

**RATIO LEGIS PENGATURAN PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN PERJANJIAN KERJA (PPPK) MENGGANTIKAN KEBERADAAN PEGAWAI TIDAK TETAP DI LINGKUNGAN INSTANSI PEMERINTAH DALAM HUKUM KEPEGAWAIAN INDONESIA**

**Ahdi Rajab Maliq<sup>1</sup>, Selamat Lumban Gaol<sup>2</sup>**

Faculty Of Law, Dirgantara Marsekal Suryadarma University

Email : [ahdirajab@gmail.com](mailto:ahdirajab@gmail.com)<sup>1</sup>, [selamatlg@unsurya.ac.id](mailto:salamatlg@unsurya.ac.id)<sup>2</sup>

**Citation:** Ahdi Rajab Maliq., Selamat Lumban Gaol. *Ratio Legis* Pengaturan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Pppk) Menggantikan Keberadaan Pegawai Tidak Tetap Di Lingkungan Instansi Pemerintah Dalam Hukum Kepegawaian Indonesia. *Jurnal Hukum Tata Negara Dan Administrasi Negara* 1.2.2024. 1-13

**Submitted:**17-08-2024 **Revised:**13-09-2024 **Accepted:**03-10-2024

**Abstrak**

Keberadaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara berbeda dengan undang-undang kepegawaian sebelumnya. Oleh karenanya sangatlah menarik dan penting untuk mengkaji lebih lanjut mengenai apa ratio legis pengaturan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) menggantikan keberadaan pegawai tidak tetap pada sistem kepegawaian Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara? dan bagaimana pelaksanaan perlindungan hak dan kewajiban serta tanggung jawab Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di lingkungan instansi Pemerintah dalam hukum kepegawaian Indonesia. Untuk menjawab permasalahan tersebut, digunakan metode penelitian hukum yuridis normatif dengan metode pendekatan peraturan perundang-undangan dan konseptual. Data yang diperoleh dari sumber bahan hukum primer, sekunder, dan tertier dikumpulkan yang kemudian dianalisis dengan teknik analisis data kualitatif. Dari hasil penelitian didapat bahwa berlakunya UU tersebut tanggal 31 Oktober 2023, maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. baru yang perlu diketahui dalam aturan pasal-pasal UU Nomor 20 Tahun 2023: a) UU ASN 2023 memberikan hak yang sama bagi PNS dan PPPK; b) tidak ada lagi istilah PNS Pusat dan PNS Daerah; c) Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari prajurit TNI dan anggota Kepolisian Republik Indonesia; d) Hak Pegawai ASN; e) Pegawai ASN dapat diberhentikan bila tidak berkinerja; f) Tidak diperkenankan mengangkat honorer; dan g) Pegawai non ASN atau nama lainnya wajib diselesaikan penataannya paling lambat Desember 2024 dan sejak Undang-Undang ini mulai berlaku. Fakta di lapangan masih banyak terdapat perlakuan diskriminatif bagi ASN PPPK.

**Kata Kunci :** *Ratio Legis*, Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja, Pegawai Tidak Tetap

**Abstract**

*The existence of Law of the Republic of Indonesia Number 5 of 2014 concerning State Civil Apparatus is different from previous civil service laws. Therefore, it is very interesting and important to study further regarding what legal ratios regulate Government Employees with Work Agreements (PPPK) to replace the existence of non-permanent employees in the Indonesian civil service system in Law Number 20 of 2023 concerning State Civil Apparatus? and how to implement the protection of the rights, obligations and responsibilities of Government Employees with a Work Agreement (PPPK) within Government agencies within Indonesian civil service law. To answer these problems, normative juridical legal research methods are used with statutory and conceptual regulatory approaches. Data obtained from primary, secondary and tertiary legal material sources were collected and then analyzed using qualitative data analysis techniques. From the research results, it was found that when the law came into force on October 31 2023, Law Number 5 of 2014 concerning State Civil Apparatus was revoked and declared invalid. What's new is what you need to know about the provisions of Law Number 20 of 2023: a) The 2023 ASN Law provides the same rights for civil servants and PPPK; b) there are no longer the terms Central Civil Servants and Regional Civil Servants; c) Certain ASN positions can be filled by TNI soldiers and members of the Republic of Indonesia Police; d) ASN Employee Rights; e) ASN employees can be dismissed if they do not perform; f) Honorary appointments are not permitted; and g) Non-ASN employees or other names must have their arrangements completed no later than December 2024 and from the time this Law comes into force. The facts on the ground are that there is still a lot of discriminatory treatment for PPPK ASN.*

**Keyword :** *Ratio Legis*, Government Employees with Work Agreements, Non-Permanent Employees

## **A. PENDAHULUAN**

Sebagai negara merdeka, Indonesia memiliki cita-cita dan tujuan yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Salah satu tujuan nasional yang diatur dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 adalah membentuk pemerintahan yang melindungi seluruh bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta berkontribusi pada ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian, dan keadilan sosial.<sup>1</sup> Untuk mencapai tujuan ini, diperlukan pemerintahan dan instrumen yang mendukung agar cita-cita UUD 1945 terwujud, menciptakan Indonesia yang adil dan makmur.

Pencapaian tujuan nasional bergantung pada peningkatan kualitas sumber daya manusia, yang diwujudkan dalam masyarakat madani yang taat hukum, modern, demokratis, makmur, adil, dan bermoral. Negara perlu berfokus pada peningkatan kualitas manusia secara berkelanjutan dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan perkembangan sosial.<sup>2</sup> Salah satu aspek penting yang harus diperhatikan adalah sistem administrasi negara, yang berlandaskan hukum administrasi negara dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Sjachran Basah, hukum administrasi negara adalah kaidah yang menjadi sarana hukum untuk mencapai tujuan negara, terutama dalam penyelenggaraan pemerintahan baik di pusat maupun daerah.<sup>3</sup> Hukum administrasi memegang peran penting dalam keberhasilan negara melayani masyarakat. Seiring perkembangan konsep negara hukum, fungsi administrasi negara semakin vital, dengan tujuan perlindungan hukum bagi rakyat melalui pembinaan, pengayoman, dan partisipasi. Sistem administrasi pemerintahan terbagi menjadi dua bagian: pegawai negeri yang memiliki wewenang hukum, dan masyarakat yang tidak memiliki wewenang tetapi dapat berpartisipasi dalam mencapai tujuan kemasyarakatan.

Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan lingkungan melalui wewenang yuridis yang diberikan kepada individu, badan hukum, serta pegawai negeri, yang meliputi hak dan kewajiban yang berlaku menurut hukum.<sup>4</sup> Hak dan kewajiban tersebut dilaksanakan oleh aparatur negara, yang disebut subjek hukum, yaitu Aparatur Sipil Negara (ASN). Keberadaan ASN diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20

---

<sup>1</sup> Indonesia. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, alinea keempat.

<sup>2</sup> Sri Hartini, Setiajeng Kadarsih, dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 5.

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> Philipus M. Hadjon et al., *Pengantar Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1994), 39.

Tahun 2023, yang menggantikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara sebelumnya, memastikan pengaturan yang lebih baik terhadap hak dan kewajiban pegawai negeri dalam menjalankan tugas mereka.<sup>5</sup>

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 menjelaskan bahwa ASN (Aparatur Sipil Negara) mencakup pegawai negeri sipil (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah. ASN dibagi menjadi dua, yaitu:

- 1) Pegawai Negeri Sipil (PNS), yaitu warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu dan diangkat secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan di pemerintahan.
- 2) Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), yaitu warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu dan diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu untuk melaksanakan tugas pemerintahan atau menduduki jabatan tertentu.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 menggantikan UU Nomor 5 Tahun 2014 yang juga membagi ASN menjadi PNS dan PPPK. Sebelumnya, menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 dan perubahan pada UU Nomor 43 Tahun 1999, ASN terdiri dari PNS dan pegawai tidak tetap. Namun, dengan perubahan tersebut, PPPK menggantikan posisi pegawai tidak tetap.

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) dianggap sebagai solusi bagi tenaga tidak tetap yang sudah bekerja di pemerintahan sebelum Undang-Undang ini, serta untuk menarik tenaga profesional menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN) tanpa perbedaan signifikan dengan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Meski pengaturan PPPK sudah ada dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, pelaksanaannya masih mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 yang mengatur manajemen berbasis sistem *merit*.<sup>6</sup> Tujuannya adalah menghasilkan PPPK yang kompeten untuk pelayanan publik dan tugas pemerintahan.

Konsep PPPK dalam kedua peraturan tersebut menawarkan kesempatan setara dengan PNS, meski ada beberapa perbedaan kecil. Namun, dalam praktiknya, penerapan peraturan ini menimbulkan masalah, terutama dari pegawai honorer yang sudah ada sebelum Undang-

---

<sup>5</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6897.

<sup>6</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6264

Undang ASN. Honorer tidak bisa langsung beralih status menjadi PPPK tanpa melalui seleksi terbuka yang disesuaikan dengan kebutuhan instansi.

Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 dinilai belum memberikan kepastian hukum terkait masa kerja PPPK. Aturan ini hanya menetapkan masa kontrak minimal 1 tahun, sehingga memungkinkan seorang PPPK terus bekerja dengan perpanjangan kontrak seumur hidup jika tenaganya diperlukan. Namun, jika ada konflik dengan Kepala Daerah, PPPK bisa diberhentikan sewaktu-waktu dengan alasan yang dibuat-buat.<sup>7</sup> Contoh kasus ini terjadi di Tulang Bawang, di mana masa kontrak PPPK ditetapkan maksimal 3 tahun, menyesuaikan dengan pergantian Kepala Daerah yang mungkin membawa kebijakan berbeda.<sup>8</sup>

Bagi guru honorer K2, aturan ini dianggap merugikan karena masa kontrak minimal 1 tahun membuat posisi mereka lemah. Pemutusan hubungan kerja juga bisa terjadi karena alasan kebutuhan instansi, membuat posisi mereka mudah dicoret tanpa alasan jelas. PPPK terancam menjadi seperti pekerja *outsourcing* yang bisa dipecat kapan saja,<sup>9</sup> berlawanan dengan tujuan Undang-Undang ASN yang ingin membentuk aparatur profesional, netral, dan bebas dari intervensi politik serta korupsi. Ketidakpastian ini dapat merusak motivasi PPPK untuk bertindak secara profesional dan berintegritas.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat judul “*Ratio Legis* Pengaturan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Menggantikan Keberadaan Pegawai Tidak Tetap Di Lingkungan Instansi Pemerintah Dalam Hukum Kepegawaian Indonesia”.

## **B. METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum yuridis normatif. Pendekatan penelitian hukum (*approach*) yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Jenis Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dimana data sekunder adalah sekumpulan informasi yang telah ada sebelumnya dan digunakan sebagai pelengkap kebutuhan data penelitian. Untuk memperoleh informasi atau data yang diperlukan guna menjawab rumusan masalah penelitian,

---

<sup>7</sup> JPNN.com, “PPPK Dari Honorer K2 Rawan Dipecat,” 2 Februari 2019, diakses 25 April 2024, pukul 20.00 WIB, <https://www.jpnn.com/news/pppk-dari-honorer-k2-rawan-dipecat>

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Kompas.com, “PP P3K Dinilai Jebak Tenaga Honorer,” 10 Desember 2018, diakses 25 April 2024, pukul 20.10 WIB, <https://nasional.kompas.com/read/2018/12/10/08173131/pp-p3k-dinilai-jebak-tenaga-honorer>

Peneliti menggunakan metode atau teknik pengumpulan data dengan Penelitian Kepustakaan (*Library Research*). Metode analisis data yang dipergunakan adalah analisis data kualitatif, yaitu proses penyusunan, mengkatagorikan data kualitatif, mencari pola atau tema dengan maksud memahami maknanya.

### **C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **1. *Ratio Legis* Pengaturan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Menggantikan Keberadaan Pegawai Tidak Tetap Pada Sistem Kepegawaian Indonesia Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara**

Presiden Republik Indonesia, dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), telah mengesahkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Undang-Undang ini resmi berlaku sejak 31 Oktober 2023 dan sekaligus mencabut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN. Penerbitan atau perubahan suatu undang-undang selalu didasarkan pada landasan filosofis dan sosiologis yang menjadi fondasi utamanya. Dalam hal ini, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 dilandasi oleh rasio legis, yaitu pemikiran hukum yang bersifat logis dan rasional, yang merupakan alasan utama dibalik lahirnya peraturan perundang-undangan tersebut. Rasio legis ini bertujuan untuk memastikan bahwa setiap materi dalam undang-undang memiliki dasar yang jelas dan sesuai dengan tujuan pembentukannya.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas dalam kaitannya dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) ada hal baru diaturnya. Beberapa hal baru yang perlu diketahui dalam aturan pasal-pasal Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 sebagai berikut:<sup>10</sup>

- 1) Kesetaraan Hak antara PNS dan PPPK: BAB VI Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara memberikan kesetaraan hak bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Hak-hak ASN, termasuk PNS dan PPPK, diatur dalam Pasal 21-23, yang mencakup hak atas penghargaan materiel dan non-materiel, tunjangan, fasilitas, jaminan sosial, serta

---

<sup>10</sup> Agus Rodani, "Beberapa Hal Baru yang Perlu Diketahui dalam UU Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara," diakses 11 Juli 2024, pukul 11.20 WIB <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwil-kalbar/baca-artikel/16564/Beberapa-Hal-Baru-Yang-Perlu-Diketahui-Dalam-UU-Nomor-20-Tahun-2023-tentang-Aparatur-Sipil-Negara.html>

pengembangan diri. Tidak ada perbedaan signifikan antara hak PNS dan PPPK dalam undang-undang ini.

- 2) Penghapusan Istilah PNS Pusat dan Daerah: UU ASN 2023 menghilangkan pembagian antara PNS Pusat dan PNS Daerah. Semua PNS di seluruh instansi pemerintah, baik pusat maupun daerah, disebut sebagai Pegawai ASN. Penghapusan istilah ini bertujuan untuk menyederhanakan struktur kepegawaian dan memastikan kesetaraan hak serta kewajiban.<sup>11</sup>
- 3) Pengisian Jabatan dari TNI dan Polri: UU ini memungkinkan jabatan tertentu di ASN diisi oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan anggota Kepolisian Republik Indonesia (Polri). Sebaliknya, Pegawai ASN juga dapat menduduki jabatan di lingkungan TNI dan Polri sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan. Pengaturan ini diharapkan dapat mendukung kerjasama lintas institusi dan memanfaatkan keahlian dari berbagai latar belakang.<sup>12</sup>
- 4) Hak-hak Pegawai ASN: ASN, baik PNS maupun PPPK, berhak mendapatkan penghargaan dan pengakuan berupa penghasilan (gaji dan upah), tunjangan, fasilitas, jaminan sosial (termasuk jaminan kesehatan, kecelakaan kerja, kematian, pensiun, dan hari tua), lingkungan kerja yang baik, serta kesempatan untuk pengembangan diri dan bantuan hukum. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan profesionalitas ASN.
- 5) Pemberhentian Pegawai ASN: Pegawai ASN dapat diberhentikan jika tidak memenuhi standar kinerja yang diatur dalam Pasal 52 ayat 3 huruf f. Ini bertujuan untuk mendorong kinerja yang lebih baik dan memberikan sanksi bagi pegawai yang tidak memenuhi target kerja.
- 6) Penghentian Pengangkatan Pegawai Honorer: Pejabat pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-ASN untuk mengisi jabatan ASN, termasuk pegawai honorer. Pengaturan ini diatur dalam Bab XIII Pasal 65, yang melarang pengangkatan pegawai non-ASN di instansi pemerintah. Pejabat yang melanggar ketentuan ini dapat dikenai sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku.<sup>13</sup>
- 7) Penghapusan Pegawai Non-ASN pada 2025: Pemerintah akan menyelesaikan penataan pegawai non-ASN, seperti pegawai honorer, paling lambat pada Desember 2024.

---

<sup>11</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 77.

<sup>12</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 19.

<sup>13</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 52 ayat 3 huruf f.

Setelah itu, instansi pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-ASN, sehingga pada tahun 2025, hanya pegawai ASN yang akan mengisi jabatan-jabatan pemerintahan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) mengubah pengaturan Pegawai Tidak Tetap (honorar) menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) dan Pegawai Negeri Sipil (PNS), keduanya diakui sebagai ASN. Perubahan ini dilatarbelakangi oleh kebutuhan untuk menciptakan aparatur yang profesional dan efektif.

Beberapa tujuan utama dari perubahan ini adalah:

- 1) Pengangkatan PPPK didasarkan pada visi, misi, tujuan, serta kebutuhan instansi pemerintah. Penempatan PPPK harus mempertimbangkan peran dan fungsi yang spesifik dan tidak tumpang tindih dengan PNS, sesuai dengan kompetensi masing-masing.
- 2) Efisiensi pengangkatan pegawai di lingkungan pemerintah menjadi strategi untuk menghemat biaya rekrutmen PNS, namun tetap berpegang pada prinsip kompetensi dan profesionalisme.
- 3) Sistem Merit diperkenalkan dalam manajemen ASN, yang berarti pengangkatan pegawai harus berdasarkan kecakapan, keahlian, dan kompetensi yang dimiliki. Dengan sistem ini, diharapkan PPPK dapat meningkatkan kinerja birokrasi dan mendukung pencapaian tujuan instansi pemerintah.

Dengan menggunakan sistem *merit*, Undang-Undang ini bertujuan untuk memastikan bahwa jabatan dan posisi diisi oleh pegawai yang memiliki kualifikasi sesuai, sehingga manajemen ASN menjadi lebih transparan, adil, dan mendukung birokrasi yang efektif.

## **2. Pelaksanaan Perlindungan Hak Dan Kewajiban Serta Tanggung Jawab Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Di Lingkungan Instansi Pemerintah Dalam Hukum Kepegawaian Indonesia**

Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) sedang dalam proses penyusunan, meskipun seharusnya sudah disahkan pada akhir April lalu, yakni enam bulan setelah UU No. 20 Tahun 2023 disahkan pada 31 Oktober 2023. Keterlambatan ini membuat pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) yang telah lulus seleksi cemas menanti kebijakan yang lebih inklusif, terutama terkait pengembangan kompetensi dan keberlanjutan karier mereka. Saat ini, peraturan yang ada memiliki banyak keterbatasan yang merugikan PPPK.

UU No. 20 Tahun 2023 menyatakan bahwa ASN terdiri dari PNS dan PPPK, dan memberikan hak yang sama dalam hal pengembangan diri. Pasal 21 ayat (8) menyebutkan bahwa pengembangan diri dapat mencakup pengembangan talenta, karier, dan kompetensi. Ini memberi harapan bagi PPPK untuk mendapatkan kesetaraan hak.

Namun, masih banyak perlakuan diskriminatif terhadap ASN PPPK, termasuk dosen PPPK. Meskipun berstatus dosen tetap di perguruan tinggi negeri, mereka tetap merasa tidak aman karena banyak aturan yang melemahkan posisi mereka. Meski dosen PPPK menerima gaji pokok dan tunjangan lainnya secara tepat waktu, mereka masih mengalami ketidakadilan dalam pengembangan kompetensi dan karier. Dosen PPPK tidak memiliki hak yang sama untuk naik pangkat atau mengembangkan kompetensi seperti dosen PNS, dan status kontrak lima tahunan menghalangi mereka untuk studi lanjut atau menduduki jabatan fungsional.<sup>14</sup> Harapan untuk inpassing (penyetaraan golongan) juga belum terwujud karena kurangnya regulasi yang mendukung.

Dosen PPPK sering menghadapi kendala dalam pengajuan izin tugas belajar. Ketika mengurus izin tersebut di bagian kepegawaian, mereka seringkali mendapatkan jawaban mengecewakan karena tidak ada aturan yang mendasarinya. Hotline Badan Kepegawaian Negara (BKN) juga hanya memberikan dua opsi: melanjutkan studi atau mengundurkan diri dari PPPK. Hal ini menunjukkan betapa rentannya status kepegawaian dosen PPPK, seolah pemerintah dan BKN memiliki kewenangan untuk memutuskan status mereka kapan saja jika ingin studi lanjut atau mengembangkan karier, padahal mereka sesama ASN dengan hak dan tanggung jawab yang sama.<sup>15</sup>

Sebagai dosen tetap dengan Nomor Induk Dosen Nasional (NIDN), dosen PPPK memiliki tugas yang setara dengan dosen PNS dan harus memenuhi beban kerja dosen (BKD) serta menjalankan Tri Dharma Perguruan Tinggi. Meskipun mereka berhak mendapatkan sertifikasi dan mengembangkan jabatan akademik hingga menjadi guru besar, pengembangan jabatan fungsional menjadi sulit karena status kontrak yang tidak menjamin keamanan dan keberlanjutan karir. Pemerintah hanya memberikan jaminan akses tanpa memastikan prinsip kesetaraan, non-diskriminasi, dan tanggung jawab negara.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Waliyadin, "Menanti Kebijakan bagi Dosen PPPK yang Berkeadilan," diakses 11 Juli 2024, pukul 13.45 WIB, <https://news.detik.com/kolom/d-7377815/menanti-kebijakan-bagi-dosen-pppk-yang-berkeadilan>

<sup>15</sup> *Ibid*

<sup>16</sup> *Ibid*

Apakah pemerintah, khususnya PTN sebagai homebase, dapat menjamin keberlanjutan karir dosen PPPK? Alih-alih mendukung perpanjangan perjanjian kerja berdasarkan produktivitas, regulasi seperti UU ASN 2014, PP No. 49 Tahun 2018, dan UU ASN 2023 justru memberi keleluasaan kepada instansi untuk tidak memperpanjang perjanjian kerja jika dianggap perlu melakukan perampingan organisasi atau jika jumlah pegawai tidak sebanding dengan beban kerja. Penting bagi pembuat kebijakan untuk memperhatikan studi intertekstualitas hukum, terutama yang dilakukan oleh Tobroni (2020) dalam Jurnal Ham.

Studi ini merekomendasikan pengkajian ulang PP No. 49 Tahun 2018 karena banyak melanggar hak asasi manusia (HAM) bagi PPPK. Terdapat beberapa faktor yang mendasari rekomendasi tersebut:

- 1) Regulasi ini mencerminkan pendekatan mekanis negatif, di mana negara tidak menggunakan regulasi untuk memenuhi tanggung jawab terkait HAM, melainkan untuk menghindarinya, sehingga menciptakan sistem yang setengah hati bagi PPPK.
- 2) Regulasi PPPK tertinggal dibanding UU Ketenagakerjaan dalam memenuhi hak pegawai kontrak. UU Ketenagakerjaan menetapkan batasan untuk jenis pekerjaan kontrak dan jumlah perpanjangan, sementara regulasi PPPK justru membuka peluang untuk memperlakukan PPPK sebagai pegawai kontrak yang tidak memiliki batasan.
- 3) Regulasi PPPK menunjukkan kemunduran dalam semangat negara untuk memenuhi hak pekerja, karena meskipun UU Ketenagakerjaan telah menyediakan indikator pemenuhan hak kerja, regulasi PPPK hanya memenuhi ketersediaan dan aksesibilitas, tanpa mempertimbangkan keberlanjutan

Harapan besar ini disematkan kepada panitia antar kementerian/lembaga dan berbagai pemangku kebijakan yang saat ini tengah membahas RPP Manajemen ASN untuk dapat merumuskan kebijakan yang lebih inklusif dan berkeadilan. Dengan begitu RPP manajemen ASN bisa menjamin prinsip kesetaraan, non diskriminasi, saling terkait, saling bergantung dan tanggung jawab negara. Juga, RPP manajemen ASN dapat benar-benar memberikan kesempatan dan dukungan yang memadai bagi PPPK untuk dapat terus mengembangkan diri dan karir mereka, sehingga mampu memberikan kontribusi yang lebih besar bagi kemajuan dunia pendidikan di Indonesia untuk bisa meraih Indonesia Emas 2045.

#### **D. KESIMPULAN**

Dengan diberlakukannya UU No. 20 Tahun 2023 pada 31 Oktober 2023, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dicabut dan dinyatakan tidak

berlaku. Beberapa poin penting dari UU ASN 2023 adalah: a. Kesetaraan Hak: Pada BAB VI, UU ini menetapkan bahwa PNS dan PPPK memiliki hak yang sama, tanpa perbedaan. b. Terminologi Baru: PNS Pusat dan PNS Daerah kini disebut sebagai Pegawai ASN, menghapus istilah lama. c. Jabatan dari TNI dan Polri: Jabatan ASN tertentu dapat diisi oleh prajurit TNI dan anggota Polri. d. Penghargaan untuk ASN: Pegawai ASN berhak menerima penghargaan dalam bentuk material dan non-material. e. Kinerja Pegawai: ASN dapat diberhentikan jika kinerjanya tidak memadai, sesuai Pasal 52 ayat 3 huruf f. f. Larangan Pegawai Honorer: Berdasarkan Bab XIII Pasal 65, tidak ada lagi pegawai honorer atau non-ASN setelah 2025. g. Penataan Pegawai Non-ASN: Penataan pegawai non-ASN harus diselesaikan paling lambat Desember 2024, dan setelah UU ini berlaku, instansi pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-ASN.

Di lapangan, masih terdapat perlakuan diskriminatif terhadap ASN PPPK, terutama dosen PPPK. Meskipun berstatus dosen tetap PTN, banyak aturan yang melemahkan posisi mereka. Dosen PPPK memang lebih aman dalam hal gaji pokok dan remunerasi, namun mereka masih mengalami ketidakadilan dalam pengembangan kompetensi dan karir. Dosen PPPK tidak memiliki hak yang sama untuk mengembangkan kompetensi dan jabatan fungsional, serta terkendala status kontrak lima tahunan yang membatasi studi lanjut dan kenaikan pangkat. Harapan untuk penyetaraan golongan juga tidak terwujud karena belum ada regulasi yang mendukung

## **E. SARAN**

Pemerintah diharapkan segera mengeluarkan Peraturan Pemerintah terbaru tentang manajemen PPPK untuk menggantikan PP Nomor 49 Tahun 2018, demi memberikan kepastian hukum.

Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) manajemen ASN diharapkan dapat menjamin prinsip kesetaraan, non-diskriminasi, dan tanggung jawab negara, serta memberikan dukungan yang cukup bagi PPPK dalam pengembangan diri dan karir. Hal ini diharapkan dapat meningkatkan kontribusi mereka terhadap kemajuan pendidikan di Indonesia menuju visi Indonesia Emas 2045.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku :

- Agustino, Leo. *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*. Bandung: Alfabeta, 2014.
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Hadjon, Philipus M. *Penataan Hukum Administrasi*. Surabaya: Fakultas Hukum Unair, 1998.
- Hartini, Sri, Setiajeng Kadarsih, dan Tedi Sudrajat. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Hartono, Sunaryati. *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*. Cet. 2. Bandung: Alumni, 2006.
- Hidjaz, Kamal. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Makassar: Pustaka Refleksi, 2010.
- Hoessien, Benyamin. *Berbagai Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah di Tingkat II: Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dari Segi Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Program PPS-UI, 2013.
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Pemerintah Daerah*. Bandung: Nusamedia, 2012.
- Ibrahim, Johnny. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2007.
- Kamaluddin, Jayadi Nas. *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah*. Makassar: Hasanuddin University Press, 2002.
- Marbun, S.F. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 1997.
- Musanef, Rosdakarya. *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung, 2007.
- ND, Mukti Fajar, dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Nugraha, G. Setya. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Refika Aditama, 2010.
- Nurmayani. *Hukum Administrasi Daerah*. Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2009.
- Zainudin Ali. (2017). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Gravika.

### Jurnal, Skripsi, Tesis Disertasi :

- Akhmaddhian, S., Yuhandra, E., & Andriyani, Y. Peran masyarakat dalam mewujudkan penyelenggaraan pemilihan umum yang berkualitas. *In Proceeding of Conference on Law and Social Studies*, 2021.

Hoessein, Benyamin. "Hubungan Penyelenggaraan Pemerintahan Pusat dengan Pemerintahan Daerah." *Jurnal Bisnis dan Birokrasi* 1, no. 1 (2000): 10-11.

Retnami, Setya. "Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia." Disampaikan di Kantor Kementerian Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, 2001.

Bariun, La Ode. "Hakikat Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah yang Berkeadilan." Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Makassar, 2015.

**Internet :**

JPNN.com. "PPPK Dari Honoror K2 Rawan Dipecat." 2 Februari 2019. <https://www.jpnn.com/news/pppk-dari-honoror-k2-rawan-dipecat>. Diakses pada 25 April 2024, pukul 20.00 WIB.

Kompas.com. "PP P3K Dinilai Jebak Tenaga Honoror." 10 Desember 2018. <https://nasional.kompas.com/read/2018/12/10/08173131/pp-p3k-dinilai-jebak-tenaga-honoror>. Diakses pada 25 April 2024, pukul 20.10 WIB.

Rodani, Agus. "Beberapa Hal Baru Yang Perlu Diketahui Dalam UU Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara." <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwil-kalbar/baca-artikel/16564/Beberapa-Hal-Baru-Yang-Perlu-Diketahui-Dalam-UU-Nomor-20-Tahun-2023-tentang-Aparatur-Sipil-Negara.html>. Diakses pada 11 Juli 2024, pukul 11.20 WIB.

Waliyadin. "Menanti Kebijakan bagi Dosen PPPK yang Berkeadilan." <https://news.detik.com/kolom/d-7377815/menanti-kebijakan-bagi-dosen-pppk-yang-berkeadilan>. Diakses pada 11 Juli 2024, pukul 13.45 WIB.

**Peraturan Perundang-Undangan :**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6897.

Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2020 Tentang Gaji dan Tunjangan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

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