

**STATUS HUKUM TENAGA KERJA KONTRAK PADA INSTANSI  
PEMERINTAHAN DI KABUPATEN GRESIK DITINJAU DARI  
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014  
TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA**

*(Studi Kasus Surat Perjanjian Kontrak Kerja Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik)*

**Oleh  
R. Hari Purwanto**

**ABSTRAK**

*Artikel ini terkait dengan mekanisme penerimaan pegawai kontrak di Instansi Pemerintahan Kabupaten Gresik, penulis memilih Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik sebagai fokus penelitian pada instansi yang mempekerjakan pegawai kontrak dengan perjanjian melaksanakan pekerjaan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sebagai tenaga non pegawai negeri sipil pada kegiatan penyedia jasa administrasi kantor. Permasalahan yang dapat dikaji dalam artikel ini antara lain mengenai status hukum perjanjian kontrak tersebut dalam preskriptif hukum pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara dan bentuk perlindungan hukum atas terbitnya Undang-Undang tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perjanjian antara pihak instansi dengan pihak pekerja batal demi hukum dan tidak punya perlindungan hukum tetap.*

Kata Kunci : Perjanjian Kerja, Instansi Pemerintah dan Aparatur Sipil Negara

**A. PENDAHULUAN.**

**1. Latar Belakang Masalah.**

Pembukaan “ Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) alinea ke-IV ” menyatakan salah satu tujuan Negara Indonesia adalah membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Penegasan dalam pembukaan UUD 1945 merupakan bagian dari upaya untuk mencapai tujuan nasional, baik berupa sumber daya manusia maupun sarana yang berbentuk benda,

karena negara tidak mampu melakukannya sendiri.<sup>1</sup> Untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang baik tersebut banyak hal yang harus diperhatikan, salah satunya dengan menciptakan aparatur yang mampu menjalankan roda pemerintahan sesuai dengan tujuan pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Membuat regulasi yang benar melalui peraturan perundang-undangan merupakan langkah kongkrit

---

<sup>1</sup> Muchsan dalam Sri Hartini.dkk, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm 5

dalam menciptakan aparatur yang baik tersebut. Menjadi Aparatur pemerintah merupakan salah satu contoh pekerjaan yang dapat ditempati bagi setiap warga negara. Namun, pada kenyataannya masih banyak kendala yang dihadapi sehingga kemakmuran masih jauh dari yang diharapkan. Sistem pengembangan Aparatur dalam organisasi pemerintahan khususnya yang dikelola oleh Pemerintah dibawah naungan Kementerian Aparatur Negara Republik Indonesia melalui koordinasi dengan Badan Kepegawaian Negara selaku pengelola teknis Aparatur atau Pegawai Pemerintah Negara Republik Indonesia.<sup>2</sup>

Suatu hal yang menarik perhatian di waktu belakangan ialah banyaknya pekerja yang disebut pegawai honorer mereka terdiri dari lulusan – lulusan baru sekolah – sekolah lanjutan atau universitas, yang karena ketentuan yuridis dan prosedural tidak dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri atau Calon Pegawai Negeri. Tapi karena banyaknya instansi – instansi membutuhkan tambahan pegawai dan juga sering karena alasan lain mereka dipekerjakan pada banyak jawatan – jawatan pemerintah yang membutuhkannya, baik di Pusat maupun terutama di daerah – daerah dalam jumlah yang terkadang besar juga sehingga di beberapa daerah mereka mempunyai sebutan sendiri, yaitu “Pegawai Honda”, yang berasal dari Pegawai Honorer Daerah. 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. Ketetapan tersebut merupakan antisipasi atas keterbatasan Pemerintah serta Keseriusan pemerintah dalam melayani masyarakat. Sungguhpun demikian secara filosofis kebijakan tersebut memiliki signifikansi kearah positif namun dalam praktek pelaksanaannya dalam birokrasi pengangkatan pegawai serta pengelolaanya menjadi biasa dan cenderung tidak lagi mengacu kepada Perundang-undangan di atasnya.

Permasalahan pegawai tidak tetap di lingkungan instansi selama ini memang menjadi polemik masalah kepegawaian di Indonesia. Kedudukannya yang dilematis dan ambigu antara dibutuhkan maupun tidak diperlukan. Mengenai status dan posisi pegawai tidak tetap dalam tatanan pendayagunaan aparatur negara sangatlah dinamis, terlebih semenjak disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 ini. Dikatakan sangatlah dinamis, karena terdapat berbagai perubahan yang signifikan dalam melihat posisi pegawai pegawai tidak tetap dalam Manajemen Kepegawaian Negara.<sup>3</sup> Adapun berbagai macam perubahan tersebut meliputi adanya aspek pemberian

---

<sup>2</sup> www.Komunitas Tenaga Sukwan Indonesia./ “Paradigma Sukwan Indonesia (Tenaga Honorer non APBD/APBN),04 Mei 2017, 09.20 wib

---

<sup>3</sup> Wasisto Raharjo Jati, Jurnal Borneo Administrator/ Volume 11/No. 1/2015 (Analisa Status, Kedudukan dan Pekerjaan Pegawai Tidak Tetap dalam UU No. 5/2014 tentang Aparatur Sipil Negara), hal 101

tugas pokok fungsi, relasi kedudukannya dengan pegawai negeri sipil, mekanisme pengangkatan, maupun tunjangan kesejahteraan yang selama ini menjadi krusial dalam membicarakan pegawai tidak tetap ini. Maka ketiadaan adanya skema kepegawaian dalam aturan kepegawaian negara di Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 seperti yang terdapat dalam kasus pegawai swasta yang berimplikasi pada skema rekrutmen pekerjaan bagi pegawai tidak tetap di lingkungan instansi pemerintah kemudian hanya berbasis pada kemitraan yang sifatnya impersonal dan informal. Adanya model pengangkatan pegawai dalam pola kinerja maupun perilaku berorganisasi di lapangan bila melalui pegawai swasta diposisikan setara dan terdapat adanya standar operasional prosedur yang jelas, lain halnya dengan prinsip kemitraan yang terdapat dalam sistem kerja para pegawai tidak tetap yang berlaku di instansi lingkungan pemerintah.

Semenjak disahkannya Undang-Undang Kepegawaian Negara yang baru dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara memunculkan berbagai diskursus mengenai reformasi birokrasi dalam sebuah instansi. Diantaranya adalah memunculkan kata “aparatur” untuk menggantikan “pegawai”. Hal itu menjadi penting untuk mengurangi *gap* antara pegawai negeri sipil dengan pegawai tidak tetap dalam melakukan kinerja dimana acap kali terjadi pola dominasi maupun subordinasi. Dengan menjadi

aparatur, relasi tersebut berlangsung secara egaliter sehingga memunculkan kesetaraan status dan kedudukan antara pegawai negeri sipil dengan pegawai tidak tetap. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, pegawai tidak tetap sendiri disebut sebagai Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kontrak (PPPK) dijelaskan terdapat mekanisme pembagian kerja yang jelas sesuai dengan kompetensi yang diatur. Adapun pemberian status kontrak kerja juga menegaskan adanya pemberian perlindungan hukum yang selama ini masih simpang siur dalam membahas pegawai tidak tetap. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 mempengaruhi kedudukan dan perlindungan hukum bagi tenaga honorer sebab dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 istilah tenaga honorer dihapus dibandingkan dengan Undang-Undang kepegawaian sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999.

## 2. Rumusan Masalah.

Adapun permasalahan yang dibahas pada penulisan jurnal ini adalah:

- a) Bagaimana status hukum tenaga kontrak di Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik menurut Pasal 98 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 ?
- b) Bagaimana perlindungan hukum bagi Tenaga Kerja Kontrak atas tindakan Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik menurut Pasal 106 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 ?

## B. TINJAUAN PUSTAKA.

Berdasarkan perjanjian melaksanakan pekerjaan di Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik yang timbul kesepakatan kerja kontrak antara masing-masing pihak dengan landasan hukum pada peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara sebagai pedoman dalam mekanisme penerimaan pegawai non pegawai negeri sipil dilingkungan pemerintahan.

## C. METODE PENELITIAN.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yaitu dalam suatu penelitian yang menjadi sasaran utama yang dituju peneliti dinamakan obyek penelitian. Untuk penelitian ini yang menjadi obyek penelitian adalah surat perjanjian tenaga kerja kontrak pada instansi pemerintahan dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan Aparatur Sipil Negara. Pendekatan masalah yang digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dengan menelaah Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani, pendekatan ini juga bertujuan untuk mengetahui sinkronisasi peraturan perundang-undangan secara vertikal maupun horizontal, secara vertikal melihat bagaimana hierarkis peraturan perundang-undangan tersebut, sedangkan secara horizontal diteliti sejauh mana peraturan perundang-undangan yang

mengatur berbagai bidang itu mempunyai hubungan fungsional secara konsisten. Tujuannya adalah agar dalam penelitian ini dapat mengetahui kelemahan pada peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam mengatur bidang-bidang tertentu.

## D. PEMBAHASAN.

### 1. Status Hukum Tenaga Kerja Kontrak di Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik menurut Pasal 98 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014.

Dari bunyi Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata menyatakan bahwa perjanjian yang mengikat hanyalah perjanjian yang sah. Supaya sah pembuatan perjanjian harus berpedoman pada Pasal 1320 KUH Perdata. Pasal 1320 KUH Perdata menentukan syarat sahnya kontrak kerja yaitu adanya :

1. Kesepakatan
2. Kewenangan
3. Objek yang diatur harus jelas
4. Kontrak kerja harus sesuai dengan Undang - Undang.

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas Pemerintah.<sup>4</sup> “Pegawai Pemerintah dengan

---

<sup>4</sup> <https://www.menpan.go.id>, Berita terkini/ Deputi Bidang SDM Aparatur Kementerian PANRB Setiawan

Perjanjian Kerja merupakan pegawai Aparatur Sipil Negara yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara”.

Seiring terbitnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang didalamnya tercantum bahwa Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974, yang membolehkan pengangkatan Pegawai Tidak Tetap, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Selanjutnya, apabila Gubernur, Bupati, Walikota akan melakukan pengangkatan Pegawai diluar Pegawai Negeri Sipil. Adapun aturan yang mengatur tentang penerimaan PPPK yaitu sesuai Pasal 98 ayat (1) Pengangkatan calon PPPK ditetapkan dengan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian. Dalam hal ini yang dinyatakan Pejabat Pembina Kepegawian adalah Gubernur, Bupati, Walikota dapat melakukan pengangkatan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja sesuai dengan Ketentuan Pasal 93 sampai dengan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

## **2. Perlindungan hukum bagi Tenaga Kerja Kontrak atas tindakan Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik menurut Pasal 106 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014.**

Dalam rangka perlindungan hukum, keberadaan asas-asas umum Pemerintahan yang layak memiliki peranan penting sehubungan dengan adanya terugtred *van de wetgever* atau langkah mundur pembuatan Undang-Undang, yang memberikan kewenangan kepada administrasi negara membuat Peraturan Perundang-undangan. Suatu kewajiban bagi Pemerintah memberikan perlindungan hukum dalam bidang publik sebagai jaminan kepada masyarakat.<sup>5</sup>

Dalam penelitian ini dapat dikatakan Tindakan Pemerintah dalam Perlindungan Hukum dalam bidang publik yang perlu diperoleh pekerja terhadap tindakan instansi pemerintahan dalam hal ini Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik yang merupakan tindakan hukum sepihak yang dilakukan Pemerintah dan khusus melaksanakan tugas-tugas Pemerintahan berdasarkan wewenang yang luar biasa. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan adanya beberapa unsur yang terdapat dalam tindakan hukum Pemerintah dalam bidang hukum publik, yaitu sebagai berikut :

---

Wangsaatmaja(07/01/2016), Sabtu, 22 Juli 2017, jam 09.20 wib.

---

<sup>5</sup> HR.Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada , Jakarta, 2007, hal. 290.

- a) Tindakan hukum. sebagai tindakan hukum, tindak administrasi negara melahirkan hak dan kewajiban;
- b) Sepihak. tindakan itu harus mengatur dan memaksa, tindakan hukum administrasi dilaksanakan sepihak oleh Pemerintah dalam bentuk yang ditetapkan penanganannya oleh kekuatan hukum yang mengikatnya;
- c) Dibidang Pemerintahan. tidak dapat merambah ke dalam bidang lain (legislatif atau yudikatif), walaupun dalam praktek ketiga kekuasaan tersebut sulit untuk dipisahkan secara tegas; dan
- d) berdasarkan wewenang luar biasa. kekuasaan diperoleh dari Undang-Undang yang diberikan khusus/istimewa pada Pemerintah, tidak diberikan pada badan swasta.<sup>6</sup>

## **E. PENUTUP.**

### **1. Kesimpulan.**

- a) Berdasarkan Pasal 98 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, penulis bisa menyimpulkan bahwa Perjanjian Kerja antara Instansi dan Pekerja batal demi hukum dan tidak memiliki kepastian hukum yang jelas menurut Undang-Undang tersebut, hal ini dikarenakan pembuatan Surat Perjanjian

---

<sup>6</sup> Indroharto, *Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata*, Lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara (LPP-HAN), Bogor-Jakarta, 1995, hal 171

Tenaga Kerja Kontrak di Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik dilakukan oleh pihak Instansi sendiri bukan dari Pejabat Pembina Kepegawaian.

- b) Tidak ada perlindungan hukum yang diberikan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik dalam surat perjanjian yang dibuat karena perjanjian tersebut batal demi hukum dan tidak bisa diimplementasikan dalam Pasal 106 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang kewajiban Pemerintah memberikan perlindungan berupa : jaminan hari tua; jaminan kecelakaan kerja; jaminan kesehatan; Jaminan kematian; dan bantuan hukum.

### **2. Saran.**

- a) Pemerintah Kabupaten Gresik perlu membuat regulasi yang tepat dalam penerimaan tenaga kerja kontrak agar kedudukan tenaga kontrak dalam Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 ini lebih jelas dan tidak menimbulkan kebingungan dan kecemasan akan kepastian hukum tenaga kontrak yang selama ini sudah mengabdikan diri untuk kepentingan Negara.
- b) Kepastian perlindungan hukum merupakan suatu hal yang sangat penting bagi masyarakat begitu juga dengan tenaga kontrak yang bekerja pada Pemerintahan. Maka Pemerintah Kabupaten Gresik perlu memberikan perlindungan melalui Peraturan Bupati tentang Tenaga Kontrak di

Lingkungan Insatnsi Pemerintahan Kabupaten Gresik sebagai payung hukum yang jelas bagi tenaga kerja kontrak dilingkungan Insatnsi Pemerintahan Kabupaten Gresik.

Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169);  
Undang- Undang Nomor 5 taun 2014 Tentang  
Aparatur Sipil Negara; dan  
Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2012  
tentang Pengangkatan Tenaga Honorer  
Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

## DAFTAR PUSTAKA

### Literatur.

Ridwan, H.R. *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada : Jakarta, 2007.

Indroharto. *Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata*, Lembaga Penelitian dan Pengembanagn Hukum Administrasi Negara (LPP-HAN) : Bogor-Jakarta, 1995.

Dalam Sri Hartini dkk, Muchsan. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika : Jakarta, 2008.

### Karya Ilmiah.

Raharjo, Wasisto Jati. (*Analisa Status, Kedudukan dan Pekerjaan Pegawai Tidak Tetap dalam UU No. 5/2014 tentang Aparatur Sipil Negara*), Jurnal Borneo Administrator/Volume 11/No. 1/2015 : Kalimantan Timur, 2015.

### Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Replublik Indinesia 1945;

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 (yang selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999) tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara

### Internet.

www. Komunitas Tenaga Sukwan Indonesia./  
“Paradigma Sukwan Indonesia (Tenaga Honorer non APBD/APBN).

<https://www.menpan.go.id>, Berita terkini/  
Deputi Bidang SDM Aparatur  
Kementerian PANRB Setiawan  
Wangsaatmaja.