

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”, yang mengandung konsekuensi bahwa seluruh penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada hukum yang berlaku. Konsep negara hukum tersebut tidak hanya menekankan pada supremasi hukum, tetapi juga menjamin perlindungan terhadap hak asasi manusia serta keadilan sosial bagi seluruh warga negara. Negara hukum modern tidak cukup hanya dengan keberadaan aturan, melainkan harus mampu menjamin keadilan substantif bagi masyarakat.¹ Dalam konteks ini, hubungan antara negara dan aparatur sipilnya juga harus dilandasi prinsip perlindungan hukum. Oleh karena itu, keberadaan pegawai pemerintah, termasuk yang berstatus perjanjian kerja, harus mendapatkan jaminan hukum yang jelas dan adil.

Perlindungan hukum terhadap aparatur negara merupakan bagian dari konsep *welfare state* yang berkembang dalam negara hukum modern. Dalam konsep ini, negara tidak hanya berfungsi sebagai penjaga ketertiban, tetapi juga sebagai pelindung dan penjamin kesejahteraan masyarakat. Negara memiliki tanggung jawab aktif dalam menjamin kesejahteraan rakyatnya, termasuk melalui kebijakan ketenagakerjaan di sektor publik.² Aparatur sipil negara (ASN) berperan strategis dalam pelaksana kebijakan publik. Atas dasar peran tersebut, pemberian perlindungan hukum menjadi kebutuhan penting untuk menjamin terselenggaranya pelayanan public yang efektif dan berkualitas.

¹ Jimly Asshiddiqie, 2022, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, ed. Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 57.

² Bagir Manan, 2020, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan HAM di Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm. 112.

Secara filosofis, perlindungan terhadap pegawai pemerintah berakar pada nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara. Sila kedua yang berbunyi *“Kemanusiaan yang adil dan beradab”*. Sila ini menuntut adanya perlakuan yang manusiawi terhadap setiap individu, termasuk pegawai pemerintah. Nilai kemanusiaan dalam Pancasila harus diwujudkan dalam kebijakan negara yang adil dan beradab.³ Selain itu, sila kelima yang berbunyi *“Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”*, mengandung makna bahwa negara harus mewujudkan kesejahteraan secara merata. Jadi dapat disimpulkan bahwa, perlindungan terhadap pegawai pemerintah merupakan bagian dari implementasi nilai Pancasila.

Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak dijamin dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa *“Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”* Ketentuan ini menegaskan bahwa negara memiliki kewajiban untuk menjamin kesejahteraan warga negara. Hak untuk memperoleh pekerjaan merupakan salah satu hak konstitusional yang harus dijamin dan dilindungi oleh negara.⁴ Dalam konteks ini, pegawai pemerintah berhak memperoleh penghasilan yang layak. Oleh karena itu, kebijakan kepegawaian harus diarahkan untuk memenuhi standar kelayakan hidup.

Selanjutnya, hak untuk hidup tidak dapat dipisahkan dari pemenuhan kebutuhan ekonomi melalui pekerjaan, hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 28A UUD 1945 yang menyatakan bahwa *“Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”*, hak hidup juga memiliki keterkaitan erat dengan kesejahteraan ekonomi warga negara.⁵ Hal ini berarti negara harus memastikan kesejahteraan pegawai, tanpa adanya jaminan kesejahteraan, hak hidup secara layak tidak dapat terpenuhi.

Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa *“Setiap orang berhak untuk*

³ Kaelan, 2020, *Pendidikan Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta, hlm. 98.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Op. cit.*, hlm. 145.

⁵ *Ibid.*, hlm. 150.

bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.” Ketentuan ini menegaskan pentingnya keadilan dalam sistem pengupahan. Keadilan dalam hubungan kerja merupakan bagian dari perlindungan hukum bagi pekerja.⁶ Pasal 28D ayat (3) juga menjamin kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Dengan demikian, setiap kebijakan kepegawaian yang menimbulkan ketimpangan dapat dianggap bertentangan dengan konstitusi.

Namun demikian, undang-undang tersebut tidak mengenal istilah Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu. Ketidakhadiran pengaturan ini menimbulkan persoalan hukum terkait kedudukan status tersebut. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara hanya mengatur bahwa Aparatur Sipil Negara terdiri atas Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, tanpa memberikan klasifikasi lebih lanjut mengenai PPPK penuh waktu maupun PPPK paruh waktu, sehingga nomenklatur baru tersebut tidak memperoleh legitimasi secara eksplisit pada tingkat undang-undang. Kehadiran PPPK Paruh Waktu justru diperkenalkan melalui Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2025 sebagai instrumen penyelesaian penataan tenaga non-ASN yang telah terdata dalam pangkalan data Badan Kepegawaian Negara, sehingga keberadaannya lebih merupakan kebijakan administratif daripada kategori kepegawaian yang dibentuk oleh undang-undang.

Munculnya Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2025 yang memperkenalkan PPPK paruh waktu menimbulkan persoalan dalam sistem hukum kepegawaian. Kebijakan ini dimaksud sebagai solusi bagi tenaga non-ASN, namun secara yuridis menimbulkan pertanyaan mengenai dasar hukumnya. Dalam sistem hierarki peraturan perundang-

⁶ Lalu Husni, 2020, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 203.

undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, keputusan menteri tidak termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, melainkan merupakan instrumen hukum administrasi berupa peraturan kebijakan (*beleidsregel*). Oleh karena itu, kedudukannya berada di bawah peraturan perundang-undangan dan tidak memiliki kekuatan untuk menciptakan norma baru yang bersifat mengikat umum, sehingga tidak boleh bertentangan atau melampaui ketentuan yang telah diatur dalam undang-undang sebagai norma hukum yang lebih tinggi.⁷ Dengan demikian, kebijakan ini berpotensi menimbulkan disharmoni hukum. Kondisi ini juga berdampak pada ketidakpastian hukum bagi pegawai.

Sebelum diterbitkannya Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2025, pengaturan mengenai Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu belum dikenal dalam sistem hukum kepegawaian di Indonesia. Pengaturan tersebut juga tidak dijumpai dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK maupun berbagai ketentuan teknis yang diterbitkan oleh Badan Kepegawaian Negara sebelum tahun 2025, sehingga belum terdapat landasan hukum yang secara tegas mengakui keberadaan PPPK Paruh Waktu sebagai salah satu bentuk hubungan kerja dalam manajemen ASN. Istilah PPPK Paruh Waktu baru diperkenalkan melalui Keputusan Menteri PANRB Nomor 16 Tahun 2025 sebagai salah satu langkah pemerintah untuk menyelesaikan penataan tenaga non-ASN yang telah tercatat dalam pangkalan data Badan Kepegawaian Negara.⁸ Kehadiran kebijakan tersebut menunjukkan bahwa konsep PPPK Paruh Waktu muncul sebagai respons atas kebutuhan penyelesaian persoalan tenaga non-ASN, bukan sebagai kategori kepegawaian yang sebelumnya telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

⁷ Marbun, 2020, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 134.

⁸ Siaran Pers, 2025, "Kepala BKN: PPPK Paruh Waktu Sebagai Solusi Non-ASN Database BKN Mendapatkan Kepastian Hukum", BKN Publikasi, Jakarta, 2025.

Perbedaan antara pengaturan pada tingkat undang-undang dengan kebijakan yang dibentuk melalui keputusan menteri menjadi aspek yang menarik untuk dikaji lebih lanjut, terutama dalam kaitannya dengan kepastian hukum, hierarki peraturan perundang-undangan, serta legitimasi pembentukan norma dalam kerangka hukum administrasi negara.

Dalam hukum administrasi negara, asas legalitas menjadi prinsip utama yang mengharuskan setiap Tindakan pemerintah didasarkan pada landasan hukum yang jelas.⁹ Tanpa dasar hukum yang jelas, tindakan pemerintah dapat dinyatakan tidak sah. Dalam konteks PPPK paruh waktu, terdapat indikasi bahwa kebijakan tersebut belum memiliki dasar hukum yang kuat. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pegawai. Oleh karena itu, penting untuk mengkaji kebijakan ini secara yuridis.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa setiap keputusan harus berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Asas umum pemerintahan yang baik merupakan pedoman bagi pemerintah dalam menjalankan kewenangannya.¹⁰ Asas tersebut meliputi kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Dalam praktiknya, kebijakan PPPK paruh waktu belum sepenuhnya mencerminkan asas tersebut. Kondisi tersebut tercermin dari belum jelasnya pengaturan mengenai hak dan kewajiban pegawai.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam pengelolaan ASN. Kewenangan tersebut harus dilaksanakan secara akuntabel dan sesuai dengan prinsip hukum.¹¹ Namun, dalam praktiknya implementasi PPPK paruh waktu di

⁹ Ridwan HR, 2021, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 45.

¹⁰ Philipus M. Hadjon, 2022, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 89.

¹¹ Ni'matul Huda, 2021, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 210.

daerah sering menimbulkan permasalahan. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma dan praktik.

Kedudukan PPPK paruh waktu masih ambigu dalam sistem kepegawaian Indonesia.¹² Kebijakan PPPK paruh waktu berdampak pada ketidakjelasan hak dan kesejahteraan pegawai.¹³ Hal ini menunjukkan adanya ketidakadilan dalam kebijakan tersebut. Oleh karena itu, diperlukan perbaikan kebijakan agar lebih berpihak pada pegawai.

Ketimpangan hak PPPK paruh waktu dapat dilihat secara nyata di Kabupaten Tulungagung, di mana sejumlah guru PPPK paruh waktu hanya menerima gaji sekitar Rp100.000,- hingga Rp350.000,- per bulan meskipun tetap menjalankan tugas yang sama dengan guru lainnya.¹⁴ Bahkan, terdapat tenaga pengajar yang telah mengabdikan selama puluhan tahun namun masih berada dalam status PPPK paruh waktu dengan tingkat kesejahteraan yang jauh dari layak. Kondisi tersebut memunculkan keberatan dari para tenaga pendidik karena dinilai tidak mencerminkan prinsip keadilan dan kelayakan hidup bagi aparatur negara. Rendahnya penghasilan yang diterima juga menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap PPPK paruh waktu belum terlaksana secara optimal. Dalam praktiknya, beban kerja yang dijalankan tetap sama, namun hak yang diperoleh justru berbeda secara signifikan. Situasi ini memperlihatkan adanya ketidakseimbangan antara kewajiban dan hak dalam pelaksanaan kebijakan PPPK paruh waktu.

Permasalahan serupa juga terjadi di Kabupaten Pesisir Barat, Lampung, di mana PPPK paruh waktu mengalami keterlambatan pembayaran gaji hingga empat

¹² Nourismi Hamada, 2025, "Kedudukan PPPK Paruh Waktu dalam Sistem Kepegawaian", *Jurnal Kolaboratif Sains*, Vol. 8, No. 5, 2025.

¹³ Fadhil Wirdiyan Ihsan, Riszka Maurilla Damayanti, 2026, "Analisis Kritis Implikasi Hukum Keputusan Menteri PANRB No 16 Tahun 2026 Tentang PPPK Paruh Waktu Terhadap Hak Dan Kewajiban Pegawai Non-ASN", *Jurnal Kajian Hukum*, Vol. 7, No. 1, 2026.

¹⁴ Soetomo Samsu, 2025, "Gaji PPPK Paruh Waktu Maksimal Rp 350 Ribu Per Bulan", *Jpnn.com*, (17 Januari 2025), hlm. 3.

bulan setelah pengangkatan.¹⁵ Selain itu, besaran gaji yang diterima juga tidak dicantumkan secara jelas dalam keputusan pengangkatan sehingga menimbulkan ketidakpastian bagi pegawai. Meskipun berstatus paruh waktu, dalam praktiknya jam kerja yang dijalankan tetap mengikuti ketentuan ASN secara penuh. Namun demikian, penghasilan yang diterima hanya berkisar antara Rp700.000,- hingga Rp1.200.000,- sesuai tingkat pendidikan.

Selain itu, persoalan PPPK paruh waktu juga terlihat dari adanya ketimpangan penghasilan antar daerah akibat perbedaan kemampuan fiskal pemerintah daerah. Berdasarkan pemberitaan mengenai pengaturan gaji PPPK paruh waktu tahun 2025, besaran penghasilan PPPK paruh waktu di beberapa daerah hanya disesuaikan dengan Upah Minimum Provinsi (UMP) atau Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK), sehingga terdapat perbedaan yang cukup jauh antar wilayah. Sebagai contoh, PPPK paruh waktu di DKI Jakarta dapat memperoleh penghasilan lebih dari Rp5.000.000,- sedangkan di beberapa daerah lain nilainya jauh lebih rendah. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa perlindungan kesejahteraan PPPK paruh waktu masih sangat dipengaruhi oleh kondisi keuangan daerah masing-masing.¹⁶ Padahal, sebagai bagian dari Aparatur Sipil Negara, PPPK seharusnya memperoleh perlindungan hak yang setara dan tidak menimbulkan ketimpangan antar daerah. Perbedaan tersebut memperlihatkan bahwa belum terdapat standar nasional yang benar-benar mampu menjamin keseragaman perlindungan terhadap PPPK paruh waktu di Indonesia.

Permasalahan lain muncul dari ketidakjelasan status hukum PPPK paruh waktu yang hingga saat ini belum diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Kebijakan PPPK paruh waktu lebih

¹⁵ KRUI, 2026, "PPPK Paruh Waktu Pesibar Pertanyakan Kejelasan Gaji", *Lampung TV News*, (11 Februari 2026), hlm 1.

¹⁶ Jumali, 2025, "Gaji PPPK Paruh Waktu 2025, Jakarta Tertinggi Dan Jateng Terendah", *Harian Jogja*, (12 September 2025), hlm. 1.

banyak diatur melalui Keputusan Menteri PANRB Nomor 16 Tahun 2025 sebagai bentuk kebijakan administratif transisional.¹⁷ Akibatnya, implementasi kebijakan di berbagai daerah menjadi tidak seragam dan sangat bergantung pada kebijakan masing-masing instansi pemerintah. Selain menimbulkan ketidakpastian mengenai hak dan kewajiban pegawai, kondisi ini juga berdampak pada lemahnya jaminan keberlanjutan kerja dan pengembangan karier PPPK paruh waktu. Dalam praktiknya, PPPK paruh waktu seringkali diposisikan sebagai solusi sementara terhadap penataan tenaga honorer, namun belum diiringi dengan pengaturan perlindungan hukum yang komprehensif.

Kondisi tersebut juga terjadi di Kabupaten Tanah Datar, di mana PPPK paruh waktu juga masih menghadapi berbagai keterbatasan dalam pemenuhan hak dan perlindungan kerja. Penghasilan yang relatif rendah serta potensi keterlambatan pembayaran gaji menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap PPPK paruh waktu belum berjalan secara optimal. Selain itu, tidak adanya kepastian mengenai keberlanjutan status maupun jenjang karier menyebabkan posisi PPPK paruh waktu menjadi tidak stabil dalam sistem kepegawaian daerah. Hal ini menunjukkan bahwa persoalan PPPK paruh waktu bukan hanya berkaitan dengan aspek administratif, tetapi juga menyangkut kepastian norma dan perlindungan hak aparatur negara.

Kabupaten Tanah Datar menunjukkan PPPK paruh waktu belum mendapatkan hak yang layak. Gaji yang diterima hanya sekitar Rp300.000 per bulan dan sering mengalami keterlambatan dibandingkan PNS dan PPPK penuh waktu. Ini jelas tidak mencerminkan prinsip keadilan dan kelayakan hidup. Hukum harusnya memberikan perlindungan dan menjamin hak warga negara secara nyata, bukan hanya normatif.¹⁸

¹⁷ Silmi Nurul Utami, 2025, “Apa Itu PPPK Paruh Waktu? Ini Penjelasan Lengkap Dan Gaji Terbaru!”*”, Kompas.com*, (11 September 2025), hlm. 2.

¹⁸ Philipus M. Hadjon, 2019, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, ed.khusus, Bina Ilmu, Surabaya, hlm. 25.

Kondisi tersebut tidak hanya terbatas pada aspek penghasilan, tetapi juga terlihat pada keterbatasan akses terhadap hak-hak lainnya yang seharusnya melekat pada aparatur sipil negara. PPPK paruh waktu dalam praktiknya belum sepenuhnya memperoleh jaminan sosial seperti jaminan kesehatan dan jaminan ketenagakerjaan secara optimal. Selain itu, fasilitas kerja yang diberikan juga cenderung minim dan tidak merata antar instansi, sehingga mempengaruhi kenyamanan dan efektivitas kerja pegawai. Dalam beberapa kasus, PPPK paruh waktu juga tidak mendapatkan kejelasan terkait hak cuti, perlindungan kerja, maupun mekanisme pengaduan apabila terjadi pelanggaran hak. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum yang diberikan masih bersifat parsial dan belum menyentuh seluruh aspek kebutuhan pegawai. Kondisi demikian semakin mempertegas adanya kesenjangan antara norma hukum yang menjamin perlindungan ASN dengan implementasinya di tingkat daerah.

Perkembangan terbaru menunjukkan bahwa persoalan status hukum PPPK Paruh Waktu belum sepenuhnya selesai meskipun pemerintah telah menerbitkan regulasi baru. Pada tanggal 19 Juni 2026, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi menetapkan Peraturan Menteri PANRB Nomor 9 Tahun 2026 tentang Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu, yang mulai berlaku setelah diundangkan pada 26 Juni 2026 dan secara materiil menggantikan pengaturan yang sebelumnya termuat dalam Keputusan Menteri PANRB Nomor 16 Tahun 2025.¹⁹ Peraturan ini mengatur secara lebih rinci mengenai pengadaan PPPK Paruh Waktu, masa perjanjian kerja, hak dan kewajiban, ketentuan pemberhentian, hingga mekanisme alih status menjadi PPPK penuh waktu. Salah satu substansi penting yang diatur adalah Pasal 24 dan Pasal 25 yang mengatur mekanisme pengalihan status PPPK Paruh Waktu menjadi PPPK

¹⁹ Dede Leni Mardianti, 2026, "Menpan-RB Terbitkan Peraturan Menteri soal PPPK Paruh Waktu," *Tempo.co*, 5 Juli 2026, akses pada 15 Juli 2026, <https://www.tempo.co/politik/menpan-rb-terbitkan-peraturan-menteri-soal-pppk-paruh-waktu-2273630>.

melalui usulan Pejabat Pembina Kepegawaian, penetapan kebutuhan oleh Menteri PANRB, dan penerbitan Nomor Induk PPPK oleh Badan Kepegawaian Negara tanpa melalui seleksi ulang, sedangkan Pasal 26 memberikan kesempatan bagi PPPK Paruh Waktu untuk melamar seleksi calon pegawai negeri sipil maupun PPPK reguler dengan persetujuan Pejabat Pembina Kepegawaian.²⁰

Terkait hak atas penghasilan, Peraturan Menteri PANRB Nomor 9 Tahun 2026 hanya menegaskan bahwa PPPK Paruh Waktu berhak memperoleh penghasilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, tanpa menetapkan besaran, standar, maupun mekanisme penggajian yang konkret dan seragam secara nasional.²¹ Rumusan yang bersifat umum ini pada praktiknya kembali menyerahkan penentuan besaran gaji kepada kemampuan anggaran masing-masing pemerintah daerah, sebagaimana pola yang sebelumnya berlaku di bawah Kepmen PANRB Nomor 16 Tahun 2025. Dengan demikian, ketimpangan penghasilan sebagaimana terjadi di Kabupaten Tulungagung, Kabupaten Pesisir Barat, maupun Kabupaten Tanah Datar berpotensi terus berulang, karena akar persoalannya, yaitu ketiadaan standar pengupahan nasional yang mengikat, belum tersentuh oleh peraturan baru ini.

Kehadiran Peraturan Menteri PANRB Nomor 9 Tahun 2026 menggantikan pengaturan yang sebelumnya termuat dalam Keputusan Menteri PANRB Nomor 16 Tahun 2025. Namun demikian, sampai dengan peraturan menteri tersebut diterbitkan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara tetap tidak mengenal nomenklatur "Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu" sebagai salah satu jenis Aparatur Sipil Negara, karena Pasal 6

²⁰ Dede Leni Mardianti, 2026, "Kemenpan: PPPK Paruh Waktu Bisa Diangkat Tanpa Seleksi Ulang," *Tempo.co*, 6 Juli 2026, diakses pada tanggal 15 Juli 2026, <https://www.tempo.co/politik/kemenpan-pppk-paruh-waktu-bisa-diangkat-tanpa-seleksi-ulang-2273869>.

²¹ Kurikulum Merdeka.id, 2026, "PermenPANRB Nomor 9 Tahun 2026 Tentang PPPK PW (Paruh Waktu)," diakses 16 Juli 2026, <https://www.kurikulum-merdeka.id/download-permenpanrb-nomor-9-tahun-2026-tentang-pppk-paruh-waktu-simak-syarat-hak-kewajiban-dan-peluang-diangkat-menjadi-pppk/>.

undang-undang tersebut hanya membagi ASN ke dalam Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja tanpa klasifikasi penuh waktu maupun paruh waktu. Kondisi ini memunculkan pertanyaan mendasar mengenai bagaimana akibat hukum dari pengaturan PPPK Paruh Waktu yang dua kali berturut-turut dibentuk melalui instrumen setingkat peraturan menteri, alih-alih melalui undang-undang atau peraturan pemerintah sebagaimana lazimnya pengaturan hak kepegawaian ASN.

Dikaitkan dengan persoalan gaji secara khusus, Peraturan Menteri PANRB Nomor 9 Tahun 2026 hanya menyatakan bahwa PPPK Paruh Waktu berhak memperoleh penghasilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, tanpa menetapkan besaran maupun standar yang konkret. Ketidakteraturan implementasi antarinstansi pemerintah menyebabkan sebagian PPPK Paruh Waktu hanya menerima gaji pokok berkisar 30 hingga 40 persen dari standar PPPK penuh waktu pada golongan yang setara.²² Fakta ini menunjukkan bahwa persoalan kesenjangan gaji yang telah diuraikan sebelumnya berpotensi terus berlanjut meskipun regulasi terbaru telah diterbitkan, sehingga menjadi relevan untuk dikaji lebih lanjut bagaimana perlindungan hak kepegawaian PPPK Paruh Waktu, khususnya atas gaji, seharusnya diatur.

Ketidakteraturan status dan keterbatasan hak tersebut juga berdampak pada aspek psikologis dan profesionalitas PPPK paruh waktu. Ketidakpastian mengenai keberlanjutan kerja serta tidak adanya jaminan pengembangan karier menyebabkan menurunnya motivasi kerja dan loyalitas pegawai terhadap instansi. Selain itu, PPPK paruh waktu juga seringkali tidak mendapatkan kesempatan yang sama dalam mengikuti pelatihan atau peningkatan kompetensi, sehingga berpotensi menghambat peningkatan kualitas sumber daya manusia. Dalam jangka panjang,

²² Yik Soleh Assegaf, Widhi Chayo Nugroho, 2025, "Perlindungan Hukum bagi PPPK Paruh Waktu dalam Sistem Kepegawaian di Indonesia," *Media Hukum Indonesia (MHI)*, Vol. 4, No. 1, hlm. 698-699.

kondisi ini dapat berdampak pada menurunnya kualitas pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat. Kesenjangan perlakuan antara PPPK paruh waktu dengan pegawai lainnya juga dapat menimbulkan rasa ketidakadilan dalam lingkungan kerja. Oleh karena itu, kondisi di Kabupaten Tanah Datar mencerminkan perlunya perbaikan kebijakan yang tidak hanya berorientasi pada efisiensi anggaran, tetapi juga pada pemenuhan hak dan perlindungan yang adil bagi seluruh pegawai.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa keberadaan PPPK paruh waktu menimbulkan berbagai permasalahan baik dari aspek filosofis, yuridis, maupun empiris. Ketidakjelasan status hukum, lemahnya perlindungan hak, serta ketimpangan kesejahteraan menjadi isu utama yang perlu dikaji. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan hukum administrasi negara.

Berdasarkan uraian diatas peneliti tertarik mengangkat judul **“Perlindungan Hak Bagi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu Di Indonesia”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, penulis merumuskan beberapa permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan perlindungan hak bagi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja paruh waktu di Indonesia?
2. Bagaimana akibat hukum dari Keputusan Menteri PANRB Nomor 16 Tahun 2025 dan Peraturan Menteri PANRB Nomor 9 Tahun 2026 terhadap perlindungan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja paruh waktu?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan bagaimana perlindungan hak bagi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja paruh waktu di Indonesia.
2. Untuk mengetahui akibat hukum dari Keputusan Menteri PANRB Nomor 16 Tahun 2025 dan Peraturan Menteri PANRB Nomor 9 Tahun 2026 terhadap perlindungan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja paruh waktu?

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap aparatur sipil negara, terutama Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) paruh waktu yang belum memiliki pengaturan yang jelas dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya kajian mengenai asas legalitas dan perlindungan hukum dalam tindakan pemerintahan, mengingat keberadaan PPPK paruh waktu yang muncul melalui kebijakan administratif berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum sebagaimana dikemukakan dalam beberapa penelitian yang menyoroti lemahnya konstruksi yuridis serta perlindungan hak PPPK paruh waktu.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah, khususnya instansi terkait dalam merumuskan dan mengevaluasi kebijakan



mengenai Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) paruh waktu agar lebih memberikan kepastian hukum serta perlindungan terhadap hak dan kewajiban pegawai. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah, dalam mengimplementasikan kebijakan kepegawaian secara lebih adil dan sesuai dengan prinsip hukum administrasi negara, terutama terkait pemberian gaji, jaminan kesejahteraan, dan kepastian status kerja. Penelitian ini juga diharapkan bermanfaat bagi masyarakat dan pegawai PPPK paruh waktu sebagai sumber informasi mengenai hak-hak yang seharusnya diperoleh, serta bagi akademisi sebagai referensi dalam pengembangan kajian hukum kepegawaian di Indonesia.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif, yaitu metode penelitian yang menempatkan hukum sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam sistem peraturan perundang-undangan. Penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji dan menganalisis berbagai ketentuan hukum yang berkaitan dengan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja paruh waktu, baik yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam doktrin hukum. Penelitian hukum normatif berfokus pada pengkajian hukum sebagai seperangkat norma yang bertujuan untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, serta doktrin hukum guna menjawab permasalahan yang dihadapi.²³ Dalam konteks ini, penelitian diarahkan untuk menelaah kekosongan hukum, disharmoni peraturan, serta perlindungan hukum terhadap PPPK paruh waktu dalam sistem kepegawaian di Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini menitikberatkan pada analisis terhadap norma hukum yang berlaku untuk memperoleh argumentasi hukum yang sistematis,

²³ Kornelius Benuf, 2020, "Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer", *Jurnal Gema Keadilan*, Vol. 7, No. 1, 2020, hlm. 25-27.

logis, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Maka penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada pengkajian hukum sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam peraturan perundang-undangan. Penelitian ini menitikberatkan pada analisis terhadap aturan hukum yang mengatur mengenai Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) paruh waktu serta prinsip-prinsip hukum yang berkaitan dengan perlindungan hukum dalam sistem kepegawaian. Penelitian yuridis normatif bertujuan untuk menemukan dan menganalisis aturan hukum, asas hukum, serta doktrin hukum guna menjawab permasalahan hukum yang dihadapi. Dengan demikian, penelitian ini digunakan untuk mengkaji secara mendalam permasalahan hukum terkait kedudukan dan perlindungan PPPK paruh waktu dalam sistem hukum Indonesia.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat preskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan argumentasi, penilaian, serta rekomendasi mengenai apa yang seharusnya (*das sollen*) berdasarkan norma hukum yang berlaku. Dalam penelitian hukum normatif, sifat preskriptif digunakan untuk menelaah permasalahan hukum dengan cara menilai kesesuaian antara norma yang ada dengan prinsip hukum serta memberikan solusi atas kekosongan atau ketidakjelasan hukum.²⁴ Penelitian hukum memiliki karakter preskriptif bertujuan untuk memberikan argumentasi hukum mengenai benar atau salahnya suatu peristiwa hukum. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya

²⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2021, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 35

menggambarkan kondisi hukum terkait PPPK paruh waktu, tetapi juga memberikan analisis dan rekomendasi mengenai perlindungan hukum yang seharusnya diberikan dalam sistem kepegawaian di Indonesia.

3. Pendekatan Penelitian

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan melalui penelaahan terhadap seluruh peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan isu hukum yang menjadi objek penelitian. Melalui pendekatan tersebut, peneliti menganalisis konsistensi, kesesuaian, serta hierarki peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) paruh waktu. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang relevan dengan permasalahan hukum yang sedang ditangani.²⁵ Dengan demikian, melalui pendekatan ini dapat dianalisis kekosongan hukum, disharmoni peraturan, serta dasar legitimasi kebijakan terkait PPPK paruh waktu dalam sistem hukum Indonesia.

b. Pendekatan Komparatif (*Comparative Approach*)

Pendekatan komparatif merupakan salah satu pendekatan dalam penelitian ilmiah yang digunakan untuk membandingkan dua objek, variabel, kelompok, atau fenomena guna menemukan persamaan maupun perbedaan di antara keduanya. Melalui pendekatan ini, peneliti tidak sekadar mendeskripsikan kondisi masing-masing objek secara terpisah, melainkan juga berupaya menjelaskan penyebab dari perbedaan yang ditemukan di antara individu, kelompok, atau kondisi yang dibandingkan.²⁶ Dalam penelitian ini, pendekatan komparatif dipilih karena peneliti bermaksud

²⁵ *Ibid.*, hlm. 93.

²⁶ Fausiah Nurlan, 2019, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, Pilar Nusantara, Jawa Tengah, hlm. 21.

mengkaji perbedaan dan persamaan antara Undang-Undang yang menjadi fokus kajian, sehingga diperoleh gambaran yang lebih komprehensif dan mendalam mengenai fenomena yang diteliti.

4. Sumber dan Jenis Data

Sumber data dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, yaitu sebagai berikut:

a. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer sebagai sumber utama, yang terdiri atas peraturan perundang-undangan terkait Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) paruh waktu, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Keputusan Menteri PANRB Nomor 16 Tahun 2025 tentang PPPK Paruh Waktu, serta Peraturan Menteri PANRB Nomor 9 Tahun 2026 tentang PPPK Paruh Waktu. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, sedangkan bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia yang membantu memahami istilah hukum. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat, sedangkan bahan hukum sekunder berfungsi memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer.²⁷

b. Jenis Data

1) Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini berupa berbagai bahan pustaka yang mendukung pembahasan mengenai permasalahan hukum

²⁷ Soerjono Soekanto, 2019, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 52.

yang diteliti. Data sekunder dalam penelitian hukum normatif mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang digunakan untuk menganalisis norma hukum yang berlaku. Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa dalam penelitian hukum normatif, data yang digunakan pada dasarnya adalah data sekunder yang diperoleh dari studi kepustakaan.²⁸ Data sekunder meliputi:

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat dan menjadi sumber utama dalam menganalisis permasalahan hukum yang diteliti. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, yaitu sebagai berikut:

- (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara
- (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- (5) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- (6) Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja
- (7) Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2024 tentang Perubahan atas

²⁸ *Ibid.*, hlm. 51.

Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2020 tentang Gaji dan Tunjangan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja

(8) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2025 tentang Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu

(9) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2026 tentang PPPK Paruh Waktu

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer serta membantu dalam memahami dan menganalisis permasalahan hukum yang diteliti. Bahan hukum sekunder tersebut meliputi buku-buku literatur hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, serta karya ilmiah lain yang relevan dengan topik penelitian. Bahan hukum tersebut berfungsi sebagai dasar teoritis, mendukung analisis hukum, serta menjelaskan konsep dan prinsip hukum yang berkaitan dengan perlindungan hukum dan sistem kepegawaian.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum tersier adalah bahan hukum yang digunakan untuk mendukung dan memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Adapun bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini mencakup artikel ilmiah, kamus, sumber informasi internet, serta referensi lain yang relevan dengan permasalahan penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan menginventarisasi peraturan perundang-undangan, literatur hukum, jurnal ilmiah, serta dokumen lain yang berkaitan dengan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) paruh waktu. Bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian dipilih dan disusun secara sistematis sesuai dengan kebutuhan penelitian.

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan beberapa metode, yaitu sebagai berikut:

a) Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Pengumpulan data dengan memanfaatkan bahan tertulis yang ada, yang berkaitan dengan objek penelitian disebut studi kepustakaan.²⁹ Dalam penelitian ini, studi kepustakaan dilakukan dengan mengumpulkan bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur hukum, jurnal ilmiah, serta dokumen lain yang relevan dengan PPPK paruh waktu. Bahan hukum tersebut kemudian dipelajari, dianalisis, dan disusun secara sistematis untuk memperoleh landasan teoritis dan normatif yang mendukung penelitian.

b) Inventarisasi dan Identifikasi

Selain melalui studi kepustakaan (*library research*), teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini juga dilakukan melalui inventarisasi dan identifikasi bahan hukum. Inventarisasi dilakukan dengan cara menghimpun berbagai bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian, baik berupa peraturan perundang-undangan, dokumen resmi, maupun literatur ilmiah. Selanjutnya, dilakukan identifikasi dengan cara memilah dan mengklasifikasikan bahan hukum tersebut berdasarkan tingkat relevansinya

²⁹ *Ibid.*, hlm. 21.

terhadap isu hukum yang dikaji, sehingga diperoleh bahan hukum yang tepat dan sesuai untuk dianalisis lebih lanjut dalam penelitian ini.³⁰

6. Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis dilakukan dengan cara menafsirkan dan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, kemudian menghubungkannya dengan konsep, asas, dan doktrin hukum yang relevan. Analisis bahan hukum untuk penelitian hukum normatif juga dilakukan melalui penalaran hukum (*legal reasoning*) untuk menilai kesesuaian antara norma hukum yang berlaku dengan permasalahan yang terjadi. Analisis dalam penelitian hukum dilakukan dengan cara menginterpretasikan bahan hukum untuk menemukan argumentasi hukum yang tepat.³¹

7. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, yaitu dengan mengolah data sekunder berupa bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk kemudian dianalisis secara sistematis dan logis. Proses analisis dilakukan dengan cara menafsirkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, serta menghubungkannya dengan konsep, asas, dan doktrin hukum yang relevan. Analisis ini bertujuan untuk menemukan kesesuaian antara norma hukum yang berlaku dengan permasalahan yang terjadi, serta memberikan argumentasi hukum yang tepat.

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Op. cit.*, hlm. 141.

³¹ *Ibid.*, hlm. 213.