

KEPASTIAN HUKUM STATUS KEPEGAWAIAN PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN PERJANJIAN KERJA PENUH WAKTU PASCA BERAKHIRNYA MASA PERJANJIAN KERJA

Bayu Setya Nugraha¹ dan Sulaksono²

¹Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, [Indonesia bayu.22083@mhs.unesa.ac.id](mailto:Indonesiabayu.22083@mhs.unesa.ac.id), <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

²Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, [Indonesia, sulaksono@unesa.ac.id](mailto:Indonesiasulaksono@unesa.ac.id), <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

Abstrak

Government Employees with Work Agreements (PPPK) face significant legal uncertainty upon the expiration of their employment contracts, particularly when agreements are not renewed by the relevant government agencies. Existing legislation has not comprehensively regulated the renewal mechanism, objective assessment standards, legal status, rights, and protections for PPPK following contract termination. This normative gap creates an urgent need for research to provide legal certainty and protection for PPPK as part of the State Civil Apparatus.

This study employs a normative legal research method using statutory and conceptual approaches, supported by primary legal materials in the form of civil state apparatus regulations and secondary materials comprising relevant legal literature and journals, analyzed qualitatively through legal interpretation and legal discovery. The findings indicate that the legal status of PPPK is entirely contingent upon whether the employment contract is renewed. In the absence of renewal, PPPK loses their status as a Civil State Apparatus employee, resulting in the termination of employment rights, career uncertainty, weakened legal protection, and potential inconsistency in practices across government agencies. Therefore, supplementary regulatory construction is required, encompassing notification mechanisms, objective renewal standards, rights settlement procedures, and administrative remedies for aggrieved PPPK.

Keyword: *Legal Status, Government Employees with Work Agreements, Normative Legal Research.*

PENDAHULUAN

Indonesia dalam rangka melaksanakan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terus berkomitmen membangun Aparatur Sipil Negara (ASN) yang

berintegritas, profesional, dan bebas dari praktik korupsi, kolusi, serta nepotisme. Transformasi pengelolaan ASN kini diakselerasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara demi menciptakan birokrasi berkinerja tinggi. Konsep kinerja tinggi tersebut tidak sekadar dipahami secara kuantitatif, melainkan mencakup efektivitas pelayanan publik serta kontribusi nyata terhadap pencapaian tujuan organisasi (Rabi'ah, 2025). Pengelompokan pegawai ASN terdiri atas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang kesemuanya dikelola berbasis sistem merit. Kendati demikian, perbedaan fundamental antara PNS yang memiliki status pegawai tetap hingga batas usia pensiun dan PPPK yang berbasis perjanjian kerja jangka waktu tertentu telah memicu persoalan yuridis mengenai kepastian kerja (Sihombing, 2024).

Transformasi penataan tenaga honorer menjadi PPPK dimaksudkan untuk memperkuat kapasitas sumber daya manusia aparatur dan memperjelas payung hukum status mereka. Namun demikian, penggunaan skema kontrak menciptakan dinamika hukum yang kompleks. Hubungan kerja PPPK pada hakikatnya merupakan hubungan hukum yang bersifat administratif-kontraktual karena melibatkan instansi pemerintah sebagai pemegang wewenang publik (Deviani & Yudhi, 2022). Secara normatif, Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK menetapkan bahwa masa perjanjian kerja PPPK paling singkat satu tahun dan dapat diperpanjang sesuai kebutuhan instansi serta penilaian kinerja. Permasalahan hukum yang bersifat aktual timbul di lapangan karena ketentuan tersebut belum dilengkapi dengan norma teknis pelaksana yang mengatur mengenai mekanisme, prosedur, standar evaluasi objektif, hingga jaminan kepastian status dan hak kepegawaian apabila perjanjian kerja tersebut tidak diperpanjang oleh instansi pemerintah. Urgensi dan fakta aktual atas ketidakpastian ini tecermin dari fenomena yang dialami oleh para pegawai PPPK angkatan 2019 di berbagai daerah, yang mengalami keterlambatan kejelasan status perpanjangan

kontrak serta penundaan hak-hak kepegawaian akibat ketiadaan kepastian administratif dari pejabat pembina kepegawaian (Artisa, 2021).

Ketergantungan perpanjangan masa kerja pada variabel eksternal seperti ketersediaan anggaran daerah dan diskresi kebijakan instansi berpotensi memicu ketidakpastian hukum serta perlakuan yang tidak adil. Perkembangan regulasi terkini melalui Peraturan Menteri PANRB Nomor 6 Tahun 2024 serta regulasi turunan seperti Keputusan Menteri PANRB Nomor 347 Tahun 2024 dan Nomor 16 Tahun 2025 memunculkan diferensiasi antara PPPK penuh waktu (full-time) dan PPPK paruh waktu (part-time). Kehadiran kategori PPPK penuh waktu ini semakin menambah kompleksitas persoalan, mengingat beban kerja yang ditanggung bersifat intensif dan penuh, namun jaminan keberlanjutan kariernya tetap bergantung pada masa kontrak. Kepastian hukum merujuk pada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten yang dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh berbagai keadaan yang sifatnya subjektif. Lawrence M. Wriedman berpendapat bahwa dalam mewujudkan “kepastian hukum” wajib didukung oleh substansi hukum yang mengacu pada asas dan norma berupa peraturan perundang-undangan yang tertulis (hukum positif), struktur hukum berupa aparat atau lembaga penegak hukum yang menerapkan hukum secara langsung, kepastian hukum bergantung pada aparat yang kompeten, independen dan konsisten dalam menegakkan hukum, serta budaya hukum atau kultur masyarakat Indonesia. Ketiga unsur tersebut harus berfungsi secara harmonis agar terwujudnya hukum yang efektif, adil dan memberikan prediktabilitas. Pada akhirnya, hukum tidak hanya sekedar teks tertulis, namun juga merupakan sebuah sistem yang hidup di dalam sebuah negara yang keberhasilannya sangat ditentukan oleh aparat yang menegakkannya dan masyarakat yang mematuhi aturan hukum tersebut.

Keadaan aktual tersebut menunjukkan adanya kekosongan norma lanjutan (*normative gap*) yang berimplikasi pada terancamnya kepastian hukum bagi PPPK penuh waktu. Orisinalitas penelitian ini ditunjukkan melalui pembedaannya terhadap studi-studi

terdahulu. Adyatama (2021) mengkaji fleksibilitas masa kerja PPPK secara umum, Saadiya (2024) meneliti aspek pengunduran diri PPPK di tengah masa kontrak, dan Hidayatullah (2019) menganalisis pemutusan hubungan kerja sepihak sebelum kontrak berakhir. Berbeda dari literatur tersebut, penelitian ini secara khusus dan kebaruan mengkaji status hukum kepegawaian PPPK penuh waktu setelah masa perjanjian kerja berakhir secara alami (*expiratio*) serta merumuskan penemuan hukum untuk mengisi kekosongan norma pelaksana. Kerangka berpikir penelitian ini dibangun atas dasar teori kepastian hukum Radbruch yang menuntut keterukuran norma, serta teori perlindungan hukum Hadjon (1987) yang menegaskan bahwa setiap tindakan pemerintah yang berpotensi merugikan hak pegawai wajib dilandasi kepastian dan keadilan. Selain itu, analisis ini dikorelasikan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), khususnya asas proporsionalitas dan kepastian hukum, untuk menilai kewenangan pejabat publik agar tidak melahirkan tindakan sewenang-wenang (Ridwan HR, 2016; Julyano & Sulistyawan, 2019). Kerangka berpikir ini memandu alur penalaran dari identifikasi kekosongan norma menuju perumusan konstruksi hukum ideal. Penelitian ini berfokus pada dua hal utama, yaitu: pertama, bagaimana kepastian status hukum kepegawaian PPPK penuh waktu pasca berakhirnya masa perjanjian kerja berdasarkan hukum positif di Indonesia; dan kedua, bagaimana implikasi hukum dari berakhirnya perjanjian kerja PPPK penuh waktu terhadap hak kepegawaian dan keberlanjutan karier serta bagaimana konstruksi hukum ideal untuk memberikan perlindungan hukum bagi PPPK penuh waktu.

METODE

Metode penelitian yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah tersebut adalah penelitian hukum normatif (*normative legal research*) dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) (Marzuki, 2017; Muhaimin, 2020). Bahan hukum primer yang dianalisis mencakup UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014,

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018, Peraturan Menteri PANRB Nomor 6 Tahun 2024, serta Keputusan Menteri PANRB terkait. Bahan hukum sekunder diperoleh dari literatur hukum, buku teks, dan jurnal ilmiah bereputasi. Keseluruhan bahan hukum dikumpulkan melalui teknik studi pustaka (*library research*), disusun secara sistematis, dan dianalisis secara kualitatif dengan memanfaatkan metode penafsiran hukum dan penemuan hukum (*rechtsvinding*).

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Status Hukum Kepegawaian PPPK Penuh Waktu Pasca Berakhirnya Perjanjian Kerja

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) merupakan bagian dari Aparatur Sipil Negara (ASN) yang memiliki kedudukan hukum sebagai aparatur negara dalam penyelenggaraan pemerintahan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara menempatkan PPPK bersama PNS sebagai pegawai ASN. Dengan demikian, PPPK bukan merupakan tenaga kerja biasa dalam hubungan kerja privat, melainkan aparatur negara yang menjalankan fungsi pemerintahan, pelayanan publik, dan pelaksanaan kebijakan publik. Namun, perbedaan mendasar antara PNS dan PPPK terletak pada dasar hubungan kerjanya, karena PNS merupakan pegawai tetap, sedangkan PPPK diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu. PPPK penuh waktu memiliki kedudukan yang lebih intensif dibandingkan PPPK paruh waktu karena menjalankan tugas pemerintahan sesuai jabatan yang diperoleh. Dalam sistem ASN, PPPK penuh waktu tunduk pada prinsip profesionalitas, penilaian kinerja, disiplin dan kewajiban kepegawaian (Vicka Farsyak 2026). Oleh karena itu, walaupun hubungan kerja PPPK penuh waktu berbasis kontrak, mereka tetap berperan penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan pelaksanaan kebijakan pemerintahan. Status PPPK penuh waktu tidak cukup jika hanya dipahami sebagai pegawai kontrak pemerintah, namun harus dipahami sebagai bagian dari ASN yang statusnya mulai berlaku dan berakhir berdasarkan perjanjian kerja. Kepastian hukum menghendaki agar hukum memberikan kejelasan

mengenai status, hak, kewajiban, dan akibat hukum bagi subjek hukum, yaitu PPPK. Oleh karena itu, kejelasan mengenai status PPPK penuh waktu pasca perjanjian kerja berakhir menjadi bagian penting dari kepastian hukum. Dengan demikian, PPPK penuh waktu memiliki status hukum sebagai Pegawai ASN selama perjanjian kerjanya masih berlaku. Selama masa perjanjian kerja tersebut, PPPK penuh waktu memiliki hak dan kewajiban sebagai aparatur negara. Akan tetapi, karena statusnya bersumber dari perjanjian kerja, maka status tersebut tidak bersifat permanen dan dapat berakhir apabila masa perjanjian kerja selesai serta tidak diperpanjang. PPPK penuh waktu dengan pemerintah memiliki hubungan hukum dengan karakteristik yang khas. Meskipun dibentuk melalui perjanjian kerja, kedudukannya berbeda dengan hubungan kerja komersial biasa karena pemerintah memiliki kapasitas sebagai pemegang wewenang administratif. Oleh karena itu, hubungan PPPK penuh waktu dengan pemerintah dapat dipahami sebagai hubungan hukum administratif-kontraktual, yakni sebuah hubungan hukum yang menggunakan instrumen perjanjian tapi tetap tunduk pada ketentuan hukum publik dan hukum administrasi negara (Rabi'ah 2025).

Hubungan hukum secara administratif-kontraktual penting guna membedakan PPPK dengan pekerja kontrak biasa di sektor swasta. Dalam hubungan kerja privat, kedudukan para pihak pada dasarnya lebih didasarkan pada kebebasan berkontrak. Sementara itu, dalam hubungan kerja PPPK, isi dan pelaksanaan perjanjian kerja ditentukan oleh peraturan perundang-undangan serta kebijakan instansi pemerintah. Dalam hal ini, PPPK penuh waktu tidak dapat sepenuhnya menegosiasikan isi kontrak kerjanya sebagaimana hubungan perdata biasa karena perjanjian kerja PPPK berada pada hukum kepegawaian negara. Pemerintah memiliki posisi yang lebih tinggi karena menentukan kebutuhan jabatan, masa kontrak, penilaian kinerja, serta keputusan perpanjangan atau tidak diperpanjangnya kontrak. Berdasarkan teori perlindungan hukum, hubungan hukum yang tidak seimbang antara pemerintah dan PPPK membutuhkan jaminan perlindungan, oleh karena itu hukum harus hadir guna memastikan agar

kewenangan pemerintah tidak dijalankan secara sewenang-wenang dan tetap memperhatikan hak PPPK sebagai aparatur negara (Humas Fraksi PKS 2025). Hubungan kerja PPPK penuh waktu dengan pemerintah pada dasarnya menuntut keseimbangan antara kebutuhan instansi dan hak pegawai. Pemerintah berwenang untuk tidak memperpanjang kontrak jika kinerja pegawai tersebut di bawah standar ataupun suatu instansi tidak membutuhkan PPPK lagi. Namun, pemerintah dalam mengambil keputusan harus secara objektif dan akuntabel agar tetap adil bagi PPPK penuh waktu. Perjanjian kerja PPPK merupakan dasar lahirnya hubungan hukum antara PPPK dengan instansi pemerintah (Dwi Aryanti Ramadhani and Erar Joesoef 2020). Dalam hakikat perjanjian, suatu hubungan kerja dapat berakhir apabila jangka waktu yang disepakati telah selesai. Oleh karena itu, berakhirnya masa perjanjian kerja PPPK merupakan peristiwa hukum yang wajar dalam hubungan kerja berbasis kontrak. Pemerintah tidak dapat dipahami sebagai pihak yang wajib memperpanjang semua kontrak PPPK, karena perpanjangan tetap bergantung pada syarat tertentu, seperti kebutuhan instansi, penilaian kinerja, kompetensi, kedisiplinan, dan kemampuan anggaran. Pasal 37 Ayat (1) PP No. 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK dipermasalahkan karena terdapat frasa “*dapat diperpanjang*” karena tidak diikuti dengan mekanisme/peraturan lanjutan yang lengkap dan komprehensif mengenai status, hak, mekanisme, dan perlindungan hukum bagi PPPK yang tidak diperpanjang (Pemerintah Republik Indonesia 2018). Apabila perjanjian kerja PPPK penuh waktu diperpanjang, maka hubungan hukum antara PPPK dan instansi pemerintah tetap berlanjut dan status PPPK sebagai pegawai ASN masih tetap berlaku. Sebaliknya, apabila perjanjian kerja berakhir dan tidak diperpanjang, maka hubungan hukum administratif antara PPPK dan instansi pemerintah berakhir, sehingga PPPK tidak lagi memiliki status sebagai Pegawai ASN karena dasar hubungan hukumnya, yaitu perjanjian kerja telah selesai (KMS Manajemen ASN 2025).

Meskipun hubungan kerja PPPK lahir dari suatu perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1313 dan Pasal 1338 KUHPerdata, penyelesaian sengketa yang timbul dari

berakhirnya atau tidak diperpanjangnya kontrak PPPK tidak dapat disamakan dengan sengketa kontrak perdata biasa yang berada di ranah Pengadilan Negeri. Perbedaan mendasarnya terletak pada kedudukan para pihak. Dalam hubungan hukum perdata, kedua pihak berada pada kedudukan yang setara dan hubungan tersebut didasarkan pada asas otonomi serta kebebasan berkontrak. Sebaliknya, dalam hubungan PPPK dengan pemerintah, pemerintah bertindak bukan sebagai subjek hukum privat yang sejajar, melainkan sebagai badan/pejabat tata usaha negara yang menjalankan kewenangan public, mulai dari penetapan kebutuhan jabatan, penilaian kinerja, hingga keputusan memperpanjang atau tidak memperpanjang kontrak. Ketidaksetaraan kedudukan inilah yang menjadi alasan mengapa keputusan pejabat pemerintah untuk tidak memperpanjang kontrak PPPK sepanjang dituangkan dalam bentuk keputusan tata usaha negara (KTUN) yang bersifat konkret, individual, dan final merupakan termasuk objek sengketa tata usaha negara yang tunduk pada kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), bukan Pengadilan Negeri. Kompetensi absolut PTUN ini semakin diperkuat pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang memperluas objek sengketa TUN mencakup pula tindakan faktual pejabat pemerintahan, sehingga sengketa kepegawaian termasuk keberatan atas keputusan tidak diperpanjangnya kontrak PPPK dapat diselesaikan melalui upaya administratif terlebih dahulu sebelum diajukan ke PTUN. Dengan demikian, meskipun perjanjian kerja PPPK memuat unsur kesepakatan sebagaimana kontrak perdata, kedudukan pemerintah yang tidak setara dengan PPPK sebagai warga negara menempatkan sengketa akibat tidak diperpanjangnya kontrak tersebut ke dalam ranah hukum administrasi negara (PTUN), bukan ranah hukum perdata (Pengadilan Negeri) (Nourismi Hamada and Erlina 2025).

Status hukum PPPK penuh waktu setelah berakhirnya masa perjanjian kerja perlu dianalisis berdasarkan ada atau tidaknya perpanjangan kontrak kerja. Dalam hal perjanjian kerja diperpanjang, PPPK tetap memiliki kedudukan sebagai Pegawai ASN. Sebaliknya, apabila perjanjian kerja tidak diperpanjang, maka status administratif yang melekat pada

PPPK sebagai bagian dari Pegawai ASN berakhir. Hal tersebut disebabkan karena kedudukan PPPK pada dasarnya bersumber dari hubungan hukum berupa perjanjian kerja yang menjadi dasar pengangkatannya. Namun demikian, berakhirnya status PPPK akibat tidak diperpanjangnya perjanjian kerja tidak serta-merta mengakhiri seluruh persoalan hukum yang timbul. Masih terdapat beberapa aspek yang perlu memperoleh kejelasan, antara lain mengenai penyelesaian hak-hak tertentu yang masih melekat, bentuk keputusan administrasi yang menyatakan tidak diperpanjangnya kontrak, mekanisme keberatan yang dapat ditempuh, serta bentuk perlindungan hukum bagi PPPK yang merasa dirugikan atas keputusan tersebut. Oleh karena itu, kajian mengenai perlindungan hukum terhadap PPPK dalam konteks berakhirnya hubungan kerja tetap menjadi isu penting, meskipun hubungan hukum berdasarkan perjanjian kerja telah berakhir. Ditinjau dari perspektif kepastian hukum, peraturan lanjutan mengenai status PPPK setelah kontrak tidak diperpanjang harus dirumuskan secara jelas agar tidak menimbulkan keadaan hukum yang tidak pasti. Kepastian hukum menuntut adanya kejelasan mengenai waktu berakhirnya status PPPK, hak-hak yang masih harus dipenuhi oleh instansi, serta mekanisme hukum yang dapat digunakan apabila PPPK mengajukan keberatan terhadap keputusan administrasi kepegawaian. Apabila aspek-aspek tersebut tidak diatur secara tegas, maka PPPK berpotensi berada dalam situasi hukum yang menggantung dan tidak memberikan jaminan kepastian. Sementara itu, dalam perspektif tanggung jawab negara, pemerintah tidak hanya memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan PPPK, tetapi juga berkewajiban memastikan bahwa setiap kebijakan kepegawaian dilaksanakan berdasarkan norma yang jelas dan tidak menimbulkan kerugian hukum bagi pegawai (Neha Aswin Maysura 2025).

Tanggung jawab negara dalam hal ini tidak dapat dimaknai sebagai kewajiban untuk memperpanjang seluruh kontrak PPPK, melainkan sebagai kewajiban untuk menyediakan pengaturan yang pasti mengenai akibat hukum setelah berakhirnya masa perjanjian kerja. Dengan demikian, tanggung jawab negara diwujudkan melalui

pembentukan norma lanjutan yang mampu memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi PPPK (Mario Julyano and Aditya Yuli Sulistyawan 2019). Dapat ditegaskan bahwa status hukum PPPK penuh waktu pasca berakhirnya perjanjian kerja sangat bergantung pada ada atau tidaknya perpanjangan kontrak. Apabila kontrak diperpanjang, maka PPPK tetap berkedudukan sebagai Pegawai ASN. Namun, apabila kontrak tidak diperpanjang, maka status administratifnya sebagai PPPK dan sebagai bagian dari Pegawai ASN berakhir. Meskipun demikian, pengaturan mengenai keadaan hukum setelah tidak diperpanjangnya kontrak masih belum dirumuskan secara komprehensif, sehingga menimbulkan kekaburan norma yang perlu dijawab melalui penafsiran hukum dan pembentukan pengaturan lanjutan (Maalikatussofa, Muh. Ali Masnun, and Fahri Hidayatullah 2026).

2. Implikasi Hukum Kepegawaian PPPK Penuh Waktu Pasca Berakhirnya Perjanjian Kerja

Berakhirnya perjanjian kerja PPPK penuh waktu menimbulkan berbagai implikasi hukum dalam sistem kepegawaian negara. Implikasi tersebut tidak hanya berkaitan dengan selesainya hubungan kerja antara PPPK dengan instansi pemerintah, tetapi juga berdampak pada status ASN, hak kepegawaian, perlindungan hukum, karier PPPK, kepastian hukum, dan stabilitas sistem ASN secara keseluruhan. Oleh karena itu, implikasi hukum perlu dianalisis secara sistematis agar terlihat akibat hukum dari berakhirnya kontrak PPPK, khususnya ketika kontrak tersebut tidak diperpanjang. Secara langsung, pengakhiran kontrak mengakibatkan hilangnya status ASN beserta seluruh hak finansial dan fasilitas kepegawaian, seperti gaji, tunjangan, serta jaminan hari tua. Selain itu, skema hubungan kerja berjangka waktu menimbulkan ketidakpastian dalam pengembangan karier jangka panjang, yang pada akhirnya dapat merugikan instansi itu sendiri karena potensi kehilangan sumber daya manusia berpengalaman yang telah dibina. Kurangnya skema perlindungan transisional seperti masa pemberitahuan awal (*notice period*) atau pesangon transisi menyebabkan PPPK berada dalam posisi rentan secara ekonomis dan sosial. Ditambah lagi, ketiadaan standar

baku di tingkat nasional memicu disparitas praktik antarinstansi pemerintah, di mana kriteria perpanjangan kontrak sangat bervariasi bergantung pada kebijakan internal dan kemampuan anggaran daerah masing-masing, yang berpotensi menyimpangi prinsip kesetaraan dalam sistem merit (Eka NAM Sihombing 2024). Untuk memulihkan kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum yang proporsional bagi PPPK penuh waktu, diperlukan konstruksi aturan pelaksana baru melalui mekanisme penemuan hukum (*rechtsvinding*). Konstruksi pengaturan lanjutan tersebut hendaknya disusun secara runtut dan komprehensif ke dalam enam komponen utama yang saling berurutan. Komponen pertama adalah kewajiban instansi untuk menyampaikan pemberitahuan tertulis secara resmi paling lambat satu hingga tiga bulan sebelum masa kontrak berakhir sebagai kepastian masa transisi bagi pegawai. Komponen kedua memuat penetapan standar evaluasi yang objektif dan terukur berbasis indikator kinerja individu, tingkat kedisiplinan, serta analisis beban kerja instansi sebagai dasar keputusan perpanjangan atau penghentian kontrak. Komponen ketiga menegaskan keharusan penerbitan keputusan tertulis mengenai penetapan status administratif pengakhiran masa kerja demi tertib dokumen riwayat kepegawaian (Aditya Mulana Rangkuti 2023).

Komponen keempat berfokus pada jaminan penyelesaian dan pemenuhan seluruh hak finansial maupun jaminan sosial yang belum terbayarkan sampai dengan hari terakhir masa kerja. Komponen kelima menyediakan saluran upaya administratif yang jelas, di mana PPPK yang merasa dirugikan oleh keputusan penghentian kontrak diberi hak untuk mengajukan keberatan atau banding administratif kepada atasan pejabat atau lembaga berwenang apabila keputusan tersebut diduga melanggar prosedur atau AUPB. Komponen keenam merumuskan pembentukan skema prioritas rekrutmen kembali atau pendaftaran formasi mendatang bagi PPPK penuh waktu yang memiliki rekam jejak kinerja sangat baik namun tidak diperpanjang semata-mata karena keterbatasan anggaran instansi. Konstruksi norma pelaksana ini sangat krusial untuk mewujudkan keseimbangan antara

kebutuhan fleksibilitas organisasi birokrasi dan jaminan perlindungan hukum bagi pegawai ASN.

SIMPULAN

Status hukum kepegawaian PPPK penuh waktu pasca berakhirnya perjanjian kerja tidak diatur secara tuntas oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Undang-Undang tersebut hanya menegaskan bahwa PPPK diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu tanpa merumuskan akibat hukum yang pasti apabila kontrak tidak diperpanjang. Ketiadaan kepastian ini berarti bahwa begitu perjanjian kerja berakhir tanpa perpanjangan, PPPK langsung kehilangan status administratifnya sebagai Pegawai ASN tanpa ada norma peralihan yang mengatur penyelesaian hak, mekanisme keberatan, atau perlindungan sementara baginya merupakan sebuah kekosongan norma lanjutan yang menempatkan PPPK dalam posisi hukum yang menggantung. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 belum memberikan kepastian hukum yang utuh atas status kepegawaian PPPK penuh waktu, sehingga rumusan masalah pertama terjawab bahwa kepastian hukum baru dapat terwujud apabila dibentuk pengaturan lanjutan yang secara eksplisit mengatur status dan akibat hukum pasca berakhirnya perjanjian kerja. Kekosongan norma lanjutan ini menimbulkan urgensi pengaturan tersendiri mengenai jenjang karier PPPK, karena tanpa kejelasan akibat hukum pasca kontrak, PPPK tidak memiliki jaminan keberlanjutan pengembangan kompetensi maupun jalur karier jangka panjang sebagaimana dimiliki PNS. Padahal reformasi ASN menghendaki birokrasi yang stabil dan berbasis kinerja tanpa pengaturan karier PPPK pasca kontrak, investasi kompetensi yang telah dibangun berisiko terputus setiap kali kontrak berakhir, sehingga tujuan penguatan profesionalisme ASN sulit tercapai secara konsisten. Adapun, sengketa yang timbul akibat tidak diperpanjangnya kontrak PPPK penuh waktu secara yuridis termasuk kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara, bukan Pengadilan Negeri, karena hakikat hubungan hukumnya bersifat administratif-

kontraktual yang menempatkan pemerintah pada posisi yang tidak setara dengan PPPK sebagai warga negara.

Implikasi hukum dari berakhirnya perjanjian kerja PPPK penuh waktu meliputi hilangnya status administratif sebagai Pegawai ASN, berhentinya hak-hak kepegawaian, ketidakpastian karier, serta lemahnya perlindungan hukum bagi PPPK yang tidak diperpanjang kontraknya. Ketidaklengkapan pengaturan tersebut menunjukkan adanya kekosongan norma lanjutan yang perlu dijawab melalui konstruksi pengaturan baru sebagai bentuk penemuan hukum. Pengaturan lanjutan tersebut tidak dimaksudkan untuk mewajibkan pemerintah memperpanjang seluruh kontrak PPPK, melainkan untuk memastikan bahwa keputusan perpanjangan atau tidak diperpanjangnya kontrak dilakukan secara objektif, transparan, proporsional, dan memberikan kepastian hukum. Terhadap kekosongan norma lanjutan mengenai status PPPK penuh waktu pasca berakhirnya perjanjian kerja, metode penyelesaian yang paling tepat bukanlah penafsiran hukum semata, melainkan penemuan hukum (*rechtsvinding*) dalam bentuk konstruksi hukum berupa perumusan norma baru. Hal ini sejalan dengan pandangan bahwa penemuan hukum oleh hakim maupun pembentuk kebijakan diperlukan tatkala tidak ditemukan ketentuan yang dapat diterapkan atau terjadi kekosongan hukum (*recht vacuum*), sehingga solusinya adalah membentuk aturan pelaksana baru, bukan sekadar menafsirkan norma yang telah ada.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan diatas, penulis memiliki saran untuk mengatasi kekosongan norma dan memberikan jaminan kepastian hukum. Pemerintah melalui Kementerian PANRB dan Badan Kepegawaian Negara disarankan untuk segera menerbitkan regulasi pelaksana teknis yang mengatur tata cara pengakhiran dan perpanjangan perjanjian kerja PPPK penuh waktu secara transparan dan terukur. Regulasi tersebut idealnya mewajibkan penyampaian surat pemberitahuan resmi paling lambat tiga bulan sebelum kontrak berakhir, menyusun instrumen evaluasi kinerja yang objektif bebas

dari preferensi subjektif, serta menyediakan skema pesangon transisi atau jaminan sosial pasca-kontrak. Selain itu, pemerintah daerah dan Pejabat Pembina Kepegawaian disarankan untuk menetapkan Prosedur Operasional Standar (SOP) internal yang memberikan kepastian waktu dan mekanisme pengajuan keberatan administratif bagi pegawai yang merasa dirugikan, serta mengalokasikan anggaran masa kerja secara berkesinambungan demi menjaga asas kepastian hukum dan prinsip keadilan dalam manajemen ASN..

REFERENSI

- Aditya Mulana Rangkuti. 2023. “Tinjauan Yuridis Mengenai Perlindungan Hukum Pada Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Pppk) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014.” *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 9:778.
- Ari Abbas. 2017. “Analisis Yuridis Terhadap Kekaburan Norma Dalam Penelitian Hukum Normatif.” *Novum: Jurnal Hukum*.
- Arief Dwi Adyatama. 2021. “Analisis Yuridis Masa Kerja Pada Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja.” *Mimbar Keadilan* 151.
- Candra Husein Puji Putra. 2025. “Harmonisasi Peraturan Pengangkatan Kepala Sekolah Pppk.” *International Journal Of Law And Civil Justice* 2(1):29.
- Dwi Aryanti Ramadhani, And Erar Joesoef. 2020. “Perlindungan Hukum Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Pppk) Dalam Konsep Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Di Institusi Perguruan Tinggi.” *Jurnal Yuridis* 1(1):1–26.
- Edy Purwito. 2023. “Konsep Perlindungan Hukum Konsumen Dan Tanggung Jawab Hukum Pelaku Usaha Terhadap Produk Gula Pasir Kadaluarsa Di Kota Surabaya.” 13(1):110–26.
- Eka Deviani, And Rifka Yudhi. 2022. *Hukum Kepegawaian: Historisitas Dan Aktualitas Aparatur Sipil Negara (Pns & Pppk)*. Edited By Agung Budi Prasetyo. Pusaka Media.
- Eka Nam Sihombing. 2024. “Problematics Of Certainty Of Work Period Of Government Employees With Contract Agreements (Pppk) Human Rights Perspective.” *Nomoi Law Review* 5:134.
- Gunawan. 2023. “Perlindungan Hukum Dan Kepastian Hukum Kepemilikan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Berdasarkan Sistem Publikasi Negatif Bertendensi Positif.” *Unes Law Review* 5:1962–69.
- Humas Fraksi Pks. 2025. “Bam Dpr Ri Dorong Kepastian Regulasi Dan Perlindungan Hak Pegawai Pppk Di Ptn.”

- Indri Shantia Ponto. 2025. "Pengembangan Karier Aparatur Sipil Negara Berbasis Sistem Merit. Mediasosian." *Jurnal Ilmu Sosial Dan Administrasi Negara* .
- Ira Shanty Dalimunthe, Aldri Frinaldi, And Roberia. 2024. "Peranan Aaupb (Azas-Azas Umum Pemerintahan Yang Baik) Dalam Terwujudnya Good Governance." *Gudang Jurnal Multidisiplin Ilmu* 2.
- Jaury Douglas Pardomuan. 2024. "Pemenuhan Hak Pelayanan Kesehatan Bagi Kelompok Usia Rentan Di Indonesia Berdasarkan Asas Keadilan, Kepastian Hukum Dan Kemanfaatan." *Jurnal Pemuliaan Keadilan* 1:144–56.
- Kadar Pamuji, Abdul Aziz Nasihuddin, Kartono, Siti Kunarti, Tedi Sudrajat, Sri Wahyu Handayani, Sri Hartini, Weda Kupita, And Eny Dwi Cahyani. 2023. *Hukum Administrasi Negara*. Unsoed Press.
- Kms Manajemen Asn. 2025. "Penyusunan Dan Penetapan Kebutuhan Asn."
- Komang Indra Novita Dewi, And Cokorda Dalem Dahana. 2023. "Status Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara." *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum* 11(2):138–50.
- Maalikussofa, Muh. Ali Masnun, And Fahri Hidayatullah. 2026. "The Principle Erga Omnes And Legal Certainty In The Execution Of Administrative Court Decisions." *Indonesian Journal Of Administrative Law And Local Government (Ijalgov)* 3(1).
- M. Galang Asmara. 2025. *Hukum Administrasi Negara* . Vol. 1. 1st Ed. Rajawali Pers Pt Rajagrafindo Persada.
- Mario Julyano, And Aditya Yuli Sulistyawan. 2019. "Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum." *Jurnal Crepido* 1(1):13–22.
- Melsy Agrelya Mooy. 2025. "Efektivitas Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Pada Balai Besar Konservasisumber Daya Alam Nusa Tenggara Timur." *Journal Education And Government Wiyata* 3:369–79.
- Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum* . Mataram University.
- Muhammad Ilham. 2025. "Kedudukan Hukum Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara 2023." *Syariah: Jurnal Ilmu Hukum*.
- Neha Aswin Maysura. 2025. "Peran Sistem Merit Dalam Reformasi Birokrasi Di Indonesia: Tantangan Dan Solusi Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara." *Jurnal Of Administration Law* 6:85–105.
- Nourismi Hamada, And Erlina. 2025. "Kedudukan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Pppk) Paruh Waktu Dalam Sistem Kepegawaian." *Jurnal Kolaboratif Sains* 8:2571–76.
- Papua Terkini. 2024. "Masa Kontrak Habis, Ribuan Pppk Tidak Gajian, Kondisi Tertekan."

- Pemerintah Republik Indonesia. 2018. *Pp No. 49 Tahun 2018 Tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja*. Indonesia: Peraturan.Bpk.Go.Id.
- Peter Mahmud Marzuki. 2017. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Vol. 1. 2nd Ed. Prenada Media.
- Rabi'ah. 2025. "Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara (Asn) Terhadap Capaian Kinerja Di Lingkungan Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Hulu Sungai Utara." *Jurnal Msdm: Manajemen Sumber Daya Manusia* 2:168–78.
- Raden Yanuar Rasyid Hidayat. 2024. "Analisis Status Kepegawaian Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Dalam Sistem Aparatur Sipil Negara." *Universitas Pasundan*.
- Redaksi. 2026. "Nasib Pppk Setelah Kontrak Habis: Apakah Langsung Menganggur? ."
- Republik Indonesia. 2014. *Uu Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan* . Indonesia: Peraturan.Bpk.Go.Id.
- Republik Indonesia. 2023. *Uu No. 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara* . Indonesia: Peraturan.Bpk.Go.Id.
- Reviana Mutiara Indah, And Irwan Triadi. 2025. "Penemuan Hukum Sebagai Implementasi Teori Hukum Dalam Menjawab Kekosongan Norma." *Media Hukum Indonesia* 3(4):108–18.
- Rhessya Maris. 2026. "Apa Perbedaan Pppk Penuh Waktu Dan Pppk Paruh Waktu?"
- Rike Anggun Artisa. 2021. "Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Pppk: Review Terhadap Uu No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara." *Jurnal Pembangunan Dan Kebijakan Publik* 6:33–42.
- Sani Tasya. 2024. "Akibat Hukum Terhadap Kontrak Kerja Tidak Diperpanjang Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja: Studi Kasus Nomor 3/Pdt.Sus-Pi/2023/Pn.Smg." *Universitas Abdurachman Saleh Situbondo*.
- Siti Halilah, And Mhd. Fakhrurrahman Arif. 2021. "Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli." *Jurnal Hukum Tata Negara* 4:56–65.
- Slamet Suhartono. 2019. "Hukum Positif Problematik Penerapan Dan Solusi Teoritiknya." *Dih: Jurnal Ilmu Hukum*, 15(2).
- Sri Hartini, And Tedi Sudrajat. 2022. *Hukum Kepegawaian Di Indonesia* . Vol. 2. 2nd Ed. Jakarta: Sinar Grafika.
- Vicka Farsyak. 2026. "Tinjauan Hukum Pengaturan Pppk Paruh Waktu Dan Pppk Penuh Waktu Serta Dampaknya Terhadap Hak Dan Kewajiban Pegawai." *Jurnal Pustaka Cendekia Hukum Dan Ilmu Sosial* 1(1):1001–11.