BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Hamid S. Attamimi mengutarakan bahwa negara hukum merupakan negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Menurut Wirjono Prajadikoro hukum adalah serangkaian peraturan mengenai tingkah laku masyarakat. Sebagai negara hukum, setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan haruslah berdasarkan pada hukum yang berlaku.[1]

Salah satu cabang atau bagian dari hukum adalah Hukum Administrasi Negara (HAN).[2] HAN merupakan sekumpulan kaidah hukum yang berperan sebagai alat atau sarana untuk mewujudkan tercapainya suatu tujuan negara Indonesia.[3] Tujuan negara Indonesia dalam hal ini dilandaskan pada Alinea ke empat UUD 1945 yang meliputi empat tujuan negara yaitu, tujuan perlindungan, tujuan kesejahteraan, tujuan pencerdasan, dan tujuan kedamaian.

---

[1] Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara,* ctk ke-12, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm 4.

[2] I Nyoman Artayasa, Kedudukan Hukum Administrasi Negara Dalam Ilmu Hukum, *Jurnal Cakrawati,* Vol 2 No.1, 2019, hlm 2.

[3] Ridwan dan Nurmalita Ayuningtyas Harahap, *Hukum kepegawaian,* ctk ke-1, UII Press, Yogyakarta, 2018, hlm 5.

Lebih lanjut, berdasarkan pendapat dari E. Utrecht, ia mengatakan HAN adalah hukum yang menguji hubungan hukum istimewa yang bila diadakan akan memungkinkan para pejabat administrasi negara melakukan tugas mereka yang khusus. Diksi para pejabat sebagaimana dimaksud E. Utrecht salah satunya merupakan pegawai. Salah satu bagian dari HAN adalah Hukum kepegawaian yang dimana mengatur mengenai kedudukan kewajiban dan hak serta pembinaan pegawai.[4] Lebih lanjut definisi pegawai dalam perspektif hukum kepegawaian adalah pekerja yang bekerja dalam suatu organisasi di pemerintah yang dalam hal ini disebut Aparatur Sipil Negara (ASN).[5]

ASN memiliki tanggung jawab sebagai penyelenggara pelayanan publik dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.[6] Namun pada pelaksanaannya, penyelenggaraan pelayanan publik tersebut diselenggarakan juga oleh pegawai non Aparatur Sipil Negara (non ASN). Pegawai non ASN merupakan pegawai yang bekerja di lembaga pemerintahan atau instansi pemerintah tanpa mendapatkan status ASN.[7] Pemerintah telah menghimpun data pegawai non ASN sebanyak 2.113.158 per 30 September 2022 melalui portal Badan Kepegawaian

[4] *Ibid*, hlm 4.

[5] Hidayat Mustafid, "Peningkatan Kinerja Aparatur Sipil Negara Melalui Budaya Organisasi", *Tarbawi: Jurnal Keilmuan Manajemen Pendidikan*, Vol 3 No.1, 2017, hlm 4.

[6] *Ibid.*

[7] Latif Wahyudin dkk, "Penataan Pegawai Non-ASN Ditinjau Dari Etika Birokrasi", *Co-value: Jurnal Ekonomi, Koperasi & Kewirausahaan,* Vol 14 No.7, 2023, hlm 2.

Negara (BKN) yang berasal dari 66 instansi pusat dan 522 instansi daerah.

Lebih lanjut, terdapat perubahan reformasi Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang telah dicabut oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). Apabila dilihat dari salah satu perubahannya, berdasarkan Pasal 66 UU ASN Pegawai non ASN atau nama lainnya wajib diselesaikan penataannya paling lambat Desember 2024 dan sejak undang-undang tersebut mulai berlaku, Instansi pemerintah dilarang mengangkat pegawai non ASN atau nama lainnya selain pegawai ASN. Adapun pada tahun 2024, terdapat 1.789.050 pegawai non ASN yang terdaftar dalam pangkalan data (*database*) BKN.[8] Kendati demikian berdasarkan Surat Edaran Kepala Badan Kepegawaian Nomor 3 Tahun 2024, terdapat daftar jabatan yang dikecualikan untuk tercatat dalam *database* BKN sebanyak 264 jabatan.

Lebih lanjut, pegawai non ASN akan dilakukan penataan dengan tahap verifikasi, validasi, dan pengangkatan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) sebagai upaya memperjelas sistem kepegawaian yang meliputi rekrutmen dan meningkatkan profesionalisme ASN.[9] Lebih lanjut, Meskipun Pasal 66 UU ASN dimaksudkan untuk

[88] Mohamad Taufik, "Dampak Pengangkatan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Terhadap Pemerintah Daerah Dengan Kapasitas Fiskal Rendah", *Jurnal Impresi Indonesia*, vol 4, no 5, 2025, hlm 1367.

[9] Lihat penjelasan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.

memperjelas sistem kepegawaian, ketentuan tersebut masih bersifat umum dan tidak mengatur secara rinci mengenai mekanisme, kriteria, serta bentuk pengangkatan pegawai non ASN. Perumusan demikian menunjukkan bahwa Pasal 66 UU ASN mengandung norma terbuka yang memerlukan pengaturan lebih lanjut memerlukan peraturan pelaksana agar dapat diterapkan.[10]

Selanjutnya, berdasarkan hal di atas, pemerintah mengeluarkan peraturan teknis berupa peraturan kebijakan sebagai upaya untuk penyelesaian penataan pegawai non ASN. Adapun Peraturan kebijakan dalam hal ini diantaranya, pertama, Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2025 tentang Kriteria Pelamar Tambahan pada Seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja bagi non ASN yang terdaftar dalam Pangkalan Data BKN dan Mekanisme Pengolahan Nilai Hasil Pengadaan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Tahun Anggaran 2024 (Kepmen PANRB No. 15 tahun 2025). Selanjutnya, Kepmen ini memberikan pengaturan bagi pegawai non ASN yang terdaftar dalam *database* namun belum terakomodir dalam seleksi pengadaan ASN sebelumnya, dapat mengikuti seleksi Kembali terkhususnya seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) tahap kedua.

[10] Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm 89.

Selanjutnya, berdasarkan Diktum Kesembilan Kepmen PANRB No. 15 tahun 2025, dalam hal jumlah pelamar yang telah mengikuti seluruh tahapan seleksi PPPK melebihi jumlah kebutuhan yang ditetapkan, maka pelamar tersebut diangkat sebagai PPPK Paruh Waktu. Selain itu, dalam Diktum Kesepuluh, bagi pelamar yang merupakan pegawai non ASN dan terdaftar dalam *database* Badan Kepegawaian Negara (BKN) serta telah mengikuti seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) Tahun Anggaran (TA) 2024 namun dinyatakan tidak lulus, juga diangkat sebagai PPPK Paruh Waktu.

Kedua, Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2025 tentang Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu (Kepmen PANRB No 16 tahun 2025). Kepmen ini merurpakan pengaturan tindak lanjut yang mengatur mengenai teknis dan ketentuan pengadaan PPPK Paruh Waktu.[11] Adapun berdasarkan Diktum Pertama Kepmen PANRB No 16 Tahun 2025, PPPK Paruh Waktu merupakan pegawai ASN yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja dan diberikan upah sesuai dengan ketersediaan anggaran instansi pemerintah. Harapannya, dengan adanya PPPK Paruh Waktu menjadi langkah pemerintah untuk menyelesaikan penataan pegawai non

[11] Publikasi Badan Kepegawaian Negara, "Kepala BKN: PPPK Paruh Waktu sebagai Solusi Non-ASN Database BKN Mendapatkan Kepastian Hukum", https://www.bkn.go.id/kepala-bkn-pppk-paruh-waktu-sebagai-solusi-non-asn-database-bkn-mendapatkan-kepastian-hukum/, diakses pada 26 Desember 2025.

ASN, pemenuhan kebutuhan ASN di lingkungan instansi pemerintah dan memperjelas status bagi pegawai non ASN.[12]

Kendati demikian, adanya peraturan kebijakan yang pada dasarnya mempunyai tujuan guna penyelesaian penataan pegawai non ASN, justru menciptakan beberapa permasalahan baru terkhususnya mengenai kepastian hukum dalam sistem kepegawaian.[13] Lebih lanjut beberapa permasalahan mengenai kepastian hukum dalam sistem kepegawaian sebagaimana dimaksud meliputi, pertama, tidak adanya mekanisme peruntukan yang jelas bagi pegawai non ASN yang tidak terdata dalam *database*. Padahal, tidak seluruh pegawai non ASN mengikuti seleksi pada tahun yang sama.

Kedua, berdasarkan diktum pertama Kepmen PANRB No 16 Tahun 2025, PPPK Paruh Waktu digolongkan menjadi ASN. Namun dalam perlakuannya, PPPK Paruh waktu berada dalam posisi yang kurang setara layaknya PNS dan PPPK dalam sistem kepegawaian lantaran mengalami keterbatasan mengenai hak kepegawaian, ketidakjelasan status kerja, serta minimnya jaminan perlindungan hukum.[14] Ketiga, PPPK paruh waktu memiliki kedudukan yang lemah dalam sistem kepegawaian. Hingga saat ini PPPK Paruh Waktu belum memperoleh landasan normatif yang jelas dalam sistem peraturan

[12] *Ibid.*

[13] Dewi Sendhikasari D, "Penataan Pegawai Non-ASN melalui PPPK Paruh Waktu", *Info Singkat Komisi* II, Vol 18, No.2, Januari, 2025, hlm 4.

[14] Nourismi Hamada dan Erlina, "Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Paruh Waktu Dalam Sistem Kepegawaian", *Jurnal Kolaboratif Sains*, Vol 8, No 5, 2025, hlm 2573.

perundang-undangan Indonesia.[15] Meskipun pada pelaksanaannya sudah ada dasar hukum yang mengatur kedudukan PPPK Paruh Waktu, akan tetapi hanya berupa Kepmen PANRB No 16 Tahun 2025.[16]

Keempat, munculnya status PPPK Paruh Waktu dapat mengalami permasalahan berkaitan dengan sistem merit. Adapun, sistem merit adalah prinsip yang memiliki tujuan guna memastikan bahwa setiap tahapan dalam pengelolaan ASN termasuk perencanaan dan rekrutmen, dilakukan berdasarkan kompetensi, kualifikasi, dan kinerja.[17] Pemberian status PPPK Paruh Waktu yang diberikan kepada pegawai non ASN yang tidak lulus dalam seleksi CASN dan PPPK TA 2024 dinilai tidak sejalan dengan sistem merit.

Selanjutnya, berdasarkan pemaparan yang dipaparkan penulis diatas, penelitian yang dituangkan melalui penulisan ini bermaksud untuk menganalisis Kepastian Hukum Penataan Pegawai Non Aparatur Sipil Negara Pasca Lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023.

---

[15] Legina Nadhila Qomarani, "Anomali Kehadiran Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) dalam Cakrawala Kepegawaian di Indonesia", *Cepalo,* Vol 4 No.2 Juli-Desember, Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2020, hlm 10.

[16] Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi, "Akhir Pendataan Tenaga Non-ASN, Kementrian PANRB Imbau Instansi Pemerintah Verifikasi dan Validasi Data", https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/akhir-pendataan-tenaga-non-asn-kementerian-panrb-imbau-instansi-pemerintah-verifikasi-dan-validasi-data, diakses 1 Oktober 2025.

[17] Ayu Lestari Dewi, et al., "Meritokrasi terhadap Pengaturan Kebijakan dan Manajemen Kepegawaian Aparatur Sipil Negara di Lingkup Birokrasi Pemerintahan Kabupaten Konawe Selatan", *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora,* Vol 3 No. 3, 2023, hlm 2.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, rumusan masalah dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penataan pegawai non Aparatur Sipil Negara pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023?
2. Apakah telah terdapat kepastian hukum dalam penataan Pegawai Non ASN Pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini untuk menganalisis:

1. Untuk menganalisis penataan pegawai non aparatur sipil negara pasca Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023
2. Untuk menganalisis kepastian hukum dalam penataan Pegawai Non ASN Pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023

D. Orisinalitas Penelitian

Penelitian tentang Analisis Penataan Pegawai Non Aparatur Sipil Negara Pasca Lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 adalah asli, orisinil, tanpa plagiasi atau duplikasi. Selanjutnya, untuk mengetahui orisinalitas penelitian yang dilakukan, penulis dalam hal ini menyertakan beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan penulis sebagaimana berikut:

Tabel 1.

Orisinalitas Penelitian

No	Nama Penulis, Jenis Penelitian, Tahun Penelitian, dan Insititusi	Judul Penelitian	Fokus Penelitian	Perbedaan
1.	Petti Septia Ayuandi, Tesis, 2017, Universitas Gadjah Mada.	Gaji/Upah Pegawai Honorer Pada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang	Membahas gaji/upah yang didapatkan oleh pegawai honorer pada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan serta Sekolah Menengah Kejuruan Negeri 31 Jakarta Pusat juga membahas mengenai kelayakan gaji/upah yang diberikan kepada pegawai honorer ditinjau dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan) dan	Fokus penelitian penulis mengacu terhadap penataan pegawai non ASN pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 (UU ASN) dengan tahap verifikasi, validasi, seleksi dan pengangkatan oleh PPK. Adapun, penataan tersebut justru tidak memberikan kepastian hukum terkhususnya

		Ketenagakerjaan.	Undang-Undang Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan.	berkaitan dengan peruntukan pengadaan penataan pegawai non ASN dan eksistensi PPPK Paruh Waktu. Sudah seharusnya pemerintah melakukan reformulasi UU ASN.
2.	Khayadina, Skripsi, 2025, Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan.	Tinjauan Yuridis Penataan Pegawai Non-Asn: Analisis Pasal 66 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang	Membahas mengenai penataan pegawai non ASN pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 yang berfokus pada Pasal 66 dengan dikaitkan asas-asas	Fokus penelitian penulis mengacu terhadap penataan pegawai non ASN pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 justru tidak memberikan kepastian hukum

		Aparatur Sipil Negara dalam Perspektif Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik.	umum pemerintahan yang baik.	terkhususnya berkaitan dengan peruntukan pengadaan penataan pegawai non ASN dan eksistensi PPPK Paruh Waktu.
3.	Nurmalita Ayuningtyas Harahap, Jurnal, 2024, Universitas Islam Indonesia.	Tinjauan Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Pasca Lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 dalam Perspektif Ilmu Hukum Profetik.	Membahas mengenai penataan pegawai non-asn pasca Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 dalam perspektif ilmu hukum profetik yang secara teoritik dapat bermanfaat bagi bidang akademik dan pemerintah, maupun masyarakat luas serta secara praktis berguna	Fokus penelitian penulis mengacu terhadap penataan pegawai non ASN pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 justru tidak memberikan kepastian hukum terkhususnya berkaitan dengan peruntukan pengadaan

			bagi pemerintah untuk membuat kebijakan.	penataan pegawai non ASN dan eksistensi PPPK Paruh Waktu.

E. Tinjauan Pustaka

1. Tugas-tugas Negara

Tugas-tugas negara banyak di kemukakan oleh para sarjana dengan menekankan pembagian tugas-tugas negara. Hal ini lantaran Secara historis, pada awalnya terdapat pemusatan kekuasaan negara pada satu tangan atau satu lembaga yang berimplikasi menciptakan pelanggaran hak-hak asasi warga negara sehingga mampu mencederai kehidupan pemerintahan yang demokrasi.[18]

John locke memberikan ajaran pemisahan kekuasaan dengan melakukan pembagian menjadi kekuasaan legislatif (membuat undang-undang), eksekutif (melaksanakan undang-undang, dan federatif (keamanan dan hubungan luar negeri). Kemudian, ajaran pemisahan kekuasaan dikembangkan oleh Montesquieu dengan memberikan pembagiannya yaitu, legislatif, eksekutif dan yudisial.[19]

Adapun, kekuasaan federatif diintegrasikan dengan kekuasaan eksekutif. Lebih lanjut, kekuasaan diatas memilki tugas yang

[18] Ridwan HR, *Op. Cit,* hlm 11.
[19] Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, ctk ke-11, Rajawali Pres, Depok, 2019, hlm 68.

berbeda-beda yakni, kekuasaan legislatif membuat undang-undang, kekuasaan eksekutif menjalankan undang-undang, dan kekuasaan yudikatif menafsirkan undang-undang.[20]

2. Pegawai non Aparatur Sipl Negara

Pegawai non ASN atau biasa disebut dengan pegawai yang tidak berstatus PNS dan PPPK merupakan pegawai yang bekerja di lingkungan instansi pemerintahan pusat maupun daerah tetapi tidak memiliki jabatan ASN.[21] Secara historis, pegawai non ASN di lingkungan pemerintah dimulai dari adanya kebutuhan yang mendesak akan tenaga tambahan untuk mengatasi beban kerja terus meningkat. Pegawai non ASN diangkat oleh PPK maupun pejabat pemerintahan lainnya guna membantu ASN dalam menjalankan tugas-tugasnya.[22]

Pegawai non ASN dapat bekerja sebagai Tenaga Harian Lepas, Pegawai Tidak Tetap, Tenaga Kontrak Kerja, Tenaga Sukarela,

[20] *Ibid*, hlm 67.

[21] Ida Bagus Gede Angga Juniarta, "Sistem Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pegawai Non-ASN", *Jurnal Hukum Saraswati,* Vol 2 No. 2, Universitas Mahasaraswati Denpasar, 2020, hlm 9.

[22] Khayadina, "Tinjauan Yuridis Penataan Pegawai Non-Asn: Analisis Pasal 66 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara dalam Perspektif Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik", *Skrpsi,* Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan, 2025 hlm 7.

Magang, dan pekerjaan lainnya yang bukan merupakan ASN.[23] Fleksibilitas jabatan dan tugas yang diemban membuat pegawai non ASN mampu beradaptasi dengan perubahan kebutuhan di berbagai instansi pemerintah.[24]

Pegawai non ASN pada umumnya diberi tanggung jawab yang sama besarnya dengan ASN akan tetapi memiliki status dan hak istimewa yang berbeda. Pertama, mengenai status kepegawaian pegawai non ASN memiliki keterbatasan dalam status kenaikan pangkat dan jabatan seperti pegawai ASN.[25] Kedua, mengenai gaji dan tunjangan pegawai non ASN tidak dianggarkan dalam APBN maupun APBD.[26] Ketiga, masa kerja pegawai non ASN umumnya bersifat sementara dengan batas waktu tertentu. Keempat, Pegawai non ASN memiliki ketidakpastian dalam hal pemberian jaminan sosial.[27]

3. Kepastian Hukum

[23] Ravi Cahya Kurniawan, "Pengaruh Perubahan Status Pegawai Non ASN sebagai Pegawai Alih Daya di Pemerintah Kabupaten Semarang", *Skripsi,* Universitas Darul Ulum Islamic Centre Sudirman GUPPI, 2022, hlm 28.

[24] Setyawati, dkk, "Strategi Implementasi Kebijakan Penataan Pegawai Non ASN di Kabupaten Bengkalis", *Jurnal Cendekia Ilmiah,* Vol 3 No.5, 2024, hlm 3.

[25] Nurmalita Ayuningtyas Harahap, "Tinjauan Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Pasca Lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 dalam Perspektif Ilmu Hukum Profetik", *Jurnal Ilmu Hukum,* Vol 13 No.1, Juni, 2024, hlm 3.

[26] Ni Komang E.L. & I Gede Agus P.Y., "Penerapan Sistem Informasi Akuntansi Penggajian Pegawai ASN dan Non ASN pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah Kabupaten Buleleng", *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Humanika,* Vol 12 No.1 Januari-April, Universitas Pendidikan Ganesha, Bali, 2022, hlm 2.

[27] Ida Bagus Gede Angga Juniarta, *Loc.cit.*

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kepastian berarti keadaan pasti, ketentuan, atau ketetapan. Selain itu, hukum merupakan suatu peraturan yang dianggap mengikat dan disahkan oleh pemerintah. Adapun, kepastian hukum berdasarkan KBBI merupakan suatu perangkat hukum pemerintah yang dapat menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara.

Menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum dapat dimaknai suatu produk hukum yang berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati. Kepastian hukum memiliki tujuan guna menciptakan ketertiban dan menghindari perbuatan sewenang-wenang dalam masyarakat.[28]

Kepastian hukum merupakan asas yang menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan suatu keputusan pemerintah. Adapun, setiap keputusan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah tidak untuk dicabut kembali, sampai dibuktikan sebaliknya dalam proses peradilan. Kepastian hukum memberikan hak kepada yang berkepentingan untuk mengetahui dengan tepat apa yang dikehendaki daripadanya.[29]

Kepastian hukum berkaitan dengan prinsip dalam Hukum Administrasi Negara, yaitu asas *het vermoeden van rechtmatigheid* atau *presumptio justea cause*, artinya setiap keputusan badan atau

[28] Siti Halilah & Fakhrurrahman Arif, "Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli", Jurnal Hukum Tata Negara,Vol 4 No.2 Desember, 2021, hlm 60.

[29] Ridwan HR, *Op. Cit,* hlm 246.

pejabat tata usaha negara yang dikeluarkan dianggap benar menurut hukum, selama belum dibuktikan sebaliknya atau dinyatakan sebagai keputusan yang bertentangan dengan hukum oleh hakim administrasi.[30]

Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis.[31] Menurut Maria S.W. Sumardjono, kepastian hukum harus memenuhi unsur yaitu ketersediaan instrumen peraturan perundang-undangan dan penerapan peraturan perundang-undangan secara konsisten dan konsekuen oleh pemerintah dan masyarakat.[32]

4. Instrumen Hukum Pemerintah

Dalam menjalankan tügas-tugas negara, pemerintah menggunakan instrumen hukum sebagai sarananya. Instrumen hukum merupakan alat atau bentuk tindakan hukum yang digunakan oleh organ pemerintahan untuk menimbulkan akibat hukum dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintahan, mengatur kepentingan umum, serta memberikan pelayanan kepada masyarakat.[33]

Adapun, instrumen hukum pemerintahan diantaranya pertama, peraturan perundang-undangan, yaitu norma hukum yang bersifat

[30] *Ibid.*
[31] Siti Halilah & Fakhrurrahman Arif, *Loc. Cit*.
[32] *Ibid.*
[33] Siti Halilah "Instrumen (Sarana) Tindak Pemerintahan", *Jurnal Hukum Tata Negara*, Vol 6, 2023, hlm 50.

umum, abstrak, dan mengikat secara luas. Kedua, peraturan kebijakan (*beleidsregel*), sama halnya dengan peraturan perundang-undangan dimana bersifat umum, abstrak, dan mengikat secara luas, namun peraturan kebijakan dibentuk sebagai pedoman pelaksanaan kewenangan diskresi secara tertulis dan tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan.[34]

Ketiga, keputusan tata usaha negara, yaitu penetapan tertulis yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum. Keempat, perizinan yaitu instrumen hukum yang digunakan pemerintah untuk memberikan persetujuan terhadap suatu kegiatan tertentu demi menjaga ketertiban dan kepentingan umum. Kelima, instrumen hukum keperdataan, yaitu tindakan pemerintah sebagai subjek hukum perdata.[35]Lebih lanjut, penggunaan instrumen hukum oleh pemerintah harus didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku atau didasarkan pada kewenangan yang diberikan.[36]

5. Sistem Merit

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), sistem merupakan perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. Definisi lain dari KBBI

[34] Ridwan HR, *Op.Cit*, hlm 125.
[35] *Ibid.*
[36] Siti Halilah, *Op.Cit,* hlm 52.

menyebutkan sistem adalah susunan yang teratur dari pandangan, teori, asas, dan sebagainya atau sebuah metode. Adapun kata merit memiliki makna yaitu suatu perbuatan yang menjadikan seseorang layak mendapat penghargaan berupa hadiah atau hukuman.[37]

Lebih lanjut, kata merit dapat dipahami sebagai kata benda maupun sebagai kata kerja. Adapun sebagai kata benda, merit dimaknai sebagai sesuatu yang layak memperoleh imbalan atau sanksi, serta menunjuk pada kualitas atau perbuatan yang menjadi dasar penilaian kelayakan seseorangSelain itu, merit juga merujuk pada karakter atau perilaku yang pantas mendapatkan penghargaan, kehormatan, ataupun pengakuan, yang berkaitan dengan capaian atau prestasi. Sementara itu, sebagai kata kerja, merit berarti memiliki hak atau kelayakan untuk memperoleh penghargaan atau kehormatan, menunjukkan keadaan pantas atau layak, serta mengandung makna memperoleh sesuatu sebagai hasil dari usaha atau tanggung jawab yang dijalankan.[38]

Lebih lanjut, *Ensiklopedia Merriam-Webste,* memberikan penjelasan mengenai definisi dari sistem merit. Sistem merit merupakan *'a system by which appointments and promotions in the civil service are based on competence rather than political favoritism*

[37] Halim, "Sistem Merit Dalam Perspektif Perbandingan Hukum Kepegawaian Aparatur Sipil Negara", ctk ke-2, Grup penerbitan CV Budi Utama, Yogyakarta, 2022, hlm 11.
[38] *Ibid.*

(sistem dimana pengangkatan dan promosi pegawai negeri sipil didasarkan pada kompetensi dan bukan pada favoritisme politik)'.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis-normatif yaitu suatu penelitian hukum terhadap asas atau doktrin, peraturan perundang-undangan atau hukum tertulis, dan sejauh mana hukum tertulis yang ada telah sinkron atau serasi satu sama lainnya.[39] Lebih lanjut, penelitian yuridis-normatif digunakan untuk memecahkan masalah dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder untuk dijadikan bahan dasar yang kemudian untuk diteliti dengan cara penelusuran peraturan-peraturan dan literatur yang berkaitan dengan objek penelitian penulis.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini melalui beberapa pendekatan sebagai berikut, pertama, peraturan perundang-undangan (*statue approach*) dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi berkaitan dengan suatu isu hukum yang dalam ini penataan pegawai non Aparatur Sipil Negara pasca lahirnya Undang-undang

[39] Zainuddin Ali, *Metode penelitian hukum*, ctk ke-11, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm 24.

Nomor 20 Tahun 2023.[40] Kedua, pendekatan historis (*historical approach*) dengan menelaah latar belakang dan perkembangan pengaturan berkaitan mengenai suatu isu yang dalam hal ini berkaitan dengan sejarah dan perkembangan pegawai non Aparatur Sipil Negara.[41] Ketiga, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan beranjak dari beberapa pandangan dan doktrin di dalam ilmu hukum yang dalam hal ini berkaitan dengan doktrin-doktrin definisi, unsur dan syarat kepastian hukum.[42]

3. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah kepastian hukum penataan pegawai non Aparatur Sipil Negara pasca lahirnya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023.

4. Sumber Data Penelitian

Sumber data penelitian berasal dari data sekunder yaitu data tidak langsung yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku, hasil penelitian, dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek penelitian.[43] Adapun, data sekunder terdiri dari:

- Bahan hukum primer

[40] Peter Mahmud marzuki, *Penelitian Hukum*, ctk ke-10, PRENADAMEDIA GRUp, Jakarta, 2015, hlm 133.
[41] *Ibid*, hlm 134.
[42] *Ibid*.
[43] Zainuddin Ali, *Op. Cit,* hlm 306.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan mengikat di masyarakat.[44] bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara serta bahan hukum primer lainnya yang berhubungan dengan masalah penelitian ini.

- Bahan Hukum Sekunder

  Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang berfungsi sebagai penjelasan dan dukungan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku dan tulisan ilmiah hukum.[45] Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan pada penelitian ini, antara lain buku dan tulisan ilmiah hukum berkaitan dengan penataan pegawai non ASN, kepastian hukum, peraturan kebijakan, serta yang berkaitan dengan masalah penelitian ini.

- Bahan Hukum Tersier

  Bahan hukum tersier merupakan bahan yang berfungsi sebagai penunjang dan penjelas dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah dan lain sebagainya.[46] Adapun bahan

[44] *Ibid.*
[45] *Ibid.*
[46] *Ibid.*

hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) serta bahan hukum tersier lainnya yang berhubungan dengan masalah penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan melalui metode penelitian kepustakaan yang didapatkan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi dan hasil penelitian.[47]

6. **Analisis Data**

Metode analisis data dalam penelitian ini adalah analisis data dengan pendekatan kualitatif. Adapun pendekatan kualitatif dilakukan dengan menelaah berupa menentang, mendukung, mengkritik, menambah, atau memberikan komentar dan membuat suatu kesimpulan atas hasil penelitian dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan dan teori hukum yang digunakan.[48]

G. Kerangka Skripsi

Sistematika skripsi ini secara garis besar terdiri dari empat bab yang saling berkaitan sebagaimana dapat diihat sebagai berikut :

A. BAB 1: Pendahuluan

[47] *Ibid,* Hlm 307.
[48] Mukti Fajar, *Dualisme Penelitian Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, hlm 183.

Bab ini berisi judul yang telah dipilih, menguraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, dan metode penelitian.

2. BAB II: Tinjauan Umum

Bab ini berisi teori-teori yang dibagi menjadi beberapa sub bab guna menunjang penelitian mengenai Analisis Penataan Pegawai Non Aparatur Sipil Negara Pasca Lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023.

3. BAB III: Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini berisi hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan jawaban dari rumusan masalah yang telah dirumuskan oleh penulis.

4. BAB IV: Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dari penelitian serta saran dari pembahasan mengenai rumusan masalah yang telah diteliti oleh penulis