

**Judul** : Drama Nasib Honorer Pasca - UU ASN  
**Tanggal** : Jumat, 17 Januari 2025  
**Surat Kabar** : Media Indonesia  
**Halaman** : 6

## Drama Nasib Honorer Pasca-UU ASN

### PENGANTAR:

MULAI 20 Maret 2021, tulisan di halaman Opini yang terbit setiap Jumat merupakan sinergi antara *Media Indonesia* dan Pengurus Cabang Istimewa Nahdlatul Ulama (PCINU) Lintas Negara. PCINU Lintas Negara ialah forum silaturahmi, berbagi informasi, dan gagasan antar-PCINU di bawah koordinasi Pengurus Besar Nahdlatul Ulama di lebih dari 30 negara di dunia. PCINU menyetujui diaspora santri dengan berbagai latar belakang, seperti kiai, akademis, praktisi, wirausaha, diplomat, pekerja profesional, dan pejabat pemerintah. Sinergi ini sekaligus wujud peran media mendukung PCINU menyebarkan misi diplomasi Islam *wasathiah* atau Islam moderat untuk perdamaian dunia.



**Iksan**  
Dosen Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

**C**ERITA tentang tenaga honorer di Indonesia itu sering kali menimbulkan pilu. Cerita pilu itu acap kali datang dari sudut pandang pengupahan yang diterima oleh mereka. Banyak para tenaga honorer yang tersebar dalam tenaga guru, tenaga teknis, dan lainnya yang dibayar di bawah standar.

Hasil survei Institute for Demographic and Poverty Studies (Ideas), misalnya, menyimpulkan bahwa 74% tenaga guru honorer di Indonesia dibayar di bawah upah minimum kabupaten/kota 2024. Bahkan, 20,5% di antaranya malah masih mendapatkan penghasilan di bawah 500 ribu.

Cerita itu melengkapi banyak cerita serupa tentang tenaga honorer yang masih dibayar 150 ribu per bulan, 300 ribu sebulan, dan sebagainya. Dari semua jenis tenaga honorer, memang tenaga guru honorer yang paling banyak memberikan cerita sedih. Hal itu wajar, kalau boleh kita bilang demikian, karena sekolah ialah institusi yang paling tidak punya uang.

Tenaga honorer merujuk pada individu yang bekerja di suatu lembaga atau instansi, baik milik pemerintah maupun swasta, tapi tidak memiliki status resmi sebagai pegawai tetap. Mereka berperan penting dalam mendukung operasional lembaga meskipun status kepegawaian mereka sering kali tidak diakui secara formal.

Berdasarkan Surat Edaran Menpan-Rebpro Nomor 5 Tahun 2010, tenaga honorer diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama. Pertama, tenaga honorer yang penghasilannya dibayarkan melalui anggaran pendapatan dan belanja

negara (APBN) atau anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Kedua, tenaga honorer yang penghasilannya tidak bersumber dari APBN atau APBD, biasanya didanai melalui sumber-sumber lain seperti dana mandiri institusi atau sumbangan pihak ketiga.

Kedua kategori itu menunjukkan keberagaman kondisi tenaga honorer, baik dari segi sumber pendanaan maupun tingkat pengakuan formal terhadap status mereka. Hal itu juga memengaruhi kompleksitas dalam pengelolaan tenaga honorer di berbagai sektor yang menjadi tantangan tersendiri dalam upaya menyelesaikan kebijakan dengan kebutuhan mereka.

Oleh karena itu, memahami perbedaan itu sangat penting dalam merumuskan kebijakan yang lebih adil, inklusif, dan berorientasi pada kesejahteraan mereka.

### Mengurai masalah honorer

Lalu, kenapa tenaga honorer di Indonesia itu dibayar murah dan *underpaid* (dibayar di bawah standar UMR). Salah satu penyebab utamanya ialah karena status kepegawaian mereka yang tidak tetap dan sering kali tidak jelas. Para tenaga honorer pada dasarnya tidak mendapatkan status sebagai aparatur sipil negara (ASN) sehingga membuat mereka tidak memiliki jaminan kepastian kerja dan kesejahteraan layaknya para ASN.

Melihat persoalan tersebut, pemerintah mencoba hadir dengan cara memperbaiki sistem kepegawaian di Indonesia dengan menerbitkan UU Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Undang-Undang itu menyebutkan bahwa kepegawaian pemerintah hanya mengenal dua jenis kepegawaian, yaitu PNS dan PPPK. Undang-undang tersebut saat itu menimbulkan gelombang protes yang masif oleh para tenaga honorer pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY).

Atas hal itu, lalu pemerintah pada saat itu menerima aspirasi mereka dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Pegawai Negeri Sipil yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan

Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

Melalui PP 48 dan PP 56 tersebut, pemerintah saat itu berhasil mengangkat 1,1 juta honorer menjadi ASN.

Apakah semuanya terangkat menjadi ASN? ternyata tidak berhasil terangkat menjadi ASN. Hingga akhir 2023, setidaknya masih tercatat 400 ribu tenaga honorer, yang 120 ribu di antaranya merupakan tenaga pendidik, sekitar 4.000 tenaga kesehatan, dan sekitar 2.000 tenaga penyuluh.

Di sisi lain, berbagai pihak merasa perlu untuk merevisi UU Nomor 5 Tahun 2014 karena konteks pengangkatan tenaga honorer, undang-undang yang ada juga dianggap masih menimbulkan keambiguan pada tataran implementasinya.

sehingga DPR lalu mengesahkan UU ASN No 20 Tahun 2023 sebagai pengganti UU Nomor 5 Tahun 2014.

Terdapat beberapa perbaikan di sana dari akuntabilitas rekrutmen ASN, persamaan hak PPPK yang dengan PNS, kemudahan mobilitas pegawai bertalenta, percepatan pengembangan kompetensi ASN. Yang paling mendapat respons

dari tenaga honorer ialah klausul penataan tenaga non-ASN pada Pasal 66. Klausul itu menjadi problematik karena secara tegas menyebut pegawai non-ASN atau nama lainnya wajib diselesaikan penataannya paling lambat Desember 2024 dan sejak undang-undang ini mulai berlaku, instansi pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-ASN atau nama lainnya selain pegawai ASN.

Hal itu menjadi problematik karena masih banyaknya tenaga non-ASN yang bersekeran di berbagai instansi pemerintahan dan berbagai Kementerian. Keberadaan mereka dibutuhkan dan sangat urgen bagi pelaksanaan tugas dan tanggung jawab pemerintah di lembaga mereka masing-masing.

Kita paham bahwa salah satu masalah tenaga honorer itu terjadi karena adanya pengangkatan yang dilakukan oleh berbagai pihak di berbagai instansi pemerintah.

Akan tetapi, sejak adanya UU ASN No 20 Tahun 2023, semua instansi pemerintah dilarang merekrut

pegawai non-ASN, lalu bagaimana dengan para tenaga non-ASN yang sudah telanjur bekerja di instansi milik pemerintah baik sebagai guru, tenaga teknis, dan tenaga Kesehatan. Apakah bisa semuanya diselesaikan pada Desember tahun 2024.

Kita tahu bahwa niat dari UU ASN tersebut ialah untuk menyejahterakan para pegawai yang bekerja di lingkungan pemerintah dan memberikan rasa adil kepada mereka. Hal itu dibaca sebaliknya oleh para eksekutor kebijakan di lapangan dengan melakukan pemecatan sepihak kepada tenaga non-ASN karena itu bukan semangat dari UU di atas.

Masih terdapat banyak tenaga non-ASN yang telah direkrut sebelum diberlakukannya UU ASN 2023, tersebut di berbagai kedinasan, termasuk di dalamnya ialah institusi kesehatan dan institusi pendidikan. Contohnya ialah para guru yang telah mengabdikan selama bertahun-tahun di sekolah, tetapi belum tercatat secara resmi dalam data pemerintah, para perawat dan tenaga administrasi di rumah sakit-rumah sakit pemerintah, dan dosen tetap non-PNS di berbagai perguruan tinggi negeri berstatus BLU yang diangkat berdasarkan peraturan menteri terkait di masing-masing lembaga.

Jika implementasi UU ASN No 20 Tahun 2023 ini tidak dilakukan dengan bijaksana dan cermat, dikhawatirkan akan muncul risiko pemutusan hubungan kerja sepihak yang dapat merugikan pihak-pihak tersebut sekaligus menimbulkan masalah sosial dan kelembagaan yang lebih luas.

### UU ASN sebagai

### kehadiran negara

Oleh karena itu, mengingat bahwa setiap undang-undang, termasuk UU ASN No 20 Tahun 2023, dirumuskan berdasarkan keputusan politik yang mencerminkan aspirasi dan kepen-

tingan bangsa ini, pelaksanaannya harus diawasi dengan ketat. Pengawasan itu bertujuan untuk memastikan agar implementasi UU tersebut tidak menyimpang dari tujuan awal pembentukannya, yaitu menciptakan tata kelola kepegawaian yang lebih profesional, transparan, dan berkeadilan.

Dengan demikian, peraturan turunan dalam pelaksanaan UU ASN No 20 Tahun 2023, seperti peraturan pemerintah, peraturan menteri, dan petunjuk teknis lainnya, harus dirancah dan diterapkan dengan prinsip kehati-hatian, transparansi, dan keadilan. Hal itu penting untuk menjamin bahwa kebijakan tersebut sejalan dengan semangat utama UU ASN No 20 Tahun 2023, yaitu memberikan perlindungan dan pengakuan yang layak bagi tenaga kerja non-ASN, serta menjaga stabilitas dan integritas lembaga pemerintahan.

Bagaimana cara mengawasi pelaksanaan UU ASN 2023 agar mencerminkan nilai keadilan bagi semua tenaga honorer yang telah mengabdikan diri selama bertahun-tahun bahkan puluhan tahun? Salah satu kunci utamanya terletak pada pendataan yang akurat, transparan, dan menyeluruh. Meskipun kita masih menghadapi tantangan besar terkait dengan kualitas dan konsistensi data, hal itu seharusnya tidak menjadi alasan bagi para pembuat kebijakan untuk menyerah atau berhenti berupaya.

Menyerah pada masalah data justru akan bertentangan dengan semangat awal dari UU itu, yaitu memastikan kesejahteraan tenaga honorer melalui pengakuan yang adil (rekognisi) maupun optimalisasi peran mereka dalam sistem kepegawaian negara.

Oleh karena itu, pendataan harus dilakukan secara terintegrasi, melibatkan kolaborasi antara pusat dan daerah serta melibatkan tenaga honorer itu sendiri untuk memastikan kevalidan dan kelengkapan data. Dengan cara itu kebijakan yang diambil nantinya akan benar-benar mencerminkan prinsip keadilan, pengakuan atas kontribusi, dan keberlanjutan dalam tata kelola kepegawaian.

Di sinilah keberpihakan itu penting. Aturan dibuat bukan untuk mencederai keadilan seharusnya memiliki misi kehadiran negara dan perlindungan negara. Oleh karenanya, jika UU ASN Tahun 2023 mau diterapkan, *exit strategy* bagi para tenaga honorer itu harus dipastikan dapat menampung semua tenaga non-ASN yang masih tersisih di berbagai lini, baik guru, teknis, maupun kesehatan. Itu disebabkan di sinilah seharusnya pemerintah itu hadir memberikan layanan berkualitas. Untuk mendapatkan pelayanan yang berkualitas, salah satu caranya ialah dengan menjamin kesejahteraan para pegawainya.

