

## Model Hubungan Hukum Pegawai Non-Aparatur Sipil Negara pada Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum (PTN-BH) di Indonesia

Khairani<sup>1</sup>, Gusminarti<sup>1</sup>, Qurratul Hilma<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum, Universitas Andalas

---

### ARTICLE INFO

**Article history:**

DOI:

[10.30595/pssh.v29i.2077](https://doi.org/10.30595/pssh.v29i.2077)

Submitted:

November 24, 2025

Accepted:

December 01, 2025

Published:

December 03, 2025

---

**Keywords:**

kepastian kerja; model hubungan kerja; non-ASN; PTN-BH

---

### ABSTRACT

Penelitian ini mengkaji model hubungan hukum antara pegawai non-Aparatur Sipil Negara (non-ASN) dengan Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum (PTN-BH) di Indonesia, dengan fokus pada bagaimana kerangka regulasi dan kebijakan kelembagaan memengaruhi kepastian kerja, perlindungan hukum, dan stabilitas masa kerja mereka. Analisis diarahkan pada regulasi utama seperti Undang-Undang Pendidikan Tinggi, Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, dan Undang-Undang Ketenagakerjaan, serta pemetaan praktik hubungan kerja di berbagai PTN-BH untuk melihat variasi implementasinya terhadap job security pegawai non-ASN. Penelitian menggunakan metode yuridis-empiris melalui pendekatan normatif dan sosiologis. Data primer dihimpun melalui wawancara mendalam dan kuesioner kepada manajemen PTN-BH, pegawai non-ASN, dan regulator, sedangkan data sekunder diperoleh dari studi literatur dan analisis peraturan perundang-undangan. Tahapan penelitian meliputi identifikasi masalah, kajian teori dan regulasi, pengumpulan data, analisis, perumusan model hubungan hukum, serta penyusunan rekomendasi kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa status kepegawaiannya non-ASN pada PTN-BH umumnya diatur melalui Peraturan Pemerintah khusus masing-masing PTN-BH dan diturunkan dalam peraturan rektor. Pengangkatan pegawai dilakukan melalui Keputusan Rektor atau Dekan dengan konsekuensi kepegawaiannya berada di bawah tanggung jawab pimpinan PTN-BH. Terdapat variasi praktik hubungan kerja antar-PTN-BH yang berdampak pada tingkat kepastian masa kerja pegawai non-ASN. Penelitian ini selaras dengan Peta Jalan Penelitian Universitas Andalas 2020–2024, terutama dalam bidang hukum dan kebijakan publik terkait otonomi perguruan tinggi serta perlindungan tenaga kerja pendidikan. Luaran penelitian mencakup artikel ilmiah terakreditasi, model hubungan kerja ideal, dan rekomendasi kebijakan penguatan perlindungan hukum serta stabilitas masa kerja pegawai non-ASN.

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).



---

### Corresponding Author:

Gusminarti

Fakultas Hukum, Universitas Andalas

Jl. Dr. Mohammad Hatta, Limau Manis, Kec. Pauh, Kota Padang, Sumatera Barat 25175

Email: [gusminarti1962@gmail.com](mailto:gusminarti1962@gmail.com)

---

## 1. PENDAHULUAN

Transformasi Perguruan Tinggi Negeri (PTN) menjadi Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum (PTN-BH) merupakan bagian dari upaya pembaruan tata kelola pendidikan tinggi di Indonesia. Perubahan ini dirancang untuk memperluas ruang otonomi perguruan tinggi, khususnya dalam bidang akademik, keuangan, serta manajemen sumber daya manusia, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Melalui Pasal 65 ayat (3), PTN-BH diberi kewenangan penuh untuk mengatur tata kelolanya sendiri, termasuk kewenangan pengangkatan dan pemberhentian dosen maupun tenaga kependidikan. Pemberian otonomi tersebut diharapkan mampu mendorong terciptanya efektivitas, transparansi, serta peningkatan daya saing perguruan tinggi di tingkat nasional maupun internasional.

Di sisi lain, pemberian otonomi terutama pada aspek kepegawaian menimbulkan konsekuensi hukum baru, terutama mengenai status dan perlindungan hukum bagi pegawai non-Aparatur Sipil Negara (non-ASN). Pegawai non-ASN yakni tenaga pendidik dan kependidikan yang diangkat langsung oleh PTN-BH tanpa melalui mekanisme kepegawaian negara tidak memiliki dasar hukum yang secara eksplisit mengatur hak, kewajiban, serta jaminan keberlangsungan masa kerja. Ketidakpastian ini memicu problem mendasar terkait kepastian hukum (legal certainty) dan perlindungan kerja (job security). Hal tersebut diperkuat dengan variasi pengaturan internal masing-masing PTN-BH melalui Statuta yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Rektor. Universitas Indonesia, misalnya, diatur melalui PP No. 68 Tahun 2013, sedangkan Universitas Diponegoro melalui PP No. 52 Tahun 2015. Perbedaan norma dan implementasi tersebut menimbulkan ketimpangan dalam status kepegawaian, sistem penggajian, serta perlindungan hukum bagi pegawai non-ASN.

Kondisi tersebut memperlihatkan adanya dualisme rezim hukum antara hukum kepegawaian negara (UU ASN) yang bersifat publik dengan hukum ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan) yang bersifat privat. ASN yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) memperoleh perlindungan hukum yang jelas. Sebaliknya, pegawai non-ASN PTN-BH berada pada posisi ambivalen: bekerja di institusi publik, namun secara hubungan kerja lebih dekat dengan pekerja swasta. Hal ini mengakibatkan ambiguitas hukum dan persoalan sosial yang cukup nyata di lingkungan PTN-BH.<sup>1</sup>

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara memang memberikan pembagian tegas antara PNS dan PPPK, namun tidak memberi pengaturan eksplisit mengenai keberadaan pegawai non-ASN di lembaga publik berbadan hukum seperti PTN-BH. Kekosongan hukum ini menyebabkan tidak adanya landasan nasional yang mengatur bentuk hubungan kerja, jaminan sosial, maupun keberlangsungan masa kerja pegawai non-ASN. Akibatnya muncul ketimpangan dalam aspek administratif, kesejahteraan, dan perlindungan karier.

Dampak lainnya terlihat pada manajemen sumber daya manusia. Banyak pegawai non-ASN bekerja dalam jangka waktu panjang tetapi dengan status kontrak jangka pendek tanpa jaminan perpanjangan atau kepastian jenjang karier. Padahal, pegawai non-ASN berkontribusi signifikan terhadap kelancaran fungsi akademik maupun administratif PTN-BH. Di Universitas Indonesia misalnya, Statuta membagi pegawai menjadi PNS yang dipekerjakan, pegawai tetap, dan pegawai tidak tetap yang pengaturannya ditentukan melalui peraturan rektor.<sup>2</sup> Sementara itu, Universitas Diponegoro masih mempertahankan status PNS dalam struktur kepegawaianya, sehingga memunculkan ambiguitas mengenai posisi struktural pegawai dalam kerangka PTN-BH. Belum adanya peraturan pemerintah khusus tentang pengelolaan sumber daya manusia di PTN-BH semakin memperlebar variasi perlakuan tersebut, termasuk hak pengangkatan dan pemberhentian pegawai.<sup>3</sup> Ketidakjelasan ini berdampak nyata pada penggajian, tunjangan, jenjang karier, hingga jaminan sosial yang sering kali tidak setara dengan pegawai ASN. Ketimpangan tersebut bukan hanya menciptakan ketidakpastian bagi pegawai, namun juga berpotensi menghambat efektivitas dan stabilitas organisasi perguruan tinggi. Pada titik inilah kajian mengenai hubungan kerja pegawai non-ASN di PTN-BH menjadi relevan, baik dari perspektif hukum ketenagakerjaan maupun hukum administrasi negara.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis model hubungan kerja yang berlaku di berbagai PTN-BH, menilai kesesuaianya dengan kerangka hukum yang ada, serta merumuskan model hubungan kerja ideal yang dapat menjamin kepastian hukum dan keberlanjutan masa kerja pegawai non-ASN. Selain memiliki nilai teoretis dalam pengembangan kajian hukum ketenagakerjaan publik, penelitian ini juga memiliki nilai praktis sebagai rekomendasi kebijakan bagi pemerintah dan pengelola PTN-BH dalam merancang sistem kepegawaian yang adil, transparan, dan berorientasi pada keadilan sosial. Penelitian ini juga sejalan dengan Peta Jalan Penelitian Universitas Andalas Tahun 2020–2024 bidang Hukum dan Kebijakan Publik yang menekankan penguatan otonomi perguruan tinggi dan perlindungan tenaga kerja di sektor pendidikan. Dengan demikian, latar belakang ini mengarah pada perumusan permasalahan mengenai

<sup>1</sup> Wahab, A. (2004). *Reformasi Pendidikan Tinggi di Indonesia: Tantangan dan Peluang*. Jakarta: Pustaka Pelajar.

<sup>2</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2013 tentang Statuta Universitas Indonesia.

<sup>3</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Diponegoro.

hubungan kerja pegawai non-ASN di PTN-BH, kepastian keberlangsungan masa kerja, serta konsep ideal hubungan kerja yang dapat diterapkan dalam kerangka hukum nasional.

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif-empiris untuk memberikan gambaran menyeluruh mengenai kepastian kerja (*job security*) pegawai non-ASN di lingkungan PTN-BH. Pendekatan ini memadukan kajian terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur otonomi perguruan tinggi dan status kepegawaian (aspek normatif) dengan penelusuran fakta empiris di beberapa PTN-BH sebagai lokasi studi. Melalui kombinasi tersebut, penelitian mampu menunjukkan bagaimana norma hukum diterapkan dalam praktik, serta sejauh mana kebijakan otonomi memengaruhi perlindungan hukum bagi pegawai non-ASN.

Kajian normatif dilakukan dengan menelaah Undang-Undang Pendidikan Tinggi, Undang-Undang ASN, Undang-Undang Ketenagakerjaan, serta Statuta PTN-BH sebagai dasar analisis status, hak, dan kewajiban pegawai non-ASN. Sementara itu, kajian empiris diperoleh melalui studi kasus, wawancara, dan pengumpulan data lapangan untuk memahami praktik pengelolaan sumber daya manusia, pola hubungan kerja, dan pengalaman pegawai non-ASN dalam menghadapi ketidakpastian masa kerja.

Metode ini dipilih untuk memberikan pemahaman yang lebih komprehensif kepada pembaca mengenai problematika *job security* pegawai non-ASN, sekaligus memperlihatkan kesenjangan antara norma hukum dan implementasinya di lingkungan PTN-BH. Pendekatan deskriptif ini diharapkan dapat membantu pembaca memahami dasar analisis dan arah pembahasan yang dikembangkan dalam penelitian.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Pengaturan Hubungan Kerja Pegawai non-ASN di PTN-BH Berdasarkan Hubungan Positif

Pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran. Secara konstitusional, setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang layak dalam bidang pendidikan sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak termasuk di dalamnya akses yang adil terhadap pendidikan sebagai sarana meningkatkan kualitas hidup. Namun, dalam perkembangan dewasa ini, pendidikan seolah hanya dapat diakses oleh sebagian kalangan, terutama pada jenjang perguruan tinggi. Akses tersebut menjadi semakin terbatas dengan adanya kecenderungan privatisasi dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi. Hal ini salah satunya disebabkan oleh kebijakan pengangkatan status perguruan tinggi menjadi PTN-BH, yang memberikan otonomi luas dalam aspek keuangan dan kelembagaan. Dengan otonomi tersebut, perguruan tinggi memiliki keleluasaan menetapkan kebijakan pengelolaan keuangannya tanpa campur tangan langsung dari pemerintah. Di sisi lain, pemberian status PTN-BH juga dimaksudkan agar perguruan tinggi dapat beroperasi dengan lebih fleksibel, adaptif, dan mampu meningkatkan mutu pendidikan. Status ini menjadi indikator bahwa perguruan tinggi tersebut telah memenuhi kualitas tertentu sehingga pemerintah memberikan kepercayaan untuk mengelola dirinya secara mandiri.

Pada dasarnya PTN BH merupakan perguruan tinggi yang memiliki otonomi penuh, baik secara akademik maupun non-akademik, untuk mengelola sendiri. Namun, otonomi ini membawa tantangan baru, salah satunya adalah potensi komersialisasi pendidikan. Dengan diberikannya otonomi penuh, universitas negeri melakukan pemikiran baru, luas, kreatif, serta berwirausaha tentang cara menghasilkan pendapatan. PTN BH dapat menetapkan biaya pendidikan dan mencari sumber pendanaan alternatif, yang dapat menyebabkan peningkatan biaya kuliah dan menjadikan pendidikan sebagai barang komersial. Hal ini menimbulkan kekhawatiran bahwa pendidikan yang seharusnya menjadi hak setiap warga negara sebagaimana dalam UUD Tahun 1945 Pasal 31 ayat (1), menjadi eksklusif dan hanya dapat diakses oleh mereka yang mampu membayar.

Selain itu, perubahan status menjadi PTN-BH juga membawa implikasi signifikan terhadap aspek kepegawaian. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara menegaskan bahwa pegawai pada instansi pemerintah hanya terdiri dari dua kategori, yaitu PNS dan PPPK. Namun, otonomi kelembagaan yang dimiliki PTN-BH membuka ruang bagi perguruan tinggi untuk merekrut pegawai di luar skema ASN tersebut, yaitu pegawai non-ASN yang diangkat langsung oleh universitas melalui mekanisme internal sesuai kebutuhan institusi. Praktik ini dapat ditemukan secara nyata, pada Universitas Gadjah Mada (UGM), yang pada tahun 2017 mengangkat 93 dosen tetap non-PNS melalui keputusan rektor, serta membuka lowongan bagi dosen tetap non-PNS pada beberapa fakultas dan departemen melalui skema rekrutmen mandiri universitas.<sup>4</sup> Selain itu, penelitian kebijakan mengenai tenaga pendidik non-PNS di perguruan tinggi

<sup>4</sup> Universitas Gadjah Mada. (2017). 93 Dosen Tetap Non PNS UGM Terima SK Pengangkatan. Diakses dari <https://ugm.ac.id/berita/14098-93-dosen-tetap-non-pns-ugm-terima-sk-pengangkatan/>  
Lihat juga: Departemen Teknik Geodesi UGM. (2017). Rekrutmen Dosen Tetap Non-PNS Universitas Gadjah Mada. Diakses dari <https://geodesi.ugm.ac.id/rekrutmen-dosen-tidak-tetap-non-pns-universitas-gadjah-mada/>

menunjukkan bahwa model kepegawaian serupa juga berlangsung di universitas negeri lainnya, sehingga keberadaan pegawai non-ASN bukan fenomena tunggal, melainkan bagian dari konfigurasi kepegawaian yang berkembang pasca-otonomi PTN-BH.<sup>5</sup> Kondisi ini pada akhirnya melahirkan dualisme sistem kepegawaian antara pegawai ASN (PNS dan PPPK) dan pegawai non-ASN yang direkrut secara internal. Berbagai kajian mencatat bahwa dualisme tersebut dapat berdampak pada ketimpangan perlindungan hukum, perbedaan tingkat kesejahteraan, serta ketidakpastian status kerja bagi pegawai non-ASN, terutama terkait pola karier, jaminan sosial, dan keberlanjutan hubungan kerja.<sup>6</sup>

Perguruan Tinggi dengan status PTN BH diberikan keleluasaan untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi secara otonom agar menghasilkan pendidikan bermutu. PTN BH diberi otonomi penuh dalam mengelola sumber daya mereka, seiring dengan minimnya intervensi dari pemerintah. Keleluasaan ini mendorong perguruan tinggi mencari berbagai sumber pendapatannya melalui jalur masuk, biaya kuliah, program non-subsidi, kerjasama industri, penyewaan lahan dan aset kampus, serta mekanisme lain untuk meningkatkan pendanaan dari masyarakat<sup>7</sup>. Hal ini membulatkan kekhawatiran akan munculnya bentuk komersialisasi pendidikan, di mana pendidikan dijadikan komoditas dagang untuk meraup keuntungan. Pendidikan menjadi instrumen yang dapat diperdagangkan dan menjadi komoditas yang dilepas ke mekanisme pasar tanpa tanggung jawab dari negara. Tidak dapat dipungkiri bahwa perguruan tinggi merupakan bentuk usaha jasa karena mampu mengubah seseorang menjadi terampil; pendidikan tinggi juga termasuk bidang jasa dengan keuntungan tinggi<sup>8</sup>. Ketika pendidikan diserahkan ke mekanisme pasar dan negara mengalihkan tanggung jawabnya, maka pendidikan menjadi semakin tidak terjangkau. Saat ini, pendidikan hanya mengacu pada kebutuhan pasar<sup>9</sup>.

Perubahan status Universitas Andalas menjadi PTN-BH berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2021 tentang Universitas Andalas membawa implikasi fundamental terhadap tata kelola organisasi, termasuk dalam aspek kepegawaian. PP 95/2021 memberikan kewenangan otonom kepada Universitas Andalas dalam mengelola sumber daya manusia, sebagaimana tercermin dalam ketentuan mengenai ketenagakerjaan yang mengatur bahwa Unand dapat mengelola, mengangkat, dan memberhentikan tenaga kependidikan dan dosen sesuai kebutuhan organisasi, sepanjang tetap mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan ini secara eksplisit membuka ruang bagi pengaturan kepegawaian yang tidak sepenuhnya tunduk pada mekanisme kepegawaian ASN, karena PTN-BH diberikan fleksibilitas untuk memenuhi kebutuhan SDM melalui pola pengangkatan yang lebih beragam.

Konsekuensi dari pengaturan tersebut adalah munculnya kategori pegawai non-ASN yang direkrut langsung oleh PTN-BH melalui mekanisme internal universitas. Hal ini terjadi meskipun UU ASN secara jelas membatasi kategori pegawai pada instansi pemerintah hanya pada dua bentuk, PNS dan PPPK. Pemberian otonomi kepada PTN-BH seperti Unand pada akhirnya melahirkan dualisme sistem kepegawaian, yakni antara pegawai ASN yang tunduk pada hukum publik dan pegawai non-ASN yang tunduk pada mekanisme hukum privat melalui perjanjian kerja universitas. Fenomena dualisme ini secara luas dicatat dalam berbagai kajian sebagai sumber potensi ketimpangan dalam perlindungan hukum, perbedaan tingkat kesejahteraan, serta ketidakpastian status dan jenjang karier bagi pegawai non-ASN.

Konsep hubungan kerja dalam hukum ketenagakerjaan Indonesia tidak bisa hanya dipahami sebagai kontrak privat antara pekerja dan pemberi kerja, melainkan juga sebagai hubungan yang memiliki dimensi sosial dan publik. Hal ini karena pekerja pada umumnya berada dalam posisi yang lebih lemah dibandingkan pengusaha, sehingga diperlukan campur tangan negara untuk memastikan prinsip keadilan<sup>10</sup>. Hubungan kerja dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang kemudian diubah sebagian oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan ditegaskan kembali melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 didefinisikan melalui adanya unsur pekerjaan, upah, dan perintah.<sup>11</sup> Sementara itu, hubungan kerja ASN tunduk pada hukum publik berdasarkan pengangkatan dalam jabatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara<sup>12</sup>.

<sup>5</sup> Laksono, W. B. (2020). *Implementasi Kebijakan Penataan Tenaga Pendidik Non Pegawai Negeri Sipil pada Perguruan Tinggi: Studi Kasus Universitas Negeri Malang* (Tesis). Universitas Brawijaya. Diakses dari <https://repository.ub.ac.id/188387/>

<sup>6</sup> Nur, A. (2017). *Otonomi Pengelolaan Sumber Daya Manusia pada Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum*. Jurnal Manajemen Pendidikan. Diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/229512-otonomi-pengelolaan-sumber-daya-manusia-8944debd.pdf>

<sup>7</sup> Darlis, A., Lubis, M. A., Farha, M., Laoli, R. R. P., & Lestari, S. I. (2023). Perguruan Tinggi Berbadan Hukum (PTN-BH). HumanTech: Jurnal Ilmiah Multidisiplin Indonesia, 2(3), 585-597

<sup>8</sup> Ramadan, Fazri. (2017). *Dampak Liberalisasi Pendidikan Tinggi Terhadap Distribusi Pendidikan Tinggi Di Indonesia*. <http://repository.unpas.ac.id/id/eprint/28318> diakses pada 8 Juni 2024.

<sup>9</sup> Abdullah Hasby, Kelvin Muhammad Akbar<sup>2</sup>, Tyo Yoga Permana<sup>3</sup> Dampak Adanya Kebijakan Otonom PTN-BH Terhadap Komersialisasi Studi Kasus ITB, Gudang Jurnal Multidisiplin Ilmu Volume 2 ; Nomor 6 ; Juni 2024 ; Page 287-291 DOI : <https://doi.org/10.59435/gjmi.v2i6.528> Website : <https://gudangjurnal.com/index.php/gjmi> Page - 287E-ISSN : 2988-5760

<sup>10</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), 85.

<sup>11</sup> Abdul Khakim, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), 23.

<sup>12</sup> Bintan R. Saragih, *Hukum Kepegawaian di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), 45.

Khairani menjelaskan bahwa hubungan kerja pada hakikatnya tidak hanya merupakan hubungan kontraktual, melainkan juga hubungan sosial yang melibatkan kepentingan negara, pekerja, dan pengusaha. Negara harus hadir memberikan perlindungan hukum yang memadai agar pekerja tidak dieksplorasi<sup>13</sup>. Dalam karya lainnya, Khairani menyoroti persoalan kepastian hukum pekerja outsourcing. Menurutnya, sistem kerja yang fleksibel dan berbasis kontrak jangka pendek berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan merugikan pekerja yang tidak memiliki jaminan keberlanjutan kerja (*job security*)<sup>14</sup>. Kondisi ini serupa dengan situasi yang dialami pegawai Non-ASN di PTN-BH, yang meskipun menjadi tulang punggung operasional, tetap berstatus sementara tanpa kejelasan jangka panjang.

Konsep *job security* menekankan kepastian kerja dalam bentuk jaminan terhadap kelangsungan hubungan kerja, perlindungan dari pemutusan hubungan kerja yang sewenang-wenang, serta hak atas jaminan sosial.<sup>15</sup> Abdul Khakim menegaskan bahwa perlindungan tenaga kerja merupakan elemen fundamental hukum ketenagakerjaan karena tujuan utamanya adalah keadilan sosial bagi seluruh pekerja.<sup>16</sup> Dalam konteks PTN-BH, pegawai Non-ASN justru berada dalam posisi rentan karena status kerja mereka belum memiliki dasar hukum yang komprehensif, sehingga kepastian kerja sulit diwujudkan. Situasi ini dapat dipahami melalui teori *precariat* yang dikembangkan Guy Standing. *Precariat* merujuk pada kelompok pekerja yang berada dalam kondisi kerja yang tidak stabil, dengan kontrak jangka pendek, tanpa jaminan sosial, dan berada di bawah tekanan fleksibilitas pasar kerj<sup>17</sup>. Teori ini membantu menjelaskan bagaimana pegawai Non-ASN di PTN-BH, meskipun berkontribusi besar pada penyelenggaraan pendidikan tinggi, tetap berada dalam posisi yang rapuh dan rentan dari sisi perlindungan hukum.

Sejumlah penelitian akademik mengonfirmasi kondisi ini. Kunarti menegaskan bahwa status pegawai Non-ASN pasca peralihan PTN menjadi PTN-BH menimbulkan dualisme rezim hukum, sehingga diperlukan regulasi khusus untuk mencegah pelanggaran prinsip perlindungan tenaga kerja<sup>18</sup>. Penelitian Ria Anggraini juga menemukan bahwa Non-ASN di PTN-BH menghadapi ketidakpastian status hukum yang berdampak langsung pada rendahnya kepastian kerja dan akses jaminan sosial<sup>19</sup>. Dengan demikian, terdapat gap penelitian yang perlu dijembatani, yaitu merumuskan model hubungan kerja yang mampu menyelaraskan rezim hukum publik dan privat secara proporsional.

Peralihan PTN menjadi PTN-BH memberi otonomi besar pada perguruan tinggi dalam mengelola SDM (termasuk kewenangan mengangkat/ memberhentikan pegawai non-ASN), keuangan, dan aset; tetapi kewenangan itu dibatasi oleh hukum kepegawaian nasional (aturan ASN) sehingga muncul ketegangan praktik antara kewenangan institusi dan ketentuan ASN. Studi lapangan di beberapa PTN-BH menunjukkan variasi praktik: beberapa PTN-BH (mis. UI, USU, Unand) menerbitkan Peraturan Rektor/Keputusan internal yang mengatur pengangkatan pegawai tetap non-ASN, remunerasi, dan kontrak; namun terdapat permasalahan implementasi (status honorer/PMT, penyetaraan gaji/tunjangan, alih status) yang memicu kritik dan litigasi administrative. Hal ini sebagai konsekuensi logis dari perluasan kewenangan dari statusnya sebagai Badan Hukum.

Ditinjau dari konsep kepegawaian hubungan antara pegawai dan instansi pemerintah merupakan hubungan hukum publik (public service relationship) yang lahir karena pengangkatan, bukan karena perjanjian. Hubungan ini diatur sepenuhnya oleh peraturan perundang-undangan kepegawaian dan bersifat subordinatif, di mana pegawai berada dalam kedudukan yang terikat terhadap negara sebagai pemberi kerja. Artinya, hak dan kewajiban pegawai ditentukan oleh hukum publik dan bukan oleh kesepakatan para pihak sebagaimana lazimnya dalam hukum perdata.<sup>20</sup> Kemudian dari konsep ketenagakerjaan, hubungan kerja pekerja timbul karena adanya perjanjian kerja antara pengusaha dan pekerja sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja). Hubungan ini bersifat perdata, menimbulkan hak dan kewajiban timbal balik antara pekerja dan pemberi kerja, dan didasarkan pada asas kebebasan berkontrak sepanjang tidak bertentangan dengan ketertiban umum dan peraturan perundang-undangan.

Dalam praktiknya, PTN-BH mengatur secara lebih rinci jenis pegawai, mekanisme pengangkatan, hingga manajemen hubungan kerjanya melalui peraturan rektor atau statuta masing-masing universitas. Pada Universitas Andalas, pengaturan tersebut dituangkan dalam Peraturan Rektor Universitas Andalas Nomor 57 Tahun 2022 tentang Manajemen Sumber Daya Manusia, yang membagi SDM menjadi beberapa kategori, yaitu dosen, tenaga kependidikan, dan tenaga profesional. Dokumen tersebut juga menegaskan keberadaan pegawai

<sup>13</sup> Khairani, *Pengantar Hukum Perburuhan dan Ketenagakerjaan* (Bandung: Prenadamedia Group, 2017), 56.

<sup>14</sup> Khairani, *Kepastian Hukum Hak Pekerja Outsourcing* (Medan: USU Press, 2019), 88.

<sup>15</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Ketenagakerjaan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 115.

<sup>16</sup> Abdul Khakim, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, 101.

<sup>17</sup> Guy Standing, *The Precariat: The New Dangerous Class* (London: Bloomsbury, 2011), 12–13.

<sup>18</sup> Kunarti, "Hubungan Kerja Pegawai Non-ASN dalam Perspektif Hukum Ketenagakerjaan," *Jurnal Rechts Vinding* 9, no. 2 (2020): 229.

<sup>19</sup> Ria Anggraini, "Implikasi PTN-BH terhadap Status Pegawai Non-ASN," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 2 (2018): 205.

<sup>20</sup> Khairani. (2020). *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 22–23.

yang tidak berstatus ASN, yaitu pegawai tetap universitas dan pegawai kontrak, yang direkrut melalui mekanisme seleksi internal universitas tanpa melalui sistem rekrutmen ASN nasional.<sup>21</sup> Pengangkatan pegawai non-ASN dilakukan melalui keputusan rektor berdasarkan kebutuhan organisasi, sedangkan penggajianya bersumber dari dana PNBP, dana non-APBN, atau sumber pendapatan universitas lainnya.<sup>22</sup> Pengakhiran hubungan kerja pun tidak mengikuti rezim ASN, melainkan merujuk pada ketentuan kontrak kerja, evaluasi kinerja, atau kebijakan universitas sebagaimana diatur dalam Peraturan Rektor.

Pengaturan internal seperti ini menunjukkan bahwa hubungan kerja pegawai non-ASN pada PTN-BH tidak lagi sepenuhnya berada dalam ranah hukum publik sebagaimana lazimnya hubungan kepegawaian ASN. Pergeseran tersebut menyebabkan hubungan kerja mereka lebih mendekati karakter hubungan perdata dalam hukum ketenagakerjaan, karena didasarkan pada perjanjian kerja dan tunduk pada kebijakan universitas, bukan pada sistem hukum kepegawaian negara. Meskipun demikian, secara fungsional para pegawai non-ASN tetap melaksanakan tugas-tugas publik dalam penyelenggaraan Tri Dharma Perguruan Tinggi, yang sepenuhnya berada dalam domain pelayanan publik dan akuntabilitas negara. Ketegangan antara fungsi publik dan status hubungan kerja privat inilah yang menimbulkan ambiguitas konsep, ketidakjelasan status, serta potensi ketidakpastian kerja bagi pegawai non-ASN di lingkungan PTN-BH.

Sehingga dengan pergeseran tersebut, bergeser pula konsep hubungan kerja pegawai non-ASN pada PTN-BH yang seharusnya merupakan hubungan hukum publik yang tunduk pada hukum kepegawaian dan Hukum Administrasi Negara (HAN), kini mengarah pada bentuk privatisasi hubungan kerja dengan sistem perjanjian kerja sebagaimana dalam hukum ketenagakerjaan. Namun demikian, secara fungsional mereka tetap melaksanakan tugas-tugas yang bersifat publik, seperti pelayanan pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat yang dibiayai oleh negara serta tunduk pada prinsip akuntabilitas public.

## 2. Kepastian Hubungan Kerja Pegawai Non-ASN di PTN-BH (Analisis Empiris dan Komparatif)

Secara yuridis, pegawai non-ASN tidak termasuk dalam kategori **Aparatur Sipil Negara** (ASN) sebagaimana diatur dalam **Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN**, yang hanya mengenal dua jenis kepegawaian, yakni PNS dan PPPK. Namun, di sisi lain, pegawai non-ASN juga tidak sepenuhnya dapat dikategorikan sebagai pekerja swasta karena mereka bekerja di lembaga publik yang menggunakan anggaran negara serta tunduk pada prinsip akuntabilitas publik. Akibatnya, terjadi **kekosongan hukum (legal vacuum)** dalam pengaturan status pegawai non-ASN di PTN-BH.<sup>23</sup>

1. Universitas Andalas (UNAND): Sebagai lembaga utama pelaksana penelitian, Universitas Andalas berperan dalam koordinasi administratif, penyusunan instrumen penelitian, pengumpulan data, serta analisis hasil. Melalui Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM), Unand memberikan dukungan pendanaan, fasilitas penelitian, dan supervisi akademik selama proses kegiatan berlangsung.
2. Universitas Sumatera Utara (USU): Sebagai mitra empiris, USU berperan dalam memberikan akses data dan informasi mengenai kebijakan kepegawaian di lingkungan PTN-BH, khususnya terkait implementasi peraturan rektor dan praktik pengelolaan pegawai non-ASN. Wawancara dan observasi dilakukan terhadap pegawai non-ASN, pejabat pengelola SDM, serta bagian hukum dan kepegawaian USU untuk memperoleh data komparatif.
3. Universitas Syiah Kuala (Unsyiah): Berperan sebagai lokasi studi perbandingan dalam pelaksanaan penelitian. Data dari Unsyiah digunakan untuk menelaah variasi pengaturan dan pelaksanaan hubungan kerja antara pegawai non-ASN dan pihak manajemen universitas, yang kemudian dibandingkan dengan kebijakan di Unand dan USU.

Selain memaparkan kondisi empiris di masing-masing PTN-BH, pembahasan dalam bab ini juga melakukan analisis perbandingan dan sintesis hukum untuk menemukan pola hubungan kerja yang paling ideal. Analisis dilakukan dengan mengaitkan data lapangan, peraturan perundang-undangan, serta kebijakan internal universitas sebagaimana tertuang dalam peraturan rektor dan dokumen kelembagaan yang relevan.

### a. Gambaran Umum Hubungan Kerja di Lingkungan PTNBH

Transformasi Perguruan Tinggi Negeri (PTN) menjadi PTN-BH membawa konsekuensi yuridis dan administratif yang signifikan, terutama dalam pengelolaan sumber daya manusia. Berdasarkan hasil wawancara dan studi dokumen di **Universitas Andalas (Unand)**, **Universitas Sumatera Utara (USU)**, dan **Universitas Syiah Kuala (Unsyiah)**, ditemukan bahwa penerapan otonomi kepegawaian di ketiga perguruan tinggi tersebut berjalan dengan model dan regulasi yang berbeda. Perbandingan kebijakan kepegawaian antara Universitas Andalas (Unand), Universitas Sumatera Utara (USU), dan

<sup>21</sup> Universitas Andalas, *Peraturan Rektor Universitas Andalas Nomor 57 Tahun 2022 tentang Manajemen Sumber Daya Manusia*, hlm. 9–12.

<sup>22</sup> Ibid., hlm. 27–30.

<sup>23</sup> Ibid. Hlm.32

Universitas Syiah Kuala (USK) menunjukkan variasi pengaturan yang cukup signifikan, baik dari aspek hukum maupun administratif. Variasi ini muncul karena setiap PTN-BH memiliki otonomi dalam pengelolaan sumber daya manusia sebagaimana diatur dalam Statuta masing-masing dan dikuatkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2013 tentang Statuta Universitas Indonesia yang menjadi rujukan awal bagi model tata kelola PTN-BH di Indonesia. **Praktik kepegawaian antar-PTN-BH tidak seragam.** Universitas Andalas misalnya, masih menerapkan kontrak jangka pendek berbasis efisiensi anggaran, sedangkan Universitas Syiah Kuala telah mengatur status pegawai secara lebih komprehensif melalui Peraturan Rektor Nomor 57 Tahun 2024. Ketimpangan ini menunjukkan perlunya standar kebijakan nasional yang lebih tegas.

b. Analisis Komparatif Kebijakan Kepegawaian PTN-BH

Perbandingan kebijakan kepegawaian antara Universitas Andalas (Unand), Universitas Sumatera Utara (USU), dan Universitas Syiah Kuala (USK) menunjukkan variasi pengaturan yang cukup signifikan, baik dari aspek hukum maupun administratif. Variasi ini muncul karena setiap PTN-BH memiliki otonomi dalam pengelolaan sumber daya manusia sebagaimana diatur dalam Statuta masing-masing dan dikuatkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2013 tentang Statuta Universitas Indonesia yang menjadi rujukan awal bagi model tata kelola PTN-BH di Indonesia.

1) Kebijakan Kepegawaian Universitas Andalas

Berdasarkan **Rapat Kerja Universitas Andalas Tahun 2025**, Direktorat SDM Unand menegaskan bahwa proses **penataan pegawai (tenaga kependidikan)** dilakukan dengan prinsip redistribusi antarunit, alih status, peningkatan kompetensi, serta perpanjangan kontrak berdasarkan evaluasi kinerja dan disiplin. Data profil kepegawaian menunjukkan bahwa dari 1.939 tenaga kependidikan, sebanyak 743 orang berstatus pegawai kontrak (PTT) dan 597 orang pegawai harian lepas (PHL). Artinya, lebih dari **60%** tenaga kependidikan Unand masih tergolong non-ASN. Kondisi ini memperlihatkan bahwa pelaksanaan otonomi kepegawaian di Unand lebih menekankan aspek fleksibilitas rekrutmen dan efisiensi anggaran, tetapi belum disertai sistem jaminan kerja jangka panjang. Strategi reformasi remunerasi dan penataan status pegawai masih dalam tahap kajian hingga akhir 2025, menunjukkan bahwa aspek perlindungan hukum terhadap pegawai non-ASN masih bersifat terbatas pada perpanjangan kontrak tahunan berdasarkan penilaian kinerja.

2) Kebijakan Kepegawaian Universitas Syiah Kuala (USK)

Berbeda dengan Unand, **Universitas Syiah Kuala** telah menetapkan **Peraturan Rektor Nomor 57 Tahun 2024 tentang Manajemen Sumber Daya Manusia**, yang secara eksplisit mengatur jenis dan status pegawai dalam kategori **PNS, PPPK, Pegawai Tetap Non-PNS, dan Pegawai Tidak Tetap**. Peraturan ini membagi pegawai tidak tetap menjadi beberapa sub-kategori, seperti **Tenaga Kependidikan Kontrak, Kontrak Lepas, Profesional, dan Paruh Waktu**, dengan mekanisme **perjanjian kerja tertulis** yang memuat hak dan kewajiban secara seimbang antara pegawai dan universitas. Model USK ini menunjukkan upaya untuk memformalkan hubungan kerja non-ASN ke dalam sistem kelembagaan yang jelas. Misalnya, Pasal 9–12 Peraturan Rektor tersebut mengatur durasi kontrak minimal satu tahun, mekanisme perpanjangan, dan kemungkinan alih status menjadi pegawai tetap. Sistem ini memberikan kepastian hukum lebih baik dibanding model kontrak tahunan Unand yang belum berbasis regulasi internal. Selain itu, USK juga membedakan antara pegawai profesional dan pegawai kontrak lepas, dengan fokus pada sertifikasi kompetensi sebagai syarat perpanjangan kontrak. Hal ini mencerminkan penerapan prinsip *merit system* yang sesuai dengan arah kebijakan nasional pengelolaan ASN dan Non-ASN.

3) Statuta Universitas Indonesia (UI) sebagai Model PTN-BH

Sebagai PTN-BH pertama, **Universitas Indonesia** menjadi acuan bagi banyak perguruan tinggi dalam membentuk sistem otonomi kepegawaian. Dalam **PP Nomor 68 Tahun 2013 tentang Statuta Universitas Indonesia**, ditegaskan bahwa UI mengelola bidang akademik dan non-akademik secara otonom (Pasal 4), termasuk dalam hal pengangkatan tenaga kependidikan yang “mengabdikan diri dan diangkat dengan tugas utama menunjang penyelenggaraan pendidikan tinggi” (Pasal 14). Ketentuan ini menjadi dasar bagi universitas lain, seperti Unand dan USK, dalam menetapkan peraturan internal mengenai status dan manajemen SDM di bawah kerangka badan hukum publik. Dengan demikian, secara hierarkis, PP Statuta UI berfungsi sebagai **preseden hukum nasional** bagi pembentukan peraturan rektor di PTN-BH lain, sekaligus mengisi kekosongan hukum yang belum diatur secara eksplisit dalam UU ASN maupun UU Pendidikan Tinggi.

Tabel berikut memuat ringkasan peraturan rektor, ketersediaan data publik, serta estimasi jumlah pegawai Non-ASN pada beberapa Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN-BH). Angka estimasi diperoleh melalui triangulasi dokumen publikasi (misalnya ‘Unand dalam Angka’, laporan tenaga Non-PNS, dan pedoman remunerasi), ditandai sebagai perkiraan.

Tabel 1. Ringkasan Peraturan Rektor, Ketersediaan Data Publik, Estimasi Jumlah Non-ASN

PTN-BH	Peraturan Rektor / SK	Link / Sumber	Jenis Pegawai Non-ASN	Data Publik	Estimasi Jumlah Non-ASN
<b>Universitas Sumatera Utara (USU)</b>	SK Rektor No. 1 Tahun 2016 (Dosen Tetap Non-PNS)	Dokumen internal SDM & statistik USU	Dosen tetap non-PNS, dosen tidak tetap	Statistik SDM (tanpa perincian lengkap)	±500 (perkiraan, dosen & tenaga kontrak)
<b>Universitas Syiah Kuala (USK/Unsiyah)</b>	Peraturan Rektor No. 3 Tahun 2024 (Pedoman Remunerasi)	Portal remunerasi & SDM USK	Pegawai kontrak, Non-ASN tetap	Pedoman remunerasi publik	±400 (perkiraan, Non-ASN & kontrak)
<b>Universitas Indonesia (UI)</b>	Peraturan Rektor No. 33 Tahun 2018 (HR Management)	Portal SDM UI & dokumen rektor	Pegawai tetap Non-ASN, kontrak, outsourcing	Kategori pegawai dijelaskan, statistik terbatas	±1.000 (perkiraan, non-ASN & outsourcing )
<b>Universitas Gadjah Mada (UGM)</b>	Peraturan Rektor No. 18 Tahun 2016 (SDM UGM)	JDIH UGM & dokumen SDM	Dosen tetap Non-PNS, tenaga kontrak	Peraturan terbuka, data detail terbatas	±800 (perkiraan, non-ASN)
<b>Universitas Andalas (Unand)</b>	Peraturan Rektor No. 22 Tahun 2022, Unand dalam Angka 2024	Unand dalam Angka 2024 & Buku Tenaga Non-PNS 2020	Tenaga kependidikan Non-PNS, dosen kontrak	Publikasi statistik cukup lengkap	±750 (perkiraan, non-ASN)

- 4) Model hubungan kerja Pegawai Non-ASN untuk menjamin kepastian kelangsungan bekerja
- Pengaturan status hukum pegawai non-ASN di lingkungan PTN-BH hingga saat ini masih belum memiliki landasan hukum yang kuat. Kekosongan regulasi tersebut mengakibatkan ketidakpastian terhadap hak, kewajiban, serta jaminan keberlangsungan masa kerja bagi pegawai non-ASN. Oleh karena itu untuk menjamin kepastian bekerja perlu pengaturan yang jelas dan terukur bagaimana hubungan hukum pegawai Non-ASN pada PTN-BH. Terdapat **dualisme rezim hukum** antara hukum publik (kepegawaian negara) dan hukum privat (ketenagakerjaan). Pegawai non-ASN yang bekerja di lembaga publik dengan pola hubungan kerja kontraktual sering kali tidak mendapatkan perlindungan yang setara dengan pegawai ASN, meskipun menjalankan fungsi dan tanggung jawab yang sama. Model hubungan hukum yang ideal bagi pegawai non-ASN di PTN-BH adalah **model hibrida**, yang menggabungkan prinsip otonomi kelembagaan dengan jaminan hak-hak ketenagakerjaan yang diatur secara normatif dan mengikat. Reformulasi kebijakan kepegawaian PTN-BH menjadi sangat penting agar sistem yang dibangun tidak hanya efisien secara administratif, tetapi juga adil, transparan, dan berorientasi pada kesejahteraan pegawai non-ASN.

### 3. Model Ideal Hubungan Kerja Pegawai Non-ASN untuk Menjamin Kepastian Masa Kerja di PTN-BH

Berdasarkan kajian terhadap sistem kepegawaian di PTN-BH, dapat disimpulkan bahwa belum terdapat model hubungan kerja yang seragam dan memberikan kepastian hukum bagi pegawai non-ASN. Masing-masing PTN-BH mengembangkan sistem kepegawaianya sendiri melalui peraturan rektor, perjanjian kerja, maupun kontrak individual. Hal ini menyebabkan disparitas dalam jaminan masa kerja, hak kesejahteraan, serta perlindungan hukum.

Secara normatif, hubungan kerja di PTN-BH masih mengacu pada **Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi**, yang menegaskan otonomi pengelolaan perguruan tinggi, serta **Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2015 tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum**, yang membuka ruang bagi PTN-BH mengatur sumber daya manusianya secara mandiri.

Namun demikian, belum terdapat ketentuan eksplisit yang mengatur status pegawai non-ASN secara komprehensif, terutama dalam aspek jaminan keberlanjutan masa kerja.

Oleh karena itu, model hubungan kerja yang ideal bagi pegawai non-ASN di PTN-BH adalah model **hybrid** antara sistem kepegawaian ASN dan hubungan kerja berdasarkan hukum perdata (*perjanjian kerja waktu tidak tertentu* atau PKWTT). Model ini memungkinkan pegawai non-ASN mendapatkan perlindungan hukum yang jelas terkait masa kerja, hak jaminan sosial, serta mekanisme evaluasi berbasis kinerja.<sup>24</sup> Penerapan model tersebut dapat dilakukan melalui pembentukan **Peraturan Rektor tentang Sistem Kepegawaian Non-ASN PTN-BH**, yang berlandaskan pada prinsip:

1. **Kepastian hukum dan masa kerja** dengan menjamin keberlanjutan kerja berdasarkan evaluasi kinerja, bukan masa kontrak semata;
2. **Keadilan dan non-diskriminasi** memastikan kesetaraan hak dan kewajiban antara pegawai ASN dan non-ASN dalam aspek kesejahteraan dan kesempatan pengembangan karier;
3. **Akuntabilitas dan transparansi** menegaskan mekanisme rekrutmen, promosi, dan terminasi yang objektif dan terbuka.

#### 4. SIMPULAN

Perubahan kelembagaan Perguruan Tinggi Negeri menjadi PTN-BH telah membawa dampak yang luas terhadap sistem pengelolaan sumber daya manusia, termasuk status dan perlindungan hukum bagi pegawai non-Aparatur Sipil Negara (non-ASN). Melalui penelitian ini, telah dilakukan analisis mendalam baik secara normatif maupun empiris terhadap berbagai praktik pengaturan hubungan kerja di beberapa PTN-BH di Indonesia, khususnya di Universitas Andalas, Universitas Sumatera Utara, dan Universitas Syiah Kuala.

Hasil kajian menunjukkan bahwa pelaksanaan otonomi kepegawaian di PTN-BH memberikan ruang yang luas bagi pengelolaan tenaga kerja, namun di sisi lain juga memunculkan problem hukum baru berupa ketidakpastian status dan perlindungan pegawai non-ASN. Dalam konteks inilah penelitian ini berupaya menemukan model hubungan hukum yang ideal, yakni yang tidak hanya menghormati prinsip otonomi universitas, tetapi juga menjamin keadilan dan kepastian hukum bagi setiap tenaga kerja yang berkontribusi di dalamnya.

Berlandaskan temuan empiris dan analisis normatif terhadap berbagai regulasi, penelitian ini sampai pada beberapa simpulan dan saran kebijakan sebagaimana dijabarkan berikut.

1. Pengaturan status hukum pegawai non-ASN di lingkungan PTN-BH hingga saat ini masih belum memiliki landasan hukum yang kuat. Kekosongan regulasi tersebut mengakibatkan ketidakpastian terhadap hak, kewajiban, serta jaminan keberlangsungan masa kerja bagi pegawai non-ASN.
2. Terdapat **dualisme rezim hukum** antara hukum publik (kepegawaian negara) dan hukum privat (ketenagakerjaan). Pegawai non-ASN yang bekerja di lembaga publik dengan pola hubungan kerja kontraktual sering kali tidak mendapatkan perlindungan yang setara dengan pegawai ASN, meskipun menjalankan fungsi dan tanggung jawab yang sama.
3. **Praktik kepegawaian antar-PTN-BH tidak seragam.** Universitas Andalas misalnya, masih menerapkan kontrak jangka pendek berbasis efisiensi anggaran, sedangkan Universitas Syiah Kuala telah mengatur status pegawai secara lebih komprehensif melalui Peraturan Rektor Nomor 57 Tahun 2024. Ketimpangan ini menunjukkan perlunya standar kebijakan nasional yang lebih tegas.
4. Model hubungan hukum yang ideal bagi pegawai non-ASN di PTN-BH adalah **model hibrida**, yang menggabungkan prinsip otonomi kelembagaan dengan jaminan hak-hak ketenagakerjaan yang diatur secara normatif dan mengikat.
5. Reformulasi kebijakan kepegawaian PTN-BH menjadi sangat penting agar sistem yang dibangun tidak hanya efisien secara administratif, tetapi juga adil, transparan, dan berorientasi pada kesejahteraan pegawai non-ASN.

#### REFERENSI

- Aloewic, T. F. *Naskah Akademis tentang Pemutusan Hubungan Kerja dan Penyelesaian Perselisihan Industrial*. Cet. 11. BPHN, 1996.
- Hartono, J. *Segi Hukum Penyelesaian Perselisihan Perburuhan*. Rajawali Pers, 1992.
- Khairani. *Pengantar Hukum Perburuhan dan Ketenagakerjaan*. Prenadamedia Group, 2017.
- . *Kepastian Hukum Hak Pekerja Outsourcing Ditinjau dari Konsep Hubungan Kerja antara Pemberi Kerja dengan Pekerja*. USU Press, 2019.

<sup>24</sup> Tedi Sudrajat, "Hubungan Kerja dalam Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum: Perspektif Hukum Administrasi Negara," *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 50, No. 4 (2020), hlm. 912-914.

- . *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Rajagrafindo Persada, 2020.
- Khakim, A. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Citra Aditya Bakti, 2014.
- Rahardjo, S. *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti, 2000.
- Saragih, B. R. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*. Rajawali Pers, 2017.
- Standing, Guy. *The Precariat: The New Dangerous Class*. Bloomsbury, 2011.
- Sutedi, A. *Hukum Ketenagakerjaan*. Sinar Grafika, 2009.
- Wahab, A. *Reformasi Pendidikan Tinggi di Indonesia: Tantangan dan Peluang*. Pustaka Pelajar, 2004.
- Abdullah, H., K. M. Akbar, dan T. Y. Permana. “Dampak Adanya Kebijakan Otonom PTN-BH terhadap Komersialisasi: Studi Kasus ITB.” *Gudang Jurnal Multidisiplin Ilmu* 2, no. 6 (2024): 287–291. <https://doi.org/10.59435/gjmi.v2i6.528>.
- Anggraini, R. “Implikasi PTN-BH terhadap Status Pegawai Non-ASN.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 2 (2018): 205–222.
- Darlis, A., M. A. Lubis, M. Farha, R. R. P. Laoli, dan S. I. Lestari. “Perguruan Tinggi Berbadan Hukum (PTN-BH).” *Humantech: Jurnal Ilmiah Multidisiplin Indonesia* 2, no. 3 (2023): 585–597.
- Kunarti. “Hubungan Kerja Pegawai Non-ASN dalam Perspektif Hukum Ketenagakerjaan.” *Jurnal Rechts Vinding* 9, no. 2 (2020): 225–240.
- Nur, A. “Otonomi Pengelolaan Sumber Daya Manusia pada Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum.” *Jurnal Manajemen Pendidikan* 6, no. 2 (2017). <https://media.neliti.com/media/publications/229512-otonomi-pengelolaan-sumber-daya-manusia-8944debd.pdf>.
- Sudrajat, T. “Hubungan Kerja dalam Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum: Perspektif Hukum Administrasi Negara.” *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 50, no. 4 (2020): 912–914.
- Utama, K. W. “Analisis Status Hukum Pegawai di PTN-BH.” *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik* 12, no. 2 (2017): 145–162.
- Laksono, W. B. “Implementasi Kebijakan Penataan Tenaga Pendidik Non-Pegawai Negeri Sipil pada Perguruan Tinggi: Studi Kasus Universitas Negeri Malang.” Tesis, Universitas Brawijaya, 2020. <https://repository.ub.ac.id/188387/>.
- Ramadan, F. “Dampak Liberalisasi Pendidikan Tinggi terhadap Distribusi Pendidikan Tinggi di Indonesia,” 2017. <http://repository.unpas.ac.id/id/eprint/28318>.
- Universitas Gadjah Mada. “93 Dosen Tetap Non-PNS UGM Terima SK Pengangkatan.” 6 Februari 2017. <https://ugm.ac.id/id/berita/14098-93-dosen-tetap-non-pns-ugm-terima-sk-pengangkatan/>.
- Departemen Teknik Geodesi UGM. “Rekrutmen Dosen Tetap Non-PNS Universitas Gadjah Mada,” 2017. <https://geodesi.ugm.ac.id/rekrutmen-dosen-tidak-tetap-non-pns-universitas-gadjah-mada/>.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi*. LN No. 158/2012.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara*. LN No. 133/2023.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan*. Diubah dengan *UU No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2021 tentang Universitas Andalas*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2013 tentang Statuta Universitas Indonesia*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Diponegoro*.