

PERLINDUNGAN HUKUM ATAS PEMBERHENTIAN PEGAWAI NON ASN PADA PERGURUAN TINGGI NEGERI SEBELUM MENGIKUTI SELEKSI PPPK

ROBBY YUNianto UTAMA MS

Fakultas Hukum Universitas Sumatera Barat
robbyyuniyantoutama@gmail.com

Abstract: *The unilateral dismissal of permanent non-civil servant employees (non-ASN) working under Public Service Agencies (BLU) constitutes an act that should be declared legally invalid. Such action contradicts the principles of justice, legal certainty, protection of employees' rights, and the principles of good governance. This dismissal not only violates the normative rights of employees as regulated in the Manpower Law and the State Civil Apparatus Law but also infringes upon the constitutional right to decent work as guaranteed under Article 27 paragraph (2) of the 1945 Constitution. Moreover, the dismissal process carried out without verification, dialogue, validation, or the provision of transitional arrangements represents a neglect of the institution's legal responsibilities, potentially leading to injustice and both material and immaterial losses for employees. Therefore, the dismissal decision should be annulled or reviewed, and Higher Education Institutions are obliged to provide a fair transition opportunity for non-ASN employees, including the right to participate in the PPPK recruitment process, in accordance with the prevailing laws and regulations.*

Keywords: *Legal Protection, Non-ASN Employees, PPPK.*

Abstrak: Pemberhentian sepihak terhadap pegawai tetap non-PNS yang berstatus sebagai Badan Layanan Umum (BLU) adalah Tindakan yang patut dinyatakan tidak sah secara hukum. Tindakan tersebut bertentangan dengan prinsip keadilan, kepastian hukum, perlindungan hak pegawai, serta asas-asas tata kelola pemerintahan yang baik. Pemberhentian ini tidak hanya melanggar hak normatif pegawai sebagaimana diatur dalam UU Ketenagakerjaan dan UU ASN, tetapi juga melanggar hak konstitusional atas pekerjaan yang layak sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Selain itu, proses pemberhentian yang dilakukan tanpa verifikasi, dialog, validasi, maupun penyediaan formasi transisi merupakan bentuk pengabaian tanggung jawab hukum instansi, yang berpotensi menimbulkan ketidakadilan dan kerugian material maupun imaterial bagi pegawai. Dengan demikian, keputusan pemberhentian tersebut seharusnya dibatalkan atau ditinjau ulang, dan Institusi Perguruan Tinggi wajib memberikan kesempatan transisi yang adil bagi pegawai non-ASN, termasuk hak untuk mengikuti seleksi PPPK, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kata Kunci: Perlindungan Hukum, Pegawai Non ASN, PPPK.

A. Pendahuluan

Sistem kepegawaian di lingkungan perguruan tinggi yang berstatus sebagai Badan Layanan Umum, terdapat dua jenis status kepegawaian yang umum dijumpai yakni Aparatur Sipil Negara (ASN) dan pegawai non-ASN. Pegawai Negeri Sipil atau disingkat PNS diangkat secara tetap oleh pejabat berwenang dan seluruh hak maupun kewajibannya diatur dalam sistem kepegawaian nasional yang bersifat administratif publik. Sementara itu, Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) meskipun juga termasuk kategori

Aparatur Sipil Negara, memiliki karakteristik hubungan hukum yang berbeda, yakni berbasis perjanjian kerja waktu tertentu yang ditetapkan melalui mekanisme kontraktual khusus dalam kerangka hukum publik sebagaimana diatur dalam UU ASN.

Tenaga Honorer dalam hal ini sebagai tenaga kependidikan tentunya mengharapkan masa pengabdian pada suatu Perguruan Tinggi Negeri dapat menjadi modal untuk meningkatkan status kepegawaiannya dari pegawai Non ASN menjadi pegawai ASN. Selain sebagai pegawai ASN maka alternatif lain ialah Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Dalam upaya peningkatan status kepegawaian tersebut tenaga honorer tersebut nantinya akan menentukan pilihan apakah mengikuti seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) atau seleksi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) tergantung pada peluang atau kesempatan yang ada melalui sistem formasi penerimaan yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Terkhusus bagi sistem penerimaan PPPK berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Pasal 99 Ayat 2 menegaskan pegawai non-PNS dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun dapat diangkat menjadi PPPK apabila memenuhi persyaratan. Dalam Pasal 7 ayat (2) PP Nomor 49 Tahun 2018 Pengadaan PPPK dilakukan melalui tahapan yaitu: a) Perencanaan; b) Pengumuman lowongan; c) Pelamaran; d) Seleksi; e) Pengumuman hasil seleksi; dan f) Pengangkatan menjadi PPPK. Sehingga dengan demikian Pengadaan PPPK adalah merupakan rangkaian proses penerimaan pegawai yang terpadu dan terintegrasi antara Instansi atau Institusi tempat tenaga Honorer bekerja dengan Pemerintah, baik Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat.

Seiring dengan penerimaan pegawai PPPK, Pemerintah telah berupaya untuk melakukan pembenahan sistem kepegawaian melalui peraturan perundang-undangan maupun melalui regulasi atau instrument administrasi lainnya. Terutama sejak Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang dinyatakan tidak sesuai dengan perkembangan penyelenggaraan fungsi aparatur sipil negara dan kebutuhan masyarakat melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Salah satu ketentuan yang paling urgensial dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara adalah sebagaimana Pasal 65 dan Pasal 66 yang menyatakan bahwa instansi pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-ASN. Ketentuan mengenai larangan pengangkatan pegawai non-ASN tersebut menjadi kabar gembira sekaligus kabar buruk bagi pegawai-pegawai non ASN termasuk pegawai non-ASN di lingkungan perguruan tinggi yang berstatus sebagai Badan Layanan Umum. Dimana dengan berlakunya UU ASN yang baru tersebut memberikan 2 (dua) amanat sekaligus kepada Instansi atau Institusi Pemerintah termasuk Institusi Perguruan Tinggi Negeri yaitu segera melakukan penataan pegawai non-ASN untuk diusulkan melakukan pengangkatan PPPK dan memberhentikan pegawai non-ASN yang tidak memiliki kesesuaian bidang keahlian dengan kriteria yang dibutuhkan.

Perubahan regulasi ini telah membawa dampak luas terhadap tata kelola sumber daya manusia di instansi pemerintah, termasuk perguruan tinggi dengan status badan layanan umum. Akan tetapi disisi lain juga memunculkan polemik terutama bagi pegawai-pegawai yang telah memiliki masa kerja atau pengabdian pada suatu institusi dikarenakan tidak dapat diajukan untuk mengikuti rangkaian seleksi PPPK akibat dari ketidaksesuaian keahlian dengan formasi yang dibutuhkan, sementara pegawai-pegawai tersebut harus diberhentikan. Dalam kenyataannya terkait pemberhentian pegawai non ASN tersebut, ternyata terdapat banyak Intitusi yang justru memberhentikan beberapa orang pegawai

sekalipun telah memenuhi masa kerja 5 (lima) tahun dan telah memenuhi kesesuaian dengan formasi bidang yang dibutuhkan.

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dengan tidak lagi mengatur tentang tenaga honorer yakni mengatur Aparatur Sipil Negara (ASN) dan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) telah mengundang banyak peneliti untuk melakukan kajian termasuk peneliti di bidang hukum. Adapun diantaranya penelitian-penelitian terkait yang mengkaji UU Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara adalah sebagai berikut: Pertama, Studi Irawan Irawan dan Kholis Roisah (2024) dengan penelitian: Perlindungan Hukum Terhadap Pegawai Non Aparatur Sipil Negara Pada Badan Layanan Umum. Penelitian ini menyatakan bahwa terdapat model perlindungan hukum yang dapat diterapkan bagi Pegawai Non Aparatur Sipil Negara terbagi dari segi aspek institusional, aspek struktural, dan aspek budaya. Aspek institusional bersifat transparansi, akuntabilitas, independensi dan keadilan. Dalam aspek struktural berupa perlindungan hukum yaitu Keputusan Direktur tentang pembentukan Unit Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum, dan Pedoman Pengelolaan Pegawai non-ASN di BLU PIP Semarang.

Kedua, Studi Muhammad Amin Effendy Dkk (2024) Meningkatkan Kinerja Aparatur Sipil Negara Melalui Sistem Merit Dihubungkan Dengan Penerapan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara. Penelitian ini menyatakan bahwa sangat dibutuhkan penerapan sistem merit dalam manajemen kinerja ASN supaya tercipta lingkungan kerja yang profuktif, efektif dan efisien.

Status Hukum Pegawai Non-ASN

Status Pegawai	Dasar Hukum	Jenis Hubungan	Ketentuan Terkait
PNS	UU ASN (Pasal 1 angka 3,4 dan Pasal 6)	Hukum Publik	Diangkat dengan Keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian, hak dan kewajiban diatur dalam peraturan ASN.
PPPK	UU ASN (Pasal 1 angka 3, 4 dan Pasal 6)	Kontraktual Khusus (Publik)	Perjanjian kerja waktu tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan ASN, bukan murni perdata umum.
Pegawai Non-ASN (Honorar/ Kontrak di BLU)	UU ASN Pasal 66 dan regulasi internal perguruan tinggi BLU	Hubungan Administratif Publik (Quasi-Publik)	Diangkat melalui keputusan rektor atau pejabat berwenang, tunduk pada peraturan administrasi, bukan perdata murni.

Berdasarkan perbandingan status kepegawaian di lingkungan instansi pemerintah, khususnya pada perguruan tinggi berstatus Badan Layanan Umum (BLU), dapat disimpulkan bahwa Pegawai Negeri Sipil (PNS) memiliki hubungan hukum publik yang kuat dengan negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3, angka 4, dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN). PNS diangkat secara tetap oleh pejabat berwenang dan seluruh hak maupun kewajibannya diatur dalam sistem kepegawaian nasional yang bersifat administratif publik. Sementara itu, Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) meskipun juga termasuk kategori Aparatur Sipil Negara, memiliki karakteristik hubungan hukum yang berbeda, yakni berbasis perjanjian kerja waktu tertentu yang ditetapkan melalui mekanisme kontraktual

khusus dalam kerangka hukum publik sebagaimana diatur dalam UU ASN.

Berdasarkan Pasal 66 UU ASN, setiap instansi pemerintah, termasuk wajib menyelesaikan penataan pegawai non-ASN paling lambat Desember 2024. Proses ini harus dilaksanakan melalui mekanisme yang sah dan adil, antara lain dengan memberikan kesempatan kepada pegawai non-ASN untuk mengikuti seleksi PPPK. Dalam konteks penataan pegawai non-ASN, pemerintah termasuk institusi pendidikan tinggi negeri atau swasta yang menerima dana publik seharusnya menjadi teladan dalam menjunjung keadilan dan memberikan perlindungan hukum. Oleh karena itu, segala bentuk tindakan sewenang-wenang, seperti pemberhentian sepihak tanpa pemetaan atau skema transisi yang jelas, bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar keadilan serta nilai-nilai transendensi dalam pelayanan publik. Ketiadaan peta jalan penataan dan langsung melakukan pemutusan hubungan kerja tanpa mempertimbangkan nasib dan hak hukum pegawai non-ASN, dapat dipandang sebagai bentuk ketidakadilan yang mencederai etika pemerintahan yang berkeadilan.

Proses pemberhentian pegawai non-ASN yang dilakukan secara sepihak oleh tanpa melalui mekanisme verifikasi dan validasi data yang cermat, serta tanpa disertai pemberian hak-hak normatif, seperti pesangon dan kompensasi lainnya. Tindakan ini mengabaikan prinsip kehati-hatian dan berpotensi melanggar hak konstitusional para pekerja. Secara hukum merupakan produk KTUN dan masuk dalam ranah administrasi pemerintahan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa sejak awal hubungan hukum antara universitas dan pegawai non-ASN lebih bersifat administratif ketimbang kontraktual dalam pengertian hukum perdata. Dengan demikian, proses pemberhentian terhadap pegawai non-ASN tersebut seharusnya tetap tunduk pada prinsip dan prosedur hukum administrasi, termasuk kewajiban untuk mematuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Asas-asas ini meliputi asas kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, dan asas keterbukaan.

Meskipun secara administratif para pegawai non-ASN memiliki dokumen seperti Surat Perjanjian Kerja keberadaan perjanjian tersebut tidak serta-merta mengklasifikasikan hubungan hukum sebagai hubungan kerja murni dalam lingkup ketenagakerjaan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Hal ini disebabkan status Institusi Perguruan Tinggi Negeri sebagai bagian dari lembaga pemerintahan, di mana pengangkatan dan pemberhentian pegawai dilakukan oleh pejabat tata usaha negara, bukan oleh pengusaha dalam arti hukum privat.

Oleh karena itu, pemutusan hubungan kerja secara sepihak tanpa prosedur administratif yang jelas, tanpa verifikasi data yang sah, dan tanpa pertimbangan asas perlindungan hak-hak individu, merupakan bentuk pelanggaran terhadap hukum administrasi negara. Instansi pemerintah, termasuk perguruan tinggi berstatus BLU, semestinya menjadi contoh dalam penegakan asas-asas hukum yang adil dan tidak sewenang-wenang, khususnya dalam kebijakan yang berdampak langsung terhadap kesejahteraan pegawai.

B. Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif, untuk meneliti: 1) Bagaimana kedudukan hukum pegawai tetap non-PNS di instansi pemerintah berstatus BLU pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara? 2) Apakah upaya perlindungan hukum yang dapat ditempuh atas pemberhentian secara sepihak kontrak kerja oleh suatu Istitusi Perguruan Tinggi Negeri yang tidak sejalan dengan amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara?

C. Hasil dan Pembahasan

1. Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN)
 - a. Pasal 65 Ayat (1) menyatakan bahwa *"Pejabat Pembina Kepegawaian dilarang mengangkat pegawai non-ASN untuk mengisi jabatan ASN."*

Ketentuan ini menegaskan bahwa sejak UU ASN 2023 berlaku, pengangkatan pegawai non-ASN untuk menduduki jabatan ASN tidak lagi diperbolehkan, tanpa kecuali. Dengan demikian, jika terdapat instansi pemerintah yang masih melakukan pengangkatan atau perpanjangan kontrak tenaga honorer setelah 31 Oktober 2023, maka tindakan tersebut bertentangan dengan hukum positif. Hal ini menandakan adanya pelanggaran administratif dan berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum bagi pegawai non-ASN yang terlanjur diperpanjang kontraknya.
 - b. Pasal 66 menyebutkan bahwa *"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."*

Ketentuan ini memberikan batas waktu tegas bagi seluruh instansi pemerintah untuk menyelesaikan penataan pegawai non-ASN sebelum akhir 2024. Artinya, sejak UU ini diundangkan, tidak boleh ada pengangkatan baru di luar jalur seleksi ASN/PPPK. Jika suatu instansi tetap memperpanjang kontrak tenaga honorer tanpa melalui jalur PPPK, maka hal tersebut menghambat proses penataan nasional dan menimbulkan ketidakadilan struktural. Apalagi jika kemudian dilakukan pemberhentian sepihak tanpa proses seleksi dan kompensasi, maka hal tersebut melanggar prinsip-prinsip hukum administrasi dan ketenagakerjaan.
2. Surat Edaran Menteri PANRB Tahun 2022 dan 2024
 - a. Surat edaran ini menjadi pedoman teknis nasional dalam melakukan penataan pegawai non-ASN. Salah satu instruksi utamanya adalah verifikasi dan validasi data pegawai honorer serta penyusunan peta kebutuhan formasi. Jika suatu instansi, tidak melaksanakan tahapan ini tetapi langsung melakukan pemutusan hubungan kerja tanpa dasar objektif, maka itu menunjukkan pengabaian terhadap tanggung jawab administratif yang bersifat wajib. Selain itu, tindakan tersebut juga melanggar asas kecermatan dan keadilan administratif.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK
 - a. Pasal 7 ayat (2) menyatakan bahwa:
Pengadaan PPPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui tahapan:

- a. Perencanaan;
- b. pengumuman lowongan;
- c. pelamaran;
- d. seleksi;
- e. pengumuman hasil seleksi; dan
- f. pengangkatan menjadi PPPK

Jika suatu instansi ingin tetap mempekerjakan tenaga kerja non-PNS, maka satu-satunya cara yang sah adalah melalui seleksi PPPK. Tidak diperbolehkan lagi mengangkat pegawai kontrak secara langsung atau memperpanjang perjanjian kerja tanpa melalui seleksi. Hal ini penting untuk memastikan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan persamaan kesempatan bagi seluruh warga negara. Dalam kasus pemberhentian, instansi wajib membuktikan bahwa telah memberi akses seleksi secara terbuka sebelum mengambil keputusan PHK.

- b. Pasal 99 ayat 2 menyatakan bahwa *“Pegawai Non-PNS dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diangkat menjadi PPPK apabila memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini.”*

Pasal ini menegaskan bahwa terdapat ruang hukum bagi pegawai non-PNS untuk diangkat menjadi PPPK, namun dengan batas waktu paling lama lima tahun sejak berlakunya ketentuan terkait. Artinya, negara memberikan masa transisi yang wajar bagi instansi pemerintah untuk menyelesaikan status kepegawaian tenaga non-ASN, bukan dengan langsung melakukan pemutusan hubungan kerja, tetapi dengan memberikan peluang seleksi menjadi PPPK sesuai persyaratan.

4. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)
 - a. Asas Kepastian Hukum, setiap tindakan pemerintah harus berlandaskan aturan hukum yang sah dan dapat dipertanggungjawabkan. Mengangkat atau memberhentikan pegawai tanpa dasar hukum yang jelas merupakan pelanggaran asas ini.
 - b. Asas Kecermatan, keputusan administrasi termasuk pemberhentian pegawai harus dilakukan berdasarkan verifikasi dan validasi yang cermat. Pemberhentian tanpa data objektif menandakan adanya kelalaian administratif.
 - c. Asas Perlindungan Hak-Hak Individu, pegawai non-ASN, walaupun tidak berstatus ASN, tetap memiliki hak hukum atas perlakuan yang adil dan perlindungan kerja, termasuk hak atas pesangon, kejelasan status, serta perlakuan non-diskriminatif selama proses penataan berlangsung.

Analisis Hukum

Pemberhentian terhadap pegawai tetap non-PNS dengan alasan penyesuaian status pegawai berdasarkan regulasi terbaru secara sepihak, tanpa adanya dialog atau kesepakatan dengan pegawai yang terdampak, dan tanpa verifikasi yang memadai. Tindakan tersebut menciptakan ketidakpastian hukum dan menimbulkan ketidakadilan, karena tidak ada mekanisme perlindungan yang memadai atau transisi yang manusiawi bagi pegawai non-ASN yang telah mengabdikan dalam waktu yang lama. Hal ini bertentangan dengan asas

keadilan dan prinsip perlindungan hak pekerja yang terkandung dalam hukum ketenagakerjaan dan administrasi pemerintahan.

Seharusnya keputusan pemberhentian tersebut tetap tunduk pada prinsip hukum yang menjamin perlindungan hak-hak pekerja dan asas-asas tata kelola pemerintahan yang baik, sebagai berikut:

1. Asas Kepastian Hukum. Setiap tindakan pemberhentian pegawai non-ASN harus dilakukan berdasarkan regulasi yang jelas apakah tunduk pada UU Ketenagakerjaan, UU Administrasi Pemerintahan, atau UU ASN dan prosedurnya harus sesuai aturan tersebut, bukan keputusan sepihak tanpa dasar.
2. Asas Keadilan dan Kemanusiaan. Meskipun Universitas berstatus BLU dan memiliki otonomi pengelolaan, proses pemutusan hubungan kerja seharusnya dilakukan melalui mekanisme yang adil, transparan, dan beretika. Pemberhentian pegawai yang telah mengabdikan lama tanpa proses transisi atau hak normatif jelas bertentangan dengan prinsip keadilan yang diatur dalam peraturan ketenagakerjaan maupun administrasi.
3. Asas Perlindungan Hak Pekerja. Terlepas dari status administrasi atau ketenagakerjaan, pegawai non-ASN sebagai tenaga kerja tetap memiliki hak atas kompensasi, kejelasan status, dan penghormatan atas pengabdian yang sudah berjalan. Negara dan instansi pemerintah termasuk universitas BLU wajib melindungi hak-hak ini.
4. Kepatuhan terhadap Kebijakan Transisi Nasional (UU ASN 2023). Dalam konteks reformasi status pegawai non-ASN pasca pengesahan UU ASN Nomor 20 Tahun 2023, seharusnya pemberhentian tidak dilakukan secara tergesa-gesa atau sepihak, tetapi melalui tahapan penataan tenaga non-ASN menuju PPPK yang diatur pemerintah pusat, termasuk dengan memperhatikan Surat Edaran Menpan RB soal penghapusan honorer.

Pelanggaran terhadap Hak-Hak Kepegawaian

Apabila terdapat kasus mengenai pemberhentian pegawai tetap non-PNS pada salah satu Perguruan Tinggi Negeri, maka terdapat beberapa pelanggaran hak kepegawaian yang dapat diidentifikasi, baik dalam konteks **hak konstitusional** maupun **hak normatif** yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan, seperti **UUD 1945**, **UU ASN**, dan **UU Ketenagakerjaan**. Berikut adalah pelanggaran-pelanggaran tersebut:

1. Pelanggaran Terhadap Pasal 27 Ayat (2) UUD 1945

- a. **Pasal 27 ayat (2) UUD 1945** menyatakan bahwa "*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*". Dalam kasus ini, pemberhentian sepihak pegawai tetap non-PNS tanpa dialog atau upaya transisi yang layak melanggar hak konstitusional mereka untuk mendapatkan pekerjaan yang layak. Mereka tidak diberikan kesempatan untuk melanjutkan status kepegawaiannya atau diberikan perlindungan yang memadai setelah pemutusan hubungan kerja, yang menyebabkan ketidakpastian hidup bagi mereka.
- b. **Program penataan pegawai non-ASN** yang diatur oleh negara bertujuan untuk memberikan jaminan hak pekerjaan yang layak. Namun, dengan keputusan pemberhentian sepihak ini, hak atas pekerjaan yang layak tidak dijamin sesuai dengan perintah konstitusi.

2. **Pelanggaran Terhadap Prinsip Kepastian Hukum**
 - a. Pemberhentian sepihak tanpa mengikuti prosedur hukum yang berlaku bertentangan dengan prinsip **kepastian hukum** yang harus dijamin dalam setiap proses administrasi pemerintahan dan hubungan kepegawaian.
 - b. **Keputusan pemberhentian** yang dilakukan oleh suatu Institusi Perguruan Tinggi tanpa adanya **dialog** atau **penyelesaian status** sesuai dengan ketentuan UU ASN dan **peraturan turunan terkait PPPK** menciptakan ketidakpastian hukum bagi pegawai non-ASN.
 - c. **Pemberhentian sepihak ini** juga bertentangan dengan prinsip **asas kecermatan** dan **asas perlindungan hak individu** dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik.
3. **Pelanggaran Terhadap Hak Normatif Pegawai Non-ASN**
 - a. **UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan** mengatur hak-hak pekerja yang wajib dipenuhi oleh pemberi kerja, termasuk dalam hal pemberhentian. **Pasal 62** menyatakan bahwa dalam hal pemutusan hubungan kerja (PHK) sebelum waktu kontrak berakhir, pihak yang mengakhiri hubungan kerja wajib memberikan **ganti rugi**.
 - b. Penghentian kontrak kerja tanpa memberikan **peralihan yang jelas, kesempatan mengikuti seleksi**, atau **ganti rugi** mengakibatkan kerugian hak normatif pegawai.
4. **Pelanggaran Terhadap Asas Keadilan dan Perlindungan Hak Pegawai**
 - a. Pemberhentian tanpa memberikan **kesempatan untuk berpartisipasi dalam seleksi PPPK** atau mengikuti **proses transisi** yang adil bertentangan dengan asas **keadilan** yang seharusnya berlaku dalam pemberhentian pegawai.
 - b. **Pemberhentian sepihak** yang dilakukan tanpa dialog dan tanpa adanya **mekanisme transisi yang manusiawi** memperburuk situasi pekerja non-ASN yang telah mengabdikan lama, sehingga mereka dirugikan secara material dan imateril.
5. **Pelanggaran Terhadap Pasal 96 PP No. 49 Tahun 2018 tentang PPPK**
 - a. **Pasal 96 ayat (1)** mengatur bahwa pegawai non-ASN yang memenuhi persyaratan dapat diangkat menjadi **PPPK** dalam waktu lima tahun sejak aturan tersebut diterbitkan.
 - b. Dengan tidak adanya kesempatan bagi mereka untuk mengikuti seleksi PPPK, maka Institusi Perguruan Tinggi tersebut telah melanggar hak seseorang untuk memiliki status kepegawaian yang jelas.

Kedudukan Hukum Pegawai Tetap Non-PNS di BLU

Status hukum pegawai tetap non-PNS yang bekerja pada instansi berstatus Badan Layanan Umum (BLU), masih menjadi isu penting dalam sistem kepegawaian nasional. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Negara, Pasal 1 angka 23, BLU didefinisikan sebagai instansi pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan keuntungan, serta menjalankan tugasnya berdasarkan prinsip efisiensi dan produktivitas.

Dalam praktiknya, banyak BLU mengangkat pegawai tetap non-PNS di luar mekanisme Aparatur Sipil Negara (ASN). Namun, status hukum mereka tidak setara

dengan PNS maupun PPPK, sehingga rawan terhadap ketidakpastian hukum dan minimnya perlindungan hak. Padahal, pemerintah telah secara tegas mewajibkan instansi pemerintah, termasuk BLU, untuk melakukan penataan pegawai non-ASN melalui pengangkatan sebagai PPPK.

Surat Edaran Menteri PANRB Tahun 2022 dan 2024 dengan tegas memerintahkan setiap instansi agar menyusun formasi PPPK sesuai kebutuhan dan melakukan verifikasi serta validasi terhadap tenaga non-ASN yang telah bekerja. Tujuannya adalah untuk memastikan transisi yang adil dan sah secara hukum ke dalam sistem kepegawaian negara.

Lebih lanjut, Pasal 98 ayat (1) dan (2) dalam regulasi manajemen PPPK menegaskan bahwa:

1. Pengangkatan calon PPPK harus ditetapkan melalui keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK).
2. Masa kerja dalam perjanjian PPPK minimal 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang, namun tetap didasarkan pada kebutuhan instansi dan evaluasi kinerja.

Sementara itu, Pasal 99 ayat (1) dan (2) memperjelas bahwa:

1. PPPK tidak secara otomatis diangkat menjadi PNS.
2. Untuk menjadi PNS, PPPK harus mengikuti seluruh proses seleksi terbuka sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keseriusan pemerintah dalam penataan pegawai non-ASN juga ditunjukkan melalui komitmen bersama antara BKN, KemenPANRB, dan DPR RI yang menyepakati bahwa alokasi formasi PPPK akan menyesuaikan dengan jumlah tenaga non-ASN yang terdaftar resmi dalam database BKN. Namun, bila instansi tidak mendaftarkan pegawainya ke database BKN, maka instansi tersebut lalai dan telah abai terhadap tanggung jawab administratif serta amanat hukum nasional. Dengan demikian, posisi hukum pegawai tetap non-PNS di BLU yang tidak melalui mekanisme pengangkatan ASN atau PPPK adalah rentan, dan tidak memiliki perlindungan hukum setara pegawai negara. Kewajiban instansi untuk menyediakan formasi PPPK dan melaporkan data ke BKN merupakan bentuk tanggung jawab hukum yang wajib dipenuhi. Kegagalan untuk melaksanakan penataan tersebut bukan hanya kelalaian administratif, tetapi juga merupakan bentuk pengabaian terhadap hak konstitusional pegawai non-ASN atas kepastian kerja dan perlindungan hukum yang layak.

Akibat Hukum Pemberhentian Sepihak

Pemberhentian sepihak terhadap pegawai tetap non-PNS oleh Instansi atau Institusi yang berstatus Badan Layanan Umum (BLU), harus dianalisis dalam konteks regulasi yang berlaku di sektor kepegawaian publik dan administrasi pemerintahan, bukan berdasarkan UU Ketenagakerjaan. Sebagai BLU, hubungan kerja antara pegawai non-ASN dengan Instansi Perguruan Tinggi lebih bersifat kepegawaian administratif yang diatur oleh peraturan internal BLU dan peraturan perundang-undangan sektor ASN, bukan hubungan kerja dalam arti ketenagakerjaan.

1. Pengaturan Pegawai Non-ASN dalam Konteks BLU dan ASN
Berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN, pegawai non-ASN diinstansi pemerintah, termasuk BLU, harus dialihkan statusnya menjadi PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) dalam jangka waktu tertentu. Instansi yang berstatus BLU tidak hanya memiliki kewajiban untuk mengatur status pegawai

- non-ASN sesuai regulasi tersebut, tetapi juga berkewajiban untuk memberikan kesempatan transisi bagi pegawai yang tidak memenuhi syarat untuk menjadi PPPK melalui tahapan seleksi yang sesuai.
2. **Kewajiban Memberikan Kesempatan Seleksi PPPK**
Dalam hal ini, Surat Edaran Menteri PANRB Tahun 2022 dan 2024 serta PP Nomor 49 Tahun 2018 mengamanatkan bahwa pegawai non-ASN berhak mengikuti seleksi PPPK apabila memenuhi persyaratan. Apabila suatu Intitusi dengan status BLU tidak menyediakan formasi PPPK pada tahun 2024 dan tidak memberikan kesempatan bagi pegawai non-ASN untuk mengikuti seleksi tersebut maka tindakan ini bertentangan dengan kebijakan pemerintah yang bertujuan untuk memberikan status kepegawaian yang jelas dan perlindungan hak-hak pegawai.
 3. **Peran Rektor dalam Pengelolaan Pegawai Non-ASN**
Dalam kapasitasnya seorang Rektor, yang memiliki kewenangan administratif untuk mengangkat dan memberhentikan pegawai, maka harus memastikan bahwa keputusan pemberhentian pegawai non-ASN dilakukan sesuai dengan prosedur yang jelas, transparan, dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini mencakup kewajiban untuk mengikuti aturan transisi yang ditetapkan oleh pemerintah terkait penataan pegawai non-ASN.

Pendapat Hukum

Berdasarkan ketentuan Pasal 68 UU ASN, ditegaskan bahwa seluruh peraturan pelaksanaan dari undang-undang tersebut harus ditetapkan paling lama enam bulan sejak undang-undang diundangkan. Pemerintah sebelumnya menetapkan penghapusan tenaga honorer mulai berlaku efektif pada 28 November 2023, namun kemudian menunda implementasi tersebut sebagai bentuk perlindungan terhadap sekitar 2,3 juta tenaga honorer yang tersebar di berbagai instansi. Penundaan ini menjadi bukti adanya komitmen pemerintah untuk menghindari pemutusan hubungan kerja (PHK) massal dan memberikan ruang waktu bagi instansi untuk melakukan penataan secara manusiawi dan sesuai dengan ketentuan hukum.

Pemberhentian yang dilakukan tanpa adanya proses yang jelas ini bertentangan dengan prinsip dasar dalam **hukum administrasi negara**, terutama **asas kepastian hukum, asas kecermatan, dan asas perlindungan terhadap hak individu**. Selain itu, keputusan tersebut bertentangan dengan **Pasal 27 ayat (2) UUD 1945**, yang menjamin setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pemberhentian yang dilakukan tanpa dasar hukum yang sah, tanpa kompensasi, dan tanpa perlindungan hak-hak pekerja, merupakan **pelanggaran terhadap hak konstitusional pegawai** sebagai warga negara. Dalam konteks **Badan Layanan Umum (BLU)**, posisi pegawai tetap non-ASN tidak sepenuhnya dapat dikualifikasikan sebagai hubungan kerja dalam arti ketenagakerjaan yang diatur dalam **UU Ketenagakerjaan**. Sebab, pegawai di instansi BLU, meskipun bekerja di lingkungan pemerintah, berada dalam **pengaturan kepegawaian administratif** yang diatur oleh **peraturan ASN** dan kebijakan internal masing-masing BLU.

Pemberhentian sepihak tanpa memberikan kesempatan untuk **transisi** atau mengikuti mekanisme peralihan ke status **Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)** yang diatur oleh **UU ASN** jelas mencederai prinsip **perlindungan hak pegawai** yang dijamin dalam **Pasal 66 UU ASN Tahun 2023**. Undang-undang ini mengatur bahwa status pegawai non-ASN harus diproses terlebih dahulu, dan pemberhentian hanya bisa

dilakukan setelah adanya **penataan dan perlindungan hak-hak pegawai**, serta adanya kesempatan untuk beralih ke status yang sah.

Selain itu **Surat Edaran Menteri PANRB Tahun 2022 dan 2024** telah memberikan instruksi kepada instansi pemerintah untuk melakukan verifikasi dan validasi pegawai non-ASN dan mengusulkan formasi PPPK untuk mereka yang memenuhi syarat. Jika Perguruan Tinggi gagal mendaftarkan pegawai non-ASN dalam database BKN atau tidak menyediakan formasi PPPK yang diperlukan, maka Perguruan Tinggi tersebut telah **lalai memenuhi kewajiban administratif** yang mengakibatkan **hilangnya kesempatan** bagi pegawai untuk mengikuti proses transisi yang sah.

Pemberhentian sepihak ini berpotensi menimbulkan tanggung jawab hukum bagi Istitusi Perguruan Tinggi tempat Pegawai Non ASN tersebut bekerja sebelumnya, baik dalam bentuk ganti rugi atas hak-hak normatif pegawai seperti uang penghargaan masa kerja, kompensasi lainnya, maupun dalam hal sanksi administratif jika terbukti melanggar peraturan kepegawaian sektor ASN. Dalam hal ini, penyelesaian sengketa harus dilakukan melalui mekanisme hukum administratif, yang lebih tepat mengingat bahwa hubungan antara pegawai non-ASN dengan universitas yang berstatus BLU tunduk pada regulasi kepegawaian ASN.

Jika penyelesaian tidak dapat dilakukan secara internal melalui mediasi atau konsultasi administratif, maka sengketa ini dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), yang berwenang menangani perkara terkait kebijakan dan keputusan administratif yang diterbitkan oleh instansi pemerintah, termasuk universitas yang berstatus BLU. PTUN memiliki kewenangan untuk mengadili kasus-kasus yang berkaitan dengan keputusan administratif yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Upaya Perlindungan Hukum

Dalam konteks suatu Istitusi Perguruan Tinggi sebagai Badan Layanan Umum (BLU) apabila hendak membuat keputusan pemberhentian pegawai non-ASN seharusnya selaras dengan ketentuan perundang-undangan di sektor ASN, khususnya pasca diterbitkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Sebagaimana telah diatur dalam Surat Edaran Menteri PANRB Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 dan Nomor B/1527/M.SM.01.00/2023, instansi pemerintah yang mempekerjakan pegawai non-ASN diwajibkan melakukan verifikasi, validasi, serta pengusulan formasi PPPK sebelum pengakhiran status pegawai non-ASN. Jika Istitusi Perguruan Tinggi tersebut tidak melakukan validasi status kepegawaian, dan melakukan pemutusan hubungan kerja secara sepihak, menunjukkan adanya potensi kelalaian administratif dan pelanggaran hak pegawai atas kepastian status kerja dan perlindungan hak-hak normatifnya. Tindakan ini juga berpotensi melanggar hak konstitusional pegawai sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yang menjamin hak setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Untuk itu, pegawai non-ASN yang diberhentikan memiliki hak hukum untuk menempuh upaya pemulihan hak melalui mekanisme yang sah, yakni:

1. Pengaduan ke Ombudsman Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia Pasal 1 angka 3 menyebutkan *"Maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, penyalahgunaan wewenang, penggunaan wewenang untuk tujuan lain dari yang dimaksudkan, kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik."*

Tindakan pemberhentian sepihak terhadap pegawai non-ASN tanpa proses validasi, verifikasi, atau musyawarah, serta tidak mengikuti arahan kebijakan nasional terkait penataan pegawai non-ASN sebagaimana termuat dalam Surat Edaran Menpan-RB, dapat dikategorikan sebagai bentuk maladministrasi. Oleh karena itu, pegawai yang dirugikan berhak mengajukan laporan kepada Ombudsman untuk memeriksa apakah terdapat pelanggaran prosedur, ketidaksesuaian kebijakan, atau penyalahgunaan wewenang dalam pengambilan keputusan pemberhentian tersebut.

2. Keberatan Administratif

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 77 ayat (1) menyatakan *"Keberatan dapat diajukan oleh orang, badan hukum, atau lembaga kepada Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan administratif apabila yang bersangkutan tidak puas terhadap Keputusan yang dikeluarkan."*

Pasal 79 ayat (1) menyebutkan *"Keberatan diajukan dalam jangka waktu paling lama 21 hari kerja sejak diterimanya Keputusan."*

Pegawai non-ASN yang diberhentikan dapat mengajukan keberatan administratif kepada Institusi Perguruan Tinggi Negeri bersangkuta selaku pejabat yang mengeluarkan Keputusan pemberhentian. Keberatan ini dimaksudkan untuk meminta klarifikasi, evaluasi, dan pembatalan atas keputusan pemberhentian yang tidak prosedural dan tidak memperhatikan perlindungan hak pegawai. Langkah ini menjadi upaya internal pertama yang wajib ditempuh sebelum melanjutkan ke proses hukum yang lebih tinggi.

3. Banding Administratif

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 82 ayat (1) menyebutkan *"Apabila keberatan ditolak seluruhnya atau sebagian, atau tidak diputus dalam jangka waktu yang ditentukan, maka orang, badan hukum, atau lembaga yang mengajukan keberatan dapat mengajukan banding administratif."*

Jika keberatan administratif kepada Institusi Perguruan Tinggi tidak ditanggapi, ditolak, atau diputuskan tidak adil, maka pegawai non-ASN berhak mengajukan banding administratif ke instansi pembina, yaitu Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek). Banding administratif ini bertujuan meminta evaluasi dan koreksi dari otoritas di atas Universitas terkait kebenaran substansi dan prosedur pemberhentian pegawai non-ASN, termasuk apakah keputusan tersebut telah selaras dengan kebijakan nasional penataan pegawai non-ASN.

4. Gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (sebagaimana diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004) Pasal 53 ayat (1) menyebutkan *"Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang."*

Apabila setelah upaya administratif tidak membuahkan hasil yang adil, pegawai non-ASN yang diberhentikan berhak mengajukan gugatan ke PTUN atas Keputusan Rektor Perguruan Tinggi yang memberhentikan dirinya. Gugatan ini bertujuan untuk meminta pembatalan keputusan tersebut dan pemulihan hak-haknya, karena keputusan pemberhentian yang diambil tanpa proses validasi, tidak melalui musyawarah, dan tidak sesuai ketentuan administratif merupakan bentuk keputusan tata usaha negara

yang diduga cacat hukum, sehingga layak dibatalkan oleh pengadilan.

D. Penutup

Berdasarkan analisis hukum yang telah dipaparkan, pemberhentian sepihak terhadap pegawai tetap non-PNS yang berstatus sebagai Badan Layanan Umum (BLU) adalah Tindakan yang patut dinyatakan tidak sah secara hukum. Tindakan tersebut bertentangan dengan prinsip keadilan, kepastian hukum, perlindungan hak pegawai, serta asas-asas tata kelola pemerintahan yang baik. Pemberhentian ini tidak hanya melanggar hak normatif pegawai sebagaimana diatur dalam UU Ketenagakerjaan dan UU ASN, tetapi juga melanggar hak konstitusional atas pekerjaan yang layak sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Selain itu, proses pemberhentian yang dilakukan tanpa verifikasi, dialog, validasi, maupun penyediaan formasi transisi merupakan bentuk pengabaian tanggung jawab hukum instansi, yang berpotensi menimbulkan ketidakadilan dan kerugian material maupun imaterial bagi pegawai. Dengan demikian, keputusan pemberhentian tersebut seharusnya dibatalkan atau ditinjau ulang, dan Institusi Perguruan Tinggi wajib memberikan kesempatan transisi yang adil bagi pegawai non-ASN, termasuk hak untuk mengikuti seleksi PPPK, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Daftar Pustaka

- Sutrisno, H. M. *Manajemen Kepegawaian di Perguruan Tinggi Negeri*. Jakarta: Penerbit RajaGrafindo, 2020.
- Harahap, Nurmalita Ayuuningtyas. "Tinjauan Terhadap Penataan Pegawai Non-ASN Pasca Lahirnya Undang-Undang No. 20 Tahun 2023 Dalam Perspektif Ilmu Hukum Profetik." *Mizan: Jurnal Ilmu Hukum* 13, no. 1 (Juni 2024): 135-148.
- Sumiyati. "Kedudukan Hukum Dosen Tetap Non-PNS Pada Perguruan Tinggi Negeri Satuan Kerja Menurut Perundang-Undangan di Indonesia." *Jurnal Hukum* (2023): 45-60.
- Wahyono, "Penyelesaian Perselisihan Antara Badan Pengelola dan Pegawai Non-ASN di Perguruan Tinggi." *Jurnal Hukum* 5, no. 2 (2022): 223-239.
- "Penyelesaian Perselisihan Antara Badan Pengelola dan Pegawai Non-ASN di Perguruan Tinggi." *Media Neliti* (2022). Accessed April 16, 2025. <https://media.neliti.com/media/publications/278208-penyelesaian-perselisihan-antara-badan-p-52f2b1c0.pdf>.
- "Analisis Terhadap Status Hukum Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja di Perguruan Tinggi." *Media Neliti* (2023). Accessed April 16, 2025. <https://media.neliti.com/media/publications/190567-ID-analisis-terhadap-status-hukum-pegawai-p.pdf>.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 315).
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 134).
- Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor B/185/M.SM.02.03/2022 Tahun 2022 tentang Penataan Pegawai Non-ASN.
- Dewa Rohid. "Remunerasi dan Kontribusinya terhadap Kinerja BLU Bidang Pendidikan." *BLU DJPB Kemenkeu* (2023). Accessed April 1, 2025. [P-ISSN 2622-9110
E-ISSN 2654-8399](https://blu-</p></div><div data-bbox=)

djpb.kemenkeu.go.id/index.php?r=publication/article/view&id=16.

"BLU pada Bidang Pendidikan." *Scribd* (2023). Accessed April 1, 2025.
<https://www.scribd.com/document/538647179/PTN-BLU>.

"Pengelolaan BLU pada Perguruan Tinggi." *Jurnal Universitas Pahlawan* (2023).
Accessed April 1, 2025.
<https://journal.universitaspahlawan.ac.id/index.php/jpdk/article/view/11958/914>
1.

Ramadhan, Nandaru. *Kedudukan Dosen Tetap Non PNS Berdasarkan Kebutuhan Posisi di Perguruan Tinggi Negeri*. (Universitas Brawijaya, 2023).