

LITIGASI KENEGARAAN TERHADAP KEPUTUSAN PEMBERHENTIAN PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG BERTENTANGAN DENGAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK

Mochamad Novel¹, Nur Anita Hayatina², Zaskya Aulia Putri³,
Henti Bia Sasmita⁴, Fatimah Zahro⁵, Fredy⁶

Universitas Tarumanagara, Indonesia

*Corresponding Author:
mnovel@fh.untar.ac.id

Abstract.

Dismissal of Civil Servants constitutes a governmental administrative action that must be carried out based on the principles of legality, legal certainty, prudence, and protection of civil servant rights. Administrative practices indicate that dismissal decisions are often issued without proper procedures, without adequate disciplinary examination, and in disregard of the General Principles of Good Governance. Such conditions generate state administrative disputes that affect the protection of civil servant rights and the legitimacy of governmental actions. This study aims to analyze procedural defects in the dismissal of Civil Servants, the validity of defective state administrative decisions, and the legal reasoning of the State Administrative Court in reviewing such decisions. This research employs normative legal research using statutory, conceptual, and case approaches. The findings reveal that dismissal decisions may be declared invalid when they violate procedural provisions and the General Principles of Good Governance. Judicial review conducted by the State Administrative Court serves to uphold legal certainty, prevent abuse of authority, and ensure protection of civil servant rights within an accountable governmental administrative system.

Keywords: Civil Servant Dismissal, State Administrative Decision, Good Governance Principles, Administrative Court, Procedural Defect.

PENDAHULUAN

Keputusan Pemerintah dalam ranah administrasi terkait pegawai membawa konsekuensi hukum langsung terhadap status dan hak Pegawai Negeri Sipil, sehingga setiap tindakan administratif wajib didasarkan pada prosedur yang sah dan prinsip perlindungan hukum yang memadai. Perlindungan hukum bagi aparatur sipil negara dalam sengketa tata usaha negara merupakan bagian integral dari sistem administrasi pemerintahan yang demokratis dan berdasarkan hukum. Nisa' dan Hasanah menegaskan bahwa keputusan pemberhentian sepihak oleh instansi pemerintah yang tidak didasarkan pada prosedur yang

benar dan tidak memperhatikan hak pembelaan diri Pegawai Negeri Sipil merupakan bentuk pelanggaran terhadap prinsip perlindungan hukum dan menjadi dasar pengajuan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.¹ Perkembangan praktik administrasi pemerintahan memperlihatkan bahwa tindakan pemberhentian aparatur sipil negara masih sering dilakukan tanpa memperhatikan asas legalitas, asas kecermatan, dan asas kepastian hukum, sehingga membuka ruang sengketa yang merugikan aparatur negara dan menurunkan kualitas tata kelola pemerintahan.

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik menjadi landasan fundamental dalam menilai keabsahan tindakan administrasi negara, khususnya terhadap keputusan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yang menimbulkan kerugian hukum bagi pihak yang bersangkutan. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa setiap keputusan administrasi wajib memperhatikan asas kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, serta larangan penyalahgunaan wewenang. Hartati dkk. menjelaskan bahwa pejabat administrasi negara wajib mempertanggungjawabkan keputusan tata usaha negara yang diterbitkannya, dan apabila keputusan tersebut dibatalkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara maka pejabat yang bersangkutan dapat dikenai kewajiban pemulihan hak dan kompensasi kepada pihak yang dirugikan.² Kajian-kajian terdahulu lebih banyak membahas pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dari aspek disiplin kepegawaian dan pelaksanaan putusan pidana, sedangkan kajian yang secara khusus menganalisis cacat prosedural sebagai dasar pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara dalam kerangka litigasi kenegaraan masih sangat terbatas. Kekosongan tersebut menjadi alasan penting bagi penelitian ini untuk mengkaji hubungan antara cacat prosedural, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, dan keabsahan keputusan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

METODE

Penelitian yang berjudul “Litigasi Kenegaraan terhadap Keputusan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yang Bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik” menggunakan metode penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*). Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang berfokus pada norma-norma hukum yang terdapat dalam

¹ Sayyidah Choirun Nisa' dan Sayyidah Dewi Hasanah, 2025, "Perlindungan Hukum bagi Pegawai Negeri Sipil dalam Sengketa Tata Usaha Negara atas Pemberhentian Sepihak oleh Instansi Pemerintah", *Jurnal Media Akademik*, Vol. 3 No. 6, <https://doi.org/10.62281/v3i6.2417>.

² Widya Hartati dkk., 2024, "Pertanggungjawaban Hukum Pejabat Administrasi Negara terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang Dibatalkan oleh PTUN", *Parlementer: Jurnal Studi Hukum dan Administrasi Publik*, Vol. 1 No. 4, <https://doi.org/10.62383/parlementer.v1i4.368>.

peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, doktrin hukum, serta prinsip-prinsip hukum yang berkaitan dengan objek penelitian.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis legalitas keputusan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diduga bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), serta mengkaji mekanisme litigasi kenegaraan yang dapat ditempuh oleh PNS dalam memperoleh perlindungan hukum melalui peradilan tata usaha negara.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara dalam Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil

Keputusan Tata Usaha Negara merupakan penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara berdasarkan kewenangan hukum publik yang dimilikinya, bersifat konkret, individual, dan final, serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Pengertian ini termuat dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan menjadi dasar kompetensi absolut PTUN dalam menerima dan memeriksa gugatan administratif. Keputusan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil termasuk dalam kategori KTUN yang bersifat individual dan final karena secara langsung mengakhiri hubungan kepegawaian seseorang dengan negara.

Berdasarkan ketentuan tersebut, suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) harus memenuhi empat unsur pokok, yaitu: (1) dikeluarkan secara tertulis oleh badan atau pejabat tata usaha negara; (2) memiliki sifat konkret, yakni objek keputusan tidak bersifat abstrak, melainkan nyata, spesifik, dan dapat ditentukan; (3) bersifat individual, yang berarti keputusan ditujukan kepada subjek tertentu, baik dari segi pihak maupun objeknya, bukan kepada masyarakat umum; serta (4) bersifat final, yaitu keputusan telah memiliki kekuatan definitif dan dapat menimbulkan akibat hukum tanpa memerlukan persetujuan atau tindakan lanjutan dari pihak lain.³

Syarat Sahnya Keputusan Tata Usaha Negara

Jassinta dan Erliyana menyatakan bahwa keputusan tata usaha negara wajib memenuhi syarat formil dan materiil untuk memperoleh kekuatan hukum

³ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 87.

yang sah, dan keputusan yang tidak memenuhi syarat tersebut, termasuk yang diberlakukan surut tanpa dasar hukum yang jelas, dapat dinyatakan tidak sah melalui mekanisme pengujian yudisial.⁴

Syarat materiil suatu KTUN mencakup beberapa hal, yaitu: (1) keputusan harus dibuat oleh organ pemerintahan yang memiliki kewenangan; (2) organ pemerintahan tersebut tidak boleh bertindak melampaui atau menyalahgunakan kewenangannya, baik yang diperoleh melalui atribusi, delegasi, maupun mandat; (3) penerbitan KTUN harus didasarkan pada kondisi atau keadaan tertentu yang menjadi dasar pertimbangannya; serta (4) KTUN tidak boleh mengandung cacat yuridis, seperti adanya unsur penipuan, paksaan, maupun suap.⁵

Syarat formal mencakup: (1) KTUN harus diberi bentuk yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya KTUN; (2) KTUN harus memuat syarat-syarat yang ditentukan berkenaan dengan keputusan yang dimaksud; dan (3) KTUN harus disiapkan dengan cara yang ditentukan.⁶

Dengan lebih rinci, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 mengenai Administrasi Pemerintahan (UU AP) dalam Pasal 52 menegaskan kriteria keabsahan suatu keputusan administrasi, yang meliputi: (a) ditetapkan oleh otoritas yang berwenang; (b) disusun sesuai dengan prosedur; dan (c) substansi yang sesuai dengan objek keputusan.⁷

Cacat Prosedural dalam Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil

Cacat prosedural merupakan bentuk pelanggaran administrasi yang terjadi akibat tidak dipenuhinya tahapan dan tata cara yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dalam proses penerbitan suatu keputusan administrasi negara. Cacat jenis ini berbeda dengan cacat substansial maupun cacat kewenangan, meskipun ketiganya secara bersama-sama menjadi parameter pengujian keabsahan KTUN di hadapan Pengadilan Tata Usaha Negara. Praktik sengketa tata usaha negara memperlihatkan bahwa pemberhentian Pegawai Negeri Sipil kerap dilakukan tanpa pemeriksaan

⁴ Melani Aulia Putri Jassinta dan Anna Erliyana, 2025, "Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara yang Berlaku Retroaktif", *Lex Renaissance*, Vol. 10 No. 1, <https://doi.org/10.20885/JLR.vol10.iss1.art9>.

⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 93-94.

⁶ Pasal 52 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

⁷ *Ibid.*, Pasal 52 ayat (1).

disiplin yang memadai, tanpa pemberian kesempatan pembelaan diri kepada pihak yang bersangkutan, atau bahkan tanpa dasar kewenangan pejabat yang jelas dan terukur.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menempatkan prosedur sebagai unsur penting yang menentukan keabsahan suatu keputusan administrasi. Pasal 52 undang-undang tersebut menegaskan bahwa keputusan administrasi dapat dibatalkan apabila terdapat cacat wewenang, prosedur, atau substansi. Pengabaian terhadap tahapan prosedural yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan menyebabkan keputusan kehilangan legitimasi hukum karena bertentangan dengan asas kecermatan dan asas kepastian hukum yang menjadi inti dari Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

Nisa' dan Hasanah menegaskan bahwa pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yang dilakukan secara sepihak tanpa prosedur yang sah merupakan bentuk pelanggaran terhadap prinsip keadilan administratif dan berimplikasi pada terbukanya hak hukum aparatur yang bersangkutan untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara guna memperoleh pemulihan hak kepegawaiannya.⁸ Akbar menyatakan bahwa ketidakpatuhan pejabat pemerintahan dalam melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan manifestasi dari kelemahan budaya hukum administrasi yang masih menempatkan kekuasaan di atas prosedur, dan kondisi ini memperkuat urgensi penegakan mekanisme sanksi administratif bagi pejabat yang tidak mematuhi putusan peradilan administrasi.⁹ Pandangan tersebut relevan dalam konteks cacat prosedural karena ketidakpatuhan terhadap prosedur pemberhentian mencerminkan budaya administrasi yang mengutamakan hasil tanpa memperhatikan tata cara yang sah.

Hartati dkk. menjelaskan bahwa keputusan tata usaha negara yang kemudian dibatalkan oleh PTUN menimbulkan pertanggungjawaban hukum bagi pejabat yang menerbitkannya, yang meliputi kewajiban untuk memulihkan hak pihak yang dirugikan dan berpotensi dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan yang berlaku.¹⁰ Mekanisme pertanggungjawaban ini menjadi

⁸ Nisa' dan Hasanah, *loc. cit.*

⁹ Muhamad Aksan Akbar, 2023, "Ketidakpatuhan Kepala Desa Melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Pemberhentian Perangkat Desa", *Jurnal USM Law Review*, Vol. 6 No. 2, <https://doi.org/10.26623/julr.v6i2.6889>.

¹⁰ Hartati dkk., *loc. cit.*

instrumen yang signifikan dalam mendorong pejabat administrasi untuk bertindak cermat dan sesuai prosedur sejak tahap awal penerbitan keputusan.

Analisis terhadap berbagai pandangan tersebut memperlihatkan bahwa cacat prosedural bukan sekadar pelanggaran administratif biasa, melainkan merupakan bentuk penyimpangan kekuasaan yang secara langsung menghilangkan perlindungan hukum bagi aparatur sipil negara dan membuka peluang bagi tindakan sewenang-wenang pejabat pemerintahan.

Analisis Keabsahan KTUN Berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik

Asas Kepentingan Hukum dan Asas Kecermatan dalam Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik menjadi parameter utama dalam sistem pengujian keabsahan tindakan administrasi negara di Indonesia. Asas kepastian hukum menghendaki agar setiap keputusan pemerintahan dibuat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang jelas, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Asas kecermatan menuntut pejabat administrasi melakukan pemeriksaan secara lengkap, objektif, dan terukur sebelum menerbitkan keputusan yang membawa akibat hukum yang merugikan bagi pihak tertentu.

Jassinta dan Erliyana menegaskan bahwa setiap keputusan tata usaha negara yang tidak memenuhi persyaratan formil maupun materiil, termasuk yang diberlakukan secara retroaktif tanpa dasar hukum yang sah, melanggar asas kepastian hukum dan asas kecermatan sehingga wajib dinyatakan tidak sah melalui mekanisme pembatalan yudisial.¹¹ Pandangan ini menegaskan bahwa AUPB bukan sekadar pedoman etik pemerintahan, melainkan norma hukum yang mengikat dan dapat diuji di hadapan peradilan administrasi.

Larangan Penyalahgunaan Wewenang dalam Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil

Asas larangan penyalahgunaan wewenang memiliki posisi strategis dalam sengketa pemberhentian Pegawai Negeri Sipil. Penyalahgunaan wewenang dapat berupa tindakan melampaui kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, mencampurkan kewenangan antar jabatan,

¹¹ Jassinta dan Erliyana, *loc. cit.*

atau bertindak sewenang-wenang tanpa proporsi yang wajar. Saly dkk. menyatakan bahwa penerapan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan landasan yuridis yang kuat untuk menguji apakah pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yang berkaitan dengan perkara pidana dilakukan oleh pejabat yang berwenang dan melalui mekanisme yang sesuai dengan ketentuan hukum administrasi yang berlaku.¹²

Peran PTUN dalam Perlindungan Hak dan Pemulihan Akibat KTUN yang Cacat Hukum

Pengujian terhadap AUPB dalam praktik litigasi kenegaraan memperlihatkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara tidak hanya menguji legalitas formal suatu keputusan, tetapi juga menilai kualitas tindakan pemerintahan secara substantif. Putusan Mahkamah Agung Nomor 269 K/TUN/2019 memberikan penegasan bahwa keputusan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil yang tidak dilengkapi dengan berita acara pemeriksaan disiplin merupakan keputusan yang cacat prosedural dan bertentangan dengan AUPB, sehingga wajib dinyatakan tidak sah dan pejabat yang bersangkutan diwajibkan merehabilitasi hak kepegawaian penggugat. Majelis hakim dalam putusan tersebut secara tegas menyatakan bahwa asas kecermatan dan asas kepastian hukum telah dilanggar oleh pejabat yang menerbitkan keputusan pemberhentian tanpa melalui proses pemeriksaan yang sah.

Akbar menjelaskan bahwa ketidakpatuhan pejabat pemerintahan terhadap putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap memperlihatkan rendahnya komitmen institusi terhadap prinsip rule of law dalam sistem administrasi negara, dan diperlukan mekanisme pemaksaan eksekusi yang lebih efektif untuk memastikan hak-hak pihak yang menang dalam sengketa tata usaha negara dapat dipenuhi secara nyata.¹³ Pandangan ini relevan karena kemenangan dalam litigasi kenegaraan tidak akan bermakna apabila keputusan PTUN tidak dijalankan oleh pejabat yang bersangkutan.

Azizah dan Sitabuana mengemukakan bahwa perlindungan hukum bagi Pegawai Negeri Sipil yang diberhentikan secara tidak hormat tanpa prosedur yang benar tidak hanya terwujud melalui pemulihan status kepegawaian, tetapi juga mencakup hak atas pemulihan nama baik, hak atas gaji dan tunjangan yang tertunggak, serta hak pensiun yang terdampak akibat keputusan yang cacat

¹² Saly dkk., *loc. cit.*

¹³ Akbar, *loc. cit.*

hukum tersebut.¹⁴ Pendekatan komprehensif terhadap pemulihan hak ini mencerminkan perkembangan hukum administrasi modern yang menempatkan martabat manusia sebagai inti dari sistem perlindungan hukum.

Nuna dkk. menyatakan bahwa penyelesaian sengketa tata usaha negara atas keputusan pemberhentian tidak dengan hormat melalui jalur litigasi kenegaraan di PTUN merupakan mekanisme yang paling efektif untuk memastikan keseimbangan antara kewenangan negara dan perlindungan hak aparatur, terutama ketika jalur administratif internal telah ditempuh namun tidak menghasilkan penyelesaian yang adil.¹⁵ Jalur litigasi ini menjadi pilihan terakhir sekaligus paling otoritatif dalam memberikan kepastian hukum bagi aparatur yang menjadi korban keputusan administratif yang cacat.

Hasil analisis menyeluruh menunjukkan bahwa penerapan AUPB dalam pengujian keabsahan KTUN memiliki fungsi ganda, yaitu fungsi preventif yang mendorong pejabat untuk bertindak hati-hati dan cermat sebelum menerbitkan keputusan administrasi, serta fungsi represif yang diwujudkan melalui kewenangan PTUN untuk membatalkan KTUN yang terbukti cacat hukum dan memulihkan hak-hak pihak yang dirugikan.

Analisis Studi Kasus: Eny Budi Sriharyani

Kronologi Singkat Kasus

Secara kronologis, kasus ini bermula ketika Eny Budi Sri Haryani diduga melakukan sejumlah pelanggaran disiplin dalam kapasitasnya sebagai pejabat di lingkungan Kemenristekdikti. Atas dasar dugaan tersebut, pejabat yang berwenang kemudian menerbitkan keputusan pemberhentian tanpa melalui prosedur pemeriksaan yang lengkap sebagaimana disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian. Keputusan pemberhentian tersebut diterbitkan tanpa memberikan kesempatan yang memadai kepada Eny Budi Sri Haryani untuk menyampaikan pembelaan dirinya secara layak di hadapan tim pemeriksa yang kompeten.

Objek sengketa dalam perkara ini adalah Keputusan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi mengenai pemberhentian Eny Budi Sri Haryani sebagai PNS. Keputusan tersebut memenuhi unsur KTUN karena bersifat tertulis, konkret, individual, dan final. Permasalahan utama dalam

¹⁴ Azizah dan Sitabuana, *loc. cit.*

¹⁵ Nuna dkk., *loc. cit.*

gugatan bukan terletak pada substansi dugaan pelanggaran disiplin, melainkan pada prosedur penerbitan keputusan yang dinilai tidak sesuai dengan ketentuan hukum administrasi.

Bentuk Cacat Prosedur yang terjadi

Cacat prosedur dalam kasus ini terlihat dari tidak dilaksanakannya tahapan pemeriksaan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS, termasuk tidak diberikannya kesempatan pembelaan diri kepada penggugat. Tindakan tersebut melanggar prinsip audi alteram partem dan bertentangan dengan asas kecermatan, asas keadilan, serta asas kepastian hukum dalam AAUPB. Selain itu, tidak jelasnya dasar pertimbangan dan alat bukti yang digunakan dalam pemberhentian juga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi penggugat.

Pertimbangan Hakim

Majelis hakim PTUN Jakarta menegaskan bahwa keputusan pemberhentian PNS wajib mengikuti prosedur yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Pelanggaran terhadap prosedur tersebut menyebabkan KTUN mengandung cacat hukum dan dapat dinyatakan tidak sah. Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 348 K/TUN/2021 juga menegaskan bahwa prosedur bukan sekadar formalitas, melainkan bentuk perlindungan terhadap hak warga negara dari tindakan sewenang-wenang pemerintah. Oleh karena itu, pengabaian prosedur yang bersifat imperatif menyebabkan keputusan pemberhentian harus dibatalkan.

PTUN Jakarta melalui Putusan Nomor 146/G/2019/PTUN.JKT mengabulkan gugatan penggugat dan menyatakan keputusan pemberhentian tidak sah. Putusan tersebut kemudian dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta melalui Putusan Nomor 204/B/2020/PT.TUN.JKT. Pada tingkat kasasi, Mahkamah Agung kembali menguatkan putusan sebelumnya dan menegaskan bahwa cacat prosedur dalam penerbitan KTUN merupakan alasan yang cukup untuk membatalkan keputusan pemberhentian PNS.

Analisis Kritis: Cacat Prosedur, Kebenaran Materiil, dan Batas Kewenangan Hakim Administrasi

Apakah Setiap Cacat Prosedur Harus Mengakibatkan Pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara?

Salah satu pertanyaan penting yang timbul dari kasus-kasus seperti Eny Budi Sri Haryani adalah apakah setiap kesalahan prosedur, tanpa pengecualian, harus menyebabkan pembatalan KTUN? Soal ini sangat penting mengingat dalam praktik pemerintahan, sering kali muncul cacat prosedur yang bersifat kecil atau teknis dan tidak berpengaruh signifikan terhadap hak-hak pihak yang terpengaruh.¹⁶ Dalam hukum administrasi Indonesia, Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa tidak semua kesalahan prosedural wajib mengakibatkan pembatalan KTUN. Jika substansi keputusan masih dapat dibenarkan secara hukum dan cacat prosedur yang terjadi tidak menyebabkan kerugian yang signifikan bagi pihak yang terkena dampak, maka pembatalan KTUN hanya karena cacat prosedur teknis bisa berpotensi menciptakan ketidakadilan bagi kepentingan publik.¹⁷

Walaupun begitu, dalam konteks pemecatan PNS, penulis berkeyakinan bahwa prosedur pemeriksaan dan hak untuk melakukan pembelaan diri adalah prosedur yang sangat penting. Hal ini disebabkan karena pemberian hak itu bukan hanya formalitas prosedural, melainkan merupakan perwujudan dari prinsip-prinsip keadilan dasar yang memastikan bahwa setiap individu tidak dapat dihukum tanpa didengar penjelasannya terlebih dahulu. Karena itu, tidak diikutsertakannya prosedur pemeriksaan dalam proses pemecatan PNS adalah cacat prosedur yang bersifat mendasar dan beralasan untuk menjadi dasar pembatalan KTUN.¹⁸

Dilema antara Kebenaran Materiil dan Kepatuhan Prosedural: Bagaimana jika PNS Sebenarnya Terbukti Bersalah?

Dimensi paling kompleks dari kasus-kasus seperti Eny Budi Sri Haryani adalah pertanyaan yang sering mengemuka di kalangan praktisi hukum: bagaimana apabila pada akhirnya PNS yang diberhentikan tersebut terbukti memang telah melakukan pelanggaran disiplin yang cukup berat untuk dijatuhkan sanksi pemberhentian? Apakah kemenangan di pengadilan administrasi hanya akan menghasilkan 'kemenangan prosedural' yang

¹⁶ Dalam hukum administrasi Belanda (*Algemene wet bestuursrecht/Awb*), dikenal asas konvalidasi (*sanering*) di mana pelanggaran prosedur dapat 'disembuhkan' jika tidak menimbulkan kerugian materiil bagi pihak yang terkena. Lihat: Jan Michiel Otto et al., *Perkembangan Hukum Administrasi Belanda*, HiiL, Den Haag, 2010, hlm. 78.

¹⁷ Philipus M. Hadjon, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 56.

¹⁸ Pasal 31 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan peluang pengadilan memerintahkan perbaikan tanpa harus membatalkan seluruh keputusan, namun penerapannya masih jarang di Indonesia.

mengabaikan kebenaran materiil? ¹⁹ Pertanyaan ini menunjukkan adanya pertentangan antara kebenaran materiil dan kepatuhan prosedural dalam hukum administrasi. Di satu sisi, seseorang yang terbukti bersalah harus tetap dijatuhi sanksi yang setimpal. Namun di sisi lain, penjatuhan sanksi tersebut wajib dilakukan melalui prosedur yang adil, transparan, dan sesuai ketentuan hukum.

Dari perspektif hukum administrasi, pembatalan KTUN karena cacat prosedur tidak berarti PNS yang bersangkutan bebas dari tanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukan. Pembatalan tersebut justru mengharuskan pemerintah mengulangi proses pemberhentian sesuai prosedur yang berlaku. Jika dalam proses baru tersebut PNS tetap terbukti bersalah, maka sanksi pemberhentian dapat kembali dijatuhkan dengan dasar hukum yang lebih kuat. Dengan demikian, kepatuhan terhadap prosedur sebenarnya menguntungkan pemerintah karena menghasilkan keputusan yang memiliki legitimasi hukum lebih kuat dan tidak mudah dibatalkan oleh pengadilan. Sebaliknya, pelanggaran prosedur dapat merugikan pemerintah sendiri karena keputusan yang diterbitkan menjadi rentan digugat dan dibatalkan.

Kritik terhadap Pendekatan Hakim: Apakah Terlalu Formalistik dalam Memandang Prosedur?

Sebuah kritik yang perlu dipertimbangkan secara serius adalah apakah hakim dalam kasus Eny Budi Sri Haryani terlalu menekankan aspek prosedural dengan mengorbankan pertimbangan substantif atas pelanggaran yang diduga dilakukan oleh penggugat? Kritik ini muncul dari kekhawatiran bahwa pendekatan yang terlalu formalistik terhadap prosedur dapat menciptakan situasi di mana PNS yang bersalah dapat menghindari sanksi hanya dengan bersembunyi di balik cacat prosedur.²⁰

Penulis beranggapan bahwa meskipun kritik itu memiliki alasan yang bisa dimengerti, namun tidak sepenuhnya mengenai sasaran yang tepat. Dalam sistem hukum administrasi yang mengedepankan prinsip negara hukum (*rechtsstaat*), prosedur bukan hanya sekadar formalitas yang bisa diabaikan demi efisiensi penegakan hukum. Prosedur adalah jaminan bagi setiap individu

¹⁹ Dalam doktrin hukum administrasi, dikenal konsep 'administrative cure' yakni kemungkinan memperbaiki keputusan administrasi yang cacat tanpa harus membatalkannya secara keseluruhan. Lihat: Peter Cane, *Administrative Law*, Oxford University Press, Oxford, 2011, hlm. 204.

²⁰ Mahkamah Agung, Putusan Nomor 348 K/TUN/2021, hlm. 18. Hakim secara tegas menyatakan bahwa substansi kesalahan PNS tidak dapat mengesampingkan kewajiban prosedur yang bersifat imperatif.

bahwa kekuasaan pemerintah tidak disalahgunakan secara sembarangan. Jika hakim membiarkan pemerintah tidak mengikuti prosedur dengan alasan bahwa inti keputusan sudah tepat, maka itu pada dasarnya adalah membiarkan pemerintah bertindak sewenang-wenang selama substansinya dapat dibenarkan.

Lebih dari itu, jika dilihat dari sudut pandang yang lebih mendalam, kepatuhan terhadap prosedur sejatinya adalah jaminan terhadap keabsahan materiil itu sendiri. Tanpa adanya prosedur pemeriksaan yang tepat dan pemberian hak untuk membela diri kepada PNS, tidak ada kepastian bahwa keputusan pemecatan yang diambil benar-benar didasarkan pada fakta yang benar dan tidak dipengaruhi oleh kepentingan tertentu. Dengan begitu, tata cara yang tepat merupakan syarat untuk mencapai kebenaran substansial.

Namun, penulis juga mengakui bahwa ada peluang untuk mengembangkan metode yang lebih kompleks dalam evaluasi cacat prosedur oleh hakim administrasi. Contohnya, hakim bisa mempertimbangkan untuk tidak langsung membatalkan KTUN, melainkan menginstruksikan perbaikan prosedur (remedial order) kepada pemerintah sambil mempertahankan keputusan hingga prosedur tersebut diperbaiki, sesuai dengan ketentuan Pasal 31 UU AP. Pendekatan ini bisa menjadi solusi yang seimbang antara kebutuhan penegakan prosedur dan efisiensi administrasi pemerintahan.

Akhirnya, kasus Eny Budi Sri Haryani mengajarkan sesuatu yang signifikan bahwa dalam hukum administrasi di Indonesia, prosedur dan substansi merupakan dua aspek dari satu kesatuan. Keduanya perlu dipenuhi agar suatu KTUN dapat dinyatakan sah secara hukum. Pengabaian terhadap salah satu elemen, baik dari segi prosedur maupun substansi, akan menyebabkan KTUN tersebut berisiko untuk digugat dan dibatalkan oleh pengadilan. Oleh karena itu, setiap pejabat administrasi pemerintahan seharusnya menjadikan kepatuhan terhadap prosedur sebagai prioritas utama dalam setiap proses pengambilan keputusan, termasuk dalam pemberhentian PNS, untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik sesuai dengan amanat konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

KESIMPULAN DAN SARAN

Keputusan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil merupakan tindakan hukum administrasi yang wajib dilaksanakan berdasarkan asas legalitas, prosedur yang sah, serta prinsip perlindungan hak aparatur sipil negara. KTUN yang diterbitkan tanpa memenuhi unsur kewenangan, prosedur, dan substansi dapat dinyatakan batal atau tidak sah melalui mekanisme peradilan tata usaha

negara, sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Konsep negara hukum menempatkan Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai instrumen pengawasan yudisial yang berfungsi menjaga batas-batas kewenangan pemerintahan agar tidak melampaui hak konstitusional warga negara.

Cacat prosedural dalam pemberhentian Pegawai Negeri Sipil mencerminkan penyimpangan administrasi yang secara langsung bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, khususnya asas kecermatan, asas kepastian hukum, dan asas larangan penyalahgunaan wewenang. Pengabaian pemeriksaan disiplin, tidak diberikannya hak pembelaan diri, serta penyalahgunaan kewenangan menjadi faktor utama yang menyebabkan keputusan administrasi kehilangan legitimasi hukum dan menimbulkan kerugian nyata bagi aparatur sipil negara. Analisis terhadap keabsahan KTUN berdasarkan AUPB memperlihatkan bahwa pengujian oleh PTUN memiliki peran vital dalam menjamin kepastian hukum, melindungi hak aparatur sipil negara, dan mewujudkan pemerintahan yang akuntabel sesuai prinsip *good governance* yang menjadi tujuan utama reformasi administrasi pemerintahan Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, Muhamad Aksan. 2023. "Ketidakpatuhan Kepala Desa Melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Pemberhentian Perangkat Desa". *Jurnal USM Law Review*. Vol. 6 No. 2. <https://doi.org/10.26623/julr.v6i2.6889>.
- Azizah, Nida Indriani dan Tundjung Herning Sitabuana. 2021. "Analisis Pemberhentian Tidak Dengan Hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil". *Jurnal Hukum Adigama*. Vol. 4 No. 1. <https://doi.org/10.24912/adigama.v4i1.11247>.
- Cane, Peter. *Administrative Law*. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- Hartati, Widya dkk. 2024. "Pertanggungjawaban Hukum Pejabat Administrasi Negara terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang Dibatalkan oleh PTUN". *Parlementer: Jurnal Studi Hukum dan Administrasi Publik*. Vol. 1 No. 4. <https://doi.org/10.62383/parlementer.v1i4.368>.

Jassinta, Melani Aulia Putri dan Anna Erliyana. 2025. "Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara yang Berlaku Retroaktif". *Lex Renaissance*. Vol. 10 No. 1. <https://doi.org/10.20885/JLR.vol10.iss1.art9>.

Mahkamah Agung Republik Indonesia. Putusan Nomor 348 K/TUN/2021.

Nisa', Sayyidah Choirun dan Sayyidah Dewi Hasanah. 2025. "Perlindungan Hukum bagi Pegawai Negeri Sipil dalam Sengketa Tata Usaha Negara atas Pemberhentian Sepihak oleh Instansi Pemerintah". *Jurnal Media Akademik*. Vol. 3 No. 6. <https://doi.org/10.62281/v3i6.2417>.

Nuna, Muten dkk. 2020. "Kewenangan Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara terhadap Putusan Pemberhentian Tidak Dengan Hormat". *University of Bengkulu Law Journal*. Vol. 5 No. 2. <https://doi.org/10.33369/ubelaj.5.2.106-118>.

Otto, Jan Michiel, et al. *Perkembangan Hukum Administrasi Belanda*. Den Haag: HiiL, 2010.

Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta. Putusan Nomor 146/G/2019/PTUN.JKT, tertanggal 12 November 2019.

Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta. Putusan Nomor 204/B/2020/PT.TUN.JKT, tertanggal 3 Maret 2020.

Hadjon, Philipus M. *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.

HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014.

Saly, Jeane Netlje dkk. 2023. "Pemberhentian PNS Terkait Korupsi Perspektif UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara". *Jurnal Serina Sosial Humaniora*. Vol. 1 No. 3. <https://doi.org/10.24912/jssh.v1i3.28353>.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.