



KEDUDUKAN HUKUM APARATUR SIPIL NEGARA DALAM SENGKETA KEPEGAWAIAN: TANGGUNG JAWAB, PERLINDUNGAN, DAN MEKANISME PENYELESAIAN

Dede Rosada¹, Dewi Sulastri²

^{1,2}Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung

Email : d.rosada23@gmail.com dewisulastri@uinsgd.ac.id

Received 13-01-2026 | Revised form 19-02-2026 | Accepted 20-04-2026

Abstract

State Civil Apparatus (ASN) holds a central role in the bureaucracy, yet they often face employment disputes that test their legal standing. This study examines the legal position of ASN in employment disputes in Indonesia, covering aspects of responsibility, protection, and resolution mechanisms. Using a normative-empirical approach, the research analyzes the regulatory framework, such as Law No. 5 of 2014, judicial practices in the Administrative Court (PTUN), and challenges like political intervention and procedural inconsistencies. The findings indicate that the legal protection of ASN highly depends on procedural certainty (due process) and the independence of the examination process. This study recommends strengthening mediation mechanisms, clarifying administrative procedures, and enhancing the external oversight role of the Ombudsman to ensure justice for ASN.

Keywords: ASN, Employment Dispute, PTUN, Legal Protection, Administrative Procedure.

Abstrak

Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki peran sentral dalam birokrasi, namun seringkali terjebak dalam sengketa kepegawaian yang menguji kedudukan hukum mereka. Penelitian ini mengkaji kedudukan hukum ASN dalam sengketa kepegawaian di Indonesia, mencakup aspek tanggung jawab, perlindungan, dan mekanisme penyelesaiannya. Menggunakan pendekatan normatif-empiris, penelitian menelaah kerangka regulasi seperti UU No. 5 Tahun 2014, praktik yudisial di PTUN, serta tantangan berupa intervensi politik dan ketidakkonsistenan prosedur. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hukum ASN sangat bergantung pada kepastian prosedural (*due process*) dan independensi proses pemeriksaan. Rekomendasi penelitian ini adalah penguatan mekanisme mediasi, klarifikasi prosedur administrasi, dan peningkatan peran pengawasan eksternal oleh Ombudsman untuk menjamin keadilan bagi ASN.

Kata Kunci: ASN, Sengketa Kepegawaian, PTUN, Perlindungan Hukum, Prosedur Administratif.

This is an open access article under the [CC BY-NC-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/) license.



A. PENDAHULUAN

Aparatur Sipil Negara adalah ujung tombak pelaksanaan kebijakan publik. Posisi ini menempatkan Aparatur Sipil Negara pada persimpangan antara kepentingan publik dan hak individu. Sengketa kepegawaian bukan sekadar persoalan internal birokrasi; ia berdampak pada legitimasi administrasi publik, efektivitas pelayanan, dan hak asasi pegawai. Di Indonesia, perkembangan regulasi kepegawaian pasca-reformasi termasuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) mengatur hak, kewajiban, dan mekanisme disiplin Aparatur Sipil Negara. Namun praktik menunjukkan masih banyak persoalan: prosedur yang tidak konsisten, intervensi politik, keterbatasan akses pembelaan, dan kapasitas penanganan sengketa yang belum memadai. Artikel ini bertujuan memetakan kedudukan hukum Aparatur Sipil Negara dalam sengketa kepegawaian, mengevaluasi mekanisme penyelesaian yang tersedia, dan merumuskan rekomendasi kebijakan untuk memperkuat kepastian hukum dan perlindungan Aparatur Sipil Negara.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif-empiris untuk membedah kedudukan hukum ASN dalam sengketa kepegawaian. Pendekatan normatif dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menelaah berbagai regulasi utama, seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah terkait disiplin pegawai, serta putusan Mahkamah Konstitusi dan PTUN sebagai sumber hukum primer. Hal ini bertujuan untuk memahami kerangka teoretis dan legalitas tindakan administratif yang menjadi objek sengketa dalam sistem hukum administrasi negara di Indonesia.

Selain aspek normatif, penelitian ini juga mengintegrasikan dimensi empiris melalui analisis terhadap praktik penanganan sengketa dan fenomena di lapangan. Data sekunder diperoleh dari literatur hukum, jurnal ilmiah, dan analisis terhadap kecenderungan putusan pengadilan yang mencerminkan hambatan nyata, seperti intervensi politik dan cacat prosedural dalam mutasi atau sanksi disiplin. Teknik analisis data dilakukan secara kualitatif

dengan cara mengidentifikasi konflik norma, mengevaluasi efektivitas mekanisme non-litigasi, dan menyintesis solusi kebijakan untuk memperkuat kepastian hukum serta perlindungan hak-hak pegawai.

C. ISI DAN PEMBAHASAN

Kedudukan hukum Aparatur Sipil Negara ditentukan oleh norma konstitusional, undang-undang, peraturan pelaksana, dan kebijakan internal instansi. Aparatur Sipil Negara memiliki hak dasar hak atas pekerjaan, hak atas proses yang adil, hak atas pembelaan serta kewajiban administratif seperti netralitas, disiplin, dan ketaatan pada perintah yang sah. Prinsip legalitas menuntut bahwa setiap tindakan administratif terhadap Aparatur Sipil Negara harus memiliki dasar hukum yang jelas; prinsip proporsionalitas menuntut sanksi seimbang dengan pelanggaran; prinsip *due process* menuntut prosedur yang adil dan kesempatan pembelaan.

Secara ideal, sengketa kepegawaian diselesaikan melalui rangkaian mekanisme: (1) penyelesaian internal (penyelidikan, pemeriksaan etik, keputusan disipliner, banding internal); (2) alternatif non-litigasi (mediasi, konsiliasi, komite etik independen); dan (3) jalur yudisial (pengujian keputusan di Pengadilan Tata Usaha Negara PTUN). Ketiga jalur ini harus saling melengkapi untuk menjamin akses keadilan, kepastian hukum, dan efektivitas organisasi.¹

UU ASN menjadi payung hukum utama yang mengatur hak, kewajiban, disiplin, dan mekanisme pengawasan ASN. Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Kepala Lembaga mengatur tata cara disiplin, jenis sanksi, prosedur pemeriksaan, dan mekanisme banding internal. Peraturan ini menjadi rujukan utama dalam menilai legalitas tindakan administratif terhadap ASN.

Dalam praktik, konflik norma muncul ketika peraturan internal instansi bertentangan atau tidak selaras dengan peraturan yang lebih tinggi. Selain itu,

¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum Administrasi Negara di Indonesia* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2002).

desentralisasi menimbulkan tumpang tindih kewenangan antara pejabat pembina kepegawaian pusat dan daerah, sehingga sengketa sering berakar pada ketidakjelasan kewenangan. Harmonisasi norma dan klarifikasi kewenangan menjadi kebutuhan mendesak untuk mengurangi litigasi administratif.⁴

Sengketa kepegawaian dalam hukum administrasi negara adalah perselisihan antara Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan pejabat pembina kepegawaian mengenai keputusan yang berkaitan dengan kedudukan, hak, atau kewajibannya sebagai ASN.² Namun, tidak semua sengketa kepegawaian dapat dikategorikan sebagai sengketa tata usaha negara. Sengketa yang dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) harus memenuhi kriteria tertentu, antara lain berupa putusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara. Selain itu, putusan tersebut harus berupa tindakan hukum tata usaha negara, bersifat konkret, individual, dan final, serta mempunyai akibat hukum bagi orang atau badan hukum perdata.³

UU ASN dan peraturan pelaksanaannya mengharuskan agar sengketa kepegawaian tertentu, seperti pelanggaran disiplin atau masalah pengangkatan, harus diselesaikan terlebih dahulu melalui prosedur administratif. Ini termasuk mengajukan keberatan kepada atasan langsung atau meminta bantuan Dewan Pembina ASN. Tindakan hukum di PTUN hanya dapat ditempuh jika upaya administratif tersebut tidak memuaskan atau jika jangka waktu penyelesaian yang ditetapkan telah terlewat.

Peran PTUN tidak hanya memutus perkara yang diajukan, tetapi juga membentuk preseden hukum melalui putusannya, yang menjadi acuan dalam menyelesaikan sengketa serupa. Hal ini terutama penting mengingat banyaknya ambiguitas atau ketidakjelasan norma dalam praktik administrasi kepegawaian. Misalnya, dalam beberapa perkara, PTUN telah membatalkan pemberhentian ASN

² Lilik Mulyadi, *Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia* (Bandung: Alumni, 2013).

³ Ibid

dengan alasan prosedur pemeriksaan pelanggaran disiplin tidak dilakukan sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam menangani sengketa kepegawaian, menurut undang-undang, terbatas pada perkara yang melibatkan unsur keputusan tata usaha negara. Namun, perkembangan hukum tata usaha negara modern menuntut adanya penafsiran yang lebih luas tentang apa yang dimaksud dengan "keputusan tata usaha negara." Perluasan ini diperlukan agar pengadilan dapat memberikan perlindungan hukum yang lebih luas.⁴

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 43/PUU-X/2012 menegaskan peran PTUN dengan menegaskan bahwa PTUN tetap berwenang mengadili sengketa kepegawaian, meskipun Aparatur Sipil Negara (ASN) juga tunduk pada mekanisme administrasi kepegawaian. Putusan ini memungkinkan ASN untuk mencari penyelesaian tidak hanya melalui jalur administratif tetapi juga melalui lembaga peradilan yang independen, sehingga menjamin kepastian hukum.⁵

1. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Kepegawaian

Prosedur internal umumnya meliputi laporan, penyelidikan awal, pemeriksaan oleh tim etik atau inspektorat, keputusan disipliner, dan hak banding internal. Namun praktik menunjukkan beberapa kelemahan: (a) tidak konsistennya penerapan prosedur antar instansi; (b) kurangnya dokumentasi dan alasan tertulis; (c) tekanan politik atau atasan yang memengaruhi independensi pemeriksaan; dan (d) keterbatasan akses pembelaan bagi ASN di daerah. Ketiadaan prosedur yang baku dan transparan sering menjadi dasar pembatalan keputusan di PTUN.⁶

⁴ Denny Indrayana, "Indonesia Constitution: The Struggle for Reform," 2008.

⁵ Rosyad Syahidin dan Dewi Sulastri, Peran dan Wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Kepegawaian (Aparatur Sipil Negara), *Jurnal Serambi Hukum* Vol 18 No 02 Tahun 2025

⁶ B. Arief Sidharta, *Hukum Kepegawaian dan Administrasi Negara* (Bandung: Refika Aditama, 2010).

Mediasi dan komite etik independen dapat menyelesaikan sengketa lebih cepat dan memulihkan hubungan kerja. Keberhasilan mekanisme ini bergantung pada independensi mediator, legitimasi komite, dan kepastian pelaksanaan hasil mediasi. Pengembangan unit mediasi internal yang profesional dan keterlibatan pihak eksternal (mis. Ombudsman, asosiasi profesi) dapat meningkatkan efektivitas.⁷

PTUN berwenang menguji legalitas keputusan administratif. Dalam sengketa kepegawaian, PTUN menilai aspek legalitas dan prosedural—apakah keputusan memiliki dasar hukum, apakah prosedur telah dipenuhi, dan apakah terdapat penyalahgunaan wewenang. PTUN tidak menggantikan kebijakan administratif substantif kecuali terdapat penyalahgunaan wewenang. Putusan PTUN yang membatalkan keputusan administratif menuntut instansi untuk melaksanakan putusan atau menghadapi konsekuensi hukum.

2. Praktik Empiris

Analisis putusan PTUN menunjukkan pola pembatalan keputusan disipliner karena cacat prosedur: tidak adanya pemberitahuan tuduhan, tidak diberi kesempatan membela diri, atau tidak ada dasar hukum yang memadai. Kasus-kasus ini menegaskan pentingnya dokumentasi proses dan alasan tertulis atas setiap keputusan administratif.

Mutasi yang dipandang sebagai sanksi sering memicu sengketa. Putusan pengadilan cenderung membatalkan mutasi yang tidak disertai alasan administratif yang transparan atau yang melanggar prosedur. Standar objektif untuk mutasi dan mekanisme banding internal yang efektif diperlukan untuk melindungi karier ASN.⁸

Intervensi politik—baik dari pejabat eksekutif daerah maupun aktor politik lain—menjadi penyebab utama sengketa. Intervensi ini merusak independensi

⁷ H. M. Yamin, *Peradilan Tata Usaha Negara dan Perlindungan Hukum Administratif* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011).

⁸ Marcus Mietzner, *The Coalitions Presidents Make: Presidential Power and Its Limits in Democratic Indonesia* (Ithaca: Cornell University Press, 2023)

proses kepegawaian, menurunkan moral ASN, dan meningkatkan litigasi. Kasus-kasus yang melibatkan intervensi politik sering memerlukan investigasi Ombudsman dan pengawasan eksternal.⁹

Sengketa kepegawaian yang berkepanjangan menguras sumber daya, menurunkan moral pegawai, dan mengganggu pelayanan publik. Penyelesaian cepat dan adil bukan hanya hak individu tetapi juga kebutuhan organisasi untuk menjaga kinerja dan kepercayaan publik.¹⁰

3. Rekomendasi kebijakan dan praktik

- Peraturan pelaksana harus menetapkan langkah prosedural yang rinci yang meliputi, pemberitahuan tuduhan, akses bukti, tenggat waktu, dan standar pembuktian yang proporsional. Kejelasan ini mengurangi ruang interpretasi yang merugikan ASN dan mempercepat penyelesaian sengketa.
- Setiap instansi perlu unit mediasi independen dan komite etik yang melibatkan perwakilan internal dan eksternal. Mekanisme ini harus memiliki prosedur pelaksanaan hasil mediasi dan pengawasan pelaksanaan.
- Pemerintah perlu menyediakan mekanisme bantuan hukum administrasi bagi ASN yang tidak mampu, termasuk layanan konsultasi dan pembiayaan litigasi strategis dalam kasus yang berisiko tinggi.
- Peran Ombudsman dan lembaga pengawas harus diperkuat dengan kewenangan investigasi yang memadai dan mekanisme tindak lanjut rekomendasi. Publikasi temuan dan rekomendasi meningkatkan transparansi dan tekanan politik untuk perbaikan.
- Aturan yang jelas mengenai larangan intervensi politik dalam proses kepegawaian dan sanksi bagi pelanggaran harus ditegakkan untuk menjaga independensi birokrasi. Mekanisme pelaporan dan perlindungan *whistleblower* perlu diperkuat.

⁹ John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*

¹⁰ Klaus Krippendorff, *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*

KESIMPULAN

Kedudukan hukum ASN dalam sengketa kepegawaian menuntut keseimbangan antara kepentingan publik dan perlindungan hak individu. Kepastian prosedural, akses pembelaan, independensi proses, dan kapasitas institusional adalah pilar utama untuk menyelesaikan sengketa secara adil dan efisien. Reformasi yang terarah baik regulatif maupun praktis—diperlukan untuk memperkuat legitimasi administrasi publik dan menjaga profesionalisme ASN. Implementasi rekomendasi ini memerlukan komitmen politik, dukungan sumber daya, dan pengawasan berkelanjutan.

BIBLIOGRAPHY

1. Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum Administrasi Negara di Indonesia* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2002).
2. Lilik Mulyadi, *Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia* (Bandung: Alumni, 2013).
3. Denny Indrayana, "Indonesia Constitution: The Struggle for Reform," 2008.
4. Rosyad Syahidin dan Dewi Sulastri, Peran dan Wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Kepegawaian (Aparatur Sipil Negara), *Jurnal Serambi Hukum* Vol 18 No 02 Tahun 2025
5. B. Arief Sidharta, *Hukum Kepegawaian dan Administrasi Negara* (Bandung: Refika Aditama, 2010).
6. H. M. Yamin, *Peradilan Tata Usaha Negara dan Perlindungan Hukum Administratif* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011).
7. Marcus Mietzner, *The Coalitions Presidents Make: Presidential Power and Its Limits in Democratic Indonesia* (Ithaca: Cornell University Press, 2023)
8. John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*
9. Klaus Krippendorff, *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*