
**KETIDAKPATUHAN TERHADAP ASAS KETERBUKAAN DALAM
ADMINISTRASI ASN: EVALUASI YURIDIS PUTUSAN PTUN PADA
KASUS SUPRIYANTO VS GUBERNUR SUMATERA UTARA**

**Agnes Pane¹, Arini Surbakti², Fatma Angraini Lubis³, Joy Prana Bangun⁴, Mikha Valdo
Tonggo Tambunan⁵, Nabila Devia Hummaira⁶, Novita Sarah Simanjuntak⁷, Taufiq
Ramadhan⁸**

agnespane.3233111042@mhs.unimed.ac.id¹, arinisurbakti340@gmail.com²,
fatmaangrainilubis@gmail.com³, joyprana123@gmail.com⁴, valdotambunan101005@gmail.com⁵,
nabiladeviahumaira@gmail.com⁶, novitasarahsmj@gmail.com⁷, taufiqramadhan@unimed.ac.id⁸

Universitas Negeri Medan

Abstrak

Penelitian ini mengkaji ketidakpatuhan terhadap asas keterbukaan dalam administrasi kepegawaian Aparatur Sipil Negara (ASN) melalui evaluasi yuridis putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Medan Nomor 33/G/2023/PTUN.MDN pada perkara Supriyanto vs Gubernur Sumatera Utara. Menggunakan pendekatan kualitatif yuridis-normatif, penelitian ini menelaah peraturan perundang-undangan, putusan PTUN, dan literatur terkait untuk menilai apakah Surat Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023 tentang pemberhentian/mutasi demosi Supriyanto selaku Kepala Dinas Perhubungan Sumatera Utara telah memenuhi kewajiban asas keterbukaan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Temuan menunjukkan adanya cacat prosedural berupa ketiadaan proses pembinaan kinerja dan teguran tertulis sebelum mutasi demosi, serta minimnya transparansi dalam pertimbangan administratif. Penelitian ini menegaskan peran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), khususnya asas keterbukaan, sebagai instrumen pengujian legalitas keputusan tata usaha negara, sekaligus merekomendasikan peningkatan komitmen pejabat pembina kepegawaian terhadap transparansi dan dokumentasi pertimbangan administratif.

Kata Kunci: Aparatur Sipil Negara (ASN), Asas Keterbukaan, AUPB, PTUN, Sengketa Kepegawaian.

Abstract

This study examines non-compliance with the principle of transparency (openness) in civil servant (ASN) personnel administration through a juridical evaluation of the State Administrative Court (PTUN) Medan Decision No. 33/G/2023/PTUN.MDN in the case of Supriyanto vs. the Governor of North Sumatra. Using a normative juridical qualitative approach, this research analyzes statutory regulations, court decisions, and relevant legal literature to assess whether the Decree of the Governor of North Sumatra No. 821.22/005/2023 regarding the demotion of Supriyanto as Head of the North Sumatra Transportation Department fulfilled the obligation of transparency as stipulated in Law No. 30 of 2014 on Government Administration. The findings reveal procedural defects, including the absence of prior performance coaching and written warnings before the demotion, as well as a lack of transparency in administrative considerations. This study emphasizes the role of General Principles of Good Governance (AUPB), particularly the principle of openness, as a legal instrument for reviewing administrative decisions.

Keywords: Civil Servants (ASN), Principle of Transparency, AUPB, PTUN, Personnel Dispute.

PENDAHULUAN

Pemerintahan yang baik (good governance) merupakan konsep krusial dalam tata kelola negara modern yang tidak hanya mengedepankan efisiensi, tetapi juga menuntut transparansi, akuntabilitas, supremasi hukum, dan partisipasi masyarakat. Dalam kerangka

tersebut, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) berfungsi sebagai landasan normatif esensial yang menjembatani norma hukum dan norma etika dalam mengaktualisasikan prinsip-prinsip good governance dalam praktik administrasi negara (Dalimunthe et al., 2024). AUPB lahir sebagai respons atas kebutuhan perlindungan hukum bagi masyarakat yang dirugikan akibat keputusan atau tindakan pemerintah, sekaligus sebagai instrumen pembatas diskresi pejabat administrasi agar tidak bersifat sewenang-wenang. Pengakuan normatif terhadap AUPB ditegaskan secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang dalam Pasal 10 ayat (1) merincikan delapan asas utama yang wajib menjadi pedoman bagi setiap badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menetapkan dan melaksanakan keputusan serta tindakan administrasi.

Di antara delapan asas tersebut, asas keterbukaan menempati posisi yang sangat strategis dalam administrasi modern. Asas keterbukaan hadir sebagai perwujudan pemenuhan hak atas informasi publik, khususnya dalam masyarakat yang semakin kritis dan sadar hukum. Transparansi menjadi keharusan karena setiap keputusan pemerintah berdampak langsung pada hak dan kepentingan warga negara. Kurangnya transparansi dalam proses pengambilan keputusan administrasi berpotensi menurunkan kepercayaan publik, melemahkan partisipasi warga, sekaligus mencederai prinsip akuntabilitas yang menjadi fondasi legitimasi pemerintahan (Annisa et al., 2025)). Asas keterbukaan sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf f UU No. 30 Tahun 2014 juga memiliki dimensi konstitusional yang berkaitan erat dengan Pasal 28F UUD 1945, yang menjamin hak setiap orang untuk memperoleh informasi secara benar, jujur, dan tidak diskriminatif. Hal ini menunjukkan bahwa asas keterbukaan bukan sekadar kewajiban administratif, melainkan bagian dari pemenuhan hak konstitusional warga negara, termasuk Aparatur Sipil Negara sebagai subjek hukum administrasi (Arliman, 2018).

Dalam ranah pengelolaan Aparatur Sipil Negara (ASN), asas keterbukaan memiliki peran yang semakin krusial mengingat setiap keputusan kepegawaian, termasuk mutasi, promosi, maupun pemberhentian secara langsung memengaruhi status hukum, hak, dan karier ASN. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 menegaskan bahwa manajemen ASN harus dilaksanakan berdasarkan sistem merit, profesionalitas, dan prinsip keadilan yang secara inheren mensyaratkan transparansi dalam setiap tahapan pengambilan keputusan kepegawaian. Apabila pejabat pemerintahan mengabaikan asas keterbukaan dalam proses pengambilan keputusan, maka terbuka peluang terjadinya penyalahgunaan wewenang yang secara yuridis dapat menimbulkan cacat prosedural maupun cacat substansi pada Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dihasilkan (Maupiku & Frans, 2025). Namun demikian, fakta empiris menunjukkan bahwa praktik administrasi kepegawaian di berbagai daerah masih kerap menyimpang dari asas keterbukaan, terutama dalam kasus mutasi atau pemberhentian jabatan yang sarat muatan politis dan minim transparansi prosedural (Kusdarini, 2017).

Salah satu contoh konkret permasalahan tersebut tercermin dalam perkara Supriyanto vs Gubernur Sumatera Utara, yang berkaitan dengan Surat Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023. Keputusan tersebut merupakan tindakan mutasi demosi terhadap Supriyanto selaku Kepala Dinas Perhubungan Provinsi Sumatera Utara yang dilakukan secara sepihak, tanpa didahului proses pembinaan kinerja atau teguran tertulis sebagaimana diamanatkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil, serta tanpa transparansi dasar pertimbangan yang memadai kepada pihak yang terdampak (W. Ramadhani & Sativa, 2024). Tindakan tersebut memunculkan pertanyaan kritis mengenai legalitas dan kepatuhan terhadap AUPB,

khususnya asas keterbukaan, dalam proses pengambilan keputusan kepegawaian di tingkat pemerintah provinsi. Melalui gugatan yang diajukan Supriyanto, Putusan PTUN Medan Nomor 33/G/2023/PTUN.MDN akhirnya mengabulkan gugatan dan menyatakan batal SK Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023, sebuah putusan yang membuka diskusi lebih luas mengenai implementasi AUPB dalam praktik administrasi kepegawaian Indonesia.

Guna memahami posisi penelitian ini dalam lanskap akademik yang lebih luas, perlu dilakukan pemetaan terhadap penelitian-penelitian terdahulu yang berkaitan. Sejumlah kajian telah mengkaji penerapan AUPB dalam sengketa kepegawaian di Peradilan Tata Usaha Negara, meskipun dengan sudut pandang dan objek kajian yang berbeda-beda. Penelitian Ramadhani dan Sativa (2024) berjudul “Analisis Putusan PTUN Medan Nomor 33/G/2023/PTUN.MDN tentang Pemberhentian Kepala Dinas Perhubungan Sumatera Utara Menurut Perspektif Siyasah Qadha’iyyah” mengkaji kasus yang secara langsung relevan dengan penelitian ini, perkara Supriyanto vs Gubernur Sumatera Utara, namun dengan pendekatan hukum Islam. Penelitian tersebut menemukan adanya pemberhentian sepihak tanpa dasar hukum yang jelas, pelanggaran PP Nomor 30 Tahun 2019, dan indikasi intervensi politik. Meski memberikan perspektif yudisial yang kuat, kajian ini tidak secara spesifik membahas asas keterbukaan sebagai parameter utama pengujian legalitas KTUN dari sudut hukum administrasi positif.

Dari perspektif yang lebih luas, penelitian Kusdarini (2017) berjudul “Gugatan Pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik setelah Berlakunya UU Administrasi Pemerintahan melalui PTUN Yogyakarta” mengkaji penerapan AUPB dalam putusan PTUN Yogyakarta pasca berlakunya UU No. 30 Tahun 2014 dan menemukan lima perkara utama di mana AUPB termasuk asas keterbukaan, dijadikan dasar pertimbangan hakim. Senada dengan itu, Nur dan Susanto (2021) dalam “Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Praktik Peradilan di Indonesia” menegaskan secara teoritis bahwa hakim PTUN secara progresif menggunakan AUPB sebagai instrumen pengujian keputusan yang tidak transparan dan tidak akuntabel. Meski keduanya memperkuat fondasi normatif penggunaan AUPB di PTUN, kajian tersebut bersifat umum dan tidak menganalisis putusan spesifik terkait mutasi demosi pejabat tinggi ASN di tingkat provinsi.

Berdasarkan pemetaan literatur tersebut, dapat diidentifikasi dengan jelas bahwa perkembangan terkini (state of the art) kajian AUPB dalam hukum administrasi negara Indonesia telah bergerak menuju pengujian yang semakin progresif dan substantif di tingkat PTUN. Para hakim tidak lagi sekadar menguji aspek kewenangan formal pejabat, melainkan juga menilai kualitas prosedural dan substantif dari keputusan yang diterbitkan, termasuk apakah keputusan tersebut dibuat secara terbuka, rasional, dan dapat dipertanggungjawabkan. Kendati demikian, perkembangan kajian tersebut masih menyisakan kesenjangan (research gap) yang signifikan. Pertama, belum ada kajian yang menganalisis perkara Supriyanto vs Gubernur Sumatera Utara secara khusus dari perspektif yuridis-normatif dengan asas keterbukaan sebagai pisau analisis utama. Kedua, kajian-kajian tentang asas keterbukaan yang ada cenderung bersifat umum dan tidak menjadikan kasus mutasi demosi pejabat tinggi ASN di tingkat provinsi sebagai objek studi kasus yang konkret. Ketiga, belum ada penelitian yang secara terpadu membahas tiga dimensi sekaligus, yaitu standar normatif asas keterbukaan, pemenuhan asas tersebut dalam SK Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023, dan konstruksi pertimbangan hukum hakim PTUN dalam menerapkan asas keterbukaan sebagai parameter pembatalan KTUN.

Kesenjangan tersebut menegaskan urgensi penelitian ini dari tiga dimensi sekaligus. Secara akademis, penelitian ini mengisi celah literatur yang belum terjamah dengan

menghadirkan analisis yuridis-normatif yang komprehensif mengenai asas keterbukaan dalam konteks sengketa kepegawaian pejabat tinggi ASN di tingkat provinsi. Sebuah fenomena yang semakin kerap terjadi namun belum memiliki preseden kajian akademik yang memadai dalam hukum administrasi Indonesia. Secara praktis, temuan penelitian ini relevan sebagai pedoman bagi pejabat pembina kepegawaian (PPK) agar setiap pengambilan keputusan kepegawaian memenuhi standar keterbukaan yang diwajibkan hukum, sehingga dapat mencegah terjadinya sengketa serupa di PTUN yang merugikan ASN sekaligus mencoreng reputasi institusi pemerintahan. Secara normatif, penelitian ini memperkuat argumentasi bahwa asas keterbukaan bukan sekadar prinsip etika birokrasi, melainkan instrumen yuridis yang bersifat imperatif dan mengikat apabila dilanggar, akan menimbulkan cacat hukum pada KTUN dan membuka jalan bagi perlindungan hukum represif bagi ASN yang dirugikan. Urgensi ini semakin nyata mengingat mutasi demosi pejabat ASN yang sarat nuansa politis dan minim transparansi masih menjadi fenomena berulang di berbagai daerah, termasuk Provinsi Sumatera Utara, sehingga evaluasi yuridis yang kritis dan sistematis terhadap praktik tersebut menjadi sebuah keharusan akademik.

Penelitian ini karenanya diposisikan untuk mengkaji secara yuridis: (1) bagaimana asas keterbukaan diterapkan dalam administrasi kepegawaian ASN; (2) apakah SK Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023 memenuhi standar keterbukaan; dan (3) bagaimana hakim PTUN menafsirkan dan menerapkan asas keterbukaan dalam memutus perkara tersebut. Kajian ini diharapkan memberikan kontribusi akademik bagi pengembangan hukum administrasi negara, sekaligus menjadi rekomendasi bagi pejabat pembina kepegawaian untuk lebih konsisten menerapkan transparansi dalam pengambilan keputusan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan cabang ilmu hukum yang mempelajari norma, teori, dan asas-asas hukum dari sudut pandang normatif-sistematis tanpa terlalu mempertimbangkan realitas sosial di lapangan (Aksa1 et al., 2025). Pendekatan ini relevan karena objek kajian utama penelitian adalah dokumen hukum berupa putusan PTUN Medan Nomor 33/G/2023/PTUN.MDN, Surat Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas tiga lapisan: (1) sumber primer, yaitu peraturan perundang-undangan, antara lain UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, UU No. 5 Tahun 2014 jo. UU No. 20 Tahun 2023 tentang ASN, PP No. 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja PNS, dan putusan PTUN yang relevan; (2) sumber sekunder, berupa jurnal ilmiah, buku hukum, dan karya akademik yang memuat penjelasan dan analisis terhadap norma-norma tersebut; serta (3) sumber tersier, yakni kamus hukum dan sumber pendukung lainnya.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) dengan teknik inventarisasi, seleksi, dan klasifikasi bahan hukum. Analisis dilakukan secara deskriptif-analitik, yaitu dengan mendeskripsikan isi norma hukum dan menganalisis kesesuaiannya dengan fakta hukum yang ada, kemudian menarik konklusi berdasarkan penalaran deduktif dari prinsip-prinsip umum menuju kasus konkret. Penelitian ini juga menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan kasus (case approach) secara komplementer.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penerapan Asas Keterbukaan sebagai Bagian dari AUPB dalam Administrasi

Kepegawaian ASN

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) merupakan jembatan antara norma hukum dan norma etika yang berfungsi membatasi diskresi pejabat administrasi agar tidak bersifat sewenang-wenang. Pengakuan normatif terhadap AUPB ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014, yang memuat delapan asas utama, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan wewenang, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik. Asas-asas ini bersifat saling melengkapi dan tidak dapat dipisahkan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis (Solechan, 2019).

Di antara seluruh asas tersebut, asas keterbukaan memiliki kedudukan strategis dalam administrasi kepegawaian ASN. Secara normatif, asas keterbukaan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf f UU No. 30 Tahun 2014 menghendaki agar setiap keputusan dan tindakan administratif memberikan akses kepada masyarakat, termasuk ASN yang terdampak untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif. Dalam konteks kepegawaian, hal ini berarti bahwa setiap keputusan mutasi, promosi, atau pemberhentian harus disertai alasan yang jelas, dasar hukum yang tegas, serta pertimbangan objektif yang dapat diakses pihak yang berkepentingan (Kusdarini, 2017).

Lebih jauh, asas keterbukaan memiliki dimensi konstitusional yang berkaitan dengan hak atas informasi sebagaimana dijamin Pasal 28F UUD 1945. Dalam konteks administrasi kepegawaian, keterbukaan bukan hanya kewajiban administratif, melainkan juga bagian dari pemenuhan hak konstitusional aparatur sebagai warga negara (Arliman, 2018). Oleh karena itu, asas keterbukaan menjadi jembatan antara prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) dan praktik birokrasi modern yang transparan.

Secara fungsional, asas keterbukaan berperan sebagai mekanisme perlindungan hukum preventif bagi ASN agar terhindar dari tindakan sewenang-wenang (*willekeur*) oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK). Keterbukaan memungkinkan ASN memahami rasionalitas keputusan yang berdampak pada status hukum dan kariernya, sekaligus memberikan ruang untuk mengajukan keberatan apabila ditemukan ketidaksesuaian dengan peraturan perundang-undangan (Nur & Susanto, 2021). Sebaliknya, apabila asas keterbukaan dilanggar, terbuka ruang bagi ASN untuk menempuh perlindungan hukum represif melalui upaya administratif dan gugatan ke PTUN.

Dalam praktik administrasi kepegawaian, penerapan asas keterbukaan tercermin dalam tiga hal, yaitu keterbukaan prosedur, yaitu transparansi tahapan pengambilan keputusan kepegawaian termasuk evaluasi kinerja, teguran, dan pembinaan, keterbukaan substansi, yaitu kejelasan alasan faktual dan dasar hukum keputusan, dan aksesibilitas informasi, yaitu hak ASN untuk mengetahui pertimbangan yang melandasi keputusan yang berdampak pada status dan kariernya. Ketiga dimensi ini menjadi indikator utama penilaian apakah suatu keputusan kepegawaian telah memenuhi standar keterbukaan sebagaimana disyaratkan AUPB (Suniaprily & Suharno, 2023).

Dalam perspektif perlindungan hukum bagi ASN, menempatkan ASN sebagai warga negara sekaligus subjek hukum administrasi yang memiliki hak-hak kepegawaian yang wajib dilindungi negara. Pejabat pemerintahan tidak hanya berkewajiban menjalankan tugas pemerintahan, tetapi juga harus menjamin perlindungan hukum bagi ASN dari tindakan administratif yang sewenang-wenang, tidak transparan, dan bertentangan dengan hukum (N. S. Ramadhani et al., 2025). PTUN hadir sebagai instrumen yudisial utama yang memiliki kompetensi absolut mengadili sengketa tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian ASN, melalui mekanisme pengujian legalitas dan keabsahan KTUN (Paus et al., 2025).

Dengan demikian, penerapan asas keterbukaan dalam administrasi kepegawaian ASN merupakan manifestasi prinsip negara hukum yang menempatkan setiap tindakan pemerintahan di bawah kontrol hukum, sekaligus memperkuat legitimasi dan kepercayaan

publik terhadap tata kelola birokrasi yang profesional dan berkeadilan (Mantiri, 2021).

Analisis Surat Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023 terhadap Asas Keterbukaan

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik menuntut bahwa setiap keputusan administratif tidak hanya sah secara formal, tetapi juga berorientasi pada keadilan dan didasarkan pada prinsip-prinsip AUPB. Dalam praktiknya, pelanggaran terhadap prinsip-prinsip tersebut masih kerap terjadi akibat ketidaktahuan, kelalaian, maupun kepentingan tertentu dari pejabat yang berwenang (Maria et al., 2024). Kondisi inilah yang tergambar dalam perkara Supriyanto vs Gubernur Sumatera Utara.

Surat Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023 menjadi objek sengketa karena diduga tidak memenuhi standar prosedural dan substantif yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan. Keputusan tersebut menetapkan mutasi demosi terhadap Supriyanto dari jabatan Kepala Dinas Perhubungan Provinsi Sumatera Utara tanpa melalui proses pembinaan kinerja dan teguran tertulis sebagaimana diwajibkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil. Keputusan tersebut juga diterbitkan tanpa transparansi pertimbangan administratif yang memadai kepada pihak yang terdampak (W. Ramadhani & Sativa, 2024).

Merujuk pada Pasal 10 ayat (1) huruf f UU No. 30 Tahun 2014, asas keterbukaan mewajibkan pejabat pemerintahan untuk memberikan informasi yang jujur, jelas, dan tidak diskriminatif atas setiap keputusan yang menyangkut hak individu. Namun dalam kasus ini, terdapat beberapa indikasi ketidakpatuhan yuridis terhadap asas keterbukaan, yaitu:

Pertama, ketidakjelasan alasan substantif pemberhentian/mutasi demosi. Penyelenggara negara yang bertindak bebas tanpa sepenuhnya terikat pada keterbukaan informasi membuka peluang bagi penyalahgunaan kewenangan. Dalam kasus ini, ketidakjelasan alasan substantif yang disampaikan kepada Supriyanto sebelum keputusan diterbitkan merupakan bentuk pengabaian terhadap hak informasi, yang bertentangan dengan prinsip *duty to provide reasons* dalam administrasi publik modern (Chandra et al., 2025)

Kedua, pelanggaran hak prosedural ASN. Asas keterbukaan menuntut transparansi di setiap tahapan pengambilan keputusan. Supriyanto tidak diberi kesempatan yang memadai untuk memahami atau merespons dasar-dasar mutasi demosinya sebelum keputusan ditetapkan secara final. Prinsip *fair play* dalam administrasi yang mensyaratkan adanya *right to be heard* telah diabaikan (Manumpahi et al., 2025). Hal ini sejalan dengan pandangan bahwa pembatasan kekuasaan pemerintah diperlukan untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak individu.

Ketiga, kecacatan dalam penggunaan diskresi (*freies ermessen*). Meskipun Gubernur memiliki ruang diskresi dalam menentukan komposisi jabatan, Pasal 10 UU No. 30 Tahun 2014 menjadikan AUPB sebagai tolok ukur bahwa setiap tindakan harus tetap berpedoman pada prinsip transparansi dan tidak diskriminatif. Mutasi demosi yang dilakukan tanpa prosedur pembinaan kinerja sebagaimana diatur PP No. 30 Tahun 2019 mengindikasikan bahwa diskresi yang digunakan telah melampaui batas-batas hukum yang diperkenankan (Ismail & Syahuri, 2024).

Keempat, ketiadaan dasar pertimbangan evaluasi kinerja yang tertulis dan objektif. Keputusan mutasi demosi yang tidak didasarkan pada bukti evaluasi kinerja yang akurat dan tertulis dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran asas kecermatan sekaligus asas keterbukaan, karena pihak yang terdampak tidak memiliki akses untuk mengetahui dan menilai rasionalitas keputusan tersebut (Nuna et al., 2020)

Jika diuji melalui mekanisme PTUN, keempat indikasi tersebut secara kumulatif menunjukkan bahwa SK Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023 mengandung cacat prosedural (*procedural defect*) yang bertentangan dengan AUPB. Kondisi ini memperkuat argumen bahwa dalam pembentukan dan pelaksanaannya, keputusan tersebut

gagal memenuhi standar asas keterbukaan yang diwajibkan oleh hukum positif Indonesia (Okprianti et al., 2024).

Implikasi yuridis dari pelanggaran asas keterbukaan tersebut adalah terbukanya ruang bagi ASN yang dirugikan untuk memperoleh perlindungan hukum represif melalui pengajuan gugatan ke PTUN. Dalam praktik peradilan, hakim tidak hanya menilai aspek kewenangan pejabat yang menerbitkan keputusan, tetapi juga menilai apakah keputusan tersebut dibuat secara transparan dan akuntabel. Apabila terbukti bahwa keputusan diambil secara tertutup dan tidak memenuhi asas keterbukaan, hakim berwenang menyatakan keputusan tersebut batal atau tidak sah secara hukum.

Pertimbangan Hukum Hakim PTUN dalam Menilai Asas Keterbukaan pada Perkara Supriyanto vs Gubernur Sumatera Utara

Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam sistem hukum Indonesia memiliki peran fundamental sebagai instrumen kontrol yudisial untuk menyeimbangkan relasi kuasa yang tidak setara antara negara dan warga negara. Dalam dinamika administrasi kepegawaian, pengadilan bertindak sebagai penjaga gawang prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) yang memastikan bahwa setiap diskresi pejabat publik tidak berubah menjadi tindakan sewenang-wenang (Okprianti et al., 2024).

Analisis terhadap putusan dalam sengketa kepegawaian ASN bertujuan untuk memahami bagaimana standar moral birokrasi, khususnya asas keterbukaan, ditransformasikan menjadi parameter yuridis yang mengikat. Perwujudan perlindungan hukum tersebut secara teknis bersandar pada hierarki landasan normatif yang terintegrasi, UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN (beserta perubahannya) sebagai basis hukum acara, UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang telah mempositivkan AUPB sebagai norma hukum wajib, serta UU No. 5 Tahun 2014 jo. UU No. 20 Tahun 2023 tentang ASN dan PP No. 30 Tahun 2019 tentang Disiplin PNS yang mengatur batas kewenangan PPK.

Berdasarkan landasan normatif tersebut, majelis hakim menerapkan standar penilaian (*standard of review*) yang berlapis dalam menguji keabsahan KTUN. Pengujian diawali dari aspek legalitas formal (*rechtmatigheid*) untuk memastikan kompetensi pejabat, kemudian dilanjutkan pada pengujian aspek prosedural dan substantif berdasarkan AUPB (Abdillah et al., 2025). Standar penilaian ini mencakup prinsip *reasonableness* (kewajaran), di mana hakim menguji apakah kebijakan mutasi demosi didasarkan pada pertimbangan logis dan objektif ataukah semata-mata merupakan tindakan sewenang-wenang. Pergeseran ini menunjukkan bahwa hakim tidak lagi sekadar menjadi "corong undang-undang" yang kaku, melainkan aktif menilai apakah tujuan pemberian wewenang telah disalahgunakan.

Salah satu parameter utama yang diperiksa hakim adalah unsur-unsur keterbukaan yang mewajibkan transparansi di setiap tahapan pengambilan keputusan. Unsur keterbukaan ini mencakup: kewajiban pejabat untuk memberikan alasan hukum dan fakta yang jelas dalam konsiderans keputusan (*duty to provide reasons*) dan hak ASN untuk didengar (*right to be heard*) atau melakukan pembelaan sebelum keputusan final ditetapkan (Chandra et al., 2025). Hakim memeriksa apakah terdapat akses informasi yang jujur dan tidak diskriminatif bagi pegawai yang terdampak, guna memastikan bahwa proses administrasi tidak dijalankan secara tertutup.

Dalam perkara Supriyanto vs Gubernur Sumatera Utara (Putusan PTUN Medan Nomor 33/G/2023/PTUN.MDN), hakim menemukan fakta adanya "kesalahan prosedur substansial" karena Gubernur Sumatera Utara melakukan mutasi demosi terhadap Supriyanto tanpa didahului proses pembinaan kinerja atau teguran tertulis sebagaimana diamanatkan PP Nomor 30 Tahun 2019. Ketiadaan prosedur pembinaan tersebut merupakan pelanggaran asas keterbukaan karena mencerminkan bahwa keputusan tidak didasarkan pada evaluasi kinerja yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Adanya pelanggaran terhadap hak-hak prosedural sebagaimana ditemukan dalam perkara tersebut menjadi alasan hukum utama yang digunakan hakim untuk membatalkan SK Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023. Keputusan yang diterbitkan secara mendadak, tertutup, dan tidak didasarkan pada bukti evaluasi kinerja yang akurat dikualifikasikan sebagai tindakan yang melanggar asas kecermatan sekaligus asas keterbukaan, sehingga kehilangan legitimasi yuridisnya.

Penggalian alasan hukum tersebut dilakukan melalui metode pembuktian yang berorientasi pada pencarian kebenaran materiil, di mana hakim memegang prinsip keaktifan (*dominus litis*) (Septiawan, 2018). Hakim memeriksa berbagai alat bukti mulai dari naskah dinas, berita acara pemeriksaan, hingga keterangan ahli dan saksi, untuk mengimbangi ketidakseimbangan posisi antara ASN dengan instansi pemerintah. Metode ini krusial untuk menyingkap apakah prinsip-prinsip keterbukaan telah benar-benar dijalankan atau hanya dijadikan formalitas administratif semata.

Rangkaian pertimbangan hukum tersebut melahirkan implikasi putusan yang mewajibkan pemulihan hak Supriyanto secara menyeluruh. Majelis Hakim PTUN Medan mengabulkan gugatan dan menyatakan batal SK Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023. Hakim tidak hanya memerintahkan pencabutan keputusan yang cacat hukum, tetapi juga memerintahkan rehabilitasi berupa pengembalian harkat, martabat, serta kedudukan penggugat ke jabatan semula atau posisi yang setara. Putusan ini sekaligus menjadi peringatan bagi birokrasi pemerintahan agar lebih konsisten menerapkan sistem merit dan asas keterbukaan guna mencegah terjadinya sengketa serupa di masa depan.

Secara sistemik, konsistensi penerapan asas keterbukaan akan berdampak pada meningkatnya kualitas tata kelola birokrasi, memperkuat budaya integritas, serta meminimalkan potensi sengketa kepegawaian. Sebaliknya, pengabaian asas ini tidak hanya berimplikasi pada batalnya keputusan administratif, tetapi juga dapat menurunkan legitimasi institusi pemerintahan dan kepercayaan publik terhadap sistem manajemen ASN. Oleh karena itu, asas keterbukaan harus dipahami sebagai prinsip yang bersifat imperatif dan tidak dapat dikesampingkan dalam setiap tindakan administrasi kepegawaian.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis yuridis yang telah dilakukan, terdapat tiga kesimpulan utama. Pertama, penerapan asas keterbukaan dalam administrasi kepegawaian ASN merupakan kewajiban normatif yang bersumber dari UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan UU No. 5 Tahun 2014 jo. UU No. 20 Tahun 2023 tentang ASN. Asas keterbukaan menuntut agar setiap keputusan administratif, khususnya yang berkaitan dengan mutasi, promosi, dan pemberhentian ASN disertai alasan yang jelas, dasar hukum yang tegas, serta prosedur yang transparan dan dapat diakses. Dalam konteks negara hukum, asas keterbukaan bukan hanya prinsip etis, tetapi juga parameter yuridis dalam menilai sah atau tidaknya suatu Keputusan Tata Usaha Negara.

Kedua, Surat Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023 yang menjadi objek sengketa dalam perkara Supriyanto vs Gubernur Sumatera Utara menunjukkan adanya persoalan serius dalam penerapan asas keterbukaan. Keputusan mutasi demosi tersebut tidak didahului oleh proses pembinaan kinerja dan teguran tertulis sebagaimana diwajibkan PP No. 30 Tahun 2019, tidak disertai penjelasan dasar pertimbangan yang memadai kepada Supriyanto, dan tidak memberikan hak kepada yang bersangkutan untuk didengar sebelum keputusan final ditetapkan. Ketidakjelasan tersebut menimbulkan cacat prosedural dan cacat substansi yang bertentangan dengan prinsip transparansi, kepastian hukum, dan perlindungan hak ASN.

Ketiga, pertimbangan hukum hakim PTUN Medan dalam perkara tersebut menegaskan bahwa AUPB, khususnya asas keterbukaan, merupakan instrumen pengujian yang penting dan progresif dalam menilai legalitas KTUN. Hakim tidak hanya menguji

aspek kewenangan formal pejabat, tetapi juga menilai apakah keputusan dibuat secara transparan, rasional, dan tidak melanggar hak prosedural ASN. Putusan yang mengabulkan gugatan Supriyanto dan membatalkan SK Gubernur Sumatera Utara Nomor 821.22/005/2023 menegaskan fungsi PTUN sebagai mekanisme kontrol yudisial yang efektif sekaligus instrumen perlindungan hak ASN dari tindakan administrasi yang sewenang-wenang.

DAFTAR PUSTAKA

Artikel Jurnal

- Abdillah, F., Prasetyo, B., & Elviandri. (2025). Ratio Decidendi Hakim Dalam Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Oleh Gubernur Kalimantan Timur (Studi Putusan Nomor 34/G/2020/Ptun.Smd) The Judge's Ratio Decidendi In The Dismissal Of Civil Servants By The Governor Of East Kalimantan (A Study Of Decision N. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 6(8), 1–18.
- Aksal, F. N., Widia, S. M., & Hanani3), S. (2025). Perbandingan Metode Penelitian Yuridis Normatif Dan Yuridis Empiris: Penelitian Di Uin Sjech M Djamil Djambek. *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 12(6), 2226–2236.
- Annisa, B., Nazila, F., Fazlim, M. R., Khairi, E. S., & Siregar, F. A. (2025). Kajian Kritis atas Peran Hukum Administrasi Negara dalam Penegakan Keputusan Administratif. *Indonesian Journal of Law Research*, 3(1), 18–24.
- Arliman, L. (2018). Implementasi Keterbukaan Informasi Publik Untuk Mendukung Kinerja Aparatur Sipil Negara Yang Profesional. *Cendikia Hukum*, 3(2), 138–152.
- Chandra, F., Azri, M., Bahri, R. A., & Ananda, T. (2025). Pembuktian Pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagai Dasar Gugatan di PTUN. *Adagium: Jurnal Ilmiah Hukum*, 3(2), 269–284. <https://doi.org/10.70308/adagium.v3i2.114>
- Dalimunthe, I. S., Frinaldi, A., & Roberia. (2024). Peranan AAUPB (Azas-Azas Umum Pemerintahan Yang Baik) Dalam Terwujudnya Good Governance. *Gudang Jurnal Multidisiplin Ilmu*, 2(12), 687–696.
- Ismail, A. N., & Syahuri, T. (2024). Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik Sebagai Dasar Pejabat Pemerintah Untuk Melakukan Diskresi (Freies Emessen). *Depositi : Jurnal Publikasi Ilmu Hukum Volume.*, 2(3), 165–178.
- Kusdarini, E. (2017). Gugatan pelanggaran asas-asas umum pemerintahan yang Baik setelah berlakunya UU Administrasi Pemerintahan melalui PTUN Yogyakarta. *Jurnal Civics*, 14(1), 75–93.
- Mantiri, S. V. (2021). Kajian Hukum Administrasi Negara Tentang Aparatur Sipil Negara Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. *Lex Administratum*, IX(7), 152–160.
- Manumpahi, R. G., Siar, L., & Rorie, R. (2025). Asas Keterbukaan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik. *Lex_Crimen*, 13(4).
- Maria, A., Djou, G., Hartati, S., & Budianto, H. (2024). Tanggung Jawab Hukum Aparatur Negara atas Keputusan Administratif yang Melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) Legal Responsibility of State Apparatus for Administrative Decisions that Violate the General Principles of Good Governance (AUPB). 7(12), 4671–4676. <https://doi.org/10.56338/jks.v7i12.6583>
- Maupiku, V. O., & Frans, M. P. (2025). Harmonizing Investigative Powers of KPK and Tax Authority in State Financial Crimes. *JUSTISI*, 11(3), 831–849.
- Nuna, M., Moonti, R. M., Tumuhulawa, A., & Kodai, D. A. (2020). Kewenangan Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Terhadap Putusan Pemberhentian Tidak Dengan Hormat. *University of Bengkulu Law Journal*, 5(2), 106–118.
- Nur, S., & Susanto, H. (2021). Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Praktik Peradilan Di Indonesia. *Administrative Law & Governance Journal*, 4(3), 459–470.
- Okprianti, R., Emilson, N. H., Nariyah, S., Sauly, A. F., Akbar, F., Subari, A., & Frananda, R. (2024). Tindakan Yuridis Dalam Putusan Nomor 59/G/2021/Ptun.Mdn: Analisis Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara. *Collegium Studiosum Journal*, 7(2), 464–471.
- Paus, S. P., Markus, D. P., & Kirana, A. (2025). Perlindungan Hukum terhadap Hak Pegawai

- Negeri Sipil dalam Sistem Kepegawaian Indonesia. *Media of Law and Sharia*, 6(2), 150–169.
- Ramadhani, N. S., Oktavia, R., Novari, T. H., Putri, T. Y., & Hanoselina, Y. (2025). Peran Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam Penyelesaian Sengketa Aparatur Sipil Negara (ASN). *Orasi: Jurnal Ilmu Politik Dan Sosial*, 2(2), 74–91.
- Ramadhani, W., & Sativa, A. (2024). Analisis Putusan PTUN Medan Nomor Pemberhentian Kepala Dinas Perhubungan Sumatera Utara Menurut Perspektif Siyasa Qadha ' Iyyah. *Science Humanity Journal*, 5(2), 167–175.
- Septiawan, B. (2018). Penerapan Beban Pembuktian Oleh Hakim Dalam Penyelesaian Sengketa Di Pengadilan Tata Usaha Negara. *Supremasi Hukum :Jurnal Penelitian Hukum*, 27(1), 55–73.
- Solechan. (2019). Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik. *Administrative Law & Governance Journal*, 2(3), 541–557.
- Suniapriy, F. G. A., & Suharno. (2023). Pertanggungjawaban Diskresi Pemerintah Dan Hubungannya Dengan Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (Aupb) Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. *Klasula Jurnal Hukum Tata Negara Administrasi Dan Pidana*, 2(1), 32–46.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya.
- Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Putusan Pengadilan

- Putusan PTUN Medan Nomor 33/G/2023/PTUN.MDN tentang Perkara Supriyanto vs Gubernur Sumatera Utara.