



Implikasi Hukum Yang Ditimbulkan Dari Penyimpangan Prosedur Administratif Dalam Perkara Nomor 1/G/2025/PTUN.GTO

Jusril D. Manopo^{1*}, Fence M. Wantu², Abdul Hamid Tome³

Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia¹⁻³

Email Korespondensi: jusrildmanopo26@gmail.com, fencewantu@ung.ac.id, hamidtome@ung.ac.id

Article received: 15 September 2025, Review process: 25 September 2025

Article Accepted: 10 Oktober 2025, Article published: 25 Oktober 2025

ABSTRACT

The core issue in this case concerns the filing of a lawsuit without pursuing the mandatory administrative appeal under Article 75 of Law No. 30 of 2014 and Article 48 of Law No. 5 of 1986, reflecting legal inconsistency that leads to legal uncertainty, judicial inefficiency, and a breach of the principle of good governance. This study discusses the legal implications of administrative procedural irregularities in case No. 1/G/2025/PTUN.GTO at the Gorontalo Administrative Court (PTUN). This study uses a normative legal method with a legislative and case approach to analyze the relationship between written legal norms and court decisions. The results of the study confirm that administrative procedural irregularities can set a false precedent that encourages the public to ignore administrative mechanisms and directly pursue litigation, thereby potentially increasing the burden on the courts. Furthermore, this phenomenon reduces bureaucratic accountability because the government's internal correction mechanisms become suboptimal. Therefore, judges need to be consistent in enforcing administrative requirements, technical regulations need to be strengthened, and the public and government officials need to have a better understanding of the law.

Keywords: Administrative Procedures; Legal Certainty; Good Governance

ABSTRAK

Isu utama dalam perkara ini ialah pengajuan gugatan tanpa menempuh banding administratif sebagaimana diwajibkan Pasal 75 UU No. 30 Tahun 2014 dan Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1986, yang mencerminkan inkonsistensi hukum serta menimbulkan ketidakpastian hukum, inefisiensi peradilan, dan pelanggaran prinsip good governance. Penelitian ini membahas implikasi hukum dari penyimpangan prosedur administratif dalam perkara Nomor 1/G/2025/PTUN.GTO di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Gorontalo. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan kasus untuk menganalisis keterkaitan antara norma hukum tertulis dan putusan pengadilan. Hasil penelitian menegaskan bahwa penyimpangan prosedur administratif dapat menimbulkan preseden keliru yang mendorong masyarakat mengabaikan mekanisme administratif dan langsung menempuh jalur litigasi, sehingga berpotensi memperberat beban peradilan. Lebih lanjut, fenomena ini mengurangi akuntabilitas birokrasi karena mekanisme koreksi internal pemerintah menjadi tidak optimal. Oleh karena itu, diperlukan konsistensi hakim dalam menegakkan syarat administratif, penguatan regulasi teknis, serta peningkatan pemahaman hukum bagi masyarakat dan aparatur pemerintah.

Kata Kunci: Prosedur Administratif; Kepastian Hukum; Good Governance

PENDAHULUAN

Negara Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 hasil Amandemen Keempat tahun 2002, menempatkan hukum sebagai landasan fundamental dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara, bukan kekuasaan pribadi, politik, maupun ekonomi. Konsep negara hukum ini menghendaki agar setiap tindakan pemerintahan dan penyelenggaraan negara harus berdasarkan pada hukum yang berlaku, yang dikenal sebagai prinsip *rule of law*, yakni pemerintahan yang tunduk pada supremasi hukum. Dalam konteks ini, konstitusi berkedudukan sebagai hukum tertinggi yang dijaga oleh Mahkamah Konstitusi, sementara pelaksanaannya dalam praktik penyelenggaraan negara harus dilakukan melalui sistem yang teratur, termasuk pengaturan lembaga negara dan pembentukan budaya hukum yang objektif. Prinsip negara hukum ini mengamanatkan bahwa kekuasaan kehakiman memegang peranan strategis dalam menjamin terlaksananya prinsip-prinsip hukum melalui proses peradilan yang bebas dan mandiri demi tercapainya keadilan dan kepastian hukum (Annisa et al., 2025).

Sebagai konsekuensi logis dari prinsip negara hukum tersebut, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) hadir sebagai lembaga peradilan yang berada dalam sistem peradilan administrasi negara dengan kedudukan di tingkat kota atau kabupaten. PTUN berfungsi sebagai pengadilan tingkat pertama yang memiliki tugas utama untuk memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan sengketa yang berkaitan dengan keputusan administrasi pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Keberadaan peradilan administrasi merupakan karakteristik khas sistem hukum kontinental yang memengaruhi sistem hukum Indonesia, yang membedakannya dengan sistem Anglo-Saxon yang tidak mengenal peradilan administrasi sebagai bagian terpisah dari kekuasaan peradilan. Dalam sistem kontinental, peradilan administrasi dipandang sebagai komponen esensial dari penegakan *rule of law*, karena melalui mekanisme ini negara memberikan kesempatan kepada warga negara untuk menguji keabsahan tindakan administratif pemerintah (Irmala et al., 2025).

Kewenangan absolut PTUN dalam memeriksa dan memutus sengketa tata usaha negara diatur secara limitatif dalam peraturan perundang-undangan. Menurut ketentuan Pasal 1 Angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sengketa tata usaha negara didefinisikan sebagai sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam praktiknya, gugatan yang diajukan ke PTUN merupakan permohonan kepada pengadilan untuk membatalkan keputusan pejabat tata usaha negara yang dianggap bertentangan dengan hukum atau merugikan kepentingan penggugat. Objek sengketa yang menjadi kewenangan PTUN umumnya berupa keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat atau badan

tata usaha negara yang memiliki kekuatan hukum mengikat (Kennedy et al., 2024).

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, terjadi transformasi signifikan dalam mekanisme penyelesaian sengketa administrasi negara di Indonesia. Undang-undang ini tidak hanya menyediakan jalur penyelesaian melalui pengadilan, tetapi juga membuka mekanisme penyelesaian secara internal di lingkungan pemerintahan yang melibatkan partisipasi masyarakat dan pejabat administrasi. Sebagai implementasi dari undang-undang tersebut, Mahkamah Agung menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 pada tanggal 4 Desember 2018 sebagai pedoman dalam menyelesaikan sengketa administratif setelah ditempuh upaya administratif terlebih dahulu. Kehadiran regulasi ini menegaskan bahwa penyelesaian sengketa tata usaha negara dalam sistem hukum tata negara Pancasila mengutamakan jalur musyawarah dan penyelesaian internal untuk menjaga harmonisasi hubungan antara rakyat dengan pemerintah, sementara jalur pengadilan merupakan ultimum remedium atau upaya terakhir apabila penyelesaian secara administratif tidak membuahkan hasil (Pamungkas & Rosyanfikri, 2021).

Ketentuan mengenai upaya administratif sebagai prasyarat formal sebelum mengajukan gugatan ke PTUN diatur secara eksplisit dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan landasan normatif bagi warga masyarakat yang merasa dirugikan atas suatu keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan untuk menempuh upaya administratif kepada pejabat yang mengeluarkan keputusan atau kepada atasan pejabat yang bersangkutan (Muksalmina et al., 2025). Lebih lanjut, ayat (2) pasal yang sama menguraikan bahwa upaya administratif terdiri atas dua jenis, yaitu keberatan yang diajukan kepada pejabat yang lebih tinggi di lingkungan instansi yang sama, dan banding yang diajukan kepada instansi atau lembaga yang memiliki kewenangan untuk memeriksa ulang keputusan administratif yang disengketakan. Ketentuan ini sejalan dengan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menegaskan bahwa apabila suatu badan atau pejabat tata usaha negara diberi kewenangan oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif suatu sengketa tata usaha negara, maka sengketa tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia terlebih dahulu. PTUN hanya berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa setelah seluruh upaya administratif yang tersedia telah digunakan. Prinsip administratif beroep ini mencerminkan bahwa penyelesaian sengketa melalui mekanisme internal dalam lingkungan administrasi pemerintahan harus didahulukan sebelum membawa permasalahan ke ranah peradilan (Ramadhan, 2024).

Urgensi penerapan prosedur administratif yang ketat semakin meningkat seiring dengan bertambahnya kesadaran hukum masyarakat dan kompleksitas penyelenggaraan pemerintahan, baik dalam aspek pelayanan publik maupun urusan internal seperti manajemen kepegawaian. Kompleksitas ini berpotensi

menimbulkan konflik kepentingan, baik antarpegawai maupun antara masyarakat dan instansi pemerintah, yang apabila tidak dikelola dengan baik dapat mengakibatkan penyimpangan prosedur dan menurunkan kepercayaan publik terhadap pemerintahan. Dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih dan akuntabel, diperlukan kedisiplinan aparatur negara serta regulasi yang tegas dan transparan, termasuk dalam proses penerbitan dan pelaksanaan keputusan tata usaha negara. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan hadir sebagai pedoman bagi pejabat negara dalam mengelola pemerintahan dan melayani masyarakat, sebagai perwujudan konkret dari gagasan negara hukum yang menghendaki agar semua keputusan dan tindakan yang diambil oleh pegawai negeri sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan pemerintah harus disusun dan diterapkan secara cermat agar tidak menimbulkan kerugian, baik terhadap pegawai maupun terhadap masyarakat luas (Ramadhan, 2024).

Namun demikian, dalam praktik penyelenggaraan peradilan tata usaha negara, masih ditemukan fenomena penyimpangan terhadap prosedur administratif yang telah diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. Salah satu kasus yang mencerminkan fenomena tersebut adalah perkara yang terdaftar dengan nomor register 1/G/2025/PTUN.GTO di Pengadilan Tata Usaha Negara Gorontalo pada bulan Januari tahun 2025. Dalam perkara ini, objek sengketa berupa akta kematian yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Gorontalo menjadi permasalahan hukum yang diajukan ke pengadilan. Persoalan krusial muncul karena penggugat hanya menempuh tahap keberatan tanpa melanjutkan ke tahap banding administratif sebagaimana dipersyaratkan oleh mekanisme upaya administratif dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Secara prosedural, gugatan yang tidak memenuhi syarat formal berupa kelengkapan upaya administratif seharusnya dinyatakan tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijke Verklaard/NO*) sejak tahap pemeriksaan awal. Namun yang terjadi dalam perkara ini, majelis hakim tetap memeriksa gugatan tersebut hingga tahap putusan akhir, dan dalam amarnya menyatakan gugatan penggugat tidak diterima serta membebankan biaya perkara sejumlah Rp227.500,00 (dua ratus dua puluh tujuh ribu lima ratus rupiah) kepada DIPA 05 Satuan Kerja Pengadilan Tata Usaha Negara Gorontalo.

Fenomena ini mengindikasikan adanya ketidaktegasan dalam penerapan prosedur administratif sebagai prasyarat formal pengajuan gugatan ke PTUN. Kecenderungan sebagian pihak untuk langsung mengajukan gugatan ke PTUN tanpa terlebih dahulu menempuh upaya administratif secara lengkap menunjukkan belum optimalnya pemahaman dan implementasi terhadap ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Padahal, upaya administratif merupakan mekanisme yang sangat penting dan khas dalam penyelesaian sengketa di PTUN yang tidak ditemukan pada jenis peradilan lainnya. Mekanisme ini dirancang untuk memberikan kesempatan kepada pejabat atau instansi pemerintah untuk mengoreksi kesalahan atau ketidaktepatan dalam keputusan yang dikeluarkan sebelum permasalahan

dibawa ke ranah peradilan, sekaligus menjaga efisiensi sistem peradilan dan harmonisasi hubungan antara pemerintah dan masyarakat.

Penyimpangan terhadap prosedur administratif dalam perkara nomor 1/G/2025/PTUN.GTO menimbulkan pertanyaan fundamental mengenai dasar pertimbangan hukum yang digunakan oleh majelis hakim dalam memutuskan untuk tetap memeriksa dan menggelar persidangan, meskipun secara nyata terdapat cacat prosedur administratif yang seharusnya menjadi prasyarat formal gugatan. Keputusan untuk tetap memeriksa perkara hingga tahap putusan, alih-alih langsung menyatakan gugatan tidak dapat diterima pada tahap awal, berpotensi menimbulkan implikasi hukum yang signifikan, baik terhadap keberlakuan putusan, kepastian hukum, maupun integritas mekanisme penyelesaian sengketa dalam sistem peradilan administrasi di Indonesia. Dari perspektif kepastian hukum, inkonsistensi dalam penerapan syarat formal upaya administratif dapat menciptakan preseden yang membingungkan bagi pencari keadilan dan berpotensi membebani sistem peradilan dengan perkara-perkara yang seharusnya diselesaikan terlebih dahulu melalui mekanisme internal pemerintahan.

Lebih jauh, penyimpangan prosedur ini juga berimplikasi terhadap prinsip good governance dalam penyelenggaraan pemerintahan. Mekanisme upaya administratif dirancang tidak hanya sebagai syarat formal prosedural, tetapi juga sebagai instrumen untuk mendorong transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas dalam penyelesaian sengketa administratif. Ketika mekanisme ini tidak dijalankan secara konsisten, maka fungsi korektif internal pemerintahan menjadi tereduksi, dan beban penyelesaian sengketa sepenuhnya berpindah ke lembaga peradilan yang seharusnya menjadi upaya terakhir. Kondisi ini tidak sejalan dengan filosofi penyelesaian sengketa administratif dalam sistem hukum Indonesia yang mengutamakan musyawarah dan penyelesaian internal sebelum tempuh jalur litigasi.

Berdasarkan fenomena dan permasalahan hukum yang terjadi dalam perkara nomor 1/G/2025/PTUN.GTO, penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan guna mengkaji secara mendalam dasar pertimbangan hakim dalam tetap memeriksa perkara meskipun terdapat penyimpangan prosedur administratif, serta menganalisis implikasi hukum yang ditimbulkan dari penyimpangan tersebut. Kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis dalam mengembangkan pemahaman mengenai implementasi upaya administratif sebagai syarat formal gugatan di PTUN, sekaligus memberikan rekomendasi untuk perbaikan mekanisme penyelesaian sengketa administrasi negara agar lebih selaras dengan prinsip kepastian hukum, efisiensi peradilan, dan good governance dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan kasus (case approach) serta pendekatan perundang-undangan (statute approach) (Juliardi et al., 2023). Penelitian hukum normatif dipilih karena fokus kajian diarahkan pada analisis norma hukum positif

yang mengatur prosedur administratif dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara, khususnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya. Pendekatan kasus digunakan untuk mengkaji secara mendalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Gorontalo Nomor 1/G/2025/PTUN.GTO, guna menelaah pertimbangan hakim dalam memutus perkara serta implikasi hukum yang timbul akibat penyimpangan prosedur administratif. Adapun pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menafsirkan relevansi aturan hukum yang berlaku dan kesesuaiannya dengan asas negara hukum serta prinsip *good governance*. Bahan hukum primer berupa UUD 1945, undang-undang, dan putusan pengadilan; bahan hukum sekunder berupa literatur, buku, dan jurnal hukum; serta bahan hukum tersier digunakan sebagai instrumen analisis data penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penyimpangan Prosedur Administratif dalam Perkara Nomor 1/G/2025/PTUN.GTO

Salah satu isu fundamental dalam perkara Nomor 1/G/2025/PTUN.GTO di Pengadilan Tata Usaha Negara Gorontalo adalah munculnya indikasi penyimpangan prosedur administratif yang seharusnya ditaati sebelum gugatan diajukan ke pengadilan. Prosedur administratif dalam konteks hukum administrasi bukanlah sekedar formalitas belaka, melainkan bagian integral dari sistem peradilan administrasi yang didesain untuk menjamin bahwa penyelesaian sengketa antara warga negara dengan penyelenggara negara dilakukan secara efektif, efisien, dan sesuai dengan asas *good governance* yang menjadi ruh dari negara hukum modern. Akan tetapi, dalam kasus ini, penggugat hanya menempuh tahapan keberatan administratif tanpa melanjutkan kepada tahap banding administratif yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan. Padahal, keberadaan mekanisme upaya administratif bersifat imperatif dan diatur secara eksplisit dalam Pasal 75 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan serta Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Ketentuan tersebut dengan tegas menyatakan bahwa setiap pihak yang merasa dirugikan atas keputusan atau tindakan administrasi negara wajib terlebih dahulu menempuh seluruh upaya administratif sebelum mengajukan gugatan ke PTUN (Resmadiktia et al., 2023).

Dalam perspektif hukum administrasi, ketentuan ini menegaskan adanya prinsip administratif beroep, yaitu mekanisme penyelesaian sengketa melalui sarana koreksi internal dalam lingkup administrasi pemerintahan. Prinsip ini mengandung makna bahwa negara memberikan ruang bagi badan atau pejabat tata usaha negara untuk memperbaiki kesalahan atau ketidakcermatan dalam penerbitan keputusan administratif sebelum sengketa dibawa ke luar instansi pemerintahan. Hal ini sejalan dengan semangat *rule of law*, di mana setiap pihak baik masyarakat maupun pemerintah diberi ruang untuk memperbaiki kesalahan dengan prosedur yang transparan dan proporsional. Namun demikian, dalam praktik penyelenggaraan peradilan, khususnya dalam perkara Nomor

1/G/2025/PTUN.GTO, ketentuan hukum yang seharusnya bersifat tegas dan limitatif justru diabaikan. Majelis hakim tetap melanjutkan proses pemeriksaan hingga pada tahap putusan akhir, meskipun secara nyata syarat formil berupa kelengkapan upaya administratif belum terpenuhi oleh penggugat (Supriadi et al., 2025).

Fenomena ini menghadirkan pertanyaan mendasar: mengapa hakim tetap merasa perlu untuk memeriksa gugatan, alih-alih langsung menyatakan gugatan *Niet Ontvankelijk Verklaard* (NO) sejak awal? Secara teoretis, pengabaian terhadap syarat formil dapat dikategorikan sebagai cacat prosedural, yang seharusnya berimplikasi pada ditolaknya gugatan tanpa pemeriksaan pokok perkara. Namun dalam konteks perkara ini, hakim memilih jalur penyelesaian yang berbeda, yakni dengan tetap masuk ke ranah pemeriksaan substansial untuk kemudian menyatakan gugatan tidak diterima. Dari perspektif hukum acara, inkonsistensi semacam ini berpotensi menciptakan ambiguitas implementasi aturan, karena memberi kesan bahwa syarat administratif bukanlah syarat mutlak, melainkan dapat dinegosiasikan tergantung pada pertimbangan hakim.

Padahal, keberadaan syarat administratif bukan semata-mata untuk membatasi hak penggugat dalam mencari keadilan, melainkan sebagai instrumen legal yang menjamin proses hukum berjalan secara efisien, berjenjang, dan mempertahankan integritas tata kelola pemerintahan. Ketika mekanisme administratif ditempuh secara menyeluruh, terdapat kemungkinan besar sengketa dapat diselesaikan pada tahap internal pemerintahan melalui mekanisme keberatan atau banding administratif, sehingga tidak seluruhnya harus berakhir di meja hijau PTUN. Artinya, *judicial review* di PTUN seyogianya menjadi jalan terakhir (*ultimum remedium*) setelah seluruh jalur administratif ditempuh dan ternyata tidak memberikan hasil yang memuaskan bagi pihak yang bersengketa (Susanto, 2019).

Ketidakteitian dalam penerapan mekanisme administratif memiliki implikasi luas terhadap sistem hukum itu sendiri. Pertama, dari sisi kepastian hukum, pengabaian syarat formil justru membuka ruang ketidakpastian bagi masyarakat pencari keadilan. Apabila pengadilan tidak konsisten dalam menerapkan mekanisme administratif, masyarakat dapat menafsirkan bahwa persyaratan tersebut tidak bersifat wajib. Hal ini akan menciptakan preseden negatif karena menimbulkan kebiasaan sebagian besar penggugat untuk langsung membawa perkara ke PTUN tanpa melalui jalur keberatan maupun banding administratif. Kondisi ini tentu tidak sejalan dengan asas legalitas yang menjadi pilar utama negara hukum, di mana setiap tindakan pejabat maupun keputusan pengadilan harus berlandaskan norma hukum yang berlaku.

Kedua, dari perspektif efisiensi peradilan, penyimpangan prosedur administratif menjadi penyebab meningkatnya beban perkara yang ditangani PTUN. Bayangkan jika setiap sengketa administratif langsung diajukan ke peradilan tanpa mekanisme internal, tentu akan memberatkan kapasitas pengadilan, padahal sebagian masalah dapat diselesaikan secara sederhana melalui upaya administratif. Efisiensi sistem peradilan akan sulit dicapai karena

energi dan sumber daya pengadilan terserap untuk memeriksa perkara yang seharusnya belum memenuhi syarat formil.

Ketiga, dari aspek integritas penyelenggaraan pemerintahan, keberadaan mekanisme upaya administratif dimaksudkan untuk mendorong pejabat pemerintahan agar bertanggung jawab terhadap setiap keputusan yang mereka keluarkan. Jika mekanisme ini diabaikan, peluang bagi pejabat untuk melakukan koreksi internal terhadap kesalahan administrasi menjadi hilang, padahal sejatinya mekanisme ini merupakan cerminan dari *good governance* yang akuntabel, transparan, dan responsif terhadap kepentingan masyarakat. Tanpa mekanisme administratif yang tegas, budaya birokrasi yang sehat dan profesional menjadi sulit terwujud (Uno & Hakeu, 2025).

Selain itu, fenomena ini dapat dipandang dalam kerangka paradigmatik antara hakim sebagai pelindung hukum (*judicial activism*) dan hakim sebagai corong undang-undang (*la bouche de la loi*). Dalam kasus Nomor 1/G/2025/PTUN.GTO, hakim tampak memilih untuk masuk ke substansi perkara meskipun syarat formil gugatan tidak terpenuhi. Hal ini seakan menunjukkan sikap *judicial activism* yang lebih menekankan pada perlindungan akses penggugat terhadap keadilan ketimbang kepatuhan mutlak pada prosedur formil. Dari satu sisi, pendekatan ini dapat dimaknai sebagai keberanian hakim dalam menempatkan prinsip keadilan substantif di atas keadilan prosedural. Namun di sisi lain, tindakan ini berpotensi melahirkan inkonsistensi penerapan hukum, yang berdampak pada kepastian hukum sebagai salah satu elemen penting dalam *triad justice* (keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum).

Perlu disadari bahwa dalam konteks peradilan administrasi, kepastian hukum dan keadilan prosedural memiliki peran vital yang tidak dapat dipisahkan. Tanpa kepastian hukum, masyarakat maupun pejabat pemerintah sulit memprediksi akibat hukum dari tindakannya, sehingga akan menimbulkan ketidakpastian dalam relasi antara rakyat dan pemerintah. Sebaliknya, jika prosedur administratif diterapkan terlalu kaku tanpa mempertimbangkan aspek keadilan substantif, maka tujuan hukum untuk melindungi hak-hak masyarakat justru dapat tereduksi. Oleh karena itu, hakim dalam memutus perkara seharusnya tetap berlandaskan pada asas keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch, di mana hukum yang baik harus memadukan ketiga nilai tersebut secara proporsional (Cahyadi, 2017).

Perkara Nomor 1/G/2025/PTUN.GTO menjadi bukti nyata adanya benturan antara hukum normatif yang menekankan kepatuhan procedural dengan praktik yudisial yang lebih fleksibel memandang akses keadilan. Namun pada akhirnya, sikap hakim yang tidak tegas terhadap pemenuhan prosedur administratif justru meninggalkan problematika baru: bagaimana seharusnya mekanisme peradilan administrasi diterapkan secara konsisten untuk menghindari kekacauan hukum? Jika dibiarkan, kondisi ini bisa menurunkan wibawa pengadilan karena masyarakat akan menganggap putusan berbeda-beda meski dasar hukumnya sama.

Dengan demikian, penyimpangan prosedur administratif dalam perkara ini harus dipahami bukan hanya sekedar cacat teknis, tetapi sebagai tantangan mendasar terhadap konsistensi penerapan hukum administrasi di Indonesia. Konsistensi penerapan syarat administratif mutlak diperlukan untuk mewujudkan kepastian hukum, menjaga efisiensi proses peradilan, dan memperkuat integritas penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu, sangat penting dilakukan penguatan melalui regulasi lebih komprehensif, peningkatan kesadaran hukum di kalangan masyarakat, serta penegakan disiplin hakim dalam menegakkan hukum acara administrasi secara konsisten. Dengan langkah-langkah ini, diharapkan PTUN dapat menjalankan perannya secara optimal sebagai pengawal hukum administrasi negara sekaligus penegak prinsip negara hukum di Indonesia.

Implikasi Hukum dari Penyimpangan Prosedur Administratif

Penyimpangan prosedur administratif sebagaimana tercermin dalam Perkara Nomor 1/G/2025/PTUN.GTO merupakan persoalan serius yang tidak bisa dipandang hanya sebagai kesalahan teknis dalam hukum acara, tetapi memiliki dampak struktural terhadap sistem peradilan tata usaha negara, prinsip *good governance*, serta kepastian hukum yang menjadi pilar negara hukum. Permasalahan ini menunjukkan adanya jurang antara ketentuan normatif yang diatur dengan jelas dalam peraturan perundang-undangan dan praktik peradilan yang lebih fleksibel atau bahkan longgar dalam menerapkannya. Ketidakselarasan semacam ini pada gilirannya tidak hanya memengaruhi hukum acara PTUN, tetapi juga berdampak pada legitimasi penyelesaian sengketa administrasi negara di Indonesia.

Pertama, implikasi terhadap kepastian hukum menjadi bagian paling fundamental yang terganggu akibat penyimpangan prosedural ini. Kepastian hukum adalah salah satu nilai utama dalam hukum yang menuntut agar segala tindakan negara, termasuk dalam hal penerapan peradilan, dilakukan berdasarkan aturan hukum yang jelas, konsisten, dan dapat diprediksi. Dalam konteks hukum acara peradilan administrasi, kepastian hukum dimanifestasikan dalam kewajiban bagi para pihak yang merasa dirugikan untuk menempuh upaya administratif sebelum mengajukan gugatan ke pengadilan. Upaya administratif ini bukan sekedar langkah formal, tetapi syarat legal yang harus dipenuhi. Namun ketika hakim dalam perkara PTUN Gorontalo tetap memeriksa gugatan meskipun persyaratan ini tidak dipenuhi, timbul kesan bahwa ketentuan hukum dapat diabaikan atau diinterpretasi longgar sesuai kondisi tertentu (Gandaria, 2015).

Kondisi ini pada akhirnya menciptakan ambiguitas hukum bagi masyarakat pencari keadilan. Apakah upaya administratif masih harus ditempuh dengan tegas sebagai syarat mutlak, ataukah boleh langsung menuju pengadilan dengan risiko gugatan pada akhirnya dinyatakan tidak diterima? Ketidakpastian ini mengikis kepercayaan masyarakat terhadap hukum, karena aturan yang seharusnya memberi kepastian justru menghasilkan kerancuan. Jika situasi serupa berulang dalam putusan-putusan berikutnya, maka praktik inkonsisten ini akan membentuk pola dan menciptakan yurisprudensi tidak sehat, di mana kepastian

hukum yang seharusnya menjadi jaminan negara hukum berubah menjadi ketidakpastian aturan dan praktik (Haris, 2015).

Kedua, implikasi terhadap efisiensi peradilan juga tidak kalah penting. Sistem upaya administratif yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebenarnya dirancang untuk menyaring kasus-kasus administratif agar tidak semuanya langsung membebani pengadilan. Penyaringan ini berbentuk keberatan dan banding administratif yang harus diselesaikan terlebih dahulu di lingkup instansi pemerintahan. Dengan demikian, hanya sengketa yang benar-benar tidak dapat diselesaikan secara internal sajalah yang diajukan ke pengadilan. Dalam praktik internasional, mekanisme semacam ini dikenal sebagai *filtering system* yang berguna untuk menjaga efektivitas lembaga peradilan, sehingga tidak kewalahan menghadapi derasnya volume perkara.

Namun, dengan adanya ketidakpatuhan terhadap mekanisme administratif ini, pengadilan pada akhirnya terbebani dengan perkara-perkara yang seharusnya belum bisa diterima. Akibatnya, daya tampung pengadilan mengalami tekanan tambahan, hakim kehilangan waktu untuk menangani perkara-perkara yang memang memenuhi syarat formal, dan sistem peradilan menjadi tidak efisien. Hal ini bertentangan dengan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman. Dalam konteks makro, fenomena ini menyebabkan inefisiensi struktural: padatnya pengadilan oleh perkara yang tidak layak masuk, memperpanjang waktu penyelesaian sengketa, dan akhirnya merugikan masyarakat pencari keadilan lain yang seharusnya mendapat prioritas penanganan (Herwibowo et al., 2025).

Ketiga, dari perspektif good governance, penyimpangan prosedur administratif memiliki potensi dampak yang lebih luas. Prinsip good governance menuntut agar penyelenggaraan pemerintahan berlangsung secara transparan, partisipatif, akuntabel, efektif, dan efisien. Mekanisme upaya administratif, seperti keberatan dan banding administratif, sebenarnya merupakan bentuk keterbukaan dan akuntabilitas pemerintah terhadap masyarakat. Melalui mekanisme ini, pejabat yang mengeluarkan keputusan diberi kesempatan untuk memperbaiki kesalahan atau kelalaiannya, sementara masyarakat memperoleh saluran penyelesaian sengketa yang lebih sederhana tanpa harus langsung berhadapan dengan peradilan.

Namun, dalam perkara ini terlihat adanya pengabaian mekanisme koreksi internal yang melemahkan posisi pemerintah sebagai subjek yang bertanggung jawab atas keputusannya. Akibatnya, alih-alih menumbuhkan budaya birokrasi yang akuntabel, yang terjadi justru normalisasi pengajuan perkara ke pengadilan tanpa koreksi awal di tingkat instansi. Praktik ini berimplikasi pada menurunnya kualitas akuntabilitas pelayanan publik. Birokrasi cenderung tidak terdorong untuk melakukan evaluasi diri karena masyarakat sudah terbiasa menganggap pengadilan sebagai jalan pertama, bukan terakhir. Jika kondisi ini dibiarkan berlanjut, lambat laun prinsip good governance akan tergerus, karena transparansi dan akuntabilitas internal dalam birokrasi kehilangan fungsinya sebagai benteng pertama penyelesaian sengketa administrative (Khair & Assyahri, 2024).

Lebih jauh, penyimpangan prosedur administratif juga memiliki implikasi pada politik hukum peradilan administrasi di Indonesia. Sebagai negara yang menganut sistem hukum kontinental, Indonesia mengakui pentingnya peradilan administrasi untuk membatasi dan mengawasi tindakan pemerintah. Namun, jika instrumen administratif internal diabaikan, maka fungsi korektif peradilan administrasi kehilangan relevansinya karena perkara yang seharusnya ditangani di ranah administratif sudah langsung dilempar ke ranah yudisial. Hal ini dapat dipandang sebagai bentuk distorsi politik hukum, di mana desain sistem hukum administrasi yang mestinya berjenjang berubah fungsi menjadi pintasan cepat menuju pengadilan (Muhammad, 2017).

Selain itu, salah satu implikasi yang patut disorot adalah potensi preseden salah yang dapat memengaruhi perilaku masyarakat maupun praktik peradilan di masa depan. Ketika suatu putusan membiarkan prosedur administratif dilompati tanpa konsekuensi tegas, maka hal ini membuka peluang bagi masyarakat untuk menempuh strategi serupa. Mereka yang merasa dirugikan akan terdorong untuk langsung mengajukan gugatan ke PTUN, dengan harapan hakim tetap memeriksa perkara meskipun syarat formil tidak lengkap. Praktik semacam ini jelas berbahaya, karena bukan saja bertentangan dengan tujuan hukum yang mengutamakan ketertiban, tetapi juga melemahkan peran mekanisme administratif yang telah didesain oleh pembentuk undang-undang sebagai solusi awal bagi sengketa tata usaha negara (Munaf et al., 2018).

Dalam jangka panjang, fenomena penyimpangan ini juga dapat menggerus otoritas hakim dan integritas peradilan. Masyarakat akan melihat hakim tidak konsisten dalam menegakkan hukum, sehingga memunculkan persepsi bahwa keputusan hakim lebih dipengaruhi oleh fleksibilitas subjektif ketimbang kepastian yang bersumber dari aturan hukum. Jika persepsi ini mengakar, maka legitimasi peradilan tata usaha negara sebagai penegak hukum dan keadilan di bidang administrasi negara akan terancam. Padahal, legitimasi lembaga peradilan terletak pada konsistensi, netralitas, dan kejelasan dalam menegakkan hukum yang berlaku (Saputro et al., 2024).

Oleh karena itu, untuk mengatasi implikasi hukum yang timbul akibat penyimpangan prosedur administratif seperti dalam perkara Nomor 1/G/2025/PTUN.GTO, terdapat beberapa langkah strategis yang perlu dilakukan. Pertama, dibutuhkan penegasan konsistensi hakim dalam menegakkan syarat formil upaya administratif sebagai *conditio sine qua non* dalam setiap gugatan di PTUN. Hakim harus berani menyatakan gugatan tidak dapat diterima (NO) sejak awal jika persyaratan ini tidak terpenuhi, demi menjaga kepastian hukum dan konsistensi aturan. Kedua, diperlukan penguatan regulasi dan pedoman teknis yang lebih rinci, baik melalui peraturan Mahkamah Agung maupun Surat Edaran, agar tidak terjadi multiinterpretasi terhadap kewajiban upaya administratif. Ketiga, dibutuhkan sosialisasi aturan hukum secara masif kepada masyarakat serta praktisi hukum, sehingga tidak ada lagi ketidakpahaman mengenai kewajiban menempuh semua jalur administratif sebelum berperkara di PTUN. Keempat, penting adanya internalisasi nilai good governance dalam birokrasi sendiri, sehingga mekanisme keberatan dan banding

administratif dijalankan secara serius, transparan, dan akuntabel, bukan sebagai formalitas kosong (Utama, 2024).

Dengan langkah-langkah tersebut, diharapkan tercipta keterpaduan antara perlindungan hak warga negara dengan efektivitas sistem peradilan administrasi. Perlindungan hak-hak masyarakat tetap terjamin, namun pada saat yang sama mekanisme administratif tidak diabaikan sehingga efisiensi peradilan dan akuntabilitas pemerintahan dapat berjalan beriringan. Pada akhirnya, penyimpangan prosedur administratif yang terjadi dalam Perkara Nomor 1/G/2025/PTUN.GTO harus dipandang sebagai pembelajaran penting untuk memperkuat fondasi negara hukum di Indonesia, di mana kepastian hukum, efisiensi peradilan, dan prinsip *good governance* tidak boleh diabaikan demi alasan pragmatis, melainkan wajib ditegakkan secara konsisten untuk mewujudkan peradilan administrasi yang adil, efektif, dan berintegritas.

SIMPULAN

Penyimpangan prosedur administratif dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara membawa implikasi hukum yang serius terhadap kepastian hukum, efisiensi peradilan, dan prinsip *good governance*. Secara normatif, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara telah menegaskan kewajiban menempuh upaya administratif baik melalui keberatan maupun banding sebelum suatu perkara dapat diajukan ke PTUN. Namun dalam praktiknya, hakim dalam perkara tersebut tetap memeriksa gugatan meskipun syarat formil tidak dipenuhi. Inkonsistensi ini menimbulkan ketidakpastian hukum, karena masyarakat tidak lagi mendapat kejelasan apakah syarat administratif mutlak harus dipenuhi atau dapat dinegosiasikan dalam proses beracara. Selain itu, efisiensi peradilan menjadi terganggu karena pengadilan terbebani perkara-perkara prematur, sementara tujuan penyaringan melalui upaya administratif diabaikan. Dari perspektif *good governance*, pengabaian mekanisme administratif melemahkan akuntabilitas birokrasi dan mengurangi peran mekanisme koreksi internal pemerintah. Oleh karena itu, demi menjaga integritas sistem peradilan tata usaha negara, diperlukan konsistensi hakim dalam menegakkan syarat administratif, penguatan regulasi teknis, serta sosialisasi hukum yang memadai agar penyelesaian sengketa administrasi benar-benar berjalan selaras dengan asas negara hukum dan prinsip pemerintahan yang baik.

DAFTAR RUJUKAN

Penulis menyampaikan terima kasih kepada *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum* atas kesempatan dan kepercayaannya dalam mempublikasikan artikel ini. Ucapan terima kasih juga ditujukan kepada diri sendiri atas komitmen dan dedikasi dalam menyelesaikan penelitian ini.

DAFTAR RUJUKAN

- Amanda, A. P. (n.d.). Penggunaan Klausul Force Majeure dalam Pelaksanaan Renegosiasi Kontrak Leasing Pesawat Udara pada Masa Pandemi COVID-19. *Lex Patrimonium*, 3(2), 6.
- Anggarani, D. P. S., & Zuhairi, A. (2023). Kedudukan Renegosiasi Kontrak Bisnis Pada Masa Pandemi Covid-19. *Commerce Law*, 3(1). <https://journal.unram.ac.id/index.php/commercelaw/article/view/2806>
- Arini, A. D. (2020). Pandemi Corona Sebagai Alasan Force Majeur Dalam Suatu Kontrak Bisnis. *UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta*. <https://digilib.uin-suka.ac.id/id/eprint/40202/>
- Aristy, A. L., & Saragi, P. (2024). Pandemi Covid-19 sebagai Alasan Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Akibat Force Majeure oleh Debitor. *Jurnal Kolaboratif Sains*, 7(4), 1431–1442.
- Dewangker, A. E. P. (2020). Penggunaan Klausula Force Majeure Dalam Kondisi Pandemi. *Jurnal Education and Development*, 8(3), 309–313.
- Fibriani, R. (2020). Kebijakan Hukum Pembatalan Kontrak dalam Keadaan Force Majeure Pandemi COVID-19 di Indonesia. *Hukum Dan Masyarakat Madani*, 10(2), 202–215.
- Firmansyah, M. A., & Wahyoeono, D. (2023). Tafsir Force Majeure Terhadap Peristiwa Covid-19 Sebagai Dasar Pembatalan Kontrak Bisnis. *Bureaucracy Journal: Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance*, 3(3), 2437–2449.
- Fitria, A. (n.d.). Penundaan Prestasi Pelaksanaan Kontrak Bisnis Disebabkan Pandemi Covid Sebagai Dasar Force Majeure. Retrieved September 27, 2025, from https://digilib.esaunggul.ac.id/public/UEU-Journal-23120-11_2198.pdf
- Habeahan, B., & Siallagan, S. R. (2021). Tinjauan hukum keadaan memaksa (force majeure) dalam pelaksanaan kontrak bisnis pada masa pandemi Covid-19. *Nommensen Journal of Legal Opinion*, 2(2), 168–180.
- Habibah, I. L. (2021). Keabsahan Force Majeure Dalam Perjanjian Di Masa Era Pandemi Covid-19. *Recital Review*, 3(1), 64–74.
- Huda, M. C., & S HI, M. (2021). *Metode Penelitian Hukum (Pendekatan Yuridis Sosiologis)*. The Mahfud Ridwan Institute. <https://books.google.com/books?hl=id&lr=&id=xySyEAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=metode+penelitian+hukum&ots=3dz5ydySG8&sig=JthSyFzvTUJjNRfY-0FUdoJqNk4>
- Kunarso, K., & Sumaryanto, D. (2020). Eksistensi Perjanjian Ditengah Pandemi Covid-19. *Batulis Civil Law Review*, 1(1), 33–46.
- Maliq, A. A., Thahir, A., Faliskha, A. N., & Azhari, F. (2024). Pandemi Covid-19 Sebagai Alasan Force Majeure Dalam Kontrak Bisnis. *Media Hukum Indonesia (MHI)*, 2(4). <https://ojs.daarulhuda.or.id/index.php/MHI/article/view/881>
- Monibala, T., Rumimpunu, D., & Umboh, K. (2022). Aspek Hukum Negosiasi Kembali Atas Kontrak Akibat Force Majeur Pandemi Covid 19 Menurut Kuhperdata. *Lex Crimen*, 11(4). <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexcrimen/article/view/42171>

- Nathania, C., & Yuri, N. E. (2025). Pandemi COVID-19 sebagai Faktor Force Majeure dalam Kontrak dan Implikasinya terhadap Kontrak. *Jurnal Sosial Teknologi*, 5(4), 809–817.
- Nofianti, L. (2023). Ketentuan Force Majeure Dalam Kontrak Bisnis Pada Masa Pandemi Covid-19. *Justici*, 16(1), 24–31.
- Risma, A., & Zainuddin, Z. (2021). Tafsir Pandemi Covid-19 Sebagai Alasan Force Majeure yang Mengakibatkan Pembatalan Perjanjian. *Jurnal Wawasan Yuridika*, 5(1), 100–112.
- Tanaya, V., & Zai, J. A. (2021). Penerapan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Akibat Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) sebagai Force Majeure Dalam Kontrak. *Law Review*, 21(1), 97–116.
- Widiastiani, N. S. (2021). Pandemi Covid-19: Force Majeure dan Hardship pada Perjanjian Kerja. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 51(3), 698–719.