

**ANALISIS NORMATIF PROSES PENYELESAIAN SENGKETA ADMINISTRATIF
DI PTUN: STUDI KASUS PENETAPAN 361/G/2025/PTUN.JKT****Salsabila Nia Gara K¹, Laila Putri Syabillah², Meidy Nastiti³, Dinda Ramadhani
Nugrahesty⁴****Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Indonesia****Email: salsabilaniagara07@gmail.com****ABSTRACK**

Menurut analisis empiris maupun hukum, studi ini membahas penerapan hukum acara PTUN dalam penyelesaian sengketa administratif. Selain itu, kerangka kerja PTUN dirancang untuk memberikan identitas hukum yang sah bagi warga negara dan menjaga ketertiban di bidang sosial-ekonomi dan administratif. Dalam praktiknya, penerapan hukum acara masih menghadapi beberapa tantangan. MENYADARI prinsip hakim aktif di pengadilan, dokumen administratif yang tidak lengkap, dan ketidakhadiran pejabat menghambat pengumpulan bukti. Yang paling mencolok adalah fakta bahwa setelah putusan dibuat, banyak pejabat tidak mematuhi perintah pengadilan yang mengikat. Ini jauh dari situasi ideal untuk menjaga kepastian hukum: sanksi terhadap pelanggar hukum lemah dan diterapkan secara minimal, sementara sistem secara tidak sengaja bekerja untuk melindungi privilese dan kepentingan birokrasi daripada kepatuhan ketat terhadap hukum.

Keywords : *PTUN Procedural Law, Negative Fictitious Decisions, Administrative Efforts, Execution of Decisions, Active Judges.*

ABSTRAK

Menurut analisis empiris maupun hukum, studi ini membahas penerapan hukum acara PTUN dalam penyelesaian sengketa administratif. Selain itu, kerangka kerja PTUN dirancang untuk memberikan identitas hukum yang sah bagi warga negara dan menjaga ketertiban di bidang sosial-ekonomi dan administratif. Dalam praktiknya, penerapan hukum acara masih menghadapi beberapa tantangan. MENYADARI prinsip hakim aktif di pengadilan, dokumen administratif yang tidak lengkap, dan ketidakhadiran pejabat menghambat pengumpulan bukti. Yang paling mencolok adalah fakta bahwa setelah putusan dibuat, banyak pejabat tidak mematuhi perintah pengadilan yang mengikat. Ini jauh dari situasi ideal untuk menjaga kepastian hukum: sanksi terhadap pelanggar hukum lemah dan diterapkan secara minimal, sementara sistem secara tidak sengaja bekerja untuk melindungi privilese dan kepentingan birokrasi daripada kepatuhan ketat terhadap hukum.

Kata Kunci : *Hukum Acara PTUN, Keputusan Fiktif Negatif, Upaya Administratif, Eksekusi Putusan, Hakim Aktif.*

Article history

Received: September 2025

Reviewed: September 2025

Published: September 2025

Plagirisism checker no 477 Doi

: prefix doi :

10.8734/causa.v1i2.365

Copyright : author Publish**by : causa**

This work is licensed under a
[creative commons attribution-
noncommercial
4.0 international license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

A. Pendahuluan

Ini adalah skenario yang familiar bagi banyak orang yang berurusan dengan lembaga pemerintah: menunggu tanpa henti, berharap bahwa suatu saat nanti seseorang akan memberikan jawaban. Seseorang mengirimkan permohonan, memenuhi semua syarat dan ketentuan, berharap segala

sesuatunya berjalan lancar secara administratif, tetapi yang didapat hanyalah kekosongan yang membingungkan. Tidak ada tanggapan bahkan penolakan yang dapat diprediksi! Tidak ada yang kembali sama sekali, dan keheningan birokrasi yang murni hanya menimbulkan kebingungan.

Di setiap tahap, kebutuhan akan respons cepat dari baik individu maupun perusahaan tampaknya tak terhindarkan menyebabkan penundaan. Fenomena “kesunyian resmi” ini bukanlah hal baru. Banyak perusahaan, bahkan perusahaan di sektor strategis yang berurusan dengan pemerintah, sering kali menemukan diri mereka dalam situasi di mana mereka tidak tahu apakah permohonan mereka telah disetujui,” kata Godwin.

Dalam kasus seperti ini, konsep yang sangat penting adalah keputusan fiktif negatif, yang telah ditetapkan dalam hukum administrasi negara. Secara esensial, mekanisme hukum ini memastikan bahwa ketika pejabat tidak mengambil keputusan dalam jangka waktu tertentu, keheningan mereka dapat dianggap sebagai penolakan untuk bertindak. Oleh karena itu, pemohon tidak perlu menunggu kepastian yang tidak pasti. Mereka berhak untuk mengajukan gugatan hukum terhadap “keheningan” ini di Pengadilan Administrasi Negara (PTUN).

Pengadilan Administrasi Negara (PERATUN) adalah pengadilan khusus yang dibentuk dalam sistem hukum Indonesia untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan masyarakat. Sengketa timbul dari tindakan pemerintah yang diduga melampaui wewenangnya hingga terjadi pelanggaran dan/atau gangguan terhadap hak-hak warga negara.¹

Salah satu instrumen untuk mewujudkan keadilan dalam sistem hukum adalah Pengadilan Administrasi Negara (PTUN). Seperti namanya, lembaga-lembaga ini berkembang dengan cara yang sepenuhnya berbeda dari apa pun yang ada sebelumnya. Mereka merupakan forum untuk melaksanakan kegiatan dan bekerja sama guna mencapai tujuan utama mereka. Sebagai lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang, mereka berbeda secara struktural dan fungsional dari apa pun yang ada sebelumnya. Mereka menyediakan lingkungan untuk kegiatan dan penyatuan tujuan. Mereka tidak pernah menetapkan program-program spesifik sendiri, tetapi menambah sumber daya dari organ-organ lain sejauh mungkin, baik sumber daya manusia maupun material. Pengadilan Administrasi Negara (PTUN) sendiri menyediakan ruang bagi warga negara dan badan hukum untuk menantang tindakan administratif negara, keputusan yang dianggap merugikan hak-hak mereka. Sejak didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, PTUN telah menjadi pilar penting dalam konsep checks and balances terhadap tindakan pejabat administratif. PTUN tidak ada untuk mencegah pemerintah menggunakan wewenangnya, tetapi untuk memastikan bahwa wewenang tersebut tidak melampaui batas hukum. Praktik pemerintahan yang menangani berbagai urusan nasional, baik di tingkat pusat maupun daerah, disebut Administrasi Negara.² Peradilan Tata Usaha Negara berperan mengawasi tindakan badan atau pejabat administrasi agar tidak melampaui batas kewenangannya. Mekanisme pengawasan hukum ini berlangsung melalui proses peradilan administrasi, yang dimulai dari pengajuan gugatan hingga dikeluarkannya putusan.³

Penyelesaian sengketa di Pengadilan Administrasi tidak sesederhana “mengajukan permohonan atas suatu putusan.” Ada prosedur ketat yang harus dipatuhi sejak awal. Penyebab banyak sengketa administrasi tidak pernah sampai pada tahap pemeriksaan substansi perkara disebabkan oleh faktor-faktor institusional. Gugatan baru tidak memenuhi persyaratan formal, tidak lengkap, atau penggugat belum terlebih dahulu menghabiskan upaya administratif yang seharusnya diselesaikan.

Fase pemeriksaan awal oleh hakim sangat penting untuk memastikan kasus siap untuk

¹ Roy Marthen Moonti, “Kewenangan Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Terhadap Putusan Pemberhentian Tidak Dengan Hormat” 5, no. 2 (2020): 106–18.

² Muhammad Andre, Marcelleno Genadi, and Hudi Yusuf, “LEGAL PROTECTION AND DISPUTE RESOLUTION EFFORTS IN TRADE SECRET LICENSE AGREEMENTS,” no. 1 (2024): 4472–82.

³ Kasman Siburian et al., *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaga Pemberdaya, Medan, 2019, Hlm 78*, ed. DR. Hapason siallagan, n.d.

persidangan. Contoh yang jelas terdapat dalam putusan Nomor: 361/G/2025/PTUN.JKT. Pada 27 Oktober 1997, dua karyawan mengajukan permohonan ke Pengadilan Administrasi Pertama Survei dan Pemetaan Jakarta untuk menyatakan diri sebagai pemilik atas puluhan tanah publik yang mereka tempati sesuai dengan peraturan pemerintah hingga saat ini.

Pejabat tidak mengeluarkan hasil apa pun, sehingga pemohon mengajukan gugatan fiktif negatif ke Pengadilan Negeri Jakarta. Secara normatif, langkah ini benar; mekanisme gugatan fiktif negatif diciptakan agar pemohon tidak terjebak. Saya berusaha meyakinkannya, tetapi sia-sia. Kisah-kisah yang beredar di sekitar Trust menekan perbedaan pendapat tetapi memberikan metode yang nyaman untuk menangani lawan seperti Dr. Willems. Namun, hari ini Mr. COLIJN adalah Perdana Menteri, kekuasaannya mutlak dan pikirannya sangat bebas. Tidak hanya itu, dalam semua konferensi persnya, ia memperingatkan orang-orang agar bahkan tidak berbisik! dalam kecemasan unTilie d.

Namun, gugatan ini tidak pernah sampai ke persidangan. Meskipun penggugat memilih untuk mengajukan gugatan, sebelum mencapai tahap pemeriksaan pokok perkara, alasannya sebenarnya sangat mendasar: Ternyata upaya administratif belum sepenuhnya dilakukan. Melalui pemeriksaan awal, hakim memutuskan bahwa pemohon seharusnya terlebih dahulu mengajukan keluhan kepada pejabat yang berwenang. Upaya administratif ini harus diselesaikan dalam berbagai sengketa administratif untuk menjaga keseimbangan hukum yang benar-benar diperlukan antara mekanisme internal pemerintah dan putusan eksternal di Pengadilan Administrasi.

Pengetahuan ini membuat penarikan menjadi pilihan yang paling masuk akal. Kesadaran penggugat bahwa kasus pengadilan berpotensi gagal total dapat membuatnya mundur. Secara hukum, hal ini diperbolehkan. Pasal 76 Undang-Undang Pengadilan Administrasi mengatur bahwa penggugat dapat menarik gugatannya sebelum tergugat memberikan tanggapan. Dalam kasus ini, pengadilan memutuskan bahwa penarikan masih tepat waktu. Oleh karena itu, panel mengabulkan penarikan, memerintahkan panitera untuk membatalkan gugatan, dan mengakhiri kasus. Secara tampilan mungkin terlihat sederhana, tetapi putusan ini sebenarnya menggambarkan aspek kunci dalam penanganan sengketa administratif. Pertama, hal ini menjelaskan peran penting prosedur tanggapan: Ini bukan sekadar formalitas; justru inilah yang menentukan masa depan sengketa. Kedua, putusan ini menunjukkan bahwa mekanisme penyelesaian sengketa tidak hanya bersifat substantif tetapi juga sangat dipengaruhi oleh ketepatan prosedural. Kesalahan kecil dalam mengikuti prosedur administratif dapat menyebabkan litigasi dimulai dari awal. Selain itu, contoh ini menunjukkan bagaimana pengadilan elektronik telah masuk ke dalam administrasi peradilan. Putusan yang disampaikan secara elektronik menunjukkan bahwa Pengadilan Administrasi Negara berusaha menyesuaikan prosesnya sesuai dengan perubahan keadaan, meskipun tetap mematuhi prinsip-prinsip dasar keadilan dan transparansi. Digitalisasi mempercepat pertukaran informasi antara pengadilan dan pihak-pihak terkait, namun tetap harus dipastikan bahwa penggugat memahami hukum prosedural sebelum mengajukan gugatan. Dari sudut pandang akademis, keputusan ini memiliki makna karena menunjukkan bagaimana norma-norma prosedural diterapkan dalam praktik.

Itu karena banding tersebut mungkin akan berhasil. Kelompok kasus serupa tidak dapat diproses sebagai model normal. Mekanisme penyelesaian sengketa pertama memiliki standar di masa depan saat diberlakukan, sehingga tidak perlu mengurai detail tentang apa yang dimaksud. Subjek di mana kasus administratif ditangani Ada banyak alasan untuk menolak kasus, dan kasus administratif sering dihentikan sejak awal karena prosedur formal belum dipenuhi.

Dalam mempelajari proses ini, akan terlihat bagaimana hukum prosedur PTUN menjaga ketertiban sambil tetap memberikan kesempatan kepada penggugat untuk memperbaiki langkah mereka secara konstitusional.

Oleh karena itu, sangat masuk akal dan memiliki prospek baik untuk direalisasikan untuk mempelajari putusan secara normatif. Dalam memahami bagaimana hakim menentukan persyaratan

formal, memastikan bahwa upaya administratif telah habis, dan menerapkan Pasal 76 dari seri ini, kita juga ingin mengetahui apakah proses penyelesaian sengketa administratif setia pada tujuan asli yang ditetapkan oleh Pengadilan Administrasi: kebijaksanaan negara dilengkapi dengan perlindungan hukum.

B. METODE

Hukum acara PTUN menjadi fokus penelitian ini. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis bagaimana hukum acara PTUN diterapkan dalam praktiknya. Di sini kami menggunakan pendekatan hukum normatif: Pendekatan ini tidak dipilih secara sembarangan. Fokus penelitian ini jelas tertuju pada aturan hukum, prinsip, dan doktrin yang mengatur proses persidangan di PTUN, serta bagaimana norma-norma tersebut diterapkan dalam kehidupan peradilan. Dengan menggunakan pendekatan hukum normatif, penelitian ini dapat mengeksplorasi konsistensi, kewajiban, dan kesesuaian antara ketentuan normatif dan praktik penyelesaian sengketa secara mendalam. Oleh karena itu, digunakan metode penelitian komprehensif. Sumber data meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder & referensi, serta koleksi filsafat kontinental tersier. Bahan Hukum Primer mencakup undang-undang dan peraturan yang menjadi landasan kerja PTUN, seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Administrasi dan perubahannya, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, peraturan Mahkamah Agung, dan ketentuan teknis relevan lainnya. Sumber hukum sekunder diperoleh dari literatur akademik, pendapat ahli, artikel ilmiah, laporan penelitian, dan publikasi lain yang menjelaskan interpretasi dan penerapan praktis hukum prosedural PTUN. Koleksi filsafat kontinental tersier digunakan untuk memperkuat pemahaman konseptual dan klarifikasi terminologi, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan indeks peraturan. Pengumpulan data untuk studi ini dilakukan melalui literatur dalam arti luas. Semua bahan hukum yang dapat ditemukan terkait topik tersebut dicari, diidentifikasi, dan dipilih. Pencarian mencakup sumber resmi baik cetak maupun digital serta dokumentasi putusan PTUN yang mungkin menunjukkan pola penerapan standar dalam praktik. Dengan demikian, penelitian memperoleh gambaran menyeluruh tentang norma, prinsip, dan prosedur yang membentuk proses persidangan.

Analisis ini menggunakan teknik analisis kualitatif normatif untuk mengungkap nuansa sosio-ekonomi dalam data empiris. Pada tahap pertama, kami mencari sistem norma yang terkait dengan hukum prosedural PTUN. Setiap peraturan tersebut disusun berdasarkan urutan waktu sesuai dengan tahap persidangan, mulai dari gugatan, persidangan, pembuktian, hingga putusan. Tahap berikutnya adalah mempertimbangkan korelasi antara ketentuan-ketentuan tersebut, sebagaimana diatur oleh undang-undang, dan penerapan praktisnya dalam penyelesaian sengketa oleh hakim. Proses ini melibatkan perbandingan antara ketentuan teks dengan perilaku aktual yang tercatat dalam putusan atau doktrin hukum yang sedang berkembang. Hal ini juga memungkinkan kami untuk mengetahui apakah norma-norma hukum telah diterapkan sesuai dengan niat pembuat undang-undang, atau apakah terdapat ketentuan yang canggung, kontradiksi, dan hambatan dalam penerapannya. Dalam melaksanakan analisis, studi ini juga mengungkap pola konseptual doktrin legislatif. Penerapan metodologi analisis konseptual memungkinkan kita memahami prinsip-prinsip yang harus dijunjung tinggi pada setiap fase suatu perkara. Dengan demikian, penyelidikan mengenai seberapa efektif asumsi-asumsi tersebut bekerja tidak hanya dilihat dari perspektif teknis, tetapi juga terkait dengan tujuan yang ingin dicapai melalui proses di pengadilan administratif. Melalui serangkaian metode ini, diharapkan studi ini dapat menyajikan pandangan yang jelas dan ekspresif tentang bagaimana hukum acara PTUN terbentuk, diinterpretasikan dalam praktik, dan diterapkan di lapangan untuk menyelesaikan sengketa administratif. Hasil-hasil ini tidak hanya menggambarkan situasi normatif, tetapi juga dapat berkontribusi pada pengembangan hukum acara PTUN agar lebih efektif dan lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1) Kerangka Normatif Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara

Kerangka normatif hukum acara Pengadilan Administrasi (PTUN) merupakan landasan utama proses legitimasi keadilan administrasi di Indonesia. Kerangka ini mencakup aturan prosedural yang tidak hanya mengatur cara pelaksanaan persidangan, tetapi juga mencerminkan konsep-konsep fundamental negara hukum yang mensyaratkan agar setiap tindakan administratif diuji melalui mekanisme pengawasan yudisial. Kerangka ini menggabungkan norma konstitusional, ketentuan hukum, prinsip-prinsip yudisial, dan perkembangan putusan pengadilan. Perpaduan inilah yang memberikan keunikan dan vitalitas pada keadilan administratif saat ini. Oleh karena itu, norma-norma prosedural PTUN bukan hanya aturan teknis semata, melainkan alat yang sangat penting untuk menjaga keseimbangan yang tepat antara kewenangan pemerintah dan hak-hak warga negara.

Dasar normatif PTUN secara langsung berasal dari Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang menganggap keadilan administratif sebagai salah satu landasan kekuasaan yudisial. Pernyataan ini kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Yudisial. Ketentuan pertamanya menyatakan bahwa prinsip “kesederhanaan, kecepatan, dan biaya rendah” harus menguasai lingkungan yudisial. Prinsip inilah yang mengarahkan seluruh proses hukum prosedural PTUN, termasuk waktu pengajuan gugatan dan mekanisme pemeriksaan yang digunakan, hingga pelaksanaan putusan. Prinsip ini juga memperkuat peran pengadilan sebagai lembaga yang berada di bawah pemerintah dalam penyediaan keadilan yang menjadi kewajiban sehingga proses peradilan administratif tidak menjadi hambatan bagi mereka yang ingin sesuatu dilakukan, melainkan metode koreksi yang nyaman melalui penyelidikan dan pengawasan atas tindakan pemerintah.

Ketentuan lebih lanjut dan rinci dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Administrasi beserta perubahannya melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Penetapan undang-undang ini ditentukan agar masyarakat memiliki ruang untuk mengajukan keberatan terhadap keputusan administratif negara sebagai ketentuan lain yang mengharuskannya. Dalam norma ini, Keputusan Administrasi Negara (KTUN) sendiri ditetapkan sebagai tindakan tunggal, spesifik, dan final yang mempengaruhi hak dan kewajiban individu seseorang dan karenanya mengikat secara hukum. Ini secara normatif menentukan wilayah yurisdiksi apakah sengketa termasuk dalam yurisdiksi Pengadilan Administrasi atau tidak. KTUN berada di posisi sentral: Pengadilan Administrasi hanya dapat berfungsi dengan baik jika unsur-unsur ini terpenuhi.⁴

Namun, terdapat norma-norma lain yang mengatur objek sengketa. Pasal kedua Undang-Undang tentang Penyiksaan Parlemen dan Kematian Tidak Wajar mengatur serangkaian keputusan yang tidak dapat diajukan banding ke pengadilan. Keputusan-keputusan ini meliputi keputusan yang bersifat umum dalam hal tertentu, keputusan terkait pertahanan, kejahatan tertentu yang diputuskan oleh pengadilan lain, serta keputusan Komisi Pemilihan Umum yang mengesahkan hasil resmi. Dari contoh-contoh ini jelas bahwa Pengadilan Administrasi memiliki batas atau batasan. Intinya bukanlah untuk memperbolehkan pengadilan ini menjadi badan yang meninjau aspek-aspek tertentu dari bentuk-bentuk pemerintahan. Norma-norma ini muncul karena beberapa kegiatan pemerintahan terkait dengan kebijakan publik, yang secara lebih tepat diatur melalui lembaga-lembaga politik atau bentuk-bentuk peradilan lainnya.⁵

Batasan-batasan dalam bidang ini sering menjadi isu kontroversial dalam praktik kerja karena inovasi administratif modern. Saat ini, banyak tindakan pemerintah dilakukan dalam bentuk digital. Otomatisasi ini merupakan langkah lanjut, dan terdapat pula tindakan *de facto* yang memiliki

⁴ Helmi dkk., *BUKU AJAR HUKUM PERADILAN TATA USAHA NEGARA* (Jambi: UNJA Publisher, 2025).

⁵ Dian Aries Mujiburohman, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta: STPN Press, 2022).

konsekuensi hukum penting namun tidak secara formal diatur, seperti hakim PTUN kadang-kadang menafsirkan secara fleksibel untuk mencapai kepastian hukum. Hal ini menunjukkan bahwa kerangka normatif PTUN bersifat dinamis, terutama ketika tekanan dari publik mendorong pengadilan untuk menerapkan kontrol yang lebih ketat.

Norma penting terdapat dalam prinsip-prinsip khusus hukum acara PTUN. Salah satu prinsip terpenting adalah praduga *rechtermatig*, yang menegaskan bahwa setiap tindakan pejabat dianggap sah hingga putusan pengadilan membatalkannya. Prinsip ini menjaga stabilitas administrasi pemerintah, sehingga gugatan yang diajukan ke PTUN tidak secara otomatis menggugurkan pelaksanaan KTUN. Penangguhan hanya dapat diberikan jika hakim menganggap ada alasan mendesak, atau untuk menghindari kerugian serius. Tanpa prinsip ini, urusan pemerintah dapat terhalang oleh gugatan yang tidak berdasar.

Selain itu, standar evaluasi bebas terhadap bukti memberikan kewenangan luas kepada hakim dalam menentukan bukti, pihak mana yang menanggung beban pembuktian, dan standar pembuktian. Dalam sengketa administratif, keadaan sering tidak seimbang karena pihak pemerintah memiliki data dan dokumen yang lebih baik. Oleh karena itu, hakim di Pengadilan Administrasi diberi keleluasaan untuk meminta bukti tambahan dari tergugat, melakukan inspeksi lapangan langsung, bahkan memerintahkan tindakan administratif tertentu. Hal ini dilakukan untuk mencapai solusi yang adil. Prinsip ini telah ditekankan lebih lanjut oleh Rizky Pratama, yang berargumen bahwa dominus litis berada di tangan hakim, berbeda dengan sifat adversarial yang lebih dominan dalam kasus perdata.⁶

Prinsip lain yang tak kalah penting adalah prinsip *ultimum remedium* dalam penyelesaian sengketa itu. Sengketa tata usaha negara pada dasarnya harus terlebih dahulu diselesaikan secara administratif, sampai mekanisme itu ada. Tujuannya adalah untuk menjaga penyelesaian birokrasi, dan mencegah peradilan sembur pedoman yang pertama, is pertidnya. Prinsip tersebut sejalan dengan prinsip pelayanan publik yang menekankan penyelesaian masalah secara internal sebelum dibawa ke meja hijau.⁷ Selain itu, prinsip terakhir sebagai upaya terakhir mengikuti prinsip ini dalam penyelesaian sengketa: bahwa harus ada cara untuk menyelesaikan konflik. Secara prinsip, sengketa administratif harus diselesaikan melalui upaya organisasi publik ketika metode-metode tersebut memungkinkan. Tidak logis dan bertentangan dengan birokrasi untuk membawa sesuatu yang tidak dapat diselesaikan secara utama oleh lembaga atau mekanisme layanan untuk penyelesaian sengketa individu, atau sebaliknya mengubah lembaga hukum dari yang terakhir menjadi yang pertama. Tujuannya adalah untuk menjaga pemerintah beroperasi secara efektif sehingga tidak kehilangan akal sehat dan menghindari situasi di mana orang membawa gugatan mereka, bukan sebagai upaya terakhir, bahkan jika diperlukan, ketika jalur lain untuk menyelesaikan konflik telah habis atau tidak tersedia untuk digunakan. Kami menyesuaikan aturan ini dengan prinsip manajemen layanan publik yang menganjurkan agar setiap masalah diselesaikan secara internal sebelum dibawa ke pengadilan.⁸

Ketidakjelasan norma-norma ini menyoroti kesulitan dalam menyelaraskan hukum administrasi dan hukum pidana. Secara normatif, Pengadilan Administrasi seharusnya meninjau keputusan eksekutif sebelum memasuki tahap penyelidikan pidana. Namun, dalam praktiknya, banyak permohonan ditolak karena aparat penegak hukum telah memulai proses tersebut. Hal ini mengganggu fungsi checks and balances dan melemahkan fungsi aturan yang dirancang untuk mencegah pejabat menjadi pelaku kejahatan secara prematur.

⁶ Rizky Pratama, "Asas-Asas Hukum Dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara" 2, no. 1 (2023).

⁷ Sofiyana Nasution et al., "Kajian Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Latar Belakang, Istilah, Asas, Sejarah Dan Perbandingan Dengan Hukum Acara Perdata" 1 (2024): 220–27.

⁸ Nike Ardiansyah, Muhammad Nur, and Haeril, "The Legal-Political Paradox in Granting Absolute Jurisdiction to the Administrative Court (PTUN) over the Judicial Review of Abuse of Authority in Indonesia" 6, no. 3 (2025): 392–402.

Norma penting lainnya berkaitan dengan prosedur pelaksanaan keputusan. Pasal 116 Undang-Undang PTUN memberikan dasar untuk pelaksanaan keputusan, termasuk penetapan denda paksa (dwangsom) dan mediasi di media cetak dan visual. Namun, dalam praktiknya, struktur birokrasi dan hambatan budaya terhadap perubahan berarti banyak keputusan PTUN tidak dilaksanakan secara efektif.⁹ Masalah penegakan hukum ini jelas menunjukkan bahwa kesenjangan antara norma dan realitas tata kelola merupakan hasilnya. Peraturan tidak hanya menyediakan alat penegakan hukum, tetapi juga implementasi—tugas yang sulit dalam pemerintahan Tiongkok karena pejabat seringkali sendiri melanggar apa yang mereka wajib tegakkan, dan tidak ada sistem pengawasan yang jelas sama sekali: (kedua, korupsi di dalamnya. Itulah mengapa mekanisme semacam itu ada untuk administrasi.)

Kesenjangan ini mencerminkan bagaimana kerangka normatif Pengadilan Administrasi tidak dapat berdiri sendiri; tanpa dukungan dari budaya hukum yang kuat, peraturan hanya akan memberikan kebebasan kepada hakim untuk mengambil keputusan yang menguntungkan kelompok yang mendukung mereka secara politik. Apakah keputusan-keputusan tersebut diterjemahkan menjadi implementasi yang efektif, hal ini dapat dilihat dalam contoh berikut. Di beberapa bidang, seperti Layanan Kesehatan Publik, Pengadilan Administrasi telah memainkan peran utama dalam reformasi layanan.

Namun, dalam bidang lain, putusan hakim diabaikan sepenuhnya misalnya ketika mereka menyatakan bahwa penegakan hukum administrasi bukan hanya soal norma, tetapi juga realisasi mentalitas pembuat kebijakan. Kerangka normatif hukum prosedural PTUN juga meluas ke prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Bukan hanya menetapkan aturan tentang bagaimana pejabat harus bertanggungjawabkan keputusan mereka, tetapi juga mewajibkan lembaga pemerintah untuk mengungkapkan informasi; dan mengharuskan mereka memberikan akses hukum dan moral yang memadai terhadap dokumen.

Hal ini memperluas pemahaman liberal tentang kebebasan dari Irak, artinya siapa pun dapat bergabung. Dengan perkembangan Digitalisasi Peradilan melalui aplikasi seperti e-Court yang dipromosikan sejalan dengan teknik manajemen publik baru secara umum norma-norma PTUN didukung melalui administrasi elektronik. Bagian esensialnya adalah hal ini membuat persidangan lebih efisien dan terbuka.

Meskipun menghadapi serangkaian masalah penjelasan dan kurangnya implementasi, penetrasi normatif undang-undang ini menjadi dasar untuk pengendalian efektif kekuasaan pemerintah oleh peradilan. Melalui kombinasi prinsip hukum, peraturan prosedural, dan tafsiran yudisial yang progresif, PTUN memainkan peran penting dalam memastikan kepatuhan terhadap hukum dan keadilan bagi warga negara yang dirugikan oleh pejabat pemerintah yang bersalah.

2) Mekanisme Dan Tahapan Penyeslesaian Sengketa Berdasarkan Hukum Acara Ptun

Secara umum, Hukum Acara dipahami sebagai hukum yang bersifat formil dan berfungsi untuk menjamin berlakunya Hukum Materiil. Uraian yang telah disampaikan pada bagian sebelumnya merupakan aturan-aturan yang berkaitan dengan Hukum Materiil dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.¹⁰

Peradilan Tata Usaha Negara, sesuai dengan maksud pembentukannya, memiliki fungsi untuk menyelesaikan perselisihan antara pemerintah dan warga negara maupun badan hukum. Sengketa tersebut muncul sebagai akibat dari tindakan pemerintah sebagai Pejabat Tata Usaha Negara yang dinilai telah melanggar hak atau kepentingan warga negara maupun badan hukum yang bersangkutan.¹¹

⁹ Aurick Adien Deseano, Najwa Hanif Artfian Arrasyid Aulia Putra, and Moh.Imam Gusthomi, "Pengadilan Tata Usaha Negara Sebagai Katalisator Reformasi Birokrasi Melalui Penegakan Hukum Administrasi" 29, no. 1 (2025): 111–24.

¹⁰ Tata Usaha Negara, "Rumokoy N.K : Peran P.TUN Dalam .. Vol.XX/No.2/Januari-Maret/2012(Edisi Khusus)" 2012, no. 2 (2012): 126–39.

¹¹ Moonti, "Kewenangan Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Terhadap Putusan Pemberhentian Tidak Dengan Hormat."

Penyelesaian sengketa pada Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) pada dasarnya merupakan mekanisme hukum yang disediakan bagi warga atau badan hukum untuk menguji keputusan dan tindakan administrasi pemerintah yang dianggap melanggar hukum atau merugikan hak mereka. Penyelesaian sengketa ini tidak hanya menyoal apakah suatu keputusan administratif sah atau tidak, melainkan juga memastikan bahwa proses administratif telah dilakukan dengan tertib, transparan, dan sesuai prosedur.

Berbeda dari peradilan umum yang menangani konflik antarindividu atau badan hukum privat, PTUN berfungsi menguji apakah tindakan pejabat administrasi negara telah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Sebab itu, struktur hukum acara yang mengatur proses di PTUN tidak hanya dibangun untuk menjaga tertib beracara, tetapi juga untuk memastikan adanya keseimbangan antara warga negara dengan pejabat pemerintahan yang secara struktural lebih kuat.¹²

Meskipun secara fiksi, hukum prosedural PTUN mungkin tampak terstruktur secara logis, dalam praktiknya di tangan para praktisi, pada setiap langkah terdapat interpretasi yang tidak selalu jelas dan memadai. Mungkin area utama sengketa administratif adalah terkait tindakan pemerintah yang seringkali tidak secara eksplisit diatur dalam peraturan yang jelas. Ada juga keputusan dalam bentuk papan pengumuman di pintu, pengumuman di koran dan media daring, atau kebijakan yang memiliki konsekuensi hukum bagi warga negara, tetapi tidak secara resmi disebut sebagai Keputusan Administrasi Negara (KTUN). Oleh karena itu, mekanisme penyelesaian sengketa di Pengadilan Administrasi selalu berhadapan dengan dinamika administrasi yang fluktuatif. Setiap tahap dalam penyelesaian kasus memiliki karakteristiknya sendiri. Makalah ini menggambarkan proses secara keseluruhan: pengajuan gugatan, pemeriksaan formal dan substantif, bukti, tahap persidangan hingga putusan. Namun, laporan yurisdiksi tentang industri media mencatat bahwa pada setiap tahap terdapat perbedaan yang signifikan. Setiap proses merupakan kesatuan organik dan berfungsi secara berurutan untuk memastikan bahwa pengawasan yudisial terhadap tindakan pejabat administratif negara berjalan tanpa hambatan sama sekali.

a. Tahap Pengajuan Gugatan dan Pemeriksaan Administratif

Pada tahap ketiga gugatan di pengadilan administratif negara, pengadilan menerima gugatan dan meneruskannya kepada tergugat untuk diserahkan. Postingan ini, oleh karena itu, hanya membahas apa yang harus dilakukan setelah lembaga-lembaga dewan negara digugat, bukan sebelum kasus dimulai di sana. Gugatan harus disusun secara tertulis, mencatat identitas kedua belah pihak dan siapa yang digugat atas tindakan pemerintah mereka, mengapa tindakan tersebut salah, dan apa yang diminta oleh penggugat. Meskipun ketentuan ini tampak teknis, fungsinya dasar: memastikan proses persidangan dimulai dengan struktur argumen yang jelas. Dalam hukum proses PTUN, salah satu aspek kunci pada tahap gugatan adalah batas waktu. Undang-undang mengatur bahwa gugatan hanya dapat diajukan dalam waktu 90 hari setelah penggugat mengetahui keputusan tersebut. Namun, dalam praktiknya seringkali sulit menentukan secara pasti kapan suatu keputusan dianggap “diketahui”. Sebagian besar keputusan negara tidak disampaikan secara langsung kepada pihak yang berkepentingan, tetapi diumumkan dengan cara tertentu, misalnya melalui papan informasi; atau dipublikasikan melalui media tertentu yang tidak dapat diakses oleh seluruh masyarakat. Oleh karena itu, hakim harus menilai sendiri sejauh mana keputusan tersebut telah dipublikasikan tahun lalu; dan di mana penggugat dapat secara wajar diharapkan mengetahui hal tersebut. Ketentuan ini menjadikan tahap pengajuan gugatan sebagai prosedur administratif yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga tahap pertama di mana hakim harus memutuskan apakah hak warga negara untuk perlindungan hukum telah terlanggar sama sekali! Jika hakim menemukan bahwa penggugat baru mengetahui keputusan

¹² Siburian et al., *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaga Pemberdaya, Medan, 2019, Hlm 78.*

tersebut pada waktu yang bertentangan dengan klaim pemerintah, maka perhitungan batas waktu akan bergantung pada keputusannya. Hal ini menunjukkan bahwa hukum proses awal PTUN fleksibel untuk memberikan keadilan substansial. Setelah gugatan diajukan, pengadilan akan meninjau proses penolakan administratif. Tinjauan ini bertujuan untuk memastikan kelengkapan dokumen akurat, obyektif, dan bahwa gugatan memenuhi persyaratan formal minimum yang harus dipenuhi. Seringkali masalah ditemukan pada tahap ini, misalnya karena objek yang digugat tidak secara langsung mempengaruhi hak-hak penggugat atau tidak memenuhi unsur-unsur KTUN yang harus final, konkret, dan individual. Temuan analisis kami menunjukkan bahwa “tahap administratif PDUN” telah menjadi saringan penting. Kita dapat bersyukur dari ini karena jika gugatan ditemukan tidak termasuk dalam kategori seperti ini, maka kelayakannya di pengadilan akan dibatalkan. Hal ini memastikan PDUN tetap fokus pada hal-hal yang esensial, menangani kasus-kasus administratif yang benar-benar penting bagi mereka; daripada menggunakan ruang sidang secara tidak masuk akal ketika hal itu sama sekali tidak dapat digunakan dengan cara yang masuk akal. Oleh karena itu, tahap pengajuan gugatan bukanlah sekadar proses administratif. Tahap ini merupakan penyaringan yudisial pasca-fakta yang menentukan apakah suatu sengketa layak untuk ditinjau secara hukum.

b. Pemeriksaan Formil: Menilai Kelayakan Gugatan

Jika gugatan dinyatakan memenuhi syarat administratif, proses berlanjut pada pemeriksaan formil. Pemeriksaan ini dilakukan untuk menilai apakah gugatan dapat diteruskan ke pemeriksaan materi pokok perkara. Pada tahap ini, hakim menilai beberapa aspek penting, antara lain:

- Kewenangan absolut dan relatif pengadilan
- Legal standing penggugat
- Ketepatan objek sengketa
- Ketepatan waktu pengajuan gugatan
- Pemenuhan unsur-unsur KTUN

Memang, data dari praktik peradilan menunjukkan bahwa sengketa paling sering berkaitan dengan substansi perkara; lebih sering lagi, yang dipermasalahkan adalah apakah ada dasar hukum untuk mengambil tindakan sama sekali. Dalam banyak kasus, tindakan pemerintah yang dipermasalahkan tidak muncul sebagai suatu pernyataan. Artinya, jika tindakan tersebut diinterpretasikan secara keseluruhan, instruksi, teguran, email, atau program tindakan administratif yang tidak memiliki format atau gaya tertentu. Namun, tindakan-tindakan ini dapat mempengaruhi hak-hak seseorang secara signifikan. Hakim administratif perlu berhati-hati dalam mengklasifikasikan tindakan-tindakan ini sebagai tindakan administratif. Jika unsur-unsur keputusan dan sanksi dapat dibuktikan, banyak praktik administratif yang pada awalnya tampak informal akan terbukti sebagai subjek sengketa yang sah. Beban pembuktian ada pada hakim untuk memastikan bahwa warga negara memiliki akses ke intervensi hukum. Selain itu, masalah apakah penggugat memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan gugatan juga sangat penting. Tidak semua pihak berhak mengajukan gugatan. Penggugat harus membuktikan bahwa ia telah mengalami kerugian langsung akibat keputusan pihak tersebut. Jika kerugian tersebut bukan berupa uang, kerugian tersebut dapat berupa kerugian moral atau administratif dalam sejumlah kasus. Dalam kasus lain, hakim harus mempertimbangkan sejauh mana kerugian yang dialami penggugat bersifat signifikan.

c. Pemeriksaan Materiil: Menguji Legalitas Substantif Keputusan Pejabat

Setelah selesai dengan pemeriksaan formal, langkah selanjutnya adalah penyelidikan materiil, yang menjadi tahap utama dalam prosedur penyelesaian sengketa di Pengadilan Administrasi Negara. Pada tahap ini, hakim secara menyeluruh menilai isi, tujuan, dampak, dan

keabsahan keputusan administratif tertentu. Fokus penyelidikan materiil tidak lagi pada persyaratan formal gugatan, tetapi pada pertanyaan apakah pejabat publik benar-benar telah bertindak sesuai dengan hukum dan prinsip tata kelola yang baik. Peninjauan substantif dalam praktik sebenarnya mengharuskan hakim untuk mengeksplorasi tiga aspek legalitas: kewenangan, prosedur, dan substansi. Ketiga aspek ini telah dikenal sebagai ciri khas dalam menilai legalitas tindakan administratif negara. Aspek pertama berkaitan dengan legalitas wewenang. Hakim harus memeriksa apakah pejabat yang mengambil keputusan memiliki wewenang yang diperkuat oleh hukum. Aspek kedua adalah legalitas prosedural, yang mengharuskan hakim menyelidiki apakah langkah-langkah yang diambil oleh pejabat sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh hukum. Misalnya, apakah pejabat memberikan kesempatan kepada warga untuk menyampaikan pendapat sebelum mengambil keputusan yang mungkin berdampak pada mereka, apakah ada konsultasi antar lembaga, atau apakah seseorang harus menyiapkan notulen pemeriksaan? Pengabaian prosedur dapat menyebabkan cacat administratif, dengan keputusan dinyatakan tidak sah. Ketiga, legalitas substantif, di mana hakim perlu memastikan apakah isi keputusan sesuai dengan hukum substantif. Ini juga merupakan penyelidikan yang paling rumit karena keputusan sering didasarkan pada penilaian kebijakan yang dibuat oleh pejabat. Hakim harus menilai tidak hanya apakah kebijakan tersebut masih berada dalam parameter yang diizinkan atau melebihi batas yang wajar, tetapi juga apakah prinsip-prinsip umum tata kelola yang baik seperti akurasi, kepastian hukum, proporsionalitas, dan keadilan dihormati. Berbagai pertimbangan dari keputusan yang berbeda menunjukkan bahwa penyelidikan substantif umumnya bukan hanya masalah keahlian teknis, dan hasilnya tidak ditentukan oleh aturan mekanis. Dengan standar apa seorang pejabat publik yang bekerja di bidang administratif dan mengandalkan peraturan sebagai dasar teoretis dapat membuat keputusannya? Mengingat temuan ini, penyelidikan substantif tidak dapat disamakan semata-mata dengan perbandingan antara isi keputusan dan ketentuan peraturan, tetapi juga harus mempertimbangkan bagaimana kementerian pemerintah menerapkan saran kebijakan mereka dalam praktik. "Fase penyelidikan materiil ini bertujuan untuk memastikan bahwa tindakan pejabat pemerintah tidak dilakukan dengan mengabaikan hukum secara sembarangan dan tidak dilakukan karena kesalahan. Ini adalah fase yang berada di inti keadilan administratif, karena di sinilah pengadilan pengawasan menjalankan wewenangnya atas kekuasaan administratif."

d. Tahap Pembuktian dalam Sengketa Tata Usaha Negara

Ini dikenal luas sebagai bagian paling kritis dalam persidangan PTUN, namun mengingat tahap di mana hal ini terjadi, hakim hanya berperan sebagai stempel karet. Pada tahap ini, hakim dan para pihak akan menyusun argumen berdasarkan bukti yang diajukan untuk membuktikan siapa yang benar atau salah. Karakteristik bukti dalam sengketa administratif adalah bahwa objek pemeriksaannya adalah kekuasaan publik, hal terpenting yang menjadi komoditas tindakan pemerintah, yang menimbulkan epistemologi. Bukti yang digunakan dalam kasus-kasus ini 主要是 dokumen resmi, peraturan manajemen, catatan internal apa pun, atau korespondensi antara lembaga dan badan pemerintah.

Dalam kasus pengadilan administratif, bukti tertulis adalah jenis bukti yang paling dominan. Hampir semua keputusan administratif meninggalkan jejak dokumen yang menjadi bukti utama dalam kasus tersebut. Namun, dalam praktiknya, proses bukti seringkali bersifat sepihak. Sebagai tergugat, pemerintah memiliki akses ke data yang lebih lengkap dalam dokumennya dibandingkan dengan penggugat.

Ketidakseimbangan ini dapat memengaruhi kekuatan argumen kedua belah pihak. Menunjukkan bahwa PTUN melalui hukum prosedural dapat memberikan intervensi lebih besar oleh hakim, menurut pendapat saya, adalah masalah kunci dan mendesak. Hakim tidak lagi perlu

menunggu secara pasif hingga bukti diajukan oleh salah satu pihak, karena bahkan birokrat pemerintah mungkin diharuskan untuk menyerahkan bukti yang relevan. Melakukan inspeksi lapangan atau meminta informasi lain adalah wewenang lain yang dimiliki hakim jika dianggap perlu.

Posisi aktif ini dari pihak peradilan merupakan ciri khas persidangan administratif. Hal ini bertujuan untuk menyeimbangkan posisi antara warga negara dan pemerintah, yang secara struktural lebih kuat.

Dalam kasus tertentu, dokumen administratif bukanlah satu-satunya sumber bukti. Kesaksian ahli juga sering digunakan dalam sengketa yang melibatkan bidang teknis, seperti izin operasi lingkungan, perencanaan kota, atau keputusan yang bergantung pada metode analisis spesifik. Hakim mempertimbangkan pendapat ahli dalam memahami keputusan administratif.

Sesuai dengan aturan Pengadilan Administrasi, setiap pihak yang terlibat dalam kasus dapat menggunakan saksi atau data elektronik sebagai bukti. Namun, karena sengketa administratif bersifat dokumenter, bukti selain dokumen tertulis umumnya hanya berfungsi sebagai pelengkap.

Analisis fase pembuktian menunjukkan bahwa kemenangan penggugat tidak selalu bergantung pada jumlah bukti, tetapi korelasi dan konsistensinya dengan alasan hukum. Faktanya, misalnya, kerusakan yang ditimbulkan oleh putusan pengadilan administratif dapat sangat parah. Esensi yudisial dari perilaku semacam itu adalah untuk meninjau legalitas sistem pembentukan hukum baru secara objektif. Menurut dokumen, kelemahan prosedural dan kesalahan dalam penerapan wewenang seringkali memiliki dampak menentukan pada suatu perkara administratif. Oleh karena itu, bukti dalam perkara administratif tidak boleh dipahami sekadar sebagai proses pengumpulan dokumen, tetapi sebagai sarana untuk mengungkap seluruh proses pengambilan keputusan pemerintah. Dan di sinilah Judgecheng terinspirasi oleh angin reformasi.

e. Dinamika Argumentasi dalam Proses Sidang

Setelah bukti disebutkan, persidangan memiliki tahap yang disebut argumen. Kesempatan ini memungkinkan penggugat dan tergugat untuk menjelaskan posisi mereka, mencoba kesesuaian bukti, interpretasi hukum, dan pertimbangan normatif lainnya. Di sinilah kemampuan berargumen paling penting.

Meskipun penggugat berusaha meyakinkan hakim bahwa keputusan pejabat publik telah merugikan hak-hak mereka atau memerlukan pembatalan, mereka umumnya mencari satu hal: menunjukkan bahwa keputusan tersebut kemungkinan besar melanggar peraturan, baik dalam hal kewenangan maupun prosedur, sesuai dengan ketentuan hukum. Namun, pemerintah sebagai tergugat akan berusaha membela perilaku administratif yang memungkinkan perlakuan tidak adil tersebut dengan menunjukkan bahwa secara keseluruhan mereka telah mematuhi hukum. Hakim bukanlah penonton belaka. Fungsi mereka dalam proses administratif membuatnya perlu untuk menilai dengan serius: Apakah yang dikatakan benar-benar argumen yang didasarkan pada fakta atau justru hanya alasan yang tidak didukung oleh bukti yang diperoleh melalui penyelidikan terhadap materi yang ada di hadapan kita? Hakim juga dapat meminta klarifikasi lebih lanjut pada poin-poin yang setelah persidangan ditentukan tidak konsisten atau kabur. Di antara berbagai persidangan yang diamati, jelas bahwa dinamika interaksi argumen ini merupakan tolok ukur utama untuk mengukur objektivitas gugatan. Hakim sering mengidentifikasi kelemahan dalam keputusan administratif melalui pertukaran argumen yang sengit di pengadilan. Oleh karena itu, pengadilan bukan hanya tempat untuk menyuarakan pendapat. Sebaliknya, proses persidangan juga merupakan langkah tak terhindarkan dalam menjalankan kontrol yudisial.

Dalam Implementasi Mekanisme Non-Mekanis dan Tingkat Pengembangan dalam Prosedur Penyelesaian Sengketa di Pengadilan Administrasi Praktik mekanisme dan tahapan yang diikuti

oleh Pengadilan Administrasi dalam penyelesaian sengketa secara alami mencerminkan hingga batas tertentu apa yang tercantum dalam Pasal Tiga Puluh Satu hingga Empat Puluh Dua. Meskipun menyediakan kerangka kerja yang relatif sistematis untuk pengaturan, norma-norma dapat dilihat sebagai berkembang di ruang sidang. Di pedesaan, ada tahapan yang berjalan lancar sesuai dengan konsep normatif, tetapi ada juga bagian yang mengalami penyesuaian, terutama karena faktor teknis, administratif, dan kapasitas. Dalam bagian ini, buku ini menggambarkan bagaimana mekanisme prosedural dan tahapan demi tahapan berkembang dalam praktik penyelesaian sengketa di Pengadilan Administrasi, sambil juga menyoroti titik-titik di mana sering terjadi masalah. Tahapan penyelesaian sengketa di sini dibahas terlebih dahulu sebagaimana muncul di Pengadilan Administrasi. Pembahasan ini sangat sistematis dan relatif mendalam, menggambarkan isi dan operasional semua tahap kecuali dua tahap. Namun, bagian-bagian tertentu pada beberapa tahap dikompres selama terjemahan. Bagian ini berusaha menggambarkan praktik di mana tahap-tahap penyelesaian sengketa di Pengadilan Administrasi dilaksanakan; sambil juga mencoba mengidentifikasi area masalah yang umum.

Tahap Pertama : Penulisan dan Verifikasi Gugatan Mekanisme dimulainya proses persidangan adalah dengan pengajuan gugatan oleh penggugat. Secara normatif, gugatan harus memuat identitas para pihak, deskripsi peristiwa, dasar hukum, dan tuntutan yang diajukan kepada pengadilan. Namun, dalam praktiknya, hakim dan petugas pengadilan sering menemukan bahwa gugatan yang diajukan oleh masyarakat umum tidak sepenuhnya memenuhi persyaratan tersebut. Seringkali diperlukan revisi gugatan sebanyak tiga atau empat kali, terutama jika bagian yang menjelaskan fakta dianggap tidak konsisten atau tidak jelas dalam menjelaskan keputusan TUN yang dipermasalahkan.

Dalam banyak kasus, penggugat sendiri tidak diwakili oleh pengacara. Hal ini membuat tahap awal menjadi memakan waktu, karena penggugat memerlukan bantuan administratif dari petugas pengadilan meskipun hal ini tidak boleh mengubah sikap netral pengadilan. Namun, pada tahap awal ini, penggugat yang ingin mengajukan gugatan tetap harus melalui proses setidaknya pendidikan dasar. Hal ini terutama penting dalam praktik untuk verifikasi administratif, sehingga penggugat dengan pemahaman hukum yang terbatas dan belum sesuai dengan prosedur pengadilan administratif, dapat memahami prosedur pengajuan gugatan sebagai urusan mereka sendiri.

Tahap Kedua : Pemeriksaan Pra-Sidang dan Penyaringan Sengketa Gugatan didaftarkan, dan kemudian panel hakim melakukan pemeriksaan pra-sidang. Tahap ini berfungsi sebagai saringan yang memeriksa apakah gugatan harus diterima untuk diperiksa atau perlu dinyatakan tidak dapat diterima berdasarkan kasus utama yang mendasarinya. Untuk pemeriksaan pra-sidang, biasanya ada persyaratan tentang yurisdiksi absolut atau relatif, apakah objek sengketa dijelaskan dengan akurat, batas waktu untuk melayani proses, dan penggugat harus dilengkapi dengan segala yang diperlukan untuk melanjutkan kasusnya. Pelaksanaan tahap ini menunjukkan bahwa tidak semua gugatan diperiksa secara cepat berdasarkan substansi. Ada kasus di setiap pengadilan di mana pada beberapa gugatan yang diajukan langsung ke pengadilan, asisten hukum telah melewati isu-isu sentral yang penting, misalnya kasus tentang berapa banyak seorang pria dapat mewarisi tanahnya di desa lain atau jika saya menjual bersama dan kemudian tidak menyebutkan apa pun tentang botol anggur. Hakim juga menemukan bahwa batas waktu 90 hari setelah putusan pengadilan administratif diterima seringkali terlampaui. Dalam hal ini, panel hakim perlu memastikan bahwa gugatan masih ditangani secara adil sambil memenuhi persyaratan prosedural yang wajib.

a. Tahap Awal: Pengajuan Gugatan dan Verifikasi Administratif

Ketika penggugat mengajukan gugatan, proses persidangan dimulai. Dalam gugatan,

secara normatif, penggugat harus mencantumkan nama-nama pihak yang terlibat, deskripsi peristiwa yang terjadi, alasan intervensi pengadilan, dan apa yang diminta dari hakim. Dalam praktiknya, setelah menyelidiki gugatan yang diajukan oleh masyarakat, hakim dan petugas pengadilan sering menemukan bahwa gugatan tersebut tidak memenuhi persyaratan tersebut sejak awal. Hal ini menjelaskan mengapa banyak gugatan harus direvisi beberapa kali, terutama pada bagian yang menjelaskan peristiwa. Putusan pengadilan administratif sering dianggap sewenang-wenang atau tidak jelas. Penggugat mengajukan gugatan yang seharusnya didengar pada saat ini. Yang Mulia: I. Dalam banyak kasus, penggugat tidak didampingi pengacara. Pada tahap ini, dan ketika sendirian, seringkali membutuhkan waktu lama bagi kasus untuk dimulai karena bantuan administratif yang diperlukan dari petugas pengadilan. Bantuan ini tidak merusak netralitas pengadilan. Namun, masih ada proses pendidikan tertentu yang harus dilakukan agar gugatan siap didaftarkan. Oleh karena itu, verifikasi administratif dalam praktik kami harus dilakukan dengan sangat hati-hati; perhatian khusus harus diberikan saat menangani penggugat individu yang tidak memahami hukum administratif atau belum mengembangkan pemahaman tentang tindakan pengadilan administratif.

b. Pemeriksaan Persiapan dan Penyaringan Objek Sengketa

Setelah gugatan diajukan, panel hakim akan meninjau gugatan tersebut untuk memastikan pemenuhan persyaratan prosedur hukum yang berlaku. Tahap ini pada praktiknya berfungsi sebagai penyaringan untuk menentukan apakah gugatan tersebut layak untuk ditinjau lebih lanjut atau ditolak sepenuhnya. Uji awal semacam ini sebenarnya mirip dengan penilaian awal apakah wajar bagi gugatan untuk dilanjutkan setelah penyelidikan awal. Secara umum, pihak lawan telah mengajukan pemahaman terkait hak asasi manusia dan telah mencapai kesepakatan. Peninjauan awal umumnya mencakup penilaian terhadap yurisdiksi absolut dan relatif, keakuratan objek sengketa, batas waktu pengajuan, dan kelengkapan berkas gugatan. Pada tahap ini, jelas bahwa tidak semua gugatan dapat langsung dipertimbangkan berdasarkan substansinya. Objek sengketa dalam beberapa gugatan mungkin diidentifikasi secara salah, sehingga persidangan atau bahkan putusan ditolak tanpa kesempatan untuk mempertimbangkan alasan lain, seperti ketika penggugat menganggap tergugat bukanlah keputusan pengadilan administratif, padahal sebenarnya demikian.¹ Hakim juga sering menemukan bahwa batas waktu 90 hari setelah keputusan diterima seringkali terlampaui. Dalam keadaan seperti itu, panel akan memastikan bahwa gugatan tetap diproses secara adil; sekaligus menjamin kepatuhan yang ketat terhadap persyaratan yang wajib dipenuhi.

c. Pemeriksaan Pokok Sengketa di Persidangan

Jika gugatan ditunda dalam pemeriksaan praperadilan, kasus tersebut masuk ke tahap persidangan utama. Pada tahap ini, mekanisme persidangan PTUN semakin mendekati realitas. Majelis hakim memanggil para pihak, memeriksa kehadiran mereka, dan pada saat itu membuka sidang pembuktian. Mengamati tahap ini dalam praktik menunjukkan bahwa beban pembuktian dalam sengketa di pengadilan administratif dapat sulit bagi penggugat untuk ditanggung. Secara normatif, para pihak yang bersengketa memiliki kewajiban pembuktian, tetapi dalam praktiknya, penggugat seringkali kesulitan memperoleh bahan pendukung karena adanya informasi administratif pemerintah yang tidak akurat. Untuk mengatasi masalah ini, hakim kadang-kadang menggunakan wewenang dan persyaratan mereka sendiri terhadap departemen yang bersangkutan. Wewenang hakim untuk melakukan penyelidikan terhadap bukti merupakan salah satu ciri khas prosedur pengadilan administratif yang membedakannya dari prosedur pengadilan sipil. Secara umum, lembaga pemerintah,

dari sudut pandang tergugat, memiliki kerangka kerja yang lebih baik daripada yang dimiliki penggugat, yang dapat digunakan untuk membantu mengumpulkan bukti. Namun, tidak jarang tergugat terlambat dalam mengajukan dokumen atau melewatkan janji temu beberapa kali. Dalam situasi seperti itu, meskipun tergugat tidak hadir, majelis hakim tetap dapat memerintahkan kasus dilanjutkan, asalkan surat panggilan telah diserahkan secara sah.

d. Pemeriksaan Bukti dan Keterangan Saksi/Ahli

Penerapan aturan bukti di Pengadilan Administrasi Negara (PTUN) lebih fleksibel dibandingkan dengan pengadilan umum. Di sini, hakim dalam praktiknya dapat memeriksa berbagai jenis bukti, termasuk dokumen, kesaksian saksi, kesaksian ahli, dan bukti gabungan. Pada kenyataannya, bukti dalam bentuk tertulis tetap menjadi sarana bukti utama karena sengketa administrasi adalah sengketa yang erat kaitannya dengan keputusan administrasi. Namun, dalam beberapa kasus, panel hakim perlu memperoleh kesaksian ahli untuk menjelaskan masalah teknis dalam administrasi, terutama karena tindakan yang dipermasalahkan mungkin mengandung unsur kebijakan teknis. Misalnya, dalam kasus yang memerlukan izin resmi—seperti yang berkaitan dengan perizinan, pembentukan aparatur sipil negara, dan perencanaan penggunaan lahan. Pemeriksaan saksi tidak selalu berjalan lancar. Terkadang saksi menolak memberikan bukti karena mereka memiliki hubungan dengan pihak yang dipermasalahkan. Hakim harus memastikan bahwa saksi tetap merasa bebas untuk bersaksi tanpa tekanan, dengan menjelaskan kepada mereka bahwa persidangan adalah forum yang diakui secara resmi dan menurut hukum, saksi dilindungi.

e. Musyawarah Majelis dan Putusan

Setelah proses pembuktian selesai, tahap pembahasan menjadi tahap paling penting dalam pelaksanaan hukum acara PTUN. Pembahasan dilakukan secara tertutup dan hanya dihadiri oleh para hakim dan ketua mahkamah. Keputusan tidak hanya didasarkan pada aspek normatif, tetapi juga pada kesesuaian putusan TUN dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik (AUPB). Dalam praktiknya, hakim sering dihadapkan pada dilema ketika keputusan pemerintah bersifat diskresioner. Dalam situasi seperti itu, hakim harus memastikan bahwa intervensi yudisial tidak mengganggu kewenangan pemerintah untuk melaksanakan tugasnya, kecuali jika terdapat penyalahgunaan wewenang atau pelanggaran serius terhadap prosedur dan prinsip tata kelola yang baik.

Keputusan pengadilan administratif tidak hanya berisi pernyataan bahwa keputusan administratif sah atau tidak sah, tetapi juga mencakup perintah yang menginstruksikan tergugat untuk mengambil tindakan tertentu. Pelaksanaan keputusan pengadilan dalam praktiknya tidak selalu berjalan lancar karena beberapa lembaga pemerintah lambat dalam menindaklanjuti keputusan, dan beberapa bahkan menunda tanpa alasan yang jelas.

f. Pelaksanaan Putusan dan Tantangan di Lapangan

Tahap pelaksanaan putusan sering kali menjadi bagian paling rumit dalam keseluruhan mekanisme penyelesaian sengketa TUN. Walaupun undang-undang telah menetapkan batas waktu bagi tergugat untuk melaksanakan putusan, realitas menunjukkan bahwa tidak semua putusan dipatuhi secara sukarela. Ketika putusan tidak dijalankan, penggugat dapat mengajukan permohonan eksekusi. Namun eksekusi dalam perkara TUN memiliki karakter khusus karena peradilan tidak dapat memaksa instansi pemerintah secara fisik, melainkan hanya memberikan teguran administratif atau mengenakan *dwangsom* (uang paksa).

3) Implementasi Ketentuan Normatif dalam Praktik Penyelesaiann Sengketa

Penerapan norma-norma dalam penyelesaian sengketa Hukum Administrasi lebih efektif daripada membicarakannya sebagai teori; itulah mengapa hukum acara juga berperan dalam penegakan hukum.

Karya legislatif pengadilan administrasi di bidang hukum acara telah cukup komprehensif. Bahkan hingga saat ini, beberapa ketentuan telah diterbitkan untuk mengatur kekuasaan yudisial dan prosedur persidangan; peraturan yang jelas telah dibuat mengenai tindakan administratif, prosedur litigasi, dan gugatan individu atas kerugian yang ditimbulkan oleh pemerintah secara keseluruhan.

Sebuah norma hukum tidak hanya harus ditulis dalam peraturan, tetapi juga bagaimana norma tersebut diterapkan dalam praktik oleh pejabat atau hakim, serta masyarakat umum.

Enam item di antaranya lima jurnal dan satu buku memberikan gambaran lengkap tentang bagaimana sengketa TUN diselesaikan. Mulai dari upaya administratif dan proses persidangan di PTUN hingga pelaksanaan putusan.

Setiap artikel menunjukkan perspektifnya sendiri. Semuanya membantu kita memahami bagaimana norma hukum prosedural, prinsip konstitusional, dan mekanisme administratif bekerja di tingkat operasional. Seperti yang disarankan, makalah ini oleh Hao Judith Gao Nie memberikan tinjauan mendalam namun mudah dipahami tentang bagaimana ketentuan normatif diterapkan dalam penyelesaian sengketa administratif di Indonesia.¹³

a. Implementasi Norma Upaya Administratif

Upaya administratif merupakan tahapan awal sebelum sengketa dibawa ke PTUN. Secara normatif, Administrasi Pemerintahan mewajibkan pihak yang dirugikan untuk terlebih dahulu mengajukan keberatan kepada instansi terkait. Tujuan dari kewajiban ini adalah menciptakan penyelesaian internal yang lebih cepat dan tidak membebani pengadilan. Namun, implementasi norma ini tidak selalu sesuai harapan.

Beberapa jurnal mencatat bahwa pejabat tidak selalu menanggapi keberatan secara tepat waktu, atau bahkan tidak menanggapi sama sekali. Hal ini membuat kewajiban upaya administratif menjadi sekadar formalitas yang harus dipenuhi sebelum seseorang dapat mengajukan gugatan.¹⁴ Dalam beberapa kasus yang dibahas dalam jurnal, keberatan justru memperpanjang proses penyelesaian sengketa, karena warga harus menunggu keputusan administratif yang tidak kunjung dikeluarkan.

Norma mengenai “keputusan fiktif positif” yang dianggap dikabulkan apabila pejabat tidak memberi jawaban dalam batas waktu sebenarnya menjadi inovasi untuk menutup celah ketidakpatuhan administratif. Namun, implementasinya pun tidak selalu berjalan lancar. Pejabat sering tidak memahami konsekuensi hukum dari diamnya mereka, sehingga tetap melakukan tindakan yang bertentangan dengan prinsip fiktif positif tersebut.¹⁵ Pada akhirnya, warga tetap harus menggugat ke PTUN untuk memperoleh kepastian.

Secara keseluruhan, kelemahan implementasi pada tahap upaya administratif menunjukkan bahwa keberhasilan norma tidak hanya ditentukan oleh teks peraturan, melainkan juga oleh kesadaran dan kapasitas pejabat dalam memahami hak dan kewajiban administratif mereka.

b. Implementasi Norma dalam Proses Pemeriksaan di PTUN

Setelah melewati tahap administratif, sengketa kemudian beralih ke PTUN. Tahap ini menuntut penerapan berbagai ketentuan normatif, mulai dari syarat gugatan, kewenangan absolut, hingga mekanisme pemeriksaan pokok sengketa. Salah satu ketentuan penting adalah asas active judge yang mewajibkan hakim untuk menggali kebenaran materiil secara lebih luas daripada sekadar menilai legalitas formil.

Praktik persidangan di PTUN menunjukkan bahwa asas ini sangat diperlukan mengingat adanya ketimpangan informasi antara warga dan pejabat. Pejabat memiliki akses penuh

¹³ Tata Usaha Negara, “Tjandra, W. R. (2011). Teori Dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara. Cahaya Atma Pustaka. Hlm. 39.” n.d.

¹⁴ “Ali, F. F. A. (2021). Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Melalui Upaya Administratif Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Lex Administratum, 9(8).” IX, no. 8 (2021): 56–65.

¹⁵ Erna Dwi Safitri and Nabitus Sa, “Penerapan Upaya Administratif Dalam Sengketa Tata Usaha Negara” 3 (2021).

terhadap dokumen administratif, sedangkan warga hanya dapat mengandalkan salinan keputusan dan informasi terbatas. Karena itu, peran hakim untuk meminta dokumen, mengajukan pertanyaan, atau memerintahkan pemeriksaan tambahan menjadi krusial.¹⁶

Namun, jurnal yang kamu berikan juga menunjukkan adanya hambatan. Tidak semua pejabat menghadiri persidangan secara aktif. Ada kalanya kuasa hukum pejabat hadir tanpa membawa dokumen lengkap, atau tidak memahami proses penerbitan keputusan yang disengketakan. Akibatnya, hakim harus melakukan upaya tambahan untuk menemukan fakta yang relevan. Kondisi ini menunjukkan bahwa norma mengenai pembuktian belum diikuti oleh perilaku administratif yang kondusif.

Dalam beberapa perkara yang dibahas dalam sumber jurnal, hakim bahkan harus melakukan pemeriksaan setempat karena informasi yang diberikan pejabat tidak jelas. Langkah ini sebenarnya bukan masalah, tetapi menunjukkan bahwa implementasi ketentuan normatif mengenai transparansi administrasi masih jauh dari ideal.

c. Implementasi Norma Pembuktian

Ketentuan normatif dalam pembuktian sengketa TUN menempatkan beban pembuktian tidak hanya pada penggugat, tetapi juga pada pejabat TUN. Pejabat wajib menjelaskan bagaimana keputusan tersebut diterbitkan, apa dasar hukumnya, serta apakah prosedurnya sesuai dengan asas-asas pemerintahan yang baik.

Namun, beberapa jurnal menunjukkan bahwa implementasinya tidak selalu mulus. Dalam salah satu artikel, peneliti menemukan bahwa banyak pejabat tidak dapat menunjukkan dokumen administratif secara lengkap, entah karena penyimpanan dokumen yang buruk atau ketidaktahuan mengenai kepentingan dokumen tersebut sebagai alat bukti.¹⁷ Kondisi ini menghambat hakim untuk menilai legalitas secara komprehensif.

Selain itu, implementasi asas-asas pemerintahan yang baik (AAUPB) dalam pembuktian masih bervariasi. Dalam beberapa putusan yang dianalisis dalam sumber-sumber yang kamu kirim, hakim mulai memperluas penilaiannya, tidak hanya melihat apakah prosedur formil dipenuhi, tetapi juga menilai apakah keputusan sudah memenuhi asas proporsionalitas, kecermatan, dan tidak menyalahgunakan kewenangan.¹⁸

Perkembangan ini menunjukkan bahwa implementasi norma pembuktian semakin substantif. Namun, substansi hanya dapat diuji secara efektif apabila dokumen dan keterangan pejabat diberikan secara jujur dan lengkap, sesuatu yang dalam praktik masih sering menjadi hambatan.

d. Implementasi Norma dalam Penentuan Objek Sengketa

Salah satu titik kritis dalam penerapan hukum acara PTUN adalah penentuan objek sengketa. Secara normatif, objek sengketa adalah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersifat konkret, individual, final, dan menimbulkan akibat hukum bagi seseorang.

Namun, lima jurnal yang kamu kirim menunjukkan bahwa implementasi norma ini tidak selalu mudah. Dalam beberapa perkara, timbul perdebatan apakah tindakan tertentu merupakan keputusan atau hanya tindakan faktual. Penelitian mencatat bahwa sering kali pejabat menganggap keputusan mereka bersifat internal, padahal bagi warga keputusan tersebut memiliki dampak langsung.¹⁹ Penentuan objek sengketa juga dipersulit oleh praktik administrasi modern yang menggunakan sistem elektronik, sehingga bentuk keputusan tidak selalu berupa dokumen cetak.

¹⁶ Menyelesaikan Sengketa and Tata Usaha, "Samosir, T. (2015). Efektifikasi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara. ADIL: Jurnal Hukum, 6(2), 182-197." 2009.

¹⁷ Jurnal Syntax Admiration and Sosial Teknik, "Aturan Yang Berisi Mengenai Cara-Cara Seseorang /" 3, no. 6 (2022).

¹⁸ Mardi Candra and Fally Avriantara, "SENGKETA TATA USAHA NEGARA," 2023, 5-7.

¹⁹ Candra and Avriantara.

Selain itu, konsep fiktif positif dan fiktif negatif juga memunculkan tantangan implementasi. Tidak semua pejabat memahami kapan diam mereka dianggap sebagai keputusan. Hal ini menyebabkan warga sering kebingungan menentukan titik awal jangka waktu gugatan.

Ketidakpastian ini berdampak langsung pada akses warga terhadap peradilan, karena kesalahan dalam menentukan objek sengketa dapat berakibat gugatan dinyatakan tidak diterima. Di sinilah implementasi norma acara PTUN menuntut hakim untuk lebih teliti dan adaptif terhadap perkembangan administrasi.

e. Implementasi Norma Eksekusi Putusan

Eksekusi putusan merupakan tahap paling mencerminkan efektivitas norma acara PTUN. Secara normatif, pejabat wajib melaksanakan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Dalam praktik, berbagai literatur menunjukkan bahwa banyak pejabat memilih untuk tidak melaksanakan putusan tanpa alasan hukum yang kuat.

Salah satu jurnal dalam sumber kamu menyebutkan bahwa pejabat sering tidak melaksanakan putusan karena merasa keputusan mereka sudah benar menurut versi internal mereka.²⁰ Selain itu, UU PTUN memang tidak menyediakan mekanisme pemaksaan yang kuat seperti sita jaminan atau hukuman pidana bagi pejabat yang tidak patuh. Akibatnya, meskipun PTUN memenangkan penggugat, pemulihan hak yang seharusnya diterima sering terhambat.

Beberapa penguatan melalui peraturan Mahkamah Agung seperti mekanisme pengawasan eksekusi memang ada, tetapi implementasinya belum optimal. Pejabat tetap bisa mengulur waktu, atau melaksanakan putusan secara parsial. Kondisi ini memperlihatkan bahwa keberhasilan norma masih dipengaruhi oleh budaya birokrasi yang belum menginternalisasi kepatuhan terhadap putusan pengadilan.

4) Evaluasi Efektifitas Penerapan Hukum Acara PTUN dalam Penyelesaian Sengketa

Efisiensi pada dasarnya berkaitan dengan efektivitas, karena keduanya sama-sama menggambarkan kemampuan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Suatu kegiatan dapat dikatakan efisien apabila hasil yang dicapai sejalan dengan apa yang direncanakan. Sementara itu, efektivitas lebih menekankan pada kemampuan sebuah organisasi atau lembaga dalam menjalankan fungsi, tugas, atau programnya tanpa hambatan yang berarti. Dengan kata lain, efektivitas terlihat dari sejauh mana suatu lembaga mampu mewujudkan sasaran yang sudah ditentukan sebelumnya. Pengukuran efektivitas biasanya dilakukan dengan membandingkan target yang sudah dirumuskan dengan hasil yang benar-benar dicapai. Oleh karena itu, sebelum menilai apakah suatu lembaga peradilan bekerja secara efektif, perlu dipahami terlebih dahulu tujuan utama dibentuknya lembaga tersebut maupun aturan hukum yang menjadi dasar keberadaannya.²¹

Sengketa Tata Usaha Negara merupakan perselisihan yang muncul dalam ranah administrasi pemerintahan antara individu atau badan hukum perdata dengan organ atau pejabat pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Konflik ini terjadi karena terbitnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), termasuk juga persoalan kepegawaian yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Secara normatif, yang dapat bertindak sebagai penggugat dalam perkara TUN adalah setiap orang (*natuurlijk persoon*) atau badan hukum perdata (*rechtspersoon*) yang menganggap hak atau kepentingannya dirugikan oleh keluarnya KTUN tersebut (Simanjuntak, 2018).²²

Secara umum, efektivitas hukum acara PTUN dapat dilihat dari beberapa aspek utama, yaitu kepastian hukum, kecepatan proses, akurasi penilaian hakim, serta pelaksanaan putusan. Pada aspek kepastian hukum, PTUN pada dasarnya telah menyediakan mekanisme yang jelas dan terstruktur

²⁰ Safitri and Sa, "Penerapan Upaya Administratif Dalam Sengketa Tata Usaha Negara."

²¹ Safitri and Sa.

²² Edisi Revisi, H. Marshaal NG, *Hukum Acara Tata Usaha Negara Indonesia*, Tunas Gemilang Press, Palembang, Cet Ke 2 2018, Hlm 108, n.d.

dalam memeriksa sengketa. Namun, dalam prakteknya, masih terdapat hambatan berupa keterlambatan proses pemeriksaan maupun kelengkapan administrasi yang tidak terpenuhi dengan baik. Kondisi ini menyebabkan beberapa perkara tidak dapat diselesaikan dalam batas waktu yang ditentukan oleh undang-undang. Dalam praktek Acara Peradilan Usaha Negara tidak jarang timbul persoalan antara warga dan pejabat negara akibat suatu keputusan administrasi. Masalah seperti ini biasanya muncul ketika masyarakat merasa dirugikan atau menilai bahwa kebijakan yang ditetapkan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Contohnya, kebijakan pembangunan infrastruktur yang dinilai tidak terbuka atau kurang melibatkan masyarakat sering memicu penolakan, yang akhirnya dapat berlanjut menjadi sengketa hukum.

Sengketa dalam ranah tata usaha negara biasanya muncul ketika warga atau kelompok masyarakat merasa dirugikan oleh tindakan administratif yang dikeluarkan instansi pemerintah. Situasi seperti ini misalnya tampak ketika seseorang menolak keputusan pemerintah yang tidak mengabulkan permohonan izin lingkungan. Pada tahap ini, Pengadilan Tata Usaha Negara berfungsi menilai apakah keputusan tersebut sudah dibuat secara benar dan sesuai dengan prinsip-prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan, seperti kepastian hukum, kewajiban, serta proporsionalitas.

Dalam perkembangannya, perselisihan antara pemerintah dan masyarakat terkait keputusan administrasi mulai menjadi persoalan yang bersifat struktural dan dapat mengganggu kepastian hukum di Indonesia. Berdasarkan catatan Mahkamah Agung, jumlah perkara yang diajukan ke PTUN meningkat sekitar 27% pada periode 2022–2023, dan sebagian besar di antaranya berkaitan dengan persoalan perizinan lingkungan maupun pembebasan lahan. Lebih jauh, sekitar 68% sengketa tersebut dipicu oleh minimnya ruang bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan. Contohnya terlihat pada penolakan warga terhadap pembangunan bendungan di Jawa Tengah, yang tidak hanya menimbulkan konflik berkepanjangan, tetapi juga menyebabkan kerugian negara hingga Rp 1,2 triliun. Kondisi ini menunjukkan perlunya peningkatan transparansi dan partisipasi publik dalam setiap prosedur administrasi agar sengketa serupa tidak terus berulang.²³

a. Kualitas administrasi pemerintah belum merata dalam penyelesaian sengketa ptun

Jika memperhatikan bunyi Pasal 48, terlihat jelas adanya perintah bahwa setiap sengketa tata usaha negara wajib terlebih dahulu diselesaikan melalui mekanisme upaya administratif yang tersedia. Hal ini juga ditegaskan melalui ketentuan bahwa pengadilan baru dapat memeriksa sengketa setelah seluruh langkah administratif ditempuh. Dengan rumusan seperti itu, Pasal 48 bersifat imperatif, yaitu aturan yang harus dipatuhi tanpa pengecualian. Konsekuensinya, apabila proses administratif belum dilakukan, maka perkara tersebut belum layak diajukan ke PTUN atau bahkan dapat dinyatakan tidak dapat diterima oleh pengadilan.²⁴

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berperan penting dalam menyelesaikan sengketa antara individu atau badan hukum dan instansi pemerintah terkait keputusan administrasi. Selain itu, efektivitas penyelesaian sengketa di PTUN juga sangat bergantung pada sejauh mana para pihak memahami proses hukum yang berlaku. Banyak kasus menunjukkan bahwa kurangnya pengetahuan mengenai prosedur administrasi dan tahapan persidangan membuat pihak yang bersengketa sering kali tidak dapat memaksimalkan hak-haknya. Oleh karena itu, edukasi hukum bagi masyarakat dan pejabat pemerintahan menjadi hal yang sangat penting untuk meminimalkan kesalahan prosedural yang dapat merugikan salah satu pihak.

²³ Hafizah Nurul Izzati and Novalin Amanda Gayatri, "Problematisa Penerapan Asas Kewajaran Dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara" 9, no. 2 (2025): 176–96.

²⁴ Tri Mulyani, *Tri Mulyani, Konsep Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara*, Universitas Semarang Press, Semarang, 2024, Hlm 41, n.d.

Upaya administratif adalah langkah penyelesaian sengketa yang ditempuh ketika seseorang merasa keberatan atau tidak puas terhadap suatu keputusan tata usaha negara. Prosedur ini dilakukan terlebih dahulu di dalam lingkungan instansi atau badan administratif yang mengeluarkan keputusan tersebut, sebelum perkara dibawa ke jalur peradilan. Melalui mekanisme ini, pihak yang dirugikan dapat meminta peninjauan kembali atas keputusan yang dibuat oleh badan hukum publik tersebut. Mengacu pada Pasal 1 angka (16) serta Pasal 75 hingga Pasal 78 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, terdapat beberapa perubahan penting mengenai mekanisme upaya administratif. Salah satu perubahan besarnya adalah dorongan untuk mengintegrasikan proses peradilan administrasi dengan upaya administratif. Hal ini terlihat dari ketentuan bahwa penyelesaian akhir dari upaya administratif tetap bermuara pada gugatan ke Peradilan Administrasi. Dengan demikian, baik keberatan maupun banding administratif diposisikan sebagai langkah awal yang wajib ditempuh sebelum membawa sengketa ke pengadilan, sehingga keduanya berfungsi sebagai sarana penyelesaian utama (premium remedium) sebagaimana tersirat dalam Pasal 75.²⁵

Pada akhirnya, keberhasilan PTUN dalam menyelesaikan sengketa administrasi negara tidak hanya diukur dari putusan yang dijatuhkan, tetapi juga dari sejauh mana proses peradilan mampu memberikan perlindungan, kepastian, dan keadilan bagi masyarakat. Sinergi antara pemahaman hukum para pihak, kualitas administrasi pemerintahan, serta penegakan hukum yang konsisten menjadi fondasi penting untuk mewujudkan peradilan tata usaha negara yang efektif dan dapat dipercaya.

b. Hukum Acara PTUN memberikan prosedur yang jelas dan terstruktur dalam penyelesaian sengketa.

Namun, yang jauh lebih penting adalah peran aktif yang dimainkan oleh hakim di pengadilan administratif. Dalam sistem pengadilan administratif, hakim tidak hanya menunggu penjelasan dari para pihak; mereka mengambil inisiatif untuk menyelidiki fakta-fakta demi mencari kebenaran objektif. Pendekatan aktif semacam ini diperlukan karena posisi penggugat biasanya lebih lemah dibandingkan dengan lembaga pemerintah yang digugat. Oleh karena itu, hakim memainkan peran kunci dalam menjaga agar persidangan tetap seimbang dan adil.

Hukum acara mengukuhkan prinsip-prinsip tertentu. Prinsip-prinsip tersebut diterapkan dalam proses penyelidikan kasus-kasus tertentu prinsip-prinsip seperti audi et alteram partem dan kepastian hukum. Dengan pemahaman ini, hakim yang memeriksa kasus mengeluarkan putusan yang tidak hanya mencerminkan norma-norma yang seharusnya berlaku, tetapi juga secara adil memperbaiki ketidakadilan yang dialami oleh salah satu pihak dalam sengketa. Hukum prosedural PTUN memberikan wewenang kepada hakim untuk mengeluarkan putusan sementara atau menangguhkan pelaksanaan keputusan yang dipermasalahkan, kecuali jika hal itu dianggap dapat mencegah kerugian yang lebih besar selama kasus tersebut diselesaikan secara final. Dengan demikian, hal ini menjadi alat penting untuk melindungi hak-hak dalam proses hukum bagi mereka yang mencari keadilan.

Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, pejabat pemerintah PTUN wajib melaksanakan tugasnya sesuai dengan fungsi mereka. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tercantum di bawah ini:

- Kalau sebuah badan atau pejabat pemerintahan tidak mengeluarkan keputusan padahal itu adalah tugas dan kewajibannya, maka sikap diam tersebut dianggap sama saja dengan sudah mengeluarkan keputusan TUN.
- Jika keputusan yang diminta tidak juga dikeluarkan sampai batas waktu yang telah ditentukan dalam aturan, maka pejabat atau badan tersebut dianggap menolak permohonan itu.

²⁵ Hamdan Sudirman Marpaung et al., "Pemeriksaan Di Sidang Pengadilan Tata Usaha Negara" I, no. September (2024): 102–7.

- Apabila aturan yang berlaku tidak menyebutkan batas waktunya, maka setelah lewat empat bulan sejak permohonan diterima, sikap diam pejabat tersebut dinilai sebagai keputusan penolakan.²⁶

c. Kepatuhan instansi pemerintah pada putusan PTUN belum selalu konsisten.

Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas suatu aturan hukum sangat bergantung pada sejauh mana kepala komunitas, termasuk petugas penegak hukum, mematuhi aturan tersebut. Dengan kata lain, semakin tinggi tingkat kepatuhan, semakin baik sistem hukum berfungsi. Jika sistem hukum dapat beroperasi sesuai dengan peraturan yang ditetapkan, itu berarti tujuan utamanya telah tercapai. Sistem hukum ada untuk menegakkan ketertiban dan melindungi masyarakat sepanjang waktu. Dalam kasus ini, penggugat menarik kembali gugatan dengan alasan bahwa ia belum mengajukan keberatan dan pernyataan mengenai KTUN fiktif yang negatif. Kepatuhan mekanisme administrasi negara terhadap aturan-aturan ini diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Kesadaran penggugat akan kesalahannya dan penarikan kembali gugatan menunjukkan bahwa sistem hukum mendorong pihak-pihak untuk mengikuti prosedur yang benar saat mengajukan gugatan dan memohon ke Pengadilan Administrasi Negara.

Namun, kita masih sering melihat bahwa lembaga pemerintah tidak sepenuhnya konsisten atau lambat dalam bertindak sesuai dengan putusan Pengadilan Administrasi. Istilah “Sanksi Administrasi” diperkenalkan, dan termasuk kewajiban wajib untuk menggugat pejabat negara yang enggan atau tidak mampu melaksanakan laporan tugas mereka. Hal ini diatur oleh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Meskipun undang-undang ini ada, banyak pejabat negara masih tidak memenuhi tanggung jawab mereka. Hal ini karena undang-undang tersebut belum sepenuhnya diterapkan sesuai dengan aturan prosedur.

Kesimpulannya, dapat dikatakan bahwa keberadaan aturan tentang Sanksi Administrasi, seperti Tindakan Wajib bagi Pejabat Negara, dirancang untuk meningkatkan kepatuhan terhadap putusan PTUN. Meningkatkan kepatuhan pejabat pemerintah dalam menangani sengketa PTUN dapat dilakukan secara efektif dan lebih baik. Ketidakpatuhan pejabat pemerintah terhadap putusan PTUN terlihat jelas dari tindakan perlawanan yang sering dilakukan terhadap putusan tersebut. Prildy Nataniel menjelaskan bahwa salah satu alasan utama adalah pejabat administratif tidak dikenakan sanksi berat ketika tidak mematuhi putusan PTUN. Selama tidak ada sanksi, pejabat biasanya tidak akan mengikuti putusan pengadilan.

Selain itu, ketidakpatuhan masih terjadi karena pejabat merasa tidak memiliki jaminan perlindungan atas kepentingan mereka saat mematuhi putusan. Biasanya, pihak yang kalah dalam gugatan melihat bahwa melaksanakan putusan dapat mengancam posisi mereka, mengancam wewenang mereka, atau merugikan kepentingan mereka sebagai pejabat administratif, sama seperti kepentingan unit kerja mereka. Akibatnya, mereka lebih memilih tidak mematuhi putusan Pengadilan Administrasi.

Situasi ini pada gilirannya menimbulkan budaya hukum yang tidak sehat, di mana putusan Pengadilan Administrasi tidak dihormati sebagai alat keadilan. Akibat sanksi yang lemah dan insentif yang tidak memadai untuk kepatuhan, serta momentum birokrasi yang kuat, implementasi efektif putusan PTUN terhambat. Akibatnya, hal ini menghambat penegakan hukum administrasi secara umum, dan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan TUN Indonesia menurun drastis.

D. SIMPULAN

Terkait dengan desain sistem pengajuan dan logika antarmuka Pengadilan Administrasi Negara (PTUN) dalam fungsi penyelesaian sengketa administratifnya, studi normatif saya menekankan bahwa

²⁶ Pelaksanaan Putusan, Peradilan Tata, and Usaha Negara, “PEMBERLAKUAN SANKSI ADMINISTRATIF... (Farida Azzahra),” no. 9 (2020): 127–40.

sistem saat ini bersifat komprehensif dan terstruktur. Namun, dalam praktiknya, masih terdapat banyak kekurangan yang perlu diperbaiki.

PTUN pada dasarnya berfungsi sebagai penopang utama dalam mencari perlindungan hukum atas tindakan pemerintah, mengatur prinsip legalitas, dan menjaga keseimbangan antara kekuasaan birokrasi dan hak-hak warga negara.

Apakah hukum acara PTUN diikuti dalam praktiknya sangat bergantung pada perilaku para penggugat dan pihak pemerintah. Misalnya, dalam Perkara Nomor 361/G/2025/PTUN.JKT, penggugat ragu untuk melanjutkan gugatan fiktif negatif karena ia gagal mengambil tindakan administratif yang diwajibkan oleh undang-undang, meskipun ia ditegur (dan akhirnya dikenai sanksi atas perbuatannya) oleh hakim yang berwenang. Tahap persidangan persiapan (formal) sehingga ditemukan berperan sebagai penjaga gerbang yang menjamin bahwa gugatan memang sah.

Sementara itu, masalah utama terletak pada budaya birokrasi dan pelaksanaan. Meskipun hakim memiliki keunggulan sebagai hakim aktif yang memberikan keseimbangan terhadap ketidakseimbangan informasi melalui permintaan dokumen dari penggugat atau tergugat, seringkali ketidaksiapan pejabat, ketidaklengkapan berkas, atau bahkan ketidakpatuhan total akan mencegah penemuan kebenaran material yang sesungguhnya. Selain itu, hal ini juga menjadi titik lemah dalam pelaksanaan karena banyak pejabat secara sengaja melanggar keputusan yang memiliki efek hukum permanen, dan terdapat kekurangan tindakan penegakan hukum yang ketat yang didukung oleh undang-undang.

Secara keseluruhan, meskipun hukum acara pengadilan administratif dirancang untuk mencapai kepastian dan keadilan, hal ini bergantung pada komitmen semua pemangku kepentingan (terutama pejabat pemerintah) terhadap norma, prosedur, dan keputusan. Di masa depan, pengadilan administratif perlu dibuat lebih efektif; sanksi harus diperkuat karena kasus hanya akan diadili jika memang memiliki dasar hukum yang jelas. Di sisi lain, reformasi administratif harus berfungsi sebagai lever untuk membuat pemerintah menghormati keputusan yang adil.

E. UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan penuh hormat, penulis menyampaikan apresiasi dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak Ahmad Rayhan, S.H., M.H. sebagai Dosen Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara atas bimbingan, arahan, serta masukan yang diberikan selama proses penyusunan jurnal ini. Setiap koreksi dan penjelasan yang disampaikan telah membantu penulis memperjelas konsep, memperluas pemahaman, dan meningkatkan kualitas penulisan. Dukungan akademik tersebut menjadi bagian penting dalam terselesaikannya jurnal ini. Semoga ilmu dan kebaikan yang diberikan menjadi nilai yang bermanfaat bagi banyak pihak.

F. REFERENSI

Buku

- Helmi dkk. BUKU AJAR HUKUM PERADILAN TATA USAHA NEGARA. Jambi: UNJA Publisher, 2025.
- Mujiburohman, Dian Aries. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Yogyakarta: STPN Press, 2022
- Mulyani, Tri. Tri Mulyani, Konsep Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara, Universitas Semarang Press, Semarang, 2024, Hlm 41, n.d.
- Revisi, Edisi. H. Marshaal NG, Hukum Acara Tata Usaha Negara Indonesia, Tunas Gemilang Press, Palembang, Cet Ke 2 2018, Hlm 108, n.d.

Siburian, Kasman, Fernando Z Tampubolon, Hak Cipta Dilindungi Undang-undang, All Rights Reserved, Cetakan Pertama, Design Cover, and Tata Letak. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaga Pemberdaya, Medan, 2019, Hlm 78. Edited by DR. Haposan siallagan, n.d.

Jurnal

Admiration, Jurnal Syntax, and Sosial Teknik. “Aturan Yang Berisi Mengenai Cara-Cara Seseorang /” 3, no. 6 (2022).

“Ali, F. F. A. (2021). Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Melalui Upaya Administratif Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Lex Administratum, 9(8).” IX, no. 8 (2021): 56–65.

Andre, Muhammad, Marcelleno Genadi, and Hudi Yusuf. “LEGAL PROTECTION AND DISPUTE RESOLUTION EFFORTS IN TRADE SECRET LICENSE AGREEMENTS,” no. 1 (2024): 4472–82.

Ardiansyah, Nike, Muhammad Nur, and Haeril. “The Legal-Political Paradox in Granting Absolute Jurisdiction to the Administrative Court (PTUN) over the Judicial Review of Abuse of Authority in Indonesia” 6, no. 3 (2025): 392–402.

Aurick Adien Deseano, Najwa Hanif Artfian Arrasyid Aulia Putra, and Moh.Imam Gusthomi. “Pengadilan Tata Usaha Negara Sebagai Katalisator Reformasi Birokrasi Melalui Penegakan Hukum Administrasi” 29, no. 1 (2025): 111–24.

Candra, Mardi, and Fally Avriantara. “SENGKETA TATA USAHA NEGARA,” 2023, 5–7.

Izzati, Hafizah Nurul, and Novalin Amanda Gayatri. “Problematisasi Penerapan Asas Kewajaran Dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara” 9, no. 2 (2025): 176–96.

Marpaung, Hamdan Sudirman, Sholie Pasaribu, Rizky Abdillah, and Ratih Purwati Sianipar. “Pemeriksaan Di Sidang Pengadilan Tata Usaha Negara” I, no. September (2024): 102–7.

Moonti, Roy Marthen. “Kewenangan Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Terhadap Putusan Pemberhentian Tidak Dengan Hormat” 5, no. 2 (2020): 106–18.

Nasution, Sofiyana, Uliya Putri Yati, Ahlan Maqbul Tsani, and Sultan Hasby Adzikri. “Kajian Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Latar Belakang, Istilah, Asas, Sejarah Dan Perbandingan Dengan Hukum Acara Perdata” I (2024): 220–27.

Negara, Tata Usaha. “Rumokoy N.K : Peran P.TUN Dalam .. Vol.XX/No.2/Januari-Maret/2012(Edisi Khusus)” 2012, no. 2 (2012): 126–39.

“Tjandra, W. R. (2011). Teori Dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara. Cahaya Atma Pustaka. Hlm. 39.,” n.d.

Pratama, Rizky. “Asas-Asas Hukum Dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara” 2, no. 1 (2023).

Putusan, Pelaksanaan, Peradilan Tata, and Usaha Negara. “PEMBERLAKUAN SANKSI ADMINISTRATIF... (Farida Azzahra),” no. 9 (2020): 127–40.

Safitri, Erna Dwi, and Nabitatus Sa. “Penerapan Upaya Administratif Dalam Sengketa Tata Usaha Negara” 3 (2021).

Sengketa, Menyelesaikan, and Tata Usaha. “Samosir, T. (2015). Efektifikasi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara. ADIL: Jurnal Hukum, 6(2), 182-197.,” 2009.