



Department of Digital Business

Journal of Artificial Intelligence and Digital Business (RIGGS)

Homepage: <https://journal.ilmudata.co.id/index.php/RIGGS>

Vol. 4 No. 4 (2025) pp: 2879-2887

P-ISSN: 2963-9298, e-ISSN: 2963-914X

Implikasi Yuridis Undang-Undang Administrasi Pemerintahan terhadap Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara

Putri Junita, Cut Anastasya Nurul Hilal, Marsya Ainun Kholila
Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang

putrijeje22@students.unnes.ac.id, cuttsya12@students.unnes.ac.id, marsyaainun@students.unnes.ac.id

Abstrak

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) membawa perubahan signifikan dalam sistem hukum administrasi di Indonesia, terutama melalui perluasan tugas dan wewenang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Sebelum hadirnya UU AP, ruang lingkup PTUN terbatas pada pemeriksaan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang memenuhi kriteria spesifik, individual, konkret, dan final sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Namun, melalui Pasal 87 UU AP, definisi KTUN diperluas dengan memasukkan tindakan faktual (factual acts) serta keputusan yang berdampak langsung pada kondisi hukum masyarakat. Perluasan ini memberikan akses lebih luas bagi warga negara untuk memperoleh perlindungan hukum dan memperluas jenis sengketa yang dapat diajukan ke PTUN. Selain itu, ketentuan dalam Pasal 21–23 UU AP menghadirkan instrumen baru untuk menilai ada tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang. Mekanisme ini memungkinkan pejabat administrasi mengajukan permohonan penilaian guna memperoleh perlindungan hukum atas tindakan yang dianggap berpotensi menimbulkan sengketa. Transformasi ini menggeser PTUN dari lembaga yang hanya bertugas mengoreksi tindakan administratif menjadi lembaga yang juga berfungsi preventif dalam mengawasi praktik penyelenggaraan pemerintahan. Penguatan tersebut sekaligus mendorong implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) secara lebih konsisten. Meskipun demikian, penerapan UU AP masih menghadapi sejumlah tantangan, seperti keterbatasan sumber daya manusia, ketidaksiharan prosedur, serta potensi tumpang tindih kewenangan antar lembaga. Secara konseptual, hadirnya UU AP menegaskan peran PTUN sebagai pilar penting dalam menjaga prinsip negara hukum, akuntabilitas birokrasi, dan perlindungan hak-hak warga negara.

Kata kunci: Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, PTUN, Penyalahgunaan Wewenang, AUPB, Legalitas.

1. Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) merupakan salah satu tonggak penting dalam perkembangan hukum administrasi modern di Indonesia. Lahirnya UU ini tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan untuk memperbaiki tata kelola pemerintahan yang sebelumnya masih bertumpu pada pendekatan sektoral dan belum menyediakan instrumen hukum yang memadai bagi pejabat pemerintahan dalam mengambil keputusan maupun melaksanakan tindakan administratif. Sebelum UU AP diberlakukan, praktik administrasi pemerintahan serta mekanisme penyelesaian sengketa administrasi publik masih banyak mengandalkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Meskipun UU PTUN telah menjadi landasan penting bagi kontrol yudisial terhadap tindakan pemerintah, ruang lingkungannya relatif sempit, terutama karena hanya mengatur keputusan tertulis yang bersifat konkret, individual, dan final. Kondisi tersebut menimbulkan berbagai permasalahan seperti tumpang tindih kewenangan, kurangnya kepastian hukum, serta perlindungan hukum yang belum optimal bagi warga negara dalam menghadapi tindakan administratif yang merugikan.

Kehadiran UU AP memberikan perubahan mendasar terhadap konsep, struktur, dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan. UU ini memperluas cakupan keputusan administrasi (beschikking) dan tindakan pemerintahan (feitelijke handelingen), sekaligus menegaskan kewajiban pejabat pemerintahan untuk bertindak berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Selain itu, UU AP memperkenalkan sejumlah konsep baru yang sebelumnya belum diatur secara komprehensif dalam perangkat hukum nasional, seperti diskresi, keputusan fiktif positif, dan kewenangan delegatif maupun mandat. Pengaturan tersebut memberikan pijakan yuridis yang lebih

Implikasi Yuridis Undang-Undang Administrasi Pemerintahan terhadap Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara

jelas bagi pejabat pemerintahan dalam mengambil keputusan, sekaligus memberikan ruang bagi masyarakat untuk mendapatkan jaminan kepastian dan perlindungan hukum yang lebih kuat.

Dari sisi kelembagaan peradilan, keberlakuan UU AP menyebabkan perubahan signifikan terhadap lingkup kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara. Bila sebelumnya objek sengketa di PTUN dibatasi pada keputusan tertulis yang memenuhi unsur konkret, individual, dan final, kini pengadilan dihadapkan pada objek sengketa yang jauh lebih luas, mencakup tindakan faktual, penyalahgunaan diskresi, serta keputusan fiktif positif yang timbul ketika pejabat tidak memberikan keputusan dalam jangka waktu tertentu. Perluasan objek sengketa ini memengaruhi struktur pembuktian, peran aktif hakim, dan standar penilaian legalitas dalam perkara administrasi. Hakim tidak lagi hanya menilai formalitas keputusan, tetapi juga menilai apakah tindakan administrasi selaras dengan AUPB, proporsionalitas, serta kesesuaian antara kewenangan dan dampak yang ditimbulkan.

Implikasi yuridis tersebut juga membawa konsekuensi serius terhadap praktik peradilan. PTUN dituntut untuk mampu mengadaptasi perubahan norma melalui penguatan kapasitas hakim, penyempurnaan proses beracara, serta pembangunan doktrin legal yang baru sesuai arah perkembangan hukum administrasi modern. Di sisi lain, masyarakat kini memiliki akses yang lebih luas untuk menggugat tindakan pemerintah yang dianggap merugikan, tidak hanya sebatas keputusan tertulis tetapi juga tindakan nyata yang menimbulkan akibat hukum. Hal ini mempertegas fungsi PTUN sebagai pengadilan yang berperan menjaga batasan kekuasaan pemerintah dan memastikan penyelenggaraan pemerintahan berjalan secara akuntabel dan berkeadilan.

Dengan mempertimbangkan berbagai perubahan tersebut, penting untuk mengkaji secara mendalam bagaimana implikasi yuridis Undang-Undang Administrasi Pemerintahan terhadap kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara. Kajian ini bukan hanya relevan dari aspek teoritis, tetapi juga penting secara praktis untuk memahami bagaimana hukum administrasi berkembang sebagai instrumen pengawasan dan kontrol atas tindakan pemerintah. Melalui kajian ini, diharapkan dapat diperoleh gambaran komprehensif mengenai transformasi sistem peradilan administrasi di Indonesia serta kontribusinya dalam mewujudkan pemerintahan yang efektif, responsif, dan sesuai prinsip negara hukum.

2. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif sebagai kerangka utama untuk menganalisis hubungan antara Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN), terutama dalam konteks perluasan kewenangan PTUN. Pendekatan yuridis normatif digunakan karena penelitian ini berfokus pada penelaahan norma, asas hukum, serta doktrin yang mendasari penyelenggaraan administrasi pemerintahan dan mekanisme pengawasan yudisial. Melalui pendekatan ini, penelitian menelaah bagaimana perubahan substansi hukum dalam UU AP berdampak langsung terhadap struktur kewenangan PTUN sebagai lembaga peradilan yang berfungsi menguji legalitas tindakan pemerintah.

Sumber data dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang dihimpun melalui studi kepustakaan. Bahan hukum primer terdiri atas UU AP, UU PTUN, Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Cara Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, serta beberapa putusan PTUN yang relevan. Bahan hukum sekunder mencakup artikel jurnal, prosiding ilmiah APHTN-HAN, dan literatur hukum administrasi yang menjelaskan teori serta praktik peradilan administrasi. Selain itu, bahan hukum tersier seperti publikasi pada situs resmi PTUN dan lembaga peradilan administratif lainnya digunakan untuk memperkaya pemahaman mengenai mekanisme implementasi di lapangan. Semua bahan hukum dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan menjelaskan makna, ruang lingkup, dan implikasi dari norma hukum dalam konteks perluasan kewenangan PTUN.

Penelitian ini juga menerapkan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) untuk menelaah bagaimana negara lain mengatur objek sengketa administrasi, khususnya terkait tindakan faktual, keputusan fiktif positif, dan kontrol yudisial atas diskresi. Pendekatan ini penting karena perkembangan hukum administrasi Indonesia semakin bergerak menuju model modern yang sejalan dengan prinsip-prinsip *administrative justice*. Dengan membandingkan praktik di beberapa yurisdiksi seperti Belanda, Jerman, dan Prancis, penelitian dapat menilai sejauh mana UU AP mencerminkan kecenderungan global dan apakah arah reformasi hukum administrasi Indonesia berada pada jalur yang tepat. Pendekatan perbandingan ini juga membantu mengidentifikasi praktik-praktik baik (*best practices*) yang dapat diadaptasi dalam konteks peradilan administrasi Indonesia.

Selain itu, penelitian menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk menguraikan konsep-konsep fundamental dalam hukum administrasi, seperti Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), tindakan faktual (*feitelijke handelingen*), penyalahgunaan wewenang, serta asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Pendekatan ini diperlukan karena setiap konsep tersebut mengalami perluasan dan reinterpretasi pasca-berlakunya UU AP. Dengan memahami konsep-konsep ini secara sistematis, penelitian dapat mengkaji bagaimana norma baru terbentuk, bagaimana hubungan antar-konsep bekerja, dan di mana letak potensi disharmoni antara UU AP dan UU PTUN.

Penelitian memperkaya analisis normatif melalui pendekatan kasus (*case study approach*) dengan meninjau putusan-putusan PTUN setelah diberlakukannya UU AP. Putusan-putusan tersebut menjadi data empiris yang menunjukkan bagaimana hakim menafsirkan kewenangan baru, bagaimana objek sengketa yang diperluas diakomodasi dalam persidangan, serta bagaimana pejabat pemerintahan memanfaatkan mekanisme perlindungan terhadap tuduhan penyalahgunaan wewenang. Analisis ini juga mengungkap tantangan praktis dalam implementasi UU AP, seperti adanya perbedaan tafsir antar-majelis hakim, standar pembuktian yang berbeda, serta kesiapan aparat pemerintah dalam menghadapi gugatan berbasis tindakan administrasi.

Dengan memadukan berbagai pendekatan tersebut, penelitian ini tidak hanya menyajikan analisis normatif terhadap undang-undang, tetapi juga memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai konsekuensi teoritis dan praktis dari penerapan UU AP. Pendekatan yang berlapis ini memungkinkan penelitian menilai implikasi yuridis perluasan kewenangan PTUN secara lebih mendalam, baik dari perspektif substansi hukum maupun pelaksanaannya dalam praktik peradilan.

3. Hasil dan Diskusi

3.1 Perubahan Konseptual Keputusan Tata Usaha Negara Pasca Berlakunya UU Administrasi Pemerintahan

Lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) mengubah cara sistem hukum Indonesia memandang keputusan administrasi negara. Sebelum UU ini berlaku, pengertian Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN) terlalu fokus pada bentuk formal. Pasal 1 angka 9 UU PTUN menyatakan bahwa KTUN adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara, berisi tindakan hukum tata usaha negara, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual, dan final, serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.^[1] Dengan rumusan ini, syarat "tertulis" dan "individual" menjadi dasar utama apakah suatu tindakan administrasi bisa digugat di PTUN. Artinya, hanya keputusan administratif yang berbentuk dokumen tertulis dan ditujukan kepada seseorang tertentu yang bisa dikualifikasikan sebagai KTUN.

Akibatnya, banyak tindakan pemerintahan yang memiliki dampak besar terhadap masyarakat tetapi tidak dibuat dalam bentuk keputusan tertulis tidak bisa di cek secara hukum di PTUN. Misalnya, tindakan seperti penyeselangan bangunan, penghentian kegiatan usaha, atau penundaan izin tanpa ada surat keputusan tertulis tidak bisa dianggap sebagai KTUN. Hal ini menciptakan kesenjangan antara realitas administrasi pemerintahan yang semakin rumit dengan prosedur hukum PTUN yang terasa kaku dan formal. Banyak warga negara dirugikan karena tindakan pemerintah tidak berbentuk keputusan, tetapi tidak memiliki cara untuk menggugatinya. Situasi ini akhirnya mendorong adanya reformasi hukum administrasi melalui UU AP tahun 2014.

UU AP mengenalkan pendekatan baru dalam hukum administrasi modern di Indonesia. Pasal 87 UU AP secara jelas menyatakan bahwa dengan berlakunya UU ini, istilah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagaimana diatur dalam UU PTUN harus diartikan lebih luas. Pasal ini memperluas makna KTUN, termasuk tindakan faktual, keputusan dari pejabat semua cabang kekuasaan (eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya), keputusan yang bersifat final secara umum, keputusan yang bisa menimbulkan akibat hukum, serta keputusan yang berlaku untuk masyarakat.^[2] Perubahan makna ini menjadi perubahan besar dalam sejarah hukum administrasi Indonesia, karena mengubah cara pandang dasar peradilan tata usaha negara dari sekadar mengecek dokumen tertulis menjadi mengawasi seluruh tindakan pemerintahan yang memiliki dampak hukum terhadap warga negara.

Oleh karena itu, pengertian KTUN sebelumnya yang hanya mencakup keputusan administratif konkret, individual, dan final kini berkembang menjadi mencakup tindakan faktual serta keputusan yang memiliki dampak hukum luas. Pasal ini juga memperkuat prinsip hukum bahwa setiap tindakan pejabat pemerintahan, baik tertulis maupun tidak, harus dapat diperiksa legalitasnya di hadapan hukum. Hal ini artinya, UU AP memberikan akses yang lebih luas bagi masyarakat untuk melindungi diri dari tindakan sewenang-wenang pejabat pemerintahan. Pandangan ini juga disampaikan oleh Ketua PTUN Denpasar yang menyatakan bahwa perluasan makna KTUN sangat baik karena memperluas wewenang PTUN dan memungkinkan masyarakat melakukan pengawasan terhadap keputusan atau tindakan Badan atau Pejabat TUN, sehingga hukum bisa berfungsi sebagai alat kontrol sosial.^[3]

Perubahan ini juga mencerminkan perkembangan konseptual dari sistem hukum administrasi yang sebelumnya terlalu fokus pada formalitas dokumen menjadi lebih menekankan dampak hukum. Sebelum UU AP, pengadilan sering menolak gugatan karena objeknya tidak memenuhi unsur “penetapan tertulis”. Namun setelah UU AP, tindakan nyata pejabat yang bersifat final dan berdampak hukum kini bisa dianggap sebagai “keputusan administratif” yang bisa diperiksa. Contohnya, tindakan seperti penghentian izin secara lisan, penyegelan, atau pengusuran bisa dinilai sebagai tindakan faktual yang berdampak hukum, sehingga bisa diajukan gugatan ke PTUN.

Perubahan ini terasa jelas dalam cara pengadilan bekerja. Dari beberapa putusan setelah tahun 2016, para hakim di PTUN mulai menerapkan penafsiran yang lebih luas seperti yang diatur dalam Pasal 87 UU AP. Contohnya, putusan PTUN Denpasar No. 1/G/2017/PTUN.DPS dan No. 6/G/2017/PTUN.DPS, yang tersedia di situs resmi PTUN Denpasar, menunjukkan bahwa hakim mengakui tindakan nyata pejabat pemerintah sebagai objek sengketa yang sah, meskipun tindakan itu tidak tertulis dalam dokumen resmi. Dalam putusan tersebut, pengadilan menyatakan bahwa tindakan nyata yang mengakibatkan dampak hukum bagi warga adalah bagian dari wewenang PTUN.^[1] Ini menunjukkan bahwa hakim kini tidak hanya memperhatikan bentuk resmi keputusan, tetapi juga mengevaluasi isi dan dampak hukum dari tindakan pemerintahan.

Selain itu, menurut hasil penelitian dalam *Proceeding Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara (APHTNHAN)* tahun 2023, perubahan konseptual dalam Pasal 87 UU AP memaksa hakim PTUN untuk menilai tindakan atau keputusan pejabat berdasarkan lebih dari sekadar adanya dokumen tertulis. Hakim juga harus mempertimbangkan aspek finalitas, akibat hukum, serta sesuai tidaknya tindakan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Penelitian ini menegaskan bahwa setelah UU AP berlaku, hakim wajib memeriksa apakah tindakan atau keputusan pejabat memenuhi prinsip legalitas, proporsionalitas, dan keadilan substantif.^[1] Dengan demikian, UU AP menggeser fokus PTUN dari peninjauan formal ke peninjauan substantif terhadap prinsip legalitas dan akuntabilitas tindakan pemerintahan.

Dalam konteks hukum acara, perubahan definisi KTUN juga memperluas hak warga negara untuk mengajukan gugatan terhadap tindakan administrasi pemerintah yang merugikan. Sebelum UU AP, banyak kasus ditolak karena tidak memiliki unsur “tertulis”, tetapi kini gugatan bisa diterima jika tindakan pemerintah benar-benar menimbulkan akibat hukum, meskipun tidak dalam bentuk surat keputusan. Contoh nyata adalah dalam hal izin usaha. Dulu izin hanya dianggap sah sebagai objek sengketa kalau dikeluarkan dalam bentuk SK tertulis. Setelah UU AP berlaku, setiap tindakan administratif yang berkaitan dengan penerbitan, pembatalan, atau penundaan izin, selama menimbulkan akibat hukum bagi pemohon, bisa digugat di PTUN. Artikel “Izin Sebagai Salah Satu Objek Sengketa TUN” yang diterbitkan PTUN Surabaya menjelaskan bahwa Pasal 87 UU AP menegaskan bahwa penerbitan atau penolakan izin, bahkan secara faktual, termasuk dalam ruang lingkup KTUN yang dapat digugat.^[1]

Perluasan konsep KTUN ini memicu berbagai konsekuensi hukum dan praktis. Dari segi hukum, perluasan ini meningkatkan perlindungan hukum bagi warga negara, karena tidak ada lagi celah hukum bagi tindakan pemerintah yang menimbulkan akibat hukum untuk terlepas dari pengawasan pidana. Secara praktis, hal ini membuat beban kerja PTUN meningkat, karena tugas yang masuk menjadi lebih beragam dan rumit. Hakim kini tidak hanya mengecek legalitas dokumen administratif, tetapi juga harus melihat fakta di lapangan, tindakan nyata pejabat, serta relevansinya dengan AUPB. Contohnya, dalam kasus penyegelan tempat usaha tanpa surat resmi, hakim harus menilai apakah tindakan tersebut merupakan bentuk kewenangan yang sah, apakah terdapat dasar hukum yang jelas, serta apakah prosedur administratif sudah terpenuhi.

Namun, perubahan konsep ini juga menimbulkan banyak tantangan. Pertama, belum semua hakim, pejabat pemerintah, atau praktisi mengerti perbedaan antara kebijakan pemerintahan umum dengan keputusan administratif yang bisa digugat. Banyak pejabat masih berpikir bahwa tindakan faktual mereka tidak termasuk keputusan administratif yang bisa diperiksa oleh PTUN. Kedua, UU PTUN sendiri belum sepenuhnya diperbarui

untuk sesuai dengan perubahan UU AP, khususnya terkait hukum acara dan mekanisme pembuktian tindakan faktual. Beberapa artikel di situs resmi PTUN Mataram bahkan menyebutkan bahwa isu utama setelah UU AP adalah belum sinkronnya mekanisme eksekusi dan pembuktian dalam Hukum Acara PTUN dengan perluasan objek sengketa.^[3] Ketiga, masih terjadi tumpang tindih antara kewenangan PTUN dengan lembaga pengawasan internal pemerintah seperti Inspektorat, KASN, dan Ombudsman dalam menilai tindakan administratif.

Meski menghadapi banyak kendala dalam penerapan, perluasan definisi KTUN melalui UU AP meningkatkan fungsi pengawasan sosial dari peradilan administrasi secara signifikan. Sekarang, warga memiliki kesempatan lebih besar untuk menuntut akuntabilitas pihak pemerintah, sementara PTUN memiliki dasar hukum yang lebih jelas untuk memeriksa semua tindakan pemerintahan yang menimbulkan akibat hukum. Hal ini juga sesuai dengan prinsip negara hukum yang menuntut agar semua tindakan pemerintah tetap dalam batas hukum, bukan sebaliknya. Dalam konteks ini, UU AP menjadi batu loncatan penting dalam proses evolusi hukum administrasi Indonesia menuju sistem yang lebih modern, terbuka, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Dengan demikian, secara konseptual, berlakunya UU AP telah mengubah cara hukum acara PTUN berpikir dari pendekatan formalistik menjadi pendekatan yang lebih berfokus pada substansi dan perlindungan hak warga. KTUN sekarang tidak hanya diartikan sebagai surat keputusan saja, tetapi mencakup semua bentuk keputusan atau tindakan yang mempunyai dampak hukum terhadap masyarakat. Perubahan ini menunjukkan bahwa hukum administrasi Indonesia semakin berkembang menuju konsep good governance dan rule of law, di mana peradilan tidak hanya menjadi tempat menyelesaikan permasalahan, tetapi juga menjadi alat pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Dalam jangka waktu yang panjang, perubahan ini diharapkan dapat memperkuat budaya hukum administrasi yang transparan, akuntabel, serta menjamin adanya kepastian hukum bagi setiap warga negara.

3.2 Pengaruh UU Administrasi Pemerintahan terhadap Kewenangan dan Fungsi Pengawasan Peradilan TUN

Disahkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) membawa perubahan besar terhadap peran dan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam sistem hukum Indonesia. Sebelum UU ini berlaku, PTUN hanya bisa melakukan pengawasan ketika ada keputusan administratif yang menimbulkan sengketa. Pengawasan ini bersifat reaktif, artinya dilakukan setelah keputusan dikeluarkan dan berdampak hukum. PTUN hanya memeriksa keputusan tata usaha negara (KTUN) yang tertulis, konkret, individual, dan final, serta memiliki dampak hukum terhadap seseorang atau badan hukum perdata.^[4]

Namun, sesudah UU AP diundangkan, paradigma hukum administrasi di Indonesia berubah. PTUN kini tidak hanya memeriksa legalitas keputusan administratif, tetapi juga meninjau tindakan pemerintahan, penyalahgunaan wewenang, serta penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Pasal 21 hingga 23 UU AP memperkenalkan konsep baru, yaitu permohonan penilaian penyalahgunaan wewenang yang bisa diajukan oleh pejabat pemerintahan sendiri.^[2] Dalam mekanisme ini, pejabat pemerintahan bisa meminta PTUN menilai apakah tindakan yang diambil atau akan diambil mengandung penyalahgunaan kewenangan. Bila tidak ada penyalahgunaan, pejabat tersebut dilindungi hukum administratif; sebaliknya, jika terbukti menyalahgunakan kewenangan, tindakan tersebut bisa dibatalkan, dan pejabat dikenai sanksi.

Konsep ini memperluas peran PTUN dari sekadar lembaga penyelesaian sengketa antara pemerintah dan warga menjadi lembaga yang menjaga kebenaran hukum dalam pemerintahan. Mekanisme ini juga memberi peran preventif kepada PTUN, yaitu melakukan pengawasan sebelum terjadi pelanggaran hukum, bukan hanya setelahnya. Dengan demikian, UU AP menjadikan PTUN sebagai alat penting dalam memastikan penggunaan kewenangan pejabat publik sesuai prinsip legalitas dan AUPB. Pergeseran ini menunjukkan perubahan fungsi PTUN dari lembaga yang hanya mengawasi hasil (output control) menjadi lembaga yang juga mengawasi proses penyelenggaraan pemerintahan (process control). Salah satu contoh nyata dari perubahan kewenangan ini adalah perluasan definisi KTUN, sesuai ketentuan Pasal 87 UU AP. Dalam UU PTUN, istilah KTUN kini dimaknai lebih luas, termasuk tindakan nyata dari pejabat pemerintah, keputusan dari cabang kekuasaan lain yang menjalankan tugas pemerintahan, serta keputusan yang bersifat umum dan memiliki dampak hukum bagi masyarakat.^[2] Perubahan ini mengubah cara PTUN bekerja secara signifikan. Kini, pengadilan tidak hanya bisa meninjau keputusan tertulis, tetapi juga tindakan pemerintah yang memiliki dampak hukum, seperti penghentian kegiatan, penyegehan, atau penggusuran tanpa surat keputusan tertulis.

Selain itu, ada juga perluasan tentang siapa saja yang bisa mengajukan gugatan ke PTUN. Sebelumnya, hanya warga negara atau badan hukum yang dirugikan oleh keputusan pemerintah yang berhak mengajukan gugatan. Dengan adanya Pasal 21–23 UU AP, pejabat pemerintahan sendiri dapat mengajukan upaya ke PTUN. Ini menjadi salah satu perubahan penting dalam sistem hukum administrasi Indonesia, karena pejabat pemerintahan kini memiliki jalur untuk memastikan tindakannya berada dalam batas wewenang yang ditetapkan undang-undang. Di sisi lain, ketentuan ini berfungsi sebagai perlindungan hukum bagi pejabat yang bertindak sesuai hukum, sekaligus sebagai upaya pengawasan terhadap kemungkinan penyalahgunaan kewenangan.

Perubahan kewenangan ini terlihat dalam beberapa kasus yang terjadi setelah tahun 2016. Contohnya adalah Putusan PTUN Surabaya Nomor 04/PW/2016/PTUN.SBY, di mana seorang pejabat daerah mengajukan permohonan penilaian atas tindakannya dalam proses pengadaan barang dan jasa. PTUN dalam putusannya menyatakan bahwa tindakan tersebut tidak termasuk penyalahgunaan kewenangan karena dilakukan dengan prosedur yang benar dan dengan niat baik.^[5] Dalam kasus lain, yaitu Putusan PTUN Jakarta Nomor 15/PW/2019/PTUN.JKT, hakim menilai bahwa tindakan pejabat dalam pemberian izin investasi melampaui wewenangnya berdasarkan undang-undang. Hakim menggunakan prinsip proporsionalitas dan kecermatan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 UU AP sebagai dasar penilaian, serta menegaskan bahwa penilaian terhadap penyalahgunaan kewenangan adalah kewenangan judicial yang independen.^[6]

Kedua putusan tersebut menunjukkan bahwa PTUN kini memiliki dua tugas pengawasan, yaitu pengawasan yang bersifat menghukum dengan mengevaluasi sengketa yang diajukan oleh masyarakat, serta pengawasan yang mencegah terjadinya pelanggaran melalui mekanisme penilaian mengenai penyalahgunaan wewenang. Dengan demikian, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (UU AP) menjadikan PTUN tidak hanya sebagai lembaga yang menyelesaikan sengketa, tetapi juga sebagai lembaga yang menjaga prinsip hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dari sudut pandang yang lebih luas, perluasan fungsi pengawasan PTUN ini juga membantu penerapan prinsip *good governance*. UU AP menegaskan bahwa setiap keputusan atau tindakan yang dilakukan pemerintah harus didasarkan pada AUPB (Pasal 5 dan Pasal 10). Asas-asas tersebut mencakup kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, keterbukaan, tidak menyalahgunakan wewenang, serta pelayanan publik yang baik. Dengan ketentuan ini, hakim PTUN kini memiliki dasar hukum yang jelas untuk menilai apakah tindakan pemerintah sesuai dengan asas-asas pemerintahan yang baik atau justru melanggarnya.

Sebelum adanya UU AP, hakim sering kesulitan menguji AUPB karena tidak adanya dasar hukum tertulis yang jelas. Kini, AUPB memiliki kekuatan hukum yang positif dan menjadi bagian dari standar pengujian di pengadilan. Contohnya dapat dilihat dalam putusan PTUN Jakarta Nomor 68/G/2019/PTUN.JKT, di mana hakim membatalkan keputusan pemerintah yang mencabut izin usaha tanpa memberi peluang kepada pemilik izin untuk menyampaikan keberatan. Hakim menyatakan bahwa keputusan ini bertentangan dengan asas keterbukaan dan kecermatan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 UU AP.^[7] Putusan seperti ini menunjukkan pergeseran fungsi PTUN dari mengawasi formalitas administratif menjadi mengawasi secara mendalam terhadap etika pemerintahan.

Melalui penerapan AUPB, PTUN kini tidak hanya menilai apakah tindakan pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, tetapi juga menilai apakah keputusan administratif tersebut proporsional, rasional, dan adil. Seperti yang dinyatakan dalam hasil *Proceeding Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara (APHTNHAN) 2023*, hakim PTUN pasca-UU AP kini diharuskan menilai perilaku pejabat, bukan hanya produk hukumnya.^[8] Dengan demikian, PTUN berfungsi sebagai pengadilan yang mengawasi perilaku administrasi pemerintahan agar tetap berada dalam koridor hukum dan prinsip negara hukum.

Perluasan kewenangan dan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh PTUN memiliki dampak besar terhadap efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dari segi akuntabilitas, pejabat publik kini lebih hati-hati dan menjaga agar tindakannya sesuai dengan hukum, karena setiap keputusan yang menimbulkan akibat hukum bisa diperiksa melalui PTUN. Dari segi efisiensi, mekanisme penilaian tentang penyalahgunaan kewenangan memberikan jalur hukum preventif yang dapat menghindari tindakan mengkriminalisasi keputusan administratif yang sebenarnya sah. Hal ini penting karena sebelum UU AP, banyak pejabat publik takut membuat keputusan karena khawatir dituduh menyalahgunakan kewenangan, padahal keputusan tersebut dibutuhkan untuk kepentingan masyarakat.

Namun, perubahan ini juga membawa tantangan. Pertama, kapasitas hakim PTUN dan aparat peradilan masih perlu ditingkatkan. Mereka kini harus memahami bukan hanya hukum formal, tetapi juga berbagai hal seperti kebijakan publik, manajemen pemerintahan, serta prosedur administrasi. Kedua, masih ada kekosongan hukum teknis, terutama dalam membuktikan tindakan nyata dan mengenai penyalahgunaan kewenangan. Meski Mahkamah Agung telah mengeluarkan peraturan tentang cara beracara dalam menilai penyalahgunaan kewenangan, aturan ini belum menjawab semua kompleksitas yang muncul dalam kehidupan nyata.^[9] Ketiga, terdapat tumpang tindih kewenangan PTUN dengan lembaga pengawasan lain, seperti Ombudsman, Inspektorat, dan KASN. Seperti yang disebutkan dalam artikel PTUN Mataram (2023), hingga kini belum ada sinkronisasi yang optimal antara mekanisme pengawasan hukum PTUN dengan pengawasan administratif oleh lembaga eksekutif.^[10]

Meski menghadapi kendala dalam penerapan, kehadiran UU AP telah memperkuat peran PTUN sebagai lembaga pengawas yang sangat penting dalam sistem pemerintahan berbasis hukum. PTUN kini menjadi lembaga yang independen dan memastikan tindakan pemerintah selalu sesuai dengan prinsip legalitas dan akuntabilitas. Fungsi pengawasan yang dahulu bersifat pasif kini berkembang menjadi sistem pengawasan yang lebih adaptif, dinamis, dan melibatkan berbagai pihak. Dengan mekanisme penilaian terhadap penyalahgunaan kewenangan, penerapan AUPB, serta pengawasan tindakan nyata, PTUN berperan penting dalam menciptakan pemerintahan yang bersih, transparan, dan bertanggung jawab.

Secara keseluruhan, UU Administrasi Pemerintahan telah mengubah sepenuhnya kewenangan dan fungsi pengawasan PTUN. PTUN tidak lagi hanya menjadi tempat menyelesaikan sengketa administratif, tetapi juga menjadi alat pengawasan hukum yang memastikan setiap tindakan pemerintah tetap dalam batas hukum dan prinsip pemerintahan yang baik. Perubahan ini merupakan langkah maju dalam menciptakan sistem hukum administrasi yang modern dan selaras dengan prinsip hukum serta pemerintahan yang baik. Dalam jangka panjang, perubahan ini diharapkan mampu memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap peradilan administrasi dan mendorong berkembangnya budaya hukum yang menempatkan pemerintahan dalam kerangka akuntabilitas dan transparansi.

3.3 Implikasi Praktis dan Tantangan Penerapan UU Administrasi Pemerintahan terhadap Efektivitas Peradilan TUN

3.3.1 Implikasi Praktis

Penerapan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) membawa dampak praktis yang signifikan terhadap efektivitas Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) di Indonesia. UU AP memperluas definisi *Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN)* sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 87, yang kini tidak hanya mencakup keputusan tertulis tetapi juga tindakan faktual, keputusan pejabat dari berbagai cabang kekuasaan, serta keputusan yang bersifat umum dan menimbulkan akibat hukum bagi masyarakat. Secara praktis, perluasan ini memperluas akses keadilan bagi masyarakat karena tindakan pemerintahan yang sebelumnya tidak dapat diuji, kini bisa diperiksa legalitasnya di PTUN. Sebagaimana dijelaskan oleh Ketua PTUN Denpasar, hal ini memperkuat fungsi pengawasan hukum terhadap tindakan administratif dan memperluas perlindungan hukum bagi warga negara terhadap potensi penyalahgunaan wewenang pejabat pemerintah.^[11]

Selain itu, melalui Pasal 21–23 UU AP, PTUN juga diberi kewenangan baru untuk menilai penyalahgunaan wewenang atas permohonan pejabat pemerintahan. Mekanisme ini memberikan efek preventif terhadap pelanggaran hukum administratif dan memperkuat akuntabilitas pejabat publik. Misalnya, dalam Putusan PTUN Surabaya No. 04/PW/2016/PTUN.SBY, pengadilan menilai tindakan pejabat dalam proses pengadaan barang dan jasa, dan menyatakan tidak terdapat penyalahgunaan kewenangan karena prosedur telah dijalankan sesuai ketentuan.^[3] Dengan demikian, peran PTUN tidak lagi terbatas pada fungsi *dispute settlement* antara warga negara dan pemerintah, tetapi juga sebagai lembaga pengawasan administratif (*administrative control*) yang berfungsi menjaga kebenaran hukum dan mendorong penerapan *good governance*. Pergeseran ini menjadikan PTUN sebagai instrumen untuk memastikan penerapan prinsip legalitas, proporsionalitas, dan *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)*.^[12]

Secara empiris, perluasan kewenangan tersebut meningkatkan transparansi dan kehati-hatian pejabat publik dalam mengambil keputusan. Pejabat kini lebih sadar akan risiko hukum dari setiap tindakan administratif, sehingga mendorong budaya pemerintahan yang akuntabel dan responsif. Dalam jangka panjang, hal ini memperkuat posisi PTUN sebagai pengadilan yang tidak hanya menyelesaikan sengketa, tetapi juga menegakkan standar etik dan

profesionalitas dalam birokrasi. Selain itu, kehadiran UU AP turut mendorong terciptanya iklim pemerintahan yang berbasis pada prinsip *rule of law* dan kepastian hukum bagi masyarakat. Dengan semakin kuatnya peran PTUN dalam menilai legalitas dan moralitas tindakan administrasi, masyarakat memperoleh jaminan bahwa setiap kebijakan publik dapat diuji dan dikoreksi melalui mekanisme hukum yang adil dan transparan.

3.3.2 Tantangan Penerapan UU Administrasi Pemerintahan

Secara empiris, perluasan kewenangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) meningkatkan transparansi dan kehati-hatian pejabat publik dalam mengambil keputusan. Pejabat kini lebih sadar akan risiko hukum dari setiap tindakan administratif, sehingga mendorong budaya pemerintahan yang akuntabel dan responsif. Dalam jangka panjang, hal ini memperkuat posisi Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai pengadilan yang tidak hanya menyelesaikan sengketa, tetapi juga menegakkan standar etik dan profesionalitas dalam birokrasi. Selain itu, kehadiran UU AP turut mendorong terciptanya iklim pemerintahan yang berbasis pada prinsip *rule of law* dan kepastian hukum bagi masyarakat. Dengan semakin kuatnya peran PTUN dalam menilai legalitas dan moralitas tindakan administrasi, masyarakat memperoleh jaminan bahwa setiap kebijakan publik dapat diuji dan dikoreksi melalui mekanisme hukum yang adil dan transparan.

Perubahan paradigma ini sejalan dengan pandangan Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara yang menegaskan bahwa pasca-berlakunya UU AP, hakim PTUN memiliki kewajiban untuk tidak hanya memeriksa aspek formal, tetapi juga menilai substansi tindakan pemerintahan berdasarkan *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)*.^[13] Penguatan peran hakim ini berdampak langsung pada peningkatan kepercayaan publik terhadap lembaga peradilan administratif, karena setiap tindakan pemerintah dapat diuji secara objektif berdasarkan asas legalitas dan proporsionalitas.^[14] Lebih jauh, hal ini memperluas ruang partisipasi masyarakat dalam pengawasan hukum terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan memastikan tidak ada tindakan administratif yang berada di luar kontrol hukum.^[15] Dengan demikian, secara empiris dan normatif, penerapan UU AP memperkuat efektivitas PTUN sebagai lembaga penjaga hukum dan keadilan administratif yang menjamin akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan.

4. Kesimpulan

Penerapan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) memberikan dampak signifikan terhadap efektivitas Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Melalui perluasan definisi Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dan pengaturan mengenai penyalahgunaan wewenang, UU AP memperkuat peran PTUN tidak hanya sebagai lembaga penyelesai sengketa, tetapi juga sebagai pengawas terhadap legalitas dan moralitas tindakan pemerintahan. Secara praktis, penerapan UU AP mendorong peningkatan transparansi, akuntabilitas, dan kehati-hatian pejabat publik dalam menjalankan kewenangannya. Namun, pelaksanaannya masih menghadapi sejumlah tantangan, seperti keterbatasan kapasitas hakim dalam menilai tindakan faktual, ketidaksinkronan antara UU AP dan UU PTUN, serta lemahnya pelaksanaan putusan PTUN di lapangan. Oleh karena itu, diperlukan penyesuaian regulasi dan penguatan kapasitas kelembagaan agar PTUN dapat berfungsi secara optimal sebagai penjaga prinsip *good governance* dan *rule of law*. Dengan langkah tersebut, efektivitas peradilan tata usaha negara dapat semakin meningkat dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, akuntabel, dan berkeadilan bagi masyarakat.

Referensi

1. Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. (1986). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Diakses dari <https://peraturan.bpk.go.id/Details/37583>
2. Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Diakses dari <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38745>
3. Isu-Isu Hukum Acara untuk Perubahan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, PTUN Mataram, 2023, <https://www.ptun-mataram.go.id/berita/artikel/554-isu-isu->
4. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara, Proceeding Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara (APHTNHAN), 2023, <https://proceedingaphtnhan.id/index.php/paphtnhan/article/download/61/61>
5. Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2015). Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang. Jakarta: Mahkamah Agung RI.
6. Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar. 2017. Perluasan Makna Keputusan Tata Usaha Negara. Diakses dari <https://ptun-denpasar.go.id/berita/baca/420>
7. Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta. (2019). Putusan Nomor 15/PW/2019/PTUN.JKT. Jakarta: PTUN Jakarta.
8. Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta. (2019). Putusan Nomor 68/G/2019/PTUN.JKT. Jakarta: PTUN Jakarta.

9. Pengadilan Tata Usaha Negara Mataram. (2023). Isu-Isu Hukum Acara untuk Perubahan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Diakses dari <https://www.ptun-mataram.go.id/berita/artikel/554-isu-isu->
10. Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya. (2016). Putusan Nomor 04/PW/2016/PTUN.SBY. Surabaya: PTUN Surabaya.
11. Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya. 2024. Izin Sebagai Salah Satu Objek Sengketa TUN di Indonesia. Diakses dari <https://ptun-surabaya.go.id/wp-content/uploads/2024/12/IZIN-SEBAGAI-SALAH-SATU-BENTUK-KEPUTUSAN-TATA-USAHA-NEGARA.pdf>
12. Proceeding Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara (APHTNHAN). (2023). Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara. Diakses dari <https://proceedingaphtnhan.id/index.php/paphtnhan/article/download/61/61>
13. K. Khairuman, M. Izza, A. Nurdin, dan D. Rahayu, "Kebiasaan Kerokan Pada Masyarakat Sebagai Pengobatan Tradisional Dalam Perspektif Antropologi Kesehatan," *Public Health Journal*, 2024, doi: 10.62710/n6zwm087.
14. N. Zulkarnain, K. F. Hardini, Y. S. Nugraha, and S. Sukadi, "Analisis Cedera Musculoskeletal Pada Peserta Kediri Half Marathon Tahun 2023," *Athena: Physical Education and Sports Journal*, vol. 2, no. 1, pp. 11–18, 2024, doi: 10.56773/athena.v2i1.16.
15. Akkase, "Efektivitas Model Pemanasan Pasca Cedera Ankle Pada Pemain Sepak Bola," *Journal of SPORT (Sport, Physical Education, Organization, Recreation, and Training)*, vol. 7, no. 1, pp. 87–95, 2023, doi: 10.37058/sport.v7i1.6479.