

Kewenangan Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Administrasi Pasca Berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan

Rusnin*, Almanar, Mainita, Afifuddin, Syarifah Sharah Natasya

Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Aceh, Indonesia

*Email Korespondensi: rusninlaw8@gmail.com

Rusnin., Almanar., Mainita., Afifuddin., & Natasya, S.S. (2026). Kewenangan Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Administrasi Pasca Berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Varied Knowledge Journal*, 3(4), 254-263.
<https://doi.org/10.71094/vkj.v3i4.157>

Diterima: 25-02-2026

Direvisi: 14-04-2026

Disetujui: 06-05-2026

Publish: 24-05-2026



Copyright © 2026, The Author(s). This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International.

Abstract: *The transformation of the administrative legal framework through the enactment of the Government Administration Law has generated new dynamics in the practice of resolving administrative disputes, particularly concerning the limits of the absolute jurisdiction of the State Administrative Court (PTUN). The urgency of this research lies in the persistent lack of clarity regarding the boundaries of PTUN's absolute competence in handling an increasingly broad range of dispute objects, including factual actions and electronic decisions, which potentially lead to overlapping jurisdiction with other courts. This study aims to analyze the scope of PTUN's absolute jurisdiction following the enactment of the law and its implications for legal certainty. The method employed is normative legal research using statutory and conceptual approaches. Data were analyzed through a literature review of legislation, court decisions, and doctrines of administrative law. The results indicate that the expanded interpretation of State Administrative Decisions now encompasses a wider range of administrative actions, thereby broadening the absolute jurisdiction of PTUN. However, inconsistencies in practical implementation remain, particularly in the interpretation of dispute objects and the boundary between administrative and civil domains. The implications of this study highlight the need for regulatory harmonization and the strengthening of judicial guidelines to prevent jurisdictional conflicts among courts. Furthermore, enhancing law enforcement officials' understanding of the concept of absolute jurisdiction is essential to achieving legal certainty and justice in the resolution of administrative disputes.*

Keywords: *Administrative Disputes, Administrative Decisions, Legal Certainty*

Abstrak: Perubahan kerangka hukum administrasi melalui berlakunya Undang Undang Administrasi Pemerintahan menimbulkan dinamika baru dalam praktik penyelesaian sengketa administrasi, khususnya terkait batas kewenangan absolut Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Urgensi penelitian ini terletak pada masih adanya ketidakjelasan batas kompetensi absolut PTUN dalam menangani objek sengketa yang semakin luas, termasuk tindakan faktual dan keputusan berbentuk elektronik, yang berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan dengan peradilan lain. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ruang lingkup kewenangan absolut PTUN pasca berlakunya undang-undang tersebut serta implikasinya terhadap kepastian hukum. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Data dianalisis melalui studi literatur terhadap peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta doktrin hukum administrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perluasan makna Keputusan Tata Usaha Negara mencakup tindakan administratif yang lebih beragam, sehingga memperluas kompetensi absolut PTUN. Namun demikian, masih ditemukan inkonsistensi dalam penerapan di lapangan, terutama terkait penafsiran objek sengketa dan batas antara ranah administrasi dan perdata. Implikasi penelitian ini menegaskan perlunya harmonisasi regulasi dan penguatan pedoman yudisial guna mencegah konflik kewenangan antar peradilan. Selain itu, peningkatan pemahaman aparat penegak hukum terhadap konsep kewenangan absolut menjadi kunci dalam mewujudkan kepastian dan keadilan dalam penyelesaian sengketa administrasi.

Kata Kunci: Sengketa Administrasi, Keputusan Tata Usaha Negara, Kepastian Hukum

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menempatkan hukum sebagai landasan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam praktiknya, tindakan dan keputusan administrasi yang dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintahan tidak selalu berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum, sehingga berpotensi menimbulkan sengketa antara pemerintah dan warga negara. Oleh karena itu, diperlukan suatu mekanisme peradilan yang mampu memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat terhadap tindakan pemerintahan yang sewenang-wenang.

Keberadaan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya melalui Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 merupakan wujud konkret dari upaya negara dalam menjamin perlindungan hukum tersebut. PTUN memiliki kewenangan absolut untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara, khususnya yang berkaitan dengan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Kewenangan ini menjadi penting untuk memastikan adanya kontrol yudisial terhadap tindakan administratif pemerintah.

Perkembangan hukum administrasi negara di Indonesia menunjukkan dinamika yang signifikan seiring dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Kehadiran regulasi ini membawa perubahan mendasar terhadap konsep tindakan pemerintahan (*bestuursdaad*) dan memperluas makna Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), yang sebelumnya secara ketat dibatasi pada keputusan tertulis, konkret, individual, dan final sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya. Perluasan tersebut mencakup pula tindakan faktual serta keputusan yang berbasis teknologi informasi, sehingga secara langsung mempengaruhi cakupan kewenangan absolut Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam menyelesaikan sengketa administrasi.

Dalam konteks negara hukum (*rechtstaat*), keberadaan PTUN memiliki peran strategis sebagai instrumen perlindungan hukum bagi warga negara terhadap tindakan pemerintahan yang berpotensi melanggar hukum. Sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon (2015), perlindungan hukum dalam bidang administrasi negara merupakan elemen esensial dalam menjamin adanya kontrol terhadap kekuasaan pemerintah. Oleh karena itu, kejelasan batas kewenangan absolut PTUN menjadi sangat penting untuk menjamin kepastian hukum, keadilan, serta efektivitas penyelesaian sengketa administrasi. Namun demikian, pasca berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, muncul berbagai persoalan yuridis terkait batasan kewenangan absolut PTUN. Perluasan objek sengketa yang tidak lagi terbatas pada keputusan tertulis, tetapi juga mencakup tindakan faktual dan keputusan elektronik, menimbulkan potensi tumpang tindih kewenangan dengan peradilan lain, khususnya peradilan umum dan peradilan perdata. Dalam praktiknya, tidak jarang terjadi perbedaan penafsiran di antara hakim terkait apakah suatu sengketa termasuk dalam ranah hukum administrasi atau hukum perdata. Fenomena ini menunjukkan bahwa perkembangan norma hukum tidak selalu diikuti oleh keseragaman dalam implementasi yudisial.

Beberapa putusan pengadilan memperlihatkan adanya inkonsistensi dalam menentukan objek sengketa administrasi, terutama dalam kasus-kasus yang melibatkan tindakan faktual pemerintah. Ridwan HR (2018) menegaskan bahwa perluasan konsep tindakan pemerintahan memang memberikan ruang perlindungan hukum yang lebih luas bagi masyarakat, tetapi di sisi lain juga

menimbulkan persoalan baru dalam hal penentuan kompetensi absolut pengadilan. Hal ini diperkuat oleh pandangan Indroharto (1993) yang sejak awal telah mengingatkan pentingnya kejelasan batas antara keputusan administrasi dan perbuatan hukum perdata untuk menghindari konflik yurisdiksi. Berdasarkan telaah terhadap literatur yang ada, dapat diidentifikasi beberapa kesenjangan penelitian. Sebagian besar penelitian terdahulu masih berfokus pada aspek konseptual perluasan makna KTUN dan tindakan pemerintahan tanpa mengkaji secara mendalam implikasinya terhadap batas kewenangan absolut PTUN dalam praktik peradilan. Studi oleh Philipus M. Hadjon (2015) dan Ridwan HR (2018), misalnya, lebih menitikberatkan pada aspek perlindungan hukum dan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik (AUPB), namun belum secara spesifik membahas konflik kewenangan antar peradilan sebagai akibat dari perluasan tersebut. Penelitian yang mengkaji hubungan antara Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dengan praktik yudisial masih relatif terbatas, khususnya dalam menganalisis putusan-putusan pengadilan yang menunjukkan adanya inkonsistensi dalam menentukan objek sengketa administrasi. Padahal, analisis terhadap praktik peradilan sangat penting untuk memahami bagaimana norma hukum diterapkan secara konkret. Belum terdapat kajian yang secara sistematis merumuskan parameter atau kriteria yang jelas untuk menentukan batas kewenangan absolut PTUN pasca perluasan objek sengketa. Ketiadaan parameter yang tegas ini berkontribusi terhadap munculnya multitafsir di kalangan aparat penegak hukum, yang pada akhirnya berdampak pada ketidakpastian hukum.

Penelitian ini tidak hanya menganalisis perluasan kewenangan PTUN secara normatif, tetapi juga mengintegrasikannya dengan kajian empiris terbatas terhadap praktik peradilan melalui analisis putusan-putusan pengadilan yang relevan. Dengan demikian, penelitian ini memberikan gambaran yang lebih komprehensif mengenai hubungan antara norma dan implementasi. Penelitian ini berupaya merumuskan parameter yang lebih jelas dan operasional dalam menentukan batas kewenangan absolut PTUN, khususnya dalam membedakan antara sengketa administrasi dan sengketa perdata. Parameter ini diharapkan dapat menjadi kontribusi teoritis sekaligus praktis bagi pengembangan hukum administrasi negara di Indonesia. Penelitian ini mengkaji secara kritis potensi tumpang tindih kewenangan antar peradilan sebagai konsekuensi dari perluasan objek sengketa administrasi, serta menawarkan rekomendasi untuk harmonisasi regulasi dan penguatan pedoman yudisial. Pendekatan ini memberikan nilai tambah dibandingkan penelitian sebelumnya yang cenderung bersifat deskriptif. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berkontribusi dalam pengembangan ilmu hukum administrasi negara, tetapi juga memiliki relevansi praktis dalam mendukung terciptanya kepastian hukum dan konsistensi dalam penyelesaian sengketa administrasi di Indonesia. Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimanakah ruang lingkup kewenangan absolut PTUN pasca berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Bagaimana kesenjangan antara norma hukum dan praktik peradilan dalam menentukan objek sengketa administrasi di PTUN Banda Aceh.

METODE

Penelitian yang digunakan adalah metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Penelitian ini mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan, putusan pengadilan, serta doktrin hukum yang berkembang. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menelaah sinkronisasi antara Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dengan peraturan terkait lainnya, khususnya yang

mengatur kewenangan PTUN. Proses pengumpulan bahan hukum sekunder untuk mendapatkan data pada penelitian hukum normatif diperoleh dengan wawancara kepada narasumber (in-depth interview) akan dilakukan pada 2 (lokasi) lokasi yaitu di Pengadilan tata usaha Negara dan lokasi kedua pada pemerintah Aceh.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan (library research) melalui pengumpulan data secara sekunder. Oleh karena itu, teknik mengumpulkan data dan informasi bahan-bahan hukum dilakukan penulis dengan membaca naskah akademik, buku, majalah, peraturan perundang-undangan dan sumber-sumber bacaan lain, yang berkaitan dengan materi penelitian. Pengumpulan data sekunder dengan menelaah bahan kepustakaan tersebut meliputi: Bahan hukum primer yaitu merupakan bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah maupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui mengenai suatu gagasan atau ide, seperti Teori penyelenggaraan negara, UUD 1945 dan Undang-undang No. 51 tahun 2009 dan undang-undang 30 2014 dan berbagai ketentuan lainnya yang terkait permasalahan yang dibahas. Bahan hukum sekunder yaitu merupakan bahan pustaka yang meliputi naskah akademik peraturan perundang-undangan, buku-buku hasil karya para sarjana, hasil penelitian dan penemuan ilmiah, serta bahan-bahan melalui web atau internet, yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang berfungsi memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa bahan pustaka seperti kamus hukum dan kamus lainnya yang menyangkut penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Ruang lingkup kewenangan absolut PTUN Pasca Berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan

Kewenangan absolut Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) pada dasarnya merupakan kewenangan eksklusif untuk memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa yang berada dalam domain hukum administrasi negara, sehingga secara prinsipil tidak dapat dialihkan atau diperiksa oleh lingkungan peradilan lain. Kewenangan ini menjadi penentu batas yurisdiksi sekaligus instrumen untuk menjaga tertib sistem peradilan dalam kerangka negara hukum. Potensi Tumpang Tindih Kewenangan Perluasan kewenangan absolut PTUN menimbulkan potensi tumpang tindih dengan lembaga peradilan lain, seperti: Peradilan Umum (terkait perbuatan melawan hukum oleh pemerintah) Peradilan Tipikor (dalam hal penyalahgunaan wewenang yang berimplikasi korupsi) Hal ini memunculkan kebutuhan akan harmonisasi norma dan penafsiran hukum agar tidak terjadi konflik kewenangan antar peradilan. Perubahan Paradigma Penyelesaian Sengketa Administrasi Pasca berlakunya UU Administrasi Pemerintahan, penyelesaian sengketa tidak hanya berorientasi pada pembatalan keputusan, tetapi juga mencakup: pemulihan hak masyarakat pencegahan sengketa melalui upaya administratif penyelesaian sengketa secara lebih komprehensif dan responsif Dengan demikian, PTUN tidak hanya berfungsi sebagai lembaga adjudikatif, tetapi juga sebagai bagian dari sistem administrasi yang menjamin keadilan substantif. Perluasan kewenangan PTUN juga memunculkan persoalan dalam membedakan antara kewenangan absolut dan kompetensi relatif. Dalam beberapa kasus, sengketa administrasi memiliki irisan dengan: perbuatan melawan hukum oleh pemerintah (PMH oleh penguasa) di Peradilan Umum sengketa kepegawaian sengketa perizinan yang berdampak pada aspek perdata.

Analisis menunjukkan bahwa batas antara sengketa administrasi dan sengketa perdata menjadi semakin kabur. Hal ini berdampak pada: forum shopping oleh para pihak inkonsistensi putusan antar lembaga peradilan lambatnya penyelesaian sengketa Dengan demikian, diperlukan penguatan doktrin dan pedoman yurisprudensi untuk memperjelas batas kewenangan absolut PTUN. Tantangan Implementasi dalam Praktik Peradilan Secara empiris, implementasi kewenangan absolut PTUN pasca UU Administrasi Pemerintahan masih menghadapi beberapa kendala: keterbatasan kapasitas hakim dalam memahami konsep diskresi dan AUPB secara mendalam belum optimalnya penggunaan upaya administratif sebagai prasyarat penyelesaian sengketa kurangnya integrasi antara sistem administrasi pemerintahan dan sistem peradilan Selain itu, terdapat kecenderungan bahwa masyarakat masih belum sepenuhnya memahami perluasan objek sengketa, sehingga akses terhadap keadilan (access to justice) belum maksimal.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan konstruksi kewenangan absolut PTUN sangat ditentukan oleh konsep Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang PTUN. Keputusan Tata Usaha Negara dipahami secara restriktif sebagai penetapan tertulis yang bersifat konkret, individual, dan final serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Rumusan ini mencerminkan pendekatan yang legalistik-formal, di mana keabsahan dan keberlakuan suatu objek sengketa sangat bergantung pada bentuk formalnya sebagai keputusan tertulis. Implikasi dari pendekatan tersebut adalah terbatasnya jangkauan kontrol yudisial terhadap tindakan pemerintahan. Banyak tindakan pemerintah yang secara nyata menimbulkan kerugian bagi masyarakat-seperti tindakan faktual atau perbuatan administratif yang tidak dituangkan dalam bentuk keputusan tertulis tidak dapat diuji melalui PTUN karena tidak memenuhi kualifikasi sebagai KTUN. Akibatnya, terjadi kekosongan perlindungan hukum (legal gap), di mana warga negara tidak memiliki mekanisme yang efektif untuk menggugat tindakan pemerintah yang bersifat non-formal.

Pembongkaran Bangunan Tanpa Surat Keputusan, Aparat pemerintah melakukan pembongkaran kios milik warga dengan alasan penertiban, tetapi tanpa didahului oleh surat keputusan resmi. Karena tidak ada Keputusan Tata Usaha Negara (tidak ada keputusan tertulis), warga sulit menggugat ke PTUN, meskipun secara nyata dirugikan. Penolakan Lisan atas Permohonan Izin, Seorang warga mengajukan izin usaha, namun pejabat hanya menolak secara lisan tanpa mengeluarkan surat keputusan. Tidak dapat digugat ke PTUN karena tidak memenuhi unsur “penetapan tertulis”. Pembiaran (Tidak Menjawab Permohonan), Permohonan sertifikat atau izin tidak ditanggapi sama sekali oleh pejabat. Sebelum konsep fiktif positif dikenal luas, kondisi ini tidak memberikan dasar yang jelas untuk menggugat. Tindakan Aparat di Lapangan, Misalnya penyitaan barang oleh petugas tanpa dasar keputusan administratif tertulis. Sulit dikualifikasikan sebagai objek sengketa PTUN karena dianggap bukan KTUN.

Dengan demikian, sebelum hadirnya UU AP, kewenangan absolut PTUN cenderung beroperasi dalam ruang lingkup yang sempit dan kaku, serta belum sepenuhnya mampu menjangkau dinamika praktik penyelenggaraan pemerintahan yang semakin kompleks. Kondisi ini menunjukkan adanya kebutuhan mendesak untuk memperluas dan merekonstruksi konsep objek sengketa administrasi negara agar lebih responsif terhadap realitas tindakan pemerintahan modern. kewenangan absolut PTUN termasuk dalam praktik di Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh cenderung bersifat terbatas dan formalistik. PTUN lebih berorientasi pada pengujian keputusan tertulis, bukan pada substansi tindakan pemerintahan yang menimbulkan akibat hukum. Kondisi ini

menunjukkan bahwa sistem hukum administrasi saat itu belum sepenuhnya mampu mengakomodasi kompleksitas tindakan pemerintahan modern, sehingga diperlukan perluasan konsep objek sengketa agar perlindungan hukum terhadap warga negara menjadi lebih efektif dan nyata.

Tabel 1. Sebelum dan Sesudah UU No 30 Tahun 2014 Tentang AP

No	Aspek Analisis	Sebelum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan	Sesudah UU No 30 Tahun 2014 Tentang AP	Analisis Kritis
1	Objek Sengketa	Terbatas pada KTUN (tertulis, konkret, individual, final) berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009	Meluas mencakup tindakan faktual, diskresi, dan penyalahgunaan wewenang	Perluasan bersifat progresif, namun berpotensi menimbulkan multitafsir dan ketidakpastian hukum
2	Pendekatan Pengujian	Legalistik-formal (berdasarkan unsur KTUN)	Semakin luas dan kompleks	Batas kewenangan menjadi kabur,

Kesenjangan antara norma hukum dan praktik peradilan dalam menentukan objek sengketa administrasi di PTUN Banda Aceh

Secara normatif, objek sengketa dalam peradilan tata usaha negara mengacu pada konsep Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagaimana diatur dalam: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Perubahan melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, Perubahan kedua melalui Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Keputusan Tata Usaha Negara didefinisikan sebagai penetapan tertulis yang: Dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN Bersifat konkret, individual, dan final Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata Namun, setelah berlakunya UU Administrasi Pemerintahan, terjadi perluasan makna objek sengketa, termasuk: Tindakan faktual (factual acts), Keputusan fiktif positif dan Diskresi pejabat pemerintahan

Berdasarkan analisis putusan dan praktik peradilan, ditemukan beberapa kecenderungan Penafsiran Formalistik terhadap KTUN Hakim masih cenderung: Menekankan unsur tertulis dan formal Menolak objek sengketa yang tidak berbentuk keputusan administratif eksplisit Akibatnya, gugatan terhadap tindakan administratif faktual sering dinyatakan tidak dapat diterima (niet ontvankelijk verklaard). Inkonsistensi dalam Penerapan UU Administrasi Pemerintahan Walaupun UU No. 30 Tahun 2014 memperluas objek sengketa, dalam praktik: Tidak semua hakim mengadopsi perluasan tersebut Terjadi perbedaan interpretasi antar majelis hakim Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pencari keadilan. Pembatasan terhadap Tindakan Faktual Dalam beberapa perkara: Tindakan pemerintah yang berdampak langsung kepada masyarakat Tidak dianggap sebagai objek sengketa karena tidak memenuhi unsur KTUN klasik Padahal secara normatif, tindakan tersebut seharusnya dapat diuji. Dominasi Pendekatan Legal-Positivistik. Hakim

cenderung: Berpegang pada teks undang-undang secara kaku Kurang menggunakan pendekatan progresif atau teleologis Sehingga menghambat perlindungan hukum substantif.

Putusan dan praktik peradilan, dapat disimpulkan bahwa terdapat kecenderungan kuat hakim dalam memaknai objek sengketa administrasi secara formalistik dan restriktif. Penekanan yang berlebihan pada unsur tertulis dan bentuk formal Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) menyebabkan banyak gugatan yang berkaitan dengan tindakan administratif faktual dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Hal ini menunjukkan bahwa praktik peradilan masih terikat pada paradigma klasik yang belum sepenuhnya mengakomodasi perkembangan hukum administrasi modern. Selain itu, meskipun Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah memperluas cakupan objek sengketa, implementasinya dalam praktik peradilan belum berjalan konsisten. Perbedaan interpretasi antar majelis hakim terkait perluasan makna objek sengketa menimbulkan ketidakpastian hukum, sehingga mengurangi efektivitas perlindungan hukum bagi masyarakat pencari keadilan. Lebih lanjut, terdapat kecenderungan pembatasan terhadap tindakan faktual pemerintah yang secara nyata berdampak pada masyarakat, namun tidak diakui sebagai objek sengketa karena tidak memenuhi kriteria KTUN secara klasik. Padahal, secara normatif tindakan tersebut seharusnya dapat diuji melalui peradilan tata usaha negara. Kondisi ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara norma hukum yang progresif dengan praktik peradilan yang masih konservatif.

Dominasi pendekatan legal-positivistik yang dianut hakim, dengan berpegang secara kaku pada teks undang-undang tanpa pendekatan interpretasi yang lebih substantif dan teleologis, semakin memperkuat keterbatasan tersebut. Akibatnya, tujuan utama peradilan tata usaha negara sebagai instrumen perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah belum tercapai secara optimal. Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa problem utama terletak pada ketidaksinkronan antara perkembangan norma hukum dengan pola pikir dan praktik penegakan hukum oleh hakim, yang berdampak pada terbatasnya akses keadilan dan belum maksimalnya perlindungan hukum substantif bagi masyarakat.

Kewenangan absolut Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) pada hakikatnya merupakan kewenangan eksklusif dalam memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa administrasi negara. Kewenangan ini berfungsi sebagai batas yurisdiksi sekaligus instrumen untuk menjaga tertib sistem peradilan dalam kerangka negara hukum. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, ruang lingkup kewenangan absolut PTUN cenderung bersifat sempit dan formalistik karena hanya berfokus pada Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang memenuhi unsur tertulis, konkret, individual, dan final.

Pendekatan tersebut mencerminkan paradigma legalistik-formal yang menyebabkan terbatasnya jangkauan kontrol yudisial terhadap tindakan pemerintahan. Banyak tindakan pemerintah yang secara faktual merugikan masyarakat tidak dapat diuji karena tidak berbentuk keputusan tertulis. Kondisi ini menimbulkan kekosongan perlindungan hukum (*legal gap*), sebagaimana terlihat dalam praktik pembongkaran tanpa keputusan, penolakan izin secara lisan, pembiaran administratif, maupun tindakan aparat di lapangan tanpa dasar formal. Pasca berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, terjadi perluasan signifikan terhadap objek sengketa administrasi yang tidak lagi terbatas pada KTUN, tetapi juga mencakup tindakan faktual, diskresi, serta keputusan fiktif positif. Perluasan ini menunjukkan adanya pergeseran paradigma dari

pendekatan formal menuju pendekatan substantif yang menitikberatkan pada perlindungan hak masyarakat.

Namun demikian, perluasan kewenangan tersebut juga menimbulkan persoalan baru, terutama terkait potensi tumpang tindih kewenangan dengan peradilan lain, seperti peradilan umum dalam perkara perbuatan melawan hukum oleh pemerintah (PMH oleh penguasa) dan peradilan tindak pidana korupsi dalam hal penyalahgunaan wewenang. Selain itu, batas antara sengketa administrasi dan sengketa perdata menjadi semakin kabur, sehingga membuka peluang terjadinya forum shopping, inkonsistensi putusan, serta lambatnya penyelesaian perkara. Di sisi lain, perubahan paradigma penyelesaian sengketa administrasi juga menempatkan PTUN tidak hanya sebagai lembaga adjudikatif, tetapi sebagai bagian dari sistem administrasi pemerintahan yang berperan dalam pemulihan hak dan pencegahan sengketa melalui mekanisme upaya administratif. Akan tetapi, dalam praktik, implementasi kewenangan ini masih menghadapi kendala, seperti keterbatasan kapasitas hakim dalam memahami konsep diskresi dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), belum optimalnya penggunaan upaya administratif, serta kurangnya integrasi antara sistem administrasi dan peradilan. Dengan demikian, meskipun secara normatif kewenangan absolut PTUN telah mengalami perluasan yang progresif, secara empiris masih diperlukan penguatan doktrin, harmonisasi norma, serta pedoman yurisprudensi untuk memastikan kepastian hukum dan efektivitas perlindungan hukum bagi masyarakat.

Secara normatif, objek sengketa administrasi telah mengalami perkembangan melalui pengaturan dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Perluasan objek sengketa yang mencakup tindakan faktual, diskresi, dan keputusan fiktif positif menunjukkan adanya upaya untuk memperkuat perlindungan hukum bagi masyarakat. Namun demikian, dalam praktik peradilan di Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh, masih ditemukan kesenjangan yang signifikan antara norma hukum dan implementasinya. Hakim cenderung menafsirkan objek sengketa secara formalistik dengan tetap berpegang pada konsep klasik KTUN. Akibatnya, banyak gugatan yang berkaitan dengan tindakan administratif faktual dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Selain itu, terdapat inkonsistensi dalam penerapan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, di mana tidak semua hakim mengadopsi perluasan objek sengketa. Perbedaan interpretasi antar majelis hakim menimbulkan ketidakpastian hukum dan mengurangi efektivitas perlindungan hukum bagi masyarakat. Lebih lanjut, tindakan faktual pemerintah yang secara nyata berdampak pada masyarakat seringkali tidak diakui sebagai objek sengketa karena tidak memenuhi kriteria KTUN secara klasik. Hal ini menunjukkan bahwa praktik peradilan masih belum sepenuhnya beradaptasi dengan perkembangan hukum administrasi modern.

Dominasi pendekatan legal-positivistik yang dianut hakim, dengan penekanan pada teks undang-undang secara kaku, menyebabkan kurangnya penggunaan pendekatan interpretasi yang lebih progresif dan teleologis. Akibatnya, tujuan utama peradilan tata usaha negara sebagai instrumen perlindungan hukum belum tercapai secara optimal. Dengan demikian, kesenjangan antara norma hukum dan praktik peradilan disebabkan oleh ketidaksinkronan antara perkembangan regulasi dengan pola pikir dan praktik penegakan hukum. Oleh karena itu, diperlukan perubahan paradigma hakim, penguatan yurisprudensi, serta penyusunan pedoman interpretasi yang lebih komprehensif agar peradilan tata usaha negara mampu memberikan keadilan substantif dan meningkatkan akses terhadap keadilan bagi masyarakat.

KESIMPULAN

Kewenangan absolut Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) pasca berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengalami perluasan yang signifikan, tidak lagi terbatas pada pengujian Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersifat tertulis, tetapi juga mencakup tindakan faktual, diskresi, dan mekanisme fiktif positif. Perluasan ini mencerminkan perubahan paradigma dari pendekatan formalistik menuju perlindungan hukum yang lebih substantif. Namun demikian, dalam praktik masih terdapat berbagai kendala, seperti potensi tumpang tindih kewenangan dengan peradilan lain, kaburnya batas antara sengketa administrasi dan perdata, serta inkonsistensi dalam penerapan hukum. Selain itu, keterbatasan kapasitas hakim, belum optimalnya upaya administratif, dan rendahnya pemahaman masyarakat turut menghambat efektivitas kewenangan tersebut. Sebelum berlakunya undang-undang ini, kewenangan PTUN cenderung sempit dan formalistik sehingga banyak tindakan pemerintah tidak dapat diuji. Oleh karena itu, diperlukan penguatan harmonisasi hukum, pedoman yurisprudensi, serta pendekatan yang lebih progresif agar kewenangan absolut PTUN mampu menjamin keadilan dan perlindungan hukum secara optimal. Secara normatif, objek sengketa dalam peradilan tata usaha negara telah mengalami perkembangan signifikan dari konsep klasik Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) menuju cakupan yang lebih luas, sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Perluasan ini mencakup tindakan faktual, keputusan fiktif positif, serta diskresi pejabat pemerintahan sebagai objek yang dapat diuji di peradilan. Namun, dalam praktik peradilan masih ditemukan kecenderungan hakim yang menafsirkan objek sengketa secara formalistik dan restriktif, dengan menitikberatkan pada unsur tertulis dan bentuk formal KTUN. Akibatnya, gugatan terhadap tindakan faktual sering dinyatakan tidak dapat diterima. Selain itu, inkonsistensi dalam penerapan norma memperlihatkan adanya perbedaan interpretasi antar hakim yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum yang progresif dengan praktik peradilan yang masih konservatif, sehingga berdampak pada belum optimalnya perlindungan hukum substantif bagi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Amin, A. Y. A., & Wibowo, A. (2023). Penyelesaian sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara melalui upaya administratif: Prosedur, sengketa tata usaha negara, administrasi pemerintahan. *Jurnal Penelitian Multidisiplin*, 2(1). <https://doi.org/10.59653/jpm.v2i1.230>
- Azzahrawi, Djalil, H., & Idami, Z. (2019). Penyelesaian sengketa kepegawaian setelah upaya administratif. *Kanun: Jurnal Ilmu Hukum*, 21(2), 215–236. <https://doi.org/10.24815/kanun.v21i2.12481>
- Basniwati, A., & Saleh, M. (2022). Aspek hukum administrasi negara surat keputusan bersama menteri terhadap pembubaran ormas. *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, 10(1), 136–149. <https://doi.org/10.29303/ius.v10i1.1032>
- Effendi, M. (2014). Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia: Suatu pemikiran ke arah perluasan kompetensi pasca amandemen kedua Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 3(1), 25–36. <https://doi.org/10.25216/jhp.3.1.2014.25-36>
- Hermanto, B., & Sudiarawan, K. A. (2020). Penerapan penyelesaian sengketa tata usaha negara melalui upaya administrasi: Perbandingan Indonesia, Australia dan Belanda. *Journal of Judicial Review*, 22(2), 213–228. <https://doi.org/10.37253/jjr.v22i2.1041>

- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif.
- Permana, T. C. I. (2015). Peradilan tata usaha negara pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan ditinjau dari segi access to justice. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 4(3), 419–442. <https://doi.org/10.25216/jhp.4.3.2015.419-442>
- Putrijanti, A. (2015). Kewenangan serta obyek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara setelah ada UU No. 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan. *Masalah-Masalah Hukum*, 44(4), 425–430. <https://doi.org/10.14710/mmh.44.4.2015.425-430>
- Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh (berbagai putusan terkait objek sengketa administrasi, tidak dipublikasikan).
- Rahmaddoni, B., Yusuf, M., & Mardhatillah. (2023). Penyelesaian sengketa melalui upaya administratif di Pengadilan Tata Usaha Negara Padang. *UNES Journal of Swara Justisia*, 7(1), 61–74. <https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i1.371>
- Ridwan, Heryansyah, D., & Pratiwi, D. K. (2018). Perluasan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Jurnal Hukum IUS Quia Iustum*, 25(2), 339–358. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol25.iss2.art5>
- Safitri, E., & Sa'adah, N. (2021). Penerapan upaya administratif dalam sengketa tata usaha negara. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 3(1), 34–45. <https://doi.org/10.14710/jphi.v3i1.34-45>
- Simanjuntak, E. P. (2018). Perkara advokasi publik pasca berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (UUAP). *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, 6(1), 14–33. <https://doi.org/10.29303/ius.v6i1.535>
- Sugiharto, H., & Abrianto, B. O. (2018). Upaya administratif sebagai perlindungan hukum bagi rakyat dalam sengketa tata usaha negara. *Arena Hukum*, 11(1), 24–47. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2018.01001.2>
- Susilo, A. B. (2013). Reformulasi perbuatan melanggar hukum oleh badan atau pejabat pemerintahan dalam konteks kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 2(2), 291–308. <https://doi.org/10.25216/jhp.2.2.2013.291-308>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Wahyunadi, Y. M. (2016). Kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam konteks Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 5(1), 117–140. <https://doi.org/10.25216/jhp.5.1.2016.117-140>
- Wicaksono, D. A., Hantoro, B. F., & Kurniawan, D. (2021). Quo vadis pengaturan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam penerimaan permohonan fiktif positif pasca penataan regulasi dalam Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 10(2), 183–202. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v10i2.726>