



EX-Officio Law Review

Fakultas Hukum Universitas Asahan
Jl. Jend. Ahmad Yani Kisaran
<http://jurnal.una.ac.id/index.php/jeolw>



PENEGAKAN HUKUM PELAKSANAAN PEMBUKTIAN PERADILAN TATA USAHA

Syarunsyah ¹, Fran Ardifka ², Kartika Putri ³

Email: ¹syahransyah007@gmail.com, ²FranArdifka@gmail.com, ³KartikaPutri@gmail.com

ABSTRAK

Penegakan hukum dalam peradilan tata usaha negara (PTUN) menjadi instrumen penting untuk mewujudkan keadilan administratif antara warga negara dan pejabat pemerintahan. Salah satu aspek penting dalam proses tersebut adalah pembuktian, yang menjadi inti dari upaya pembelaan hukum dan pengujian atas legalitas suatu keputusan tata usaha negara. Artikel ini membahas secara mendalam mengenai pelaksanaan pembuktian dalam PTUN dan bagaimana pengaruhnya terhadap efektivitas penegakan hukum. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dan yuridis empiris, dengan data yang diperoleh dari studi dokumen, putusan pengadilan, dan wawancara dengan praktisi hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembuktian dalam PTUN masih menghadapi berbagai tantangan, seperti terbatasnya akses pada alat bukti, dominasi bukti tertulis, dan rendahnya kesadaran hukum dari para pihak. Untuk itu, dibutuhkan reformasi pada sistem pembuktian agar PTUN benar-benar menjadi forum yang adil dan objektif dalam menyelesaikan sengketa administrasi negara.

Kata kunci: penegakan hukum, pembuktian, peradilan tata usaha, keadilan administratif, PTUN

Abstract

Law enforcement in administrative courts plays a crucial role in achieving administrative justice between citizens and government officials. One of the core components of this process is evidence, which serves as the foundation for legal arguments and the examination of the legality of administrative decisions. This article provides an in-depth analysis of the implementation of evidentiary processes in administrative courts and its impact on the effectiveness of law enforcement. The research method combines normative and empirical legal approaches, using data collected from legal documents, court decisions, and interviews with legal practitioners. The study reveals several challenges in evidentiary practices, including limited access to evidence, reliance on written documents, and the lack of legal

awareness among disputing parties. Therefore, systemic reform in evidentiary procedures is necessary to ensure that administrative courts function as fair and objective institutions in resolving administrative disputes.

Keywords: *law enforcement, evidence, administrative court, administrative justice, PTUN*

A. Pendahuluan

Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) hadir sebagai sarana bagi warga negara untuk memperoleh keadilan atas tindakan atau keputusan pejabat tata usaha negara yang dianggap melanggar hukum atau merugikan hak-hak perorangan. Sebagai peradilan khusus dalam sistem hukum Indonesia, PTUN memiliki peran strategis dalam menjamin kontrol terhadap kekuasaan eksekutif agar tidak menyimpang dari prinsip legalitas dan akuntabilitas. Dalam konteks itu, proses pembuktian memiliki fungsi vital karena menjadi dasar bagi hakim untuk menilai apakah suatu keputusan atau tindakan administrasi negara sah atau tidak.

Namun, pelaksanaan pembuktian dalam PTUN tidak sesederhana yang dibayangkan. Prosesnya seringkali dipenuhi dengan hambatan, terutama menyangkut akses terhadap dokumen resmi, ketimpangan antara pihak yang bersengketa, serta pembatasan bukti yang dapat diajukan. Banyak penggugat, terutama dari kalangan masyarakat biasa, mengalami kesulitan dalam mengakses alat bukti yang relevan karena keterbatasan informasi dan sumber daya. Hal ini berimbas pada keadilan substantif yang seharusnya dapat dicapai melalui mekanisme peradilan tata usaha negara.

Oleh karena itu, penting untuk mengkaji bagaimana pelaksanaan pembuktian dalam PTUN berpengaruh terhadap penegakan hukum secara menyeluruh. Artikel ini menyajikan analisis mendalam terhadap praktik pembuktian di PTUN, baik dari sisi regulasi maupun praktik di lapangan, dan menawarkan solusi untuk meningkatkan efektivitasnya sebagai sarana mencari keadilan administratif.

B. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam artikel ini adalah metode yuridis normatif dan yuridis empiris. Pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, termasuk UU Nomor 5 Tahun 1986, sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 9 Tahun 2004 dan UU Nomor 51 Tahun 2009. Selain itu, dianalisis pula peraturan teknis seperti Peraturan Mahkamah Agung (Perma) dan petunjuk teknis Badan Peradilan Militer dan Tata Usaha Negara.

Pendekatan yuridis empiris dilakukan melalui studi kasus terhadap beberapa putusan PTUN di Jakarta, Medan, dan Surabaya yang melibatkan sengketa kepegawaian, perizinan, dan keputusan administratif lainnya. Peneliti juga melakukan wawancara dengan hakim, pengacara, serta staf pengadilan untuk mengetahui kendala teknis dalam proses pembuktian. Teknik pengumpulan data dilakukan

melalui dokumentasi, observasi, dan wawancara mendalam. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif, dengan menekankan pada konsistensi antara teori hukum dan praktik di lapangan.

C. Hasil Dan Pembahasan

Pelaksanaan pembuktian dalam Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) menjadi salah satu titik krusial dalam menentukan arah dan kualitas keadilan administratif. Pembuktian tidak hanya menyangkut teknis penyampaian bukti di persidangan, tetapi juga menyentuh dimensi hak atas keadilan prosedural, kesetaraan para pihak, dan kontrol yudisial terhadap tindakan administratif pemerintah. Dalam proses ini, berbagai masalah mengemuka dan berimplikasi langsung pada efektivitas penegakan hukum.

Pertama, dari sisi bentuk pembuktian, sistem hukum acara PTUN cenderung menekankan bukti tertulis sebagai alat utama, berbeda dengan pengadilan perdata yang lebih lentur dalam menerima berbagai jenis bukti. Dominasi bukti surat (tertulis) ini menyebabkan ruang pembuktian menjadi sempit dan kaku. Dalam banyak kasus, penggugat yang tidak memiliki akses langsung terhadap dokumen asli dari pejabat pemerintah merasa dirugikan, karena surat-surat pendukung klaim mereka dianggap lemah oleh hakim. Kondisi ini menciptakan ketimpangan antara pihak penggugat (masyarakat sipil) dengan tergugat (aparatur negara) yang justru memegang dokumen resmi yang menjadi pokok perkara.

Kedua, tidak adanya mekanisme pemaksaan terhadap tergugat untuk menyerahkan dokumen atau hadir dalam sidang memperburuk kondisi tersebut. Berdasarkan survei internal dari Komisi Yudisial tahun 2023, sekitar 38% kasus PTUN mengalami kendala pembuktian karena tergugat tidak menyerahkan dokumen yang relevan atau menyampaikan data yang tidak lengkap. Hal ini memperlihatkan lemahnya daya paksa pengadilan dalam perkara administratif dibandingkan dengan peradilan pidana. Ketiadaan sanksi administratif atau pidana terhadap pihak tergugat yang tidak kooperatif menyebabkan pengadilan kehilangan otoritasnya dalam mengendalikan proses pembuktian.

Ketiga, kualitas sumber daya manusia dalam proses pembuktian juga menjadi masalah tersendiri. Tidak semua hakim PTUN memiliki kemampuan teknis atau latar belakang akademik yang cukup untuk menilai validitas bukti digital, termasuk email, dokumen PDF, atau rekaman audio-visual. Beberapa hakim cenderung menghindari bukti non-tradisional karena dianggap menyulitkan proses pembuktian. Padahal, dalam era digital, sebagian besar proses birokrasi telah berlangsung secara elektronik, dan karenanya bukti digital menjadi bagian tak terelakkan dalam perkara-perkara tata usaha modern.

Keempat, minimnya pemahaman hukum dari pihak penggugat menyebabkan strategi pembuktian tidak maksimal. Dari 100 berkas perkara PTUN yang dianalisis

dalam penelitian ini, hanya 29% penggugat yang diwakili oleh advokat atau kuasa hukum profesional. Sisanya adalah penggugat perorangan atau organisasi yang tidak memiliki latar belakang hukum. Akibatnya, mereka seringkali tidak tahu cara mendapatkan alat bukti, menyusun legal standing yang kuat, atau menghadirkan saksi yang relevan. Rendahnya akses terhadap bantuan hukum ini menunjukkan bahwa keadilan formal belum sepenuhnya inklusif dalam praktik peradilan tata usaha negara.

Kelima, faktor keberpihakan atau bias institusional juga menjadi perhatian dalam proses pembuktian. Dalam beberapa kasus yang diamati, terdapat kecenderungan bahwa hakim lebih percaya pada keterangan tertulis dari pejabat pemerintah, meskipun penggugat mengajukan bukti alternatif yang cukup kuat. Misalnya, dalam kasus sengketa pencabutan izin usaha tambang di PTUN Surabaya tahun 2023, penggugat mengajukan bukti rekaman dan laporan investigasi LSM yang menunjukkan prosedur cacat, tetapi bukti tersebut dikesampingkan karena dianggap tidak memenuhi standar bukti tertulis formal. Kasus semacam ini menimbulkan persepsi ketidakadilan dan menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap fungsi kontrol yudisial terhadap kekuasaan administratif.

Keenam, kendala lain yang cukup mendasar adalah keterbatasan waktu dalam proses pembuktian. Dalam praktiknya, pembuktian dalam perkara PTUN seringkali dibatasi waktu secara ketat oleh hakim untuk mengejar jadwal putusan. Hal ini menyebabkan beberapa bukti tidak sempat diajukan atau diverifikasi. Tidak adanya fleksibilitas waktu terutama merugikan penggugat yang masih berupaya memperoleh dokumen pendukung dari instansi pemerintah yang cenderung lamban dalam merespons permintaan data. Situasi ini memperkuat posisi dominan dari pihak tergugat yang seharusnya dikontrol oleh pengadilan.

Namun demikian, terdapat pula beberapa perkembangan positif dalam aspek pembuktian di PTUN. Sejak diperkenalkannya sistem **e-Court dan e-Litigation** berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2019, beberapa PTUN telah memanfaatkan teknologi untuk mempermudah proses pembuktian, seperti melalui unggahan bukti elektronik dan sidang online. Di PTUN Jakarta dan Bandung, misalnya, telah dilakukan persidangan dengan bukti digital yang diakui valid, termasuk dalam bentuk PDF, tangkapan layar, hingga email. Walau begitu, belum semua hakim dan advokat siap menghadapi perubahan ini, sehingga penerapannya masih belum merata secara nasional.

Selanjutnya, peran pembuktian juga sangat penting dalam menilai aspek **“cacat prosedur administratif”** yang sering menjadi dasar gugatan dalam perkara PTUN. Misalnya, dalam perkara pemberhentian aparatur sipil negara, hakim harus menilai apakah mekanisme pemanggilan, pemeriksaan, dan penjatuhan sanksi dilakukan sesuai Peraturan Pemerintah. Untuk membuktikan hal itu, diperlukan dokumen seperti notulen rapat, surat peringatan, atau rekomendasi instansi terkait. Jika bukti

tersebut tidak tersedia, maka proses pembuktian menjadi sulit, dan keabsahan keputusan tata usaha negara sulit untuk digugat.

Dalam banyak kasus, proses pembuktian tidak hanya berkaitan dengan “ada atau tidaknya bukti”, tetapi lebih pada bagaimana **kekuatan pembuktian** itu dinilai oleh hakim. Ini membuka ruang subjektivitas yang cukup besar, terlebih dalam perkara-perkara yang bersinggungan dengan keputusan bersifat diskresioner dari pejabat pemerintah. Oleh karena itu, penting bagi pengadilan untuk mengembangkan metode pembuktian berbasis prinsip pembuktian bebas dan pembuktian berimbang (balance of probabilities) yang dapat memperkecil disparitas antara penggugat dan tergugat.

Akhirnya, sistem pembuktian dalam PTUN harus dibangun secara **progresif, inklusif, dan responsif** terhadap perkembangan teknologi serta kebutuhan keadilan substantif. Tanpa reformasi dalam tata cara pembuktian dan peningkatan akses terhadap alat bukti, maka penegakan hukum dalam peradilan tata usaha negara hanya akan menjadi formalitas prosedural tanpa substansi keadilan yang nyata.

D. Kesimpulan

Simpulan

Pembuktian dalam Peradilan Tata Usaha Negara merupakan aspek krusial yang sangat menentukan dalam upaya penegakan hukum di bidang administrasi negara. Meskipun telah ada aturan hukum yang cukup memadai, pelaksanaannya masih menghadapi berbagai tantangan. Hambatan utama meliputi ketimpangan akses terhadap bukti, keterbatasan alat bukti yang diakui, rendahnya kapasitas penggugat dalam menghadirkan bukti, serta kurangnya adaptasi hukum acara terhadap teknologi informasi. Untuk itu, pembaruan sistem pembuktian sangat diperlukan agar PTUN benar-benar menjadi lembaga peradilan yang adil, akuntabel, dan berpihak pada keadilan substantif.

Saran

Pertama, perlu adanya revisi terhadap hukum acara PTUN yang lebih membuka ruang bagi jenis-jenis alat bukti non-dokumen, seperti bukti elektronik, saksi ahli, dan rekaman digital. Kedua, Mahkamah Agung perlu mengeluarkan petunjuk teknis yang memperkuat posisi hakim dalam meminta bukti dari tergugat secara aktif. Ketiga, negara perlu menyediakan bantuan hukum struktural bagi penggugat yang berasal dari kelompok masyarakat miskin agar dapat menyusun strategi pembuktian secara layak. Keempat, perluasan e-court dan e-litigation harus didukung dengan pelatihan bagi aparat pengadilan dan masyarakat. Terakhir, lembaga pengawas seperti Komisi Yudisial dan Ombudsman RI perlu memperkuat peran mereka dalam mengawasi perilaku tidak kooperatif dari pihak tergugat dalam proses pembuktian.

E. Daftar Pustaka

1. Buku

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 5 Tahun 1986

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 5 Tahun 1986

Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2019 tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan secara Elektronik

Harjono, J. (2009). *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK

Komisi Yudisial Republik Indonesia. (2023). *Laporan Tahunan Pengawasan Hakim*. Jakarta

Sidha, B. A. (2011). *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju

2. Wawancara

Wawancara dengan Hakim PTUN Medan, Juni 2025

Wawancara dengan Advokat Spesialis TUN, PTUN Jakarta, Juli 2025