



## PRINSIP *EQUALITY BEFORE THE LAW* BERDASARKAN PERSPEKTIF KONSTITUSIONAL DALAM PERAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA DI INDONESIA

Dian Alya

Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, Indonesia

[dianalyabro22@gmail.com](mailto:dianalyabro22@gmail.com)

### ABSTRAK

Prinsip *equality before the law* merupakan salah satu pilar utama dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sesuai dengan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa semua warga negara kedudukannya sama di mata hukum. Namun penerapan prinsip tersebut sering kali dihadapkan pada kompleksitas relasi antara warga negara dengan pemerintah yang kedudukannya tidak sejajar khususnya dalam ranah Peradilan Tata Usaha Negara. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai instrument konstisional dalam mewujudkan prinsip *equality before the law*. Metode penelitian yang digunakan adalah normatif dengan menelaah ketentuan UUD NRI Tahun 1945, peraturan perundang-undangan terkait, dan doktrin. Hasil analisis menunjukkan bahwa keberadaan PTUN sebuah wujud nyata dari prinsip *equality before the law* dalam konteks hubungan vertikal antara pemerintah dan warga negara. PTUN memiliki fungsi pengawasan yudisial terhadap tindakan administrasi pemerintah. Namun demikian, dalam praktiknya masih terdapat tantangan berupa keterbatasan akses masyarakat terhadap keadilan administrasi serta ketidakseimbangan posisi antara pejabat publik dan warga negara. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kelembagaan PTUN dan optimalisasi asas perlindungan hukum agar prinsip kesetaraan di depan hukum dapat terwujud secara substantif sesuai amanat konstitusi.

**Kata Kunci :** *Equality Before the Law*, Konstitusi, Pengadilan Tata Usaha Negara, UUD 1945.

### ABSTRACT

*The principle of equality before the law is one of the main pillars in the Indonesian constitutional system, in accordance with Article 27 paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia which states that all citizens have equal status before the law and government without exception. However, the application of this principle is often faced with the complexity of the relationship between citizens and the government, especially in the realm of state administrative justice. This study aims to analyze the role of the State Administrative Court (PTUN) as a constitutional instrument in realizing the principle of equality before the law. The research method used is normative by examining the provisions of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, related laws and regulations, and doctrine. The results of the analysis show that the existence of the PTUN is a concrete manifestation of the principle of equality before the law in the context of the vertical relationship between the government and citizens. The PTUN has a judicial oversight function over government administrative actions. However, in practice there are still challenges in the form of limited public access to administrative justice and an*



*imbalance in the position between public officials and citizens. Therefore, it is necessary to strengthen the PTUN institution and optimize the principle of legal protection so that the principle of equality before the law can be realized substantively in accordance with the mandate of the constitution.*

**Keywords:** *Equality Before the Law, Constitution, State Administrative Court, 1945 Constitution.*

## **PENDAHULUAN**

Indonesia adalah negara hukum sesuai dengan Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian semua warga negara harus tunduk kepada hukum yang mengatur di Indonesia. Semua warga negara itu memiliki kedudukan yang sama di mata hukum tanpa memandang status sosial, jabatan, kekayaan, jenis kelamin, suku, agama, atau kedudukan dalam pemerintahan. Sesuai dengan prinsip *equality before the law*. Hal ini diatur juga di dalam konstitusi negara Indonesia yaitu di dalam Pasal 27 Ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berbunyi “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Keduanya sama-sama memiliki makna bahwa baik rakyat biasa maupun pejabat negara, semuanya dapat dimintai pertanggungjawaban di mata hukum jika melanggar hukum. Artinya, tidak ada satupun rakyat ataupun pejabat pemerintahan kebal hukum yang membuat pihak pelanggar hukum tersebut tidak bisa di hukum. Meskipun hubungan antara rakyat dengan pejabat pemerintah tidak sejajar secara kekuasaan. Karena pemerintah memiliki wewenang publik (kekuasaan untuk membuat keputusan atau tindakan hukum), sedangkan warga negara adalah pihak yang diatur oleh keputusan itu. Akan tetapi, prinsip *equality before the law* dan Pasal 27 Ayat (1) inilah yang mengatur untuk kesetaraan pertanggungjawaban di hadapan hukum jika salah satunya melanggar hukum. Dengan demikian, aparat penegak hukum wajib memperlakukan rakyat dan pejabat pemerintahan yang melanggar hukum secara adil.

Pada masa penjajahan Belanda di Indonesia (pada saat itu disebut sebagai Hindia Belanda), belum ada sistem hukum yang berlaku untuk mengatur tentang peradilan yang khusus untuk sengketa antara rakyat dan pemerintah. Jadi pada masa itu sangat sulit sekali bagi rakyat untuk menggugat pejabat pemerintah yang telah melakukan kesalahan atas penerbitan keputusannya yang berakibat menimbulkan kerugian atau melanggar hak rakyat. Hal ini masih berlanjut hingga pada tahun 1945-1970 setelah negara Indonesia merdeka dan telah menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang telah diatur di dalam konstitusi Indonesia. Pada tahun 1970an-1980an setelah dikeluarkannya Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman

mulai muncul gagasan tentang pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara yang disebutkan dalam Pasal 10 Ayat (1) bahwa ada 4 Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara.

Lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menjadi dasar didirikannya Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia. Di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara mengatur dasar, wewenang, dan tata cara beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara. Namun pada saat itu Pengadilan Tata Usaha belum beroperasi secara efektif. Masih dibutuhkan persiapan sarana serta sumber daya manusia (SDM) yang memadai untuk menjalankan Pengadilan Tata Usaha (PTUN). Hingga pada tahun 1991 Pengadilan Tata Usaha resmi mulai beroperasi secara efektif. Didirikannya Pengadilan Tata Usaha (PTUN) bertujuan untuk melindungi warga negara dari adanya Tindakan sewenang-wenang dari pemerintah dalam mengeluarkan suatu Keputusan yang dapat merugikan warga negara, menegakkan prinsip negara hukum dan keadilan administrasi, dan mewujudkan keseimbangan antara kekuasaan pemerintah dengan hak warga negara. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) menangani sengketa antara warga negara (orang atau badan hukum perdata) dengan pejabat pemerintahan akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang diduga melanggar hukum dan merugikan hak warga.

Namun, jika dikaitkan dengan prinsip *equality before the law* dan Pasal 27 Ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dibentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) menimbulkan pertanyaan mengapa dibuat sebuah peradilan yang bersifat khusus untuk pemerintah digugat atas kesalahannya dalam mengeluarkan suatu Keputusan yang merugikan warga negara. Hubungan hukum antara pejabat pemerintah dan warga negara bersifat khusus karena pemerintah memiliki kewenangan public (*publieke bevoegdheid*) yaitu hak untuk membuat Keputusan yang mengikat warga, seperti menerbitkan izin, menetapkan pajak, mencabut hak, atau memberikan sanksi administratif. Sedangkan warga negara berada di posisi yang diatur (*geregeerd*) oleh pemerintah dari Keputusan yang dikeluarkan dan tidak memiliki kekuasaan timbal balik untuk menilai atau mengoreksi tindakan pemerintah secara langsung di luar mekanisme hukum yang telah ditentukan. Maka dari itu dapat disimpulkan bahwa antara warga negara dan pejabat pemerintahan adanya ketimpangan kekuasaan secara vertikal.

Pengadilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memiliki perbedaan yang dapat menjadi perhatian dalam implementasi prinsip *equality before the*

*law*. Pengadilan Umum merupakan salah satu lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung Republik Indonesia yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana maupun perdata bagi masyarakat pada umumnya. Artinya, Pengadilan Umum berfungsi untuk menyelesaikan berbagai sengketa hukum antara individu dengan individu atau antara individu dengan badan hukum perdata, tanpa membedakan status sosial, jabatan, maupun kedudukan pihak yang bersengketa. Dalam struktur peradilan di Indonesia, lingkungan Pengadilan Umum terdiri atas dua tingkatan, yaitu Pengadilan Negeri (PN) dan Pengadilan Tinggi (PT).

Pengadilan Negeri berperan sebagai pengadilan tingkat pertama yang berwenang memeriksa dan memutus perkara pidana maupun perdata di tingkat kabupaten atau kota. Dalam perkara perdata perkara yang ditangani antara lain sengketa utang piutang, dan wanprestasi. Sedangkan dalam perkara pidana perkara yang ditangani yaitu pencurian, penipuan, penggelapan, dan tindak pidana umum lainnya. Sementara itu, Pengadilan Tinggi merupakan pengadilan tingkat banding yang berwenang memeriksa dan memutus kembali perkara yang telah diputus oleh Pengadilan Negeri apabila salah satu pihak mengajukan upaya hukum banding. Pengadilan Tinggi juga memiliki fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap seluruh Pengadilan Negeri yang berada di wilayah hukumnya. Ciri khas dari Pengadilan Umum adalah hubungan hukum antara para pihak yang bersifat horizontal, artinya kedudukan mereka sejajar di hadapan hukum. Dalam konteks ini, hakim bertugas bersikap netral dan tidak memihak, serta memutus perkara berdasarkan hukum acara yang berlaku, baik Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) maupun Hukum Acara Perdata (HIR/RBg). Prinsip *equality before the law* diterapkan secara formal dalam Pengadilan Umum, karena setiap orang diperlakukan sama di hadapan hukum tanpa memandang jabatan atau kekuasaan yang dimiliki. Dengan demikian, Pengadilan Umum mencerminkan wujud nyata dari keadilan formal, di mana semua pihak memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk memperoleh perlindungan hukum di hadapan pengadilan.

Sedangkan, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan salah satu lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung Republik Indonesia yang memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa antara warga negara atau badan hukum perdata dengan pejabat pemerintahan terkait dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Keputusan tersebut biasanya berupa tindakan hukum administrasi negara yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. perkara yang ditangani Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) seperti pencabutan izin usaha, pemberhentian pegawai negeri, penetapan

pajak, hingga keputusan tentang perizinan tertentu. PTUN dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang kemudian telah beberapa kali diubah, melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Struktur peradilan dalam lingkungan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) terdiri atas dua tingkatan, yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara (tingkat pertama) dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (tingkat banding). Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang berada di kota atau kabupaten tingkat pertama berwenang memeriksa dan memutus perkara pada tahap awal, sedangkan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTUN) yang berada di ibukota provinsi berfungsi untuk memeriksa dan memutus perkara yang diajukan banding atas putusan Pengadilan Tata Usaha (PTUN). Di atasnya, terdapat Mahkamah Agung sebagai lembaga kasasi atau peninjauan Kembali dan pengawas tertinggi terhadap semua lingkungan peradilan, termasuk Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Ciri utama dari Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah hubungan hukum yang bersifat vertikal dan tidak seimbang antara para pihak penggugat dan pihak tergugat yang bersengketa. Dalam hal ini, pejabat pemerintahan memiliki kewenangan publik (*publieke bevoegdheid*) yang memungkinkan mereka untuk mengeluarkan keputusan secara sepihak berdasarkan hukum publik. Sementara itu, warga negara berada dalam posisi yang diatur (*geregeerd*) dan menjadi pihak yang terkena akibat hukum dari keputusan tersebut. Ketimpangan ini dapat berpotensi menimbulkan tindakan sewenang-wenang jika tidak diawasi secara hukum. Oleh karena itu, kehadiran PTUN merupakan bentuk perlindungan hukum bagi warga negara agar dapat menggugat keputusan atau tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak-haknya. Oleh karena itu Perbedaan antara Pengadilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) menjadi penting untuk dikaji dalam konteks prinsip *equality before the law* sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

#### **RUMUSAN MASALAH**

1. Mengapa dibutuhkan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai peradilan khusus untuk mengadili sengketa antara warga negara dan pejabat pemerintahan?
2. Apakah pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sejalan dengan prinsip *equality before the law* sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang mengacu pada pengkajian terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku di Indonesia serta asas-asas hukum yang relevan dengan permasalahan yang dikaji. Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis keterkaitan antara prinsip *equality before the law* dengan eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam sistem peradilan Indonesia. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum penelitian ini yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya (UU No. 9 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009), Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) yang berkaitan dengan hukum acara PTUN. Bahan hukum sekunder yang digunakan yaitu literatur, buku-buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, artikel hukum, serta pendapat para ahli yang membahas tentang prinsip *equality before the law*, teori negara hukum, teori kewenangan, dan sistem peradilan di Indonesia.

Penelitian ini menggunakan Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan PTUN dan prinsip *equality before the law*, Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan mengkaji teori-teori dan doktrin hukum dari para ahli yang relevan dengan topik penelitian, serta Pendekatan historis (*historical approach*), untuk menelusuri latar belakang pembentukan PTUN serta perkembangan prinsip *equality before the law* dalam sistem hukum Indonesia.

## ANALISIS DAN PEMBAHASAN

### A. Urgensi terbentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.<sup>1</sup> Hal tersebut menjadi landasan bahwa seluruh aktivitas termasuk penyelenggaraan pemerintahan harus berlandaskan pada hukum yang berlaku bukan semata-mata pada kekuasaan atau kehendak penguasa. Dalam negara hukum, kedudukan hukum menjadi dasar tertinggi yang mengatur hubungan warga negara dan negaranya. Berdasarkan dengan Pasal 27 Ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa semua

---

<sup>1</sup> UUD NRI 1945, Pasal 1 Ayat (3)

warga negara sama kedudukannya dimata hukum dan pemerintahan tanpa pengecualian.<sup>2</sup> Hal ini juga sejalan dengan prinsip fundamental dari negara hukum yang menjadi salah satu pilar utama dalam negara hukum (*rechtstaat*) yang di anut oleh negara Indonesia yaitu *equality before the law*. Prinsip ini mengandung makna bahwa baik rakyat biasa maupun pejabat pemerintah memiliki kedudukan yang setara di hadapan hukum serta dapat dimintai pertanggungjawaban atas setiap pelanggaran hukum yang dilakukan. Tidak ada satu pun pihak, termasuk pejabat publik, yang kebal terhadap hukum.<sup>3</sup>

Makna mendalam dari prinsip *equity before the law* adalah menegaskan bahwa hukum itu berlaku secara keseluruhan tanpa memandang latar belakang subjek hukum serta hukum itu tidak bersifat diskriminatif. Berdasarkan strukturnya, subjek hukum tidak dapat ditempatkan kedudukannya lebih tinggi dari pada hukum, termasuk juga pejabat pemerintahan yang memiliki kekuasaan publik sekalipun ia yang membuat aturan yang merupakan produk dari hukum itu sendiri. Dalam sistem hukum modern, prinsip *equality before the law* merupakan perwujudan dari gagasan *rule of law* yang merupakan supremasi hukum atas segala Tindakan manusia dan Lembaga negara. Artinya prinsip *rule of law* ini menjamin bahwa hukum berlaku bagi semua pihak tanpa kecuali, termasuk pemerintah. Prinsip ini tidak hanya berfungsi membatasi kekuasaan negara, tetapi juga memberikan perlindungan hukum yang efektif bagi warga negara.<sup>4</sup> Dengan demikian, prinsip *equality before the law* tidak hanya berbicara tentang kesamaan kedudukan di mata hukum, tetapi juga tentang jaminan perlakuan yang adil dalam proses hukum dan pemerintahan.

Namun, pada kenyataannya hubungan antara warga negara dan pemerintahan tidak selalu berada diposisi yang sejajar. Dalam menjalankan pemerintahan, pemerintah memiliki wewenang untuk mengeluarkan keputusan yang bersifat mengikat seperti penerbitan izin, pencabutan hak, penetapan pajak, dan pemberian sanksi administratif. Kewenangan ini disebut dengan kewenangan publik (*publieke bevoegdheid*), kewenangan ini menjadi dasar terbentuknya hubungan yang bersifat vertikal antara warga negara dengan pejabat pemerintahan. Secara kekuasaan, pejabat pemerintahan memiliki kedudukan yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan warga negara yang diatur oleh keputusan yang dikeluarkan tersebut.<sup>5</sup> Dengan demikian, ketimpangan ini seringkali dianggap dapat

---

<sup>2</sup> UUD NRI 1945, Pasal 27 Ayat (1)

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), hlm. 24.

<sup>4</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial: Suatu Tinjauan Teoretis serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 15.

<sup>5</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 2007), hlm. 13.

menimbulkan potensi terjadinya tindakan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) yang dapat menimbulkan kerugian bagi hak-hak warga negara apabila terus terjadi dan tidak ditindak lanjuti adanya mekanisme pengawasan hukum yang memadai.

Sebelum dibentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), terdapat tantangan yang menjadi perhatian dalam penyelesaian sengketa antara warga negara dan pejabat pemerintahan, karena tidak ada instrumen hukum yang relevan untuk menggugat pejabat pemerintahan yang dianggap melanggar hukum administrasi negara dan dapat merugikan hak-hak warga negara Indonesia. Pada saat itu, Pengadilan Umumlah yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa administrasi antara warga negara dan pejabat pemerintah. Padahal sejatinya Pengadilan Umum hanya menangani perkara pidana dan perdata antara individu atau badan hukum perdata yang memiliki kedudukan sejajar.<sup>6</sup> Hal ini menyebabkan warga negara yang haknya dirugikan oleh pejabat pemerintahan yang melakukan kesalahan sulit mendapatkan akses yang proporsional untuk melawan tindakan pemerintahan tersebut. Karena Pengadilan Umum dianggap tidak memiliki kompetensi dalam menilai keabsahan Tindakan hukum administrasi negara. Situasi ini secara nyata bertentangan dengan prinsip *equality before the law* serta asas negara hukum (*rule of law*) karena kedudukan hukum warga negara dianggap lemah di muka persidangan dibandingkan pejabat pemerintahan yang memiliki kekuasaan yang lebih besar.

Diterbitkannya Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan kehakiman menjadi gagasan pembentukan Pengadilan tata Usaha negara (PTUN) yang untuk pertama kalinya mengakui adanya lingkungan peradilan tata usaha negara sebagai bagian dari system peradilan di Indonesia.<sup>7</sup> Pengaturan lebih lanjut diwujudkan dengan lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha negara yang kemudian menjadi dasar hukum berdirinya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).<sup>8</sup> Meskipun undang-undang tersebut disahkan pada tahun 1986, pelaksanaan PTUN baru berjalan efektif pada tahun 1991 setelah dilakukan berbagai persiapan sarana dan sumber daya manusia.

Pembentukan Pengadilan Tata Usaha (PTUN) memiliki tujuan utama yaitu untuk memberikan perlindungan hukum bagi warga negara terhadap Tindakan atau keputusan pemerintah yang sewenang-wenang. Selain itu Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

---

<sup>6</sup> I Made Arya Utama, *Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, (Denpasar: Udayana University Press, 2018), hlm. 45.

<sup>7</sup> Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

juga bertujuan untuk menegakkan prinsip negara hukum (*rechstaat*), serta mewujudkan keadilan administratif (*administrative justice*). Dengan didirikannya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) ini diharapkan dapat mendorong terbentuknya pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan berhati-hati dalam mengambil keputusan yang berdampak pada hak warga negara. Dengan demikian, Pengadilan Tata Usaha Negara tidak hanya berfungsi sebagai Lembaga peradilan, tetapi juga berfungsi sebagai alat control yudisial (*judicial control*) terhadap kekuasaan pejabat pemerintahan agar tidak bertindak sewenang-wenang.<sup>9</sup>

Pengadilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memiliki perbedaan yang mendasar yaitu sifat hubungan para pihak yang bersengketa. Dalam pengadilan umum, hubungan dan kedudukan antara pihak yang bersengketa bersifat horizontal. Kedua belah pihak memiliki kedudukan yang sejajar. Sedangkan pada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), hubungan antara para pihak bersifat vertikal dan tidak seimbang. Pejabat pemerintahan sebagai Tergugat di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memiliki kewenangan public yang diatur oleh hukum, sedangkan warga negara sebagai Penggugat berada diposisi yang diatur (*geregeerd*) oleh pejabat pemerintahan.<sup>10</sup> Oleh karena itu, Pengadilan Tata Usaha Negara dibentuk untuk menyeimbangkan ketimpangan antara pejabat pemerintahan dan warga negara tersebut melalui mekanisme hukum yang menjamin perlindungan terhadap warga negara untuk menggugat pejabat pemerintah jika telah melakukan kesalahan dalam membuat keputusan yang dapat merugikan dan melanggar hak warga negara.<sup>11</sup>

Dapat disimpulkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dibutuhkan sebagai peradilan yang berfungsi untuk menjaga keseimbangan antara pejabat pemerintah yang memiliki kekuasaan dengan warga negara yang diatur oleh pejabat pemerintah. Peran Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah untuk memastikan setiap Tindakan pejabat pemerintah yang melanggar hukum dapat diuji dan dibatalkan melalui sebuah peradilan yang adil dan transparan. Dengan demikian, kehadiran Pengadilan Tata Usaha negara (PTUN) tidak hanya selaras dengan prinsip negara hukum (*rechstaat*) dan *equality before*

---

<sup>9</sup> Lia Ana Ananda, "Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Menegakkan Keadilan Administrasi di Indonesia," *Jurnal Reusam* 10, no. 2 (2024): 45–56.

<sup>10</sup> Ihsanul Maarif, "Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Penyelesaian Sengketa Perbuatan Melanggar Hukum oleh Pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*)," *Jurnal Yustisi* 12, no. 1 (2023): 33–47.

<sup>11</sup> Dahlia Ririyanti Siregar, "Wewenang Peradilan Tata Usaha Negara dalam Menilai Penyalahgunaan Wewenang Pejabat TUN," *Lex Privatum* 13, no. 4 (2024): 120–131.

*the law*, tetapi juga menjadi hal yang penting dalam mewujudkan perlindungan hak asasi manusi (HAM) serta keadilan administrasi di Indonesia.

### **B. Implikasi Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Terhadap Prinsip *equality before the law***

Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) menimbulkan implikasi ganda terhadap prinsip *equality before the law* yang sejalan dengan Pasal 27 Ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>12</sup> Dalam konteks administrasi, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memberi akses keadilan dihadapan hukum antara Pejabat Pemerintah dengan Warga Negara. Namun, disisi lain Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dipandang adanya pemisahan forum antara Pejabat Pemerintah dan Warga Negara dalam menyelesaikan suatu sengketa. Sehingga hal ini dapat menimbulkan kesan bahwa Pejabat Pemerintah mendapatkan perlakuan hukum khusus. Karena sengketa yang melibatkan Pejabat Pemerintah tidak diperiksa dan diadili di peradilan umum seperti sengketa atau perkara lainnya. Melainkan diperiksa, diadili, dan diputus di peradilan tata usaha negara dengan menegakkan karakter tersendiri.<sup>13</sup>

Sebelum terbentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) di Indonesia, penyelesaian sengketa antara Pejabat pemerintahan dengan Warga Negara efisien. Kedudukan antara Pejabat Pemerintah dengan Warga Negara tidak seimbang hal ini dapat menimbulkan ketimpangan kekuasaan (*inequality of power*). Pada sistem administrasi Kolonial Belanda, segala tindakan pemerintah selalu dianggap sebagai wujud dari kebebasan bertindak (*freies ermessen*) sehingga Warga Negara tidak dapat menggugat atau mengintervensi Tindakan pemerintah tersebut. Selain itu, tidak ada lembaga khusus yang berwenang untuk mengawasi atau mengontrol Tindakan Pejabat Pemerintah secara tegas dan diatur secara hukum.<sup>14</sup> Dengan demikian, inilah yang dapat menjadi celah Pejabat Pemerintah untuk selalu bertindak sewenang-wenang (*abuse of power*) dalam bertindak. Akibatnya, tidak tercapainya prinsip *equality before the law* karena hanya Pejabat Pemerintah yang dapat memegang prinsip kebebasan bertindak (*freies ermessen*).<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 27 ayat (1).

<sup>13</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987).

<sup>14</sup> S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia* (Yogyakarta: FH UGM Press, 2001), 22–23.

<sup>15</sup> “Penerapan Asas *Freies Ermessen* dalam Pengambilan Kebijakan oleh Administrasi Negara,” *Jurnal SLR* (Fakultas Hukum Unsoed), 5–6.

Penyelesaian sengketa pada saat sebelum dibentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) bersifat administratif internal. Warga Negara yang merasa haknya dirugikan oleh Pejabat Pemerintah karena telah dikeluarkannya suatu keputusan hanya bisa mengajukan banding administratif atau keberatan kepada atasan pejabat tersebut. Mekanisme ini dilakukan dalam satu lingkungan birokrasi yang sama dan menimbulkan keputusan sepihak dari pemerintah sendiri. Hal itu diakibatkan karena tidak ada Lembaga peradilan yang khusus untuk mengadili Tindakan pemerintahan (*bestuurshandelingen*). Peradilan umum dianggap tidak memiliki kompetensi teknis yang sesuai dan memadai untuk menilai keputusan administrasi negara. Oleh karena itu sangat penting dibentuk sebuah peradilan yang berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa antara Pejabat Pemerintah dengan Warga Negara.<sup>16</sup> Agar Warga Negara mempunyai forum yang efisien untuk menggugat Pejabat Pemerintah yang melakukan kesalahan dan telah merugikan hak Warga Negara. Sehingga tercipta pula prinsip *equality before the law* yang menyamakan antara Pejabat Pemerintah dan Warga Negara.

Terbentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) (kemudian diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009)<sup>17</sup> memiliki pengaruh dan dampak bagi prinsip *equality before the law* yang berlaku di Indonesia. Warga Negara memiliki forum untuk menggugat Pejabat Pemerintah di muka persidangan. Sehingga tercipta keseimbangan kekuasaan (*check and balance*) antara kekuasaan eksekutif dan yudikatif. Dengan demikian adanya mekanisme kontrol yudisial terhadap Tindakan Pejabat Pemerintah (*judicial control*) pada setiap Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang menjadi objek sengketa dapat diuji di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Untuk menyelesaikan sengketa antara Pejabat Pemerintah dengan Warga Negara tidak lagi hanya penyelesaian secara mengajukan banding administratif dan keberatan kepada Pejabat Pemerintah yang sudah mengeluarkan keputusan saja, tetapi Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa administratif antara Pejabat Pemerintah dan Warga Negara.

Meningkatnya akuntabilitas dan transparansi pemerintahan juga menjadi dampak yang penting dalam pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) di Indonesia.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, 40.

<sup>17</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara; Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004; dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009*.

<sup>18</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial* (Bandung: Alumni, 1980), 78.

Pejabat Pemerintah lebih berhati-hati dalam membuat suatu keputusan karena setiap Tindakan administrasi yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintah dapat digugat di pengadilan oleh Warga Negara apabila dianggap melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) atau merugikan hak-hak Warga Negara. Dengan demikian Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) menjadi sarana perlindungan bagi Warga Negara (*legal protection*) yang hak-hak administratifnya dirugikan dengan suatu keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat Pemerintah.

Keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dapat menegakkan prinsip *equality before the law* secara nyata. Warga Negara memiliki sarana hukum yang efektif untuk melawan tindakan pemerintahan yang melanggar hak-haknya. Pengadilan Tata Usaha Negara menjadi forum bagi Warga Negara untuk menguji legalitas keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat Pemerintah, baik dari aspek kewenangannya, prosedurnya, ataupun substansinya untuk menyesuaikan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Jika tidak tercapainya kepuasan pada putusan hakim di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) maka pihak yang bersengketa yaitu Pejabat Pemerintah atau Warga Negara bisa mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) hingga tingkat kasasi dan peninjauan kembali ke Mahkamah Agung Republik Indonesia (MA RI). Dengan demikian lebih tercapainya suatu keadilan serta prinsip *equality before the law*.

Rincian putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Bengkulu berdasarkan data dari Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Bengkulu dan Direktori Putusan Mahkamah Agung tahun 2025 tercatat 549 perkara yang ada di Bengkulu. Yaitu sebanyak 215 putusan dengan amar “dikabulkan” dan 290 putusan dengan amar “ditolak”. Data ini diambil dari seluruh perkara yang tercatat dalam database Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Bengkulu hingga November 2025.<sup>19</sup>

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memiliki implikasi yang positif terhadap prinsip *equality before the law* karena kehadiran Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memberikan ruang bagi Warga Negara untuk memperoleh keadilan administratifnya. Namun, untuk meningkatkan penguatan dalam penerapan prinsip *equality before the law* perlu adanya peningkatan

---

<sup>19</sup> SIPP PTUN Bengkulu dan Direktori Putusan MA, diakses November 2025.

independensi hakim Pengadilan Tata Usaha Negara, reformasi kelembagaan, serta peningkatan kesadaran hukum bagi aparatur negara.

## **KESIMPULAN**

Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan bagian krusial dalam upaya memperkuat prinsip negara hukum (*rechtstaat*) serta asas persamaan kedudukan di hadapan hukum (*equality before the law*) sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Sebelum lembaga ini berdiri, masyarakat tidak memiliki sarana hukum yang memadai untuk menggugat tindakan atau keputusan administratif pejabat publik yang berpotensi merugikan hak-haknya. Penyelesaian sengketa yang hanya mengandalkan jalur administratif internal menciptakan ketidakseimbangan posisi antara pemerintah dan warga negara serta membuka peluang terjadinya penyalahgunaan wewenang.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 beserta perubahan-perubahannya menandai hadirnya PTUN sebagai lembaga peradilan yang berfungsi menilai keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sekaligus menjadi instrumen pengawasan terhadap kekuasaan eksekutif. Keberadaan PTUN membawa berbagai dampak positif, mulai dari terciptanya mekanisme pengawasan kekuasaan (*check and balance*), meningkatnya transparansi serta kehati-hatian pejabat dalam membuat keputusan, hingga terbukanya ruang bagi warga negara untuk memperoleh keadilan dalam sengketa administratif. Data perkara PTUN Bengkulu hingga tahun 2025 yang menunjukkan ratusan putusan, baik dikabulkan maupun ditolak, memperlihatkan bahwa lembaga ini bekerja secara faktual dalam memberikan perlindungan hukum sekaligus menegakkan asas *equality before the law*.

Walaupun demikian, efektivitas PTUN masih membutuhkan penguatan lebih lanjut, terutama dalam aspek independensi hakim, peningkatan kualitas birokrasi, dan peningkatan kesadaran hukum aparatur pemerintah agar prinsip non-diskriminasi, keadilan administratif, dan supremasi hukum dapat terimplementasi secara konsisten. Dengan demikian, keberadaan PTUN tidak hanya menempatkan warga negara dan pejabat publik pada posisi hukum yang seimbang, tetapi juga berperan penting dalam membangun penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel, transparan, dan berkeadilan di Indonesia.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2017.
- Manan, Bagir. *Teori dan Politik Konstitusi*. Jakarta: UII Press, 2014.
- Marbun, S.F., dan Moh. Mahfud MD. *Peradilan Tata Usaha Negara dan Kekuasaan Kehakiman*. Yogyakarta: Liberty, 2016.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum dan Perubahan Sosial: Suatu Tinjauan Teoretis serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- Siahaan, Margarito. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018.
- Dewi, Ni Putu Rai Yuliartha, dan I Made Arya Utama. "Equality Before the Law dalam Sistem Peradilan Administrasi." *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 7, No. 1 (2018): 44–59.
- Kusumohamidjojo, Budiono. "Keadilan dan Kepastian Hukum dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara." *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12, No. 3 (2015): 571–589.
- Syarif, M. "Fungsi PTUN dalam Pengawasan Tindakan Administrasi Pemerintah." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 24, No. 2 (2017): 215–231.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. "Direktori Putusan MA dan PTUN." Diakses 15 November 2025.
- SIPP PTUN Bengkulu dan Direktori Putusan MA, diakses November 2025.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.