



JIHP:
Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik

E-ISSN: 2747-1993
P-ISSN: 2747-2000

<https://dinastirev.org/JIHP> dinasti.info@gmail.com +62 811 7404 455

DOI: <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i4>
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Perbandingan Kompetensi Peradilan dan Penyelesaian Sengketa Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia dan Pengadilan Tata Usaha Negara di Jerman

Noalina Gresy Astika Sitorus¹

¹ Magister Hukum Kenegaraan, Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia, noalina.sitorus@ui.ac.id

Corresponding Author: noalina.sitorus@ui.ac.id

Abstract: *This article will examine a comparison of the judicial competence and dispute resolution of the Indonesian and German State Administrative Courts. This qualitative research uses a legislative approach and a comparative approach. The results of the discussion show that there are similarities in administrative and legal remedies in the Indonesian and German State Administrative Courts. There are also differences in the form of courts in the two countries and differences in the submission of State Administrative disputes.*

Keywords: *Indonesia; Authority; Germany; State Administrative Court; Dispute Resolution.*

Abstrak: Tulisan ini akan mengkaji perbandingan kompetensi peradilan dan penyelesaian sengketa Pengadilan Tata Usaha Negara Indonesia dan Jerman. Penelitian kualitatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan komparatif. Hasil dari pembahasan menunjukkan adanya persamaan upaya administratif dan upaya hukum dalam Pengadilan Tata Usaha Negara Indonesia dan Jerman. Terdapat pula perbedaan mengenai bentuk peradilan di kedua negara dan perbedaan pengajuan sengketa Tata Usaha Negara.

Kata Kunci: Indonesia; Kewenangan; Jerman; Peradilan Tata usaha Negara; Penyelesaian Sengketa

PENDAHULUAN

Di Indonesia terdapat 3 (tiga) pilar kekuasaan di Indonesia, yakni kekuasaan yudikatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan legislatif. Pada Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 dinyatakan bahwa “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.” Sistem peradilan di Indonesia terdiri dari Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung antara lain peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara sangat berkaitan dengan konsep negara Indonesia sebagai negara hukum. Sebagaimana dinyatakan oleh F.J. Stahl, ciri-ciri negara hukum antara lain (Azhary, 1995):

- 1) Mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia;

- 2) Untuk melindungi hak-hak asasi tersebut maka penyelenggara negara harus berdasarkan trias politica;
- 3) Dalam menjalankan tugasnya, pemerintah berdasar atas undang-undang (*wetmag besttiur*);
- 4) Apabila dalam tugasnya berdasarkan undang-undang, pemerintah masih melanggar hak asasi (campur tangan pemerintah dalam kehidupan pribadi seseorang), maka ada pengadilan administrasi yang akan menyelesaikannya

Penjajahan Belanda telah mempengaruhi sistem hukum Indonesia sehingga hukum Indonesia pun mengikuti sistem Civil Law. Untuk mengesahkan Indonesia sebagai negara hukum, guna memberikan perlindungan hukum terhadap rakyat Indonesia, maka dibentuklah Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU PTUN) yang diubah oleh Undang-Undang 9 Tahun 2004 dan diubah kembali oleh Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009. PTUN berada di tingkat provinsi.

Indonesia sebagai negara hukum yang berlandaskan Pancasila memberikan kemungkinan untuk mengadopsi konsepsi dan sistem hukum dari negara lain. Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam suatu negara berkaitan dengan sistem hukum yang dianut di negara tersebut. Negara-negara sistem hukum Common Law menganut sistem *unity of jurisdiction* sehingga keberadaan PTUN tidak terpisah dengan peradilan umum. Sementara itu dalam sistem hukum Civil Law terdapat pemisahan antara peradilan umum dengan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) atau disebut dengan *duality of jurisdiction* seperti di negara Prancis, Jerman, Belanda, dan negara-negara bekas jajahannya di Benua Afrika, Amerika Latin, dan termasuk Indonesia. Meskipun negara-negara tersebut menganut Civil law, namun struktur organisasi dan prosedur hukum tata usaha negara negara tersebut memiliki perbedaan (Lotulung, 2013). Hal tersebut juga termasuk Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) di Indonesia yang sebagian besar dipengaruhi oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Perancis, *Counseil d'Etat*.

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) di Indonesia berada di bawah Mahkamah Agung, sehingga pembinaan teknis peradilan, organisasi, administrasi, dan finansial Pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung (Undang-Undang, 2004, Pasal 7 ayat (1)). Sistem penyelesaian sengketa tata usaha negara mengikuti pola penyelesaian sengketa perdata yakni pengadilan tingkat pertama, tingkat banding, kasasi, dan peninjauan kembali.

Menurut S.F. Marbun, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) ada untuk melindungi hak-hak masyarakat dan individu untuk menetapkan keseimbangan dan keharmonisan di antara mereka. Menurut Sjahran Basah, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) didirikan untuk mempertahankan dan menyeimbangkan hubungan antara pemerintah dan Individu. Pengadilan didirikan untuk menegakkan hukum dan memberikan keadilan masyarakat atas tindakan yang diambil oleh pemerintah.

Pembagian struktur organisasi yudisial dalam kekuasaan yudisial menunjukkan adanya pluralitas yudisial, meskipun sistem peradilan Jerman tidak ada bagian dari kelompok dualitas peradilan atau satu (*unity*). Jerman mengenal badan-badan peradilan umum yang terbagi ke dalam puncak peradilannya masing-masing yang terbagi atas (Lotulung, 1986):

- 1) Pengadilan umum (*Bundesgerichtshof*) terbagi atas pengadilan lokal, pengadilan regional, pengadilan regional tinggi, dan pengadilan federal di Karlsruhe dan Leipzig, untuk memutus perkara perdata dan pidana.
- 2) Pengadilan administrasi negara (*Bundesverwaltungsgericht*), yang berwenang mengadili perkara-perkara yang berkaitan dengan hukum publik yang tidak termasuk dalam kompetensi pengadilan sosial dan fiskal.
- 3) Pengadilan pajak (*Bundesfinanzhof*) yang menangani kasus-kasus yang berkaitan dengan bea cukai dan pajak.

- 4) Pengadilan perburuhan (*Bundesarbeitsgericht*) yang menangani kasus-kasus yang berkaitan dengan hukum ketenagakerjaan.
- 5) Pengadilan sosial (*Bundessozialgericht*) yang menangani kasus-kasus berkaitan dengan asuransi sosial publik (pensiunan, kesehatan, pengangguran) dan kasus-kasus kesejahteraan sosial.

Di negara Jerman, peradilan administrasi negaranya sejalan dengan model pemerintahannya yang federal. Setiap negara bagian (*lander*) mempunyai sistem peradilan administrasi yang berbeda karena disebabkan oleh perbedaan peraturan *reglementer* di tiap negara bagian. Untuk menjembatani kelima peradilan, terdapat sebuah badan kolegial yang disebut dengan kamar bersama (*Gemeinsamer Senat*) yang terdiri dari atas hakim-hakim kelima puncak peradilan yang bertujuan untuk mengatur dan melakukan koordinasi terkait keputusan dan kesatuan terhadap yurisprudensi dari kelima badan peradilan tersebut (Lotulung, 1986).

Jerman Barat telah mengenal pengadilan administratif sebelum tahun 1952 untuk menjembatani orang-orang yang memiliki kepentingan khusus terkait keputusan administrasi negara. Pada saat itu, pengadilan menjadi pengawas lembaga eksekutif agar pelaksanaan administrasi negara dilakukan berdasarkan asas-asas serta peraturan hukum. Pengadilan secara formil terpisah dari lembaga administrasi negara (namun tidak seluruhnya), namun secara materiil dan personil pada dasarnya tidak terpisah dari badan eksekutif, karena yang memutuskan masih tetap pejabat eksekutif. Pemisahan tersebut menciptakan hukum acara administrasi negara yang dituangkan dalam *Generalklausel (Aufzählungsgrundsatz)*, Pasal 13 *Gerichts Verfassungs Gesetz* yang berbunyi, bahwa pengadilan umum/biasa berwenang mengadili semua sengketa hukum yang tidak (karena sifat masalahnya, atau karena ketentuan hukum) termasuk wewenang (salah satu) pengadilan administrasi negara. Pengadilan administrasi negara menjadi suatu cabang (*zweig*) dari badan, dan fungsi peradilan pada umumnya yang terlepas dari badan, serta fungsi eksekutif. Muchsan menganggap kondisi ini berakibat pada pengadilan administrasi negara menjadi bagian dari keseluruhan badan peradilan, sengketa administrasi negara diadili oleh hakim profesional, bukan lagi pejabat eksekutif, penentuan hukum materiil, maupun hukum acara, pemeriksaan, dan putusan pengadilan administrasi negara berpegang pada asas-asas hukum umum, kecuali berdasarkan sifatnya khas hubungan administrasi sengketa itu tidak dimungkinkan (Muchsan, 1981).

METODE

Penelitian ini dilaksanakan dengan melakukan analisis yuridis normatif terhadap perbedaan kompetensi peradilan tata usaha negara di Indonesia dan Jerman. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan deskriptif dengan melakukan perbandingan dari peraturan perundang-undangan, Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi perbedaan kompetensi peradilan tata usaha negara di Indonesia dan Jerman, Penemuan dari penelitian ini diharapkan bisa membagikan pengetahuan yang lebih baik terkait perbedaan hukum administrasi negara di kedua negara dan mendukung upaya untuk harmonisasi atau penyempurnaan kerangka hukum yang ada.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peradilan Administrasi di Indonesia

Struktur PTUN Indonesia lebih sesuai dengan penerapan Sistem Hukum Umum tentang kesatuan ide yurisdiksi; Di negara -negara yang tidak mengakui keberadaan PTUN sendiri, pengadilan umum mendengar sengketa administrasi negara di hadapan Mahkamah Agung. Sebagaimana Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Memeriksa, memutuskan, dan menyimpulkan perselisihan administratif negara adalah tanggung jawab dan kekuasaan Pengadilan Administratif Negara. Penerbitan putusan

administratif negara, khususnya konflik kepegawaian, menyebabkan konflik antara pejabat pemerintah dan anggota masyarakat (Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, 1986, Pasal 1 Angka 10). Unsur sengketa tata usaha negara antara lain (Lopa & Hamzah, 1993):

- 1) Subjek atau yang bersengketa ialah orang atau Badan Hukum privat di satu pihak dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di lain pihak;
- 2) Objek sengketa adalah keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

Pada Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, alasan mengajukan gugatan disebabkan oleh hal berikut:

- 1) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bersifat prosedur/formal
- 2) Keputusan yang bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan bersifat materil/substansial
- 3) Keputusan dikeluarkan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak berwenang.

Asas pembuktian bebas terbatas dalam peradilan administrasi negara berlaku *dominis litis* yang memungkinkan hakim menyimpang dari asas larangan *ultra petita* (menjatuhkan putusan terhadap hal-hal yang tidak dimintakan oleh penggugat) dalam putusannya, yang dapat merugikan atau mengurangi kedudukan atau kepentingan hukum penggugat (*reformatio in peius*).

Terdakwa diharuskan menanggung tugas yang dikenakan oleh keputusan Hakim Pengadilan Administratif Negara. Karena terdakwa diharuskan untuk menyelesaikan atau mengimplementasikan konten penilaian, dan karena keputusan PTUN hanya dapat diterapkan pada keputusan yang telah memperoleh kekuatan hukum permanen (*inkracht van gewijsde*), sebagaimana ditentukan dalam Pasal 115 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara: "*hanya putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan*". Implementasi keputusan yang belum memperoleh otoritas hukum permanen (*uivoorbaar bij voorraad*) secara alami ditolak oleh ketentuan pasal ini (Ridwan, 2002).

Pada Pasal 1 ayat 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sengketa perseorangan atau badan dapat diselesaikan dengan 2 (dua) cara yaitu melalui upaya administratif dan upaya gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Upaya administratif adalah upaya pengawasan yang dilakukan oleh lembaga eksekutif dengan melakukan musyawarah bersama para pihak guna mencapai mufakat. Apabila upaya administratif tidak mencapai suatu mufakat, maka sengketa dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk diajukan upaya berikut (Khoiriyah, 2002):

- 1) Banding Administratif

Dalam banding administratif, keputusan administratif negara yang diperebutkan diperiksa ulang dalam upaya untuk menyelesaikan perselisihan administrasi negara yang dilakukan oleh atasan atau lembaga yang berbeda dari lembaga administrasi negara atau pejabat yang mengeluarkan keputusan administratif negara.

- 2) Keberatan

Keberatan adalah upaya Institut Resmi Administratif Negara untuk menyelesaikan sengketa administrasi negara dengan mengeluarkan objek ketidaksepakatan.

Setelah tahapan upaya administrasi, upaya berikutnya untuk penyelesaian sengketa tata usaha negara dapat dilakukan dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Gugatan tersebut berisi tuntutan yang diajukan oleh individu atau badan ke Pengadilan Tata Usaha Negara atas keputusan pejabat Tata Usaha Negara yang dianggap merugikan dirinya. Gugatan disampaikan untuk membatalkan keputusan tata usaha atau untuk menuntut ganti rugi atau untuk mendapatkan rehabilitasi. Pengajuan gugatan dapat disampaikan dengan tenggang

waktu 90 hari terhitung sejak keputusan tata usaha dikeluarkan dan diketahui oleh individu atau badan yang bersangkutan (Khoiriyah, 2002).

Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah memperluas kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara. Pasal 53 mengatur tentang apabila pemerintah tidak mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam waktu 10 (sepuluh) hari kerja, maka permohonan dianggap dikabulkan secara hukum. Hal ini disebut dengan fiktif positif. Pemohon dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk mengeluarkan surat keputusan yang seharusnya dikabulkan dan Pengadilan akan memproses dan menyelesaikannya dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja. Pemerintah harus membuat surat keputusan berdasarkan putusan hakim dalam waktu 5 (lima) hari kerja.

Peradilan Administrasi di Jerman

Perlindungan hukum administrasi sangat ditekan selama pemerintahan the 3rd Reich dan Republik Demokratik Komunis Jerman. Akibat ketidakadilan yang terjadi di era Nasional-Sosialis, Konstitusi Jerman menetapkan hak dasar untuk mengajukan tuntutan ke pengadilan apabila hak-hak seseorang dilanggar oleh otoritas publik sebagaimana dinyatakan "*Should any person's rights be violated by public authority, recourse to the court is open to him. Insofar as no other jurisdiction has been established, recourse is available to the courts of ordinary jurisdiction.*" (Article 19 Chapter 4 Jerman Constitution).

Berkenaan dengan kompetensi Pengadilan Tata Usaha negara, otoritas administratif mencakup semua entitas yang menjalankan tugas-tugas administrasi publik melalui hukum publik. Istilah administrasi tidak hanya mencakup badan-badan konstitusional (seperti parlemen) yang menerapkan hukum konstitusi, namun juga termasuk hukum administrasi (seperti kasus-kasus hak atas informasi oleh warga negara atau lembaga non-pemerintah).

Tindakan administratif di Jerman dapat dilihat dari beberapa bentuk yakni: tindakan administratif klasik (*Verwaltungsakt*), yakni setiap perintah, keputusan atau tindakan yang dibuat oleh badan berwenang untuk mengatur suatu kasus individual dalam lingkup hukum publik dan dimaksudkan untuk memiliki dampak hukum eksternal secara langsung. Otoritas publik dapat mengadopsi ketentuan hukum atau peraturan apabila lembaga tersebut diberikan wewenang untuk membuat kontrak publik (Agreement Under Public Law, 1976). Selain itu terdapat pula kegiatan administratif yang bersidaf non-normatif seperti peringatan terhadap produk publik.

Akses ke peradilan administrasi tidak bergantung kepada bentuk hukum dari suatu tindakan administrasi. Akses menuju peradilan administrasi akan menjadi hak dasar bagi seseorang untuk dapat memiliki akses ke pengadilan cukup dengan klaim atau aduan bahwa haknya telah dilanggar oleh otoritas publik. Oleh karena itu, Pasal 40 ayat 1 dari Kode Prosedur Pengadilan Administratif Federal menyatakan bahwa jalan lain ke Pengadilan Administratif harus tersedia untuk semua sengketa hukum publik yang bersifat non-konstitusional tanpa memandang bentuk hukum dari tindakan administratif.

Di negara Jerman, ditemukan pemisahan peradilan administrasi di samping peradilan biasa (*Dual System of Courts*). Bila di peradilan biasa susunannya antara lain (Martiah, 2018):

- 1) *Ambtegerische* (Peradilan lokal) yang mengadili perkara perdata dan pidana ringan tingkat pertama
- 2) *Landsgerichts* (Peradilan Distrik) yang mengadili perkara pidana dan perdata tingkat pertama dan juga sebagai peradilan tingkat kedua (Banding untuk perkara – perkara ringan)
- 3) *Oberlandes gerichte* merupakan peradilan banding untuk perkara – perkara pidana dan perdata biasa
- 4) *Oberstes Bundes Gericht* merupakan peradilan kasasi yang menjamin penerapan hukum federal yang mempertahankan uniromitas dari administration of Justice.

Susunan peradilan administrasi di Jerman antara lain sebagai berikut (Lotulung, 1986):

- a) 53 Peradilan Administrasi tingkat pertama (*Verwaltungsgericht*) yang biasanya dibentuk di tingkat distrik (Bezirk)
- b) 15 Peradilan Administrasi tingkat banding (*Oberverswaltungsgericht* atau *Verwaltungsgerichtshof*)
- c) Peradilan Administrasi federal (*Bundesverwaltungsgericht*) di kota Leipzig.

Wewenang peradilan administrasi negara di Jerman relatif sempit karena pengertian dari *verwaltungsakt* hanya meliputi keputusan individual, tidak dapat menilai *beschikking* yang sifatnya *reglementer* (peraturan yang berlaku umum). Adapun alasan-alasan mendasar yang menjadi tolak ukur untuk membatalkan *Verwaltungsakt* atau *Beschikking*, dikelompokkan ke dalam kategori illegalitas ekstern dan illegalitas intern seperti yang dikenal dalam sistem di negara Perancis (Habibi, 2019).

Kategori illegalitas ekstern terdiri dari:

- a) Tanpa kewenangan (kompetensi)
- b) Kekeliruan bentuk dan kekeliruan prosedur

Kategori illegalitas intern terdiri dari:

- a) Kekeliruan di dalam penerapan hukum
- b) Penyalahgunaan kekuasaan
- c) Prinsip proporsionalitas, yaitu keseimbangan antara kepentingan untuk mengeluarkan *Beschikking* (*verwaltungsakt*) tersebut dan tujuan yang hendak dicapai dengan *beschikking* itu. Kekeliruan penerapan hukum termasuk ke dalam penilaian atas benar atau tidaknya fakta hukum yang terjadi, kaidah hukum yang diterapkan serta ketepatan kualifikasi yuridis fakta yang ada.

Sengketa tuntutan ganti rugi terhadap pemerintah tidak menjadi wewenang dari peradilan administrasi negara, namun menjadi wewenang peradilan umum (perdata) yang puncaknya berada di *Bundesgerichtshof* (Tjandra, 2009). Menurut yurisprudensi 1963, prinsip akuntabilitas pemerintah menyatakan bahwa tugas pegawai pemerintah harus selalu dilakukan dengan objektivitas, keadilan, ketidakberpihakan, kehati-hatian, dan pelaksanaan wewenangnya dengan cara yang nyata daripada favoritisme. Dengan kata lain, tindakan umumnya harus didasarkan hanya pada kepentingan masyarakat dan tidak boleh menyalahgunakan kekuasaan atau otoritas. Yurisprudensi tersebut telah menentukan prinsip yang harus diperhatikan Hakim Perdata (Peradilan Umum) untuk mencapai pemerintahan yang baik agar nantinya baik Hakim Administrasi maupun Hakim Perdata dapat menerapkan prinsip-prinsip umum yang sama dalam menilai dan menguji tindakan pemerintah (Lotulung, 1986).

Dalam sistem di Jerman, Meskipun pemerintah tidak melanggar undang-undang, tetap diharuskan untuk membayar kompensasi, terutama untuk masalah yang berkaitan dengan masalah mengambil hak properti untuk kepentingan publik. Prinsip "*responsabilit sans faute*" dalam sistem Prancis dan konsep "*rechtmatische overheidsdaden*" dalam literatur hukum administrasi Belanda sebanding." (Lotulung, 1986)

Tindakan untuk membatalkan keputusan administratif individual harus diajukan dalam waktu satu bulan sejak pemberitahuan Para pihak harus diberitahu secara tertulis mengenai upaya hukum, lokasi di mana upaya hukum tersebut harus diajukan, dan tenggat waktunya. Tenggat waktu berlaku sejak tanggal pemberitahuan dan berakhir pada akhir hari terakhir. Jika tenggat waktu berakhir pada hari Sabtu, Minggu, atau Hari Libur Nasional, maka hari terakhir dari tenggat waktu tersebut adalah hari kerja pertama berikutnya.

Sebelum mengajukan gugatan, keabsahan dari tindakan administratif harus ditinjau dalam proses peninjauan internal oleh otoritas yang lebih tinggi. Namun, dalam beberapa tahun terakhir, beberapa negara federal telah mengadopsi peraturan yang meniadakan proses pendahuluan internal dan memberikan akses langsung ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Selain pengawasan awal internal oleh pemerintah, sistem hukum Jerman tidak menyediakan peninjauan non-yudisial atas tindakan administratif.

Pasal 1 dari Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Jerman menetapkan bahwa yurisdiksi administrasi harus dilaksanakan oleh pengadilan independen yang terpisah dari otoritas administratif. Oleh karena itu, prosedur administrasi (*administratieve beroef*) hanya dilakukan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara yang otonom, yang terpisah dalam hal organisasi dan stafnya. Setelah prosedur administratif diajukan, seseorang boleh mengajukan pembatalan suatu keputusan administrasi (*Beschikking*) di peradilan administrasi. Hal inilah yang pada akhirnya membuat proses gugatan di Jerman menjadi panjang dan lama (Lotulung, 1986). Prosedur administratif ini dikecualikan untuk sengketa konstitusional, misalnya tindakan yang berkaitan dengan kesesuaian antara tindakan legislatif dengan konstitusi Jerman, Undang-Undang Dasar (*Grundgesetz*, 1949). Meskipun bersifat hukum publik, tindakan tersebut secara eksklusif berada di bawah yurisdiksi Mahkamah Konstitusi Federal (*Bundesverfassungsgericht*). Selain itu, beberapa sengketa hukum publik secara eksplisit ditarik dari pengadilan administratif dan dialihkan ke pengadilan umum atau pengadilan khusus seperti pengadilan keuangan atau pengadilan sosial (*Sec 40 Paragraph 1 Court Constitution Act*). Apabila prosedur administratif ditangani dalam kasus tersebut, tindakan tersebut tidak dapat dihentikan, melainkan dirujuk secara *ex officio* ke pengadilan yang memiliki yurisdiksi atas kasus tersebut (*Sec.17a Paragraph 2 Court Constitution Act*) (Kramer, 2015).

Apabila prosedur administrasi telah diselesaikan, maka gugatan dapat diajukan di pengadilan administrasi tingkat pertama. Tindakan pembatalan administrasi termasuk ke dalam yurisdiksi Pengadilan Administrasi tingkat kedua (*Sec. 47 Paragraph 1 Court Constitution Act*), Gugatan penting terkait pembangunan atau pengoperasian pembangkit listrik (*Sec. 48 Court Constitution Act*) (*Grundgesetz*, 1949, Pasal 50) juga masuk ke pengadilan administrasi tingkat kedua. Pengadilan Administratif Federal secara eksklusif mengadili kasus-kasus yang berkaitan dengan hal-hal tertentu seperti halnya keterlibatan Badan Intelijen Federal (*Bundesnachrichtendienst*).

Secara teritorial, pada prinsipnya pengadilan administrasi memiliki yurisdiksi atas setiap tindakan administrasi yang dikeluarkan di dalam distriknya atau tindakan terhadap tergugat yang bertempat tinggal atau berkedudukan di dalam distriknya (*Sec. 52 Court Constitution Act*). Apabila terdapat kesalahan kompetensi peradilan dalam mengajukan gugatan, maka gugatan tidak boleh ditolak tetapi harus dirujuk ke pengadilan yang benar (*Sec 83 jo Sec 17a Paragraph 2 Court Constitution Act*) (*Grundgesetz*, 1949, Pasal 50).

Pada umumnya, komposisi hakim dalam Pengadilan Tata Usaha Negara terdiri dari panel yang beranggotakan tiga orang hakim profesional dan dua orang hakim kehormatan. Panel semacam ini disebut Majelis (*Kammer*). Biasanya, Majelis akan menyerahkan sengketa hukum kepada salah satu anggotanya sebagai hakim tunggal untuk memberikan putusan apabila kasus tersebut tidak menunjukkan adanya kesulitan faktual atau hukum tertentu dan kasus tersebut tidak memiliki signifikansi yang mendasar Pada tingkat Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, panel terdiri dari tiga orang hakim profesional. Hanya beberapa negara bagian yang menyediakan panel yang ditambah dengan dua hakim kehormatan. Panel-panel tersebut disebut senat.

Eksekusi terhadap putusan pengadilan tata usaha negara diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam konteks putusan, putusan yang memberikan hak secara langsung bersifat efisien dan oleh karena itu tidak memerlukan tindakan eksekusi. Putusan yang memiliki kekuatan putusan akhir dan putusan-putusan yang masih bersifat sementara terkait pembayaran dapat dieksekusi. Pemerintah dapat melanjutkan dengan melakukan klaim keuangan dan dapat memaksa untuk melakukan tindakan, yakni untuk menanggung atau tidak menanggungnya. Individu pribadi dapat melakukan klaim keuangan terhadap entitas hukum publik. Jika otoritas administratif yang terlibat tidak tunduk

pada kewajiban untuk kembali pada tindakan administratif yang telah dilakukan atau untuk melakukan tindakan administratif, pengadilan dapat memaksakan dan melaksanakan pembatasan.

Perbedaan kompetensi Peradilan Administrasi di Indonesia dan Peradilan Administrasi di Jerman

Dari pembahasan di atas terdapat beberapa perbedaan terkait Peradilan Tata Usaha Negara di Jerman dan di Indonesia, antara lain *Pertama*, pada sistem Peradilan Tata Usaha Negara di Jerman pada tingkat pertama disebut sebagai *Verwaltungsgericht*, lalu upaya hukum dapat diajukan ke tingkat atasnya di setiap negara bagian yang disebut dengan *Oberverwaltungsgericht* atau *Verwaltungsgerichtshof* tergantung pada sebutan di negara bagian di Jerman, dan pada puncaknya adalah di tingkat federal yaitu yang disebut *Bundesverwaltungsgericht*. Untuk sistem Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia, terdapat sistem Pengadilan Tata Usaha Negara di setiap provinsi yang tersebar di seluruh Indonesia, lalu pada tingkat banding adalah Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang terdiri dari beberapa cakupan wilayah di beberapa ibukota provinsi di Indonesia, dan tingkat puncak adalah Mahkamah Agung. Di Jerman, setiap peradilan memiliki pengadilan puncak tersendiri, namun di Indonesia semua pengadilan puncak terdapat di Mahkamah Agung.

Kedua, di Jerman, ada mekanisme untuk mengendalikan pemerintah, khususnya dengan menegakkan tuntutan pada pejabat dan pemerintah yang merugikan kepentingan rakyat dan menyerahkannya ke pengadilan yang mengajukan tuntutan. Ini membuat gagasan melindungi hak-hak rakyat dari kegiatan pemerintah yang melanggar peraturan yang relevan lebih terlihat. Namun, tidak ada lembaga di Indonesia yang sebanding dengan yang ada di Jerman dalam hal bagaimana keputusan dilakukan atau kekuatan untuk menuntut agar pemerintah melakukan kegiatan yang berbahaya bagi penduduk dan melanggar hukum. Meskipun Pasal 116 Hukum Nomor 51 tahun 2009 tentang Amandemen Kedua untuk Nomor Hukum 5 tahun 1986 tentang Pengadilan Administratif Negara mengatur implementasi keputusan pengadilan administratif negara bagian, proses pemberian Dwangsom, atau uang paksa, dan prosedur untuk mengimplementasikan keputusan tersebut masih belum diatur secara rumit oleh hukum dan peraturan. Ini berkontribusi pada sistem pengadilan administrasi negara bagian Indonesia yang masih blm efektif dalam memberikan perlindungan hukum kepada warga negara.

Tabel 1. Perbedaan Kewenangan dan Penyelesaian Sengketa antara Pengadilan Tata Usaha Negara Indonesia dan Jerman

Perbedaan	Indonesia	Jerman
Lembaga Yudikatif	Lembaga Yudikatif Indonesia terdiri dari Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Mahkamah Agung mengawasi aktivitas peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan Tata Usaha Negara.	1. Pengadilan umum (<i>Bundesgerichtshof</i>) terbagi atas pengadilan lokal, pengadilan regional, pengadilan regional tinggi, dan pengadilan federal di Karlsruhe dan Leipzig, untuk memutus perkara perdata dan pidana 2. Pengadilan administrasi negara (<i>Bundesverwaltungsgericht</i>), yang berwenang mengadili perkara-perkara yang berkaitan dengan hukum publik yang tidak termasuk dalam kompetensi pengadilan sosial dan fiskal 3. Pengadilan pajak (<i>Bundesfinanzhof</i>) yang menangani kasus-kasus yang berkaitan dengan bea cukai dan pajak 4. Pengadilan perburuhan (<i>Bundesarbeitsgericht</i>) yang menangani

			kasus-kasus yang berkaitan dengan hukum ketenagakerjaan
			5. Pengadilan sosial (<i>Bundessozialgericht</i>) yang menangani kasus-kasus berkaitan dengan asuransi sosial publik (pensiunan, kesehatan, pengangguran) dan kasus-kasus kesejahteraan sosial.
Pengajuan gugatan	Gugatan diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara terlebih dahulu (atau dapat dilakukan upaya administratif). Apabila tidak puas dengan hasil keputusan, maka dapat mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Upaya hukum berikutnya dapat diajukan melalui Kasasi ke Mahkamah Agung.		Pemohon terlebih dahulu mengajukan proses administrasi. Gugatan kemudian dapat diajukan ke Pengadilan Administrasi tingkat pertama di tingkat distrik yakni <i>Verwaltungsgericht</i> . Upaya banding dapat disampaikan ke Pengadilan Administrasi tingkat banding yang disebut <i>Oberverswaltungsgericht/Verwaltungsgerichtshof</i> . Apabila Pemohon tidak puas, ia dapat mengajukan upaya hukum ke Pengadilan Administrasi di tingkat Federal yang disebut dengan <i>Bundesverwaltungsgericht</i> .

KESIMPULAN

Dengan membandingkan sistem Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia dan Jerman, dapat diketahui bahwa kewenangan dan proses penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara Indonesia dan Jerman memiliki beberapa persamaan dan perbedaan. Indonesia dan Jerman sama-sama menganut prosedur administratif sebelum mengajukan sengketa Tata Usaha Negara.

Perbedaan sistem Peradilan Tata Usaha Negara di Jerman dapat dilihat dari peradilan puncak Tata Usaha Negara di Jerman berada pada *Bundesverwaltungsgericht*, sedangkan peradilan puncak Tata Usaha Negara di Indonesia berada pada Mahkamah Agung yang menjadi puncak peradilan tertinggi lainnya, bersama-sama dengan sistem peradilan lainnya.

Saran

Saran yang dapat disampaikan Penulis terkait pembahasan di atas adalah dibutuhkan revisi oleh Pemerintah terhadap Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara karena setelah melakukan perbandingan dengan negara Jerman, adanya suatu lembaga tersendiri dalam peradilan tata usaha negara yang menjalankan eksekusi langsung dapat mengefektifkan pelaksanaan eksekusi putusan. untuk mewujudkan suatu perlindungan hukum kepada rakyat.

Pemerintah juga perlu memperbanyak Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara di setiap provinsi di Indonesia untuk mengakomodir kebutuhan masyarakat yang ingin melakukan upaya hukum banding atas gugatan sengketa Tata Usaha Negara.

REFERENSI

- Agreement Under Public Law. (1976). *Administrative Procedure Act (Verwaltungsverfahrensgesetz)*. Refworld.Org.
<https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/1976/en/63421>
- Azhary. (1995). *Negara Hukum Indonesia*. UI Press.
- Grundgesetz. (1949). *Undang-Undang Dasar untuk Republik Federal Jerman (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)*.
- Habibi, D. (2019). Perbandingan Hukum Peradilan Tata Usaha Negara dan Verwaltungsgericht Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum Kepada Rakyat. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 49, 327.
- Khoiriyah, N. N. (2002). Studi Analisis Tentang Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara. *Jurnal Syntax Admiration*, 3(6), 780.
- Kramer, U. (2015). German Law of Administrative Court Procedure: an Overview. *Journal of Siberian Federal University*, 2052.
- Lopa, B., & Hamzah, A. (1993). *Mengenal Peradilan Tata Usaha Negara*. Sinar Grafika.
- Lotulung, P. E. (1986). *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*. PT. Bhuana Ilmu Populer.
- Lotulung, P. E. (2013). *Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasaan*. Penerbit Salemba Humanika.
- Martiah. (2018). *PTUN Dalam Optik Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*. BPFH UNNES.
- Muchsan. (1981). *Peradilan Administrasi Negara* (1st ed.). Yogyakarta Liberty.
- Ridwan. (2002). Beberapa Catatan tentang Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia. *Jurnal Hukum*, 9(6), 20.
- Tjandra, W. R. (2009). *Peradilan Tata Usaha Negara: Memandang Terwujudnya Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa*. Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Undang-Undang. (2004). *UU No.9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*.
- Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pub. L. No. 51 (1986).