

## MODERNISASI PERADILAN TATA USAHA NEGARA DI ERA REVOLUSI INDUSTRI 4.0 UNTUK MENDORONG KEMAJUAN PERADABAN HUKUM INDONESIA

### MODERNIZATION OF THE STATE ADMINISTRATIVE JURISDICTION IN THE ERA OF THE INDUSTRIAL REVOLUTION 4.0 TO ENHANCE THE PROGRESS OF INDONESIAN LEGAL CIVILIZATION

Supandi <sup>1\*</sup>

<sup>1</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Kota Jakarta, Indonesia

\* Corresponding author

#### INFO ARTIKEL

##### Histori Artikel

Diterima 11/06/2019

Direvisi 12/08/2019

Disetujui 17/08/2019

##### Kata Kunci

Teknologi Informasi;  
Peradilan Elektronik;  
Bukti Elektronik;  
Peradilan Tata Usaha  
Negara;

##### Keywords

Information  
Technology;  
Electronic Court;  
Electronic Evidence;  
Administrative Court;

#### ABSTRAK

Perkembangan teknologi informasi telah mengubah semua sendi kehidupan umat manusia, termasuk aspek hukum dan pemerintahan. Transformasi *conventional government* menjadi *electronic government (e-government)* merupakan salah satu isu kebijakan publik yang terus berkembang dan diejawantahkan oleh semua negara di dunia. Dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia, Mahkamah Agung telah berinisiatif mengembangkan pelayanan publik melalui jaringan teknologi, komunikasi dan informasi, antara lain berupa Peradilan Elektronik (e-Court). Sebagai salah satu badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, Peradilan Tata Usaha Negara juga telah melakukan modernisasi dalam pelaksanaan tugasnya menegakkan hukum dan keadilan. Modernisasi pada Peradilan Tata Usaha Negara tersebut meliputi lima hal dan menjadi fokus utama tulisan ini, yaitu: (1) evolusi perkembangan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara; (2) adanya putusan-putusan progresif di Peradilan Tata Usaha Negara; (3) adanya evolusi pemikiran dan budaya kerja di Peradilan Tata Usaha Negara; (4) munculnya e-Court, *paperless* dan pengadilan berwawasan lingkungan; dan (5) perihal keputusan elektronis dan permasalahan bukti elektronik (*electronic evidence*) di Peradilan Tata Usaha Negara.

*Information technology has changed all aspects of human life, including law and government. The transformation of conventional government into electronic government (e-government) is one of the public policy issues that develop continuously in various countries all over the world. In exercising judicial power in Indonesia, Supreme Court has taken an initiative to develop public services through information technology networks by implementation of electronic court system. As one of the judicial institutions under the Supreme Court, the Administrative Court has also modernized the implementation of its duties to enforce law and justice. The modernizations in the Administrative Court include five issues that will be mainly discussed in this research, namely: (1) the development of the authority of the Administrative Court; (2) Progressive decisions in the Administrative Court; (3) Evolution of thought and work culture in the Administrative Court; (4) e-court, paperless and green courts; and (5) Electronic decision and electronic evidence in the Administrative Court.*



<https://doi.org/10.25216/peratun.222019.124-148>



© 2019. This manuscript is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](#).

## I. PENDAHULUAN

Revolusi industri adalah perubahan besar terhadap cara manusia dalam mengolah sumber daya dan memproduksi barang. Secara historis, Revolusi Industri 1.0 yang pertama terjadi pada abad ke-18 ditandai dengan penemuan mesin uap yang digunakan untuk proses produksi barang. Saat itu, di Inggris, mesin uap digunakan sebagai alat tenun mekanis pertama yang dapat meningkatkan produktivitas industri tekstil. Hal tersebut sekaligus menjadi penanda perubahan peralatan kerja yang awalnya bergantung pada tenaga manusia dan hewan akhirnya digantikan dengan mesin.

Zaman bergerak hingga memasuki Revolusi Industri 2.0 yang terjadi di awal abad ke-19, ditandai dengan penemuan tenaga listrik. Mesin uap perlahan mulai tergantikan lagi oleh tenaga listrik. Walaupun demikian, masih ada kendala yang menghambat proses produksi di pabrik, yaitu masalah transportasi. Di akhir 1800-an, mobil mulai diproduksi secara massal. Revolusi Industri 2.0 ini juga berdampak pada kondisi militer pada Perang Dunia II. Ribuan tank, pesawat, dan senjata diciptakan dari pabrik-pabrik yang menggunakan lini produksi dan ban berjalan. Hal ini terjadi karena adanya produksi massal.

Setelah Revolusi Industri 2.0, manusia masih berperan sangat penting dalam proses produksi berbagai macam jenis barang. Setelah revolusi industri yang ketiga, manusia tidak lagi memegang peranan penting dan abad industri pelan-pelan berakhir dan abad informasi dimulai. Jika revolusi pertama dipicu oleh mesin uap, revolusi kedua dipicu oleh ban berjalan dan listrik, Revolusi Industri ketiga ini dipicu oleh mesin yang dapat bergerak dan berpikir secara otomatis, yaitu komputer dan robot.

Penemuan internet pada akhir Revolusi Industri 3.0 menjadi dasar dari terbukanya gerbang menuju Revolusi Industri 4.0 yang menggabungkan teknologi otomatisasi dengan teknologi siber. Pada Revolusi Industri 4.0, teknologi manufaktur sudah masuk pada tren otomatisasi dan pertukaran data. Hal tersebut mencakup sistem siber-fisik, *Internet of Things (IoT)*, *cloud computing*, dan *cognitive computing*. Tren ini telah mengubah banyak bidang kehidupan manusia, termasuk ekonomi, dunia kerja, bahkan gaya hidup. Singkatnya, revolusi industri 4.0 menanamkan teknologi cerdas yang dapat terhubung dengan berbagai bidang kehidupan manusia.

Saat ini sudah menjadi kenyataan bahwa perkembangan teknologi informasi telah mengubah banyak aspek kehidupan umat manusia, baik dalam bidang politik,

ekonomi, sosial, budaya, hukum, pertahanan dan keamanan maupun bidang-bidang yang lainnya. Bahkan boleh dikatakan bahwa hampir tidak ada aspek dari sendi-sendi kehidupan modern yang bisa dipisahkan dari kemajuan *Information Technology (IT)*. Melalui internet orang di berbagai belahan bumi dapat mengakses berita secara cepat. Hal ini mengakibatkan dunia menjadi semakin kecil, tanpa jarak sehingga interaksi antar masyarakat dunia menjadi semakin luas, baik melalui perdagangan, investasi, perjalanan, budaya populer maupun bentuk-bentuk interaksi lainnya. Hal ini pada akhirnya meningkatkan keterkaitan dan ketergantungan serta saling mempengaruhi satu sama lain dalam berbagai aspek kehidupan.

Di sisi lain kecenderungan pemakaian teknologi digital dalam organisasi publik saat ini juga tidak dapat dihindari lagi. Transformasi *conventional government* menjadi *electronic government (e-government)* merupakan salah satu isu kebijakan publik yang terus dikembangkan. Para pemangku jabatan dan kebijakan dewasa ini dituntut memiliki kemampuan untuk dapat memanfaatkan informasi sehingga dapat membuat keputusan secara tepat. Sebagaimana diungkapkan oleh Paul Frissen, seorang guru besar administrasi pemerintahan di Belanda bahwasanya terdapat hubungan yang erat antara teknologi informasi dengan pemangku jabatan (Pemerintah).<sup>1</sup>

Tak bisa dipungkiri bahwasanya teknologi informasi dewasa ini telah mendominasi segala aspek kehidupan bernegara. Oleh karenanya setiap organisasi pemerintah dan swasta dituntut untuk meresponsnya. Instansi pemerintahan termasuk Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) telah berinisiatif mengembangkan pelayanan publik melalui jaringan teknologi, komunikasi dan informasi. Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut Peratun) sebagai salah satu badan peradilan di bawah MA juga telah mengantisipasi perkembangan tersebut dengan melakukan modernisasi lembaga dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat TUN.

Richard Susskind dalam sebuah proyeksi tentang masa depan peradilan dan alternatif penyelesaian sengketa dikaitkan dengan pesatnya kemajuan teknologi informasi, mengajukan sebuah pertanyaan fundamental: “apakah sebuah peradilan

---

<sup>1</sup> Briant D. Loader, “The Virtual State,” in *The Governance of Cyberspace* (London: Routledge, 1997).

adalah layanan atau sebuah forum (tempat) *'is court a service or a place? To resolve disputes, do parties and their advisers need to congregate together in one physical space, in order to present arguments to a judge? Why not have virtual courts or some kind of online courts?'* Pakar hukum teknologi itu menyatakan bahwa kehadiran secara fisik di ruang-ruang persidangan (*appearance in physical courtrooms*) bagi para *lawyers* akan semakin jarang terjadi di masa mendatang. Ramalan seperti ini semakin mendekati kenyataan, dan lajunya terasa lebih cepat termasuk dalam sistem peradilan di Indonesia.<sup>2</sup>

Modernisasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti proses pergeseran sikap dan mentalitas sebagai warga masyarakat untuk dapat hidup sesuai dengan tuntutan masa kini. Modernisasi PTUN dimaksudkan sebagai pergeseran sikap lembaga dan mental aparat peradilan dalam memberikan pelayanan peradilan yang semula berbasis konvensional menuju peradilan yang berbasis teknologi informasi untuk menghadapi tuntutan perkembangan zaman sebagaimana diuraikan di atas.

## II. PEMBAHASAN

### A. Evolusi Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara

Peratun mulai berevolusi seiring dengan evolusi kewenangan dan evolusi pola pikir serta pola kerja berbasis *Information and Communication Technology (ICT)* yang bertujuan untuk melahirkan keadilan yang hakiki bagi para pencari keadilan dan mendorong kemajuan peradaban hukum Indonesia. Pada tahun 2008, di mana era keterbukaan atau transparansi semakin menguat, kepada Peratun mulai diberikan tambahan kewenangan untuk memeriksa sengketa keterbukaan informasi publik melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Menurut Pasal 47 ayat (1) dan Pasal 49 ayat (1) UU ini, PTUN berwenang untuk menguatkan atau membatalkan putusan dari Komisi Informasi. *Euphoria* keterbukaan informasi publik membuat beberapa PTUN "kebanjiran" perkara terkait dengan keterbukaan informasi publik. Namun anehnya, kebanyakan sengketa keterbukaan informasi publik di beberapa PTUN hanya diajukan oleh pihak tertentu yang sama namun mengajukan permohonan informasi dalam jumlah masif dan sporadis, fenomena seperti dikenal sebagai suatu *vexatious litigation*. Menyikapi situasi ini, Pimpinan MA mulai menerapkan kewajiban adanya kepentingan yang dirugikan dari

---

<sup>2</sup> Richard Susskind, *Tomorrow's Lawyers, an Introduction to Your Future*, Second. (Oxford: Oxford University Press, 2017).

tidak diperoleh informasi kepada si pemohon informasi yang semula tidak pernah dipertimbangkan.

Begitu bernilainya sebuah informasi publik, sehingga MA memberi *guidance* (petunjuk) berupa hukum acara melalui Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 2 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Informasi Publik di Pengadilan. Berdasarkan Peraturan ini, maka PTUN dalam menangani sengketa informasi akan memeriksa dengan acara sederhana dan hanya diberi waktu 60 (enam puluh) hari sejak Majelis Hakim ditetapkan sudah harus menjatuhkan putusan. Dalam kasus ini terhadap putusan PTUN tidak dapat diajukan banding ke PT.TUN, melainkan langsung kasasi ke MA, dan MA hanya memiliki waktu 30 (tiga puluh) hari sejak Majelis Hakim ditetapkan sudah harus menjatuhkan putusan.

Terkait hal tersebut, MA secara sigap membekali para hakim Peratun melalui sejumlah pendidikan dan pelatihan terkait substansi maupun hukum acara mengenai keterbukaan informasi publik seperti Pendidikan dan Pelatihan Teknis Fungsional Keterbukaan Informasi Publik (KIP) bagi Hakim Peratun yang diselenggarakan oleh Balitbang Diklat Kumdil MA RI. Pada rentang tahun 2008 sampai dengan awal tahun 2011, Peratun sendiri belum memiliki panduan yang jelas dan rinci bagaimana menjalankan wewenang baru tersebut. Pada periode tahun 2008-2011 ini juga, Komisi Informasi juga sempat ditempatkan sebagai Tergugat/Termohon di persidangan PTUN. Baru pada tahun 2011 MA memberikan panduan melalui Perma Nomor 2 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Informasi Publik di Pengadilan. Peraturan ini antara lain menegaskan bahwa para pihak di PTUN (pemohon keberatan dan termohon keberatan) merupakan para pihak awal yang bersengketa di Komisi Informasi, sedangkan Komisi Informasi ditempatkan sebagai sebuah quasi peradilan. Dengan diterbitkannya Perma Nomor 2 Tahun 2011 ini, maka penyelesaian sengketa keterbukaan informasi publik menjadi lebih ideal karena ada keseimbangan antara pemohon informasi dan termohon informasi.

Selanjutnya pada tahun 2012, jajaran Peratun kembali diberi kewenangan oleh pembentuk Undang-Undang untuk menyelesaikan sengketa terhadap penetapan lokasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Sebagaimana pada sengketa keterbukaan informasi publik,

sengketa terhadap penetapan lokasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum juga bersifat khusus karena pemerintah membutuhkan keadilan yang berkepastian dalam waktu yang cepat. MA selanjutnya menerbitkan Perma Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Penetapan Lokasi Pembangunan untuk Kepentingan Umum pada Peradilan Tata Usaha Negara, dimana PTUN hanya diberi waktu 30 hari sejak diterimanya gugatan sudah harus menjatuhkan putusan. Putusan tersebut tidak dapat diajukan banding ke PT.TUN melainkan langsung kasasi ke MA. Dalam hal ini MA hanya memiliki waktu 30 (tiga puluh) hari sejak Majelis Hakim ditetapkan sudah harus menjatuhkan putusan. Dalam hal gugatan masyarakat terdampak atau terpengaruh dikabulkan, maka Pemerintah harus mencari lokasi baru, sedangkan apabila gugatan ditolak maka pembangunan dapat segera dilanjutkan.

Tahun 2014, ketika Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut **UU AP**) disahkan, kewenangan Peratun kembali diperluas, tidak hanya berwenang melakukan pengujian terhadap KTUN (*beschikking*), akan tetapi juga berwenang untuk melakukan pengujian secara yuridis tindakan faktual (*feitelijke handelingen*), dan ada tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat TUN (Pasal 21 UU AP), yang menghendaki dalam hal penyalahgunaan wewenang tersebut terkait dugaan tindak pidana korupsi pendekatan administratif sebagai *primum remedium* sedangkan pendekatan penal (pidana) sebagai *ultimum remedium* (Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016), serta keputusan/tindakan fiktif positif.

Pemberian wewenang kepada Peratun untuk menguji keputusan/tindakan fiktif positif sangat berdampak luar biasa bagi masyarakat, khususnya bagi Pemerintah, karena telah mengubah *mindset* Badan atau Pejabat Pemerintahan agar lebih berorientasi pada pelayanan terhadap masyarakat dan lebih responsif terhadap permohonan masyarakat. Jika dahulu permohonan anggota masyarakat yang tidak ditanggapi sesuai aturan dasarnya atau dalam tenggang waktu 4 (empat) bulan dianggap ditolak (fiktif negatif), maka saat ini permohonan anggota masyarakat yang tidak ditanggapi dalam tenggang waktu 10 (sepuluh) hari kerja sejak permohonan secara lengkap diterima, atau sesuai aturan dasarnya maka permohonan dianggap dikabulkan (fiktif positif).

Putusan PTUN atas permohonan fiktif positif bersifat final dan mengikat tanpa dapat dilakukan upaya hukum, dan kewenangan yang besar ini pula dimanfaatkan oleh para pihak yang tidak bertanggung jawab untuk melakukan “penyelundupan hukum” dengan cara mengajukan permohonan pembatalan terhadap Surat Keputusan (SK) yang seharusnya diajukan melalui gugatan. Ketika permohonan pembatalan SK tersebut tidak dijawab oleh Badan atau Pejabat Pemerintahan, maka seolah-olah pemohon menganggap telah memenuhi kriteria sebagai permohonan fiktif positif. Hal tersebutlah yang kemudian mendasari MA menerbitkan Perma Nomor 8 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara untuk Memperoleh Putusan atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan sebagai pengganti dari Perma Nomor 5 Tahun 2015. Perma Nomor 8 Tahun 2017 ini memberikan petunjuk (*guidance*) terhadap kriteria permohonan fiktif positif di PTUN, yaitu:

1. Permohonan dalam lingkup kewenangan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
2. Permohonan terhadap keputusan dan/atau tindakan untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan.
3. Permohonan terhadap keputusan dan/atau tindakan yang belum pernah ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, dan
4. Permohonan untuk kepentingan pemohon secara langsung.

Diharapkan melalui Perma tersebut, tidak ada lagi “penyelundupan hukum” di tingkat PTUN. Namun demikian, dalam praktiknya permohonan fiktif positif ini masih juga dicerca oleh “*kongkalingkong*” antara pemohon dan termohon yang dapat merugikan kepentingan pihak ketiga. Oleh karenanya meskipun sesungguhnya di dalam permohonan fiktif positif tidak dimungkinkan dilakukan upaya hukum, namun demi untuk melakukan *corrective justice* (koreksi putusan demi keadilan), pada akhirnya MA menerima permohonan Peninjauan Kembali (PK) dalam permohonan fiktif positif. Kaidah hukum tersebut tercermin dalam Putusan MA Nomor 32 PK/TUN/2017.

Lebih lanjut pada tahun 2016, Peratun kembali diberi wewenang tambahan untuk menguji sengketa penghapusan merek terdaftar oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia berdasarkan Pasal 73 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis. Di tahun yang sama Peratun juga diberi kewenangan berdasarkan Pasal 154 ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang untuk mengadili sengketa tata usaha negara pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Menurut UU ini, pengadilan tingkat pertama untuk sengketa Pilkada adalah PT.TUN setelah menempuh upaya administratif di Bawaslu. Sedangkan untuk sengketa pelanggaran administrasi pemilihan langsung diajukan ke MA setelah menempuh upaya administratif di Bawaslu. Kewenangan ini sudah dijalankan dengan sangat baik pada gelaran Pilkada serentak tahun 2017 di 101 daerah yang melaksanakan pemilihan kepala daerah.

Tahun 2017 Peratun juga diberi wewenang berdasarkan Pasal 469 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum untuk mengadili sengketa proses pemilihan umum yang putusannya juga bersifat final dan mengikat terkait tiga hal, yaitu verifikasi partai politik peserta Pemilu, Daftar Calon Tetap (DCT) anggota Dewan dan penetapan calon presiden dan wakil presiden. Kewenangan tersebut juga sudah dilaksanakan pada Pemilu 2019.

Tahun 2018, Peratun diberi wewenang melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak untuk memeriksa keberatan atas ditetapkannya Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Pada akhir tahun 2018 MA mewajibkan ditempuhnya upaya administrasi bagi pihak yang akan mengajukan gugatan di Peratun melalui Perma Nomor 6 Tahun 2018. Perma ini menjadi pendorong bagi Badan atau Pejabat TUN untuk segera menyediakan lembaga penyelesai upaya administrasi.

Dengan demikian, Peratun di dalam usianya yang ke-28 tahun ini (2019) telah bertransformasi dari Peratun yang kewenangannya sangat sempit dan terbatas menjadi Peradilan yang kewenangannya sangat luas. Perluasan kewenangan tersebut secara sederhana dapat dilihat pada tabel 1.

**Tabel 1. Perluasan Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara**

No.	Materi Kewenangan Peratun	Tahun	Peradilan yang Berwenang	Upaya Hukum
1.	Sengketa TUN Umum	1986	PTUN	Banding dan Kasasi
2.	Sengketa Keterbukaan Informasi Publik	2008	PTUN	Kasasi
3.	Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah	2012	PTUN	Kasasi
4.	Fiktif Positif	2014	PTUN	Tidak tersedia, tapi dimungkinkan <i>Corrective Justice</i>

5.	Penilaian Penyalahgunaan Wewenang	2014	PTUN	Banding
6.	Penghapusan merek terdaftar	2016	PTUN	Kasasi
7.	Sengketa TUN Pilkada	2016	PT.TUN	Kasasi
8.	Pelanggaran Administrasi Pemilihan Kepala Daerah	2016	MA	Tidak tersedia
9.	Sengketa Proses Pemilihan Umum	2017	PTUN	Tidak tersedia
10.	Keberatan atas PNBP	2018	PT.TUN	Kasasi
11.	<i>Onrechtmatige Overheidsdaad</i> (OOD)	2014	PTUN	Banding dan Kasasi
12.	Hak Uji Materil (HUM)	1985	MA	Tidak tersedia
13.	Hak Uji Pendapat	2004	MA	Tidak tersedia
14.	Sengketa Pajak	2002	Pengadilan Pajak	Peninjauan Kembali

Sumber: Dikompilasi dari Berbagai Rujukan

## B. Perluasan Kewenangan dan Lahirnya Putusan-putusan Progresif

Prof. Satjipto Rahardjo, S.H., Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro mengungkapkan bahwa *"hukum itu untuk manusia, bukan manusia untuk hukum"*. Artinya apabila hukumnya sudah tidak sesuai, maka bukan manusia yang harus dipaksa untuk menyesuaikan dengan hukum tersebut, melainkan hukumnya yang harus disesuaikan dengan perkembangan tuntutan kebutuhan manusia. Dengan demikian, hakim tidak boleh hanya terpaku pada ketentuan-ketentuan normatif yang kaku semata sebagaimana tertuang dalam berbagai peraturan hukum yang berlaku, tapi juga harus memperhatikan berbagai perkembangan dan perubahan yang terjadi di masyarakat, baik perubahan sosial, ekonomi, kultur maupun politik.

Sering kali diperlukan terobosan hukum untuk menjembatani antara kekakuan norma yang ada dengan dinamika perkembangan masyarakat yang terjadi dengan menerapkan hukum progresif. Hal demikian dilakukan hakim agar putusan-putusan yang diambilnya sesuai dengan rasa keadilan yang berkembang di masyarakat. Dengan cara berpikir yang demikian, maka lahir beberapa putusan yang dapat dikategorikan sebagai *landmark decision*. Putusan-putusan tersebut kemudian ditetapkan menjadi yurisprudensi oleh Tim Penilai Yurisprudensi MA, karena dinilai sebagai putusan penting dan melahirkan kaidah hukum baru yang bertumpu pada pemikiran hukum progresif demi mencapai keadilan substantif.

Beberapa putusan yang dinilai menggunakan paradigma hukum progresif dalam memutus perkara, diantaranya adalah:

### **1. Putusan Perkara Nomor 154 PK/TUN/2016.**

Putusan ini terkait dengan kasus gugatan terhadap pemerintah atas penerbitan sertifikat tanah. Putusan tingkat pertama sampai Peninjauan Kembali (PK) yang pertama, penggugat dimenangkan. Upaya hukum dalam kasus tersebut berlanjut dengan upaya PK kedua, karena ada putusan pengadilan pidana yang menyatakan penggugat bersalah melakukan tindak pidana. Melalui putusan PK kedua majelis hakim menggunakan putusan pengadilan pidana sebagai *novum* untuk memperbaiki putusan PK sebelumnya dengan memenangkan tergugat.

### **2. Putusan Perkara Nomor 175 PK/TUN/2016 dan Putusan Perkara Nomor 32 PK/TUN/2017.**

Pada kasus ini, majelis hakim memutuskan permohonan Peninjauan Kembali (PK) atas sengketa terhadap sikap diam pejabat administrasi (Keputusan Fiktif Positif). Dalam kasus ini, majelis hakim melakukan terobosan hukum dengan memberikan ruang bagi pencari keadilan (*justiciabellen*) untuk mendapatkan upaya hukum yaitu PK. Pada dasarnya dalam kasus sengketa atas Keputusan Fiktif Positif, putusan PTUN pada tingkat I memiliki sifat final dan mengikat. Demi mewujudkan keadilan, majelis hakim membuka peluang PK untuk melakukan koreksi terhadap putusan tersebut. Putusan yang dikeluarkan dalam kasus-kasus ini bersifat *corrective justice*, artinya putusan hakim memberikan koreksi terhadap putusan yang seharusnya sudah bersifat final.

### **3. Putusan Perkara Nomor 232 K/TUN/2018.**

Kasus ini bermula ketika Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) didaftarkan sebagai Badan Hukum di Kemenkumham oleh pihak tertentu. Pendaftaran dilakukan secara *online*, sehingga tidak ada pengecekan secara faktual. Akibatnya lolos secara administrasi dan keluar SK Menkumham yang kemudian digugat oleh BANI yang asli. Pada tingkat Kasasi, majelis hakim yang memutuskan perkara ini mengabulkan gugatan Pemohon. Putusan ini telah menyelamatkan eksistensi dan legalitas lembaga BANI, termasuk kredibilitas Indonesia di mata dunia. Putusan ini selanjutnya digunakan sebagai dasar lahirnya SEMA Nomor 3 Tahun 2018 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar MA Tahun 2018 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan. SEMA ini memuat kaidah hukum bahwa: "Pengujian surat KTUN yang diterbitkan oleh Menkumham terhadap pengesahan Badan Hukum tidak hanya meliputi aspek formal administratif badan hukum dan perizinan saja, akan tetapi juga harus mempertimbangkan itikad baik, riwayat pendirian dan perubahan

kepengurusan suatu badan hukum untuk menentukan siapa yang berhak bertindak untuk dan atas nama badan hukum tersebut”. Surat Keputusan Menkumham tidak serta merta menghilangkan eksistensi dan hak-hak pengurus lama yang tidak didaftarkan ke Kemenkumham.

#### **4. Putusan Perkara Nomor 57 P/HUM/2019.**

Putusan ini terkait dengan pengujian Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) terkait norma hukum tentang penghitungan suara calon anggota legislatif (Caleg) terpilih yang meninggal dunia. Melalui putusan ini, majelis hakim mengabulkan permohonan hak uji materiil Pemohon dan menyatakan norma tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta menyatakan norma tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan pertimbangan bahwa pengalihan suara yang dimiliki calon anggota terpilih yang meninggal dunia ditentukan oleh partai politik, bukan oleh KPU.

Putusan-putusan hakim yang ditetapkan menjadi yurisprudensi ini sangat penting dalam proses penegakan hukum, karena putusan-putusan yang didasarkan pemikiran-pemikiran progresif ini dapat menjadi rujukan dan inspirasi bagi hakim-hakim lainnya dalam memutus perkara serupa di segala tingkatan peradilan.

#### **C. Evolusi Pemikiran dan Budaya Kerja di Jajaran Peradilan Tata Usaha Negara pada Era Modernisasi Pengadilan.**

Membahas evolusi berarti membahas adanya perubahan dalam wujud pertumbuhan ataupun perkembangan secara berangsur-angsur dan perlahan-lahan. Hampir semua jenis kehidupan mengalami evolusi. Kehidupan yang dimaksud bukan sebatas organisme makhluk hidup saja, namun juga organisasi yang di dalamnya terdapat manusia.

MA dalam rangka penguatan sistem keterbukaan dan akuntabilitas, akan terus menghadapi berbagai macam tantangan dan hambatan, baik yang bersifat internal maupun eksternal, terutama ketika menyikapi perubahan paradigma dalam ber hukum. Paradigma lama menggambarkan lembaga peradilan sebagai lembaga yang tertutup, sehingga tidak salah ungkapan yang menyatakan bahwa hukum itu selalu ada di belakang dan berkembang mengikuti peristiwa atau kejadian dalam masyarakat.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Supandi, *Kapita Selekta Hukum Tata Usaha Negara* (Bandung: Alumni, 2016).

Demikianlah kenyataannya, hukum sebagai norma dan sarana-prasarana penegakan hukum senantiasa tertinggal jauh dari perkembangan sosial dan teknologi.

Proses evolusi sendiri merupakan sebuah keniscayaan bagi lembaga peradilan yang senantiasa bersinggungan dengan konflik sosial dan keinginan terwujudnya keadilan dan kepastian hukum. Konflik sosial meliputi permasalahan hukum yang muncul baik secara horizontal dan vertikal dalam struktur sosial yang ada. Hal tersebut perlu direfleksikan ke dalam pandangan David Osborne dan Peter Plastrik tentang pengelolaan kembali birokrasi, yaitu *the fundamental transformation of public systems and organizations to create dramatic increase in their effectiveness, efficiency, adaptability, and capacity to innovate. This transformation is accomplished by changing their purpose, incentives, accountability, power structure, and culture.*<sup>4</sup>

Paradigma yang mempengaruhi penegakan hukum di masa mendatang adalah perubahan situasi dan kondisi politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Ada benarnya apa yang diungkapkan oleh Nathaniel Branden, bahwa *"We now live in a global economy characterized by rapid change, accelerating scientific and technological breakthroughs, and unprecedented level of competitiveness"*.<sup>5</sup>

Saat ini kita hidup di era globalisasi yang ditandai dengan adanya percepatan perubahan sosial yang didukung dengan terobosan-terobosan ilmiah dan teknologi. Pada sistem peradilan modern, penegakan hukum mau tidak mau, suka atau tidak suka, harus merespons perkembangan teknologi informatika. Dengan adanya perubahan yang cepat, terutama yang berkaitan dengan teknologi, menjadikan *mindset* dan *cultural set* masyarakat berubah.

Peradaban manusia di planet bumi mengalami perubahan yang ditandai dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi khususnya ilmu pengetahuan di bidang teknologi komunikasi dan informatika. Interaksi sosial frekuensinya meningkat tajam yang berakibat pada terjadinya perubahan penghargaan interaksi sosial dengan ciri-ciri: (1) profesionalisme, (2) transparansi, (3) akuntabilitas, (4) efektif dan efisien, serta (5) bekerja dengan dukungan informasi komunikasi dan teknologi (ICT).

---

<sup>4</sup> David Osborne and Peter Plastrik, *Banishing Bureaucracy* (Massachusetts: Addison Wesley Publishing, 1997).

<sup>5</sup> Nathaniel Branden, "Self-Esteem in the Information Age," in *The Organization of the Future*, ed. Frances Hesselbein, Marshall Goldsmith, and Richard Beckhard (San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1997).

Masyarakat domestik maupun internasional harus segera menyesuaikan diri dengan tuntutan gelombang perubahan global tersebut. Jika terlambat menjawab sinyal perubahan itu, maka perubahan akan tetap berjalan dengan dilakukan oleh kekuatan/orang dari luar. Masyarakat yang diterjang oleh perubahan tersebut akan tersingkir dan hanya menjadi penonton proses perubahan itu. Keadaan ini akan sangat menyakitkan masyarakat yang bersangkutan, karena harus membayar keterlambatan itu dengan harga yang sangat mahal.<sup>6</sup>

MA merespons kemajuan teknologi tersebut dengan membuat peraturan dan membangun sistem kerja lembaga peradilan yang berbasis pada teknologi informasi (TI) melalui penerapan peradilan elektronik (*e-Court*). Dengan sistem ini, setiap Kamar di MA sudah menggunakan dokumen berbentuk *soft copy* terutama dalam model baca serentak sebelum musyawarah hakim membacakan putusan, dan diberlakukannya template putusan yang bersifat *computerizing*. Hal ini merupakan bentuk evolusi MA dalam menggunakan sarana TI guna memodernisasi administrasi penyelesaian perkara, baik dari aspek strukturnya maupun fungsinya dalam rangka menghadapi revolusi industri 4.0.

Penerapan *e-Court* ini dimulai dengan pengundangan Perma Nomor 3 Tahun 2018 tentang Administrasi Perkara Di Pengadilan Secara Elektronik, yang menjadi dasar pembuatan aplikasi *e-Court*. Aplikasi *e-Court* pada saat itu hanya terdiri dari tiga fitur utama: *e-Filing*, *e-Payment*, dan *e-Summons*, yaitu pendaftaran perkara secara *online*, mendapatkan Surat Kuasa Umum untuk Membayar secara elektronik (e-SKUM), pembayaran *online*, melakukan konfirmasi pembayaran secara *online* dan mendapatkan panggilan atau pemberitahuan secara *online* juga.

Pada tahun 2019, Mahkamah Agung menerbitkan Perma Nomor 1 tahun 2019 tentang Administrasi Perkara dan Persidangan Di Pengadilan Secara Elektronik. Dengan adanya Perma Nomor 1 tahun 2019, maka pelaksanaan *e-Court* menjadi semakin sempurna dengan adanya Persidangan Secara Elektronik (*e-Litigation*). *e-Court* berdasar Perma Nomor 1 Tahun 2019 meliputi *e-Filing*, *e-Summon*, *e-Payment*, dan *e-Litigation*.

Pelaksanaan *e-Court* di lingkungan Peratun terus mengalami perkembangan. Hal ini dapat dilihat dari jumlah perkara yang didaftarkan melalui *e-Court*. Data per 28 Oktober 2019 setidaknya terdapat sebanyak 404 perkara. Berdasarkan SK Sekretaris

---

<sup>6</sup> Supandi, *Hukum Peradilan Tata Usaha Negara* (Bandung: Alumni, 2016).

MA Nomor 630/SEK/SK/VIII/2019, tanggal 19 Agustus 2019, tentang Penunjukan Pengadilan Percontohan Pelaksanaan Uji Coba Administrasi Perkara dan Persidangan Secara Elektronik, telah ditetapkan 3 (tiga) PTUN yang menjadi *pilot project*, yaitu PTUN Makassar, PTUN Banda Aceh dan PTUN Gorontalo. Ketiga PTUN ini sudah menerapkan *e-Court*, mulai dari proses *e-Filing* sampai dengan *e-Litigasi* dengan data perkara yang telah diputus sebanyak 37 (tiga puluh tujuh) perkara. Pada saat ini, *e-Litigasi* baru dapat dilaksanakan dalam acara gugatan, jawaban, replik, duplik, kesimpulan, dan pembacaan putusan. Sedangkan untuk bukti surat dan saksi/ahli masih dilakukan dalam persidangan yang terbuka untuk umum. Hal ini disebabkan karena keterbatasan sarana dan prasarana untuk mendukung pelaksanaan sidang secara elektronik pada acara pembuktian, baik surat/tertulis maupun saksi/ahli.

*E-Court* dimaksudkan untuk membatasi interaksi langsung antara pengguna layanan peradilan dengan hakim dan aparat peradilan dengan cara mengurangi kedatangan pengguna layanan ke pengadilan serta menganalisis cara berinteraksi, sehingga meminimalisir kemungkinan penyimpangan etik maupun pelanggaran hukum. Diterapkannya *e-Court* ini akan:

1. Menjadikan sistem peradilan lebih sederhana dan lebih cepat. Para pihak berperkara tidak perlu berlama-lama antri menunggu persidangan yang selama ini sering dikeluhkan, sehingga proses persidangan juga menjadi lebih cepat.
2. Mampu menjembatani kendala geografis yang sangat luas dan terdiri dari bentangan ribuan pulau.
3. Menekan biaya perkara karena proses peradilan dilaksanakan secara elektronik, seperti biaya pemanggilan, kehadiran di persidangan untuk jawab-jawab, pembuktian maupun mendengarkan pembacaan putusan.
4. Meningkatkan kepercayaan publik terhadap lembaga peradilan.

Hal tersebut sejalan dengan yang dikemukakan oleh *Commission Européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ)*, bahwa teknologi informasi memberikan dukungan langsung bagi para hakim dan jajarannya, baik dukungan dalam manajemen secara kelembagaan, maupun dukungan untuk berinteraksi antara lembaga peradilan dengan para pencari keadilan.<sup>7</sup>

Selain sistem penyelesaian perkara di jajaran Peratun tingkat pertama dan banding melalui *e-Court*, Kamar TUN pada MA telah menggunakan dokumen digital

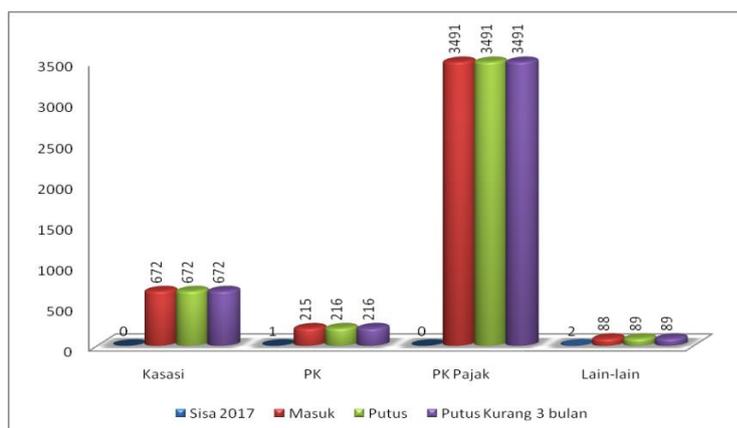
---

<sup>7</sup> Dory Reiling, *Teknologi Untuk Keadilan: Bagaimana Teknologi Informasi Dapat Mendukung Reformasi Pengadilan*, ed. Eddy Damian, Supandi, and Imam Mulyana (Bandung: Alumi, 2018).

sebagai bahan untuk proses penyelesaian perkara dan penerapan sistem template yang *computerizing*. Peraturan dan kebijakan yang dikeluarkan MA mengenai dua hal tersebut adalah Perma Nomor 9 Tahun 2017 tentang Format Template dan Pedoman Penulisan Putusan/Penetapan MA, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Dokumen Elektronik Sebagai Kelengkapan Permohonan Kasasi dan Peninjauan Kembali, dan Keputusan Ketua Kamar TUN tentang Standard Operasional Prosedur (SOP) Kamar TUN.

Kebijakan MA tersebut telah menunjukkan hasilnya. Khusus bagi Kamar TUN, dari 4.466 perkara yang masuk pada tahun 2018, maka sudah berhasil diputus sebanyak 4.465 perkara atau 99,98 %. Artinya hanya tinggal 1 (satu) perkara saja yang belum diputus, yaitu perkara Hak Uji Materiil. Penyebab belum diputusnya perkara tersebut bukan karena ketidakmampuan Kamar Tata Usaha Negara melainkan Undang-Undang yang menjadi alat uji sedang dalam proses pemeriksaan dan menjadi objek pengujian di Mahkamah Konstitusi sehingga MA pada saat itu menunggu putusan dari Mahkamah Konstitusi (Laporan Tahunan MA, 2018)

Prestasi Kamar TUN ini bukan hanya dalam memutus perkara saja, tapi juga dalam minutasinya pun di tahun 2018 perkara yang dikirim ke pengadilan pengaju sebanyak 4.377 perkara. Dibandingkan dengan perkara yang masuk, rasio penyelesaian perkara (*clearance rate*) sebesar 98,0 %. Rata-rata waktu minutasinya perkara pada Kamar TUN adalah 2 (dua) bulan. Secara lebih detail penyelesaian perkara Kamar TUN pada tahun 2018 dapat dilihat dalam Gambar 4.



**Gambar 4. Penyelesaian Perkara Kamar TUN Tahun 2018**  
Sumber: Mahkamah Agung, 2018

Berdasarkan data tersebut, maka terlihat capaian positif sebagai akibat penerapan TI dalam penyelesaian perkara di Kamar TUN. Pemanfaatan teknologi bagi badan peradilan merupakan salah satu upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan pelaksanaan tugas peradilan seperti keterlambatan penyelesaian perkara, kurangnya akses keadilan, serta masalah integritas dan profesionalisme aparatur badan peradilan.

Berbagai terobosan inovatif guna mewujudkan pelayanan prima peradilan (*excellent court services*) terus dilakukan, diantaranya berupa Program Inovasi Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP), yang dilaksanakan di setiap satuan kerja di lingkungan Peratun. Disamping itu juga dilakukan pengembangan proses peradilan dengan menerapkan sistem yang berbasis teknologi informasi yang terbukti berhasil meminimalisir terjadinya penumpukan perkara, dan perolehan zero minutasi atau tidak ada tunggakan putusan dan minutasi putusan pada tahun 2016-2018. Hal ini tentunya menjadi prestasi tersendiri bagi Kamar TUN MA.

#### **D. *E-Court, Paperless* dan Pengadilan Berwawasan Lingkungan**

Bahan baku kertas adalah kayu. Guna menghasilkan kertas, pabrik kertas harus menebang pohon dengan jenis dan kualitas tertentu. Semakin banyak kebutuhan akan kertas maka akan semakin banyak pohon yang ditebang. Maraknya kasus penebangan liar pada hutan berimplikasi pada degradasi dan deforestasi hutan. Semakin banyak hutan yang digunduli untuk ditebang, maka kerusakan lingkungan yang terjadi akan berakibat pada perubahan iklim dan *global warming*.

Merujuk data *World Wild Foundation (WWF)* Indonesia, satu rim kertas setara dengan satu pohon berumur 5 tahun. Untuk setiap ton pulp membutuhkan 4,6 meter kubik kayu, dan 1ton pulp menghasilkan 1,2 ton kertas. 1 (satu) hektar hutan tanaman industri (*acacia*) dapat menghasilkan kurang lebih 160 meter kubik kayu. Jika pertahun diproduksi 3 juta ton pulp, maka membutuhkan 86.250 hektar hutan.<sup>8</sup>

Melalui adopsi teknologi digital dan penerapan *paperless society* merupakan salah satu cara untuk menekan penggunaan kertas di era digital. *Paperless* adalah suatu usaha mengurangi pemakaian kertas, namun bukan meniadakan pemakaian kertas sama sekali. *Paperless* adalah bentuk ideal era informasi dengan kelebihan berupa efisiensi

---

<sup>8</sup> Muhammad Iqbal Suma, "Paperless Culture," Geotimes, 7 Februari 2019, <https://geotimes.co.id/opini/paperless-culture/>

waktu, ramah lingkungan, manajemen dokumentasi lebih baik, sekaligus sebagai wujud tanggung jawab terhadap lingkungan.

Penerapan dan penggunaan *e-Court* yang terus berkembang pada setiap tahap proses peradilan, akan berdampak pada semakin berkurangnya penggunaan kertas. Dengan demikian, pengembangan *e-Court* di semua tahap pengadilan telah memulai budaya baru yang disebut *paperless culture*, yaitu lingkungan kerja atau gaya hidup di mana penggunaan kertas dihilangkan atau sangat dikurangi dengan mengubah dokumen dan kertas lain menjadi bentuk digital. *Paperless culture* merupakan upaya kita untuk menjaga lingkungan secara berkelanjutan demi masa depan bumi yang lebih baik. Budaya *paperless* juga sejalan dengan regulasi yang diterbitkan pemerintah yakni Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik. Hal ini tentunya akan berdampak pada pelestarian lingkungan sekaligus menunjukkan peradaban baru yakni komitmen bersama dunia pengadilan terhadap pelestarian alam. Melalui langkah sederhana dengan meminimalisasi penggunaan kertas oleh lembaga pengadilan di Indonesia, akan melahirkan pengadilan yang ramah lingkungan (*eco-court*). Perubahan peradaban ini diharapkan akan mendorong aktivitas kerja yang tidak hanya berorientasi pada perubahan perilaku, budaya dan kinerja, tetapi juga meningkatkan kualitas lingkungan hidup.

#### **E. Keputusan Elektronik dan Permasalahan Bukti Elektronik (*Electronic Evidence*) di Peradilan Tata Usaha Negara**

Salah satu pengaturan penting dari UU AP adalah adanya suatu terobosan untuk memperkenalkan Administrasi Negara membuat keputusan yang berbentuk elektronik. Dengan keputusan elektronik, maka konsep KTUN perlu ada pemaknaan ulang, terutama unsur tertulis. Realitas tertulis dari suatu keputusan tidak hanya dimaknai bentuk fisik, akan tetapi juga non-fisik (*virtual/maya*). Keputusan elektronik ini berupa keputusan yang dibuat secara sistematis menurut tahapan administrasi dalam aplikasi digital maupun keputusan yang disampaikan atau dituangkan dalam media digital. Contoh keputusan elektronik bentuk yang pertama dapat dilihat pada Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) pada Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Kemenkumham yang meliputi tahapan-tahapan dari mulai *log in* hingga diterbitkannya keputusan pendirian badan hukum yang dibuat dalam aplikasi digital. Jika dalam tahapan tertentu proses itu tidak berlanjut dan pemohon merasa dirugikan maka yang bersangkutan dapat mengajukan gugatan ke PTUN. Contoh tipe keputusan

yang kedua adalah bahwa keputusan pendirian badan hukum tersebut kemudian dituangkan/disampaikan dalam media digital. Pihak ketiga yang keberatan dengan keputusan tersebut dapat mengajukan gugatan ke PTUN.

Lebih mendasar lagi, dalam aktivitas proses tender pengadaan barang dan jasa di lingkungan pemerintahan, kecenderungannya semakin kuat untuk terus mengarah berbasis serba elektronik dengan metode *e-purchasing* dan *e-procurement*, bahkan pihak yang merasa dirugikan diwajibkan menyampaikan sanggahan secara elektronik melalui aplikasi Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE). Dengan demikian, seiring dengan semakin kencangnya arus perkembangan hukum, maka mau tidak mau sangat mendesak rekonseptualisasi pemaknaan tentang keputusan (dokumen) elektronik sebagai KTUN. Sehingga ke depan dapat dijumpai antara kebutuhan praktik dengan regulasi/legislasi yang memberikan payung hukum bagi cita-cita ideal dari pengembangan administrasi pemerintahan berbasis elektronik. Konkretnya, para aparatur pemerintah dapat leluasa membuat keputusan elektronik (*electronic decision*) dokumen namun dengan basis hukum yang ekuivalen dengan versi cetaknya (*written; print-out*).

Namun sayangnya hal tersebut belum dibarengi dengan kejelasan pengaturan tentang keamanan yang akan menentukan keautentikan dokumen administrasi pemerintahan sebagai akta autentik. Hal ini berbeda dengan pendekatan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dalam lampirannya memiliki ketentuan tentang penerapan persandian yang merupakan sistem pengamanan informasi dan komunikasi dalam penyelenggaraan urusan administrasi.

Dalam konteks hukum, khususnya dalam lingkup acara keperdataan, makna keautentikan berorientasi kepada objektif dokumen, Kekuatan pembuktian suatu dokumen tertulis akta autentik, diasumsikan secara hukum tak dapat ditampik karena dibuat oleh Pejabat sesuai format dan tata cara yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan, kecuali jika dapat dibuktikan lain. Akta autentik yang dibuat oleh pejabat yang bekerja di bawah sumpah dan dilakukan secara formil sesuai tata cara yang ditentukan oleh UU, maka secara logis dapat dipahami bahwa dokumen tersebut mempunyai nilai pembuktian yang sempurna baik formil maupun materil, sehingga mempunyai bobot pembuktian yang lebih tinggi nilainya ketimbang bukti tulisan bawah tangan yang dibuat oleh para pihak.

Dengan kata lain majelis hakim menjadi terikat untuk mempercayai bukti yang autentik tersebut karena tidak dimungkinkan adanya penampikan. Sementara pada akta bawah tangan masih terdapat kemungkinan adanya penampikan. Walaupun begitu, jika suatu akta bawah tangan tidak ada penampikan dari para pihak yang membuatnya, maka keberadaannya juga tetap diterima sehingga dapat dikatakan berfungsi sebagaimana layaknya akta autentik.

Berikut ini diuraikan perbandingan keautentikan dokumen tertulis dengan dokumen elektronik dalam Tabel 2.

**Tabel 2. Perbandingan Keautentikan Dokumen Tertulis dengan Dokumen Elektronik<sup>9</sup>**

Keautentikan terhadap Dokumen Tulisan di atas Kertas ( <i>paper based</i> )	Keautentikan terhadap Dokumen Elektronik ( <i>functional equivalent approach + e-identification &amp; authentication system</i> )
Tertulis ( <i>writing</i> ).	Apa yang telah dituliskan/disimpan dapat ditemukan dan dibaca kembali.
Bertanda tangan ( <i>signed</i> ).	Terdapat informasi yang dapat menemukan dan memastikan Subjek Hukum yang bertanggung jawab dari padanya ( <i>e-identification</i> ).
Asli ( <i>original</i> ).	Informasi yang telah disimpan dan dikomunikasikan dapat dijamin tidak ada perubahan (terjamin keutuhannya).
Keberadaan pembubuhan materai yang cukup sebagai pendukung bukti keautentikan terhadap dokumen	Keberadaan penyelenggaraan layanan jasa kepercayaan ( <i>trust services</i> ) terhadap sistem keamanan yang menjamin kejelasan proses keautentikan itu sendiri
Syarat keautentikan terhadap bukti autentik: <ul style="list-style-type: none"> <li>- harus ada kehadiran fisik pihak secara langsung menghadap dengan notaris.</li> <li>- pembacaan akta dihadapan para pihak dan para pihak mengerti, kecuali bila para pihak tidak minta untuk dibacakan.</li> <li>- kehadiran dan tanda tangan para saksi-saksi yang tidak mempunyai hubungan darah atau perkawinan, kecuali bila ditentukan lain oleh UU.</li> <li>- paraf para pihak, saksi, dan notaris pada setiap halaman sebagai tindakan persetujuan.</li> </ul>	Syarat sistem keautentikan secara elektronik : <ul style="list-style-type: none"> <li>- adanya penyelenggaraan suatu metode keautentikan yang reliable melalui pengembangan sistem pengamanan informasi dan komunikasi yang membuat tidak memungkinkan adanya penampikan dari pihak yang mengirimkan dokumen dan juga penerima dokumen (salah satunya adalah penggunaan tanda tangan elektronik yang didukung oleh sertifikat elektronik pihak ketiga terpercaya).</li> <li>- <i>e-identification</i> memastikan bahwa identitas elektronik yang digunakan adalah valid.</li> <li>- <i>e-authentication</i> memastikan bahwa sistem pengamanan yang digunakan adalah valid (<i>e-sign, e-seal, time-stamping, registered delivery services dan website authentication</i>).</li> </ul>

<sup>9</sup> Edmon Makarim, "Keautentikan Dokumen Publik Elektronik Dalam Administrasi Pemerintahan Dan Pelayanan Publik," *Jurnal Hukum Pembangunan* 45, no. 4 (2015): 508–570.

Perkembangan mutakhir seperti ini tentunya menuntut adaptasi dan modifikasi beragam aspek hukum lain agar tercipta keajekan sistem hukum. Sebagai contoh dalam lapangan hukum pembuktian (*evidence law*) di Peratun. Pasal 100 UU Peratun telah secara enumeratif menentukan apa saja yang sah dan bernilai sebagai alat bukti (*closed-system*), sehingga para pihak tidak boleh sesukanya mengajukan jenis atau bentuk alat bukti dalam proses penyelesaian perkara. Apabila para pihak yang berperkara mengajukan alat bukti di luar yang secara enumeratif telah ditentukan UU, tanpa mengurangi ruang *vrije bewijs* dan asas *dominus litis* sebagai suatu prinsip pemeriksaan perkara, hakim Peratun niscaya akan menolak dan mengesampingkan alat bukti yang tidak diakui oleh ketentuan asal 100 UU Peratun dalam penyelesaian perkara. Ironisnya, aturan yang ada, tidak sepenuhnya dapat mengkualifisir kompleksitas fakta hukum dalam rumusan normatif yang baku. Akibatnya, dalam praktek masih sering ditemukan perbedaan pendapat di antara para hakim. Dokumen elektronik yang tersimpan dalam format digital atau serat optik (*soft copy, e-mail, dsb*) sebagian mengkategorikan ke dalam 'pengetahuan hakim', dan sebagian lagi mengkualifisirnya sebagai 'bukti surat'.

Perkembangan hukum administrasi dalam merespon perkembangan *Information Communication Technology (ICT)*, apalagi di bidang hukum pembuktian elektronik, masih tertinggal dibandingkan perkembangan di bidang yang sama dalam hukum perdata, khususnya hukum bisnis. Padahal perkembangan *e-Government* sudah terasa sejak satu dekade terakhir ini.<sup>10</sup>

Perkembangan di tanah air sendiri sangat dinamis dalam masalah hukum pembuktian. Hukum pembuktian dalam beracara di lingkungan kekuasaan kehakiman lain telah mengadopsi atau mengakui secara *expressis verbis* alat bukti elektronik sebagai alat bukti tersendiri dalam keperluan pembuktian pada peradilan yang bersangkutan (Mahkamah Konstitusi, Peradilan Tipikor, dsb). Bahkan untuk merespon Undang-Undang No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE), pada Rakernas MA di Balikpapan tahun 2010 *in casu* hasil rumusan lingkungan peradilan umum, alat bukti elektronik telah diterima sebagai alat bukti tersendiri. Selain berkembang dalam praktik, secara langsung maupun tidak langsung, beberapa

---

<sup>10</sup> J. Prins et al., *E-Government and Its Implications for Administrative Law: Regulatory Initiatives in France, Germany, Norway and the United States* (Hague: T.M.C. Asser Press, 2002).

ketentuan terkait juga telah mengakui eksistensi dokumen elektronik sebagai alat bukti yang sah di persidangan Peratun, sebagaimana tertuang dalam Perma dan UUAP.

Namun permasalahan fundamentalnya, sebagai bagian dari hukum acara, dokumen elektronik belum memiliki pengaturan tata cara penyerahannya di persidangan dan tata cara memperlihatkannya kepada pihak lawan. Pada akhirnya, urgensi harmonisasi hukum di bidang legalisasi keputusan atau dokumen elektronis semakin mendesak dan tidak bisa ditunggu lebih lama lagi. Jika hal ini terus dibiarkan maka kondisi kesenjangan hukum (*legal gap*) akan menimbulkan ketidakpastian hukum. Contohnya klasifikasi dan legal status dokumen atau surat otentik dalam hukum administrasi yang masih mengikuti pola umum di bidang hukum perdata konvensional (HIR/RBG). Semua *stakeholder* yang terkait diharapkan mampu ikut mendorong lahirnya terobosan-terobosan hukum baru yang konstruktif dan adaptif serta berkelanjutan untuk mewujudkan sistem peradilan yang baik (*excellent court*) menuju peradilan yang moderen serta untuk meningkatkan kinerja Peradilan Administrasi.

### III. PENUTUP

Berdasarkan uraian dan bahasan yang telah disajikan di atas, dapat disampaikan beberapa simpulan sebagai berikut: **Pertama**, Seiring dengan perkembangan politik hukum nasional, secara evolutif kewenangan Peratun menjadi sangat luas, semula hanya berwenang menguji KTUN (*beschikking*) saat ini hampir semua tindak pemerintahan (*bestuurshandelingen*) menjadi kewenangan Peratun. Semangat perluasan kewenangan Peratun tersebut dimaksudkan agar Peratun sebagai salah satu pilar negara hukum dapat memberikan perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan (*rechtsbescherming tegen overheids*) yang lebih optimal sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman (era inovasi diskruptif); **Kedua**, Pemberian kewenangan yang begitu luas tidak secara otomatis bahwa hukum positif yang menjadi alat uji (*ground review*) itu operasional dalam penegakannya, karena hukum itu bersifat statis sedangkan perkembangan masyarakat sangat dinamis. Oleh karena itu, menegakkan hukum hanya sekedar menerapkan bunyi UU saja tidak cukup. Teks hukum itu harus dimaknai sesuai konteks dan kontekstualisasinya agar relevan dengan kebutuhan hukum masyarakat. Dalam konteks ini, pendekatan hukum progresif sangat relevan diterapkan dalam penyelesaian sengketa. Berdasarkan penelusuran data pada direktori putusan MA, ditemukan beberapa putusan yang berkarakter landmark

decision, yang kemudian diikuti secara terus menerus oleh pengadilan-pengadilan di bawahnya, antara lain: (i) Putusan MA mengenai upaya hukum atas permohonan fiktif positif yang dipandang sebagai *corrective justice*; (ii) Putusan MA atas sengketa legalitas BANI, yang mengedepankan aspek substantif daripada aspek formal administratif. **Ketiga**, Era Revolusi Industri 4.0 membawa konsekuensi pada pelayanan publik di bidang administrasi negara melalui pemerintahan yang berbasis TI (*e-Government*). Merespon perkembangan tersebut, Peratun sebagai salah satu lingkungan Peradilan di bawah MA telah menerapkan sistem peradilan elektronik (*e-Court*). Semangat diterapkannya *e-Court* ini adalah agar akses terhadap keadilan (*access to justice*) menjadi semakin luas dan prinsip peradilan yang cepat (*speedy trial*) menjadi semakin efektif dan efisien. Modernisasi peradilan juga mengubah pola pikir dan budaya kerja aparatur peradilan, sehingga berdampak positif pada peningkatan produktifitas penyelesaian perkara. **Keempat**, Penerapan *e-Court* yang terus berkembang pada setiap tahap proses peradilan, akan berdampak pada semakin berkurangnya penggunaan kertas. Kita telah memulai budaya baru yang disebut *paperless culture*, sebagai upaya untuk menjaga lingkungan secara berkelanjutan demi masa depan bumi yang lebih baik. Hal ini berdampak pada pelestarian lingkungan sekaligus menunjukkan peradaban baru yakni komitmen bersama dunia pengadilan terhadap pelestarian alam. Melalui langkah sederhana dengan meminimalisasi penggunaan kertas oleh lembaga pengadilan di Indonesia, akan melahirkan pengadilan yang ramah lingkungan (*eco-court*). **Kelima**, Dalam praktik ditemukan perbedaan persepsi (*meeting of mind*) diantara hakim Peratun dalam menyikapi kedudukan bukti elektronik dan tata cara pembuktiannya dalam persidangan, karena UU Peratun tidak mengatur secara tegas mengenai kedua hal tersebut, meskipun dalam UU AP dan UU sektoral lain memungkinkan adanya bukti elektronik.

Bertolak dari simpulan di atas, diharapkan, Pertama, ada harmonisasi UU Peratun dengan UU AP dan UU sektoral lain yang terkait; Kedua, ada sinergitas antara lembaga yudisial dengan perguruan tinggi untuk mengkaji putusan-putusan dari sudut pandang akademis. Hasil pengkajian itu dapat menjadi umpan balik (*feedback*), baik bagi lembaga yudisial itu sendiri, pemerintah maupun legislatif; Ketiga, ada ketersediaan anggaran yang memadai bagi lembaga yudisial untuk perawatan sistem TI dan meningkatkan ketrampilan sumber daya manusianya. Ketersediaan profesi hukum

dengan pengetahuan dan keterampilan hukum yang juga menguasai teknologi; Keempat, ada perubahan peradaban yang mendorong aktivitas kerja yang tidak hanya berorientasi pada perubahan perilaku, budaya dan kinerja, tetapi juga meningkatkan kualitas lingkungan hidup; Kelima, ada pengkajian yang mendalam terhadap prinsip pembuktian bebas terbatas dalam Hukum Acara Peratun dalam kaitannya dengan alat bukti elektronik. Disamping itu juga perlu ada Regulasi MA yang berisi kedudukan dan pedoman pemeriksaan alat bukti elektronik guna mengisi kekosongan hukum acara.

## DAFTAR PUSTAKA

**Buku dan Jurnal**

- Briant D. Loader. "The Virtual State." In *The Governance of Cyberspace*. London: Routledge, 1997.
- Makarim, Edmon. "Keautentikan Dokumen Publik Elektronik Dalam Administrasi Pemerintahan Dan Pelayanan Publik." *Jurnal Hukum Pembangunan* 45, no. 4 (2015): 508–570. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol45.no4.60>
- Nathaniel Branden. "Self-Esteem in the Information Age." In *The Organization of the Future*, edited by Frances Hesselbein, Marshall Goldsmith, and Richard Beckhard. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1997.
- Osborne, David, and Peter Plastrik. *Banishing Bureaucracy*. Massachusetts: Addison Wesley Publishing, 1997.
- Prins, J., J.E.J. Prins, M. Eifert, Clarisse Girot, M. Groothuis, and W. Voermans. *E-Government and Its Implications for Administrative Law: Regulatory Initiatives in France, Germany, Norway and the United States*. Hague: T.M.C. Asser Press, 2002.
- Reiling, Dory. *Teknologi Untuk Keadilan: Bagaimana Teknologi Informasi Dapat Mendukung Reformasi Pengadilan*. Edited by Eddy Damian, Supandi, and Imam Mulyana. Bandung: Alumni, 2018.
- Richard Susskind. *Tomorrow's Lawyers, an Introduction to Your Future*. Second. Oxford: Oxford University Press, 2017.
- Supandi. *Hukum Peradilan Tata Usaha Negara*. Bandung: Alumni, 2016.
- . *Kapita Selekta Hukum Tata Usaha Negara*. Bandung: Alumni, 2016.

**Peraturan perundang-undangan**

- Indonesia. *Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. UU No. 5 Tahun 1986. LN No. 77 Tahun 1986. TLN No. 3344.
- Indonesia. *Undang-Undang Tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. UU No. 9 Tahun 2004. LN No. 35 Tahun 2004. TLN No. 4380.
- Indonesia. *Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. UU No. 51 Tahun 2009. LN No. 160 Tahun 2009. TLN No. 5079.
- Indonesia. *Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*. UU No. 30 Tahun 2014. LN No. 292 Tahun 2014. TLN No. 5601.

**Sumber Internet**

- Muhammad Iqbal Suma, "Paperless Culture," Geotimes, 7 Februari 2019, <https://geotimes.co.id/opini/paperless-culture/>

