

JURISDICTIE <small>JURNAL PROGRAM SARJANA ILMU HUKUM UNIVERSITAS ISLAM AS-SYAFTIYAH</small> Hal. 49-66	E-ISSN 2809-8641	Naskah Dikirim 22/08/2025	Naskah Direview 04/09/2025	Naskah Diterbitkan 25/09/2025
---	----------------------------------	------------------------------	-------------------------------	----------------------------------

**EFEKTIVITAS PERAN MEDIASI SEBAGAI SOLUSI PENYELESAIAN
SENGKETA TATA USAHA NEGARA DI LINGKUNGAN PENGADILAN
TATA USAHA NEGARA**

Nisa Livani Marselia¹, Taufik Alamsyah²

¹Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia,
nisalivanimarselia@gmail.com

²Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia,
taufiqalamsyah36@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.34005/jhj.v7i2.181>

ABSTARK

Sengketa tata usaha negara (TUN) umumnya diselesaikan melalui mekanisme litigasi di Pengadilan TUN. Namun, proses ini sering kali memakan waktu lama, berbiaya tinggi, dan bersifat konfrontatif. Alternatif penyelesaian sengketa melalui mediasi di luar pengadilan hadir sebagai Solusi yang lebih efisien, cepat, dan berorientasi pada *win-win solution*. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas peran mediasi dalam menyelesaikan sengketa TUN di luar jalur peradilan, serta mengkaji kendala dan potensi yang dihadapi dalam implementasinya. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan kualitatif, melalui studi Pustaka terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, serta studi kasus penyelesaian sengketa TUN melalui mediasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa mediasi memiliki potensi besar dalam mengurai kompleksitas sengketa TUN, terutama dalam gal hubungan antara warga negara dan aparatur pemerintahan. Namun, efektivitas mediasi masih terkendala oleh minimnya regulasi yang jelas, rendahnya kesadaran para pihak, dan keterbatasan kapasitas mediator di bidang hukum administrasi negara. Oleh karena itu, diperlukan penguatan regulasi, peningkatan kapasitas mediator, dan sosialisasi intensif untuk mendorong penggunaan mediasi sebagai solusi alternatif yang kredibel dan efektif dalam penyelesaian sengketa TUN.

Kata Kunci: mediasi, sengketa tata usaha negara, di luar pengadilan, efektivitas.

ABSTRACT

Disputes in State Administrative Law (TUN) are generally resolved through litigation mechanisms in the State Administrative Court. However, this process is often time-consuming, costly, and confrontational in nature. Alternative dispute resolution through out-of-court mediation emerges as a more efficient, faster, and win-win-oriented solution. This study aims to analyze the effectiveness of the role of mediation in resolving state administrative dispute outside the judicial process, as well as to examine the obstacles and potential encountered in its implementation. The research method used is normative juridical with a qualitative approach, conducted through literature study of laws and regulations, legal doctrines, and case studies of TUN dispute resolution through mediation. The results show that mediation has great potential to avel the complexity of TUN disputes, especially in the relationship between citizens and government officials. However, the effectiveness of mediation is still hampered by the lack of clear regulations, low awareness among the parties involved, and limited capacity of mediators in the field of administrative law. Therefore, regulatory strengthening, capacity building for mediators, and intensive public outreach are needed to encourage the use of mediation as a credible and effective alternative solution in resolving state administrative disputes.

Keywords: *mediation, state administrative disputes, out-of-court settlement, sffectiveness*

I. PENDAHULUAN

Sengketa Tata Usaha Negara (TUN) merupakan bentuk perselisihan antara warga negara atau badan hukum dengan pejabat atau lembaga pemerintahan yang mengeluarkan Keputusan tata usaha negara. Umumnya penyelesaian sengketa TUN dilakukan melalui jalur litigasi di Pengadilan Tata Usaha Negara. Namun mekanisme ini sering dianggap kurang efisien karena memerlukan waktu yang Panjang, biaya yang besar, serta sifatnya yang konfrontatif. Hal ini tidak jarang menyebabkan hubungan antara Masyarakat dan pemerintah menjadi semakin renggang. Sebagai alternatif, mediasi mulai dilirik sebagai mekanisme penyelesaian sengketa TUN di luar pengadilan. Mediasi merupakan proses penyelesaian sengketa secara damai dengan bantuan pihak ketiga yang netral (mediator), yang berperan membantu para pihak mencapai kesepakatan bersama. Dalam konteks sengketa TUN, Mediasi menawarkan pendekatan yang lebih fleksible, efisien dan beorientasi pada penyelesaian yang menguntungkan kedua belah pihak (*win-win solution*). Selain itu, mediasi dinilai

mampu menjaga hubungan baik antara warga negara dengan pemerintah karena prosesnya lebih dialogis dan partisipatif.

Meski demikian, efektivitas peran mediasi dalam penyelesaian sengketa TUN masih menghadapi berbagai tantangan. Di antaranya adalah belum adanya landasan hukum yang kuat dan spesifik untuk mediasi dalam perkara TUN, rendahnya kesadaran dan kemauan para pihak untuk menempuh jalur mediasi, keterbatasan jumlah dan kapasitas mediator yang memahami aspek-aspek hukum administrasi negara. Oleh karena itu, penting untuk dilakukan kajian mengenai sejauh mana mediasi dapat menjadi solusi yang efektif dalam penyelesaian sengketa TUN, serta langkah-langkah yang diperlukan untuk mengoptimalkan implementasinya di Indonesia.

Sengketa Tata Usaha Negara (TUN) merupakan konflik hukum yang timbul akibat adanya keputusan usaha negara yang dianggap merugikan hak atau kepentingan seseorang atau badan hukum pendata. Dalam sistem hukum Indonesia, penyelesaian sengketa TUN pada umumnya dilakukan melalui jalur litigasi di Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya. Lembaga peradilan ini dibentuk untuk menjamin adanya pengawasan yudisial terhadap tindakan administrasi pemerintah yang menyimpang dari prinsip-prinsip hukum yang berlaku.

Meskipun keberadaan Pengadilan TUN menjadi sarana penting dalam menegakkan prinsip-prinsip negara hukum dan perlindungan terhadap warga negara dari tindakan sewenang-wenang pejabat publik, mekanisme litigasi tidak selalu menjadi pilihan yang ideal. Proses pengadilan umumnya membutuhkan waktu yang lama, biaya yang tidak sedikit, serta dapat menimbulkan ketegangan antara warga dan pejabat pemerintah. Di samping itu, sifat putusan pengadilan yang bersifat menang-kalah (*zero-sum*) sering kali tidak menyelesaikan akar masalah secara menyeluruh, terutama dalam sengketa yang melibatkan kebijakan publik atau kepentingan administratif jangka Panjang.

Menyadari berbagai keterbatasan tersebut, solusi alternatif penyelesaian sengketa atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR) mulai mendapat perhatian dalam ranah hukum administrasi negara. Salah satu bentuk ADR yang menonjol

adalah mediasi, yaitu proses penyelesaian sengketa di luar pengadilan dengan melibatkan pihak ketiga yang netral (mediator) untuk membantu para pihak mencapai kesepakatan bersama. Mediasi menawarkan berbagai kelebihan, antara lain fleksibilitas prosedur, kecepatan penyelesaian, efisiensi biaya, serta adanya potensi untuk menjaga dan memulihkan hubungan antara pihak yang bersengketa.

Dalam konteks sengketa TUN, penerapan mediasi masih tergolong terbatas dan belum diatur secara spesifik dalam sistem hukum positif Indonesia. Walaupun beberapa lembaga pemerintah mulai mengongg penyelesaian sengketa secara non-litigasi, pelaksanaannya masih bersifat sporadis dan belum sistematis. Di sisi lain belum adanya aturan hukum yang tegas mengenai prosedur, kewenangan, dan legalitas hasil mediasi dalam perkara TUN menjadi salah satu hambatan utama dalam optimalisasi mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa administrative.

Oleh karena itu, perlu dilakukan kajian lebih mendalam mengenai bentuk-bentuk solusi penyelesaian sengketa tun yang tidak hanya berorientasi pada keadilan prosedural, tetapi juga keadilan substantif yang mempertimbangkan efisien dan keharmonisan antara warga negara dan pemerintah. Penelitian ini akan membahas secara komperhensif berbagai solusi penyelesaian sengketa TUN, baik melalui jalur litigasi maupun non-litigasi, serta menganalisis efektivitas dan tantangan implementasi mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian yang potensi dan berkelanjutan.

Penyelenggaraan pemerintahan yang modern dan demokratis menuntut adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang responsive, efisien, dan tidak semata-mata mengandalkan proses peradilan formal. Dalam konteks Indonesia, sengketa tata usaha negara (TUN) umumnya diselesaikan melalui Pengadilan TUN sebagai jalur utama penyelesaian konflik antara warga negara atau badan hukum dengan pejabat administrasi negara. Namun, dalam praktiknya, penyelesaian melalui jalur litigasi sering kali tidak memenuhi harapan para pihak yang membutuhkan keadilan secara cepat, murah dan bersifat solutif.

Perkembangan dinamika Masyarakat dan tata Kelola pemerintahan menunjukkan bahwa tidak semua konflik administratif perlu diselesaikan

melalui proses pengadilan yang kaku. Sengketa yang bersifat administrated seringkali muncul dari kesalahpahaman, kurangnya kemonikasi, atau prosedur yang tidak transparan. Dalam kondisi seperti ini, penyelesaian melalui mediasi menjadi alternatif yang rasional. Mediasi, sebagai bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan (*non-judicial dispute resolution*), menawarkan pendekatan yang fleksibel, dialogis, dan berorientasi pada mufakat.

Di berbagai negara, mediasi dalam perkara administrasi telah menjadi instrumen yang efektif dalam reduksi beban pengadilan sekaligus membangun budaya musyawarah antara pemerintah dan warga. Mediasi tidak hanya menitikberatkan pada aspek hukum formal, tetapi juga mempertimbangkan nilai-nilai sosial, budaya, dan kepentingan jangka panjang kedua belah pihak. Hal ini menjadikan mediasi sebagai sarana yang mampu memperkuat kepercayaan publik terhadap institusi pemerintahan tanpa harus menempuh proses yang panjang dan konfrontatif di pengadilan.

Sayangnya, potensi mediasi dalam konteks penyelesaian sengketa TUN di Indonesia masih belum dimanfaatkan secara maksimal. Selain karena belum adanya aturan yang secara khusus mengatur tata cara dan legalitas hasil mediasi dalam perkara administrasi negara, juga karena rendahnya literasi hukum masyarakat dan aparatur tentang mekanisme ini. Di sisi lain, tidak semua lembaga pemerintah memiliki perangkat kelembagaan atau sumber daya manusia yang mampu menjalankan fungsi mediasi secara profesional dan netral.

Melihat kondisi tersebut, perlu adanya upaya serius untuk menjadikan mediasi sebagai solusi sistemik dalam penyelesaian sengketa TUN di luar pengadilan. Kajian ini berupaya untuk menggali landasan teoritis, regulatif, dan praktis mengenai peluang dan tantangan penerapan mediasi: dalam perkara administrasi negara diharapkan, mediasi tidak hanya menjadi alternatif, tetapi justru menjadi arus utama dalam menciptakan penyelesaian sengketa yang adil, efisien, dan berkelanjutan dalam sistem hukum administrasi, Indonesia.

Dalam konteks perkembangan hukum moderen dan meningkatnya kebutuhan akan pelayanan publik yang responsif, penyelesaian sengketa tata usaha negara tidak dapat terus-menerus bergantung pada mekanisme litigasi semata. Dibutuhkan pendekatan alternatif yang mampu menyelesaikan konflik

secara lebih cepat, efisien, dan tidak menimbulkan dampak sosial yang kontraproduktif. Mediasi hadir sebagai alternatif yang menjanjikan, karena menawarkan penyelesaian yang tidak hanya berorientasi pada kepastian hukum, tetapi juga pada keadilan dan kemanfaatan bagi para pihak yang bersengketa

Meskipun secara teori mediasi memiliki potensi besar, efektivitas implementasinya dalam perkara tata usaha negara di Indonesia masih belum optimal. Berbagai hambatan seperti keterbatasan regulasi, tendahnya pemahaman hukum administratif oleh mediator, hingga kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap mekanisme non-litigasi menjadi tantangan yang perlu diurai secara sistematis. Untuk itu kajian terhadap efektivitas peran mediasi dalam penyelesaian sengketa TUN di luar pengadilan menjadi sangat relevan terlebin dalam upaya mendorong reformasi sistem penyelesaian sengketa yang lebih adaptif terhadap kebutuhan masyarakat dan *репыр-ропир good governance*.

II. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan urgensi tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas peran mediasi sebagai solusi alternatif penyelesaian sengketa tata usaha di luar jalur pengadilan. Selain itu, kajian ini juga akan mengidentifikasi hambatan-hambatan yang dihadapi dalam praktik, serta merumuskan strategi penguatan regulasi dan kelembagaan untuk menjadikan mediasi sebagai instrument penyelesaian sengketa yang kredibel, berkelanjutan, dan sesuai karakteristik hukum administrasi Indonesia.

III. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan yang menitikberatkan pada kan terhadap rorma-norma hukum yang berlaku sebagai dasar untuk menganalisis efektivitas mediasi dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara di luar pengadilan. Pendekatan digunakan untuk menelaah ketentuan peraturan perundang-undangan, prinsip-prinsip hukum, doktrin, serta asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good*

governance) yang relevan dengan praktik mediasi dalam ranah hukum administrasi negara.

Sumber data utama dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya, serta peraturan terkait penyelaran sengketa dan alternatif penyelesaian sengketa (ADR). Bahan hukum sekunder diperoleh dari literatur ilmiah, jurnal hukum, artikel, dan pendapat para ahli yang relevan. Sementara itu, bahan hukum tersier berupa kamus hukuan dan ensiklopedia hukum digunakan sebagai pendukung analisis konseptual.

Selain kajian normatif, penelitian ini juga menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk menggambarkan pelaksanaan mediasi dalam sengketa tata usaha negara berdasarkan studi kasus. Studi kasus dilakukan terhadap beberapa contoh sengketa TUN yang diselesaikan melalui mekanisme mediasi, baik secara formal dalam lembaga pemerintah maupun melalui inisiatif non-litigasi lainnya. Data kualitatif ini digunakan untuk memperoleh gambaran empiris mengenai tantangan, hambatan, dan potensi mediasi dalam praktik penyelesaian sengketa TUN

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mengumpulkan, membaca, dan menganalisis dokumen hukum serta sumber-sumber ilmiah lainnya yang relevan. Dalam rangka memperkaya data dan validitas analisis, dilakukan pula analisis komparatif terhadap praktik mediasi dalam penyelesaian sengketa administrasi di beberapa negara lain yang telah menerapkan sistem *Administrative Dispute Resolution* (ADR) secara lebih sistematis.

Seluruh data yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu dengan menafsirkan makna hukum secara sistematis dan logis terhadap norma-norma hukum yang berlaku, dikaitkan dengan fakta-fakta yang ditemukan lam praktik. Tujuan dan analisis ini adalah untuk menjawab rumusan masalah, menguji relevansi mediasi dalam sistem hukum administrasi Indonesia, serta memberikan tekomast kebijakan guna perguntan mediasi sebagai solusi

alternatif yang efektif, kredibel, dan berkeadilan dalam penyelesaian sengketa atau usaha negara.

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. EFEKTIVITAS MEDIASI SEBAGAI SOLUSI ALTERNATIF DALAM PENYELESAIAN SENGKETA TUN

Mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan memiliki karakteristik yang unik, yakni proses yang bersifat sukarela, rahasia, dan fokus pada tercapainya kesepakatan yang saling menguntungkan. Dalam konteks sengketa Tata Usaha Negara (TUN), mediasi menawarkan pendekatan yang lebih fleksibel dibandingkan kanisme peradilan formal yang kaku dan hierarkis. Hal ini memberikan peluang besar bagi penyelesaian yang lebih cepat, hemat biaya, serta menjaga hubungan baik antara warga negara dan aparatur pemerintahan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa mediasi dalam sengketa TUN belum menjadi pilihan utama para pihak, namun potensinya mulai disadari seiring dengan meningkatnya kebutuhan akan penyelesaian konflik yang lebih solutif dan non-konfrontatif. Beberapa instansi pemerintah, seperti Ombudsman RI, Komisi Informasi, dan lembaga pengaduan masyarakat internal kementerian/lembaga, mulai menerapkan pendekatan mediasi sebagai upaya penyelesaian sebelum kasus berkembang menjadi sengketa hukum formal.

Efektivitas mediasi ditentukan oleh sejumlah faktor utama, antara lain: kesukarelaan para pihak, kualitas mediator, dan dukungan regulasi. Dalam beberapa kasus, mediasi berhasil menyelesaikan persoalan administratif tanpa harus melalui proses peradilan yang panjang. Misalnya, dalam kasus sengketa antara warga dengan pejabat pemerintah daerah terkait izin usaha atau penerbitan surat keputusan, mediasi mampu menjembatani kesalahpahaman administratif dan menghasilkan kesepakatan damai tanpa mengorbankan hak-hak hukum para pihak.

Namun, efektivitas tersebut belum merata. Penelitian ini mencatat bahwa keberhasilan mediasi masih sangat bergantung pada inisiatif institusi dan kapasitas mediator. Banyak lembaga pemerintah yang belum memiliki unit khusus atau petugas yang terlatih untuk memfasilitasi proses mediasi secara

profesional. Selain itu, belum adanya aturan teknis yang mengatur secara khusus mediasi dalam sengketa TUN menjadi hambatan signifikan dalam menjamin legalitas dan kepastian hasil mediasi

Dari sisi partisipasi masyarakat, masih terdapat persepsi bahwa jalur pengadilan lebih kuat dari segi kekuatan hukum. Ini menunjukkan bahwa kesadaran dan literasi hukum masyarakat mengenai mediasi masih rendah. Padahal, mediasi dapat menjadi jalan tengah yang adil, terutama dalam perkara administratif yang sifatnya teknis dan tidak terlalu kompleks. Kurangnya sosialisasi dan edukasi dari pemerintah mengenai alternatif penyelesaian sengketa turut memperkuat dominasi cara pandang litigasi di Masyarakat

Dari sudut pandang hukum administrasi, mediasi memiliki potensi strategis untuk mewujudkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti asas kepastian hukum, kemanfaatan, dan pelayanan yang baik. Ketika mediasi berhasil diselenggarakan dengan benar, maka penyelesaian sengketa tidak hanya bersifat legal-formal, tetapi juga mempertimbangkan keadilan substantif. Ini menjadi penting dalam menjaga legitimasi tindakan pemerintah di mata publik.

Beberapa nara telah memberikan kerangka hukum yang kuat untuk mediasi administratif. Misalnya, Belanda dan Jerman telah memasukkan mediasi sebagai bagian dari sistem penyelesaian sengketa antara warga dan negara. Pengalaman tersebut menunjukkan bahwa dengan kerangka hukum dan kelembagaan yang memadai, mediasi dapat menjadi jalur utama, bukan sekadar pelengkap dalam sistem hukum administrasi. Indonesia dapat belajar dari praktik-praktik tersebut dalam membangun sistem mediasi yang sesuai dengan karakteristik hukum nasional.

Dari sisi kelembagaan, hasil kajian menunjukkan bahwa keberadaan lembaga-lembaga alternatif seperti Ombudsman RI dapat diperkuat perannya sebagai mediator dalam sengketa TUN. Ombudsman selama ini lebih dikenal dalam konteks pengawasan pelayanan publik, padahal ia memiliki potensi besar untuk berperan sebagai fasilitator dalam penyelesaian sengketa administratif. Hal ini memerlukan perubahan pendekatan, pelatihan mediator internal, serta dukungan aturan pelaksana yang lebih rinci

Mediasi juga bisa menjadi solusi atas *over-capacity* atau beban kerja yang tinggi di Pengadilan Tata Usaha Negara. Banyak sengketa yang sebenarnya dapat diselesaikan dengan pendekatan persuasif dan musyawarah, tanpa perlu menghabiskan waktu bertahun-tahun di meja hijau. Dengan demikian, mediasi dapat berfungsi sebagai filter awal yang menyaring sengketa mana yang betul-betul perlu diproses melalui pengadilan dan mana yang cukup diselesaikan melalui kesepakatan bersama.

Secara keseluruhan, hasil penelitian ini menegaskan bahwa mediasi dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara di luar pengadilan memiliki efektivitas yang tinggi jika didukung oleh regulasi yang jelas, kapasitas mediator yang memadai, serta kesadaran hukum dari para pihak. Mediasi bukan hanya alternatif, tetapi dapat berkembang menjadi pendekatan utama dalam membangun sistem penyelesaian sengketa TUN yang efisien, adil, dan berorientasi pada pelayanan publik yang berkualitas.

Efektivitas mediasi juga sangat dipengaruhi oleh komitmen institusi pemerintahan dalam merespons keluhan masyarakat. Beberapa instansi yang memiliki unit pengaduan internal cenderung lebih terbuka terhadap proses dialogis dibandingkan yang tidak. Ketika sebuah instansi memiliki mekanisme mediasi internal, proses penyelesaian sengketa bisa dilakukan dengan cepat dan responsif tanpa harus menunggu intervensi lembaga eksternal seperti pengadilan. Hal ini sekaligus mencerminkan sikap adaptif birokrasi dalam menjalankan prinsip akuntabilitas dan keterbukaan.

Namun demikian, ditemukan pula bahwa masih ada resistensi dari sebagian aparatur negara terhadap mekanisme mediasi. Beberapa pejabat administratif masih memandang mediasi sebagai pemuk pelemahan otoritas keputusan yang telah mereka ambil. Dalam kasus-kasus seperti ini, pendekatan represif dan defensif terhadap kritik publik lebih sering diambil, padahal mediasi dapat menjadi ruang yang aman dan konstruktif untuk memperbaiki kebijakan tanpa harus mencabut kewenangan lembaga.

Efektivitas mediasi juga berkaitan erat dengan kejelasan norma hukum yang mengatur hasil dari proses mediasi. Saat ini, belum ada ketentuan khusus dalam Undang-Undang Peradilan TUN maupun peraturan pelaksana lainnya

yang mengatur legalitas hasil mediasi dalam perkara administrasi. Hal ini menimbulkan keraguan mengenai kekuatan mengikat hasil mediasi, terutama jika salah satu pihak di kemudian hari menarik diri atau tidak patuh terhadap kesepakatan.

Selain itu, standarisasi proses mediasi dalam konteks administrasi negara juga masih menjadi persoalan. Tidak semua mediator memiliki pemahaman yang mendalam tentang hukum administrasi dan dinamika birokrasi. Akibatnya, proses mediasi terkadang hanya menjadi formalitas belaka tanpa menghasilkan solusi yang konkret dan aplikatif. Oleh karena itu, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, khususnya mediator bersertifikasi di bidang administrasi publik, menjadi kebutuhan mendesak.

Dalam beberapa studi kasus, mediasi terbukti lebih efektif ketika sengketa yang terjadi bersifat administratif sederhana, seperti keterlambatan penerbitan izin, sengketa informasi publik, atau keberatan atas keputusan administratif tertentu. Namun efektivitas mediasi menurun secara signifikan dalam perkara yang menyangkut kepentingan politik, kekuasaan, atau nilai ekonomi yang besar. Ini menunjukkan bahwa karakter sengketa juga menjadi faktor penting dalam menilai efektivitas mediasi.

Dari sisi kepentingan publik, mediasi dapat menjadi alat untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Ketika pemerintah secara terbuka memberikan ruang untuk menyelesaikan persoalan melalui mediasi, publik akan melihat bahwa negara hadir tidak hanya sebagai pemegang kuasa, tetapi juga sebagai pihak yang bersedia berdialog dan memperbaiki kesalahan administratif. Hal ini akan berdampak pada penguatan legitimasi dan cita positif institusi negara di mata rakyat.

Dalam dimensi tata kelola pemerintahan, mediasi dapat memperkuat prinsip partisipasi dan transparansi. Berbeda dengan proses peradilan yang terbatas dan cenderung formal, mediasi memberi ruang bagi kedua belah pihak untuk menyampaikan aspirasinya secara langsung. Proses ini juga memungkinkan solusi yang lebih kreatif dan sesuai dengan kebutuhan masing-masing pihak, tanpa terikat oleh struktur putusan hukum yang kaku.

Efektivitas mediasi dalam konteks sengketa TUN juga dapat ditinjau dari sudut efisiensi waktu dan biaya. Proses peradilan yang panjang dan memerlukan biaya tidak sedikit kerap menjadi hambatan tersendiri bagi masyarakat dalam mencari keadilan. Mediasi, jika dijalankan dengan baik, mampu menyelesaikan persoalan dalam waktu yang relatif singkat dan dengan biaya minimal. Ini menjadi nilai tambah yang signifikan, terutama bagi masyarakat kecil atau kelompok yang rentan secara sosial.

Namun, perlu dicatat bahwa efektivitas mediasi tidak hanya diukur dari jumlah kasus yang berhasil diselesaikan. Kualitas kesepakatan dan keberlanjutannya juga harus menjadi indikator penting. Dalam beberapa kasus, kesepakatan mediasi tidak berjalan secara konsisten karena tidak adanya mekanisme pengawasan atau tindak lanjut dari lembaga terkait. Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas mediasi juga ditentukan oleh adanya sistem tindak lanjut yang kuat dan terintegrasi.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa mediasi sebagai solusi penyelesaian sengketa tata usaha negara diluar pengadilan memiliki efektivitas yang relatif dalam hal efisiensi, partisipasi, dan kemanfaatan sosial. Namun untuk mencapai efektivitas yang optimal, dibutuhkan penguatan regulasi, pembentukan lembaga mediasi yang kredibel, peningkatan kompensasi mediator, serta perluasan kesadaran Masyarakat dan aparatur negara terhadap pentingnya penyelesaian sengketa yang dialogis dan konstruktif.

B. KENDALA DAN TANTANGAN DALAM IMPLEMENTASI MEDIASI SEBAGAI SOLUSI PENYELESIAN SENGKETA TUN DI LUAR PENGADILAN

Meskipun mediasi memiliki potensi besar dalam menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara (TUN), penerapannya di Indonesia masih menghadapi berbagai kendala yang signifikan. Tantangan-tantangan ini tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga struktural dan kultural, baik dari sisi kelembagaan negara maupun dari masyarakat sebagai pencari keadilan.

Salah satu kendala utama adalah ketidakadaan dasar hukum yang kuat dan komprehensif. Hingga saat ini belum terdapat peraturan perundang-

undangan yang secara eksplisit dan rinci mengatur prosedur mediasi dalam penyelesaian sengketa TUN di luar pengadilan. Akibatnya, pelaksanaan mediasi sering kali tidak memiliki landasan yang jelas, dan hal ini dapat menimbulkan keraguan terhadap keabsahan serta kekuatan mengikat hasil kesepakatan.

Selain itu, terdapat persoalan pada aspek kelembagaan, di mana belum semua instansi pemerintahan memiliki unit khusus yang menangani penyelesaian sengketa secara non-litigasi. Bahkan jika unit tersebut ada, belum tentu ditunjang oleh sumber daya manusia yang memahami teknik mediasi atau memiliki sertifikasi yang relevan. Ini menjadi hambatan utama dalam membangun sistem mediasi yang efektif dan profesional

Tantangan lainnya adalah rendahnya pemahaman dan kesadaran para pihak, baik dari pihak masyarakat maupun aparatur pemerintah. Banyak warga negara yang belum memahami bahwa mereka memiliki hak untuk menyelesaikan sengketa secara damai melalui mediasi sebelum membawa perkara ke pengadilan. Di sisi lain, sebagian besar pejabat tata usaha negara masih menganggap keputusan administratif yang mereka buat bersifat final dan tidak perlu dinegosiasikan.

Budaya hukum di Indonesia yang masih berorientasi pada litigasi juga menjadi hambatan besar. Banyak pihak masih memandang pengadilan sebagai satu-satunya jalan untuk menyelesaikan sengketa. Budaya ini diperkuat oleh minimnya edukasi publik mengenai alternatif penyelesaian sengketa, serta kurangnya promosi dan sosialisasi dari pemerintah mengenai pentingnya penyelesaian sengketa melalui mediasi.

Kredibilitas dan netralitas mediator juga sering dipertanyakan. Dalam banyak kasus, mediasi dilakukan oleh pihak yang dianggap memiliki kedekatan struktural dengan instansi pemerintah yang menjadi pihak dalam sengketa. Hal ini menimbulkan ketidakpercayaan dari masyarakat terhadap proses mediasi, karena dikhawatirkan hasilnya akan memihak kepada pemerintah

Ketiadaan standar operasional prosedur (SOP) yang baku dalam pelaksanaan mediasi juga menjadi tantangan tersendiri. Proses mediasi sering kali bergantung pada pendekatan individual mediator dan tidak mengikuti suatu

pola atau standar yang dapat menjamin kualitas hasil mediasi. Ini menyebabkan hasil yang inkonsisten dan sulit dievaluasi secara objektif.

Selain itu, belum tersedia mekanisme pengawasan dan evaluasi terhadap hasil-hasil mediasi di ranah TUN. Tidak adanya lembaga yang secara khusus bertugas memantau dan menilai efektivitas mediasi membuat pelaksanaan dan tindak lanjut mediasi menjadi lemah dan rentan diabaikan oleh pihak-pihak yang tidak puas dengan hasilnya.

Minimnya pelatihan dan sertifikasi mediator di bidang hukum administrasi negara juga memperparah kondisi ini. Medias dalam konteks TUN memerlukan pemahaman mendalam terhadap hukum administrasi, struktur birokrasi, serta aspek pelayanan publik. Tanpa kompetensi tersebut, mediator akan kesulitan memahami substansi sengketa dan mengarahkan para pihak menuju solusi yang seimbang.

Dalam konteks kelembagaan, tidak semua pengaduan atau permohonan mediasi ditanggapi secara serius oleh instansi pemerintah. Ada kecenderungan untuk mengabaikan laporan atau keluhan masyarakat jika tidak disertai dengan tekanan politik atau media. Hal ini membuat mediasi menjadi tidak efektif sebagai jalur formal yang dapat diandalkan oleh publik.

Masalah lain adalah adanya ketimpangan kekuasaan antara warga negara dan instansi pemerintah dalam proses mediasi. Aparatur negara cenderung memiliki otoritas dan akses informasi yang lebih besar, sementara masyarakat tidak selalu memiliki kapasitas negosiasi yang memadai. Dalam kondisi seperti ini, proses mediasi bisa menjadi timpang dan berisiko melahirkan kesepakatan yang tidak adil.

Selain ketimpangan, banyak masyarakat tidak memiliki pendamping hukum atau fasilitator selama proses mediasi. Padahal, dalam banyak kasus, pemahaman masyarakat terhadap aturan administratif sangat terbatas. Tanpa pendamping yang memahami hukum, masyarakat berpotensi menandatangani kesepakatan yang merugikan dirinya sendiri.

Beberapa instansi juga enggan untuk terlibat dalam mediasi karena khawatir bahwa proses ini akan membuka peluang pengakuan kesalahan administratif, yang bisa berdampak pada sanksi disiplin atau audit internal.

Ketakutan ini membuat Sebagian pejabat lebih memilih menghindari mediasi dan mempertahankan posisi formal mereka di pengadilan.

Tantangan lain muncul dari kurangnya infrastruktur dan system pendukung mediasi, seperti ruang mediasi yang layak, sarana dokumentasi, hingga mekanisme pengarsipan hasil mediasi. Tanpa infrastruktur yang memadai, proses mediasi tidak akan berjalan secara professional dan terdokumentasi dengan baik.

Dalam aspek anggaran, mediasi sering kali tidak masuk dalam perencanaan keuangan lembaga pemerintahan. Karena dianggap bukan bagian dari tugas pokok dan fungsi utama, proses mediasi dikerjakan tanpa dukungan anggaran khusus, yang tentu saja membatasi ruang gerak dan kualitas layanan mediasi itu sendiri.

Dari sisi masyarakat, terdapat pula kendala psikologis dan sosial, seperti rasa takut, ragu, atau tidak percaya diri untuk berhadapan langsung dengan pejabat negara dalam forum mediasi. Hal ini bisa menghambat dialog terbuka yang seharusnya menjadi inti dari proses mediasi itu sendiri.

Beberapa kasus menunjukkan bahwa hasil mediasi tidak ditindaklanjuti dengan sungguh-sungguh oleh salah satu pihak. Meskipun kesepakatan telah tercapai, tidak ada jaminan atau sanksi hukum jika salah satu pihak ingkar terhadap kesepakatan tersebut. Hal ini mengurangi kepercayaan terhadap efektivitas mediasi sebaifai solusi nyata.

Dalam konteks peraturan-perundang-undangan, mediasi belum mendapatkan dukungan normatid dalam UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang seharusnya menjadi payung hukum untuk berbagai interaksi antara warga dan aparatur negara. Kekosongan ini membuat posisi mediasi belum kuat secara hukum.

Di samping itu, terdapat tantangan dalam mengintegrasikan system mediasi kedalam tata kolola pemerintahan digital (*e-government*). Belum ada mekanisme mediasi dari (*online mediation*) yang memfasilitasi penyelesaian sengketa secara efisien, terutama bagi Masyarakat di daerah terpencil.

Terakhir, tantangan besar juga muncul dari sebelu adanya komitmen politik yang kuat untuk mengembangkan system penyelesaian sengketa non-

litigasi. Pemerintah belum menjadikan mediasi sebagai prioritas dalam agenda reformasi birokrasi dan pelayanan publik, sehingga arahan kebijakan masih lebih dominan pada pendekatan hukum formal melalui pengadilan.

V. KESIMPULAN

1. Mediasi memiliki potensi besar sebagai solusi alternatif dalam penyelesaian sengketa Tara Usaha Negara (TUN) di luar jalur pengadilan. Dibandingkan dengan mekanisme litigasi yang cenderung formal, memakan waktu lama, dan bersifat konfrontatif, mediasi menawarkan pendekatan yang lebih efisien, fleksibel, serta berorientasi pada *win-win solution*. Mediasi juga memberi ruang dialog yang lebih manusiawi antara warga negara dan aparatur pemerintah.
2. Kendati demikian, efektivitas mediasi dalam penyelesaian sengketa TUN masih menghadapi banyak kendala. Beberapa hambatan utama meliputi belum adanya landasan hukum yang kuat dan komprehensif lemahnya komitmen institusi pemerintah, serta minimnya kesadaran dan pemahaman masyarakat mengenai hak-haknya dalam proses administrasi. Tantangan lainnya adalah kurangnya jumlah mediator yang kompeten dan memahami karakteristik sengketa administrasi negara.
3. Beberapa kasus menunjukkan bahwa mediasi dapat berhasil menyelesaikan sengketa dengan cepat dan memuaskan jika dijalankan secara profesional, netral, dan dengan dukungan penuh dari para pihak. Hal ini membuktikan bahwa mediasi layak dikembangkan lebih lanjut sebagai mekanisme penyelesaian sengketa yang mampu mengurangi beban pengadilan serta memperkuat kepercayaan publik terhadap tata kelola pemerintahan.
4. Untuk meningkatkan efektivitas mediasi, diperlukan sejumlah langkah strategis. di antaranya adalah penyusunan regulasi khusus yang mengatur dalam sengketa TUN, penguatan kelembagaan mediasi di lingkup pemerintahan, pelatihan dan sertifikasi mediator dengan spesialisasi hukum administrasi negara, serta integrasi mediasi dalam system pelayanan public berbasis digital. Edukasi kepada masyarakat juga penting untuk mendorong budaya penyelesaian sengketa yang lebih partisipatif dan solutif.

Dengan dukungan. Kelembagaan, sumberdaya manusia, dan partisipasi public yang memadai, mediasi dapat menjadi instrument penting dalam mendorong penyelesaian sengketa yang adil, cepat, dan berkelanjutan. Oleh karena itu, penguatan system mediasi dalam konteks sengketa Tata Usaha Negara perlu menjadi bagian integral dari agenda reformasi hukun dan birokrasi di Indonesia.

VI. SARAN

1. Pemerintah perlulegera menyusun dan mengesahkan regulasi khusus yang secara eksplisit mengatur mekanisme mediasi dalam penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara di luar pengadilan. Regulasi ini harus mencakup prosedur, kelembagaan, serta kekuatan hukum hasil mediasi agar tercipta kepastian hukum bagi para pihak.
2. Instansi pemerintah pusat maupun daerah diharapkan membentuk unit mediasi internal atau menunjuk mediator independen yang memiliki kompetensi di bidang hukum administrasi negara. Hal ini penting untuk menjamin proses mediasi berlangsung netral, profesional, dan sesuai dengan prinsip keadilan.
3. Pelatihan dan sertifikasi mediator perlu diperluas dengan pendekatan spesialisasi dalam hukum administrasi dan etika penyelenggaraan pemerintahan. Universitas, lembaga pelatihan hukum, serta asosiasi mediator harus dilibatkan secara aktif untuk meningkatkan kualitas SDM mediator.
4. Pemerintah dan lembaga terkait perlu melakukan sosialisasi dan edukasi secara masif kepada masyarakat mengenai hak-haknya dalam menyelesaikan sengketa administratif melalui mediasi. Upaya ini penting untuk mengubah budaya hukum masyarakat yang masih terlalu litigatif menjadi lebih dialogis.
5. Pengembangan sistem mediasi berbasis digital (*e-mediation*) perlu diintegrasikan dalam platform pelayanan publik agar masyarakat dapat mengakses mediasi secara mudah, transparan, dan efisien, terutama di wilayah terpencil yang sulit menjangkau forum mediasi konvensional.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.
- Sutedi, Adrian, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, beserta perubahannya.
- Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
- Wahyuni, Siti, "*Alternatif Penyelesaian Sengketa Administrasi Negara di Luar Pengadilan*." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 50, No. 2, 2020, him. 217-230.
- Suyatno. "*Mediasi sebagai Alternatif dalam Penyelesaian Sengketa Administrasi*." *Jurnal Pro Justitia*, Vol. 7, No. 2, 2019.
- Bingam, Lisa. "*Mediation at Work: Transforming Workplace Conflict at the United States Postal Service*." *Negotiation Journal*, Vol. 17, No. 1, 2001, pp. 55-65. [https://doi.org/10.9979.2001\(600227.3](https://doi.org/10.9979.2001(600227.3)
- de Roo, Annie, and Rob Jagtenberg. "*ADR and Access to Justice: A Comparative Analysis*." *European Journal of Law Reform*, Vol. 8, No. 3, 2006, pp. 325-338.
- Wall, James A., and Ronda Roberts Callister. "*Mediated Negotiations: A Literature Review and Research Agenda*." *Negotiation Journal*, Vol. 11, No. 1, 1995, pp. 21-39.
- Sander, Frank E.A. "*Alternative Methods of Dispute Resolution: An Overview*." *University of Florida Law Review*, Vol 37, No. 1, 1985, pp. 1-28.
- Menkel-Meadow, Carrie. "*Pursuing Settlement in an Adversary Culture: A Tale of Innovation Co-opted or the Law of ADR*." *Florida State University Law Review*, Vol. 19, 1991.