IMPLEMENTASI IKU DALAM MENINGKATKAN AKUNTABILITAS DAN PENYELESAIAN PERKARA DI PTTUN SURABAYA

M. Isnainah Salsabila[1], Rhegita Zahrotul Aulia[2], Janna Listya Sita Widowatie[3]
Eva Hany Fanida[4], Galih Wahyu Pradana[5]
[1,2,3,4,5]Universitas Negeri Surabaya, Indonesia
Email:24040674273@mhs.unesa.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan kedudukan dan mekanisme penyelesaian sengketa di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN), menganalisis dua belas Indikator Kinerja Utama (IKU) PTTUN Surabaya 2026, serta menilai kesesuaiannya dengan prinsip indikator kinerja yang baik dan kontribusinya terhadap akuntabilitas kinerja. Metode yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan studi dokumen dan kepustakaan. Analisis memakai segitiga strategis nilai publik Mark Moore (nilai publik, lingkungan pengesahan, dan kapasitas operasional) serta kriteria kualitas indikator kinerja. Hasil penelitian menunjukkan bahwa IKU PTTUN Surabaya 2026 memiliki rumus, penanggung jawab, sumber data, dan dasar hukum yang jelas, selaras dengan standar Mahkamah Agung, dan jumlahnya sesuai prinsip parsimoni. Namun, dimensi nilai publik masih didominasi ukuran proses, mutu substansi putusan belum terukur, indikator eksekusi mencampur hasil yang berbeda, dan indikator kepuasan pengguna hanya dilaporkan tahunan. Penyempurnaan pada aspek tersebut dan penguatan forum evaluasi dapat meningkatkan kontribusi IKU terhadap akuntabilitas kinerja.

Kata Kunci: Indikator Kinerja Utama, Akuntabilitas Kinerja, PTTUN Surabaya, Nilai Publik, Peradilan Tata Usaha Negara.

Abstract

This study aims to describe the position and dispute resolution mechanism of the High Administrative Court (PTTUN), to analyze the twelve Key Performance Indicators (KPIs) of PTTUN Surabaya for 2026, and to assess their conformity with good performance indicator principles and their contribution to performance accountability. The study uses a descriptive qualitative approach based on document and literature review. The analysis applies Mark Moore's public value strategic triangle (public value, authorizing environment, and operational capacity) together with indicator quality criteria. The findings show that the 2026 KPIs of PTTUN Surabaya have clear formulas, responsible units, data sources, and legal bases, are aligned with Supreme Court standards, and conform to the principle of parsimony. However, the public value dimension is still dominated by process measures, the substantive quality of decisions is not measured, the execution indicator combines different outcomes, and the user satisfaction indicator is reported only annually. Improving these aspects and strengthening evaluation forums can increase the contribution of the KPIs to performance accountability.

Keywords*: Key Performance Indicators, Performance Accountability, High Administrative Court of Surabaya, Public Value, Administrative Justice.*

A. PENDAHULUAN

Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) merupakan bagian dari lingkungan peradilan tata usaha negara yang berkedudukan di ibu kota provinsi, dengan daerah

hukum meliputi wilayah provinsi (Siregar, 2020). Posisi ini berbeda dari Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang berkedudukan di ibu kota kabupaten atau kota dan bertindak sebagai pengadilan tingkat pertama. PTTUN dibentuk sebagai jalur yudisial untuk melindungi masyarakat dari tindakan pemerintah yang merugikan. Melalui UU Nomor 5 Tahun 1986, pejabat atau badan tata usaha negara dapat digugat apabila keputusannya merugikan masyarakat, sehingga aparatur pemerintah tidak dapat lagi bertindak sewenang-wenang (Siregar, 2020). Tujuan pembentukan PTTUN adalah menjaga keadilan dan menciptakan pengadilan tingkat banding. Upaya hukum banding ke PTTUN bersifat devolutif, artinya seluruh pemeriksaan perkara dipindahkan dan diulang oleh pengadilan tinggi yang berwenang (Siregar, 2020). Dalam struktur peradilan, PTUN berfungsi sebagai pengadilan tingkat pertama. PTTUN menjadi pengadilan tingkat banding yang meninjau kembali penerapan hukum, analisis fakta, dan penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) atas putusan tingkat pertama (Sidqia & Iksan, 2026). Putusannya dapat menguatkan, mengubah, atau membatalkan putusan PTUN, dan masih dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung (Sidqia & Iksan, 2026). PTTUN berperan sebagai pengendali mutu putusan peradilan tingkat pertama dan menjaga konsistensi penerapan hukum administrasi.

PTTUN Surabaya memiliki wilayah hukum yang meliputi tiga pengadilan tingkat pertama, yaitu PTUN Surabaya, PTUN Semarang, dan PTUN Yogyakarta (Sidqia & Iksan, 2026). Putusan banding PTTUN Surabaya sering menentukan arah akhir sengketa. Tuntutan terhadap lembaga peradilan tidak hanya soal mutu putusan, tetapi juga akuntabilitas kinerja sebagai instansi pemerintah. Akuntabilitas Kinerja adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan/kegagalan pelaksanaan Program dan Kegiatan yang telah diamanatkan para pemangku kepentingan dalam rangka mencapai misi organisasi secara terukur dengan sasaran/ target kinerja yang telah ditetapkan melalui laporan kinerja instansi pemerintah yang disusun secara periodik (Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014). Dalam konteks PTTUN, agar sasaran strategis yang bersifat umum dapat diukur, dipantau, dan dievaluasi diterjemahkan ke dalam Indikator Kinerja Utama (IKU), yaitu ukuran terukur yang dilengkapi definisi, rumus, target, satuan, penanggung jawab, dan sumber data. agar dapat diukur, dipantau, dan dievaluasi. IKU yang baik harus spesifik, terukur, dapat dicapai, berjangka waktu tertentu, dan dapat dipantau (Perpres No.29 Tahun 2014). Prinsip tersebut sejalan dengan penggunaan IKU PTTUN, misalnya persentase perkara yang diselesaikan tepat waktu, penyediaan atau pengiriman salinan putusan tepat waktu, dan indeks kepuasan pengguna layanan peradilan.

Dalam kerangka itu, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya menetapkan Indikator Kinerja Utama (IKU) melalui Surat Keputusan Ketua PTTUN Surabaya Nomor 162/KPTTUN.W3-TUN/RA1.9/1/2026 tanggal 6 Januari 2026. IKU ini menjadi acuan dalam menyusun rencana kinerja, perjanjian kinerja, dan laporan kinerja serta dalam mengevaluasi capaian kinerja (Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara [PTTUN] Surabaya, 2026). IKU disusun berdasarkan Peraturan Menteri PAN Nomor PER/20/M.PAN/11/2008 (Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, 2008) dan merujuk pada Keputusan Sekretaris Mahkamah Agung tentang IKU pengadilan tingkat banding dan tingkat pertama tahun 2025-2029 (PTTUN Surabaya, 2026). IKU tersebut memuat dua tujuan strategis. Tujuan pertama adalah mewujudkan badan peradilan yang mandiri dalam pelayanan dan penegakan hukum yang berkepastian, setara, dan berkeadilan. Tujuan kedua adalah mewujudkan manajemen peradilan yang transparan dan profesional. Keduanya dijabarkan ke dalam tiga sasaran kinerja dan 12 indikator.

Sasaran pertama adalah terwujudnya peradilan yang efektif, transparan, akuntabel, responsif, dan modern, yang diukur melalui tujuh indikator di bawah tanggung jawab Panitera. Indikator 1.1 adalah persentase penyelesaian perkara secara tepat waktu, yang dihitung dari jumlah perkara yang diselesaikan tepat waktu dibandingkan seluruh perkara yang diselesaikan.

Penghitungannya dilakukan sejak perkara mendapat nomor register hingga diminutasi, dengan dasar SEMA Nomor 2 Tahun 2014. Indikator 1.2 adalah persentase pengiriman salinan putusan tepat waktu oleh pengadilan tingkat banding kepada pengadilan pengaju. Untuk pengiriman elektronik, waktu dihitung sejak perkara diputus sampai salinan diunggah melalui Sistem Informasi Pengadilan (SIP), dengan dasar SK KMA Nomor 026/KMA/SK/II/2012. Indikator 1.3 adalah persentase penyediaan atau pengiriman salinan putusan tepat waktu oleh pengadilan tingkat pertama kepada para pihak. Karena PTTUN Surabaya juga memeriksa perkara sebagai tingkat pertama, waktu dihitung sejak putusan diucapkan sampai salinan tersedia di SIP. Indikator 1.4 adalah persentase pengiriman pemberitahuan petikan atau amar putusan kasasi dan peninjauan kembali (PK) secara tepat waktu kepada para pihak. Indikator 1.5 adalah persentase putusan yang diunggah pada direktori putusan, yang mengukur kepatuhan mengunggah putusan paling lambat saat perkara diminutasi sesuai SK KMA Nomor 2-144/KMA/SK/VIII/2022 tentang standar pelayanan informasi publik. Indikator 1.6 adalah persentase penyelesaian permohonan eksekusi putusan TUN, yang meliputi eksekusi yang berhasil dilaksanakan, permohonan yang dicabut, dan permohonan yang dicoret dari register. Indikator 1.7 adalah persentase perkara pada pengadilan tinggi TUN sebagai tingkat pertama yang diajukan menggunakan e-Court.

Sasaran kedua adalah meningkatnya tingkat keyakinan dan kepercayaan publik, diukur melalui indikator 2.1, yaitu indeks kepuasan pengguna layanan pengadilan berdasarkan standar layanan yang ditetapkan. Indeks ini mencakup persyaratan, sistem, mekanisme dan prosedur, waktu penyelesaian, biaya atau tarif, produk spesifikasi jenis layanan, kompetensi pelaksana, perilaku pelaksana, penanganan pengaduan, saran dan masukan, serta sarana dan prasarana. Layanan yang dinilai antara lain administrasi persidangan, bantuan hukum, pengaduan, dan permohonan informasi. Tanggung jawabnya berada pada Panitera dan Sekretaris.

Sasaran ketiga adalah terwujudnya manajemen peradilan yang transparan dan profesional, diukur melalui empat indikator di bawah tanggung jawab Sekretaris. Indikator 3.1 adalah Indeks Profesionalitas ASN satuan kerja, yang terdiri dari kompetensi (40%), kinerja (30%), kualifikasi (25%), dan disiplin (5%), dengan dasar Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 8 Tahun 2019. Indikator 3.2 adalah nilai Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA), yang mencakup revisi DIPA (10%), penyerapan anggaran (20%), penyelesaian tagihan (10%), dispensasi SPM berfungsi sebagai pengurang nilai IKPA, deviasi halaman 3 DIPA (15%), belanja kontraktual (10%), pengelolaan UP dan TUP (10%), serta capaian output (25%), sedangkan dispensasi SPM berfungsi sebagai pengurang nilai IKPA. Indikator 3.3 adalah nilai kinerja perencanaan anggaran, yang terdiri dari aspek efektivitas (75%) dan efisiensi (25%). Indikator 3.4 adalah nilai Indikator Pengelolaan Aset (IPA), yang mengukur kualitas tata kelola barang milik negara dengan dasar Keputusan Menteri Keuangan Nomor 112/KM.6/2024 tentang Kinerja Pengelolaan Barang Milik Negara Tahun 2024, dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Keberhasilan sistem IKU tidak ditentukan oleh jumlah indikatornya, tetapi oleh kualitas indikator dan pemanfaatan hasil pengukurannya dalam pengambilan keputusan. Hester et al. (2017) menyebutkan bahwa sekitar 70% sistem pengukuran kinerja gagal setelah diterapkan. Penyebab yang sering muncul adalah penyusunan IKU yang bersifat ad hoc, tanpa dasar ilmiah, dan tanpa pemahaman mendalam atas proses organisasi. Mereka menilai IKU perlu diuji dengan kriteria seperti dapat dikuantifikasi, relevan, tepat waktu, dapat ditindaklanjuti, dan mudah dipahami. Darmawan et al. (2026) juga menegaskan bahwa data harus divalidasi, target harus realistis, dan informasi kinerja harus dibahas dalam forum evaluasi agar pengukuran tidak sekadar menjadi rutinitas pelaporan.

Penelitian ini penting karena tiga alasan. Pertama, IKU PTTUN Surabaya 2026 merupakan dokumen baru yang menjadi dasar perencanaan dan evaluasi kinerja selama satu

tahun anggaran. Kajian yang menilai kualitas indikator kinerja PTTUN dari perspektif manajemen kinerja masih sangat terbatas. Kedua, hasil penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dipengaruhi oleh ketepatan sasaran anggaran, partisipasi penyusunan anggaran, dan kualitas sumber daya manusia (Rere & Retnani, 2018). Ketiga faktor tersebut sangat terkait dengan indikator 3.1 (profesionalitas ASN), 3.2 (pelaksanaan anggaran), dan 3.3 (perencanaan anggaran) dalam IKU. Penelitian ini dapat menunjukkan apakah indikator-indikator tersebut sudah mencerminkan faktor penentu akuntabilitas tersebut. Ketiga, indikator pada sasaran pertama berkaitan langsung dengan masalah nyata PTTUN, seperti kecepatan penyelesaian perkara, keterbukaan putusan, kemudahan akses melalui layanan elektronik, dan pelaksanaan eksekusi (Putri & Insan, 2024). Indikator 2.1 menjadi ukuran apakah upaya perbaikan tersebut dirasakan oleh masyarakat pencari keadilan. Tanpa analisis yang sistematis, indikator dapat terjebak menjadi angka administratif yang tidak mencerminkan peningkatan keadilan bagi masyarakat. Karena itu, perlu dikaji apakah indikator sudah relevan, terukur, dan seimbang antara aspek proses dan hasil.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan kedudukan, kewenangan, dan mekanisme penyelesaian sengketa di PTTUN sebagai dasar penyusunan indikator kinerja, menganalisis seluruh indikator dalam IKU PTTUN Surabaya 2026, yaitu indikator 1.1 sampai 1.7, indikator 2.1, dan indikator 3.1 sampai 3.4, mencakup rumus, ruang lingkup, dasar hukum, dan pihak penanggung jawabnya, dan menilai kesesuaian indikator tersebut dengan prinsip IKU yang baik dan kontribusinya terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Secara teoretis, penelitian ini memperkaya kajian yang menghubungkan hukum acara eradilan PTTUN dengan manajemen kinerja sektor publik. Secara praktis, hasilnya dap jadikan masukan bagi PTTUN Surabaya dan satuan kerja sejenis dalam mengevaluasi serta menyempurnakan indikator dan pelaporan kinerja. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini dapat menjadi dasar kajian lanjutan yang membandingkan capaian indikator antarpengadilan atau antartahun.

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Akuntabilitas Kinerja dan Indikator Kinerja Utama

Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dipahami sebagai kewajiban instansi untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan program dan kegiatan terhadap sasaran yang telah ditetapkan, melalui laporan kinerja yang disusun secara periodik (Perpres No. 29 Tahun 2014). Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah menempatkan IKU sebagai ukuran keberhasilan pencapaian sasaran yang harus spesifik, terukur, dapat dicapai, berjangka waktu, dan dapat dipantau (Perpres No. 29 Tahun 2024). Rere and Retnani. (2018) membuktikan bahwa akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dipengaruhi secara positif oleh ketepatan sasaran anggaran, partisipasi penyusunan anggaran, dan kualitas sumber daya manusia. Ketiga faktor tersebut relevan dengan kapasitas internal pengadilan, yaitu perencanaan dan pelaksanaan anggaran serta profesionalitas aparatur.

2. Kualitas Indikator Kinerja

Keberadaan indikator tidak otomatis menjamin sistem pengukuran berjalan baik. Hester et al. (2017) menyebutkan bahwa sebanyak 70% sistem pengukuran kinerja diperkirakan gagal setelah diterapkan, antara lain karena penyusunannya bersifat ad hoc dan tidak dilandasi pemahaman atas proses organisasi. Mereka mengusulkan penilaian IKU berdasarkan kriteria seperti dapat dikuantifikasi (*quantifiable*), relevan (*relevant*), tepat waktu (*timely*), dapat ditindaklanjuti (*actionable*), akurat, terdokumentasi, dan mudah dipahami (*understandable*), serta pelibatan pemangku kepentingan dalam proses penilaian. Darmawan et al. (2026) menambahkan bahwa indikator yang efektif memiliki relevansi, validitas, reliabilitas, dan

sensitivitas terhadap perubahan. Indikator juga perlu disusun berdasarkan logika sebab-akibat, memadukan indikator pendahulu (*leading*) dan indikator hasil

3. Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini dirangkum pada Tabe Penelitian tersebut mencakup faktor penentu akuntabilitas kinerja pemerintah, metod penilaian kualitas, serta kedudukan, mekanisme, dan efektivitas peradilan tata usaha negara.

Tabel 1. Ringkasan Penelitian Terdahulu

Penelitian (Tahun)	Fokus dan Metode	Temuan Utama	Perbedaan
Rere & Retnani (2018)	Pengaruh ketepatan sasaran anggaran, partisipasi penyusunan anggaran, dan kualitas SDM terhadap akuntabilitas kinerja SKPD Kota Surabaya; kuantitatif dengan kuesioner dan regresi linear berganda	Ketiga variabel berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja (R2 = 0,868)	Objek SKPD, bukan peradilan: tidak menilai kualitas IKU
Hester et al. (2017)	Metode penilaian KPI pada organisasi manufaktur dengan *value-focused* thinking: studi kasus 12 KPI pada perusahaan kimia dengan lima pemangku kepentingan	KPI dinilai dengan 14 kriteria dan Objek sektor kesenjangan terhadap nilai ideal dipakai untuk menentukan prioritas perbaikan	Objek sektor manufaktur, bukan lembaga peradilan
Darmawan et al. (2026)	Prinsip pemilihan, pengukuran, dan pemanfaatan KPI: tinjauan literatur kualitatif	KPI efektif relevan, valid, reliabel, dan sensitif, memadukan indikator leading dan lagging, jumlahnya terbatas dan hasilnya dibahas dalam forum evaluasi	Kajian konseptual pada organisasi bisnis, tanpa analisis dokumen IKU pengadilan
Putri & Insan (2024)	Efektivitas penyelesaian sengketa di PTUN dan faktor yang memengaruhinya: hukum normatif dengan studi kepustakaan	PTUN belum optimal, terutama pada eksekusi putusan, karena landasan hukum, lembaga pengawas, dan sanksi yang lemah	Tidak menganalisis indikator kinerja secara rinci
Sidqia & Iksan (2026)	Kompetensi PTUN dan PTTUN serta mekanisme banding: yuridis normatif-empiris dengan studi kasus perkara pemberhentian perangkat desa	PTTUN Surabaya menguatkan putusan PTUN Semarang: kompetensi absolut dan relatif menentukan pengadilan yang berwenang	Fokus hukum acara, bukan pengukuran kinerja
Baried (2021)	Pembuktian potensi kerugian dalam gugatan terhadap PTUN: hukum empiris dengan wawancara hakim PTUN Yogyakarta	Potensi kerugian dapat dibuktikan Fokus substansi melalui penilaian legal standing dan interpretasi sistematis Pasal 53 UU 9/2004 dengan Pasal 87 UU 30/2014	Fokus substansi pembuktian, bukan kinerja kelembagaan
Siregar (2020)	Kedudukan PTUN di Indonesia: studi kepustakaan	PTUN berkedudukan kuat dalam menyelesaikan sengketa administrasi negara; banding bersifat devolutif	Bersifat deskriptif kelembagaan, tanpa analisis kinerja

Sumber: Diolah Oleh Peneliti

Penelitian-penelitian tersebut belum ada yang menggabungkan ketiga sisi sekaligus, yaitu mekanisme peradilan banding, kualitas indikator kinerja, dan akuntabilitas kinerja pengadilan. Rere and Retnani (2018) menunjukkan faktor penentu akuntabilitas pada instansi

pemerintah daerah, Hester et al. (2017) dan Darmawan et al. (2026) menyediakan kriteria menilai KPI, sedangkan Putri and Insan (2024), Sidqia and Iksan (2026), Baried (2021), dan Siregar (2020) menjelaskan peradilan TUN tanpa menilai IKU-nya. Berdasarkan acuan yang dikaji, penelitian ini mengisi kesenjangan tersebut dengan menilai IKU PTTUN Surabaya 2026 memakai segitiga strategis Moore.

4. Teori Nilai Publik Mark Moore

Moore (1995) memandang tugas manajer publik sebagai penciptaan nilai publik (*public value*), yaitu hasil yang dinilai berharga oleh masyarakat dan sah secara kolektif, bukan sekadar kepatuhan pada prosedur. Untuk menjelaskan bagaimana nilai tersebut diciptakan, Moore (1995) mengajukan segitiga strategis (*strategic triangle*) yang terdiri dari tiga unsur yang harus selaras:

a. Nilai publik (*public value):* tujuan dan hasil yang secara substantif bernilai bagi masyarakat.
b. Lingkungan pengesahan (*authorizing environment*): dukungan dan legitimasi dari pihak yang memberi mandat, sumber daya, dan pengawasan, termasuk atasan, lembaga pengawas, dan publik.
c. Kapasitas operasional (*operational capacity*): sumber daya, organisasi, dan sistem yang diperlukan untuk benar-benar menghasilkan nilai tersebut.

Dalam konteks peradilan tata usaha negara, nilai publik dapat dimaknai sebagai perlindungan hukum bagi warga atas tindakan pemerintah yang merugikan (Siregar, 2020; Sidqia & Iksan, 2026) dan akses keadilan yang cepat, sederhana, dan berbiaya ringan (Putri & Insan, 2024). Lingkungan pengesahan PTTUN Surabaya mencakup Mahkamah Agung sebagai pemberi arah dan standar, kerangka regulasi akuntabilitas kinerja, serta para pencari keadilan. Kapasitas operasional mencakup aparatur, anggaran, dan aset yang mendukung pelayanan perkara. Teori ini dipakai sebagai kerangka untuk menilai apakah rangkaian IKU PTTUN Surabaya sudah menangkap ketiga unsur tersebut secara seimbang.

5. Kerangka Analisis

Kerangka analisis yang menghubungkan tiga unsur segitiga Moore dengan kriteria penilaian indikator disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2. Kerangka Analisis Penelitian

Unsur Segitiga Moore	Pertanyaan Analisis Terhadap IKU	Kriteria Penelitian
Nilai publik	Apakah indikator mengukur hasil dan layanan yang bernilai bagi pencari keadilan?	Relevansi,validitas, keseimbangan proses dan hasil (Darmawan et al.,2026)
Kapasitas operasional	Apakah indikator menangkap kualitas aparatur, anggaran, dan aset sebagai faktor penentu akuntabilitas?	Ketepatan sasaran anggaran, kualitas SDM (Rere & Retnani, 2018)
Kapasitas operasional	Apakah indikator menangkap kualitas aparatur, anggaran, dan aset sebagai faktor penentu akuntabilitas?	Ketepatan sasaran anggaran, kualitas SDM (Rere & Retnani, 2018)

Sumber: Diolah dari Moore (1995)

C. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan studi dokumen dan studi kepustakaan, sejalan dengan pendekatan kajian literatur dan dokumen yang dipakai Putri and Insan (2024) serta Darmawan et al. (2026). Pendekatan ini dipilih karena tujuan penelitian adalah menganalisis rancangan indikator, bukan menguji hubungan antarvariabel secara statistik. Data primer berupa dokumen resmi, yaitu Lampiran Surat Keputusan Ketua PTTUN Surabaya Nomor 162/KPTTUN.W3-TUN/RA1.9/1/2026 tanggal 6 Januari 2026 tentang Penetapan Indikator Kinerja Utama (PTTUN Surabaya, 2026). Data sekunder berupa jurnal

ilmiah tentang kedudukan dan mekanisme PTUN dan PTTUN (Siregar, 2020; Sidqia & Iksan,2026; Baried, 2021), efektivitas penyelesaian sengketa (Putri & Insan, 2024), akuntabilitas kinerja (Rere & Retnani, 2018), serta kualitas KPI (Hester et al., 2017; Darmawan et al., 2026). Data dikumpulkan melalui telaah dokumen dan penelusuran pustaka.

Model penelitian berupa kerangka analisis berbasis segitiga strategis Moore (1995) yang dipadukan dengan kriteria kualitas indikator, sebagaimana disajikan pada Tabel 2. Setiap indikator IKU dipetakan ke salah satu atau lebih unsur segitiga, kemudian dinilai menggunakan kriteria yang sesuai. Indikator Kinerja Utama (IKU) adalah ukuran terukur atas capaian sasaran strategis PTTUN Surabaya yang ditetapkan dalam SK Ketua PTTUN Surabaya tahun 2026. Akuntabilitas kinerja adalah kewajiban mempertanggungjawabkan capaian terhadap sasaran melalui laporan kinerja (Perpres No.29 Tahun 2014). Nilai publik adalah hasil dan layanan yang bernilai bagi pencari keadilan. Lingkungan pengesahan adalah dukungan, legitimasi dari Mahkamah Agung, regulasi, dan publik. Kapasitas operasional adalah aparatur, anggaran, dan aset yang menopang pelayanan perkara (Moore, 1995).

Analisis dilakukan melalui tiga tahap. Pertama, seluruh 12 indikator (1.1 sampai 1.7, 2.1, dan 3.1 sampai 3.4) diidentifikasi menurut rumus, ruang lingkup, dasar hukum, penanggung jawab, dan sumber datanya. Kedua, setiap indikator dipetakan ke tiga unsur segitiga strategis Moore (1995). Ketiga, indikator dinilai secara kualitatif menggunakan kriteria Hester et al. (2017) dan Darmawan et al. (2026), yaitu kuantifikasi, relevansi, sensitivitas (frekuensi pelaporan), keseimbangan indikator pendahulu dan hasil, serta parsimoni. Penelitian ini menilai rancangan indikator, tidak menilai realisasi capaian kinerja.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kedudukan, Kewenangan, dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa di PTTUN

PTTUN berkedudukan di ibu kota provinsi dengan daerah hukum meliputi wilayah provinsi, sedangkan PTUN berkedudukan di ibu kota kabupaten atau kota (Siregar, 2020). Upaya hukum banding ke PTTUN bersifat devolutif, artinya seluruh pemeriksaan perkara dipindahkan dan diulang oleh pengadilan tinggi (Siregar, 2020). Permohonan banding diajukan dalam 14 hari sejak putusan diucapkan atau diberitahukan, dan PTTUN dapat menguatkan, mengubah, atau membatalkan putusan tingkat pertama, yang selanjutnya masih dapat dikasasi ke Mahkamah Agung (Sidqia & Iksan, 2026). Pemeriksaan banding pada umumnya berbasis dokumen tanpa mengulang pemeriksaan saksi (Sidqia & Iksan, 2026).

PTTUN Surabaya memiliki wilayah hukum yang luas meliputi PTUN Surabaya, PTUN Semarang, dan PTUN Yogyakarta (Sidqia & Iksan, 2026). Putusan bandingnya dapat menentukan arah akhir sengketa. Baried (2021) memperlihatkan bahwa dalam sengketa izin yang berasal dari PTUN Yogyakarta, PTTUN Surabaya pernah menguatkan putusan tingkat pertama dan pernah pula membatalkan putusan PTUN yang menolak gugatan, sementara pada tingkat peninjauan kembali Mahkamah Agung menolak gugatan tersebut. Contoh ini menunjukkan bahwa substansi pertimbangan hukum, seperti pembuktian potensi kerugian dan penerapan asas kecermatan, berperan besar dalam pemeriksaan banding. Implikasinya, indikator kinerja pengadilan banding tidak cukup hanya mengukur kecepatan, karena asas sederhana, cepat, dan biaya ringan tidak boleh mengorbankan ketelitian dan kecermatan dalam mencari keadilan (Putri & Insan, 2024)

2. Gambaran Indikator Kinerja Utama PTTUN Surabaya 2026

IKU PTTUN Surabaya 2026 terdiri dari dua tujuan, tiga sasaran, dan 12 indikator (PTTUN Surabaya, 2026). Jumlah ini berada dalam kisaran yang dianjurkan prinsip parsimoni, yaitu lima sampai dua puluh indikator pada tingkat strategis (Darmawan et al., 2026). Ringkasan indikator disajikan pada Tabel 3.

Tabel 3. Ringkasan IKU PTTUN Surabaya 2026

No	Indikator	Penanggung Jawab	Sumber Data
1.1	Persentase penyelesaiaan perkara secara tepat waktu	Panitera	Laporan bulanan dan tahunan
1.2	Persentase pengiriman salinan putusan tepat waktu oleh pengadilan banding kepada pengadilan pengaju	Panitera	Laporan bulanan dan tahuna
1.3	Persentase penyediaan atau pengiriman salinan putusan tepat waktu oleh pengadilan tingkat pertama kepada para pihak	Panitera	Laporan bulanan dan tahuna
1.4	Persentase pengiriman pemberitahuan petikan atau amar putusan kasasi dan PK tepat waktu kepada para pihak	Panitera	Laporan bulanan dan tahuna
1.5	Persentase putusan yang diunggah pada direktori putusan	Panitera	Laporan bulanan dan tahuna
1.6	Persentase penyelesaian permohonan eksekusi putusan TUN	Panitera	Laporan bulanan dan tahuna
1.7	Persentase perkara tingkat pertama pada PTTUN yang menggunakan e-Court	Panitera	Laporan bulanan dan tahuna
2.1	Indeks kepuasan pengguna layanan pengadilan	Panitera dan Sekretaris	Laporan tahunan
3.1	Indeks profesionalitas ASN satuan kerja	Sekretaris	Laporan tahunan
3.2	Nilai indikator kinerja pelaksanaan Anggaran (IKPA)	Sekretaris	Laporan bulanan, semester, triwulan dan tahunan
3.3	Nilai kinerja perencanaan anggaran	Sekretaris	Laporan bulanan, semester, triwulan dan tahunan
3.4	Nilai indikator pengelolaan aset (IPA)	Sekretaris	Laporan tahunan, aplikasi, e-Sadewa, SIMAN, MonSAKTI, dan laporan realisasi anggaran

Sumber PTTUN Surabaya (2026)

3. Analisis Nilai Publik (Indikator 1.1 sampai 1.7 dan 2.1)

Indikator 1.1 sampai 1.5 mengukur ketepatan waktu dan keterbukaan proses perkara. Indikator 1.1 dihitung sejak perkara mendapat nomor register sampai diminutasi, sedangkan indikator 1.2 sampai 1.4 mengukur ketepatan pengiriman salinan dan pemberitahuan putusan. Rumusnya berupa persentase dengan pembilang dan penyebut yang jelas sehingga memenuhi kriteria dapat dikuantifikasi (Hester et al., 2017). Indikator ini relevan dengan tuntutan akses keadilan, karena lamanya penyelesaian perkara menjadi salah satu masalah utama PTTUN (Putri & Insan, 2024). Pengukuran berbasis Sistem Informasi Pengadilan, misalnya pada indikator 1.2, juga memudahkan verifikasi data.

Meskipun demikian, kelompok indikator ini sebagian besar berupa ukuran proses dan keluaran administratif yang bersifat hasil akhir (*lagging*). Tidak ada indikator yang menilai mutu substansi putusan atau konsistensi penerapan hukum, padahal pengendalian mutu putusan tingkat pertama merupakan fungsi pokok pengadilan banding (Sidqia & Iksan, 2026) dan ketidakkonsistenan putusan dapat melemahkan kepastian hukum (Putri & Insan, 2024). Perkara sengketa izin yang dibahas Baried (2021) menunjukkan kompleksitas pertimbangan hakim yang tidak tertangkap oleh ukuran ketepatan waktu. Karena itu, indikator 1.1 berisiko mendorong kecepatan tanpa jaminan kecermatan. Penambahan ukuran mutu perlu dirancang dengan hati-hati agar tidak mengganggu independensi hakim. Alternatif yang lebih aman adalah indikator proses mutu, misalnya kepatuhan terhadap standar pemeriksaan atau penelaahan konsistensi putusan secara internal, bukan ukuran menang atau kalahnya para pihak.

Indikator 1.6 mengukur penyelesaian permohonan eksekusi. Penyelesaian di sini mencakup eksekusi yang berhasil, permohonan yang dicabut, dan permohonan yang dicoret dari register (PTTUN Surabaya, 2026). Eksekusi putusan merupakan titik lemah peradilan TUN karena lemahnya landasan hukum, tidak adanya badan eksekutor khusus, dan ringannya sanksi bagi pejabat yang tidak menjalankan putusan (Putri & Insan, 2024). Pencampuran eksekusi berhasil dengan permohonan yang dicabut atau dicoret membuat angka capaian tidak membedakan keadilan yang benar-benar terwujud dari perkara yang sekadar hilang dari register. Pemisahan komponen ini dalam pelaporan akan meningkatkan validitas indikator (Darmawan et al., 2026).

Indikator 1.7 mengukur penggunaan e-Court pada perkara tingkat pertama di PTTUN. Indikator ini dapat dibaca sebagai indikator pendahulu karena mencerminkan kemudahan akses layanan, namun cakupannya sempit sebab sebagian besar perkara PTTUN adalah perkara banding (Siregar, 2020). Indikator 2.1 mengukur kepuasan pengguna atas sembilan unsur layanan, termasuk persyaratan, waktu penyelesaian, biaya, perilaku pelaksana, dan penanganan pengaduan. Indikator ini merupakan satu-satunya ukuran yang menangkap persepsi pencari keadilan dan paling dekat dengan makna nilai publik menurut Moore (1995). Namun, indikator ini hanya dilaporkan tahunan sehingga sensitivitasnya terhadap perubahan rendah (Darmawan et al., 2026).

4. Analisis Lingkungan Pengesahan

IKU PTTUN Surabaya disusun dengan merujuk pada Keputusan Sekretaris Mahkamah Agung tentang IKU pengadilan tingkat banding dan tingkat pertama 2025-2029 dan Peraturan Menteri PAN Nomor PER/20/M.PAN/11/2008, serta ditetapkan setelah rapat Tim Reviu IKU pada 18 Desember 2025 (PTTUN Surabaya, 2026). Keselarasan vertikal dengan Mahkamah Agung ini memenuhi kriteria *aligned* dan *standardized* (Hester et al., 2017) serta memperkuat legitimasi indikator. Setiap indikator juga mencantumkan dasar hukum, misalnya SEMA Nomor 2 Tahun 2014 untuk ketepatan waktu penyelesaian perkara dan SK KMA Nomor 2-144/KMA/SK/VIII/2022 untuk keterbukaan informasi, sehingga memenuhi kriteria terdokumentasi.

Dari sisi transparansi publik, indikator 1.5 (unggah putusan pada direktori putusan) dan indikator 2.1 (kepuasan pengguna) menjadi saluran pertanggungjawaban kepada masyarakat. Hal ini sejalan dengan pandangan bahwa transparansi pelaporan membangun kepercayaan dan akuntabilitas (Darmawan et al., 2026). Namun, dokumen lampiran yang dikaji tidak memuat kolom target dan satuan capaian per indikator, sehingga penilaian atas realisme target (Darmawan et al., 2026) tidak dapat dilakukan dari dokumen ini saja. Target diduga dimuat dalam dokumen lain seperti perjanjian kinerja, sehingga perlu diperiksa dalam kajian lanjutan. Selain itu, dokumen tidak menjelaskan mekanisme forum evaluasi yang membahas hasil pengukuran, padahal pemanfaatan informasi kinerja dalam pengambilan keputusan menentukan keberhasilan sistem pengukuran (Hester et al., 2017; Darmawan et al., 2026).

5. Analisis Kapasitas Operasional (Indikator 3.1 sampai 3.4)

Sasaran ketiga mengukur kapasitas internal yang menopang pelayanan perkara. Indikator 3.1 (Indeks Profesionalitas ASN) terdiri dari kompetensi 40%, kinerja 30%, kualifikasi 25%, dan disiplin 5%. Indikator ini sejalan dengan temuan Rere & Retnani (2018) bahwa kualitas sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja.
Indikator 3.2 (IKPA) dan 3.3 (kinerja perencanaan anggaran) berkaitan dengan faktor ketepatan sasaran anggaran yang juga berpengaruh signifikan menurut Rere & Retnani (2018). Bobot komponen IKPA dan komponen perencanaan anggaran dinyatakan jelas sehingga memudahkan penghitungan dan penelusuran. Indikator 3.4 (IPA) memiliki sumber data yang

terotomatisasi melalui laporan tahunan, aplikasi e-Sadewa, SIMAN, MonSAKTI, dan laporan realisasi anggaran sehingga mendukung keandalan data (Darmawan et al., 2026).

Keempat indikator ini merupakan indeks standar yang ditetapkan lembaga di luar pengadilan, sehingga kuat dari sisi standardisasi dan perbandingan antar satuan kerja. Kelemahannya, indikator tersebut bersifat umum untuk seluruh satuan kerja dan tidak secara langsung menunjukkan hubungan sebab-akibat dengan kualitas penyelesaian perkara, padahal logika sebab-akibat penting dalam pemilihan indikator (Darmawan et al., 2026). Selain itu Rere & Retnani (2018) menemukan bahwa partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja, tetapi IKU tidak memuat ukuran partisipasi tersebut Dalam dokumen yang dikaji, partisipasi hanya tampak secara tidak langsung melalui rapat Tim Reviu (PTTUN Surabaya, 2026)

6. Kesesuaian IKU dengan Prinsip KPI dan Kontribusinya terhadap Akuntabilitas

Hasil penilaian kualitatif setiap kelompok indikator berdasarkan segitiga strategis Moore dirangkum pada Tabel 4.

Tabel 4. Penilaian Kualitatif IKU Berdasarkan Segitiga Strategis Moore

Unsur Moore	Indikator	Kekuatan	Catatan Perbaikan
Nilai Publik	1.1-1.5	Rumus jelas, terukur, dasar hukum jelas, dilaporkan bulanan	Dominan ukuran proses dan *lagging* belum ada ukuran mutu putusan
Nilai Publik	1.6	Menyoroti titik lemah eksekusi	Komponen berhasil, dicabut, dan dicoret, digabung sehingga validitas menurun
Nilai Publik	1.7	Mencerminkan kemudahan akses layanan	Cakupan sempit pada perkara tingkat pertama PTTUN
Nilai Publik	2.1	Menangkap persepsi pencari keadilan	Hanya tahunan sehingga sensitivitas rendah
Lingkungan Pengesahan	Seluruh indikator	Selaras dengan standar mahkamah agung dan peraturan	Target dan forum evaluasi tidak tampak pada lampiran
Kapasitas Operasional	3.1-3.4	Standar, terbobot, sebagian terotomatisasi	Kaitan sebab akibat dengan layanan perkara belum eksplisit partisipasi anggaran tidak diukur

Sumber: PTTUN Surabaya (2026)

E. KESIMPULAN

Pertama, PTTUN Surabaya berkedudukan di ibu kota provinsi sebagai pengadil tingkat banding yang memeriksa ulang perkara secara devolutif, dengan wilayah hukum PTUN Surabaya, Semarang, dan Yogyakarta, sehingga indikator kinerjanya harus mencerminkan fungsi pengendalian mutu putusan, bukan hanya kecepatan kedua, IKU PTTUN Surabaya 2026 memuat 12 indikator dalam tiga sasaran tujuh indikator pelayanan perkara (1.1 sampai 1.7), satu indikator kepuasan pengguna (2.1), dan empat indikator manajemen peradilan (3.1 sampai 3.4) seluruhnya memiliki rumus, penanggung jawab, sumber data, dan sebagian besar dasar hukum yang jelas, dan jumlahnya sesuai prinsip parsimoni. Ketiga, berdasarkan segitiga strategis Moore, IKU kuat pada lingkungan pengesahan dan kapasitas operasional, tetapi dimensi nilai publik masih didominasi ukuran proses. Mutu substansi putusan belum terukur, indikator eksekusi (1.6) mencampur hasil yang berbeda, dan kepuasan pengguna (2.1) hanya dilaporkan tahunan. Dengan penyempurnaan pada aspek tersebut dan penguatan forum evaluasi, IKU dapat berkontribusi lebih besar pada akuntabilitas kinerja PTTUN Surabaya. Keterbatasan penelitian ini adalah analisis yang hanya berbasis dokumen rancangan IKU tanpa menilai realisasi capaian. Penelitian lanjutan dapat membandingkan capaian antartahun atau

antar pengadilan, serta mewawancarai pelaksana untuk menguji pemanfaatan hasil pengukuran.

DAFTAR PUSTAKA

Baried, R. R. (2021). Pembuktian potensi kerugian dalam gugatan terhadap keputusan tata usaha negara. *SASI, 27*(3), 346-355.

Darmawan, D., Ayuningsih, S., Dhita, M. R. T. J., Mardikaningsih, R., & Putra, A. R. (2026).

Hester, P., Ezell, B., Collins, A., Horst, J., & Lawsure, K. (2017). A method for key performance indicator assessment in manufacturing organizations. *International Journal of Operations Research, 14*(4), 157-167.

Measurable key performance indicators as a tool for assessing the success of an organization's business implementation. *International Journal Management and Economic, 5*(2), 75-85.

Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya. (2026). *Indikator Kinerja Utama (IKU) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya 2026: Lampiran Surat Keputusan Ketua PTTUN Surabaya Nomor 162/KPTTUN.W3-TUN/RA1.9/1/2026*. PTTUN Surabaya.

Peraturan Menteri PAN Nomor PER/20/M.PAN/11/2008 tentang Pedoman Penyusunan Indikator Kinerja Utama.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Putri, S. N. M., & Insan, I. H. (2024). Analisis efeltivitas penyelesaian sengketa dalam Pengadilan Tata Usaha Negara untuk meningkatkan keadilan bagi masyarakat. *Jurnal Ilmiah Kajian Multidisipliner, 8*(6), 1008-1016.

Rere, Y. D., & Retnani, E. D. (2018). Faktor-faktor yang mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kota Surabaya. *Jurnal Ilmu dan Riset Akuntansi, 7*(9).

Sidqia, A., & Iksan, M. (2026). PTUN dan PT TUN: Kompetensi peradilan dan relevansinya dalam penyelesaian sengketa. *Jurnal ISO: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Humaniora, 6*(1), 1-11.

Siregar, K. M. (2020). Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia. *Jurnal Al-Maqasid, 6*(1), 88-100.