



**FRIKSI KEWENANGAN PTUN DALAM BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014 DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1986 BERKAITAN DENGAN OBJEK SENGKETA TATA USAHA NEGARA (TUN)**

Anita Marlin Restu Prahastapa\*, Lapon Tukan Leonard, Ayu Putriyanti  
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro  
Email : [marlin.restu26795@gmail.com](mailto:marlin.restu26795@gmail.com)

**Abstrak**

Peradilan Tata Usaha Negara, merupakan salah satu lembaga peradilan yang dibentuk oleh Pemerintah Indonesia PTUN berwenang dalam memeriksa, memutus serta menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Friksi atau perbedaan aturan mengenai kewenangan terkait objek sengketa TUN terjadi, setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Penulisan ini bertujuan untuk mengetahui hal-hal yang terkait dengan friksi yang terjadi dalam objek sengketa mengadili yang menjadi kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara, juga untuk mengetahui implikasi atau akibat dari perluasan kewenangan objek sengketa TUN bagi penegak hukum terutama hakim dalam penegakkan hukum di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode dengan pendekatan yuridis empiris yang mengacu pada data hasil wawancara yang dilakukan kepada salah satu Hakim PTUN di Semarang, selain itu data juga diperoleh melalui aturan-aturan yang berhubungan dengan objek sengketa TUN. Perbedaan yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 berkaitan dengan objek sengketa TUN adalah mengenai upaya administratif, keputusan fiktif positif, keputusan deklaratif, unsur-unsur yang ada dalam keputusan TUN, dan penyalahgunaan wewenang. Perbedaan aturan mengenai kewenangan PTUN yang ada dalam kedua aturan tersebut dianggap dapat saling melengkapi satu sama lainnya, dan dapat memberikan perlindungan yang lebih kepada masyarakat.

Kata kunci : kewenangan PTUN, Objek Sengketa TUN

**Abstract**

*Administrative Court, is one of the judiciary institution established by the Indonesian Government, the Administrative Court authorities is investigate, to decide and resolve the State Administration dispute. Frictions or differences in the rules regarding the object of Administrative dispute authority related to the case, after the enactment of Act No. 30 year 2014 of Government Administration. This research aims to determine matters relating to the friction that occurs in the object of dispute judge who became absolute competence of the Administrative Court, as well as to the implications or the consequences of the expansion of the authority of the object of administrative dispute for law enforcement, especially judges in law enforcement in Indonesia. This study uses the juridical empirical approach that refers to data from interviews conducted for one Judge administrative court in Semarang, The difference contained in Act No. 30 Year 2014 relating to the object of Administrative dispute is the administrative effort, the fictitious positive decision, declarative decision, the elements contained in the Administrative decision-, and abuse of authority. Differences in rules regarding the authority of the Administrative Court is in both of these rules are considered to be complementary to each other, and may provide more protection to the public.*

*Keywords: the authority of the Administrative Court, Object Administrative Dispute Object*

## I. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara hukum, hal ini sangat jelas tersurat dalam salah satu pasal di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUDNRI Tahun 1945) tepatnya dalam pasal 1 ayat 3 pada perubahan atau amandemen ke-empat. Konsekuensi dari Indonesia disebut sebagai negara hukum dan memiliki beberapa sumber hukum baik materiil dan formil adalah Indonesia harus menegakkan hukum yang ada di negaranya dan salah satunya dapat dilakukan dengan melalui kekuasaan kehakiman. Salah satu lembaga kekuasaan kehakiman yang ada di Indonesia adalah Pengadilan Tata Usaha yang memiliki kewenangan atau kompetensi absolutnya yaitu diatur dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1986 yang sebagaimana terakhir diubah dengan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, adalah Peradilan Tata Usaha Negara berwenang mengadili sengketa Tata Usaha Negara antara orang atau Badan Hukum Perdata melawan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara, akibat diterbitkannya keputusan Tata Usaha Negara. Hanya saja pada tahun 2014 yang lalu, kompetensi absolut dari Pengadilan Tata Usaha ini mulai diperluas hal ini

diakibatkan oleh diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Sebelumnya, kewenangan dari Pengadilan Tata Usaha hanyalah mengadili sengketa TUN yang diakibatkan oleh dikeluarkannya suatu keputusan Tata Usaha Negara oleh pejabat Tata Usaha Negara, tetapi sekarang ini bukan hanya sebatas keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara saja yang menjadi kewenangan PTUN semenjak Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 disahkan kewenangan PTUN diperluas dengan dapatnya mengajukan permohonan penilaian adanya unsur penyalahgunaan kewenangan, berkaitan dengan keputusan fiktif positif, upaya administratif dan sebagainya.

Dari uraian tersebut diatas maka permasalahan yang dapat disusun adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana friksi yang terjadi pada kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 berkaitan dengan obyek sengketa tata usaha negara (TUN)?
2. Bagaimana implikasi dari perluasan kewenangan absolut obyek sengketa

TUN dilihat dari segi penegakkan hukum yang dapat dilakukan oleh Hakim pada Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia?

## II. METODE

Metode pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris. Penelitian dengan pendekatan yuridis empiris merupakan penelitian yang menggunakan penelitian hukum sosiologis dan dapat disebut pula dengan penelitian lapangan, hal ini dikarenakan pada penelitian hukum sosiologis ini bertitik tolak dari data primer<sup>1</sup>. Metode ini termasuk penelitian yuridis empiris yang dilihat dari segi sosiologis yaitu memandang hukum sebagai fenomena sosial, tidak seperti penelitian hukum normatif yang memandang hukum sebagai norma-norma positif yang ada dalam sistem peraturan perundang-undangan.

Spesifikasi penelitian ini adalah Penelitian ini menggunakan metode penelitian analistis deskripsi karena dalam pelaksanaan penelitiannya meliputi adanya data, analisis serta interpretasi dari arti serta data-data yang diperoleh. Penelitian analistis sendiri adalah penelitian yang lebih dari satu variabel dan

variabel-variabel tersebut bersinggungan, sehingga biasa disebut penelitian bersifat analistis. Analistis data dilakukan untuk mengarah kepada populasi yang bersifat inferensial. Berdasarkan data dari sampel yang digeneralisasikan menuju ke data populasi<sup>2</sup>. Sementara untuk pengertian deskripsi adalah penelitian yang mendeskripsikan atau menjelaskan secara sistematis, faktual, dan akurat terhadap suatu populasi atau daerah tertentu, mengenai sifat-sifat, karakteristik, atau faktor-faktor tertentu<sup>3</sup>.

Sumber data yang akan digunakan pada penelitian ini adalah sumber data yang berasal dari bahan hukum primer maupun sekunder, yang mana baik bahan hukum primer ataupun bahan hukum sekunder tersebut diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang berlaku serta literatur-literatur atau kepustakaan yang berhubungan dengan permasalahan pada penelitian ini. Sumber data primer pada penelitian ini berasal dari peraturan-peraturan yang bersangkutan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan

---

<sup>1</sup> Bambang Waluyo, Penelitian Hukum dalam Praktek, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), halaman 15

---

<sup>2</sup> H. Zainuddin Ali, Metode Penelitian Hukum, (Jakarta: Grafika, 2009) halaman 12

<sup>3</sup> Ibid, halaman 10.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan serta berasal dari hasil wawancara dengan seorang Hakim di PTUN Semarang, sedangkan untuk data sekunder berasal dari buku-buku teks, dan jurnal-jurnal hukum yang berkaitan dengan penelitian, untuk sumber data tersier dalam penelitian ini berasal dari kamus-kamus baik Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan kamus-kamus hukum.

Teknik pengumpulan data yang digunakan pada penelitian ini yaitu berasal dari data primer yang diperoleh oleh peneliti merupakan hasil dari wawancara yang dilakukan dengan narasumber seorang Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, serta kuesioner yang diajukan oleh peneliti kepada narasumber tersebut, juga ada beberapa data yang diperoleh dari hukum positif atau aturan perundang-undangan yang berlaku. Selain data primer, dalam penelitian ini juga memasukkan data sekunder yang diperoleh merupakan data yang bukan secara langsung berasal dari lapangan, data tersebut diperoleh oleh peneliti dari literatur-literatur buku, arsip, dokumen serta jurnal-jurnal hasil penelitian terdahulu.

Metode analisis data pada penelitian ini adalah analisis kualitatif, yang mana

data-data yang telah diperoleh akan disusun serta di rumuskan secara sistematis yang akan dianalisis secara kualitatif untuk menggambarkan atau mendeskripsikan hasil dari penelitian untuk selanjutnya disusun dalam suatu karya ilmiah. Data-data yang telah terkumpul tersebut akan diteliti serta dianalisis dengan menggunakan metode berpikir deduktif, yaitu dengan pola pikir yang telah mendasarkan pada suatu fakta yang sifatnya umum, yang untuk selanjutnya akan ditarik kesimpulan yang bersifat khusus yang diperuntukkan untuk mencapai suatu kejelasan permasalahan yang dibahas. Pengolahan dan analisa data dari penelitian secara yuridis empiris adalah tunduk pada cara-cara analisa data ilmu-ilmu sosial, untuk menganalisa data, sangat tergantung pada sifat data yang dikumpulkan oleh peneliti<sup>4</sup>.

### III. PEMBAHASAN

A. Friksi Obyek Sengketa Tata Usaha Negara Antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Undang-Undang

---

<sup>4</sup> Amiruddin, dan H. Zainal Asikin, Pengantar Metode Penelitian Hukum, (Jakarta:PT.RajaGrafindo Persada, 2004) halaman 167.

Nomor 30 Tahun 2014  
Tentang Administrasi  
Pemerintahan

1. Upaya Administratif

Upaya administratif merupakan suatu prosedur yang dapat di ambil dalam menyelesaikan suatu masalah yang berkaitan dengan suatu Badan Hukum Perdata, hal ini dilakukan apabila orang atau individu tersebut merasa kurang/tidak puas dengan suatu keputusan tata usaha negara (KTUN) yang ada dalam ruang lingkup administrasi atau pemerintahan yang ada itu sendiri. Upaya administratif yang ada dalam ketentuan Undang-Undang peradilan tata usaha negara (PTUN) harus dilakukan atau sudah harus di tempuh seluruhnya sebelum proses menuju gugatan, dan apabila sudah ditempuh seluruhnya upaya administratif ini barulah masyarakat atau individu tersebut dapat mengajukan gugatan untuk diperiksa, diputus dan diselesaikan oleh peradilan tata usaha negara sesuai dengan kewenangannya hal ini ada atau tercantum dalam Undang-Undang peradilan tata usaha negara (PTUN) 48 ayat (2). Berbeda dengan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang

administrasi pemerintahan. Suatu sengketa yang sifatnya administrasi serta merugikan seseorang atau individu yang mana diakibatkan oleh suatu dikeluarkannya keputusan tata usaha negara (KTUN), menurut ketentuan pasal 75 bab kesepuluh tentang upaya administratif masyarakat atau individu yang dirugikan dengan keputusan tata usaha negara (KTUN) tersebut dapat mengajukan upaya administratif kepada pemerintah atau atasan pejabat yang menetapkan atau mengeluarkan keputusan tata usaha negara (KTUN) itu. Kata “dapat” dalam pasal 75 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, tersebut bisa diartikan sebagai “ya” untuk mengajukan upaya administratif terlebih dahulu dan “tidak” yang artinya mengajukan gugatannya tidak melalui proses upaya administratif terlebih dahulu.

Ada yang berpendapat bahwa kata “dapat” pada Pasal 75 ayat (1) UUAP tersebut diatas merupakan norma *adressat* yang berarti seseorang boleh saja tidak menggunakan hak nya untuk mengajukan upaya administratif karena menerima (legowo) atas keputusan atau tindakan itu , namun ketika yang bersangkutan akan mengajukan gugatan maka upaya administratif yang tersedia tersebut tetap bersifat wajib untuk ditempuh

terlebih dahulu<sup>5</sup>. Praktisi hukum sendiri menganggap walaupun dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 ada atau terdapat kata-kata “dapat” yang sebenarnya bisa dijadikan pilihan oleh masyarakat, untuk mengajukan upaya administratif untuk sengketa yang berkaitan dengan keputusan tata usaha negara (KTUN) yang dikeluarkan dalam lingkungan yang masih termasuk lingkup administrasi pemerintah, tetapi menurut praktisi tetap saja untuk mengajukan gugatan ke peradilan tata usaha negara (PTUN) harus sudah menempuh seluruh upaya administratif yang ada. Jadi ketentuan untuk upaya administratif sendiri yang harus dilakukan, mengikuti Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara atau Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 pasal 48 ayat (2).

Selain mengenai pengajuan upaya administratif yang harus diajukan terlebih dahulu atau tidak, ada juga perbedaan mengenai pengadilan tata usaha yang harus memeriksanya. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang berwenang memeriksa perkara sengketa TUN yang sudah dilakukan

upaya administratif adalah Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN), sebaliknya jika dibandingkan dengan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang berwenang untuk memeriksa, serta menyelesaikan perkara tersebut adalah pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) atau PTUN yang ada pada tingkat satu. Praktisi menganggap untuk hal ini diserahkan kepada masyarakat kembali dalam hal mengajukan gugatan tersebut yang mana yang ingin dijadikan dasar hukum apakah Undang-Undang Peratun atau UUAP.

#### 1. Keputusan Fiktif Positif dan Fiktif Negatif

Keputusan yang terdapat Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan adalah mengenai keputusan yang bersifat positif dan keputusan yang bersifat negatif. Keputusan atau penetapan yang sifatnya positif dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada yang dikenai keputusan atau ketetapan itu, saat keputusan atau ketetapan tersebut dikeluarkan oleh pejabat pemerintahan yang berwenang, sedangkan untuk keputusan atau ketetapan yang bersifat negatif tidak menimbulkan hak/ kewajiban

---

<sup>5</sup> Tri Cahya Indra Permana, Catatan Kritis Terhadap Perluasan Kewenangan Mengadili Peradilan Tata Usaha Negara, (Yogyakarta:Genta Press, 2016), halaman 6

dan tidak menimbulkan keadaan hukum yang telah ada.

Pada pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) menyatakan bahwa jika suatu badan atau pejabat pemerintahan tidak mengeluarkan suatu keputusan yang telah dimohonkan oleh seorang individu atau masyarakat dan dalam tenggang waktu yang ditetapkan sudah habis atau lewat, maka badan atau pejabat pemerintah tersebut dianggap telah menolak dikeluarkannya keputusan yang dimohonkan itu (fiktif negatif). Kunci dari keputusan yang bersifat fiktif negatif adalah adanya kata “menolak” yang tercantum dalam rumusan pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Peratun. Sementara untuk keputusan fiktif positif yang ada dalam peraturan undang-undang mengenai administrasi pemerintahan diatur dalam Pasal 53 yang mana pada intinya mengatakan bahwa badan atau pejabat pemerintah yang tidak mengeluarkan suatu keputusan atau tindakan yang dimohonkan sesuai dengan batas waktu yang ditentukan, maka badan atau pejabat pemerintah tersebut dianggap mengabaikan permohonan mengenai keputusan/tindakan pejabat pemerintahan yang diajukan oleh masyarakat. Kata kunci

dalam pernyataan tersebut ada pada kata “mengabaikan”.

Lahirnya keputusan fiktif positif ini tidak lepas dari perubahan paradigma pelayanan publik yang mengharuskan badan atau pejabat pemerintah untuk bersikap lebih responsif dalam menangani permohonan yang diajukan oleh masyarakat, Zudan Arif Fakrulloh mengatakan bahwa salah satu dari keinginan dasar dan arah politik hukum dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan adalah meningkatnya kualitas penyelenggaraan pemerintahan<sup>6</sup>. Berkaitan dengan keputusan fiktif positif dan fiktif negatif ini Mahkamah Agung mengeluarkan suatu peraturan mengenai pedoman beracara untuk memperoleh putusan atas penerimaan permohonan guna mendapatkan keputusan dan/atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan yaitu PERMA Nomor 5 Tahun 2015. Aturan ini memuat pedoman atau petunjuk dalam melakukan pengajuan permohonan kepada pengadilan, yang dapat dilakukan oleh masyarakat sebagai akibat dari dikeluarkannya keputusan baik yang bersifat dkabulkan (fiktif positif) dan ditolak

---

<sup>6</sup> Ibid., halaman 17.

(fiktif negatif). PERMA ini dikeluarkan dengan menimbang bahwa masyarakat akan membutuhkannya sebagai akibat dari di Undangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang juga menyangkut aturan mengenai keputusan fiktif positif.

## 2. Keputusan Deklaratif dan Konstitutif

Terdapat banyak sekali macam-macam keputusan dalam hukum administrasi negara, tetapi yang akan dibahas pada poin ini adalah mengenai keputusan deklaratif/ deklaratoir, serta keputusan konstitutif. Pengertian dari kedua keputusan atau ketetapan ini yaitu, jika keputusan deklaratif/deklaratoir adalah suatu keputusan atau ketetapan yang menyatakan atau menetapkan mengikatnya suatu hubungan hukum. Sedangkan untuk keputusan atau ketetapan yang sifatnya konstutif adalah ketetapan atau keputusan yang melahirkan atau menghapuskan suatu hubungan hukum<sup>7</sup>.

Keputusan deklaratif sendiri tidak diatur pada Undang Undang Peradilan Tata Usaha Negara ataupun perubahannya, dalam ketiga

Undang-Undang tersebut tidak membedakan secara eksplisit suatu keputusan yang menjadi obyek sengketa tata usaha negara (TUN) tersebut ke dalam keputusan bersifat konstitutif atau keputusan yang bersifat deklaratif yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara (TUN). Pada Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 mengenai perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) hanya dijelaskan untuk pengertian keputusan tata usaha negara yang bersifat secara umum, sedangkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dalam Undang-Undang ini dibedakan mengenai keputusan tata usaha negara (TUN) yang menjadi obyek sengketa tata usaha negara (TUN). Keputusan tata usaha negara (KTUN) tersebut dapat berupa keputusan yang sifatnya deklaratif ataupun konstitutif, pada pasal 54 ayat (1) Undng-Undang Administrasi Pemerintahan memuat mengenai pengertian keputusan konstitutif dan deklaratif. Pengertiannya untuk keputusan deklaratif merupakan keputusan yang bersifat pengesahan setelah melalui proses pembahasan di tingkat Pejabat Pemerintahan yang menetapkan keputusan yang sifatnya konstitutif,

---

<sup>7</sup> Diana Halim KoentjoroDiana Halim Koentjoro, Hukum Administrasi Negara, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2004), Halaman 65.

sedangkan untuk keputusan konstitutif yaitu keputusan yang bersifat penetapan mandiri oleh Pejabat Pemerintahan.

Meskipun secara kultural keputusan deklaratif umumnya telah diterima sebagai obyek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), namun ada beberapa putusan pengadilan yang menyatakan bahwa gugatan penggugat tidak diterima karena obyek sengketa adalah keputusan deklaratif<sup>8</sup>. Hal ini berarti untuk penerimaan suatu keputusan tata usaha negara (KTUN), baik yang bersifat deklaratif atau bukan yang menjadi penentu adalah sudut pandang hakim yang bersifat kasuistis, atau bergantung pada kasusnya yaitu adakah peraturan-peraturan yang tentunya memang harus dipatuhi oleh tergugat.

### 3. Unsur-Unsur yang Harus Ada dalam Obyek Sengketa Tata Usaha Negara (TUN)

Unsur-unsur yang sebelumnya ada pada Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) menurut Undang-Undang Peratun yaitu hanya bersifat tertulis, final dan konkret tetapi Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi

Pemerintahan unsur-unsur yang ada dalam KTUN menjadi diperluas. Unsur-unsur KTUN sesuai dengan Pasal 87 UUAP yaitu:

- a. Penetapannya merupakan penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual. Tindakan faktual disini merupakan sebuah tindakan hukum yang bersifat nyata yang dilakukan oleh pemerintah, dan terkadang tindakan tersebut membawa dampak yang merugikan masyarakat Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara adalah hanya untuk menguji atau memeriksa mengenai keputusan yang berkaitan dengan tindakan faktual, bukan memeriksa gugatan mengenai tindakan faktual yang dilakukan karena untuk pemeriksaan tindakan faktual tersebut sudah merupakan kewenangan dari peradilan umum.
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara (PTUN) di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif dan penyelenggara negara lainnya Jadi semua keputusan yang dikeluarkan oleh badan/pejabat tata usaha negara yang ruang lingkungannya termasuk dalam eksekutif, legislatif, yudikatif, atau

<sup>8</sup> Tri Cahya Indra Permana, op. cit., halaman 38.

penyelenggara negara lainnya, jika keputusan tersebut bersifat merugikan masyarakat baik perorangan ataupun kelompok serta badan hukum maka dapat diajukan gugatan pada pengadilan tata usaha negara (PTUN) karena merupakan kompetensi atau kewenangan absolutnya. Tetapi hal tersebut dapat dilakukan apabila tidak bertentangan serta memenuhi persyaratan sebagai obyek sengketa tata usaha negara (TUN) baik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 mengenai Administrasi Pemerintahan

- c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), poin c ini juga masih bersifat penegasan dari kriteria-kriteria atau unsur-unsur yang harus ada dalam obyek sengketa Tata Usaha Negara (TUN) yang menjadi kewenangan dari Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Hal lainnya yaitu Penegasan yang kedua yaitu untuk suatu keputusan tata usaha negara yang

dikeluarkan oleh badan/pejabat tata usaha negara apabila ingin diajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) harus mendasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik. Asas-asas tersebut dalam hukum administrasi negara dijabarkan menjadi 13 asas antara lain: asas kepastian hukum; asas keseimbangan; asas kesamaan dalam mengambil keputusan pangreh; asas bertindak cermat; asas motivasi untuk setiap keputusan; asas jangan mencampuradukkan kewenangan; asas permainan yang layak; asas keadilan atau kewajaran; asas menanggapi pengharapan yang wajar; asas meniadakan akibat suatu keputusan yang batal; asas perlindungan atas pandangan (cara) hidup; asas kebijaksanaan; asas penyelenggaraan kepentingan umum<sup>9</sup>.

- d. Bersifat final dalam arti luas. Untuk poin ini penjelasannya tercantum pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yaitu yang dimaksud final dalam arti

---

<sup>9</sup> ST. Marbun dan Moh. Mahfud MD, Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara, (Yogyakarta: LIBERTY, 1987),. Halaman 59.

luas adalah mencakup keputusan yang diambil alih oleh atasan pejabat yang berwenang. Poin ini jarang ditemukan didalam praktek pengadilan tata usaha negara (PTUN), yaitu suatu keputusan yang diambil alih oleh atasan Pejabat dan dijadikan obyek sengketa, yang sering dijumpai dalam praktek peradilan adalah keputusan berantai dimana suatu keputusan masih ditindaklanjuti dan menjadi syarat untuk dapat diterbitkannya suatu keputusan yang lain<sup>10</sup>.

- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum, yaitu pada Pasal 87 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan poin e yaitu keputusan yang dikeluarkan tersebut masih bersifat “berpotensi” yang artinya belum terjadi kerugian/akibat hukum secara nyata yang dialami oleh masyarakat, jadi suatu keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh badan/pejabat tata usaha negara yang pada hakikatnya berpotensi dapat menimbulkan kerugian atau akibat hukum pada

masyarakat dapat diajukan gugatan ke pengadilan tata usaha negara (PTUN) karena merupakan kewenangan absolutnya. Apabila dilihat dari segi yuridis kata “berpotensi” menimbulkan ketidakpastian hukum karena akan sulit bagi para pihak maupun Hakim dari segi pembuktiannya, dari segi sosiologis dikhawatirkan dalam pengadilan sendiri akan terjadi penumpukkan perkara akibat tidak adanya syarat kepentingan yang dirugikan<sup>11</sup>.

- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat. Pada poin ini keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat penjelasannya ada pada Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 yaitu warga masyarakat adalah seseorang atau badan hukum perdata yang terkait dengan Keputusan/ atau tindakan. Hal ini berarti dalam Pasal 1 angka 15 tersebut bermakna bahwa warga masyarakat bisa bersifat individual atau bisa berupa badan hukum, jadi maknanya hampir sama dengan makna individual yang

---

<sup>10</sup> Tri Cahya Indra Permana, op.cit., halaman 42.

---

<sup>11</sup> Ibid, halaman 43.

terkandung dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Warga masyarakat yang menjadi penggugat haruslah memenuhi syarat adanya kepentingan yang dirugikan serta haruslah bagian dari masyarakat yang dituju oleh surat keputusan tersebut, meskipun tidak disebutkan individu-individunya atau pihak ketiga yang tidak dituju oleh keputusan namun kepentingannya dirugikan oleh keputusan dan atau tindakan administrasi pemerintahan<sup>12</sup>.

#### 4. Penyalahgunaan wewenang

Penyalahgunaan wewenang dalam konteks hukum administrasi negara sendiri selalu dipararelkan dengan konsep *detournement de pouvoir*<sup>13</sup>. Hal itu bisa diartikan juga penyalahgunaan wewenang sebagai penggunaan wewenang oleh pejabat pemerintah yang tidak sesuai sebagaimana mestinya.

Perluasan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang lainnya adalah mengenai kewenangan PTUN dalam menerima, memeriksa, serta memutus tentang ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintah, hal ini ada dalam Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan. Pasal 21 ayat (2) menyatakan bahwa badan/pejabat pemerintahan dapat mengajukan permohonan kepada peradilan tata usaha negara (PTUN) untuk menilai apakah ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang yang terjadi atau yang dilakukan oleh pejabat pemerintah yang mana dituangkan dalam keputusan ataupun tindakannya.

Perihal kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam memeriksa suatu perkara tentang penyalahgunaan wewenang ini merupakan perluasan dari kewenangan PTUN sebelumnya yang ada dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Tetapi dalam prakteknya sendiri belum ada permohonan yang

<sup>12</sup> Ibid, halaman 47.

<sup>13</sup> Arfan Faiz Muhlizi, Reformasi Diskresi Dalam Penataan Hukum Administrasi, BPHN, Volume 1 Nomor 1 Januari – April 2012, halaman 2.

diajukan pada Pengadilan Tata Usaha Negara mengenai pemeriksaan ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintah. Kompetensi tentang pemeriksaan penyalahgunaan wewenang itu sendiri masih berada pada kompetensi ranah hukum peradilan umum tepatnya dalam hukum pidana, dan sampai saat ini untuk Pengadilan Tata Usaha Negara khususnya di wilayah Jawa Tengah atau Semarang belum pernah memeriksa suatu gugatan yang diajukan oleh pemohon mengenai penyalahgunaan wewenang<sup>14</sup>.

- B. Implikasi dari perluasan kewenangan absolut obyek sengketa TUN dilihat dari segi penegakkan hukum yang dapat dilakukan oleh Hakim pada Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia

Negara hukum dinilai atau dilihat dari kacamata modern dapat ditinjau dari beberapa ide. Salah satunya konsep negara hukum material atau negara hukum yang berdimensi pelayanan

publik. Negara hukum material disini bisa disebut sebagai negara hukum kesejahteraan atau *welvaarstaats*. Dalam hal ini negara hukum kesejahteraan tidak hanya berurusan dengan masalah-masalah mengenai pemberian jaminan kepada individu supaya dapat melaksanakan hak-hak politisnya sehingga hanya mengandung aspek yang tidak kompleks seperti negara hukum formal, tetapi juga meliputi berbagai aspek yaitu politik, sosial, budaya, dan ekonomi yang sifatnya kompleks<sup>15</sup>.

Konsekuensi yang didapat Indonesia dari dianutnya konsep mengenai negara hukum sendiri adalah Indonesia harus bisa menegakkan hukum didalam sistem pemerintahannya. Penegakkan hukum sendiri dalam kenyataannya banyak dipengaruhi oleh berbagai faktor, bisa berasal dari faktor hukumnya sendiri, misal undang-undang dan sebagainya; faktor penegak hukum yakni pihak yang membentuk dan menerapkan hukum; faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakkan hukum; faktor kebudayaan yaitu hasil karya, cipta, dan karsa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan

---

<sup>14</sup> Sarjoko, Wawancara, Hakim PTUN Semarang, (Semarang, 25 Oktober 2016).

---

<sup>15</sup> Hotma P. Sibuea, Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, (Jakarta: Erlangga, 2010), Halaman 27

hidupnya; faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum tersebut berlaku serta diterapkan. Menurut Soerjono Soekanto pengertian dari penegakkan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan serta nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup<sup>16</sup>.

Menilik dari sudut pandang rumusan masalah nomor 2 dalam penelitian ini, yaitu mengenai implikasi dari perluasan kewenangan absolut obyek sengketa TUN dilihat dari segi penegakkan hukum yang dapat dilakukan oleh Hakim pada Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, maka hal tersebut dapat dilihat dari segi berlakunya aturan-aturan yang terkait yang dijadikan dasar oleh para Hakim Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) di Indonesia untuk memeriksa, memutus serta menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara (TUN). Penegakkan hukum dari sisi berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun

2014 tentang Administrasi Pemerintahan misalnya, yang berkaitan dengan perluasan kompetensi mengadili dari Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) atau mengenai obyek sengketa TUN. Peranan hukum yang di implikasikan dari kedua Undang-Undang tersebut adalah berperan dalam penegakkan hukum yang bersifat represif yaitu segala usaha atau tindakan yang harus dilakukan oleh aparat negara tertentu dalam hal ini Hakim PTUN, yang disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan peraturan hukum yang berlaku bila telah terjadi suatu pelanggaran hukum.

Praktisi khususnya Hakim PTUN menganggap bahwa dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengenai perluasan obyek sengketa Tata Usaha Negara, dianggap akan lebih memberikan perlindungan hukum kepada para pencari keadilan dalam hal ini masyarakat didalam berperkara dipengadilan khususnya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)<sup>17</sup>. Hal ini dikarenakan antara Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dengan Undang-Undang tentang

---

<sup>16</sup> Titik Triwulan T H. Ismu Gunadi Widodo, op.cit., halaman 340.

---

<sup>17</sup> Sarjoko, Wawancara, Hakim PTUN Semarang, (Semarang, 25 Oktober 2016).

Administrasi Pemerintahan adalah saling melengkapi, dan dapat dijadikan pilihan sebagai dasar gugatan bagi masyarakat yang merasa dirugikan dengan adanya/dikeluarkannya keputusan tata usaha negara oleh pejabat tata usaha negara atau pejabat pemerintahan dalam ruang lingkup legislatif, yudikatif, serta eksekutif.

#### **IV. KESIMPULAN**

Indonesia, sebagai *welfare state* atau negara kesejahteraan, juga melakukan hal yang demikian, hal tersebut dapat dilihat dengan dibentuknya beberapa lembaga peradilan yang bertugas untuk menyelesaikan sengketa-sengketa atau masalah-masalah yang terjadi pada warganegara nya. Salah satu lembaga peradilan tersebut adalah Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang pembentukannya didasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, memiliki kewajibannya tersendiri yaitu

sesuai yang tercantum dalam Pasal 47 yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Hal tersebut merupakan kewenangan absolut dari Peradilan Tata Usaha Negara, tetapi sejak di undangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 mengenai Administrasi Negara, kewenangan absolut dari Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) yaitu yang berkaitan dengan obyek sengketa Tata Usaha Negara (TUN) mengalami perluasan. Terdapat beberapa perbedaan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 mengenai obyek sengketa Tata Usaha Negara (TUN) yaitu mengenai upaya administratif, keputusan fiktif positif dan keputusan fiktif negatif, keputusan deklaratif, perihal unsur-unsur yang terdapat dalam objek sengketa tata usaha negara (PTUN) yang berkaitan dengan surat keputusan, kewenangan dalam menilai penyalahgunaan wewenang.

Perbedaan-perbedaan itu dianggap oleh Praktisi terutama Hakim, bukan sebagai pertentangan melainkan sebagai suatu pilihan bagi masyarakat untuk memilih mana yang ingin dijadikan sebagai dasar dalam mengajukan gugatannya. Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1986, dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, kedua Undang-Undang ini bertujuan saling melengkapi satu sama lain. Hal itu bertujuan untuk melindungi kepentingan-kepentingan dari masyarakat saat menjalani perkara di peradilan tata usaha negara (PTUN), yang kedudukan diantara Penggugat dan Tergugat tidak seimbang.

Peranan dari diundangkannya kedua Undang-Undang tersebut adalah dalam hal dapat meningkatkan kepastian hukum serta perlindungan secara hukum pada masyarakat dalam berperkara di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Penegakkan hukum tersebut juga dapat dilihat dari sudut pandang berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu untuk bentuk penegakkannya yang dapat dilakukan oleh Hakim PTUN di Indonesia, merupakan penegakkan represif, yaitu segala usaha atau tindakan yang harus dilakukan oleh aparat negara dalam hal ini Hakim PTUN, sesuai dengan ketentuan-ketentuan peraturan hukum yang berlaku bila telah terjadi suatu pelanggaran hukum.

## V. DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Ali, H. Zainuddin, Metode Penelitian Hukum, Jakarta: Grafika, 2009.
- Amiruddin, dan H. Zainal Asikin, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Jakarta, PT.RajaGrafindo Persada, 2004
- Busroh Abu Daud, Ilmu Negara, Jakarta, Bumi Aksara, 2010
- Gofar, H. Abdullah, Teori Dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Malang: Tunggal Mandiri, 2014
- Kaelan H. , Pendidikan Pancasila, Yogyakarta, PARADIGMA, 2008
- Koentjoro Diana Halim, Hukum Administrasi Negara, Bogor, Ghalia Indonesia, 2004
- Lotulung, Paulus Efendi, Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasan, Jakarta, Salemba Humanika, 2013.
- Marbun ST. dan Moh. Mahfud MD, Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta, LIBERTY, 1987



- Marbun SF. dkk, Hukum Administrasi Negara/Dimensi-Dimensi Pemikiran, Yogyakarta, UII Press, 2001
- Permana, Tri Cahya Indra, Catatan Kritis Terhadap Perluasan Kewenangan Mengadili Peradilan Tata Usaha Negara, Yogyakarta, Genta Press, 2016
- Raco, J.R, Metode Penelitian Kualitatif Jenis, Karakteristik Dan Keunggulannya, Jakarta, GRASINDO, 2010
- Rahardjo Satjipto, Ilmu Hukum, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, 2012
- Sibuea Hotma P., Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, Jakarta, Erlangga, 2010
- Susanti Dyah Ochtorina dan A'an Efendi, Penelitian Hukum (*Legal Research*), Jakarta, Sinar Grafika, 2015
- Tjandra W. Riawan, Peradilan Tata Usaha Negara PTUN mendorong terwujudnya Pemerintahan yang bersih dan berwibawa, Yogyakarta, Universitas Atmajaya, 2009
- Triwulan T H Titik dan Ismu Gunadi Widodo, Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia, Jakarta, KENCANA, 2010
- Waluyo Bambang, Penelitian Hukum dalam Praktek, Jakarta Sinar Grafika, 2002
- Wiyono R., Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Jakarta, Sinar Grafika, 2008
- Jurnal**  
Arfan Faiz Muhlizi, Reformasi Diskresi Dalam Penataan Hukum Administrasi, Jurnal, 2012,
- Salmon, Hendrik Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara/ (PTUN) dalam Mewujudkan Suatu Pemerintahan yang Baik. Jurnal, 2010,
- Peraturan Perundang-Undangan**  
Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), Undang-



Undang Nomor 5  
Tahun 1986,  
Lembaran Negara RI  
No. 77 Tahun 1986,  
Sekretariat Negara,  
Jakarta.

Undang-Undang tentang  
Administrasi  
Pemerintahan,,  
Undang-Undang  
Nomor 30 Tahun  
2014, Lembaran  
Negara RI Nomor 292  
Tahun 2014,

**Wawancara**

Sarjoko, S.H., M.H, Hakim  
Peradilan Tata Usaha  
Negara (PTUN)  
Semarang,  
Wawancara Pribadi 25  
Oktober 2016.