



## TINJAUAN YURIDIS TERHADAP UPAYA ADMINISTRATIF DALAM PENYELESAIAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA

**Maria Paulina Rosari Prayitno\*, Lapon Tukan Leonard,  
Kartika Widya Utama**

Program Studi S1 Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

E-mail: [mariapaulinarp@gmail.com](mailto:mariapaulinarp@gmail.com)

### Abstrak

Upaya Administratif yang mengalami perluasan arti dan penerapannya setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang salah satunya di dalamnya mengatur tentang Upaya Administratif mengalami perluasan dalam penerapannya. Tujuan dari penelitian ini adalah menjabarkan prosedur hukum untuk melakukan Upaya Administratif dalam penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara serta Penyelesaian Perkara Sengketa Tata Usaha Negara Setelah Dilakukannya Upaya Administratif. Penulisan penelitian dilakukan dengan menggunakan metode yuridis normatif, yaitu metode pendekatan dalam penelitian yang menggunakan ilmu hukum dan peraturan-peraturan tertulis yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dalam penerapan di lapangan, justru masih terjadi adanya kerancuan, dimana ada yang mengajukan gugatan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara, sedangkan lainnya justru mengajukan gugatan langsung ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara setelah yang bersangkutan menempuh jalur administratif. Oleh karenanya perlu langkah yang tegas dari sisi hukum yang mengatur lembaga peradilan mana yang seharusnya menjadi tempat pengajuan gugatan setelah ditempuhnya proses administratif tersebut.

**Kata Kunci:** Pengadilan Tata Usaha Negara; Sengketa Tata Usaha Negara; Upaya Adminisitratif.

### Abstract

*Administrative Effort which has expanded in meaning and application after the enactment of Act Number 30 of 2014 on Government Administration, one of which regulates Administrative Effort has expanded in its application. And there is no readjustment related to the previous regulations governing this Administrative Effort. The purpose of this research is to describe the legal procedures for making Administrative Efforts in resolving State Administrative Disputes and the Settlement of State Administrative Dispute Cases after Administrative Efforts. The writing of the research was carried out using the normative juridical method, which is a method of approach in research that uses legal science and written regulations related to the research conducted. The results of the research indicate that there is still confusion in its application in the field, where some people file a lawsuit through the State Administrative Court, while others directly file a lawsuit at the High Administrative Court after they have taken the administrative line. Therefore, it is necessary to take a firm legal step that regulates which judicial institution should be the place to file a lawsuit after going through the administrative process.*

**Keywords:** State Administrative Court; State Administrative Dispute; Administrative Effort.

## I. PENDAHULUAN

Tujuan Negara Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah memajukan kesejahteraan umum serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Sehingga untuk mewujudkan tujuan tersebut maka di penuhilah kebutuhan warga masyarakatnya dengan mengadakan pelayanan publik yang



berdasar pada Peraturan Perundang-undangan dan hak sipil setiap masyarakat negaranya atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang telah disediakan.

Penyelenggaraan pelayanan publik masih banyak mengalami ketidaksesuaian dengan kebutuhan dan perubahan yang dialami dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, sehingga sistem ini masih banyak menimbulkan kekecewaan masyarakat terutama terkait dengan penerbitan surat keputusan Pejabat Tata Usaha Negara, misalnya dalam penerbitan sebuah surat perizinan.

Kekecewaan ini yang berujung pada adanya sengketa dapat diselesaikan melalui jalur hukum dan dapat diselesaikan di Peradilan Tata Usaha Negara atau PTUN yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara kemudian diubah Kembali dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Adanya Peradilan Tata Usaha Negara ini sebagai bentuk perwujudan Negara Hukum di Indonesia (Rechtstaat) serta mencegah tindakan yang dilakukan oleh pejabat negara secara sewenang-wenang serta menjaga Pejabat Negara untuk tidak melakukan perbuatan melawan hukum hingga merugikan rakyat, sehingga bila pejabat Negara melanggar hukum maka dapat diberikan sanksi.

Sebelum gugatan diajukan ke Peradilan Tata Usaha Negara, orang atau badan hukum perdata perlu dilakukan Upaya Administratif dengan memperhatikan peraturan dasar yang ditetapkan. Dimana Upaya Administratif ini awalnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (beserta perubahannya) dan dibuat juga peraturan lanjutannya berupa SEMA Nomor 2 Tahun 1991 yang mengatur bahwa Upaya Administratif dapat dilakukan apabila peraturan dasar dari Badan atau Pejabat Tata Usah Negara memiliki peraturan dasar yang mengatur Upaya Administratif. Namun seiring berjalannya waktu dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan untuk menindaklanjuti perkembangan hukum administrasi di dalamnya maka diterbitkanlah Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (PERMA) Nomor: 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintah Setelah Menempuh Upaya Administratif yang membuat sistem Peradilan Tata Usaha Negara di lapangan menjadi berubah.

Adanya Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (PERMA) Nomor: 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintah Setelah Menempuh Upaya Administratif ini lah yang membuat pada akhirnya Upaya Administratif wajib ditempuh sebelum sengketa Tata Usaha Negara diajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara.

Peraturan-peraturan tersebut sampai saat ini masih berlaku secara beriringan dan belum adanya penyesuaian dengan peraturan lain yang mengatur Upaya Administratif. Hal ini akan membawa suatu ambivalensi dalam efektivitas upaya penyelesaian dan akan menimbulkan banyak kerugian bagi masyarakat dan/atau Badan hukum Perdata dengan adanya sengketa Keputusan Tata Usaha Negara itu sendiri karena ketidaktahuan bagaimana penyelesaian yang ditempuh. Namun



dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan belum adanya upaya penyesuaian kembali, dapat membuat kerancuan dan mengalami dinamika dalam pelaksanaannya karena tidak adanya keharmonisan.

## II. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan perundang-undangan. Dimana untuk mencapai hasil yang maksimal dan dapat dipertanggungjawabkan, maka harus meneliti perundang-undangan beserta regulasinya sehingga bisa melihat konsistensi dan kesesuaian antara undang-undang satu dengan undang-undang yang lainnya.

Untuk spesifikasi penelitian saya menggunakan yuridis normatif dimana saya meneliti data kepustakaan dari sumber data sekunder. Sumber data yang saya peroleh berupa kata verbal sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan dan pasti.

## III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Prosedur Hukum Untuk Melakukan Upaya Administratif Dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara

Upaya administratif merupakan suatu prosedur yang ditempuh oleh orang atau badan hukum perdata apabila merasa tidak puas karena telah dikeluarkannya suatu keputusan tata usaha negara, yang dilaksanakan di lingkungan pemerintahan sendiri.<sup>1</sup> Upaya administrasi tersebut terdiri dari dua bentuk, yaitu: upaya keberatan dan banding administrasi.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (beserta perubahannya) sebagai hukum formil Pengadilan Tata Usaha Negara, yang sampai saat ini belum dilakukan pembaharuan. Pada Pasal 48 dalam penerapan Upaya Administratif, menyebutkan bahwa sebelum gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan ke Peradilan Tata Usaha Negara dengan melihat pada peraturan dasar dari Badan atau Pejabat pemerintah yang mengeluarkan keputusan apabila mewajibkan adanya Upaya Administratif terlebih dahulu, maka sengketa Tata Usaha Negara perlu melakukan Upaya Administratif, dan dalam Pasal 51 yang menjelaskan bahwa sengketa Tata Usaha Negara yang telah melalui Upaya Administratif merupakan wewenang Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat pertama.

Sebagai bentuk tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 maka dibuatlah SEMA Nomor 2 Tahun 1991 sebagai bentuk peraturan yang didalamnya menjelaskan lebih jelas dan tegas tentang kemana Upaya Administratif dapat diajukan setelah Keputusan Tata Usaha Negara dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang diatur dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

---

<sup>1</sup> Undang-undang Republik Indonesia nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan tata Usaha Negara, Penjelasan.



Peraturan dasar yang hanya mewajibkan upaya keberatan saja, maka sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal ini karena upaya keberatan ini dianggap sebagai quasi rechtspraak yang menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara antara pejabat atau badan Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara dengan orang atau badan hukum perdata sehingga upaya gugatan atas keputusan banding administratif adalah gugatan di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat pertama. SEMA Nomor 2 Tahun 1991 juga menjelaskan bahwa objek sengketa yang menjadi tergugat bukanlah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara melainkan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang memutuskan Upaya Administratif.

Pada hukum materil yaitu pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang tanpa disadari telah mengubah beberapa ketentuan yang ada dalam Pasal 48 jo, 51 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

Kerancuan terhadap penerapan Upaya Administratif dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan ini, maka dibuatlah peraturan baru sebagai bentuk penyempurnaan untuk menjembatani permasalahan tersebut yaitu Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan setelah menempuh Upaya Administratif. Dibuatnya Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan setelah menempuh Upaya Administratif guna mengisi kekosongan hukum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Kalimat “dapat” yang membuat ambigu karena menjadikan Upaya Administratif ini sebagai suatu pilihan dalam menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara atau langsung mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Kemudian Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan setelah menempuh Upaya Administratif mempertegas sekaligus mengakhiri permasalahan tersebut.

Sehingga sebelum Orang atau Badan Hukum Perdata ingin mengajukan Upaya Administratif kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara karena Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkannya, perlu melihat pada peraturan dasar dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu sendiri, apakah di dalam peraturan dasarnya mengatur terkait Upaya Administratif atau tidak. Apabila peraturan dasarnya mengatur maka Orang atau Badan Hukum berpedoman pada peraturan dasar dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang telah mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara itu. Namun apabila peraturan dasarnya tidak mengatur terkait Upaya Administratif, maka Orang atau Badan Hukum Perdata berpedoman pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Hal ini juga diatur dalam Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2019 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

Pada intinya dalam ketentuan ini, atas dasar Peradilan Tata Usaha Negara yang saat ini mewajibkan ditempuhnya Upaya Administratif terlebih dahulu dala



menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebelum diajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara. Peraturan ini juga pada dasarnya memiliki makna dan perintah yang sama seperti Pasal 3 Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 2018.

Lahirnya Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan membuat Upaya Administratif menjadi wajib dilakukan terlebih dahulu dalam menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebelum mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara dan menjadikan penyelesaian sengketa dapat diselesaikan melalui Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut. Penerapan Upaya Administratif sejatinya sebagai bentuk pengawasan bagi pejabat pemerintahan dan memberikan perlindungan hukum bagi orang dan badan hukum perdata di lingkungan pemerintahan itu sendiri.

Pada hari Jumat tanggal Delapan Belas Maret Dua Ribu Dua Puluh Dua (18-03-2022) Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah mengadakan Rapat Pleno untuk mengadakan pemeriksaan khusus tentang Permohonan Penyelesaian Sengketa Informasi Publik pada Tahun 2021 dan 2022 dengan total 137 sengketa.

Sehingga dari hasil Rapat Pleno tersebut dikeluarkan dan ditetapkanlah Surat Keputusan Ketua Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah Nomor: 01/KEP/KI-JTG/III/2022 tentang Penghentian Proses Penyelesaian Sengketa Informasi Publik Yang Tidak Dilakukan Dengan Sungguh-Sungguh Dan Itikad Baik oleh Ketua Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 21 Maret 2022 untuk dimasukkan ke dalam daftar hitam selama 1 (satu) tahun sejak dikeluarkannya Keputusan ini.

Surat Keputusan memutuskan penghentian proses penyelesaian sengketa informasi publik dengan dasar pertimbangan yang mengacu pada Pasal 4 Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi.

Pada dasarnya permohonan penyelesaian sengketa informasi publik yang dilakukan oleh Sdr. Abdul Azis dan Sdr. Jsuri Sihombing S.Si tidak dilakukan dengan sungguh-sungguh dan itikad baik dan memenuhi unsur-unsur dalam Pasal 4 ayat (3) tersebut dan menyebabkan permohonan tersebut tidak ditanggapi oleh Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah. Selain itu Surat Keputusan Ketua Komisi Informasi Pusat Nomor: 01/KEP/KIP/V/2018 tentang Prosedur Penghentian Proses Penyelesaian Sengketa Informasi Publik yang Tidak Dilakukan dengan Sungguh-Sungguh dan Itikad Baik juga menjadi dasar pertimbangan dikeluarkannya Surat Keputusan itu. Dasar pertimbangan yang lain untuk memutuskan penghentian proses penyelesaian sengketa informasi publik terutama untuk permohonan penyelesaian sengketa perorangan oleh Sdr. Abdul Aziz sebagai pemohon berdasar pada legal standing.

Dikeluarkannya Surat Keputusan Ketua Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah Nomor: 01/KEP/KI-JTG/III/2022 tentang Penghentian Proses Penyelesaian Sengketa Informasi Publik Yang Tidak Dilakukan Dengan Sungguh-Sungguh Dan Itikad Baik oleh Ketua Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah membuat Sdr. Jusri Sihombing mengajukan upaya keberatan atas Keputusan Ketua Ketua Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah Nomor: 01/KEP/KI-JTG/III/2022 ke Pengadilan



Tata Usaha Negara. Upaya Keberatan yang diajukan oleh Sdr. Jusri Sihombing telah terdaftar di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tanggal 11 April 2022. Upaya Keberatan yang diajukan ini berdasarkan pada Pemohon atau Sdr. Jusri Sihombing yang tidak menerima Keputusan Ketua Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah Nomor: 01/KEP/KI-JTG/III/ 2022 tanggal 21 Maret 2022 yang menyatakan Pemohon melakukan permohonan dalam jumlah besar atau berulang-ulang namun tidak memiliki tujuan yang jelas atau tidak relevan dengan tujuan permohonan.

Pengajuan upaya keberatan ini membuat Pemohon memberi sanggahan terkait pendapat Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah tentang Permohonan yang diajukan Pemohon secara berulang-ulang namun tidak memiliki tujuan yang jelas atau tidak memiliki relevansi dengan tujuan permohonan. Pemohon merasa permohonan informasi yang diajukan kepada badan publik tidak dilakukan secara berulang-ulang dan memiliki tujuan yang jelas yaitu untuk pengawasan publik, namun tidak satu pun badan publik yang menjalankan kewajibannya untuk memenuhi permohonan yang diajukan pemohon hingga batas waktu yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Pada kenyataannya informasi publik yang diharapkan tidak disediakan oleh badan publik yang bersangkutan, sehingga diajukanlah permohonan penyelesaian sengketa informasi ke Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah, namun permohonan tersebut secara sengaja dibiarkan seluruhnya tanpa memproses selama berbulan-bulan lamanya sejak diajukan permohonan tersebut hingga menimbulkan penumpukan di Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah, dan membuat Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

## **2. Penyelesaian Perkara Sengketa Tata Usaha Negara Setelah Dilakukannya Upaya Administratif**

Upaya Administratif yang sekarang menjadi *primum remedium* dalam menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sering kali tidak terselesaikan. Hal ini menjadikan Peradilan Tata Usaha Negara sebagai *ultimum remedium* atau sebagai upaya terakhir dalam menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara setelah dilakukannya Upaya Administratif. Pengawasan hukum dalam menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara melalui peradilan Tata Usaha Negara ini dilaksanakan sesuai dengan acara peradilan Tata Usaha Negara, dimana gugatan yang diajukan akan berakhir dengan suatu putusan.

Wewenang yang dimiliki oleh Peradilan Tata Usaha Negara baik itu Pengadilan Tata Usaha Negara ataupun Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal 50 dan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara ini masih terbatas dalam menangani perkara atas kebijakan atau keputusan yang telah dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Dan hanya menjelaskan terkait tugas dan wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai Pengadilan tingkat pertama, dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai peradilan tingkat banding, tingkat pertama atau bahkan tingkat akhir. Ketentuan diatas tidak mengatur secara spesifik dan eksplisit terkait



sengketa Tata Usaha Negara yang bagaimana yang merupakan tugas dan wewenang dari masing-masing peradilan Tata Usaha Negara. Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan membuat wewenang yang dimiliki Peradilan Tata Usaha Negara menjadi luas dan dipertegas kembali dalam Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan. Dimana menjelaskan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang atas Keputusan Tata Usaha Negara yang telah selesai dalam mengajukan Upaya Banding Administratif. Namun ketidakjelasan dan ketidakpastian ketentuan tersebut membuat Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan membuat peraturan tersebut mengalami banyak revisi, hingga pada akhirnya tidak berlaku kembali. Kemudian dibuatlah Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2019 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan untuk mengisi kekosongan hukum yang ada terkait tugas dan wewenang dari Peradilan Tata Usaha Negara, dimana di dalamnya menjelaskan terkait wewenang masing-masing Peradilan Tata Usaha Negara yang ada, dimana orang atau badan hukum perdata yang merasa dirugikan karena dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara atau tindakan faktual oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara setelah dilakukan Upaya Administratif, tidak semata-mata semua gugatan langsung diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Kita harus merujuk pada Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2019 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2019 dalam ayat (2) dan ayat (3) ini menjelaskan terkait wewenang mengadili untuk Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Pengadilan Tinggi Tata Usaha memiliki wewenang mengadili sengketa Tata Usaha Negara apabila suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara memiliki peraturan dasar yang mengatur terkait Upaya Administratif berupa banding administrative dan secara eksplisit menjelaskan bahwa Pengadilan Tinggi Tata Usaha memiliki wewenang untuk mengadili. Berbeda dengan Pengadilan Tata Usaha Negara yang hanya berwenang mengadili apabila tidak ada peraturan dasar yang mengatur Upaya Administratif ataupun peraturan dasarnya hanya mengatur Upaya keberatan saja, sehingga Orang atau Badan Hukum perdata yang ingin mengupayakan Upaya Administratif harus berpedoman pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif. Pengecualian terhadap perkara-perkara yang tertera pada ayat (3) huruf c, dimana perkara-perkara yang berkaitan dalam peraturan-peraturan tersebut perlu melakukan Upaya Administratif terlebih dahulu karena peraturan dasarnya mengatur tentang Upaya Administratif.

Bentuk penyempurnaan kembali pada Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2019 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan terutama pada



bagian c yang menyebutkan perkara-perkara dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mana sajakah yang harus menerapkan Upaya Administratif terlebih dahulu. Maka disusunlah Surat Edaran Nomor 10 Tahun 2020 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2020 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan dimana adanya penambahan beberapa perkara yang merupakan wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara karena peraturan dasar dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menjelaskan secara eksplisit bahwa Pengadilan Tata Negara yang memiliki wewenang mengadili.

Namun menurut penulis ada kerancuan terkait ketentuan diatas, dimana disampaikan bahwa perkara-perkara yang ada dalam peraturan tersebut dinyatakan tidak perlu mengajukan upaya administratif. Sedangkan dalam lapangannya Upaya Administratif wajib dilakukan sebelum gugatan diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, walaupun dalam peraturan perkara-perkara diatas memang peraturan dasarnya menjelaskan secara eksplisit bahwa Pengadilan Tata Usaha negara memiliki wewenang mengadili. Hal ini perlu adanya penyesuaian Kembali terkait peraturan-pertauran lain yang berlaku.

Kesalahan yang dilakukan oleh Sdr. Jusri Sihombing, S.Si sebagai Pemohon dalam mengajukan Upaya Keberatan terletak pada Upaya Keberatan yang diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, membuat Pengadilan Tata Usaha Negara memutuskan tidak berwenang secara absolut untuk mengadili sengketa permohonan keberatan yang diajukan oleh Pemohon karena permohonan keberatan yang diajukan berupa Keputusan. Dilihat dari pertimbangan hukum yang telah disampaikan Majelis Hakim dan telah tertulis pada Putusan Nomor: 23/G/KI/2022/PTUN.SMG bahwa dalam Surat Edaran Nomor 10 Tahun 2020 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2020 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan yang menyatakan apabila peraturan dasar telah secara eksplisit menetapkan Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang mengadili perkara dan tidak perlu diajukan Upaya Administratif termasuk juga pada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Kita perlu memperhatikan kembali bunyi dari Pasal 47 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang menjelaskan bahwa gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara apabila yang digugat adalah Badan Publik Negara, dan melihat pada Pasal 1 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 02 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Informasi Publik di Pengadilan dimana gugatan yang diajukan oleh salah satu atau para pihak secara tertulis merupakan keberatan karena tidak menerima Putusan Komisi Informasi. Putusan yang dimaksud yaitu putusan adjudikasi non litigasi yang dikeluarkan oleh Komisi Informasi terkait sengketa antara Badan Publik dan Pemohon Informasi Publik. Berdasarkan pada kedua peraturan tersebut sudah jelas bahwa upaya keberatan yang diajukan Pemohon terjadi kekeliruan dan kesalahpahaman dalam penerapan peraturan, karena gugatan yang diajukan Pemohon adalah Keputusan Ketua Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah Nomor : 01/KEP/KI-JTG/III/2022 tentang Penghentian Proses Penyelesaian Sengketa Informasi Publik Yang Tidak Dilakukan Dengan Sungguh-Sungguh Dan Itikad





Baik bukan berupa Putusan adjudikasi non litigasi yang bisa diajukan upaya keberatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Seharusnya apabila Pemohon ingin mengajukan keberatan atas Keputusan Ketua Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah Nomor : 01/KEP/KI-JTG/III/2022, maka harus merujuk pada Diktum Kesembilan angka 1 Keputusan Ketua Informasi Pusat Nomor 01/KEP/KIP/V/2018 tentang Prosedur Penghentian Proses Penyelesaian Sengketa Informasi Publik Yang Tidak Dilakukan Dengan Sungguh-Sungguh Dan Itikad Baik yang menjelaskan bahwa pemohon yang merasa keberatan atas Keputusan Ketua Informasi dapat mengajukan keberatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan peraturan perundang-undangan yang dijadikan pedoman oleh Komisi Informasi Provinsi adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah. Kedua peraturan tersebut mengatakan apabila badan atau pejabat Tata Usaha Negara wajib menyelesaikan sengketa melalui Upaya Administratif terlebih dahulu, baru Pengadilan memiliki wewenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Namun dikarenakan Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah tidak memiliki peraturan dasar yang menyatakan dapat mengajukan upaya keberatan karena telah dikeluarkannya Surat Keputusan dari instansi itu sendiri, dan hanya mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah membuat keberjalanan penerapan upaya administratif ini menjadi rancu. Hal ini akan berbeda apabila Pemohon mengajukan gugatan dalam bentuk Putusan adjudikasi non litigasi, maka Pengadilan Tata Usaha akan menyatakan memiliki wewenang untuk mengadili sengketa Tata Usaha Negara tersebut karena hal ini diatur dalam peraturan dasar Komisi Informasi Publik.

Berdasarkan pertimbangan dan dasar tersebut maka gugatan yang diajukan Penggugat tidak diterima dan sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 110 jo. Pasal 112 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Sebagai pihak yang dinyatakan kalah dalam sengketa a quo, Pemohon keberatan dihukum untuk membayar biaya yang digunakan dalam pemeriksaan sengketa ini sejumlah Rp.325.500,- (Tiga Ratus Dua Puluh Lima Ribu Lima Ratus Rupiah).

#### IV. SIMPULAN

Prosedur hukum untuk melakukan Upaya Administratif dalam penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara berdasarkan hasil penelitian yang saya lakukan di lapangan menunjukkan bahwa penerapan Upaya Administratif bersifat wajib dengan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan setelah menempuh Upaya Administratif, peraturan dasar dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Surat Keterangan, dan beberapa peraturan-peraturan baru yang ada dan mengatur tentang Upaya Administratif. Kewajiban dalam melakukan Upaya Administratif ini faktanya di lapangan banyak masyarakat



yang belum mengetahui hal tersebut karena adanya perbedaan prosedur di setiap instansi pemerintahan dalam penerapan Upaya Administratif.

Gugatan dapat diajukan ke Peradilan Tata Usaha Negara setelah seluruh Upaya Administratif telah ditempuh. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki wewenang mengadilinya masing-masing sesuai dengan peraturan-peraturan yang ada atau sesuai dengan peraturan dasar dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Gugatan dapat diajukan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara apabila peraturan dasar dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mengatur Upaya Administratif dan secara eksplisit menyatakan bahwa Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara memiliki wewenang untuk mengadili, sebagai contoh pada instansi Badan Pertimbangan Aparatur Sipil Negara. Sedangkan gugatan yang dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara apabila peraturan dasar dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengatur secara khusus tentang Upaya Administratif atau hanya memberlakukan Upaya Keberatan, selain itu apabila peraturan dasar secara eksplisit mengatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang untuk mengadili sengketa Tata Usaha Negara tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### Jurnal

- Baherman. (2020). Tinjauan Yuridis Terhadap Upaya Administratif Sebagai Syarat Formal Pengajuan Gugatan Di Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Analisis Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintah Setelah Menempuh Upaya Administratif). *Qiyas*, Vol. 5, (No. 2, Oktober). Diakses dari <http://repository.iainbengkulu.ac.id/6185/> pada 25 September 2022
- Bernat Panjaitan, 2015, Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara (TUN) Pada Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), *Jurnal Ilmiah "Advokal"*, Vol. 03, (No. 02, September), Diakses dari <https://jurnal.ulb.ac.id/index.php/advokasi/article/view/361> pada 25 September 2022
- Erna Dwi Safitri, & Sa'adah, Nabitatus. (2021). Penerapan Upaya Administratif Dalam Sengketa Tata Usaha Negara. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 3, (No.1). Diakses dari <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/jphi/article/download/10232/5177> pada 25 September 2022
- Firzhal Arzhi Jiwantara, (2019). Upaya Administratif Dan Penerapannya Dalam Penyelesaian Sengketa Administrasi. *Jatiswara*, Vol 34, (No.2, Juli). Diakses dari <http://jatiswara.unram.ac.id/index.php/js/article/view/203/185> pada 25 September 2022
- Francisca Romana Harjiyatni dan Meicke Caroline Anthony, (2022), Studi Komparatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan Di Pengadilan Tata Usaha Negara Indonesia Dan Thailand, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol.



29, (No.2, Mei), Diakses dari  
<https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/17539/13629> pada 25  
September 2022

Muchamad Rodi, Akibat Hukum Tidak Dilaksanakannya Upaya Administratif Dalam Sengketa Tata Usaha Negara. Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya. Diakses dari <http://repository.untag-sby.ac.id/10572/> pada 25 September 2022

Muhammad Kamil Akbar, (2021), Peran Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik, DHARMASISYA, Vol. 01, (No.01, Maret), Diakses dari <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya/vol1/iss1/16/> pada 22 September 2022

Pulung Hudoprakoso, 2022, Pemberlakuan Upaya Administrasi Sebagai Primum Remedium Dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara, Jurnal Juristic, Vol. 03, (No. 01, April), Diakses dari [http://jurnal.untagsmg.ac.id/index.php/JRS/](http://jurnal.untagsmg.ac.id/index.php/JRS/article/view/2986) article/view/2986 pada 25 September 2022

Tony Prasetyo, 2016, Penyelesaian Sengketa Keterbukaan Informasi Publik Di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, Jurnal Spektrum Hukum, Vol. 13, (No.2, Oktober), Diakses dari <http://jurnal.untagsmg.ac.id/index.php/SH/article/view/1091/939> pada 25 September 2022

Tommy F. Sumakul, & Paransi, Eugenius N., dkk. (2021). Upaya Administratif Dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Menurut Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Lex Administratum, Vol. IX, (No. 6, Jul-Sep). Diakses dari <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/jphi/article/download/10232/5177> pada 25 September 2022

Willy Riawan Tjandra, (2011), Dinamika Keadilan Dan Kepastian Hukum Dalam Peradilan Tata Usaha Negara, Mimbar Hukum Edisi Khusus, November, Diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/40568-ID-dinamika-keadilan-dan-kepastian-hukum-dalam-peradilan-tata-usaha-negara.pdf> pada 25 September 2022

### Skripsi

Dewi Cahyandari, 2013, Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Di Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya), (Malang : Universitas Brawijaya).



### **Peraturan Perundang-undangan**

Keputusan Ketua Komisi Informasi Pusat Nomor: 01/KEP/KIP/V/2018 tentang Prosedur Penghentian Proses Penyelesaian Sengketa Informasi Publik Yang Tidak Dilakukan Dengan Sungguh-Sungguh Dan Itikad Baik

Keputusan Ketua Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah Nomor: 01/KEP/KI-JTG/III/2022 tentang Penghentian Proses Penyelesaian Sengketa Informasi Publik Yang Tidak Dilakukan Dengan sungguh-Sungguh Dan Itikad Baik

Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor: 23/G/KI/2022/PTUN.SMG

Peraturan Mahkamah Agung RI No.6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan setelah menempuh Upaya Administratif

Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor : 2 Tahun 1991 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan

Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung tahun 2019 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan

Surat Edaran Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan

Surat Edaran Nomor 10 Tahun 2020 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2020 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan

Surat Edaran Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2021 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan

Surat Pemberhentian dan Permintaan Jawaban Nomor: 23/G/KI/2022/PTUN.SMG

Surat Jawaban Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah Nomor 170/KI-JTG/VI/2022

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara RI Tahun 1986 Nomor 77)



Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 35)

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 160)

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

### **Buku**

Atmadja, I Dewa Gede, dkk. *Demokrasi, HAM, & Konstitusi Perspektif Negara-Bangsa untuk Menghadirkan Keadilan*, Malang: Setara Press, 2011.

Sari, Elidar dan Hadi Iskandar, 2014, *Pengantar Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Aceh : CV. BieNa Edukasi.

Soeknato Soerjono, 2007, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.

M.Hadjon , Philipus, dkk., 1993. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta. Gajah Mada University Press.

Kusuma, Muhammad Noor Halim Perdana Kusuma dan Muhammad Adiguna Bimasakti, (2020) *Panduan Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara dan Persidangan Elektronik (E-Litigasi)*, Jakarta: KENCANA.