

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Reformasi di Indonesia Tahun 1998 membawa perubahan mendasar bagi ketatanegaraan Indonesia. Amandemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945 yang disahkan pada 10 November tahun 2001, Pasal 1 ayat (3) menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Prinsip negara hukum yang dianut negara Indonesia memiliki konsekuensi, yakni setiap kebijakan yang diambil oleh penyelenggara negara, maupun subyek-subyek hukum lainnya harus didasarkan pada hukum yang berlaku. Sebagai negara yang menganut tradisi *civil law* dengan konsepsi *rechtsstaat*, Indonesia menempatkan peradilan tata usaha negara sebagai lembaga kontrol terhadap tindakan pemerintah.<sup>1</sup> Peradilan Tata Usaha Negara memiliki kedudukan yang setara dengan Peradilan Umum, Peradilan Agama dan Peradilan Militer yang menyelenggarakan kekuasaan kehakiman yang merdeka.

Terciptanya Peradilan Administrasi yang terdapat di negara-negara hukum modern, merupakan suatu tonggak yang menjadi tumpuan masyarakat untuk mempertahankan hak-hak mereka yang oleh badan atau pejabat negara dalam rangka suatu perbuatan administrasi negara yang mengandung kekeliruan,

---

<sup>1</sup>Umar Dhani, *Putusan Pengadilan Non-Axecutable; Proses dan Dinamika dalam Konteks PTUN* (Yogyakarta: Genta Press, 2015), hlm 1.

kesalahan, bertentangan dengan undang-undang atau terlambat sehingga merugikan masyarakat dan sebagainya.<sup>2</sup>

Lahirnya Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia adalah konsekuensi atas diundangkannya Undang-Undang No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Menurut Sjahran Basah, lahirnya Undang-Undang No.5 Tahun 1986, di satu segi ada guna melindungi masyarakat dari tindakan sewenang-wenang pejabat/aparatur pemerintah dan segi lain adalah dalam kerangka pembinaan, penyempurnaan dan penertiban aparatur pemerintah agar dalam tugas-tugasnya selalu berdasarakan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.<sup>3</sup>

Pada pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa *”Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”*.

Pada Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”*

Peradilan administrasi dipandang sebagai peradilan khusus, dalam arti peradilan yang hanya diberi kewenangan menyelesaikan sengketa yang muncul di bidang administrasi dan kepegawaian atau sengketa yang terjadi antara pejabat administrasi dengan seseorang atau badan hukum perdata sebagai akibat

---

<sup>2</sup>Agus Budi Susilo, *Perbuatan Hukum Publik Yang Melanggar Hukum Dapat Digugat Ke Peradilan Administrasi; Pemikiran Mengenai kompetensi Absolut Pengadilan Administrasi di Indonesia* (Yogyakarta: Ar-Ruz Media, 2006), hlm 33-34.

<sup>3</sup>Sirajudin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia* (Malang: Setara Press, 2015), hlm 158-159.

dikeluarkannya atau tidak dikeluarkannya keputusan.<sup>4</sup> Maksud pembentukan peradilan administrasi adalah untuk memberikan perlindungan hukum bagi warga masyarakat terhadap perbuatan hukum publik oleh pejabat administrasi yang melanggar hak asasi dalam lapangan hukum administrasi negara.<sup>5</sup>

Setiap lembaga peradilan memiliki Kekuasaan Absolut (kompetensi absolut) dan Kekuasaan Relatif (kompetensi relatif). Menurut R Wiyono, Kekuasaan Absolut dari pengadilan di lingkungan Peradilan tata Usaha Negara terdapat dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menentukan bahwa pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan *Sengketa Tata Usaha Negara*.<sup>6</sup>

Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan bahwa “*Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*”

Yahya Harahap sebagaimana dikutip oleh Ali Abdullah menyebutkan bahwa, kewenangan absolut yaitu:

- a. Didasarkan pada lingkungan kewenangan;

---

<sup>4</sup>Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi* (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm 146.

<sup>5</sup>Agus Budi Susilo, *Perbuatan... op. cit.*, hlm 34.

<sup>6</sup>R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hlm 5.

- b. Masing-masing lingkungan memiliki kewenangan mengadili tertentu atau *diversuty jurisdiction*;
- c. Kewenangan tertentu tersebut, menciptakan kewenangan absolut atau yurisdiksi absolut pada masing-masing lingkungan sesuai dengan *subject matter of juridiction*;
- d. Oleh karena itu, masing-masing lingkungan hanya berwenang mengadili sebatas kasus yang dilimpahkan undang-undang kepadanya.<sup>7</sup>

Dengan perubahan masyarakat yang terus berkembang dan kebutuhan hukum yang terus meningkat khususnya dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan, maka perlu pula adanya suatu undang-undang tersendiri yang mengatur mengenai penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan, mengingat selama ini pengaturan mengenai administrasi pemerintahan masih tersebar pada undang-undang yang lain. Dibentuknya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Neagara, sebagaimana disebutkan pada konsideran undang-undang tersebut memiliki tujuan yakni:

“bahwa dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan, badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang harus mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.  
bahwa untuk menyelesaikan permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pengaturan mengenai administrasi pemerintahan diharapkan dapat menjadi solusi dalam memberikan perlindungan hukum, baik bagi warga masyarakat maupun pejabat pemerintahan.  
bahwa untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, khususnya bagi pejabat pemerintahan, undang-undang tentang administrasi pemerintahan menjadi landasan hukum yang dibutuhkan guna mendasari keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan.”<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup>Ali Abdullah, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amandemen* (Jakarta: Kencana, 2015), hlm 53.

<sup>8</sup> Konsideran, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memiliki cakupan yang sangat luas, yakni mengatur pejabat administrasi meliputi lembaga eksekutif, Legislatif dan Yudikatif, hal ini sebagaimana disebutkan pada Pasal 4 Undang-Undang tersebut, yang berbunyi:

- (1) Ruang lingkup pengaturan Administrasi Pemerintahan dalam Undang-Undang ini meliputi semua aktivitas:
  - a. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga eksekutif;
  - b. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga yudikatif;
  - c. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga legislatif; dan
  - d. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lainnya yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan yang disebutkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang.
- (2) Pengaturan Administrasi Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup tentang hak dan kewajiban pejabat pemerintahan, kewenangan pemerintahan, diskresi, penyelenggaraan administrasi pemerintahan, prosedur administrasi pemerintahan, keputusan pemerintahan, upaya administratif, pembinaan dan pengembangan administrasi pemerintahan, dan sanksi administratif.

Melihat pada pasal tersebut Undang-Undang ini memiliki cakupan yang sangat luas sekali, yakni meliputi semua aktivitas pejabat pemerintahan yang menjalankan fungsi eksekutif, yudikatif, legislatif dan badan dan/atau pejabat pemerintahan lainnya yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan yang disebutkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang. Pengaturan tersebut mencakup tentang hak dan kewajiban pejabat pemerintahan, kewenangan pemerintahan, diskresi, penyelenggaraan administrasi pemerintahan, prosedur administrasi pemerintahan, keputusan pemerintahan, upaya administratif, pembinaan dan pengembangan administrasi pemerintahan, dan sanksi administratif.

Berbagai pengaturan yang terdapat dalam Undang-undang Administrasi tersebut tentunya juga berpengaruh pada lembaga negara, baik secara langsung atau tidak. Salah satu lembaga tersebut yaitu Lembaga Peradilan Tata Usaha Negara, dalam hal ini yang menjadi fokus adalah mengenai kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara setelah berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Hal ini sangat penting untuk dikaji mengingat Peradilan Administrasi Negara merupakan Lembaga Negara yang memiliki kewenangan untuk mengadili Sengketa Tata Usaha Negara.

UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan kewenangan lebih luas kepada Peradilan Tata Usaha Negara untuk melakukan kontrol hukum terhadap administrasi pemerintahan. Kontrol hukum oleh PTUN merupakan salah satu bentuk kontrol selain bentuk kontrol lain seperti pengawasan/ pengendalian internal pemerintahan maupun kontrol masyarakat.<sup>9</sup>

Sejak diundangkannya UU Administrasi Pemerintahan pada tanggal 17 Oktober 2014, telah terjadi perubahan kriteria hukum dari penetapan tertulis pemerintah (*beschikkingen*) yang dapat digugat ke PTUN, yang semula bersifat restriktif kini menjadi eksentif (yang semula hanya *beschikking* kini hampir meliputi semua variasi *besluiten*).<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Imam Soebechi, "PERATUN DAN KONTROL HUKUM SECARA UTUH (Catatan Awal Tentang UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan)" dalam Subur MS, ed., *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer*, (Yogyakarta: Genta Press, 2014), hlm 3.

<sup>10</sup> Enriko Simanjutak, "BEBERAPA ANOTASI TERHADAP PERGESERAN KOMPETENSI ABSOLUT PERADILAN UMUM KEPADA PERADILAN ADMINISTRASI PASCA PENGESAHAN UU NO.30 TAHUN 2014" dalam Subur MS, ed., *Peradilan...op.cit.*, hlm 59.

Kini, pengertian dan kriteria hukum penetapan tertulis (*beschikkingen*) yang dapat digugat ke PTUN hanya terdiri dari tiga unsur, yaitu: (1) ketetapan tertulis; (2) dikeluarkan oleh Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan; (3) (dalam rangka) penyelenggaraan Pemerintahan. Hal ini sebagaimana disebutkan oleh Pasal 1 ayat (7) UU No. 30 Tahun 2014, pasal tersebut menyebutkan:

*“Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.”*

Karena semakin sedikit kriteria hukum dari objek sengketa yang dapat diadili, maka akan semakin banyak objek sengketa yang harus ditangani oleh Peradilan Administrasi.

Selain disebabkan adanya pengurangan kriteria hukum, dalam UU Administrasi Pemerintahan juga diatur perluasan kewenangan Peradilan Administrasi untuk mengadili penetapan tidak tertulis yang disejajarkan dengan konsep tindakan faktual pemerintahan (*feitelijk handelen*).<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Ibid, hlm 59.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah sebagaimana telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yakni sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Perluasan Kompetensi Absolut PTUN Di Dalam Undang-Undang Nomor 30. Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan?
2. Mengapa Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Kompetensi Absolut PTUN Diperluas?
3. Apa Implikasinya Terhadap Penyelesaian Sengketa Administrasi Negara Di PTUN Yogyakarta Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah sebagaimana telah disebutkan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk Mengetahui Bagaimanakah Perluasan Kompetensi Absolut PTUN Di Dalam Undang-Undang Nomor 30. Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
2. Untuk Mengetahui Mengapa Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Kompetensi Absolut PTUN Diperluas.
4. Untuk Mengetahui Apa Implikasinya Terhadap Penyelesaian Sengketa Administrasi Negara Di PTUN Yogyakarta Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.



#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini memiliki manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, yakni sebagai berikut:

##### **1. Secara Teoritis**

Hasil penelitian ini akan melahirkan beberapa konsep ilmiah yang selanjutnya dapat menjadi sebuah sumbangan pemikiran dalam bidang ilmu hukum, khususnya hukum tata negara dan hukum administrasi negara.

##### **2. Secara Praktis**

- a. Sebagai masukan bagi instansi yang berkaitan dengan hukum dan institusi pemerintah yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan tersebut dan juga sebagai kritik bagi pemerintah.
- b. Sebagai bahan kajian bagi kalangan akademis pada umumnya dan khususnya yang mempelajari hukum.

#### **E. Telaah Pustaka**

Dari telaah pustaka yang dilakukan oleh penyusun, sejauh ini belum ada atau belum ditemukan penelitian yang sama dengan yang akan diteliti oleh penulis. Namun demikian ada beberapa penelitian yang mengambil tema atau topik penelitian yang hampir sama tetapi menggunakan subyek dan variabel-variabel yang berbeda dengan yang dilakukan oleh penulis. Penelitian tersebut antara lain sebagai berikut:

Terdapat kajian mengenai kompetensi absolut peradilan tata usaha negara yakni *Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan Informasi Publik*. Jurnal tersebut dibahas oleh Kaharudin, dalam penelitiannya Kaharudin membahas Apakah dengan diundangkannya Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik terjadi perluasan kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>12</sup> Meskipun penelitian ini memiliki pembahasan yg sama dengan pnelitian yang hendak dilakukan oleh penulis, yakni mengenai perluasan kompetensi absolut PTUN. Namun demikian objek penelitiannya berbeda, penelitian ini menggunakan Undang-Undang tentang Keterbukaan Informasi Publik, sedangkan penelitian yang hendak penulis lakukan menggunakan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.

Yodi Martono Wahyunadi,<sup>13</sup> dalam disertasinya yang berjudul *Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang Nomor.30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*. Dalam desertasi tersebut, Yodi Martono Wahyunadi mengajukan tiga rumusan masalah. *Pertama*, ketentuan peralihan UUAP, apakah tepat rumusan Pasal 87 UUAP masuk ketentuan peralihan. *Kedua*, ruang lingkup kompetensi absolut PTUN, bagaimanakah ruang lingkup kompetensi PTUN dalam konteks UUAP. *Ketiga*,

---

<sup>12</sup>Kaharudin, *Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan Informasi Publik* Yustisia, Edisi 81 September-Desember, 2010.

<sup>13</sup>Yodi Martono Wahyunadi, *Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang Nomor.30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*, (Jakarta: Program Pascasarjana Doktor Ilmu Hukum Universitas Trisakti, 2016).

Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB). Bagaimana AAUPB yang dimuat dalam UUAP.

Dari rumusan masalah tersebut, ada beberapa hasil penelitian yang didapatkan yang kemudian disimpulkan antara lain sebagai berikut. *Pertama*, perubahan secara terselubung suatu aturan di dalam Peraturan Perundang-undangan tidak dibenarkan ditempatkan di dalam Ketentuan Peralihan, secara normatif perubahan hendaknya dilakukan dengan jalan: a. Membuat batasan pengertian baru dalam Ketentuan Umum Peraturan Perundang-undangan : atau, b. Dilakukan dengan membuat Peraturan Perundang-undangan perubahan. *Kedua*, Baberapa ketentuan di dalam UU No. 30 Tahun 2014, memberi peluang untuk memperluas kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai berikut: a. Dikurangnya unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara di dalam Pasal 1 angka 7 UU No 30 Tahun 2014, menjadi: Keputusan tertulis, dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, dan penyelenggaraan pemerintahan. Ketentuan tersebut menambah daya jangkau keberlakuan jika dibandingkan dengan unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara seperti yang dimaksud di dalam Pasal 1 angka 9 UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 51 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang memuat unsur-unsur: penetapan tertulis, dikeluarkan oleh badan dan atau pejabat tata usaha negara, berisi tindakan hukum tata usaha negara, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (kongkret, individual dan final), menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. b. Ketentuan Pasal 1 angka 8 UU No. 30 Tahun 2014, dihubungkan dengan

pemaknaan Pasal 1 angka 9 UU No. 51 Tahun 2009, sebagaimana dimaksud pada Pasal 87 UU No. 30 Tahun 2014, yaitu pada unsur: a) ketetapan tertulis mencakup tindakan faktual, b) Keputusan Bdan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudisial dan penyelenggara negara lainnya, c) Bersifat final dalam arti luas, d) Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum. c. Ketentuan Pasal 21 UU No. 30 Tahun 2014, untuk menguji ada tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang dalam Keputusan dan atau tindakan yang dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. d. Ketentuan Pasal 53 UU No. 30 Tahun 2014, memberi wewenang kepada PTUN menguji permohonan adanya keputusan fiktif positif. e. Pasal 76 ayat (3) UU No. 30 Tahun 2014 memberi wewenang kepada PTUN untuk mengadili keputusan hasil upaya administratif. *Ketiga*, Dinormakan dan diperincinya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB).

Berbeda dengan penelitian yang hendak penulis lakukan, penelitian ini lebih banyak menggunakan analisa filosofis dengan tinjauan lebih banyak pada teori dan gagasan, sedangkan penelitian yang hendak penulis lakukan sebagian merupakan data putusan pengadilan dan data lapangan di pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta. Sebagian dari penelitian yang hendak dilakukan penulis adalah sebuah studi kasus, yakni analisis terhadap putusan-putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta dalam kurun waktu tahun 2015 dan 2016, yang terkait dengan UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam penelitian yang penulis lakukan, penulis juga membahas tentang perluasan Kompetensi Absolut PTUN, hal ini juga telah dibahas oleh Yudi

Martono Wahyunadi, namun demikian penulis membuat sudut pandang dan cakupan pembahasan yang berbeda dengan yang dilakukan oleh Yudi Martono Wahyunadi, hal ini karena penulis melakukan perbandingan beberapa poin yang diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 dengan peraturan-peraturan sebelumnya, penelitian ini juga memuat rincian poin-poin perluasan kompetensi absolut di dalam UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Umar Dani, dalam tesisnya yang berjudul *Upaya Penyelesaian Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang tidak dapat Dilaksanakan Secara Sempurna di Pengadilan Tata Usaha Negara Padang*, kemudian menjadi buku yang berjudul “*Putusan Pengadilan Non-Executable: Proses dan Dinamika dalam Konteks PTUN*”. Penelitian ini dilatarbelakangi adanya putusan pengadilan yang tidak dapat dilaksanakan secara sempurna menjadi alasan pembeda bagi pejabat pemerintah untuk menghindar dari tanggung jawab hukum, walaupun sesungguhnya akibat dari keputusan yang cacat hukum tadi menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat bahkan menindas hak konstitusional.<sup>14</sup> Berbeda dengan penelitian yang hendak penulis lakukan, penelitian ini lebih banyak mengupas mengenai praktik di Pengadilan Tata Usaha Negara Padang tentang Putusan Pengadilan yang tidak dapat dieksekusi. Sedangkan penelitian yang penulis lakukan adalah praktik mengenai perluasan kompetensi absolut yang ada di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta

---

<sup>14</sup>Umar Dani, *Putusan...op. cit.*, hlm 15.

setelah berlakunya Undang-Undang No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Tri Cahya Indra Permana dalam tesisnya yang berjudul *Pengujian Diskresi oleh Pengadilan Tata Usaha Negara*. Dalam penelitiannya tersebut ia menemukan bahwa pengujian terhadap keputusan diskresi oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dilakukan tidak dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku, melainkan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dan dalam menguji keputusan diskresi terikat, Hakim PTUN dapat memutuskan *reformatio in peius* yaitu diktum putusan yang justru semakin memberatkan Penggugat, sedangkan dalam menguji keputusan diskresi bebas, Hakim PTUN tidak dapat memutuskan *reformatio in peius*.<sup>15</sup> Meskipun dalam penelitian yang hendak penulis lakukan juga membahas mengenai diskresi, namun demikian diskresi yang ada dalam penelitian penulis lebih ditekankan pada diskresi sebagai salah satu kewenangan baru sebagai perluasan kompetensi absolut peradilan tata usaha negara setelah diundangkannya UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Sulistyo di dalam tesisnya yang berjudul "*Penerapan Sistem Peradilan 2 (dua ) Tingkat Untuk Peradilan Tata Usaha Negara (Study Tentang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan Atas Undang-Undang RI No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung)*". Dalam penelitiannya ia mengemukakan bahwa Pengujian terhadap keputusan diskresi oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dilakukan tidak dengan menggunakan peraturan perundang

---

<sup>15</sup>Tri Cahya Indra Permana, *Pengujian Keputusan Diskresi Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara* (Semarang: Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2009).

undangan yang berlaku, melainkan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).<sup>16</sup> Berbeda dengan penelitian yang hendak penulis lakukan, penelitian karya sulistiyo ini tidak memfokuskan pada kompetensi absolut peradilan tata usaha negara, ia menggunakan UU No.5 Tahun 2004, untuk mengungkap penerapan sistem peradilan 2 (dua) tingkat untuk Peradilan Tata Usaha Negara.

Faisal Silenang dalam tesisnya yang berjudul *Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Yang Timbul Dari Pemilukada Kabupaten/ Kota Di Sulawesi Selatan*. Dalam penelitiannya tersebut ia mengatakan bahwa Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam penyelesaian sengketa Pemilukada, serta eksekusi putusannya.<sup>17</sup> Berbeda dengan penelitian yang hendak penulis lakukan, penelitian ini mengungkap tentang peran PTUN dalam penyelesaian pemilukada, dengan fokus lokasi kabupaten/ kota di Sulawesi Selatan. Namun demikian penelitian ini tidak menyinggung tentang perluasan kompetensi absolut peradilan tata usaha negara. Sedangkan penelitian yang hendak penulis lakukan terfokus pada perluasan kompetensi absolut peradilan tata usaha negara setelah berlakunya UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

---

<sup>16</sup>Sulistyo, *Penerapan Sistem Peradilan 2 (dua ) Tingkat Untuk Peradilan Tata Usaha Negara (Study Tentang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan Atas Undang-Undang RI No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung)*, (Medan: Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatra Utara, 2007).

<sup>17</sup> Tesis: Faisal Silenang, *Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Yang Timbul Dari Pemilukada Kabupaten/ Kota Di Sulawesi Selatan* (Makassar: Program Megister Hukum Konsentrasi Ilmu Hukum Fakultas hukum Universitas Hasanuddin, 2013).

Indah Tri Haryanti dalam tesisnya yang berjudul *Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Dalam penelitiannya tersebut ia mengemukakan bahwa tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengadili sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum beserta kendala-kendala dan upaya-upaya yang dapat dilakukan dalam mengatasi kendala-kendala tersebut.<sup>18</sup> Berbeada dengan penelitian yang hendak penulis lakukan penelitian ini terfokus pada kewenangan PTUN dalam menyelesaikan sengketa pengadaan tanah. Namun demikian penelitian ini tidak membahas perluasan kompetensi absolut PTUN, demikian juga penelitian ini juga tidak membahas mengenai UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Dari uraian beberapa penelitian sebelumnya dari penelusuran yang telah didapatkan, dapat diambil kesimpulan bahwa meskipun secara garis besar sama namun demikian ada banyak perbedaan dalam pokok pembahasan maupun obyek penelitiannya. Dari penelusuran yang telah dilakukan, hanya itu beberapa hasil penelitian yang hampir sama dengan penelitian penyusun yang dapat penyusun temukan, meskipun tidak menutup kemungkinan masih ada beberapa penelitian lain yang mungkin juga hampir sama tetapi belum berhasil ditemukan, tetapi penyusun yakin penelitian yang hendak dilakukan oleh penyusun berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

---

<sup>18</sup> Tesis Indah Tri Haryanti dalam tesisnya yang berjudul "*Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*". (Yogyakarta: Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Atma Jaya, 2015).



## F. Kerangka Teori

### 1. Negara Hukum Indonesia

Menurut A. Hamid S. Attamimi, Negara hukum adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Ikatan antara negara dan hukum tidaklah berlangsung dalam kaitan yang lepas ataupun bersifat kebetulan, melainkan ikatan yang hakiki.<sup>19</sup> Arti negara hukum sendiri pada hakikatnya berakar dari konsep teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah hukum, oleh karena itu seluruh alat perlengkapan negara apapun namanya termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum tanpa kecuali.<sup>20</sup>

Konstitusi dapat diartikan sebagai hukum yang menggambarkan seluruh sistem ketatanegaraan suatu negara, kumpulan berbagai peraturan yang membentuk dan mengatur atau mengarahkan pemerintahan.<sup>21</sup>

Istilah *The Rule of Law* umumnya dialamatkan pada gagasan negara hukum yang dikemukakan oleh A.V Dicey.<sup>22</sup> Dicey merumuskan tiga unsur pokok dari *the rule of law*, yakni sebagai berikut:

---

<sup>19</sup> Ridwan, *Diskresi & Tanggungjawab Pemerintah* (Yogyakarta: UII Press, 2014), hlm 49.

<sup>20</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia...* hlm 16-17.

<sup>21</sup> KC. Wheare, *Modern Constitutions*, Terjemah Imam Baehaqie, *Konstitusi-Konstitusi Modern* (Bandung: Nusa Media, 2015), hlm 1.

<sup>22</sup> Ridwan, *Diskresi... op.cit.*, hlm 55.

“*Rule of law* tersebut membentuk prinsip fundamental konstitusi, memiliki tiga makna, atau dapat dilihat dari tiga sudut pandang yang berbeda. *Pertama*, ia berarti supremasi atau superioritas hukum reguler yang mutlak yang bertentangan dengan pengaruh kekuasaan sewenang-wenang, dan mencabut hak prerogatif atau bahkan kekuasaan bertindak yang besar di pihak pemerintah karena munculnya kesewenang-wenangan tersebut. *Kedua*, berarti kesetaraan di depan hukum, atau kedudukan setara semua kelompok masyarakat kepada hukum umum negara yang dijalankan oleh mahkamah hukum umum; menurut pengertian ini “*rule of law*” membuang gagasan mengenai pengecualian pejabat pemerintahan atau orang-orang lain dari kewajiban untuk patuh kepada hukum yang mengatur warga negara yang lain atau terbebas dari yurisdiksi mahkamah umum. *Ketiga*, *rule of law* dapat digunakan sebagai rumusan untuk mengungkapkan fakta bahwa bagi kita hukum konstitusi, aturan-aturan yang di luar negeri biasanya membentuk sebagian undang-undang konstitusi, bukanlah sumber melainkan konsekuensi hak-hak individu, karena ditentukan dan dijalankan oleh pengadilan.”<sup>23</sup>

Wirjono Prodjodikoro sebagaimana dikutip oleh Ni'matul Huda, mengatakan bahwa negara hukum berarti negara yang di dalam wilayahnya:<sup>24</sup>

- a. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat dari Pemerintah dalam tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku;
- b. semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Berdasarkan fungsi dan tujuannya, negara hukum dapat dibedakan dalam negara hukum formil (klasik) ialah negara yang tugasnya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentraman dan ketertiban umum dan

---

<sup>23</sup> A.V. Dicey, *Introduction to the study of the Law of the Constitution*, Terjemah Nurhadi, *Pengantar Studi Hukum Konstitusi* (Bandung: Nusamedia, 2014), hlm 255-265.

<sup>24</sup> Ni'matul Huda, *Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi* (Yogyakarta: UII Press, 2011), hlm 11-12.

negara hukum materiil (*welfare state*) ialah negara yang tugasnya tidak sekedar menjaga keamanan dan ketertiban tetapi juga mensejahterakan rakyatnya.<sup>25</sup>

Dalam Undang-Undang dasar 1945, baik yang asli maupun hasil amandemen ditegaskan bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*). Menurut Stahl sebagaimana dikutip oleh Mariam Budiharjo menyebutkan, unsur-unsur Negara hukum (*rechstaat*) adalah sebagai berikut: 1) Perlindungan hak-hak asasi manusia, 2) Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu, 3) Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan 4) Peradilan administrasi dan perselisihan.<sup>26</sup>

Adanya suatu Peradilan Administrasi merupakan suatu unsur yang harus dipenuhi dalam konsep negara hukum. Pada zaman orde baru sebagai upaya untuk menguatkan supremasi hukum dan penguatan legitimasi kekuasaan maka dibentuklah Peradilan Tata Usaha Negara, konsekuensinya setiap aspek tindakan pemerintah baik dalam lapangan pengaturan maupun dalam lapangan pelayanan harus didasrkan oleh peraturan perundang-undangan.<sup>27</sup>

## **2. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara**

Pada umumnya di dalam hukum acara dikenal dua macam kompetensi (kewenangan), yakni kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Kompetensi relatif adalah kewenangan Pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai

---

<sup>25</sup> Sirajudin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*.....hlm 25

<sup>26</sup> Umar Dani, *Putusan...op. cit.*, hlm 16.

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm 16-17.

dengan wilayah hukumnya, sedangkan kompetensi absolut adalah kewenangan Pengadilan sesuai dengan objek atau materi atau pokok sengketa.<sup>28</sup>

a. Kompetensi Relatif

Kompetensi relatif kewenangan suatu pengadilan ditentukan berdasarkan wilayah hukum yang menjadi wilayah kewenangannya. Suatu pengadilan berwenang memeriksa suatu sengketa, apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak yang bersengketa berkediaman di wilayah hukumnya. Kompetensi relatif wilayah hukum Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, dibedakan atas tiga daerah atau wilayah hukum, masing-masing meliputi wilayah kotamadya atau kabupaten dan propinsi.<sup>29</sup>

b. Kompetensi Absolut

Kompetensi absolut berhubungan dengan kewenangan Pengadilan Administrasi mengadili suatu sengketa menurut objek atau materi atau pokok sengketa. Meskipun Badan/Pejabat Tata Usaha Negara dapat di Pengadilan Administrasi, tetapi tidak semua tindakannya dapat diadili oleh Pengadilan Administrasi. Tindakan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Pengadilan Administrasi diatur di dalam Pasal 1 butir (3) dan Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1986, sedangkan tindakan selebihnya menjadi kompetensi Peradilan Umum atau Peradilan (Tata Usaha) Militer atau bahkan untuk

---

<sup>28</sup> S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 1997), hlm 2017.

<sup>29</sup> Ibid, hlm 217.

masalah pembuatan Peraturan (Regeling) yang dibuat oleh Pemerintah dan bersifat umum, kewenangan untuk mengadilinya berada pada Mahkamah Agung melalui hak Uji Materiil.<sup>30</sup>

### **3. Obyek Sengketa Peradilan Tata Usaha Negara**

Dalam Sengketa Administrasi yang menjadi objek sengketa adalah keputusan tata usaha negara. Keberadaan putusan dalam kaitannya dengan Peradilan Administrasi adalah sangat signifikan, sebab keputusan ini dapat dianggap sebagai konsep kunci dalam penyelesaian sengketa administrasi.<sup>31</sup>

Dalam hukum positif, sebagaimana juga telah disebutkan pada Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986, pasal tersebut mengatur adanya keputusan tata negara yang bersifat positif dan keputusan tata usaha negara yang bersifat fiktif negatif.

#### **a. Objek Sengketa TUN yang Bersifat Positif**

Dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara telah disebutkan, bahwa:

*Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.*

Unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagai objek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah:

---

<sup>30</sup> Ibid, hlm 217.

<sup>31</sup> Ridwan, *Tiga Dimensi..op.cit.*, hlm 162.

1. Penetapan tertulis

Penjelasan pasal tersebut menggariskan bahwa istilah “penetapan tertulis” terutama merujuk pada isi dan bukan pada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata usaha Negara. Keputusan tersebut memang harus tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formatnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya.<sup>32</sup>

2. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat di Pusat dan daerah yang melakukan kegiatan yang bersifat eksekutif.

3. Bersifat kongkret, individual dan final

Bersifat kongkret, artinya objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu dan dapat ditentukan.<sup>33</sup>

Bersifat individual artinya Keputusan Tata Usaha Negara tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. kalau yang dituju lebih dari seorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan. Umpamanya keputusan tentang pembuatan atau pelebaran jalan dengan lampiran yang menyebutkan nama-nama orang yang terkena keputusan tersebut.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> W. Riawan Tjandra, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2010), hlm 22.

<sup>33</sup> Ibid, hlm 23.

<sup>34</sup> Ibid, hlm 23.

Bersifat final artinya adalah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan.<sup>35</sup>

4. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata
- Menimbulkan akibat hukum artinya perbuatan hukum yang diwujudkan dalam pembuatan Keputusan Tata usaha Negara oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada seseorang atau badan hukum perdata.<sup>36</sup>

#### **b. Objek Sengketa Tata Usaha Negara yang Bersifat Fiktif Negatif**

Ketetapan positif menimbulkan hak/kewajiban bagi yang dikenai ketetapan. Ketetapan negatif tidak menimbulkan perubahan dalam keadaan hukum yang telah ada. Ketetapan negatif dapat berbentuk: pernyataan tidak berkuasa (*onbevoegd-verklaring*), pernyataan tidak diterima (*niet ontvankelijk verklaring*) atau suatu penolakan (*afwijzing*).<sup>37</sup>

Pasal 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 menyebutkan:

- (1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan data peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.

---

<sup>35</sup> Ibid, hlm 23.

<sup>36</sup> Ibid, hlm 23.

<sup>37</sup> Ibid, hlm 26.

Setelah suatu keputusan dimohonkan oleh seseorang atau badan hukum perdata kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk mengeluarkan keputusan, namun demikian badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan sebagaimana telah dimohonkan dalam tenggang waktu yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dan tenggang waktu yang ditentukan telah lewat, sedangkan hal itu menjadi kewajiban dari badan atau pejabat TUN maka sikap diam dari badan atau pejabat TUN tersebut dianggap sebagai penolakan atas keputusan yang dimohonkan tersebut. Indoharto sebagaimana dikutip oleh Ali Abdullah mengatakan bahwa sebenarnya dalam hal ini hanya ada keputusan TUN yang fiktif dan negatif sifatnya, karena badan atau pejabat TUN yang menerima permohonan itu bersikap diam tidak berbuat apa-apa dan tidak mengeluarkan sesuatu keputusan apapun tetapi oleh undang-undang dianggap telah mengeluarkan suatu penetapan tertulis yang berisi suatu penolakan atas suatu permohonan yang diterimanya itu.<sup>38</sup>

Dalam Penjelasan Pasal 3 ayat (2) undang-undang tersebut dikatakan bahwa:

“Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut apabila tenggang waktu yang ditetapkan telah lewat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu bersifat diam, tidak melayani permohonan yang telah diterimanya.”

Pada Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 disebutkan:

“Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka

---

<sup>38</sup> Ali Abdullah, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Kencana, 2015), hlm 39.



setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.”

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Obyek Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan obyek putusan Peradilan Administrasi Negara Yogyakarta dan kompetensi absolut peradilan tata usaha negara dalam undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi pemerintahan.

### **2. Sumber Data**

Data yang akan digunakan dalam penelitian ini terdiri atas data primer yang berupa Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta dan Undang-Undang No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, hasil wawancara dan observasi di Peradilan Tata Usaha Negara Yogyakarta. Penelitian ini juga menggunakan data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum yang terdiri dari:<sup>39</sup>

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari:
  - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - 2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

---

<sup>39</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mhmudji, *Penelitian Hiukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm 13.

- 3) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
  - 4) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pearadilan Tata usaha Negara.
  - 5) Pearaturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 tahun 1991 tentang Ganti Rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya pada peradilan Tata Usaha Negara.
  - 6) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.
  - 7) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.
  - 8) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985.
  - 9) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
  - 10) Putusan Peradilan Administrasi Yogyakarta Tahun 2015 dan Tahun 2016.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang bersifat menjelaskan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-

buku literatur dan hasil penelitian serta karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

c. Bahan Hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari:

- 1) kamus Besar Bahasa Indonesia.
- 2) Kamus Bahasa Inggris-Indonesia.
- 3) Kamus Bahasa Belanda-Indonesia.
- 4) Kamus Bahasa hukum.
- 5) Ensiklopedia.

### 3. Teknik Pengumpulan Data.

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara studi pustaka, dengan mengambil sumber-sumber hukum, yang diambil dari PTUN Yogyakarta berupa putusan-putusan dan artikel lainnya. Serta Undang-Undang, karya ilmiah berupa disertasi, tesis, skripsi dan jurnal ilmiah yang berasal dari sumber-sumber terkait, serta beberapa artikel yang diambil dari internet. Selain itu, peneliti juga melakukan wawancara dengan hakim dan staf di PTUN Yogyakarta, sebagai data pendukung.

#### 4. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan Undang-Undang (Peraturan Perundang-Undangan, yakni dengan cara menganalisis permasalahan dalam penelitian ini berdasarkan pada ketentuan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### 5. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Yuridis

Dalam penelitian ini data yang telah diperoleh akan diolah secara yuridis dengan menggunakan langkah-langkah berikut:<sup>40</sup>

- a. Data yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian.
- b. Hasil klasifikasi data kemudian disistematiskan.
- c. Data yang telah disistematiskan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam pengambilan kesimpulan.

---

<sup>40</sup> Sumadi, *Pertanggungjawaban Kepala Daerah Dalam sistem Pemerintahan Daerah; Analisis Yuridis Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004*, (Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2009), hlm 23.

## **H. Sistematika Pembahasan**

*Pertama*, Pendahuluan, terdiri dari : Latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

*Kedua*, Kompetensi Dan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara, terdiri dari: kompetensi peradilan tata usaha negara, kompetensi absolut ptun sebelum berlakunya uu no. 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan, putusan pengadilan tata usaha negara, proses memutuskan senketa tata usaha negara.

*Ketiga*, Analisis Putusan PTUN Yogyakarta Tahun 2015-2017, terdiri dari: sekilas tentang uu no. 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan, dan kompetensi absolut peradilan tata usaha negara setelah berlakunya uu no. 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan, eksistensi pengadilan tata usaha negara yogyakarta dalam negara hukum republik indonesia, dan putusan pengadilan tata usaha negara yogyakarta tahun 2015 sampai 2017.

*Keempat*, Penutup, yang terdiri dari Kesimpulan dan Saran.

## BAB II

### KOMPETENSI DAN PUTUSAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA

#### A. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara

Pada umumnya dalam hukum acara dikenal istilah kompetensi atau kewenangan suatu badan peradilan untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara. Istilah kompetensi berasal dari bahasa Latin di abad menengah “*competentia*”, yang berarti “*hetgen aan iemand toekomst*”(apa yang menjadi wewenang seseorang).<sup>41</sup>

Menurut Sjachran Basah kompetensi merupakan pemberian kekuasaan atau hak kepada badan dan atau pengadilan yang melakukan peradilan atau hak kepada badan dan atau pengadilan yang melakukan peradilan. Hal itu penting agar suatu permohonan atau gugatan, yang disampaikan kepada badan atau pengadilan dapat diperiksa dan diputus oleh badan yang berwenang.<sup>42</sup>

Terence Ingman sebagaimana dikutip oleh M.Yahya Harahap mengatakan bahwa:

“Permasalahan kekuasaan atau yurisdiksi mengadili timbul disebabkan berbagai faktor seperti faktor instansi peradilan yang membedakan eksistensi antara peradilan banding dan kasasi sebagai peradilan yang lebih tinggi (*superior court*) berhadapan dengan peradilan tingkat pertama (*inferior court*). Faktor ini dengan sendirinya menimbulkan masalah kewenangan mengadili secara *instansional*. Perkara yang menjadi kewenangan peradilan yang lebih rendah, tidak dapat diajukan langsung pada peradilan yang lebih tinggi. Sengketa yang harus diselesaikan lebih dahulu oleh peradilan tingkat pertama, tidak dapat diajukan langsung kepada peradilan tingkat banding atau kasasi dan

---

<sup>41</sup> Sjachran Basah, *Eksistensi...op.cit.*, hlm 65.

<sup>42</sup> *Ibid.* hlm 65.

sebaliknya. Apa yang menjadi kewenangan atau yurisdiksi berdasarkan lingkungan peradilan, yang melahirkan kekuasaan atau kewenangan absolut bagi masing-masing lingkungan peradilan yang disebut juga atribusi kekuasaan (*attributive competentie, attributive jurisdiction*).<sup>43</sup> Thorbecke sebagaimana dikutip oleh Ridwan Tjandra berpendapat bahwa bilamana pokok sengketa (*fundamentum petendi*) terletak di lapangan hukum publik, yang berwenang memutuskannya adalah Hakim Administrasi. Sehubungan dengan penentuan pokok sengketa, Buys berpendapat bahwa ukuran yang digunakan untuk menentukan kewenangan mengadili Hakim Administrasi Negara adalah pokok dalam perselisihannya (*objectum litis*). Bilamana yang bersangkutan dirugikan dalam hak privatnya dan oleh karena itu meminta ganti kerugian, jadi, *objectum litis*-nya adalah suatu hak privat, maka perkara yang bersangkutan harus diselesaikan oleh hakim biasa. Kompetensi sebagaimana dikemukakan oleh Buys ini lebih sempit bila dibandingkan dengan kompetensi Thorbecke. Buys berpendapat bahwa walaupun pokok dalam perselisihannya (*objectum litis*) terletak di lapangan hukum publik, bila yang dirugikan adalah hak privat sehingga seorang atau badan hukum perdata merasa perlu meminta ganti rugi, maka yang berwenang mengadili adalah hakim biasa atau Peradilan Umum.”<sup>44</sup>

Dari pemaparan tersebut dapat dipahami bahwa kompetensi adalah kewenangan yang dimiliki suatu badan pengadilan untuk menangani suatu perkara atau menyelesaikan suatu sengketa. Berkaitan dengan kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara maka yang dimaksud dengan sengketa adalah sengketa Tata Usaha Negara. Selain itu kewenangan pengadilan juga terkait dengan di wilayah mana suatu badan pengadilan dapat menangani suatu perkara. Oleh karena itu dalam pembahasan ini penulis memaparkan pada bagian selanjutnya, yakni pembahasan tentang Kompetensi relatif dan Kompetensi Absolut.

---

<sup>43</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Cet. ke-15 (Jakarta: Sinar Grafika, 2015).

<sup>44</sup> Ridwan Tjandra, *Teori Dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Revisi (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2015), hlm35.

## 1. Kompetensi Relatif

Kompetensi Relatif suatu badan pengadilan ditentukan oleh batas *daerah hukum* yang menjadi kewenangannya. Suatu badan pengadilan dinyatakan berwenang untuk memeriksa suatu sengketa apabila salah satu pihak yang sedang bersengketa (Penggugat/Tergugat) berkediaman di salah satu daerah hukum yang menjadi wilayah hukum pengadilan itu.<sup>45</sup>

Kompetensi relatif kewenangan suatu pengadilan ditentukan berdasarkan wilayah hukum yang menjadi wilayah kewenangannya. Suatu pengadilan berwenang memeriksa suatu sengketa, apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak yang bersengketa berkediaman di wilayah hukumnya. Kompetensi relatif wilayah hukum Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, berdasarkan atas tiga daerah atau wilayah hukum, masing-masing meliputi kotamadya atau kabupaten dan propinsi.<sup>46</sup>

Kompetensi relatif (*distributie van rechtsmacht*) berkaitan erat dengan asas umum hukum acara, yakni asas "*Actor sequitor forum rei*" (yang berwenang adalah pengadilan tempat kedudukan tergugat. Meskipun asas umum hukum acara mengatur asas *actor sequitor forum rei*, tetapi karena PTUN memiliki kekhasan mengenai tempat kedudukan calon tergugat maka pembentuk

---

<sup>45</sup>SF.Marbun,*Peradilan ... op.cit.*, hlm 59.

<sup>46</sup>SF.Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, cet. ke-3 (Yogyakarta: FH UII Press, 2011), hlm 240.



UU PTUN membuat norma hukum yang dapat mengakomodasi kekhasan tersebut.<sup>47</sup>

“Untuk membantu dan memudahkan masyarakat pencari keadilan bersengketa di PTUN, maka apabila tempat kedudukan Tergugat tidak berada dalam daerah hukum pengadilan tempat kediaman Penggugat, maka Penggugat dapat memasukannya ke pengadilan di wilayah hukum tempat tinggal penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada pengadilan yang bersangkutan. Bahkan dalam hal-hal tertentu gugatan dapat diajukan ke pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat, sedangkan bilamana Penggugat dan Tergugat berada di luar negeri, gugatan diajukan ke Pengadilan Jakarta. Demikian pula bilamana Tergugat berkedudukan di dalam Negeri dan Penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan Tergugat.”<sup>48</sup>

Kompetensi relatif Peradilan Tata Usaha Negara tertuang pada pasal 54 Undang-Undang No. 5 tahun 1986 sebagaimana telah diubah untuk kedua kalinya dengan Undang-Undang No. 51 tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara,<sup>49</sup> meliputi:

- 1) Tempat kedudukan tergugat, yang dimaksud adalah tempat kedudukan secara nyata atau tempat kedudukan menurut hukum.
- 2) Tempat kedudukan salah satu tergugat. Jika pihak yang menjadi tergugat lebih dari satu badan/pejabat tata usaha negara, maka gugatan diajukan kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat salah satu badan/pejabat tata usaha negara yang menjadi tergugat tersebut,
- 3) Tempat kedudukan penggugat untuk diteruskan kepada PTUN di tempat tergugat. Apabila tempat kedudukan tergugat berada di luar daerah hukum tempat kediaman penggugat, gugatan dapat

---

<sup>47</sup> Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm 43.

<sup>48</sup> SF. Marbun, *Peradilan..op.cit.*, hlm 175.

<sup>49</sup> Dwi Putri Cahyawati, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Gramata Publishing, 2011), hlm 24.

disampaikan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara tempat kediaman penggugat untuk diteruskan kepada pengadilan yang bersangkutan.

- 4) Tempat kedudukan penggugat, terhadap sengketa tata usaha negara tertentu yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Gugatan dapat diajukan PTUN tempat penggugat berdomisili.
- 5) PTUN Jakarta, dalam hal penggugat dan tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan pada PTUN Jakarta.
- 6) Apabila tergugat berkedudukan di dalam negeri dan penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada pengadilan di tempat kedudukan tergugat.

## 2. Kompetensi Absolut

Sudikno Mertokusumo sebagaimana dikutip oleh Dwi Putri Cahyawati berpendapat bahwa Kompetensi Absolut merupakan wewenang badan pengadilan dalam memeriksa jenis perkara tertentu yang secara mutlak tidak dapat diperiksa oleh badan pengadilan lain, baik dalam lingkungan peradilan yang sama (Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi maupun dalam lingkungan peradilan lain (Pengadilan Negeri, Pengadilan Agama)).<sup>50</sup>

Di dalam bukunya yang berjudul Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif SF. Marbun mengatakan bahwa “*kompetensi absolut* berhubungan dengan kewenangan pengadilan Tata Usaha Negara mengadili suatu sengketa menurut objek atau materi atau pokok sengketa. Meskipun badan/pejabat tata usaha negara dapat digugat di pengadilan tata usaha negara, tetapi tindakannya dapat diadili oleh pengadilan tata usaha negara.”<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Dwi Putri Cahyawati...hlm 19.

<sup>51</sup> SF.Marbun, *Peradilan Administrasi....op.cit.*, hlm 175.

Menurut SF.Marbun kompetensi absolut berkaitan dengan Peradilan Tata Usaha Negara untuk mengadili sengketa suatu perkara menurut obyek atau materi atau pokok sengketa. Adapun yang menjadi obyek sengketa Peradilan Tata Usaha Negara adalah perbuatan pemerintah lainnya—yakni melakukan perbuatan materiil (*materiele daad*) dan mengeluarkan peraturan (*regeling*) masing-masing merupakan kewenangan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung.<sup>52</sup>

Atribusi (*absolute ompetentie* atau *atribute van rechtsmacht*) berkaitan dengan pemberian wewenang yang bersifat bulat (*absolute*) mengenai materinya yang dapat dibedakan sebagai berikut:<sup>53</sup>

- a. “Secara horizontal, yaitu wewenang yang bersifat bulat dan melekat dari satu jenis pengadilan terhadap jenis pengadilan lainnya, yang mempunyai kedudukan sejajar atau setingkat. Misalnya, kewenangan pengadilan administrasi terhadap pengadilan umum, agama ataupun militer.
- b. Secara vertikal, yaitu wewenang yang bersifat bulat dan melekat dari satu jenis pengadilan terhadap jenis pengadilan lainnya yang secara berjenjang atau hirarki mempunyai kedudukan yang lebih tinggi. Misalnya Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.”

Pasal 77 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa:

*“Eksepsi tentang Kewenangan absolut Pengadilan dapat diajukan setiap waktu selama pemeriksaan, dan meskipun tidak ada eksepsi tentang Kewenangan absolut Pengadilan apabila Hakim mengetahui hal itu, ia*

---

<sup>52</sup> SF Marbun, *Peradilan Tata Usaha...op.cit.*, hlm 61.

<sup>53</sup> Yuslim, *Hukum Acara...op. cit.*, hlm 44.

*karena jabatannya wajib menyatakan bahwa pengadilan tidak berwenang mengadili sengketa yang bersangkutan.”*

Dari pasal tersebut dapat dipahami bahwa dalam suatu sengketa, eksepsi tentang kompetensi absolut dapat diajukan setiap waktu selama pemeriksaan. Dan dalam hal ini Hakim karena jabatannya, apabila telah mengetahui bahwa sengketa tersebut bukanlah kewenangan absolut pengadilan, meskipun tidak ada eksepsi, sudah seharusnya hakim tersebut menyatakan tidak berwenang mengadili sengketa yang bersangkutan. Ali Abdullah dalam bukunya yang berjudul Hukum Tata Usaha Negara Pasca Amandemen, menyatakan bahwa:

“Kalau suatu perkara diajukan kepada pengadilan yang secara absolut tidak berwenang memeriksa perkara tersebut, maka harus menyatakan dirinya tidak berwenang untuk mengadili perkara yang diajukan kepadanya apabila perkara yang diperiksa tersebut menyangkut kewenangan absolut dari pengadilan lain, maka hakim Pengadilan Tata Usaha Negara seharusnya menyatakan dirinya tidak berwenang memeriksa dan mengadili perkara tersebut dan gugatan penggugat dinyatakan tidak dapat diterima.”<sup>54</sup>

### **3. Pembatasan-Pembatasan**

Di samping terdapat pembatasan *kompetensi* dan *kompetensi absolut*, masih terdapat adanya beberapa “pembatasan” lainnya terhadap kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara tersebut. Meskipun suatu keputusan TUN telah memenuhi unsur sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) UU No.5 Tahun 1986, tetapi keputusan tersebut tidak dapat dimasukkan sebagai

---

<sup>54</sup> Ali Abdullah, *Teori Dan Praktik... op. cit.*, hlm 56-57.

kompetensi PTUN, sehingga tidak dapat dijadikan objek sengketa tata usaha negara.<sup>55</sup>

Sebagaimana dikutip oleh SF.Marbun, Sjachran Basah mengelompokkan pembatasan-pembatasan itu menjadi dua golongan, yaitu Pembatasan langsung dan Pembatasan tidak langsung.<sup>56</sup> Pembatasan langsung adalah pembatasan yang tidak memungkinkan sama sekali bagi peradilan tata usaha negara untuk memutus dan memeriksa sengketa tersebut.<sup>57</sup> Dalam UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, hal ini telah diatur pada Pasal 2, Pasal 49 dan Penjelasan Umum UU No. 5 Tahun 1986.

1. Pasal 2 menyebutkan bahwa, tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut-undang-undang ini:
  - a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
  - b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan bersifat umum;
  - c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
  - d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;

---

<sup>55</sup>SF.Marbun, *Peradilan Administrasi...*op. cit., hlm 177.

<sup>56</sup>Ibid. hlm 177.

<sup>57</sup>Ibid. hlm 243.

- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
  - f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
  - g. Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.
2. Pasal 49 menyebutkan bahwa, pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan.
- a. dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  - b. dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada bagian penjelasan Pasal 49 UU No.5 Tahun 1986, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat bersama dan/atau kepentingan pembangunan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Pada Penjelasan Umum (angka 1), alenia ke-7 menyebutkan bahwa, Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang ditugasi untuk memeriksa, memutus, dan

menyelesaikan sengketa dalam bidang Tata Usaha Negara, kecuali sengketa tata usaha di lingkungan Angkatan Bersenjata dan dalam soal-soal militer yang menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1953 dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1958 diperiksa, diputus, dan diselesaikan oleh Peradilan Tata Usaha Militer; sedangkan sengketa Tata Usaha Negara lainnya menjadi wewenang Peradilan Tata Usaha Negara, diselesaikan oleh Peradilan Umum.

Pembatasan tidak langsung adalah pembatasan atas *kompetensi absolut* yang masih membuka kemungkinan bagi pengadilan tata usaha negara tingkat banding, untuk memeriksa dan memutus sengketa tata usaha negara dengan ketentuan bahwa seluruh *upaya administratif* yang tersedia untuk itu telah ditempuh.<sup>58</sup> Dalam UU No. 16 tahun 1986, hal ini diatur pada Pasal 48 dan Pasal 51 ayat (3). Pasal 48 menyatakan bahwa:

- (1) Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan-perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/administratif yang tersedia.
- (2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

---

<sup>58</sup> Ibid. hlm 244.

Selanjutnya Pasal 51 ayat (3) menyebutkan bahwa, Pengadilan Tata Usaha Negara juga bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48.

Selain pembatasan langsung dan pembatasan tidak langsung sebagaimana telah diuraikan di atas, M.Mahfud MD menambahkan adanya satu jenis pembatasan lagi, yakni Pembatasan langsung yang bersifat sementara (*einmalig*).<sup>59</sup> Pembatasan ini bersifat langsung yang tidak ada kemungkinan sama sekali bagi peradilan tata usaha negara untuk mengadilinya, namun pembatasan langsung ini hanya bersifat sementara dan satu kali (*einmalig*).<sup>60</sup>

#### **B. Kompetensi Absolut PTUN Sebelum Berlakunya UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan**

Sebelum berlakunya UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, perihal kewenangan Badan Peradilan Tata Usaha Negara dan hal-hal yang terkait dengan administrasi negara serta peradilan administrasi telah diatur dalam beberapa Undang-Undang. Antara lain yaitu: *Pertama*, Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-Undang ini merupakan dasar dari terbentuknya peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia. Menurut penjelasan Undang-Undang ini, Peradilan Tata Usaha Negara itu diadakan dalam rangka memberikan

---

<sup>59</sup> Ibid, hlm 242.

<sup>60</sup> Ibid, hlm 245.



perlindungan kepada rakyat pencari keadilan, yang merasa dirinya dirugikan akibat suatu Keputusan Tata Usaha Negara.<sup>61</sup>

*Kedua*, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-Undang ini dibuat untuk menyesuaikan terhadap undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.<sup>62</sup>

Undang-Undang No.9 Tahun 2004, telah meletakkan dasar kebijakan bahwa segala urusan mengenai peradilan umum, baik menyangkut teknis yudisial maupun non yudisial yaitu urusan organisasi, administrasi, dan finansial di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.<sup>63</sup>

Perubahan penting lainnya atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara antara lain sebagai berikut:<sup>64</sup>

1. syarat untuk menjadi hakim dalam pengadilan di lingkungan peradilan Tata Usaha Negara;
2. batas umur pengangkatan hakim dan pemberhentian hakim;
3. pengaturan tata cara pengangkatan dan pemberhentian hakim;
4. pengaturan pengawasan terhadap hakim;
5. penghapusan ketentuan hukum acara yang mengatur masuknya pihak ketiga dalam suatu sengketa;
6. adanya sanksi terhadap pejabat karena tidak dilaksanakannya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> Penjelasan UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Umum (Angka 1).

<sup>62</sup> Penjelasan UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

<sup>63</sup> Ibid.

<sup>64</sup> Ibid.

<sup>65</sup> Ibid.

*Ketiga*, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-undang ini meletakkan dasar kebijakan bahwa segala urusan mengenai Peradilan Tata Usaha Negara, baik mengenai teknis yudisial maupun urusan non yudisial yaitu urusan organisasi, administrasi, dan finansial di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.<sup>66</sup>

Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara antara lain sebagai berikut:<sup>67</sup>

1. penguatan pengawasan hakim, baik pengawasan internal oleh Mahkamah Agung maupun pengawasan eksternal atas perilaku hakim yang dilakukan oleh Komisi Yudisial dalam menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.
2. memperketat persyaratan pengangkatan hakim, baik hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara maupun hakim pada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara antara lain melalui proses seleksi hakim yang dilakukan secara transparan, akuntabel, dan partisipatif serta harus melalui proses atau lulus pendidikan hakim;
3. pengaturan mengenai hakim khusus dan hakim *ad hoc*;
4. pengaturan mekanisme dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian hakim;
5. kesejahteraan hakim;
6. transparansi putusan dan limitasi pemberian salinan putusan;
7. transparansi biaya perkara serta pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban biaya perkara;
8. bantuan hukum; dan
9. Majelis Kehormatan Hakim dan kewajiban hakim untuk menaati Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

*Keempat*, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Pertimbangan Kepegawaian. Peraturan Pemerintah ini dibuat sebagai instrumen untuk melaksanakan ketentuan Pasal 35 ayat (3)

---

<sup>66</sup> Penjelasan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

<sup>67</sup> Ibid.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Meskipun tidak secara langsung mengatur tentang kewenangan absolut Peradilan Tata Usaha Negara, tetapi Peraturan Pemerintah ini juga mempengaruhi kompetensi absolut dari Peradilan Tata Usaha Negara karena materi muatan dalam Peraturan Pemerintah ini juga berkaitan dengan objek materiil sengketa Tata Usaha Negara.

Kompetensi Absolut Badan Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana tertuang pada pasal 1 angka 4 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah untuk kedua kalinya dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah untuk memeriksa sengketa tata usaha negara yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang perorangan atau badan hukum perdata dengan pejabat atau badan tata usaha negara baik di tingkat pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kompetensi Absolut Badan Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana tertuang pada pasal 1 ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986. Dalam Pasal tersebut disebutkan bahwa:

*“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan Peraturan*

*Perundang-Undangan yang berlaku, yang bersifat kongkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”*

Dalam Penjelasan UU No. 5 Tahun 1986, disebutkan bahwa Istilah “penetapan tertulis” terutama menunjuk pada isi dan bukan pada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan itu memang diharuskan tertulis bukanlah bentuk formalnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya.<sup>68</sup>

Adanya persyaratan tertulis tersebut adalah dengan disertai adanya keharusan untuk kemudahan dalam segi pembuktian, hal ini sebagaimana juga dijelaskan pada Penjelasan UU No. 5 Tahun 1986 yang menyatakan bahwa:

“Persyaratan tertulis itu diharuskan untuk kemudahan segi pembuktian. Oleh karena itu sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis tersebut dan akan merupakan suatu Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menurut undang-undang ini apabila sudah jelas

- a. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mana yang mengeluarkannya;
- b. maksud serta mengenai hal apa isi tulisan itu;
- c. kepada siapa isi tulisan itu ditujukan dan dalam hal apa.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat di pusat dan daerah yang melakukan kegiatan yang bersifat eksekutif.

Tindakan hukum Tata Usaha Negara adalah perbuatan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu ketentuan hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain.

Bersifat kongkret, artinya objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan, umpamanya keputusan mengenai sumah si A, Izin usaha bagi si B, pemberhentian si A sebagai pegawai negeri.

Bersifat individual artinya objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik

---

<sup>68</sup> Penjelasan UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 1 ayat (3).

alamat maupun hal yang dituju. Kalau yang dituju itu lebih dari seorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan. Umpamanya, keputusan tentang perbuatan dan pelebaran jalan dengan lampiran yang menyebutkan nama-nama yang terkena keputusan tersebut.

Bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan. Umpamanya, keputusan pengangkatan seorang pegawai negeri memerlukan persetujuan dari Badan Administrasi Kepegawaian Negara.”

Pada Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1986 diatur tentang Pembatasan terhadap pengertian Keputusan Tata Usaha Negara yang termasuk dalam ruang lingkup kompetensi pengadilan dari Pengadilan Tata Usaha Negara. Pembatasan ini diadakan oleh karena ada beberapa jenis keputusan yang karena sifat atau maksudnya memang tidak dapat digolongkan dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut undang-undang ini.<sup>69</sup>

Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1996 menyebutkan bahwa tidak termasuk dalam Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-undang ini:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;  
Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata, umpamanya keputusan yang menyangkut masalah jual beli yang dilakukan antara instansi pemerintah dan perseorangan yang didasarkan pada ketentuan hukum perdata.<sup>70</sup>
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;

---

<sup>69</sup> Penjelasan UU. No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 2.

<sup>70</sup> Ibid, Pasal 2 huruf (a).

Yang dimaksud dengan “pengaturan yang bersifat umum” ialah pengaturan yang memuat norma-norma hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan yang kekuatan berlakunya mengikat semua orang.<sup>71</sup>

c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;

“Yang dimaksud dengan “ Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan” ialah keputusan yang untuk dapat berlaku masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain.

Dalam kerangka pengawasan administratif yang bersifat preventif dan keseragaman kebijaksanaan sering kali peraturan yang menjadi dasar keputusan menentukan bahwa sebelum berlakunya Keputusan Tata Usaha Negara diperlukan persetujuan instansi atasan terlebih dahulu.

Adakalanya peraturan dasar menentukan bahwa persetujuan instansi lain itu diperlukan karena instansi lain tersebut akan terlibat dalam akibat hukum yang akan ditimbulkan oleh keputusan itu.

Keputusan yang masih memerlukan persetujuan tetapi sudah menimbulkan kerugian dapat digugat di Pengadilan Negeri.”<sup>72</sup>

d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan

ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;

“Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Pidana ialah umpamanya dalam perkara lalu lintas di mana terdakwa dipidana dengan suatu pidana bersyarat, yang mewajibkannya memikul biaya perawatan si korban selama dirawat di rumah sakit. Karena kewajiban itu merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh terpidana, maka jaksa yang menurut Pasal 14 huruf d Kitab Undang-undang Hukum Pidana ditunjuk mengawasi dipenuhi atau tidaknya syarat yang dijatuhkan dalam pidana itu, lalu mengeluarkan perintah kepada terpidana agar segera mengirimkan bukti pembayaran biaya perawatan tersebut kepadanya.”

---

<sup>71</sup> Ibid, Pasal 2 huruf (b).

<sup>72</sup> Ibid, Pasal 2 huruf (d).

“Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana ialah umpamanya perintah jaksa ekonomi untuk melakukan penyitaan barang-barang terdakwa dalam perkara tindak pidana ekonomi. Penilaian dari segi penerapan hukumnya terhadap ketiga macam Keputusan Tata Usaha Negara tersabat dapat dilakukan hanya oleh Pengadilan di Lingkungan Peradilan Umum.”

- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

Keputusan Tata Usaha Negara yang dimaksud oleh huruf ini umpamanya:

1. Keputusan Direktur Jendral Agraria yang mengeluarkan sertifikat tanah atas nama seseorang yang didasarkan atas pertimbangan putusan Pengadilan perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yang menjelaskan bahwa tanah sengketa tersebut merupakan tanah negara dan tidak berstatus tanah warisan yang diperebutkan oleh para pihak.
  2. keputusan serupa angka 1, tetapi didasarkan atas amar putusan Pengadilan perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
  3. Keputusan pemecatan notaris oleh Menteri Kehakiman, setelah menerima usul Ketua Pengadilan Negeri atas dasar kewenangannya menurut ketentuan Pasal 54 Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Pengadilan Umum.<sup>73</sup>
- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
- g. Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.

Selanjutnya Pada Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986 disebutkan:

- (1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara;

---

<sup>73</sup> Ibid, Pasal 2 huruf (e).

- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan data peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud; Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut apabila tenggang waktu yang ditetapkan telah lewat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu bersikap diam, tidak melayani permohonan yang diterimanya.<sup>74</sup>
- (3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan Penolakan.

Perlu diperhatikan, bahwa ada beberapa keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh badan Pejabat Tata Usaha Negara dan termasuk dalam lingkungan keputusan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara sebagai bagian dalam pelaksanaan tugas-tugasnya di bidang administrasi negara, namun keputusan

---

<sup>74</sup> Penjelasan UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, pasal 3 ayat (2).



yang dikeluarkan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai obyek sengketa Tata Usaha Negara.<sup>75</sup>

Berkaitan dengan sengketa tata usaha negara oleh Mahkamah Agung juga telah memberikan batasan titik singgung dimaksud dikemukakan beberapa yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia, Ali Abdullah merangkumnya sebagai berikut:<sup>76</sup>

1. Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia No.88 K/TUN/1993 tanggal 7 September 1994 yang kaidah hukumnya berbunyi:  
Meskipun sengketa itu terjadi akibat dari adanya surat keputusan pejabat, tetapi jika dalam perkara tersebut menyangkut pembuktian hak kepemilikan atas tanah, maka gugatan tersebut harus diajukan terlebih dahulu ke pengadilan umum karena merupakan sengketa perdata.
2. Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 16 PK/TUN/1998 tanggal 18 Agustus 1999 yang kaidah hukumnya berbunyi:  
Jika penggugat asal termohon peninjauan kembali memang merasa sebagai pemilik tanah, maka seharusnya ia mengajukan gugatan tentang kepemilikan tanah sengketa kepada pengadilan negeri yang berwenang karena merupakan sengketa perdata.
3. Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia No.22 K/TUN/1998 tanggal 22 Juli 2001 yang kaidah hukumnya berbunyi:  
Keputusan tata usaha negara yang berkaitan dengan masalah kepemilikan tidak termasuk wewenang Peradilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa dan mengadilinya, melainkan wewenang peradilan umum dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan.
4. Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 144 K/TUN/1998 tanggal 29 September 1999 yang kaidah hukumnya berbunyi:  
Karena pembongkaran dilakukan tanpa surat perintah/ surat pemberitahuan terlebih dahulu, maka pembongkaran tersebut merupakan perbuatan faktual dan bukan wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa dan menyelesaikannya, tetapi harus digugat berdasarkan perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechmatige overheidsdaad*) di pengadilan umum.

---

<sup>75</sup> Dwi Putri Cahyawati...*op. cit.*, hlm 20.

<sup>76</sup> Ali Abdullah, *Teori dan Praktik...op. cit.*, .hlm 55-56.

5. Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia nomor 2995 /K/Pdt/1993 tanggal 16 Oktober 1997 yang kaidah hukumnya berbunyi:  
*Judex Facti* melempai batas kewenangannya dalam memeriksa dan memutus perkara/sengketa ini, sebab surat tagihan Susul OPAL No. 5019/832/BIKEU/1990 tanggal 24 September 1990 merupakan keputusan Badan Tata Usaha Negara yang melalui ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-undang No. 5 Tahun 1986 merupakan kewenangan Badan Peradilan Tata Usaha Negara.
6. Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 620 K/PDT/1999 tanggal 29 desember 1999 yang kaidah hukumnya berbunyi:  
Bila yang digugat adalah bahan atau pejabat tata usaha negara dan objek gugatan yang menjadi wewenang pejabat tersebut adalah Pengadilan Tata Usaha Negara, bukan pengadilan negeri.
7. Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 14 K/TUN/1993 tanggal 12 Juli 1994 yang kaidah hukumnya berbunyi:  
Sengketa antara penggugat dan tergugat (*in casu* Pimpinan Perusahaan Umum Listrik Negara) merupakan sengketa tata usaha negara, karena yang digugat adalah surat keputusan tergugat, walaupun tindakan tergugat terkait dalam standar kontrak, tindakan tersebut bersifat hukum publik (bukan hukum perdata), sehingga Peradilan Tata Usaha Negara Jakarta berwenang memeriksa dan mengadilinya.
8. Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia No.47 K/TUN/1997 tanggal 26 Januari 1998 yang kaidah hukumnya berbunyi:  
Risalah lelang bukan merupakan keputusan badan/pejabat tata usaha negara, tetapi merupakan berita acara hasil penjualan barang tereksekusi, sebab tidak ada unsur "*Beslissing*" maupun pernyataan kehendak dari pejabat kantor lelang.

### C. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

Dalam praktik sering ditemukan kesalahan penggunaan istilah putusan dengan istilah keputusan. Kedua istilah ini sering kali dianggap sama, padahal kedua istilah tersebut berbeda. Keputusan adalah terjemahan dari kata *beschikking*, yang merupakan hasil proses dari administrasi, sedangkan putusan adalah terjemahan dari kata vonis, yang merupakan hasil dari proses peradilan.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup>Ridwan, *Tiga Dimensi...op.cit.*, hlm 191.

Menurut Sudikno Mertokusumo, putusan hakim adalah suatu pernyataan yang oleh hakim, sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak.<sup>78</sup> Namun demikian, yang disebut sebagai putusan bukan hanya pernyataan hakim yang diucapkan saja, melainkan juga pernyataan hakim dalam tulisan, namun demikian pernyataan tertulis tersebut tidak ada artinya apabila tidak dibacakan di muka persidangan. Sudikno Mertokusumo mengatakan, bukan hanya yang diucapkan saja yang disebut putusan, melainkan juga pernyataan yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan kemudian diucapkan di persidangan oleh hakim. Sebuah konsep putusan (tertulis) tidak mempunyai kekuatan sebagai putusan sebelum diucapkan di persidangan oleh hakim. Putusan yang diucapkan di persidangan (*uispraak*) tidak boleh berbeda dengan yang tertulis (*vonis*).<sup>79</sup>

“Mahkamah Agung dengan surat edarannya No.5/1959 tanggal 20 April 1959 dan No. 1/1962 tanggal 7 Maret 1962 menginstruksikan antara lain agar pada waktu putusan diucapkan konsep putusan harus sudah selesai. Sekalipun maksud surat edaran tersebut ialah mencegah hambatan dalam penyelesaian perkara, tetapi dapat dicegah pula adanya perbedaan isi putusan yang diucapkan dengan yang tertulis, maka yang sah adalah yang diucapkan. lahirnya putusan itu sejak diucapkan. Tetapi sulitnya di sini adalah pembuktian bahwa yang diucapkan berbeda dengan yang ditulis. Oleh karena itu setiap berita acara sidang seyogyanya harus sudah selesai sehari sebelum sidang berikutnya atau paling lama satu minggu sesudah sidang dan setiap putusan yang akan dijatuhkan sudah harus ada konsepnya.”<sup>80</sup>

Putusan dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara sebelumnya telah diatur dalam Pasal 108, Pasal 109, Pasal 115, Pasal 116, Pasal 117, Pasal

---

<sup>78</sup>Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 2002), hlm 202.

<sup>79</sup>Ibid. hlm 202.

<sup>80</sup>Ibid. hlm 202.

118 dan Pasal 119 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Selanjutnya di dalam UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, putusan diatur pada Pasal 97.

“Putusan Hakim dilihat dari segi ontologi mempunyai obyek sendiri. Obyek studi Putusan Hakim adalah penerapan hukum pada fakta, yang bermuatan penyelesaian definitif terhadap suatu sengketa yang ditimbulkan oleh fakta-fakta tersebut. Agar vonis itu dapat memberikan penyelesaian definitif terhadap sengketa terkait (perdata maupun pidana serta tata usaha negara), maka vonis itu harus meyakinkan bahwa vonis tersebut adalah sebuah putusan yang dihasilkan melalui proses pengambilan keputusan yang imparsial, obyektif, adil dan manusiawi, sehingga dapat diterima atau akseptabel oleh para pihak terkait dan oleh masyarakat umum (publik).”<sup>81</sup>

Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan kehakiman menggariskan bahwa dalam membuat putusan, hakim harus memperhatikan segala aspek di dalamnya, mulai dari perlunya kehati-hatian, dihindari sekecil mungkin ketidakcermatan, baik yang bersifat formal maupun material sampai adanya kecakapan teknik dalam membuatnya.<sup>82</sup>

Putusan hakim memiliki beberapa kekuatan, yakni kekuatan, mengikat, kekuatan pembuktian dan kekuatan eksekutorial.

a. Kekuatan Mengikat

“Untuk dapat melaksanakn atau merealisir suatu hak secara paksa diperlukan suatu putusan pengadilan atau akta otentik yang menetapkan hak itu. Suatu putusan pengadilan dimaksudkan untuk menyelesaikan suatu persoalan atau sengketa dan menetapkan atau hukumnya. Kalau pihak yang bersangkutan menyerahkan dan mempercayakan sengketanya kepada pengadilan untuk diperiksa atau diadili, maka hal itu mengandung arti bahwa pihak-pihak yang bersangkutan akan tunduk dan

---

<sup>81</sup>Yulius Rivai, Dalam Teguh Satya Bhakti, dkk, *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kotemporer* (Yogyakarta: Genta Press, 2014), hlm 92.

<sup>82</sup>Yulius Rivai, Dalam Teguh Satya Bhakti, dkk, *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kotemporer* (Yogyakarta: Genta Press, 2014), hlm 90.

patuh pada putusan yang dijatuhkan. Putusan yang telah dijatuhkan itu haruslah dihormati oleh kedua belah pihak. Salah satu pihak tidak boleh bertindak bertentangan dengan putusan.”<sup>83</sup>

b. Kekuatan Pembuktian

Dituangkan putusan dalam bentuk tertulis, yang merupakan *akta otentik*, tidak lain bertujuan untuk dapat digunakan sebagai alat bukti bagi para pihak, yang mungkin diperlukannya untuk mengajukan banding, kasasi atau pelaksanaannya. Arti *putusan* itu sendiri dalam hukum pembuktian adalah bahwa dengan putusan itu telah diperoleh suatu kepastian tentang sesuatu.<sup>84</sup>

c. Kekuatan Eksekutorial

“Suatu ;putusan dimaksudkan untuk menyelesaikan suatu persoalan atau sengketa dan menetapkan hak atau hukumnya. Ini tidak berarti semata-mata hanya menetapkan hak atau hukumnya saja, melainkan juga *realisasi* atau *pelaksanaannya (eksekusinya)* secara paksa. Kekuatan mengikat saja dari suatu putusan pengadilan belumlah cukup dan tidak berarti apabila putusan itu tidak dapat direalisasikan atau dilaksanakan. Oleh karena putusan itu menetapkan dengan tegas hak atau hukumnya untuk kemudian direalisasikan, maka putusan hakim mempunyai *kekuatan eksekutorial*, yaitu kekuatan untuk dilaksanakannya apa yang ditetapkan dalam putusan itu secara paksa oleh alat-alat negara.”<sup>85</sup>

Berdasarkan golongan, putusan dapat dibedakan atas putusan sela dan putusan akhir. Putusan sela dijatuhkan terhadap putusan atas eksepsi tergugat, putusan eksepsi, putusan penundaan dan lain-lain. Putusan sela dimaksudkan untuk memperlancar pemeriksaan perkara di persidangan. Adapun putusan akhir adalah putusan yang mengakhiri perkara dalam suatu tingkat tertentu.<sup>86</sup> Hal

---

<sup>83</sup>Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara...op. cit.*, hlm 207-208.

<sup>84</sup>Ibid. hlm 210.

<sup>85</sup>Ibid. hlm 211.

<sup>86</sup>Ali Abdullah, *Teori Dan Praktik...op. cit.*, hlm 137.

senada diungkapkan Sudikno Mertokusumo, putusan akhir adalah putusan yang mengakhiri suatu sengketa perkara dalam suatu tingkatan peradilan tertentu.<sup>87</sup>

Putusan akhir dilihat dari segi sifatnya dibagi dalam tiga jenis, yaitu:<sup>88</sup>

1. Putusan yang bersifat pembebanan (*condemnatoir*). Putusan yang mengandung pembebanan. Menurut Sudikno Mertokusumo, putusan *condemnatoir* adalah putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi prestasi. Di dalam putusan *condemnatoir* diakui hak penggugat atas prestasi yang dituntutnya.<sup>89</sup>

Misalnya tergugat dibebani untuk membatalkan surat keputusan yang digugat. Tergugat dibebani membayar ganti rugi atau melakukan rehabilitasi ( Pasal 97 ayat [9] butir huruf a, b, c, Pasal 47 ayat [10] dan [11]).

2. Putusan yang bersifat pernyataan (*declaratoir*).

Putusan yang hanya menegaskan suatu keadaan hukum yang sah. Menurut Sudikno Mertokusumo putusan *declaratoir* adalah putusan yang isinya bersifat menerangkan atau menyatakan apa yang sah, demikian pula putusan juga putusan yang bersifat menolak gugatan merupakan putusan *declaratoir*.<sup>90</sup>

Misalnya: penetapan *desmisal* (Pasal 62). Contoh gugatan tidak dapat diterima atau tidak berdasar. Penetapan perkara diperiksa

---

<sup>87</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara...op. cit.*, 221.

<sup>88</sup> Ibid. hlm 97.

<sup>89</sup> Ibid. hlm 221.

<sup>90</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara...hlm 222*.

dengan cepat (Pasal 48). Beberapa perlu digabungkan atau dipisahkan dan lain-lain.

3. Putusan akhir yang bersifat menciptakan (*constitutif*).

Putusan yang melenyapkan suatu keadaan hukum atau melahirkan atau menciptakan suatu keadaan hukum baru. Misalnya tergugat selain dibebani untuk membatalkan surat keputusan yang digugat, juga dibebani kewajiban yang harus dilakukan oleh tergugat untuk menerbitkan keputusan tata usaha negara yang baru (Pasal 97 ayat [9] huruf b).

#### **D. Proses Memutuskan Senketa Tata Usaha Negara**

##### **1. Kemandirian Hakim**

Asas Kekuasaan Kehakiman yang bebas dan merdeka telah diatur di dalam Konstitusi Negara Indonesia, hal ini sebagaimana tertuang pada Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyebutkan: "*Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*".

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 menyebutkan bahwa: "*Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.*"

Dengan adanya jaminan Konstitusional sebagaimana disebutkan pada UUD 1945 dan UU No 48 Tahun 2009 tersebut, sudah seharusnya hakim dalam menjalankan tugasnya untuk menegakkan hukum dan keadilan terbebas dari tekanan apapun, baik fisik maupun psikis, sehingga bisa didapatkan putusan yang seadil-adilnya.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan bahwa:

(1) Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan.

Yang dimaksud dengan “kemandirian peradilan” adalah bebas dari campur tangan pihak luar dan bebas dari segala bentuk tekanan, baik fisik maupun psikis.<sup>91</sup>

(2) Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

(3) Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Namun demikian Sudikno Mertokusumo sebagaimana dikutip oleh Ridman mengatakan bahwa, walaupun merdeka kekuasaan kehakiman tersebut.

---

<sup>91</sup> Penjelasan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 3 ayat (1).



Hakim dalam melaksanakan wewenang *judicial* tidaklah mutlak sifatnya. Secara mikro, hakim dibatasi oleh Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang, ketertiban umum, kesusilaan, dan perilaku atau kepentingan para pihak, sedangkan secara makro hakim dibatasi oleh sistem pemerintahan, politik, ekonomi dan sebagainya.<sup>92</sup>

Lebih lanjut Sudikno Mertokusumo mengatakan, diperlukannya pengawasan atas kekuasaan kehakiman. Bentuk pengawasan untuk membatasi kebebasannya, maka putusannya harus dikoreksi. Oleh karena itu, asas peradilan yang baik (*principle of good judicature*) ialah adanya pengawasan dalam bentuk upaya hukum.<sup>93</sup>

Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 menyatakan bahwa, Hakim dan hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil, profesional dan berpengalaman di bidang hukum.

Pasal 78 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan:

- (1) Seorang Hakim wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan keluarga sedarah, atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau isteri meskipun telah bercerai, dengan salah seorang Hakim Anggota atau Panitera.

---

<sup>92</sup> Ridman, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta: Kencana, 2012), hlm 51.

<sup>93</sup> Ridman, *Kekuasaan Kehakiman...* hlm 51,

- (2) Seorang Hakim atau Panitera wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan keluarga sedarah atau semanda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau isteri meskipun telah bercerai dengan tergugat, penggugat atau penasihat hukum.
- (3) Hakim atau Panitera sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) harus diganti, dan apabila tidak diganti atau tidak mengundurkan diri sedangkan sengketa telah diputus, maka sengketa tersebut wajib segera diadili ulang dengan susunan yang lain.

Sudikno Mertokusumo sebagaimana dikutip Ali Abdullah mengatakan bahwa, hakim dalam mengadili suatu perkara yang diajukan kepadanya tidak boleh mempunyai kepentingan langsung terhadap perkara tersebut. Asas ini didasarkan pada suatu pertimbangan bahwa tidak seorang pun dapat menjadi hakim dalam perkaranya sendiri (*nemo iudex indoneus in propria causa*).<sup>94</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, pada Pasal 79 dinyatakan:

- (1) Seorang Hakim atau Panitera wajib mengundurkan diri apabila ia berkepentingan langsung atau tidak langsung atas suatu sengketa.
- (2) Pengunduran diri sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dilakukan atas kehendak Hakim atau Panitera, atau atas permintaan salah satu atau pihak-pihak yang bersengketa.

---

<sup>94</sup> Ali Abdullah, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*..hlm 130.

(3) Apabila ada keraguan atau perbedaan pendapat mengenai hal sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) maka pejabat Pengadilan yang berwenang yang menetapkan.

(4) Hakim atau Panitera sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) harus diganti dan apabila tidak diganti atau tidak mengundurkan diri sedangkan sengketa telah diputus, maka sengketa tersebut wajib segera diadili ulang dengan susunan yang lain.

## **2. Hakim Aktif**

Berbeda dengan Hukum Acara Perdata yang mana hakim bersifat pasif (*lijdelijk*), dalam Hukum Acara PTUN hakim bersifat aktif (*nie lijdelijkheid van de rechter*). Hal ini sebagaimana yang disebutkan Pasal 107 UU No. 5 Tahun 1986, yang menyatakan bahwa “Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian, dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alatbukti berdasarkan keyakinan Hakim.”

“Timbulnya peranan hakim aktif dalam PTUN dilandasi pertimbangan antara lain, karena keputusan tata usaha negara yang disengketakan merupakan bagian dari hukum positif yang harus sesuai dengan tertib hukum (*rechthorde*) yang berlaku dan sengketa berada di wilayah hukum publik. Karena itu hakim dibebani tugas untuk mencari kebenaran materiel. Kecuali itu peran aktif hakim dimaksudkan untuk mengimbangi kedudukan yang tidak seimbang antara penggugat dengan tergugat, di mana kedudukan tergugat jauh lebih kuat daripada kedudukan penggugat, baik berupa fasilitas dan keuangan maupun kemampuan pengetahuan.”<sup>95</sup>

Penjelasan Pasal 107 UU No.5 Tahun 1986 menyebutkan menyebutkan sebagai berikut:

“Pasal ini mengatur ketentuan dalam rangka usaha menemukan kebenaran materiel. Berbeda dengan sistem hukum pembuktian dalam

---

<sup>95</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif...* hlm 333.

Hukum Acara Perdata, maka dengan memperhatikan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan tanpa bergantung pada fakta dan hal yang diajukan oleh para pihak, Hakim Peradilan Tata Usaha Negara dapat menemukan sendiri:

- a. apa yang harus dibuktikan;
- b. siapa yang harus dibebani pembuktian, hal apa yang harus dibuktikan oleh pihak yang berperkara dan hal apa saja yang harus dibuktikan oleh Hakim sendiri;
- c. alat bukti mana saja yang diutamakan untuk digunakan dalam pembuktian;
- d. kekuatan bukti yang telah diajukan.

Konsekuensi kehadiran peran hakim aktif ternyata telah menimbulkan persoalan cukup serius dalam hukum acara PTUN. Sebab pada prinsipnya hakim harus membatasi diri pada objek sengketa yang diajukan para pihak kepadanya, namun karena sebagian dari keputusan tata usaha negara yang disenketakan merupakan bagian dari hukum positif yang harus sesuai dengan tertib hukum (*rechtsorde*) yang berlaku. Akhirnya penilaian dari para pihak yang bersengketa, bukan lagi menjadi hal yang penting dan menentukan bagi hakim.”<sup>96</sup>

Putusan pengadilan harus mencerminkan empat (4) kriteria pokok dari asas-asas peradilan yang baik (*algemene beginselen van behorlijk rechtspleging*). Yaitu meliputi:<sup>97</sup>

- 1) “*Decesie beginsel (right to a decision)*, asas bahwa seorang hakim harus menjatuhkan putusan dan di dalam tenggang waktu yang pantas. Termasuk di sini hak setiap orang untuk mengajukan gugatan (perkara) dan larangan bagi hakim untuk menolak mengadili/ memeriksa perkara, kecuali ditentukan oleh undang-undang.
- 2) *Verdidigings beginsel (a fair hearing)*, asas bahwa setiap pihak yang berperkara berhak atas kesempatan membela diri (prinsip *audi et alteram partem*), dan bahwa kedua belah pihak juga harus mendapat kesempatan dan perlakuan yang sama dalam mengetahui, mengajukan berkas-berkas pembuktian, dan memperoleh informasi.
- 3) *Onpartijdgheids beginsel (no bias)*, asas bahwa putusan dijatuhkan secara obyektif, tidak dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan pribadi atau anggota-anggota instansi peradilan, ataupun didasarkan

<sup>96</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif...* hlm 334.

<sup>97</sup> W. Rridwan Tjandra, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2015), hlm 135

pada motif-motif yang tidak bersifat *zakelijk*, ataupun adanya kontak (hubungan) secara tersembunyi dari salah satu pihak atau di luar perkara dengan hakim, sehingga menyimpang dari prosedur semestinya.

- 4) *Motiverings beginsel (reasons and argumentations of decision)*, asas bahwa putusan hakim harus memuat alasan-alasan hukum yang jelas dan dapat dimengerti, serta bersifat konsisten dengan penalaran hukum yang runtut. Sekalipun bagi hakim ada kebebasan dan diskresi untuk menentukan dan menjatuhkan putusannya, namun kesemuanya itu harus didasarkan pada argumen-argumen yang dapat diawasi dan diikuti (*controleerbaarheid*).”

Sebagaimana disebutkan pada Pasal 97 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 bahwa prinsip utama dalam pemutusan sengketa tata usaha negara harus dilakukan berdasarkan musyawarah. Musyawarah tersebut dilakukan di dalam ruangan tertutup untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna putusan sengketa tersebut.

Pasal 97 UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan bahwa:

- (1) Dalam hal pemeriksaan sengketa sudah diselesaikan, kedua belah pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan masing-masing
- (2) Setelah kedua belah pihak mengemukakan kesimpulan sebagaimana dimaksud dalam ayat(1), maka Hakim Ketua Sidang menyatakan bahwa sidang ditunda untuk memberikan kesempatan kepada Majelis Hakim bermusyawarah dalam ruangan tertutup untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna putusan sengketa tersebut.
- (3) Putusan dalam musyawarah majelis yang dipimpin oleh Hakim Ketua Majelis merupakan hasil permufakatan bulat, kecuali jika setelah diusahakan dengan sungguh-sungguh tidak dapat dicapai permufakatan bulat, putusan diambil dengan suara terbanyak.
- (4) Apabila musyawarah majelis sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) tidak dapat menghasilkan putusan, permusyawaratan ditunda sampai musyawarah majelis berikutnya.
- (5) Apabila dalam musyawarah majelis berikutnya tidak dapat diambil suara terbanyak, maka suara terakhir Hakim Ketua Majelis yang menentukan.

- (6) Putusan Pengadilan dapat dijatuhkan pada hari itu juga dalam sidang yang terbuka untuk umum, atau ditunda pada hari lain yang harus diberitahukan kepada kedua belah pihak.
- (7) Putusan Pengadilan dapat berupa :
  - a. gugatan ditolak;
  - b. gugatan dikabulkan;
  - c. gugatan tidak diterima;
  - d. gugatan gugur.
- (8) Dalam hal gugatan dikabulkan, maka dalam putusan Pengadilan tersebut dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (9) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (8) berupa : a. pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan; atau b. pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru; atau c. penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3.
- (10) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (9) dapat disertai pembebanan ganti rugi.
- (11) Dalam hal putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (8) menyangkut kepegawaian, maka di samping kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (9) dan ayat (10), dapat disertai pemberian rehabilitasi.

Menurut W.Ridwan Tjandra, metode yang digunakan dalam musyawarah majelis hakim untuk menghasilkan putusan tersebut adalah sebagai berikut (Pasal 97):<sup>98</sup>

- 1) Prinsipnya adalah bahwa putusan yang dalam musyawarah majelis yang dipimpin oleh Hakim Ketua Majelis merupakan *hasil permufakatan bulat*, dengan perkecualian jika setelah diusahakan dengan sungguh-sungguh tidak dapat dicapai permufakatan bulat, putusan diambil dengan suara terbanyak.
- 2) Apabila musyawarah majelis tersebut tidak dapat menghasilkan putusan maka permusyawaratan ditunda sampai musyawarah majelis hakim berikutnya.
- 3) Apabila musyawarah majelis berikutnya tidak dapat diambil suara terakhir, hakim Ketua Majelis yang menentukan (*rulling by authority*).

---

<sup>98</sup> Ibid, hlm 136.

### 3. Pembacaan Isi Putusan dan Amar Putusan

Menurut Ali Abdullah, terkait pembacaan isi putusan yakni sebagai berikut:<sup>99</sup>

- a) Putusan pengadilan dapat diucapkan pada hari dan tanggal yang sama dengan hasil musyawarah majelis hakim, atau ditunda pada hari lain yang harus diberitahukan kepada kedua belah pihak.
- b) Putusan pengadilan harus diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.
- c) Apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak tidak hadir pada waktu putusan pengadilan diucapkan, atas perintah hakim ketua sidang salinan disampaikan dengan surat tercatat kepada yang bersangkutan.

Terkait isi gugatan yang diajukan oleh penggugat, pengadilan mengambil salah satu dari putusan berikut, sebagaimana tertuang pada Pasal 197 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, pada Pasal tersebut disebutkan bahwa putusan pengadilan dapat berupa:

- a. gugatan ditolak;
- b. gugatan dikabulkan;
- c. gugatan tidak diterima;
- d. gugatan gugur.

---

<sup>99</sup> Ali Abdullah, *Teori dan Praktik Peradilan...* hlm138.

**BAB III**  
**PERLUASAN KOMPETENSI ABSOLUT PTUN**  
**DALAM UU.NO 30 TAHUN 2014 TENTANG**  
**ADMINISTRASI PEMERINTAHAN**

**A. Sekilas UU No.30 Tahun 2014 tentang Adminitrasi Pemerintahan**

**1. Perihal Pembentukan**

Tugas pemerintahan untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana dirumuskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tugas tersebut merupakan tugas yang sangat luas. Begitu luasnya cakupan tugas Administrasi Pemerintahan sehingga diperlukan peraturan yang dapat mengarahkan penyelenggaraan Pemerintahan menjadi lebih sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat (citizen friendly), guna memberikan landasan dan pedoman bagi Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menjalankan tugas penyelenggaraan pemerintahan.<sup>100</sup>

Undang-Undang No 30 Tahun 2014 dibentuk dengan tujuan untuk memberikan perlindungan dan jaminan perlindungan kepada setiap masyarakat. Hal ini sebagaimana disebutkan di dalam Penjelasan UU No 30 Tahun 2014, Dibentuknya UU No. 30 Tahun 2014, adalah dalam rangka memberikan jaminan perlindungan kepada setiap Warga Masyarakat, maka Undang-Undang ini memungkinkan Warga Masyarakat mengajukan keberatan dan banding terhadap

---

<sup>100</sup> Penjelasan UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Umum (angka 1).



Keputusan dan/atau Tindakan, kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang bersangkutan.<sup>101</sup>

Selain mengajukan keberatan dan/atau banding kepada Badan dan/atau pejabat pemerintahan sebagaimana telah disebutkan di atas, warga masyarakat juga dapat mengajukan gugatan terhadap keputusan dan/atau tindakan Badan dan/atau Pejabat pemerintahan kepada Peradilan Tata Usaha Negara, karena Undang-Undang ini merupakan hukum materiil dari sistem Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>102</sup>

Pada Naskah Akademik UU No.30 Tahun 2014, disebutkan bahwa Undang-Undang tersebut dibutuhkan untuk memberikan dasar hukum terhadap segala tindakan, perilaku, kewenangan, hak dan kewajiban dari setiap administrator negara dalam menjalankan tugasnya sehari-hari melayani masyarakat. Karena selama ini hal-hal tersebut belum diatur secara lengkap dalam suatu undang-Undang yang khusus diadakan untuk itu.<sup>103</sup>

Beberapa alasan yang menjadi dasar mengapa UU Administrasi Pemerintahan sangat dibutuhkan, dan mendesak untuk segera dibentuk:<sup>104</sup>

1. Tugas-tugas pemerintahan dewasa ini menjadi sangat kompleks, baik mengenai sifat pekerjaannya, jenis tugasnya maupun mengenai orang-orang yang melaksanakannya;
2. Selama ini para penyelenggara administrasi negara menjalankan tugas dan kewenangannya dengan standar yang belum sama sehingga

---

<sup>101</sup> Penjelasan UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Umum (Angka 1).

<sup>102</sup> Penjelasan UU No. 30 tahun 2014 tentang Admisistrasi Pemerintahan, Umum (angka 1).

<sup>103</sup> Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan, Bab I (Pendahuluan).

<sup>104</sup> Lihat, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan, Bab I (Pendahuluan). 1.1.

sering kali terjadi perselisihan dan tumpang tindih kewenangan di antara mereka;

3. Ketiga, hubungan hukum antara penyelenggara administrasi negara dan masyarakat perlu diatur dengan tegas sehingga masing-masing pihak mengetahui hak dan kewajiban masing-masing dalam melakukan interaksi antara mereka;
4. Adanya kebutuhan untuk menetapkan standar layanan minimal dalam penyelenggaraan administrasi negara sehari-hari dan kebutuhan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat sebagai pengguna layanan yang diberikan oleh pelaksana administrasi negara;
5. Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi telah mempengaruhi cara berfikir dan tata kerja penyelenggara administrasi negara di banyak negara, termasuk Indonesia; dan
6. Untuk menciptakan kepastian hukum terhadap pelaksanaan tugas sehari-hari para penyelenggara administrasi negara.

Hal-hal sebagaimana telah dijelaskan di atas, menjadi dasar timbulnya aturan-aturan baru yang tertuang pada butir-butir pasal pada UU No.30 Tahun 2014, yang mana hal itu dapat juga memperluas kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara untuk menangani suatu perkara. Sebagai contoh adalah pada Pasal 87. “Ketentuan Pasal 87 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan merupakan perluasan terhadap unsur-unsur objek sengketa sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka (9) dan Pasal 1 angka (10) Undang–Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang–Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.”<sup>105</sup>

---

<sup>105</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 118.

## 2. Ruang Lingkup

Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengatur tindakan instansi pemerintahan yang memiliki kekuatan hukum mengikat secara eksternal berupa keputusan pemerintahan yang didasarkan kepada pengujian syarat dan prasyarat yang telah ditetapkan dalam Undang-undang atau produk hukum lainnya.<sup>106</sup>

Secara mendasar terdapat dua alasan mengenai hal ini. *Pertama*, Undang-undang ini tidak dimaksudkan mengatur secara detail pelayanan yang diberikan oleh instansi dan administrasi pemerintahan. *Kedua*, Undang-undang ini hanya akan memuat ketentuan umum dalam penyelenggaraan pemerintah dan bukan manajemen subtabsi pelayanan itu sendiri.<sup>107</sup>

Berangkat dari dua hal tersebut, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengatur hubungan hukum antara instansi pemerintah dan individu atau masyarakat dalam wilayah hukum publik (Tata Usaha Negara). Undang-Undang ini menetapkan batasan dan aturan main yang berisi kewajiban dan hak kedua belah pihak tersebut.<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan, Bab I Pendahuluan, 1.6.

<sup>107</sup> Lihat, Ibid, Bab I (Pendahuluan), 1.6.

<sup>108</sup> Ibid.

## **B. Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Setelah Berlakunya UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan**

### **1. Perihal Keputusan Tata Usaha Negara Di Dalam UU No.30 Tahun 2014**

Undang-Undang No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang disahkan pada tanggal 17 Oktober 2014 telah memperluas kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara. Hal ini sebagaimana disebutkan pada Pasal 87 UU No. 30 Tahun 2014 yang intinya memperluas pengertian ‘Keputusan’ menurut UU No.51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang nomor 5 tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara.<sup>109</sup> Dalam Pasal 1 angka (9) UU No. 51 Tahun 2009, disebutkan bahwa:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat kongkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”

Dalam Pasal 87 UU No. 30 Tahun 2014, disebutkan bahwa dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9

---

<sup>109</sup> Umar Dani, *op. cit.*, hlm 34.

Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai:

- a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
- c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;
- d. bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.

Untuk memudahkan perbandingan lemen-elemen KTUN kedua pasal tersebut, maka penulis menyajikan perbandingan tersebut dalam bentuk table sebagai berikut:

**Tabel 1. Perbandingan Elemen KTUN<sup>110</sup>**

<b>Elemen-Elemen KTUN Menurut Pasal 1 Angka 9 UU No.51 Tahun 2009</b>	<b>Elemen-Elemen Pemaknaan KTUN Menurut Pasal 87 UU No.30 Tahun 2014</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>a. Penetapan tertulis</li> <li>b. Dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara</li> <li>c. Berisi tindakan hukum tata usaha Negara</li> <li>d. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku</li> <li>e. Bersifat Kongkret, individual, dan final</li> <li>f. Menimbulkan akibat hukum bagi seorang atau badan hukum perdata</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>a. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual</li> <li>b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislative, yudisial, dan penyelenggara Negara lainnya</li> <li>c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AAUPB</li> <li>d. Bersifat final dalam arti lebih luas</li> <li>e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum</li> <li>f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat</li> </ol>

<sup>110</sup>Yodi Martono Wahyunadi, *Kompetensi Absolut Pengadilan...*, hlm 226.

Subtansi ketentuan peralihan Pasal 87 UU No.30 Tahun 2014, adalah keharusan untuk memaknai Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka (9) UU No.51 Tahun 2009, menjadi seperti yg disebutkan Pasal 87 UU No.30 Tahun 2014.<sup>111</sup>

“Kajian dari aspek hukum perundang-undangan di dalam Lampiran II UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-Undangan pada angka 135 menentukan: Rumusan dalam ketentuan Peralihan tidak memuat perubahan terselubung atas ketentuan peraturan Perundang-undangan lain. *Perubahan hendaknya dilakukan dengan membuat batasan pengertian baru dalam ketentuan Umum Peraturan Perundang-Undangan* atau dilakukan membuat Peraturan Perundang-undangan perubahan.”<sup>112</sup>

“Di dalam Bab I Ketentuan Umum mengenai keputusan Tata Usaha Negara telah diberikan rumusan baru yaitu di dalam Pasal 1 angka (7) UUAP. Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Bdan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan adanya rumusan mengenai Keputusan Tata Usaha Negara di dalam Pasal 1 angka (7) UUAP, maka ketentuan Pasal 87 UUAP tidak diperlukan lagi sebagaimana dimaksud di dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada angka 135.”<sup>113</sup>

“Pemaknaan Pasal 1 angka (9) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara menjadi apa yang terkandung di dalam Pasal 87 UUAP telah merubah esensi elemen pasal 1 angka (9) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, hal ini merupakan perubahan terselubung yang tidak dibenarkan oleh Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada angka 135.”<sup>114</sup>

---

<sup>111</sup> Ibid, hlm 226-227.

<sup>112</sup> Ibid, hlm 227.

<sup>113</sup> Ibid, hlm 227.

<sup>114</sup> Ibid, hlm 227-228.

Selain perluasan makna keputusan yang dapat digugat, undang-undang administrasi pemerintahan secara eksplisit juga memberi kewenangan kepada peradilan tata usaha negara untuk menilai ada tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan.<sup>115</sup>

Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara setelah diberlakukannya UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah sebagai berikut:<sup>116</sup>

1. Menguji keabsahan keputusan (*beschikking*) yang dikeluarkan oleh Pejabat Pemerintah
2. Menguji keabsahan tindakan (perbuatan faktual) yang dikeluarkan oleh Pejabat Pemerintah.
3. Menguji permohonan penilaian ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintah.
4. Menguji keabsahan permohonan untuk memperoleh putusan penerimaan.

Pada Pasal 53 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan disebutkan:

- (1) Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau

---

<sup>115</sup> Umar Dani.... *op. cit.*, hlm 35.

<sup>116</sup> *Ibid*, hlm 35-36.

melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

- (3) Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum.

Dalam hal upaya administratif terkait keberatan Pasal 77 Undang-Undang N0.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan disebutkan:

- (1) Keputusan dapat diajukan keberatan dalam waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak diumumkannya Keputusan tersebut oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
- (2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan.
- (3) Dalam hal keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai permohonan keberatan.
- (4) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan menyelesaikan keberatan paling lama 10 (sepuluh) hari kerja.
- (5) Dalam hal Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menyelesaikan keberatan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4), keberatan dianggap dikabulkan.



(6) Keberatan yang dianggap dikabulkan, ditindaklanjuti dengan penetapan Keputusan sesuai dengan permohonan keberatan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

(7) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai dengan permohonan paling lama 5 (lima) hari kerja setelah berakhirnya tenggang waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4).

Kemudian pada Pasal 78 UU No.30 Tahun 2014, terkait upaya administratif dalam hal banding disebutkan:

(1) Keputusan dapat diajukan banding dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak keputusan upaya keberatan diterima.

(2) Banding sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis kepada Atasan Pejabat yang menetapkan Keputusan.

(3) Dalam hal banding sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikabulkan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai dengan permohonan banding.

(4) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan menyelesaikan banding paling lama 10 (sepuluh) hari kerja.

(5) Dalam hal Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menyelesaikan banding dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4), keberatan dianggap dikabulkan.

(6) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai dengan permohonan paling lama 5 (lima) hari kerja setelah berakhirnya tenggang waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4)

Pada UU No 5 Tahun 1986, ruang lingkup administrasi hanya pada bidang eksekutif saja. Namun demikian dalam UU No 30 Tahun 2014 terdapat perluasan ruang lingkup administrasi, yakni meliputi pejabat pemerintah yang menyelenggarakan fungsi eksekutif, yudikatif, legislatif dan pejabat pemerintahan lainnya yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang disebutkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UU No.30 Tahun 2014, sebagai berikut:

- 1) Ruang lingkup pengaturan Administrasi Pemerintahan dalam Undang-Undang ini meliputi semua aktivitas:
  - a. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga eksekutif;
  - b. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga yudikatif;
  - c. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga legislatif; dan
  - d. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lainnya yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan yang disebutkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau Undang-Undang.

Pada ayat selanjutnya disebutkan mengenai pengaturan Administrasi Pemerintahan yang mencakup tentang hak dan kewajiban, kewenangan, diskresi dan sebagainya. Pasal 4 ayat (2) UU No. 30 Tahun 2014, menyebutkan sebagai berikut:

- 2) Pengaturan Administrasi Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup tentang hak dan kewajiban pejabat pemerintahan, kewenangan pemerintahan, diskresi, penyelenggaraan administrasi

pemerintahan, prosedur administrasi pemerintahan, keputusan pemerintahan, upaya administratif, pembinaan dan pengembangan administrasi pemerintahan, dan sanksi administratif.

Konsekuensi dari adanya pasal tersebut yakni, perkara yang dapat diajukan dan diproses di Peradilan Tata Usaha Negara tidak terbatas pada bidang eksekutif saja, khususnya keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara. Pasal 4 UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah memberikan kewenangan kepada Peradilan Tata Usaha Negara mengenai aktivitas pejabat Tata Usaha Negara meliputi badan eksekutif, yudikatif dan legislatif. Hal ini telah memperluas kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara.

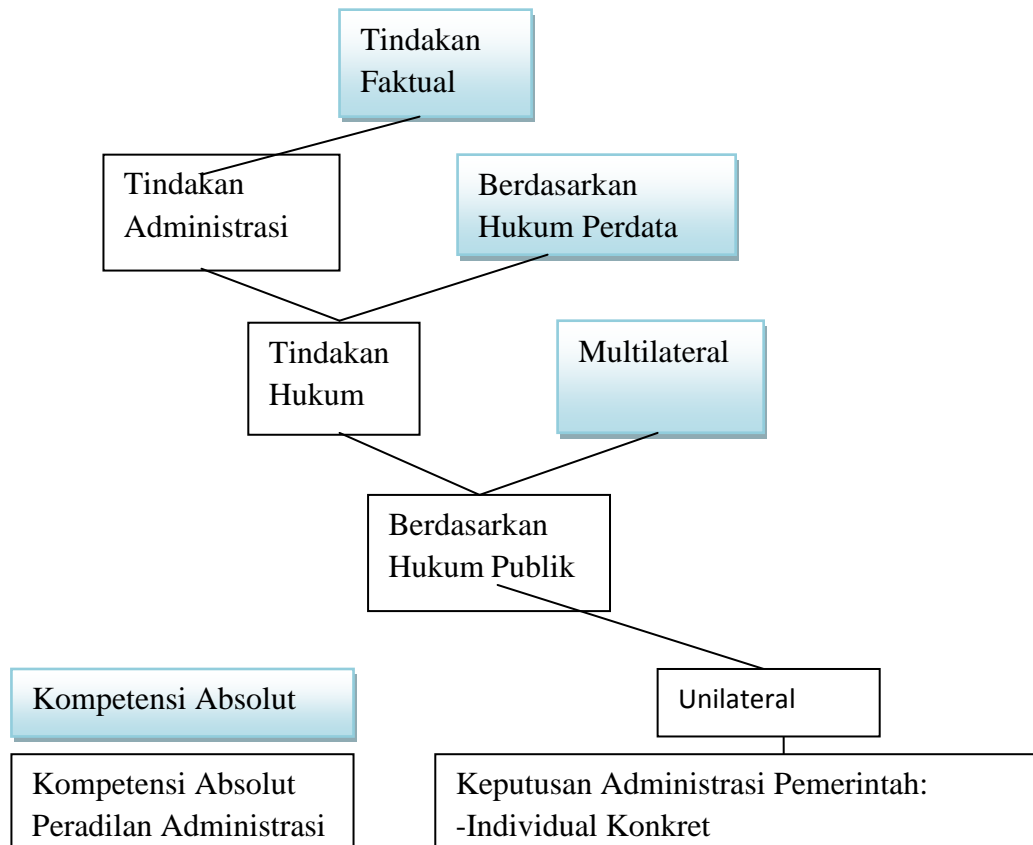
## **2. Peralihan Penyelesaian Sengketa Pemerintahan Dari Peradilan Umum Ke PTUN.**

Dalam kajian hukum administrasi, pengertian tindakan administrasi pemerintah (*bestuurshandeling*) yang dimaksud adalah setiap tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh perlengkapan pemerintahan (*bestuursorganen*) dalam menjalankan fungsi pemerintahan (*bestuursfunctie*).<sup>117</sup>

---

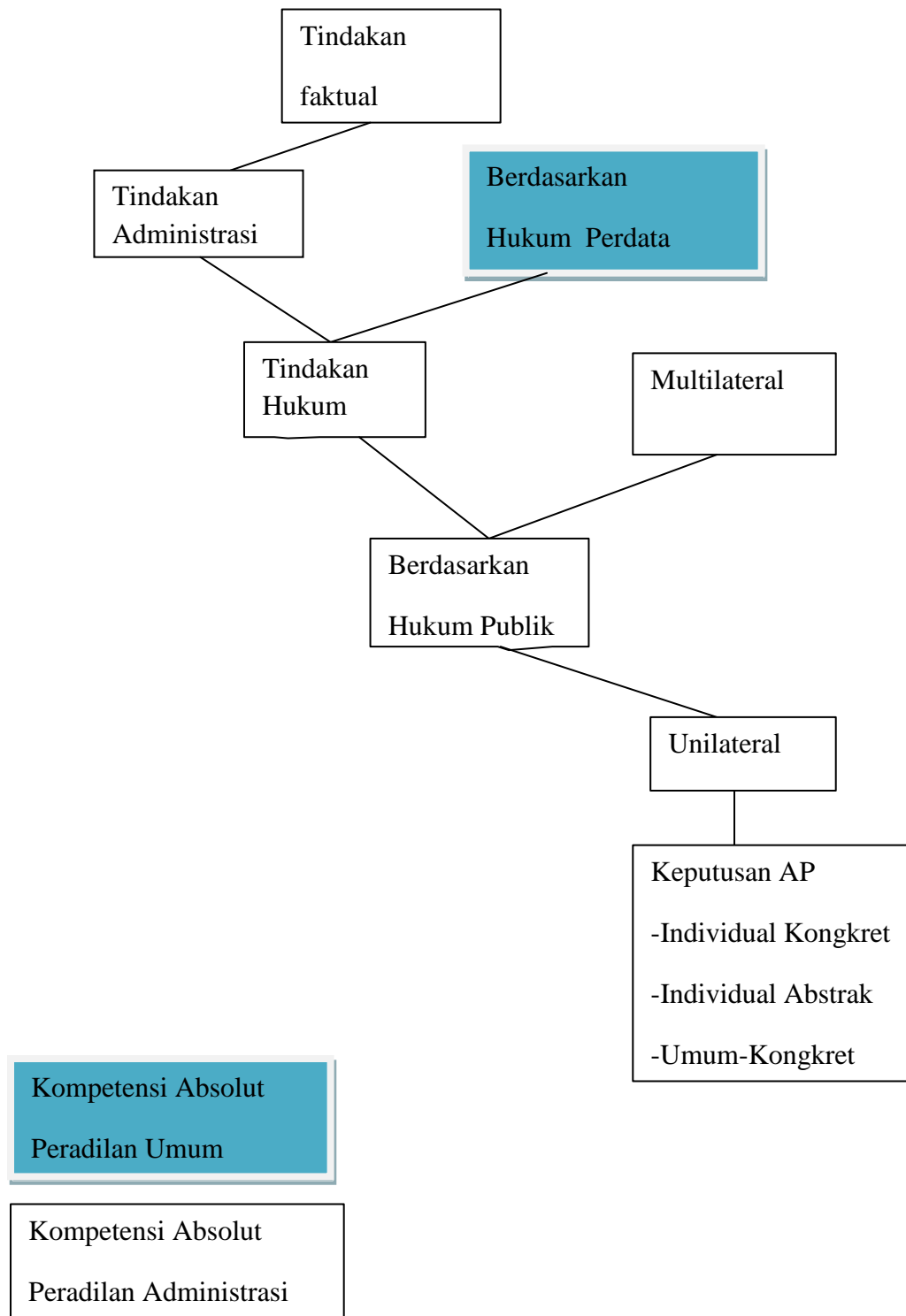
<sup>117</sup> Enrico Simanjuntak, dalam Teguh Satya Bahkti dkk, *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kotempor...hlm 57*.

Skema kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Mengadili Tindakan Administrasi Pemerintahan sebelum berlakunya UU No. 30 Tahun 2014.<sup>118</sup>



<sup>118</sup>Ibid. hlm 75.

Skema Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara mengadili tindakan administrasi pemerintahan pasca UU No. 30 Tahun 2014.<sup>119</sup>



<sup>119</sup> Ibid. hlm 76.

Dari skema di atas, dapat dipahami bahwa setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi, telah terjadi peregeseran kewenangan mengadili antara Peradilan Umum dengan Peradilan Administrasi. Dalam hal ini, Kompetensi Absolut Peradilan Administrasi menjadi lebih luas karena adanya peralihan kewenangan dari Peradilan Umum ke Peradilan Administrasi.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, kewenangan Pearadilan Tata Usaha Negara mengadili tindakan Administrasi Pemerintahan meliputi tindakan administasi yang berupa tindakan hukum yang berdasarkan hukum publik berupa unilateral, yang berupa keputusan administrasi berupa tindakan individual kongkret. Namun demikian, setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Menurut Enrico Simanjuntak, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, sebetulnya semakin tidak mudah dalam praktek untuk mengatakan bahwa tindakan faktual adalah bukan tindakan hukum sebagaimana dikenal dalam teori hukum administrasi.<sup>120</sup>

“Jika suatu tindakan faktual adalah bukan ‘tindakan hukum’ untuk apa dirumuskan dan diatur pada Pasal 1 angka 8 UU Administrasi Pemerintahan yang berbunyi: Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan kongkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Apakah maksud pembuat UU AP dengan menempatkan definisi Pasal 1 ayat 8 di atas apabila dikaitkan dengan bunyi pasal 87 UUAP yang berbunyi sebagai berikut: Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9

---

<sup>120</sup> Ibid. hlm 76.

Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai a) penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual; b), dst.”<sup>121</sup>

### 3. Mengadili Diskresi Pejabat Tata Usaha Negara

Untuk mengatur hal-hal yang lebih rinci dari pelaksanaan suatu ketentuan undang-undang, hakim dan pelaksana administrasi negara, juga kepolisian diberikan kebebasan untuk mengambil berdasarkan pendapat sendiri.<sup>122</sup>

Pengertian Diskresi menurut Pasal 1 ayat (9) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yaitu: *“Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.”*

Diskresi sendiri selanjutnya diatur secara lebih rinci pada butir-butir pasal pada UU No.30 tentang Administrasi Pemerintahan, sebagai berikut: Pasal 22 berisi hal umum diskresi, Pasal 23 mengenai ruang lingkup diskresi, Pasal 24 dan 25 tentang Persyaratan diskresi, Pasal 26, 27 28, dan 29 mengenai prosedur penggunaan diskresi, selanjutnya Pasal 30, 31 dan 32 mengenai akibat hukum diskresi.

---

<sup>121</sup> Ibid. hlm 76-77.

<sup>122</sup> Supandi, dalam Teguh Satya Bahkti dkk, *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kotemporar...*hlm 33.

#### **4. Mengadili Perkara Fiktif Positif**

Pada Pasal 52 Undang-Undang No.30 Tahun 2014, diatur mengenai syarat sahnya keputusan, yang mana pada pasal tersebut menyebutkan:

- (1) Syarat sahnya Keputusan meliputi:
  - a. ditetapkan oleh pejabat yang berwenang;
  - b. dibuat sesuai prosedur; dan
  - c. substansi yang sesuai dengan objek Keputusan.
- (2) Sahnya Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB.

Selanjutnya pada Pasal 53 diatur ketentuan mengenai adanya suatu asas fiktif positif. Sebelumnya pada Undang-Undang No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, diatur mengenai asas fiktif negatif. Adanya materi ini dalam UU No.30 Tahun 2014, merupakan kewenangan baru bagi Peradilan Administrasi. Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.



- (3) Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum.
- (4) Pemohon mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (5) Pengadilan wajib memutuskan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan.
- (6) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan untuk melaksanakan putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling lama 5 (lima) hari kerja sejak putusan Pengadilan ditetapkan.

Materi muatan Pasal 53 ayat (3), meruakan asas fiktif positif. Karena di situ sebenarnya pejabat pemerintahan tidak menyatakan menerima ataupun menolak. Namun demikian, karena pejabat pemerintah tidak menetapkan dan/atau melakukan tindakan dan/atau keputusan, maka permohonan yang diajukan dianggap diterima.

Materi muatan Pasal 53 ayat (4) dan (5) memberikan kewenangan kepada PTUN untuk mengadilinya. Hal ini merupakan kompetensi absolut yang baru bagi Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia. Karena sebelumnya hal ini

belum diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai peradilan tata usaha negara.

### **C. Eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Dalam Negara Hukum Republik Indonesia**

Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta adalah salah satu bagian dari tata sistem hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang keberadaannya didasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 juncto Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara juncto Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>123</sup>

Meskipun eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara terbilang muda, lahir secara resmi pada 14 Januari 1991, dibandingkan usia Negara Republik Indonesia yang sudah berdiri sejak tahun 1945, namun keberadaan lembaga peradilan ini menjadi ciri mutlak bagi suatu Negara demokrasi. Oleh karenanya sekalipun keberadaan lembaga peradilan ini belum sepenuhnya memasyarakat dan masih banyak yang tidak atau belum memahami peran dan fungsinya, namun demikian eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara telah memberi arti tersendiri bagi tetap tegak dan kokohnya Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup>Rencana Strategis Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Tahun 2015-2019, hlm 7.

<sup>124</sup>Rencana Strategis Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Tahun 2015-2019, hlm 7.

Dalam bukunya yang berjudul *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administratif Di Indonesia*. SF.Marbun menyebutkan bahwa sengketa yang timbul di bidang administrasi diselesaikan antara lain oleh peradilan administrasi. Peradilan administrasi berfungsi untuk menjaga keseimbangan antara hak perseorangan dengan hak masyarakat atau kepentingan umum, sehingga tercipta keseimbangan, keselarasan, keserasian, dan kerukunan antara pemerintah dan rakyat. Jadi peradilan administrasi bukan semata-mata berfungsi melindungi kepentingan individu atau perseorangan, seperti halnya dalam konsep *rechstaat*.<sup>125</sup>

Tujuan pembentukan suatu peradilan administrasi dalam suatu negara, selalu terkait dengan falsafah negara yang dianutnya. Dalam suatu masyarakat yang individualistis yang dibangun atas dasar falsafah liberalistis demokratis, maka tujuan pembentukan peradilan administrasi adalah untuk memberikan perlindungan hukum terhadap berbagai kepentingan yang bersifat individualistis pula.<sup>126</sup>

Bagi Negara Republik Indonesia yang merupakan Negara Hukum Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, selain menjunjung hak perseorangan dalam masyarakat, juga menjunjung tinggi harkat dan martabat masyarakat pada umumnya.<sup>127</sup>

Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta dibentuk berdasarkan KEPPRES RI Nomor 02 Tahun 1997, bersamaan dengan terbentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh, Pekanbaru, Jambi, Bengkulu,

---

<sup>125</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi*...hlm 18-19.

<sup>126</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi*...hlm 25.

<sup>127</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi*...hlm 25.

Palangkaraya, Palu, Kendari, Mataram dan Dili.<sup>128</sup> Penggunaan gedung PTUN Yogyakarta diresmikan pada tanggal 29 Desember 1997 oleh Menteri Kehakiman RI H. Oetoyo Oesman, SH.<sup>129</sup>

Dengan adanya KEPPRES tersebut Wilayah Hukum Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta terpisah dari Wilayah Hukum Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang. Sebelumnya Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta masuk dalam Wilayah Hukum Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1993 dan Surat Ketua Mahkamah Agung RI Nomor : KMA/012/SK.III/1993 tanggal 5 Maret 1993.<sup>130</sup>

Sebelum dibentuk Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta, Apabila ada sengketa Tata Usaha Negara di Wilayah Pemerintah Daerah Istimewa Istimewa Yogyakarta maka menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang.<sup>131</sup>

Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta merupakan peradilan tingkat pertama dengan peradilan tingkat banding masuk wilayah Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya, yang seluruhnya terdiri dari 6 (enam) Pengadilan Tata Usaha Negara yaitu :<sup>132</sup>

#### 1. Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya.

---

<sup>128</sup>Rencana Strategis Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Tahun 2015-2019, hlm 4.

<sup>129</sup>[http://www.ptunyogyakarta.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13&Itemid=115](http://www.ptunyogyakarta.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=13&Itemid=115)

<sup>130</sup>Rencana Strategis Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Tahun 2015-2019, hlm 4.

<sup>131</sup>[http://www.ptunyogyakarta.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13&Itemid=115](http://www.ptunyogyakarta.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=13&Itemid=115)

<sup>132</sup>Rencana Strategis Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Tahun 2015-2019, hlm 4.

2. Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar.
3. Pengadilan Tata Usaha Negara Kupang.
4. Pengadilan Tata Usaha Negara Mataram.
5. Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang.
6. Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.

Sedangkan Wilayah Hukum Operasioanl Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta pada saat ini meliputi Wilayah Hukum Daerah Istimewa Yogyakarta yang terdiri dari 1 (satu) Wilayah Kota dan 4 (empat) Wilayah Kabupaten, yaitu<sup>133</sup>.

1. Kota Madya Yogyakarta.
2. Kabupaten Sleman.
3. Kabupaten Bantul.
4. Kabupaten Kulonprogo.
5. Kabupaten Gunungkidul.

Dalam pelaksanaan tugas sehari-hari Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta didukung oleh sumber daya manusia Teknis Yudisial dan Non Teknis Yudisial, dalam hal pembinaan dan pengelolaan telah diikuti beberapa Pendidikan/Pelatihan yang bertujuan untuk mengembangkan pengetahuan,

---

<sup>133</sup>*Ibid*, hlm 4.

keterampilan dan sikap agar dapat melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan dengan sebaik-baiknya.<sup>134</sup>

#### **D. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Tahun 2015 sampai 2017**

Dari penelaahan yang penulis lakukan pada direktori putusan pengadilan di situs resmi Mahkamah Agung. Penulis menemukan bahwa telah ada banyak putusan yang dikeluarkan oleh PTUN Yogyakarta dalam kurun waktu tahun 2015 sampai dengan tahun 2017, yang kemudian penulis susun dalam tabel yang dibagi berdasarkan tahunnya, sebagai berikut:

**Table 2. Daftar Putusan PTUN Yogyakarta Tahun 2015**

No	Nomor Putusan	Tahun	Jenis Perkara	Para Pihak	Majelis Hakim	Keterangan
1	10/G/2014/PTUN.YK	2015 (reg 2014)	TUN (Pertanahan)	Penggugat: Soediro Wiryokartiko dkk Tergugat: Kepala Kantor Pertanahan Yogyakarta Tergugat II Intervensi: Raden Soenarjo	Ketua: Sarjoko, SH Anggota: 1.Eko Yulianto SH, MH 2.Oktova Primasari, SH	NO
2	03/G/2015/PTUN.YK	2015 (reg 2014)	TUN (lain-lain termasuk piutang)	Penggugat: Prof.Dr.Ir.Ssumartono Sastrowinoto dkk Tergugat: Kapolrestabes Yogyakarta dkk	H.L.Mustafa Nasution (ketua/hakim tunggal)	NO

<sup>134</sup> Rencana Strategis Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Tahun 2015-2019, hlm 6.

3	12/G/2014/PTUN. YK	2015 (reg 2014)	TUN (perijinan)	Penggugat: 1.Lintang Kususma Dewi,S.Psi, 2.Lia Setriyani 3.Siti Rofingah (bertindak atas nama Yayasan Pusat Pelatihan Profesional Yogyakarta Tergugat: Gubernur DI Yogyakarta	Ketua: Indah Tri Haryanti, SH Anggota: 1.Sarjoko,S H 2.Oktova Primasari,S H	Dikabu lkan Sebagia n
4	11/G/2014/PTUN. YK	2015 (reg 2014)	TUN (lain-lain termasuk piutang)	Penggugat: Agus Triyanto Tergugat: Lurah Desa Trirenggo	Ketua: Indah Tri Haryanti, SH. Amggota: 1.Oktava Primasari,S H 2.Novi Dewi Cahyati,S.Si, S.H.,M.H	Ditolak
5	01/G/2015/PTUN. YK	2015	TUN (Kepegawaia n)	Penggugat: Yudarningsih, SN,Spd (penggugat), Tergugat: Kepala Kantor Regional I Badan Kepegawaian Negara	Ketua: Eko Yulianto, SH,MH Anggota: 1.Josiano Leo Haliwela,SH 2.Umar Dani, SH.,MH	Dikabu lkan
6	08/G/2015/PTUN. YK	2015	TUN (lain-lain termasuk piutang)	Penggugat: PT.Bhineka Citra Prima, diwakili oleh Ir.Victorus Budi Tergugat: Ketua Kelompok Kerja (POKJA) Unit Layanan Pengadaan (ULP) Paket Pembangunan Gedung Kantor	Ketua: Eko Yulianto, SH, MH Anggota: 1.Josiano Leo Haliwela,SH 2.Umar Dani SH, MH	NO

				Pelayanan Pajak Daerah (KPPD) DI Yogyakarta di Kabupaten Bantul		
7	07/G/2015/PTUN.YK	2015	TUN (Perijinan)	Penggugat: Sumadi Dkk Tergugat: Gubernur DI Yogyakarta	Ketua: Indah Tri Haryanti SH, M.Hum Anggota: 1.Sarjoko,SH,MH 2.Umar Dani,SH,MH	Dikabulkan
8	05/G/2015/PTUN.YK	2015	TUN (pertanahan)	Penggugat: Sri Wulandari Tergugat: Kepala Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta	Ketua: Indah Triharyanti, SH, M.Hum Anggota: 1.Josiano Leo haliwela, SH 2.Dewi Cahyati, S.Si, SH., MH	Dikabulkan
9	09/G/2015/PTUN.YK	2015	TUN (lain-lain termasuk piutang)	Penggugat: PT.Matahari Yogya Televisi Tergugat: Komisi Penyiaran Indonesia Daerah, DI Yogyakarta	Ketua: Oktava Primasari,SH Anggota: 1.Andi Muh Ali Rahman,SH, MH 2.Novi Dewi Cahyati,S.Si, SH,MH	Ditolak
10	19/G/2015/PTUN.YK	2015	TUN (kepegawaian)	Penggugat: Yundarningsih SN,Spd Tergugat: Kepala Kantor Regional I Badan Kepegawaian Negara	Ketua: Indah Tri Haryanti,SH, M.Hum Anggota: 1.Andi Muh Ali Rahman,SH, MH 2.Novi Dewi Cahyati,S.Si, SH,MH	NO



Sebagaimana dapat kita lihat pada tabel di atas, dalam kurun waktu tahun 2015 hanya ada 10 perkara yang diputuskan di PTUN Yogyakarta. Putusan tersebut terdiri dari berbagai jenis perkara, antara lain: Pertanahan sebanyak 2 perkara, Perijinan sebanyak 2 perkara, kepegawaian sebanyak 3 perkara, dan lain-lain termasuk piutang sebanyak 3 perkara. Dan dari perkara tersebut hanya ada 2 yang dikabulkan, 2 ditolak, 1 dikabulkan sebagian, dan 4 perkara yang lain dinyatakan *Niet Ontvankelijke Verklaard* atau gugatan tidak diterima karena alasan gugatan mengandung cacat formil.

**Tabel 2. Daftar Putusan PTUN Yogyakarta Tahun 2016**

No	Nomor Perkara	Tahun	Jenis Perkara	Para Pihak	Majelis Hakim	Keterangan
1	25/G/2016/PTUN.YK	2016	TUN (lingkungan hidup)	Penggugat: Imam Nugroho,SE Dkk Tergugat: Badan Lingkungan Hidup Kab. Sleman Tergugat II Intervensi: PT. Bukit Alam Permata, diwakili Dwi Kurniawan	Ketua: H.L.Mustafa Nasution,SH ,MH Anggota: 1.Umar Dani,SH,MH 2.Andi Muh Ali Rahman, SH,MH	NO
2	22/G/2015/PTUN.YK	2016 (reg 2015)	TUN (pertanahan)	Penggugat: Yohanes Debriti Sipan Dkk Tergugat: Kepala kantor Pertanahan Gunung Kidul Tergugat Intervensi: Eko Wibowo,SH	Ketua: Umar Dani,SH,MH Anggota: 1.Andi Muh Ali Rahman, SH,MH 2.Novy Dewi Cahyati,S.Si, SH,MH	NO
3	1/G/KI/2016/PTUN.YK	2016	TUN (KIP)	Pemohon: Trisanti,SP Termohon:	Ketua: Umar Dani,SH,MH	Ditolak

				Kepala Kantor Pelayanan Pajak Pratama Sleman	H Anggota: 1.Novy Dewi Cahyati,S.Si, SH,MH 2.Sintha Savitriana Komala Dewi,SH	
4	26/G/2015/PTUN.YK	2016 (reg 2015)	TUN (Perijinan)	Penggugat: Agus Budi Santoso Dkk Tergugat: Kepala Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta Tergugat Intervensi: PT Bangun Jogja Indah	Ketua: Eko Yulianto ,SH,MH Anggota: 1.Josiano Leo Haliwela,SH 2.Andriyani Masyitoh,S H,MH	Dikabulkan
5	18/G/2015/PTUN.YK	2016 (reg 2015)	TUN (perijinan)	Penggugat: Sugito Dkk Tergugat: Kepala Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu kab Sleman Tergugat Intervensi: PT. Solu Sindo Pertama	Ketua: H.L.Mustafa Nasution, SH,MH Anggota: 1.Josiano Leo Haliwela, SH 2.Umar Dani, SH,MH	Ditolak
6	2/G/KI/2016/PTUN.YK	2016	TUN (kepegawaian)	Pemohon: Tristanto,SE Termohon: Kepala Kantor Pelayanan Pajak Pratama Sleman	Ketua: Josiano Leo Haliwela, SH Anggota: 1.Umar Dani, SH,MH 2.Andriyani Masyitoh,S H,MH	Dikabulkan
7	05/G/2016/PTUN.YK	2016	TUN (kepegawaian)	Penggugat: Dr.Citra Aryandari,S.S n,MA Tergugat: Dekan Fakultas Seni Pertunjukan	Ketua: Sumartanto, SH,MH Anggota: 1.Josiano Leo Haliwela, SH	NO

				Institut Seni Indonesia Yogyakarta	2.Novy Dewi Cahyati,S.Si, SH,MH	
8	8/G/2016/PTUN. YK	2016	TUN (lain-lain termasuk piutang)	Penggugat: Handoko, SH,M.Kn,MH Tergugat: Gubernur DI Yogyakarta	Ketua: Eko Yulianto,SH, MH Anggota: 1.Umar Dani,SH,M H 2.Andriyani Masyitoh,S H,MH	NO
9	09/G/2016/PTUN. YK	2016	TUN (kepegawaian)	Penggugat: Rini Purwaningsih Dkk Tergugat: Kepala Kantor Regional I Badan Kepegawaian Negara (BKN) Yogyakarta	Ketua: Josiano Leo Haliwela, SH Anggota: 1.Andriyani Masyitoh, SH,MH 2.Enrico Simanjuntak ,SH,MH	Kabul
10	16/G/2016/PTUN. YK	2016	TUN (pertanahan)	Penggugat: Antok Soekamto Tergugat: Kepala Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta Tergugat II Intervensi: Suryati Rahayu, S.Pd	Ketua: Josiano Leo Haliwela, SH Anggota: 1.Umar Dani, SH,MH 2.Andriyani Masyitoh,S H,MH	Dikabulkan
11	2/G/2016/PTUN. YK	2016	TUN (pajak)	Penggugat: Tristanto Tergugat: Kepala Kantor pelayanan Pajak Pratama Sleman	Ketua: Josiano Leo Haliwela,SH Anggota: 1.Novy Dewi Cahyati,S.Si, SH,MH 2.Andriyani Masyitoh, SH,MH	Dicabut

Sebagaimana dapat kita lihat pada tabel di atas, dalam kurun waktu tahun 2016 hanya ada 11 perkara yang diputuskan di PTUN Yogyakarta, namun

jumlah ini lebih banyak dari tahun sebelumnya yang hanya ada 10 perkara. Putusan tersebut terdiri dari berbagai jenis perkara, antara lain: Pertanahan sebanyak 2 perkara, Perijinan sebanyak 2 perkara, kepegawaian sebanyak 3 perkara, lingkungan hidup sebanyak 1 perkara, pajak sebanyak 1 perkara, dan lain-lain termasuk piutang sebanyak 1 perkara. Dan dari perkara tersebut ada 2 perkara yang dikabulkan, 2 ditolak, 1 dicabut, dan 4 perkara yang lain dinyatakan *Niet Ontvankelijke Verklaard* atau gugatan tidak diterima karena alasan gugatan mengandung cacat formil.

**Tabel 3. Daftar Putusan PTUN Yogyakarta Tahun 2017**

No	Nomer Putusan	Tahun	Jenis Putusan	Para pihak	Majelis Hakim	Keterangan
1	17/G/2016/PTUN.YK	2017 (reg 2016)	TUN (lain-lain termasuk piutang)	Penggugat: PT.Bumi Mas Pertama Tergugat: Kelompok Kerja Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Unit Layanan Pengadaan Pekerjaan Pembangunan Gedung IGD Kegiatan Pelayanan RSU pada Rumah Sakit Umum Daerah Wonosari Kab. Gunung Kidul Tahun Anggaran 2016 Tergugat II Intervensi: PT. Java Modern Teknologi, diwakili oleh	Ketua: Desy Wulandari,SH Anggota: 1.Andi Muh Ali Rahman,SH,M H 2.Sintha Savitriana Komala Dewi,SH	NO

				Budi Sunarjo,ST		
2	23/G/2016/PTUN. YK	2017 (reg 2016)	TUN (lain-lain termasuk piutang)	Penggugat: Poerwanto Johan Riyadi Tergugat: Direksi PT Jogja Tugu Trans	Ketua: Sumartanto,S H,MH Anggota: 1.Josiano Leo Haliwela,SH 2.Novy Dewi Cahyati,S.Si,S H,MH	NO
3	20/G/2016/PTUN. YK	2017 (reg 2016)	TUN (lain-lain termasuk piutang)	Penggugat: Tsendy Priyansah Sunaryo Dkk Tergugat II Intervensi: Kepala Dinas Kependuduka n Dan Pencatatan Sipil Kab. Bantul	Ketua: Josiano Leo Haliwela,SH Anggota: 1.Andi Moh Ali Rahman, SH,MH 2.Andriyani Masyitoh,SH, MH	Ditol ak
4	06/G/2016/PTUN. YK	2017	TUN (lain n-lain termasuk piutang)	Penggugat: Sigit Riagung Tergugat: Lurah Desa Tirtomulyo Tergugat II Intervensi: Mukhlison Afandi	Ketua: Josiano Leo Haliwela,SH Anggota: 1.Maisyarah,S H,MH 2.Kukuh Santiadi,SH,M H	Ditol ak
5	10/G/2017/PTUN. YK	2017	TUN (Pertanahan)	Suryo Marzuki,SH (penggugat), melawan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman (tergugat I), Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Provinsi DI Yogyakarta (tergugat II)	Ketua: Umar Dani,SH,MH Anggota: 1.Novy Dewi Cahyati, S.Si,S.H,M.H 2.Cusi Aprilia Hartanti,SH	NO
6	12/G/2017/PTUN. YK	2017	TUN (lain-lain termasuk piutang)	Muhammad Lutfi Setiabudi, ST (penggugat) melawan Kepala Balai	Ketua: Sumartanto,S H,MH Anggota: 1.Josiano Leo Haliwela, SH	Dicab ut

				Besar Wilayah Sungai Serayu Opak Direktorat Jendral Sumber Daya Air	2.Kukuh Santiadi,SH.MH	
7	16/G/2017/PTUN.YK	2017	TUN (pertanahan)	Bonijah (penggugat), melawan Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bantul (tergugat)	Ketua: Henriette S.Putuhena,S H,MH Anggota: 1.Desy Wulandari, SH 2.Dr. Novy Dewi Cahyati, S.Si,S.H,M.H	Tidak dapat diterima
8	15/G/2016/PTUN.YK	2017 (reg.2016)	TUN (pertanahan)	Drs.Nunung Sunardono dkk (penggugat), dan ny. Yuda Kumalawati dkk (penggugat intervensi), melawan Kepala Kantor Pertanahan Sleman (tergugat I), Kepala Desa Caturtunggal	Ketua: Sumartanto,S H,MH Anggota: 1.Josiano Leo Haliwela,SH 2.Novy Dewi Cahyati, S.Si,S.H,M.H	NO
9	17/G/2017/PTUN.YK	2017	TUN (lain-lain termasuk piutang)	Penggugat: 1.Tika Puspitasari 2.Subarna 3.Subowo Prasojo 4.OG Stefanus Tergugat: Lurah Desa Temuwuh Tegugat II Intervensi: 1.Purwantaka 2.Legimin	Ketua: Umar Dani,SH,MH Anggota: 1.Sintha Savitriana Komala Dewi,SH 2.Kukuh Santiadi,SH,MH	Ditolak
10	22/G/2016	2017 (reg 2016)	TUN (pertanahan)	Penggugat: Sariyanti Tergugat: Kepala Kantor Pertanahan Kab.Sleman Tergugat II	Ketua: Desy Wulandari,SH Anggota: 1.Andi Muh Ali Rahman,SH,M	NO

				Intervensi: Widiharsono,S H,M.Kn,MH	H 2.Sintha Savitriana Komala Dewi,SH	
11	15/G/2017/PTUN. YK	2017	TUN (pertanahan)	Penggugat: 1.Ponimin 2.Tukimin Suyadi Utomo 3.Supriyadi 4.Marsudi 5.Parini 6.Syam Hartanti 7.Syam Harjati 8.Septi Anom Pamungkas 9.Radika Saptarini Tergugat: Kepala Kantor Pertanahan Kab. Sleman	Ketua: Andi Muh Ali Rahman,SH,M H Anggota: 1.Sintha Savitriana Komala Dewi,SH 2.Kukuh Santiadi,SH,M H	Tidak Dapat Diteri ma
12	19/G/2017/PTUN. YK	2017	TUN (kepegawain )	Penggugat: Barkah Laksana Tergugat: Kepala Desa	Ketua: Andi Muh Ali Rahman,SH,M H Anggota: 1.Sintha Savitriana Komala Dewi,SH 2.Kukuh Santiadi,SH,M H	Dikab ulkan
13	18/G/2017/PTUN. YK	2017	TUN (pertanahan)	Penggugat: Esti Ika Indrarti Tergugat; 1.Kepala Kantor Pertanahan Kab.Sleman 2.Kepala Desa Caturtunggal, Kec.Depok, Kab.sleman	Ketua: Sumartanto,S H,MH Anggota: 1.Andi Muh Ali Rahman,SH,M H Kukuh 2.Santiadi,SH, MH	Dikab ulkan
14	02/G/2017/PTUN. YK	2017	TUN (kepegawaia n)	Penggugat: Siti Nur Cahyati Tergugat: Rektor Universitas	Ketua: Josiano Leo Haliwela, SH Anggota: 1.Sintha Savitriana	NO

				Sanata Dharma Yogyakarta dalam Jabatannya Selaku Ketua Panitia Sertifikasi Guru Rayon 138 Tahun 2013 Tergugat II Intervensi: Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Magelang	Komala Dewi, SH 2.Cusi Aprilia Hartanti,SH	
15	9/G/2017/PTUN. YK	2017	TUN (kepegawaian)	Penggugat: Rajiyem Spd Tergugat: 1.Bupati Sleman 2.Kepala badan Kepegawaian, pendidikan dan Pelatihan. BKPP. Kab. Sleman	Ketua: Sumartanto,S H,MH Anggota: 1.Andriyani Masyitoh, SH,MH 2.Cusi Aprilia Hartanti,SH	Dikabulkan
16	4/G/2017/PTUN. YK	2017	TUN (perijinan)	Penggugat: Agus Artadi, Ir Tergugat: Kepala Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman Tergugat II Intervensi: PT.SatoriaPrima Persada	Ketua: Herniete S.Putahena,SH ,MH Anggota: 1.Andi Moh Ali Rahman,SH,MH 2.Novy Dewi Cahyati,S.Si,S H,MH	NO
17	8/G/2017/PTUN. YK	2017	TUN (lain-lain termasuk piutang)	Penggugat: PT.Arkindo Tergugat: Kuasa Pengguna Anggaran Universitas gajah Mada	Ketua: Desy Wulandari, SH Anggota: 1.Sintha Savitriana komala Dewi,SH	Kabul



				(KPA UGM), dalam hal ini Rektor Universitas Gajah Mada	2.Kukuh Santiadi,SH,MH	
18	21/G/2017/PTUN.YK	2017	TUN (lain-lain termasuk piutang)	Penggugat: 1.DPD KSPSI Yogyakarta diwakili Ersad Ade Irawan 2.Kirnadi 3.Yupi Aisyah 4.safarianto Tergugat: Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta	Ketua: Sumartanto,S H,MH Anggota: 1.Andriyani Masyitoh,SH, MH 2.Cusi Aprilia Hartanti, SH	Ditolak
19	14/G/2017/PTUN.YK	2017	TUN (perijinan)	Penggugat: Badan Pelaksana Klasis GKJ Gunung Kidul Tergugat: Kepala Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Kab. Gunung Kidul	Ketua: Desy Wulandari,SH Anggota: 1.Josiano Leo Haliwela,SH 2.Andi Moh Ali Rahman,SH,MH	Dikabulkan

Sebagaimana dapat kita lihat pada tabel di atas, dalam kurun waktu tahun 2017 jumlah putusan yang ada di PTUN Yogyakarta meningkat pesat, menjadi 19 perkara. Putusan tersebut terdiri dari berbagai jenis perkara, antara lain: Pertanahan sebanyak 6 perkara, Perijinan sebanyak 2 perkara, kepegawaian sebanyak 3 perkara, dan lain-lain termasuk piutang sebanyak 8 perkara. Dan dari perkara tersebut ada 5 perkara yang dikabulkan, 4 ditolak, 1 dicabut, 2 perkara tidak dapat diterima, dan 7 perkara yang lain dinyatakan *Niet Ontvankelijk* atau gugatan tidak diterima karena alasan gugatan mengandung cacat formil.

### **E. Penerapan UU No.30 Tahun 2014 Di Lingkungan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.**

Dalam wawancara yang penulis lakukan dengan salah seorang hakim di PTUN Yogyakarta, yang bernama Novi Dewi Cahyati. Sampai dengan pertengahan tahun 2017 belum ada putusan hakim di PTUN Yogyakarta yang menggunakan UU No.30 Tahun 2014 sebagai dasar hukum.

Menurut Dewi, samapi dengan pertengahan bulan Juli tahun 2017 belum ada dampak yang begitu terasa di PTUN Yogyakarta dari diundangkannya UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, baik secara praktis maupun yuridis.

Dalam hal perkara diskresi, sejak diundangkannya UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sampai dengan juli Tahun 2017 menurut Novi Dewi, belum ada perkara terkait diskresi yang masuk di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.

Demikian halnya dalam mengadili pejabat negara yang menyelenggarakan fungsi Yudikatif, samapai dengan Juli Tahun 2017, menurut Novi Dewi belum ada perkara terkait hal itu yang masuk di PTUN Yogyakarta.

Sebagaimana juga telah dibahas pada bab sebelumnya, dalam UU No.30 Tahun 2014, PTUN diberikan kewenangan untuk mengadili Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga Yudikatif. Namun demikian ternyata sampai dengan Juli Tahun 2017 belum ada perkara terkait hal itu yang masuk di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.

Demikian halnya dengan penyelesaian sengketa perdata di PTUN Yogyakarta, yang sebelumnya merupakan kompetensi absolut Pengadilan Negeri. Sampai dengan Juli Tahun 2017, menurut Novi Dewi belum ada perkara yang masuk terkait hal itu.

Namun demikian, Sejak berlakunya UU No. 30 Tahun 2014, pernah ada pihak yang berperkara (penggugat) yang menggunakan pasal-pasal dalam UU No. 30 Tahun 2014 sebagai dasar gugatan. Menurut Novi Dewi, hal itu pernah terjadi di PTUN Yogyakarta, yaitu mengenai Keputusan Tata Usaha Negara.

Demikian halnya dalam hal pembuatan putusan, menurut Novi Dewi sampai dengan Juli tahun 2017 hakim di PTUN Yogyakarta pernah juga menggunakan pasal-pasal di dalam UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagai dasar di dalam pembuatan putusan.

Terkait SDM, semakin luasnya kewenangan peradilan tentunya menuntut peningkatan SDM di PTUN pula, baik secara kualitas maupun kuantitas, demikian halnya di PTUN Yogyakarta. Dalam meningkatkan kualitas komponen Pengadilan untuk menyesuaikan terhadap UU No.30 tahun 2014, menurut Novi Dewi PTUN Yogyakarta mengadakan sosialisasi dengan Panitera dan bagian Hukum minimal 1 kali di Mega Mendung (Bogor, Jawa Barat).

Dari penelitian yang penulis lakukan, dari penelaahan terhadap putusan-putusan pengadilan PTUN Yogyakarta, antara tahun 2015 sampai dengan tahun 2017. Ditemukan bahwa telah ada butir-butir pasal dalam UU No.30 Tahun 2014, yang telah digunakan sebagai dasar hukum dalam putusan pengadilan di PTUN Yogyakarta. Dalam hal ini penulis secara umum membagi menjadi 3

(tiga) bagian berdasarkan tahun dikeluarkannya putusan, yaitu tahun 2015, tahun 2016 dan tahun 2017. Yakni sebagai berikut:

### **1. Putusan PTUN Yogyakarta Tahun 2015**

Pada putusan PTUN Yogyakarta yang dikeluarkan tahun 2015, setidaknya ada 2 (dua) putusan yang di dalamnya menggunakan UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, untuk berperkara di Pengadilan Tata Usaha Negara. Putusan-putusan tersebut yaitu: Putusan Nomor : 07/G/2015/PTUN.YK, dan Putusan Nomor: 09/2016/PTUN YK.

Dalam Putusan Nomor : 07/G/2015/PTUN.YK, pasal-pasal yang digunakan antara lain yaitu: Pasal 10 ayat (1) dan (2), yang digunakan sebagai dasar-dasar gugatan oleh penggugat. Yang mana dalam hal ini yang menjadi obyek sengketa adalah Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : 68/KEP/2015 tertanggal 31 Maret 2015 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan untuk Pengembangan Bandara Baru di Daerah Istimewa Yogyakarta.<sup>135</sup> Yang mana pada poin ke-129 dasar gugatan tersebut disebutkan:

“129. Bahwa selain yang disebutkan dalam Pasal 53 ayat (2) huruf b tersebut diatas, ketentuan pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan :-----Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidakberpihakan;
- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. keterbukaan;
- g. kepentingan umum; dan

---

<sup>135</sup>Putusan Nomor : 07/G/2015/PTUN.YK, hlm 10.

*h. pelayanan yang baik.*"<sup>136</sup>

*"Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, Asas-asas umum lainnya di luar AUPB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diterapkan sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap."*<sup>137</sup>

Selanjutnya pada poin ke-133 sampai poin ke-139 dasar gugatan tersebut yang terdapat pada halaman 57 sampai halaman 61 putusan ini. Poin-poin AAUPB yang ada pada pasal 10 ayat (1) UU No.30 tahun 2014 tersebut, digunakan dalam menjabarkan poin-poin AAUPB yang telah dilanggar oleh pihak tergugat.

Selanjutnya dalam pertimbangan hukum yang disampaikan oleh Majelis Hakim PTUN Yogyakarta, disebutkan juga beberapa pasal dalam UU No.30 Tahun 2014, yang mana dalam hal ini juga digunakan sebagai dasar pertimbangan, yang mana diuraikan sebagai berikut:

*"Menimbang, bahwa dalam perkembangannya kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara di perluas tidak hanya menyangkut keputusan tertulis melainkan juga termasuk tindakan faktual sebagaimana dituangkan dalam Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang pokoknya menyatakan "Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai: a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual; b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya; c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB; d. bersifat final dalam arti lebih luas; e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau; f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat;"*<sup>138</sup>

---

<sup>136</sup>Putusan Nomor : 07/G/2015/PTUN.YK, hlm 55.

<sup>137</sup>Putusan Nomor : 07/G/2015/PTUN.YK, hlm 56.

<sup>138</sup> Putusan Nomor : 07/G/2015/PTUN.YK, hlm 174.

“Menimbang, bahwa untuk menentukan apakah suatu sengketa merupakan sengketa tata usaha Negara yang dapat diselesaikan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara mengacu Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *jo.* Pasal 1 angka 7 dan angka 8, Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;”<sup>139</sup>

“Menimbang, bahwa setelah Majelis Hakim memperhatikan permasalahan pokok yang dipertentangkan oleh para pihak yang termuat dalam gugatan dan jawaban serta bukti-bukti yang diajukan para pihak, Majelis Hakim berpendapat bahwa sengketa dalam perkara *aquo* termasuk sengketa pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, dengan demikian kriteria keputusan/tindakan pejabat pemerintah yang dapat digugat sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *jo.* Pasal 1 angka 7 dan angka 8 serta Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, termasuk alasan eksepsi yang disampaikan oleh Tergugat tidak relevan lagi untuk dipertimbangkan, karena khusus terhadap sengketa *a quo*, kewenangan pengadilan diberikan secara atribusi oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;”<sup>140</sup>

Putusan selanjutnya yang dikeluarkan oleh PTUN Yogyakarta pada tahun 2015 yang di dalamnya juga terkandung pasal-pasal UU No.30 Tahun 2014, yaitu Putusan Nomor: 09/2016/PTUN YK. Dalam hal ini hanya ada satu pasal yang digunakan, yaitu pasal 110 d, yakni untuk menjelaskan mengenai *asas bertindak cermat*, yang mana dalam putusan ini disebutkan sebagai berikut:

“A. Penggugat Telah Melanggar Asas Bertindak Cermat

1. Bahwa yang dimaksud Asas Bertindak Cermat Berdasarkan penjelasan Pasal 110 huruf d UU No.30 Tahun 2014 adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang

<sup>139</sup> Putusan Nomor : 07/G/2015/PTUN.YK, hlm 174.

<sup>140</sup> Putusan Nomor : 07/G/2015/PTUN.YK, hlm 174-175.

bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.”<sup>141</sup>

Pasal selanjutnya dalam UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang juga digunakan dalam putusan ini yaitu pasal 10 ayat (1), sebagai berikut:

“2. Sedangkan asas keterbukaan menurut Pasal 10 ayat (1) huruf f UU No.30 Tahun 2014 adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.”<sup>142</sup>

## **2. Putusan PTUN Yogyakarta Tahun 2016**

Pada putusan PTUN Yogyakarta yang dikeluarkan tahun 2015, hanya ada 1 (satu) putusan yang di dalamnya menggunakan UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, untuk berperkara di Pengadilan Tata Usaha Negara. Putusan tersebut yaitu: Putusan Nomor : 1/G/KI/2016/PTUN.YK.

Pada bagian “duduknya sengketa” pada putusan ini, telah disebutkan pasal 4 ayat (1) huruf (a) UU No.30 Tahun 2014, sebagai berikut:

“Tergugat (Termohon Keberatan) adalah Kepala Kantor Pelayanan Pajak Pratama Sleman yang merupakan Pejabat Pemerintahan Eselon III pada Direktorat Jenderal Pajak yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga eksekutif (dibawah Kementerian Keuangan) (Pasal 4 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan);”<sup>143</sup>

---

<sup>141</sup>Putusan Nomor: 09/2016/PTUN YK, hlm 31-32.

<sup>142</sup>Putusan Nomor: 09/2016/PTUN YK, hlm 33.

<sup>143</sup>Putusan Nomor: 09/2016/PTUN YK, hlm 5.

Selanjutnya pada bagian *posita alasan gugatan* pada putusan ini, disebutkan pasal 3 huruf (c) UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sebagai berikut:

“2. Bahwa Keputusan Komisi Informasi Daerah Istimewa Yogyakarta nomor : 009/IV/KIDIY-PS/2016 tanggal 2 Agustus 2016 **tidak memberikan kepastian hukum**, padahal **kepastian hukum merupakan salah satu asas umum pemerintahan yang baik** (Pasal 3 huruf (c) UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan) dan **merupakan hak asasi manusia** (Pasal 3 ayat (2) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia);”<sup>144</sup>

Pada bagian selanjutnya dalam putusan ini, disebutkan mengenai AAUPA yang terdapat pada pasal 3 huruf (c), dan pasal 53 ayat (2) UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sebagai berikut

“keberatan adalah untuk memenuhi **asas-asas umum pemerintahan yang baik** yaitu :  
a. **Asas KEPASTIAN HUKUM**, berupa Termohon Keberatan sebagai Pejabat Pemerintahan (pasal 3 huruf (c) UU nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan) **HARUS memberikan kepastian hukum** tentang SPT yang dinyatakan sebagai **SPT yang diakui sah (BENAR (... sesuai dengan keadaan yang sebenarnya / Penjelasan pasal 3 UU Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan) ), LENGKAP DAN JELAS)** pada kantor termohon keberatan untuk 2 (dua) SPT Tahunan yang menggunakan NPWP milik pemohon keberatan yang sekarang dikelola oleh Termohon Keberatan, ditinjau dari peraturan perundangan yang berlaku untuk SPT Tahunan ;”<sup>145</sup>

“b. **Asas TERTIB PENYELENGGARA NEGARA**, berupa Termohon Keberatan sebagai Pejabat Pemerintahan, tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana tercantum pada Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yaitu berupa **HARUS melakukan Tindakan** berupa penerbitan surat atas adanya permohonan dari Penggugat dengan nomor S-147/T.1215.X2/12/2015 tanggal 16 Desember 2015 perihal Permohonan Informasi Keputusan Tergugat tentang keabsahan antara 2 (dua) SPT Tahunan PPh OP tahun pajak 2012 NPWP : 07.488.203.6-526.000.”<sup>146</sup>

### 3. Putusan PTUN Yogyakarta Tahun 2017

---

<sup>144</sup>Putusan Nomor: 09/2016/PTUN YK, hlm 8.

<sup>145</sup> Putusan Nomor: 09/2016/PTUN YK, hlm 16.

<sup>146</sup> Putusan Nomor: 09/2016/PTUN YK, hlm 16.



Pada putusan PTUN Yogyakarta yang dikeluarkan tahun 2017, ada 5 (lima) putusan yang di dalamnya menggunakan UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, untuk berperkara di Pengadilan Tata Usaha Negara. Putusan-putusan tersebut yaitu: Putusan Nomor : 14/G/2017/PTUN.YK, Putusan Nomor : 16/G/2017/PTUN.YK, Putusan Nomor : Nomor: 17/G/2017/PTUN.YK, Putusan Nomor : . Nomor : 18/G/2017/PTUN.YK , dan Putusan Nomor : Nomor : 21/G/2017/PTUN.YK.

**Pertama**, Putusan Nomor : 14/G/2017/PTUN.YK. Pada putusan ini, butir pasal dalam UU No.30 Tahun 2014 yang digunakan antara lain yaitu: pasal 10 ayat (1) dan (2), sebagaimana yang tertuang pada duduk perkara pada putusan ini.

“2. Bahwa selain yang disebutkan dalam Pasal 53 ayat (2) huruf b tersebut diatas, ketentuan pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan.”<sup>147</sup>

Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, *AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:*

- a. *kepastian hukum;*
- b. *kemanfaatan;*
- c. *ketidakberpihakan;*
- d. *kecermatan;*
- e. *tidak menyalahgunakan kewenangan;*
- f. *keterbukaan;*
- g. *kepentingan umum; dan*
- h. *pelayanan yang baik.*<sup>148</sup>

“Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 *Asas-asas umum lainnya di luar AUPB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat*

---

<sup>147</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 46.

<sup>148</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 47.

*diterapkan sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.*<sup>149</sup>

Dalam putusan ini pasal-pasal yang ada di dalam UU No.30 Tahun 2014 juga digunakan di dalam pertimbangan hakim untuk mengadili perkara, hal ini sebagaimana disebutkan pada beberapa poin dalam putusan ini, sebagai berikut:

“Menimbang, bahwa untuk menjawab persoalan hukum tersebut Majelis Hakim menentukan apakah suatu sengketa merupakan sengketa Tata Usaha Negara yang dapat diselesaikan di Pengadilan Tata Usaha Negara atau tidak, adalah mengacu pada ketentuan Pasal 1 angka (9) dan Pasal 1 angka (10) serta penjelasannya Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *Jo.* Pasal 1 angka (7) dan angka (8), Pasal 87 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;”<sup>150</sup>

“Menimbang, bahwa ketentuan Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, menyatakan: “*Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan Pemerintahan*”<sup>151</sup>

“Menimbang, bahwa ketentuan Pasal 1 angka (8) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, menyatakan: “*Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan*”,<sup>152</sup>

“Menimbang, bahwa ketentuan Pasal 87 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, menyatakan: “*Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah*

---

<sup>149</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 47.

<sup>150</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 113.

<sup>151</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 114.

<sup>152</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 114.

*diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai :*

- a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;*
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;*
- c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;*
- d. bersifat final dalam arti lebih luas;*
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau*
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat;”<sup>153</sup>*

“Menimbang, bahwa berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 87 tersebut, maka pemaknaan Keputusan Tata Usaha Negara diperluas menggunakan unsur-unsur yang terdapat dalam pasal tersebut sebagaimana huruf a sampai dengan huruf f;”<sup>154</sup>

“Menimbang, bahwa apabila dicermati pengertian Keputusan Tata Usaha Negara dalam ketentuan Pasal 1 angka (9) Undang–Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang–Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *Jo.* Pasal 1 angka (7) dan angka (8), Pasal 87 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, terdapat 6 (enam) persyaratan dalam ketentuan pasal tersebut yang bersifat kumulatif untuk dapat dijadikan Obyek Sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara;”<sup>155</sup>

“Menimbang, bahwa setelah meneliti dan mencermati surat keputusan obyek sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat (*vide* bukti P-1=T-15), maka Majelis Hakim akan mempertimbangkan apakah obyek sengketa telah memenuhi unsur persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka (9) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *Jo.* Pasal 1 angka (7) dan angka (8), Pasal 87 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;”<sup>156</sup>

“Menimbang, bahwa kemudian Majelis Hakim akan mempertimbangkan apakah objek sengketa telah memenuhi unsur-unsur atau elemen-elemen sebagai Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 87 tersebut, maka akan dipertimbangkan sebagai berikut :

- a. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual :

---

<sup>153</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 114-115.

<sup>154</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 115.

<sup>155</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 115.

<sup>156</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 115.

Bahwa wujud fisik dari objek sengketa adalah tertulis dan tidak bergantung bagaimana format serta bentuknya;”<sup>157</sup>

“b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya :Bahwa dalam objek sengketa ditetapkan dan/atau dikeluarkan oleh Pelaksana Tugas Kepala Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Kabupaten Gunungkidul selaku Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara untuk melaksanakan urusan pemerintahan dibidang perijinan (Izin Mendirikan Bangunan) berdasarkan aturan perundang-undangan;”<sup>158</sup>

“Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka penerbitan objek sengketa secara

yuridis harus dipandang sebagai pelaksanaan urusan pemerintahan (eksekutif) atau keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan eksekutif, khususnya sebagai bagian dari rangkaian proses perijinan (Izin Mendirikan Bangunan) dan bukan dalam rangka tindakan membuat peraturan perundang-undangan (*regeling*) serta bukan perbuatan yang bersifat mengadili (*rechtspraak*);”<sup>159</sup>

“c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB : Bahwa tindakan Tergugat menerbitkan objek sengketa berdasarkan peraturan perundang-undangan dan memperhatikan AUPB sebagai acuan merupakan perbuatan hukum yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk umum atau peraturan perundang-undangan yang merupakan ketentuan-ketentuan yang bersifat hukum publik...”<sup>160</sup>

“d. Bersifat final dalam arti lebih luas : Bahwa dengan terbitnya objek sengketa tidak terdapat tindakan administratif berupa permintaan persetujuan dari atasan maupun upaya hukum administratif lain yang dapat dilakukan sehingga bersifat final;”<sup>161</sup>

“e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau ; artinya Keputusan Tata Usaha Negara tersebut harus mampu menimbulkan

perubahan terhadap suatu hubungan hukum yang telah ada, mengubah status hukum atau melahirkan hubungan hukum baru, dengan terbitnya Objek Sengketa *a quo* telah menimbulkan akibat hukum yaitu belum bisa diterbitkan apa yang dimohonkan oleh Penggugat dalam hal ini IMB;”<sup>162</sup>

“f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat :Bahwa dengan dikeluarkannya objek sengketa, maka berlaku bagi warga masyarakat

---

<sup>157</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 116.

<sup>158</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 116.

<sup>159</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 116.

<sup>160</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 116.

<sup>161</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 117.

<sup>162</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 117.

khususnya kepentingan Penggugat sebagai pihak yang belum dapat diterbitkan IMBnya;”<sup>163</sup>

“Menimbang, bahwa berdasarkan uraian unsur-unsur mengenai objek sengketa di atas, maka Majelis Hakim berkesimpulan bahwa ketentuan Pasal 87 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan merupakan perluasan terhadap unsur-unsur objek sengketa sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka (9) dan Pasal 1 angka (10) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka secara hukum unsur-unsur yang termuat dalam ketentuan Pasal 1 angka (9) dan Pasal 1 angka (10) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dianggap tidak perlu dipertimbangkan lagi;”<sup>164</sup>

“Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan hukum di atas, menurut Majelis Hakim Objek Sengketa telah memenuhi seluruh unsur kumulatif Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka (9) dan Pasal 1 angka (10) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, *Jo.* Pasal 1 angka (7) dan angka (8), Pasal 87 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sehingga dengan demikian Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta berwenang untuk memeriksa dan mengadili Objek Sengketa;”<sup>165</sup>

“Menimbang, bahwa sesuai ketentuan Pasal 13 ayat (1), (2), (5), (6) dan (7) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, menyatakan bahwa :

*ayat (1) : “Pendelegasian Kewenangan ditetapkan berdasarkan ketentuan*

*peraturan perundangundangan.*

*ayat (2) : “Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Wewenang*

*melalui Delegasi apabila :*

*a. diberikan oleh Badan/Pejabat Pemerintahan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lainnya;*

*b. ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan/atau Peraturan Daerah; dan-*

*c. merupakan Wewenang pelimpahan atau sebelumnya telah ada.----*

*ayat (5) : Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan Delegasi dapat menggunakan sendiri Wewenang yang telah diberikan*

---

<sup>163</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 117-118.

<sup>164</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 118.

<sup>165</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 118.

*melalui Delegasi, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundangundangan.*

*ayat (6) : Dalam hal pelaksanaan Wewenang berdasarkan Delegasi menimbulkan ketidakefektifan penyelenggaraan pemerintahan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan pendelegasian Kewenangan dapat menarik kembali Wewenang yang telah didelegasikan;*

*ayat (7) : Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh Wewenang melalui Delegasi, tanggung jawab Kewenangan beradapada penerima Delegasi”<sup>166</sup>*

“Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan diatas Majelis Hakim menilai

bahwa Kepala Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Kabupaten Gunungkidul yang hanya dijadikan pihak Tergugat oleh Penggugat adalah sudah benar, dikarenakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh wewenang melalui delegasi, maka tanggungjawab kewenangan berada pada penerima delegasi (*vide* Pasal 13 ayat (7) UU No. 30 Tahun 2014), dengan demikian tidak dijadikannya Bupati Gunungkidul sebagai pihak Tergugat oleh Penggugat dalam perkara *in casu* adalah sudah benar, sehingga eksepsi pihak Tergugat mengenai kurang pihak dalam perkara *a quo* tidak beralasan hukum dan patut untuk dinyatakan ditolak.”<sup>167</sup>

“Menimbang, bahwa ketentuan Pasal 22 ayat (2), Pasal 23, Pasal 24 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, menyatakan bahwa : *pasal 22 ayat (2) : Setiap penggunaan Diskresi Pejabat Pemerintahan bertujuan untuk :*

- a. melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;*
- b. mengisi kekosongan hukum;*
- c. memberikan kepastian hukum; dan*
- d. mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum;”<sup>168</sup>*

“*pasal 23 : Diskresi Pejabat Pemerintahan meliputi :*

- a. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan Keputusan dan/atau Tindakan;*
- b. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur;*
- c. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan*

---

<sup>166</sup>Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 127-128.

<sup>167</sup>Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 128.

<sup>168</sup>Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 134.

*d. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena adanya stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas;”<sup>169</sup>*

*“pasal 24 : Pejabat Pemerintahan yang menggunakan Diskresi harus memenuhi*

*syarat :*

*a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);*

*b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangundangan;*

*c. sesuai dengan AUPB;*

*d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;*

*e. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan-*

*f. dilakukan dengan iktikad baik.”<sup>170</sup>*

“Penggugat telah memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundangundangan yang berlaku untuk bangunan gedung kantor, sehingga tindakan Tergugat dengan belum bisa diterbitkannya IMB tersebut merupakan tindakan diskresi yang dilakukan oleh Tergugat, yang mana menurut Majelis Hakim diskresi itu hanya dapat dilakukan dengan tujuan melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum dan mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum, serta meliputi pengambilan keputusan dan/atau tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan keputusan dan/atau tindakan, karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan karena adanya stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas, serta tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sesuai dengan AUPB, berdasarkan alasan-alasan yang objektif, tidak menimbulkan konflik kepentingan dan dilakukan dengan iktikad baik, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (2), Pasal 23 dan Pasal 24 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dengan demikian diskresi Tergugat tersebut telah bertentangan dengan aturan tersebut;”<sup>171</sup>

“Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara *Jo.* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Peraturan Pemerintah RI Nomor 36 Tahun 2005 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2010 tentang Pedoman

<sup>169</sup>Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 134-135.

<sup>170</sup>Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 135.

<sup>171</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 146.

Pemberian Izin Mendirikan Bangunan, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 05/PRT/M/2016 tentang Izin Mendirikan Bangunan Gedung, Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 11 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan perkara ini;<sup>172</sup>

**Kedua**, Putusan Nomor : 16/G/2017/PTUN.YK. Pada putusan ini, butir pasal dalam UU No.30 Tahun 2014 yang digunakan antara lain yaitu: pasal 10 ayat (1) huruf a dan d, sebagaimana yang tertuang pada duduknya sengketa pada putusan ini.

“18. Bahwa tindakan Tergugat dalam menerbitkan obyek sengketa *a quo* Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor. 1621, atas nama Insinyur Mujiasih, Desa Gilangharjo Kecamatan Pandak Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta, sangat bertentangan dengan Azas Umum Pemerintahan Yang Baik (*good governance*) Pasal 10 ayat (1) huruf a dan huruf d Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu Kepastian Hukum dan Kecermatan, Tergugat tidak cermat dalam mengeluarkan Surat Keputusan *a quo* karena dalam surat keputusan *a quo* dalam Konsideran karena tidak meneliti data-data yang ada;-Pemerintahan Yang Baik (*good governance*) Pasal 10 ayat (1) huruf a dan huruf d Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu Kepastian Hukum dan Kecermatan, Tergugat tidak cermat dalam mengeluarkan Surat Keputusan *a quo* karena dalam surat keputusan *a quo* dalam Konsideran karena tidak meneliti data-data yang ada;”<sup>173</sup>

Selanjutnya pada bagian duduk perkara, dinyatakan bahwa tindakan tergugat telah bertentangan dengan Pasal 10 ayat (1) huruf a, b, c, d, e, f, g, h. UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

“19. Bahwa tindakan Tergugat dalam mengeluarkan Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor. 1621, atas nama Insinyur Mujiasih, Desa Gilangharjo Kecamatan Pandak Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta, telah bertentangan dengan asas-asas umum Pemerintahan yang baik sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang

---

<sup>172</sup> Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK, hlm 148.

<sup>173</sup> Putusan Nomor: 16/G/2016/PTUN YK, hlm 13-14.



Administrasi Pemerintahan, Bagian Ketiga, Pasal 10 ayat (1) huruf a, b, c, d, e, f, g, h;”<sup>174</sup>

“20. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 10 ayat (1) huruf a, b, d, e, f,:

1. Huruf a Kepastian Hukum;
2. Huruf b Kemanfaatan;
3. Huruf d Kecermatan;
4. Huruf e Tidak Menyalahgunakan Kewenangan;
5. Huruf f Keterbukaan.”<sup>175</sup>

“21. Bahwa tindakan Tergugat selain itu juga bertentangan dengan dalam hal ini yang merupakan Pejabat Administrasi Negara yang melaksanakan tugas dan wewenang serta fungsi sebagai Pejabat yang berwenang dalam hal pertanahan, dalam gugatan ini, Tergugat mempunyai tanggung jawab dalam hal penerbitan obyek gugatan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.”<sup>176</sup>

**Ketiga**, Putusan Nomor : 17/G/2017/PTUN.YK. Pada putusan ini, butir pasal dalam UU No.30 Tahun 2014 yang digunakan antara lain yaitu: pasal 10 ayat (1) huruf a dan b, sebagaimana yang tertuang pada duduknya sengketa pada putusan ini. Yang mana hal ini untuk menunjukkan adanya pelanggaran terhadap Asas-asa Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik (AAUPB) yang terdapat pada UU No.30 Tahun 2014.

“1. Melanggar Asas-asas umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang baik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 10 Angka 1 Huruf (a),(b) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan antara lain:

1. Asas kepastian hukum yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara;
2. Asas ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan

---

<sup>174</sup> Putusan Nomor: 16/G/2016/PTUN YK, hlm 14.

<sup>175</sup> Putusan Nomor: 16/G/2016/PTUN YK, hlm 14.

<sup>176</sup> Putusan Nomor: 16/G/2016/PTUN YK, hlm 16.

dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif;<sup>177</sup>

Selanjutnya pada bagian eksepsi putusan ini, dinyatakan bahwa penggunaan UU No.20 Tahun 2014 tidak tepat.

“b. Para Penggugat mendalilkan beberapa landasan hukum yang sudah tidak berlaku pada saat ini, karena sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, antara lain:

1. Pencantuman landasan hukum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, tidak tepat dan salah, tidak ada “Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan”, sebagaimana posita Para Penggugat pada nomor 18.1.”<sup>178</sup>

“d. Atas penolakan dari Camat Dlingo dimaksud, Tergugat mengajukan keberatan kepada Bupati Bantul selaku atasan Camat berdasarkan Surat Tergugat Nomor 142/031, tertanggal 17 Desember 2016, perihal Surat Keberatan Atas Penolakan Rekomendasi Pamong Desa Temuwuh. Hal ini mendasarkan pada ketentuan Pasal 33 dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;”<sup>179</sup>

**Keempat**, Putusan Nomor : 18/G/2017/PTUN.YK. Pada putusan ini, butir pasal dalam UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan digunakan dalam pertimbangan putusan ini.

“Menimbang, bahwa sebelum Majelis Hakim mempertimbangkan mengenai eksepsi Tergugat I dan Tergugat II dan pokok persengketaan para pihak, maka terlebih dahulu akan dipertimbangkan mengenai aspek-aspek formal terkait suatu gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara yaitu:

1. Apakah objek sengketa merupakan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

---

<sup>177</sup> Putusan Nomor: 17/G/2016/PTUN YK, hlm 8.

<sup>178</sup> Putusan Nomor: 17/G/2016/PTUN YK, hlm 14.

<sup>179</sup> Putusan Nomor: 17/G/2016/PTUN YK, hlm 17-18.

*juncto* Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan?”<sup>180</sup>

Pada bagian selanjutnya Pasal 87 UU No.30 Tahun 2014 digunakan untuk menyatakan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara pada Peraturan Perundang-undangan sebelumnya harus dimaknai sesuai dengan UU No.30 Tahun 2014.

“Menimbang, bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan pada Pasal 87 disebutkan: *“Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai:* <sup>181</sup>

- a. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;*
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;*
- c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;*
- d. Bersifat final dalam arti lebih luas;*
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum, dan/atau*
- f. Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat.”*<sup>182</sup>

“Menimbang, bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 87 tersebut maka pemaknaan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara diperluas dengan unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 87 huruf a sampai dengan huruf f”<sup>183</sup>

“Menimbang, bahwa kemudian Majelis Hakim akan mempertimbangkan apakah objek sengketa telah memenuhi unsur-unsur atau elemen-elemen sebagai suatu Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 87 tersebut maka akan dipertimbangkan sebagai berikut:

---

<sup>180</sup> Putusan Nomor: 18/G/2016/PTUN YK, hlm 59.

<sup>181</sup> Putusan Nomor: 18/G/2016/PTUN YK, hlm 60.

<sup>182</sup> Putusan Nomor: 18/G/2016/PTUN YK, hlm 61.

<sup>183</sup> Putusan Nomor: 18/G/2016/PTUN YK, hlm 61.

a. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual; Bahwa wujud fisik dari objek sengketa adalah tertulis dan tidak bergantung bagaimana format serta bentuknya;

b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya; Bahwa objek sengketa dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman selaku Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Tindakan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dalam penerbitan objek sengketa secara yuridis dipandang sebagai pelaksanaan urusan pemerintahan (eksekutif) atau keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan eksekutif, khususnya sebagai bagian dari rangkaian proses pelayanan kepada masyarakat dibidang pertanahan di Kabupaten Sleman dan bukan dalam rangka tindakan membuat peraturan perundang-undangan (*regelgeving*) serta bukan perbuatan yang bersifat mengadili (*rechtspraak*)”<sup>184</sup>

“c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB; Bahwa tindakan Tergugat menerbitkan objek sengketa berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan memperhatikan AUPB sebagai acuan merupakan

perbuatan hukum yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk umum atau peraturan perundang-undangan yang merupakan ketentuan-ketentuan yang bersifat hukum publik, yaitu menolak permohonan konversi yang dimohonkan oleh Penggugat karena tidak memenuhi ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

d. Bersifat final dalam arti lebih luas;

Bahwa dengan terbitnya objek sengketa tidak terdapat tindakan administratif berupa permintaan persetujuan dari atasan maupun upaya hukum administratif lain yang dapat dilakukan sehingga bersifat final,”<sup>185</sup>

“e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau -- Bahwa dengan terbitnya objek sengketa maka Keputusan tersebut telah menimbulkan akibat hukum definitif bagi Penggugat yaitu ditolaknya permohonan konversi Letter C 295/Kld Persil 35D. II Atas nama B Tjiptodihardjo;”<sup>186</sup>

“f. Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat; Bahwa dengan dikeluarkannya objek sengketa tertanggal 3 Maret 2017, maka berlaku bagi Penggugat sebagai warga masyarakat;”<sup>187</sup>

---

<sup>184</sup> Putusan Nomor: 18/G/2016/PTUN YK, hlm 61-62.

<sup>185</sup> Putusan Nomor: 18/G/2016/PTUN YK, hlm 62.

<sup>186</sup> Putusan Nomor: 18/G/2016/PTUN YK, hlm 62.

<sup>187</sup> Putusan Nomor: 18/G/2016/PTUN YK, hlm 62.

**Kelima**, Putusan Nomor : 21/G/2017/PTUN.YK. Pada putusan ini, butir pasal dalam UU No.30 Tahun 2014 antara lain yaitu Pasal 10 ayat (1) huruf a dan huruf d. Yang mana tindakan tergugat dianggap bertentangan dengan AAUPB sebagaimana ketentuan pasal tersebut.

“34. Bahwa tindakan Tergugat dalam menerbitkan Objek Gugatan *a quo in casu* Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: 29/KEP/2017 tentang Pembentukan Lembaga Kerjasama Tripartit Daerah Istimewa Yogyakarta Masa Bakti 2017-2019, sangat bertentangan dengan Azas Umum Pemerintah Yang Baik (*good governance*) Pasal 10 ayat (1) huruf a dan huruf d Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yaitu, Kepastian Hukum dan Kecermatan, Tergugat tidak cermat dalam mengeluarkan Objek Gugatan *a quo* karena berdasarkan Data Rekap Verifikasi Kabupaten/Kota tertanggal 23 Desember 2017 dan disahkan oleh Slamet Raharjo, SIP., M.Si., yang tidak CERMAT dalam proses verifikasi serikat pekerja/buruh dan penjumlahan total keanggotaan serikat pekerja/buruh kabupaten/kota.”<sup>188</sup>

“35. Bahwa tindakan Tergugat dalam mengeluarkan Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: 29/KEP/2017 tentang Pembentukan Lembaga Kerjasama Tripartit Daerah Istimewa Yogyakarta Masa Bakti 2017-2019 telah bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik sebagaimana dalam Undang-Undang 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, bagian Ketiga, Pasal 10 ayat (1) huruf a dan d;

*1) AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:*

*a. kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.”*<sup>189</sup>

*“d. kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.”*<sup>190</sup>

---

<sup>188</sup> Putusan Nomor: 21/G/2016/PTUN YK, hlm 38.

<sup>189</sup> Putusan Nomor: 21/G/2016/PTUN YK, hlm 38-39.

<sup>190</sup> Putusan Nomor: 21/G/2016/PTUN YK, hlm 39.

“36. Bahwa Tergugat dalam hal ini merupakan Pejabat Administrasi Negara yang melaksanakan tugas dan wewenang serta fungsi sebagai Gubernur D.I.Yogyakarta, yang mempunyai tanggung jawab dalam Lembaga Kerjasama Tripartit Daerah Istimewa Yogyakarta Masa Bakti 2017-2019, namun dalam melaksanakan tanggung jawabnya yaitu dalam proses pembuatan Lembaga Kerjasama Tripartit Daerah Istimewa Yogyakarta Masa Bakti 2017-2019, berdasarkan hal-hal yang telah dijelaskan di atas, tidak sesuai dengan prosedur yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.....”<sup>191</sup>

Pada bagian selanjutnya juga dibahas mengenai *diskresi*, dalam hal ini ada 4 kategori sebab-sebab dikeluarkannya suatu peraturan kebijaksanaan karena *diskresi*.

- Bahwa menurut pendapat Ahli berkaitan dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara secara karakteristik merupakan *beleidsregels* atau dalam bahasa Indonesia disebut peraturan kebijaksanaan atau beberapa ahli mengatakan sebagai peraturan kebijakan. Secara karakteristik, peraturan kebijaksanaan menampakkan suatu kebijaksanaan secara tertulis yang didasarkan kepada *freies ermessen* atau wewenang bebas. Berkaitan dengan peraturan dalam bentuk surat edaran Mahkamah Agung itu merupakan bentuk *diskresi* dari Mahkamah Agung yang dikeluarkan dalam bentuk tertulis, dan mempunyai kekuatan mengikat secara tidak langsung, jadi hanya mengikat pihak-pihak yang termasuk didalam surat edaran itu, contohnya yang berada pada garis organisatoris ke bawah. Ada 4 kategori sebab-sebab dikeluarkannya suatu peraturan kebijaksanaan karena *diskresi* sesuai dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yaitu:

1. Apabila terjadi Kekosongan hukum (*rechtsvacuum*);
2. Apabila terjadi norma hukum yang bersifat fakultatif;
3. Berkaitan dengan norma hukum yang bersifat kabur;
4. Ada stagnasi suatu pemerintahan;”<sup>192</sup>

“- Bahwa menurut pendapat Ahli syarat keputusan tata usaha negara selain dari Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, ada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yaitu

---

<sup>191</sup> Putusan Nomor: 21/G/2016/PTUN YK, hlm 43.

<sup>192</sup> Putusan Nomor: 21/G/2016/PTUN YK, hlm 90.

harus ada beberapa aspek wewenang, substansi dan prosedur, yang mana semuanya harus berdasarkan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik;”<sup>193</sup>

“Menimbang, bahwa terhadap alasan Tergugat tersebut, Majelis Hakim akan menguji objek sengketa apakah objek sengketa memenuhi unsur keputusan tata usaha negara sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) atau tidak dengan pertimbangan hukum sebagaiberikut.”<sup>194</sup>

“Menimbang, bahwa berdasarkan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) disebutkan:

*“Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai:*

- a. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;*
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;*
- c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;*
- d. Bersifat final dalam arti lebih luas;*
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum, dan/atau;*
- f. Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat.”*<sup>195</sup>

“Menimbang, bahwa berdasarkan UUAP Pasal 87 tersebut maka pemaknaan Keputusan Tata Usaha Negara diperluas dengan unsur-unsur yang terdapat dalam pasal tersebut huruf a sampai dengan huruf f;”<sup>196</sup>

“Menimbang, bahwa berdasarkan fakta tersebut, maka menurut Majelis Hakim, Tergugat berdasarkan kewenangannya dapat melakukan *diskresi* untuk melancarkan penyelenggaraan pemerintah dan mengatasi stagnasi pemerintah dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 22 (2) huruf a dan d Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dengan menggunakan Data Rekapitulasi Verifikasi Serikat Pekerja/Serikat Buruh berdasarkan verifikasi di Kabupaten/Kota se Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2014 (lihat Bukti P-15=T-21) dan

<sup>193</sup>Putusan Nomor: 21/G/2016/PTUN YK, hlm 92-93.

<sup>194</sup>Putusan Nomor: 21/G/2016/PTUN YK, hlm 101.

<sup>195</sup>Putusan Nomor: 21/G/2016/PTUN YK, hlm 102-103.

<sup>196</sup>Putusan Nomor: 21/G/2016/PTUN YK, hlm 103.

data pembanding lampiran bukti T-21 berupa Data Rekap berdasarkan Verifikasi Kabupaten/Kota tertanggal 29 Desember 2016 sebagai dasar penerbitan objek sengketa;<sup>197</sup>

“Mengingat, ketentuan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Perubahan Kedua dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2005 Tentang Tata Kerja Dan Susunan Organisasi Lembaga Kerjasama Tripartit, Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : PER.06/MEN/IV/2005 Tentang Pedoman Verifikasi Keanggotaan Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : KEP.201/MEN/2001 Tentang Keterwakilan Serikat Pekerja/Serikat Buruh Dalam Kelembagaan Hubungan Industrial, serta ketentuan hukum lainnya yang berkaitan;<sup>198</sup>

---

<sup>197</sup>Putusan Nomor: 21/G/2016/PTUN YK, hlm 126-127.

<sup>198</sup>Putusan Nomor: 21/G/2016/PTUN YK, hlm 132



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari pembahasan yang telah penulis uraikan pada bab–bab sebelumnya, maka ada beberapa kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini. Antara lain sebagai berikut:

1. Perluasan Kompetensi Absolut PTUN di dalam Undang-Undang Nomor 30. Tahun 2014, antara lain yaitu: a). Isi Pasal 87 UU No. 30 Tahun 2014 pada intinya telah memperluas arti “Keputusan” sebagaimana pengertian ‘Keputusan’ menurut UU No.5 Tahun 1986. b). Peregesteran kewenangan antara Peradilan Umum dengan Peradilan Administrasi. Yang mana UU No.30 Tahun 2014 memberikan kewenangan pada PTUN untuk mengadili tindakan faktual. c). Pada UU No.30 Tahun 2014 Diatur Mengenai Diskresi dan Pelaksanaanya. d) Mengadili perkara fiktif positif.
2. Perluasan kompetensi absolut PTUN dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, dikarenakan: Undang-Undang tersebut dibentuk dengan tujuan untuk memberikan perlindungan dan jaminan perlindungan kepada setiap masyarakat. Undang-Undang No.30 Tahun 2014 dibutuhkan untuk memberikan dasar hukum terhadap segala tindakan, perilaku, kewenangan, hak dan kewajiban dari setiap administrator negara dalam menjalankan tugasnya sehari-hari melayani masyarakat.

Karena selama ini hal-hal tersebut belum diatur secara lengkap dalam suatu undang-undang yang khusus. Alasan-alasan tersebut mengakibatkan perlunya pengaturan dalam pasal-pasal baru yang terdapat pada UU No.30 Tahun 2014, yang mana ketentuan-ketentuan tersebut telah memperluas kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara.

3. Implikasi diundangkannya UU No.30 Tahun 2014 Terhadap Penyelesaian Sengketa Administrasi Negara Di PTUN Yogyakarta antara lain yaitu: Dari 40 Putusan yang dikeluarkan oleh PTUN Yogyakarta dalam kurun tahun 2015 sampai tahun 2017, terdapat 8 (delapan) putusan pengadilan yang di dalamnya menggunakan UU No.30 Tahun 2014 dalam pengajuan perkara maupun pertimbangan putusan di PTUN Yogyakarta. Baik penggugat maupun tergugat banyak yang mengambil beberapa pasal-pasal UU No.30 Tahun 2014 sebagai landasan hukum dalam berperkara. Terutama Pasal 87, yang mana unsur-unsur pada pasal tersebut telah memperluas makna Keputusan Tata Usaha Negara. Selain itu pasal yang sering digunakan adalah Pasal 10 yang menjelaskan tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Selain itu ada pasal 22, 23 dan 24 yang membahas *diskresi*. Demikian juga Pasal 33 dan Pasal 36 yang juga digunakan.

## **B. Saran**

1. Dalam penyusunan peraturan perundang-undangan pemerintah (secara luas) harus lebih teliti memperhatikan peraturan perundang-undangan

yang lain. Supaya undang-undang yang dihasilkan bisa sinkron dan tidak saling tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan yang lain.

2. Para Hakim di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara harus lebih jeli dan teliti di dalam menggunakan pasal-pasal yang ada di dalam UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan . Supaya esensi dari pasal-pasal tersebut dapat digunakan secara utuh, tidak hanya sebagai kutipan-kutipan yang ditulis hanya sebagai pelengkap.
3. Perlunya peningkatan mutu dan kualitas hakim dan juga para sataf-staf pendukung, dalam penyelenggara fungsi peradilan administrasi di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.
4. Sosialisasi lebih luas oleh pemerintah kepada para penyelenggara fungsi pemerintahan maupun masyarakat pada umumnya. Yang mana sebagaimana telah diketahui, Undang-Undang ini diundangkan salah satunya untuk melindungi hak-hak rakyat yang sering kali haknya dilanggar oleh para penyelenggara fungsi pemerintahan.

#### **DAFTAR PUSTAKA:**

##### **Buku, Tesis dan Jurnal:**

- Abdullah, Ali. *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amandemen* (Jakarta: Kencana, 2015).
- Dhani, Umar. *Putusan Pengadilan Non-Axecutable; Proses dan Dinamika dalam Konteks PTUN* (Yogyakarta: Genta Press, 2015).
- Dicey, A.V. *Introduction to the study of the Law of the Constitution*, Terjemah Nurhadi, *Pengantar Studi Hukum Konstitusi* (Bandung: Nusamedia, 2014).
- Haryanti, Indah Tri. *Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. (Yogyakarta: Program Studi Megister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Atma Jaya, 2015).
- Handoyo, B. Hestu Cipto *Hukum Tata Negara Indonesia*. (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka).
- Harahap, M. Yahya. *Hukum Acara Perdata*, Cet. ke-15 (Jakarta: Sinar Grafika, 2015).
- Huda, Ni'matul *Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi* (Yogyakarta: UII Press, 2011).
- Kaharudin, *Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan Informasi Publik Yustisia*, Edisi 81 September-Desember, 2010.
- KC. Wheare, *Modern Constitutions*, Terjemah Imam Baehaqie, *Konstitusi-Konstitusi Modern* (Bandung: Nusa Media, 2015).
- Marbun, S.F. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 1997).
- Marbun, S.F. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, cet. ke-3 (Yogyakarta: FH UII Press, 2011).
- Mertokusumo. Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 2002).
- Permana, Tri Cahya Indra. *Pengujian Keputusan Diskresi Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara* (Semarang: Program Megister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2009).

- Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi* (Yogyakarta: UII Press, 2009).
- Ridwan, *Diskresi & Tanggungjawab Pemerintah* (Yogyakarta: UII Press, 2014).
- Ridman, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta: Kencana, 2012).
- Rivai, Yulius. Dalam Teguh Satya Bhakti, dkk, *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kotemporer* (Yogyakarta: Genta Press, 2014).
- Simanjutak,Enriko."BEBERAPA ANOTASI TERHADAP PERGESERAN KOMPETENSI ABSOLUT PERADILAN UMUM KEPADA PERADILAN ADMINISTRASI PASCA PENGESAHAN UU NO.30 TAHUN 2014".
- Silenang, Faisal. *Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Yang Timbul Dari Pemilukada Kabupaten/ Kota Di Sulawesi Selatan* (Makassar: Program Megister Hukum Konsentrasi Ilmu Hukum Fakultas hukum Universitas Hasanuddin, 2013).
- Sirajudin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia* (Malang: Setara Press, 2015).
- Soebechi, Imam."PERATUN DAN KONTROL HUKUM SECARA UTUH (Catatan Awal Tentang UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan)" dalam Subur MS, ed., *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kotemporer*, (Yogyakarta: Genta Press, 2014).
- Soekanto, Soerjono dan Mhmudji,Sri. *Penelitian Hiukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014).
- Sulistyo, *Penerapan Sistem Peradilan 2 (dua ) Tingkat Untuk Peradilan Tata Usaha Negara (Study Tentang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan Atas Undang-Undang RI No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung)*, (Medan: Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatra Utara, 2007).
- Sumadi, *Pertanggungjawaban Kepala Daerah Dalam sistem Pemerintahan Daerah; Analisis Yuridis Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004*, (Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2009).

Susilo, Agus Budi. *Perbuatan Hukum Publik Yang Melanggar Hukum Dapat Digugat Ke Peradilan Administrasi; Pemikiran Mengenai kompetensi Absolut Pengadilan Administrasi di Indonesia* (Yogyakarta: Ar-Ruz Media, 2006).

Supandi, dalam Teguh Satya Bahkti dkk, *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kotemporer*, (Yogyakarta: Genta Press, 2014).

Tjandra, W. Ridwan. *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2010).

Wiyono, R. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007).

Wahyunadi, Yodi Martono. *Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang Nomor.30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*, (Jakarta: Program Pascasarjana Doktor Ilmu Hukum Universitas Trisakti, 2016).

Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015).

Rencana Strategis Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Tahun 2015-2019.

### **Peraturan Perundang-Undangan:**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan.

Penjelasan UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Umum (Angka 1).

Penjelasan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Penjelasan UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

**Putusan Hakim:**

Putusan Nomor : 07/G/2015/PTUN.YK.

Putusan Nomor: 09/2016/PTUN YK.

Putusan Nomor: 14/G/2016/PTUN YK.

Putusan Nomor: 16/G/2016/PTUN YK.

Putusan Nomor: 17/G/2016/PTUN YK.

Putusan Nomor: 18/G/2016/PTUN YK.

Putusan Nomor: 21/G/2016/PTUN YK.

**Internet:**

[http://www.ptunyogyakarta.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article  
&id=13&Itemid=115](http://www.ptunyogyakarta.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=13&Itemid=115)

Putusan.mahkamah agung.go.id