

KOMPETENSI ABSOLUT PERADILAN TATA USAHA NEGARA BERDASARKAN PARADIGMA UU NO. 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN

Bambang Heriyanto

Balibangdiklat Kumdil Mahkamah Agung RI
Jalan Cikopo Selatan, Megamendung Kab. Bogor

e-mail : setbldk@mahkamahagung.go.id

Naskah diterima : 13/01/2018, revisi : 20/06/2018, disetujui 30/06/2018

Abstrak :

Kehadiran Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang disahkan pada tanggal 17 Oktober 2014, LN RI Tahun 2014 No. 292, TLN RI Nomor 5601, telah membawa perubahan yang signifikan terhadap praktik penyelenggaraan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia. Dari aspek teori, perubahan dan perluasan tersebut adalah konsekuensi yuridis dari adagium *lex posteriori derogat lex priori*, dimana norma perundang-undangan yang lebih baru meniadakan norma hukum dari peraturan perundang-undangan yang terdahulu. Perubahan yang terjadi pasca berlakunya UU Administrasi Pemerintahan adalah karena adanya pemaknaan baru terhadap keputusan TUN yang menjadi objek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara dan perubahan hukum acara/hukum formil di peradilan Tata Usaha Negara terkait perluasan kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara, yakni Sengketa pengujian unsur penyalahgunaan wewenang dan Sengketa Tata Usaha Negara Fiktif Negatif.

Kata kunci : *peradilan tata usaha negara, administrasi pemerintahan, kompetensi*

A. Pengantar.

Kompetensi (kewenangan) suatu badan pengadilan untuk mengadili suatu perkara dapat dibedakan atas kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Kompetensi relatif berhubungan dengan kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai dengan wilayah hukumnya. Sedangkan kompetensi absolut adalah kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara menurut obyek, materi atau pokok sengketa.¹ Sedangkan menurut

¹ S.F.Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2003, hal.59.

Soedikno Mertokusumo, Kompetensi absolut atau kewenangan mutlak pengadilan adalah wewenang badan pengadilan dalam memeriksa jenis perkara tertentu yang secara mutlak tidak dapat diperiksa oleh badan pengadilan dalam lingkungan pengadilan lain.² Kompetensi absolut atau kewenangan mutlak ini memberi jawaban atas pertanyaan: peradilan apa yang berwenang mengadili suatu perkara tertentu.

Kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1986 sebagaimana terakhir diubah dengan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah mengadili sengketa Tata Usaha Negara antara orang atau Badan Hukum Perdata melawan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara, akibat diterbitkannya keputusan Tata Usaha Negara. Menurut Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara, kewenangan atau kompetensi absolut terbatas pada mengadili dan memutus sengketa Tata Usaha Negara akibat diterbitkannya keputusan Tata Usaha Negara, yaitu penetapan tertulis yang bersifat konkrit individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.³

Kehadiran Undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang disahkan pada tanggal 17 Oktober 2014, LN RI Tahun 2014 No. 292, TLN RI Nomor 5601, telah membawa perubahan yang signifikan terhadap praktik penyelenggaraan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia. Meskipun UU Administrasi Pemerintahan termasuk dalam kualifikasi Undang-Undang Hukum Materiil, ternyata dalam praktik telah mengakibatkan perubahan dan perluasan menyangkut aspek hukum materiil dan hukum formil penyelenggaraan Peradilan TUN. Dari aspek teori, perubahan dan perluasan tersebut adalah konkuensi yuridis karena adanya adagium *lex posteriori derogat lex priori*, dimana norma perundang-undangan yang lebih baru meniadakan norma hukum dari peraturan perundang-undangan yang terdahulu.

² Soedikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal. 79.

³ Imam Soebechi, dkk. *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer*, Genta Press. Yogyakarta, 2014. hal.5.

Peradilan Tata Usaha Negara, berdasarkan ketentuan UU No. 30 Tahun 2014 mempunyai tugas untuk menyelesaikan sengketa yang timbul dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Tugas yang diamanahkan tersebut membahwa konsekuensi yuridis, akan memperluas kewenangan Peradilan tata usaha Negara. Di samping itu, berdasarkan kehadiran UU Administrasi Pemerinahan juga membawa perubahan terhadap hukum acara yang berlaku di Peradilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan pengantar di atas, maka dalam tulisan ini akan di kaji lebih lanjut mengenai, sejauh mana perubahan dan perluasan kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara, sebelum dan sesudah diundangkannya UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

B. Kompetensi Peradilan Tata Usaha menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1986 sebagaimana diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 dan terakhir dengan UU No. 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua UU Peradilan Tata Usaha Negara.

Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara selama ini telah diatur dalam UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan tata Usaha Negara, sebagaimana diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 dan terakhir diubah dengan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua UU Peradilan Tata Usaha Negara (UU Peratun).

Menurut ketentuan Pasal 47 UU Peradilan Tata Usaha Negara, kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara adalah bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara. Yang dimaksud sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul di bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata akibat diterbitkannya Keputusan Tata Usaha Negara.⁴

⁴Pasal 1 angka 10 UU Peradilan TUN, 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.

Sedangkan yang dimaksud dengan 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 konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata (Pasal 1 angka 9 UU Peradilan TUN).

Konsep tentang Penetapan tertulis terutama menunjuk pada isi, bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah pejabat di pusat dan di daerah yang melakukan kegiatan yang bersifat eksekutif. Tindakan Hukum TUN adalah perbuatan Badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban bagi orang lain. Bersifat konkret artinya obyek yang diputuskan tidak abstrak tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan. Bersifat individual artinya keputusan TUN tidak ditujukan kepada umum tetapi tertentu baik alamat maupun yang dituju. Bersifat final artinya sudah definitif, dan karenanya sudah dapat menimbulkan akibat hukum.

Dilihat dari uraian di atas, Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat menjadi obyek sengketa Tata Usaha Negara, sangat luas. Namun, apabila dilihat dari pembatasan yang diberikan Undang-undang Peradilan Tata Usaha itu sendiri sebagaimana diatur dalam pasal 2 UU Peradilan TUN, maka kompetensi Peradilan TUN dalam mengadili Keputusan TUN adalah terbatas.

Pasal 2 UU Peratun : “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 yang 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 dan Kitab Undang-Undang Hukum*

Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;

- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;*
- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia;*
- g. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.”*

Selanjutnya Pasal 49 UU Peratun juga masih memberikan pengecualian sebagai berikut :

“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.”*

Di samping pembatasan/pengecualian tersebut di atas, dalam Undang-Undang Peratun mengatur adanya kewenangan tambahan, yakni sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU Peratun :

- (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.*
- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.*
- (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.*

Ketentuan tersebut memuat konsep, bahwa Badan atau Pejabat TUN yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut (keputusan fiktif negatif) apabila tenggat waktu yang ditetapkan telah lewat dan badan atau pejabat Tata Usaha Negara itu bersikap diam, tidak melayani permohonan. Apabila peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu, maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

C. Perubahan dan perluasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Pemberlakuan UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Pemberlakuan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, telah membawa perubahan besar terhadap kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-Undang Administrasi Pemerintahan memberikan pemaknaan Keputusan TUN yang lebih luas, hal mana terlihat dari rumusan definisi tentang Keputusan TUN⁵.

Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dalam Pasal 1 angka 9 mengatur bahwa, Keputusan TUN (Obyek sengketa Tata Usaha Negara) adalah penetapan tertulis yang diterbitkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara, bersifat konkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Ketentuan Pasal 1 angka 9 tersebut mengandung unsur :

1. Penetapan tertulis;
2. Diterbitkan oleh Badan/Pejabat Tata usaha Negara;
3. Yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara;
4. Bersifat konkrit;
5. Individual; dan

⁵ UU No. 30 Tahun 2014 menggunakan terminologi Keputusan TUN dengan Keputusan Administrasi pemerintahan.

6. Final;
7. Yang menimbulkan akibat hukum bagi orang atau badan hukum perdata.

Sementara itu, Pasal 1 angka 7 Undang-undang Administrasi Pemerintahan mendefinisikan, Keputusan TUN /Keputusan Administrasi Pemerintahan, (yang dapat menjadi Obyek Sengketa TUN) adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan /atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pasal 1 angka 7 UU AP tersebut terkandung unsur :

1. Ketetapan tertulis
2. dikeluarkan oleh Badan dan /atau Pejabat Pemerintahan.
3. dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pengertian “Keputusan” dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan telah mengurangi atau menghilangkan unsur : bersifat konkrit, individual, final yang menimbulkan akibat hukum bagi orang atau badan hukum perdata, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 UU Peradilan Tata Usaha Negara.

Dari kedua pengaturan tersebut tergambar bahwa berdasarkan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, telah memperluas pemaknaan Keputusan TUN, dibandingkan dengan makna keputusan TUN yang dianut oleh UU Peradilan Tata Usaha Negara. Sejalan dengan itu, menurut J.J.H. Bruggink semakin banyak unsur suatu pasal, tentu semakin sempit cakupannya. Semakin sedikit unsur suatu pasal, maka cakupan pengertiannya akan lebih luas.

Pemaknaan “Keputusan” menjadi luas semakin terlihat ketika kita baca ketentuan pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan, yang menyatakan :

Dengan berlakunya UU Administrasi Pemerintahan, maka Keputusan TUN sebagaimana diatur dalam UU Peratun 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.
Yang dimaksud dengan "final dalam arti luas" mencakup Keputusan yang diambil alih oleh Atasan Pejabat yang berwenang.*

Dengan perluasan pemaknaan tersebut, maka telah membawa konsekuensi yuridis, kompetensi peradilan TUN menjadi semakin luas. Selanjutnya, penulis akan melakukan analisis mengenai perluasan kompetensi dan perubahan aspek hukum formil Peradilan Tata Usaha Negara pasca diundangkannya UU Administrasi Pemerintahan, adalah menyangkut hal-hal sebagai berikut :

1. Kompetensi Peradilan TUN terhadap tindakan administrasi pemerintahan/tindakan faktual pejabat TUN (Pasal 1 angka 8 UUAP);
2. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara terhadap Keputusan berbentuk Elektronik (Pasal 38 UU No. 30 Tahun 2014);
3. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara terhadap Pengujian tentang ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara (Pasal 21 UU AP.)
4. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara Tingkat Pertama untuk mengadili gugatan pasca Upaya Administratif;
5. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara untuk memutuskan terhadap obyek sengketa fiktif positif (Pasal 53 UU AP);

Ad.1. Kompetensi Peradilan TUN terhadap Tindakan administrasi pemerintahan/tindakan factual pejabat TUN. (pasal 1 angka 8 UUAP).

Pasal 75 Ayat 1, UU AP mengatur, :

“Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 75 ayat (1) jo. Pasal 76 ayat (3) jis. Pasal 1 angka 8, UU Administrasi Pemerintahan tersebut, maka Peradilan Tata Usaha

Negara memperoleh kewenangan baru, yakni sengketa TUN dengan objek sengketa berupa “tindakan administrasi pemerintahan” (*feitelijke handeling*).⁶ Sebelumnya, berdasar UU Peratun obyek sengketa TUN terbatas hanya keputusan TUN dalam bentuk tertulis (*rechtelijke handelingen*) saja.

Sebagaimana diketahui, sebelum berlakunya UU No.30 Tahun 2014, Tindakan Administrasi Pemerintahan/Tindakan faktual administrasi Pemerintahan adalah menjadi kompetensi absolut Peradilan Umum, yakni dalam format gugatan perbuatan melawan hukum penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*).

Ad. 2. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara terhadap Keputusan berbentuk Elektronik .

Tidak terelakkan, pesatnya kemajuan teknologi membawa dampak kepada penyelenggaraan pemerintahan, termasuk bentuk baru keputusan yang berupa keputusan elektronik. Keputusan Berbentuk Elektronik adalah Keputusan yang dibuat atau disampaikan dengan menggunakan atau memanfaatkan media elektronik.⁷

Berdasar UU Administrasi Pemerintahan, Pejabat dan/atau Badan Pemerintahan dapat membuat Keputusan berbentuk Elektronik. Keputusan Berbentuk Elektronik wajib dibuat atau disampaikan apabila Keputusan tidak dibuat atau tidak disampaikan secara tertulis. Keputusan Berbentuk Elektronik berkekuatan hukum sama dengan Keputusan yang tertulis dan berlaku sejak diterimanya Keputusan tersebut oleh pihak yang bersangkutan.

Penanganan sengketa Tata Usaha Negara dengan objek sengketa keputusan yang berbentuk elektronik, tentu harus sangat hati-hati, mengingat produk yang bersifat elektronik ini berhadapan dengan tantangan kemajuan di bidang informasi

⁶Pasal 1 angka 8, UU AP:

“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.”

⁷ Pasal 38 Undang-Undang No. 30 tahun 2014.LN RI Tahun 2014 No. 292, TLN RI Nomor 5601.

teknologi yang berkembang pesat dan sangat cepat, sehingga produk hukum yang berbentuk elektronik ini akan rawan dengan kecurangan atau manipulasi. Hakim Peradilan Tata Usaha Negara dituntut selalu meng-*upgrade* pengetahuan dan keterampilannya di bidang teknologi informasi (IT) ini.

- Ad. 3. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara terhadap Pengujian tentang ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan Pejabat pemerintahan (Pasal 21 UU AP).

Pasal 21 UU AP.

- “(1) Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan.*
- (2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk menilai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang dalam Keputusan dan/atau Tindakan.”*

Berdasar ketentuan tersebut, maka kewenangan/kompetensi Peradilan TUN menjadi diperluas, yakni berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan. Kewenangan ini adalah terkait dengan hasil dari proses pemeriksaan yang dilakukan oleh aparatur pemeriksa internal pemerintahan (APIP), dimana selama ini hasil pemeriksaan APIP yang menyimpulkan telah terjadi penyalahgunaan wewenang dan menimbulkan kerugian keuangan negara, maka kasusnya akan langsung dibawa ke ranah pidana. Sedangkan berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan, maka pejabat yang diindikasikan melakukan penyalahgunaan wewenang tersebut dapat menggunakan upaya hukum ke Peradilan Tata Usaha Negara, agar dilakukan pengujian terhadap benar atau tidaknya telah terjadi penyalahgunaan wewenang.

Kewenangan Peradilan TUN berdasar UU Adminisitrasi Pemerintahan ini bertitik singgung dengan kewenangan peradilan umum, khususnya peradilan pidana, karena selama ini kewenangan untuk membuktikan mengenai ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan kerugian

keuangan negara adalah merupakan kewenangan peradilan umum dalam kasus pidana.

Prosedur penanganan sengketa TUN pengujian unsur penyalahgunaan wewenang ini juga mengubah hukum acara TUN konvensional, yakni di sana ada limitasi waktu dan proses hanya terjadi di Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat pertama dan tingkat Banding, dan putusannya bersifat final di tingkat Banding. Sebagai pedoman beracara untuk permohonan pengujian unsur penyalahgunaan wewenang oleh Peradilan TUN, telah diterbitkan PERMA No. 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang.

Ad. 4. Kewenangan Peradilan TUN tingkat pertama, mengadili gugatan pasca upaya administratif (*administratiefberoep*).

Upaya Administratif adalah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan Administrasi Pemerintahan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan dan/atau Tindakan Pemerintahan yang merugikan.

Pasal 75 ayat (1) UU AP mengatur :

“Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.”

Selanjutnya, menurut Pasal 76 ayat (3) UU AP :

“Dalam hal Warga Masyarakat tidak menerima atas penyelesaian banding oleh Atasan Pejabat, Warga Masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan.”

Yang dimaksud dengan Pengadilan, menurut pasal 1 angka 18 UU Administrasi Pemerintahan adalah Pengadilan Tata Usaha Negara.

Berbeda dengan pengaturan pada UU Peratun, yang memberikan kewenangan Pengadilan Tinggi/Banding untuk mengadili sengketa TUN yang berasal dari Upaya Administratif.⁸ Dengan berlakunya UU No. 30 Tahun 2014,

⁸ Pasal 48 UU Peratun menentukan :

(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

tentang AP, maka seluruh Gugatan yang berasal dari Upaya Administratif (baik prosedur keberatan maupun banding administratif), adalah menjadi kewenangan Peradilan TUN Tingkat Pertama.

Ad. 5. Kompetensi Peradilan TUN untuk memutuskan terhadap obyek Keputusan Fiktif Positif (Pasal 53 UU AP)

Keputusan Fiktif Positif adalah keputusan yang merupakan anggapan bahwa Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan telah menerbitkan keputusan yang bersifat mengabulkan permohonan, dikarenakan tidak ditanggapinya permohonan yang diajukan oleh pemohon sampai dengan batas waktu yang ditentukan atau apabila tidak ditentukan telah lewat sepuluh hari setelah permohonan yang sudah lengkap diterima. Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang memutuskan mengenai penerimaan permohonan yang diajukan pemohon tersebut.

Ketentuan dalam UU AP tersebut adalah berbeda dengan ketentuan pasal 3 UU Peratun yang menganut rezim fiktif negatif. Artinya, Peradilan TUN berwenang mengadili gugatan terhadap sikap diam Badan/Pejabat TUN yang tidak menerbitkan keputusan yang dimohon atau yang menjadi kewajibannya, sikap diam mana adalah dipersamakan sebagai Keputusan Penolakan (fiktif negatif).

tertentu, maka sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya 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.

Penjelasan pasal 48

ayat (1) : Upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Prosedur tersebut dilaksanakan di lingkungan pemerintahan sendiri dan terdiri atas dua bentuk. Dalam hal penyelesaiannya itu harus dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan keputusan yang bersangkutan, maka prosedur tersebut dinamakan "banding administratif".

ayat (2) : Apabila seluruh prosedur dan kesempatan tersebut pada penjelasan ayat (1) telah ditempuh, dan pihak yang bersangkutan masih tetap belum puas, maka barulah persoalannya dapat digugat dan diajukan ke Pengadilan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 53 UU Administrasi Pemerintahan, apabila dalam batas waktu sebagaimana ditentukan undang-undang, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum. Prosedur penanganan sengketa Fiktif positif ini juga mengubah hukum acara TUN konvensional, yakni di sana ada limitasi waktu dan proses hanya terjadi di Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat satu, dan putusannya bersifat final.

Sebagai pedoman beracara untuk permohonan fiktif Positif ini telah diterbitkan PERMA No. 5 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintah.

D. Penutup

1. Kesimpulan

Pasca berlakunya UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang disahkan pada tanggal 17 Oktober 2014, LN RI Tahun 2014 No. 292, TLN RI Nomor 5601, telah membawa perubahan yang signifikan terhadap praktik penyelenggaraan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia. Perubahan tersebut adalah terjadi karena adanya pemaknaan baru terhadap keputusan yang menjadi objek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara dan perubahan hukum acara di peradilan Tata Usaha Negara.

Pemaknaan baru yang terjadi pasca berlakunya UU Administari Negara adalah bahwa *Keputusan TUN sebagaimana diatur dalam UU Peratun 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.*

Selanjutnya kehadiran UU Administrasi Pemerintahan juga membawa konsekuensi yuridis, perluasan kompetensi (kewenangan) Peradilan Tata Usaha Negara menyangkut objek sengketa :

- a. Produk hukum pemerintahan yang berupa tindakan administrasi pemerintahan /tindakan faktual pejabat TUN (*feitelijke handelingen*) (Pasal 1 angka 8 UUAP);
- b. Keputusan Administratif pemerintah yang berbentuk Keputusan Elektronik (Pasal 38 UU No. 30 Tahun 2014);
- c. Pengujian tentang ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara (Pasal 21 UU AP);
- d. Keputusan Fiktif Positif (Pasal 53 UU AP);

Di samping itu, Perubahan hukum acara/hukum formil yang terjadi pasca pemberlakuan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan adalah :

- a. Upaya hukum pasca Upaya Administratif tidak dapat diajukan di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, tetapi melalui Pengadilan Tata Usaha Negara. (Pengadilan tingkat satu).
- b. Dikenal adanya sengketa khusus dengan prosedur limitasi waktu khusus bagi sengketa Penilaian unsur Penyalahgunaan wewenang dan Sengketa Tata Usaha Negara Fiktif Positif.

2. Saran

Dalam rangka kepastian hukum dalam penyelenggaraan peradilan TUN di seluruh Indonesia, kiranya penting segera disusun dan diterbitkan peraturan perundang-undangan sebagai implementasi dari adanya perubahan hukum formil dan perluasan kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara yang dapat berupa Peraturan Pemerintah atau setidaknya Peraturan Mahkamah Agung.

Penyelenggaraan peradilan yang baik tentu harus didukung oleh aparatur peradilan yang kompeten dan profesional, hal mana dapat ditempuh dengan cara selain para hakim harus secara mandiri meningkatkan kualitas pengetahuan, maka perlu dilakukan pendidikan hakim yang berkelanjutan oleh

lembaga yang mempunyai otoritas untuk itu, yakni Badan Diklat Mahkamah Agung RI.

DAFTAR PUSTAKA

1. S.F. Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 2003.
2. Soedikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988.
3. Imam Soebechi, dkk. *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer*, Genta Press, Yogyakarta, 2014.
4. UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
5. UU No.9 Tahun 2004 tentang Perubahan I UU Peradilan Tata Usaha Negara.
6. UU No.51 Tahun 2009 tentang Perubahan ke II UU Peradilan Tata Usaha Negara.
7. UU No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya pada Peradilan Tata Usaha Negara.
9. PERMA No. 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang.
10. PERMA No. 5 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara untuk Memperoleh Putusan atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintah.