

**KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA  
NEGARA DALAM MENYELESAIKAN SENGKETA  
PENYALAHGUNAAN WEWENANG YANG  
DILAKUKAN PEJABAT TATA USAHA NEGARA <sup>1</sup>**

**Oleh: Anastasya Millenia Tuela <sup>2</sup>**

**Toar N. Palilingan <sup>3</sup>**

**Frits M. Dapu <sup>4</sup>**

**ABSTRAK**

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui bagaimana kewenangan pengadilan tata usaha negara sebelum dan sesudah adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan untuk mengetahui bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa penyalahgunaan wewenang yang dilakukan pejabat tata usaha negara. Metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian yuridis normatif, dengan kesimpulan yang didapat: 1. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara sebelum adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yaitu bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara. Perluasan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara meliputi: kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap tindakan administrasi pemerintahan/tindakan faktual pejabat tata usaha negara, kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara di tingkat pertama dalam mengadili gugatan pasca upaya administratif, kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap pengujian unsur penyalahgunaan wewenang, kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap permohonan keputusan fiktif positif, dan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menguji diskresi. 2. Penyelesaian sengketa penyalahgunaan wewenang mengacu pada ketentuan Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, yang menyebutkan: Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutus permohonan penilaian ada atau tidak ada

penyalahgunaan wewenang dalam Keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan sebelum adanya proses pidana dan setelah adanya hasil dari Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP).

Kata Kunci: Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, Penyalahgunaan Wewenang, Pejabat Tata Usaha Negara

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia sebagai suatu negara hukum, mempunyai tujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi seluruh rakyat agar supaya sistem pemerintahan di Indonesia dapat berjalan sebagai mana mestinya. Oleh sebab itu, dibentuklah sebuah peradilan administrasi yang berfungsi untuk melindungi hak-hak mendasar warga masyarakat dan agar supaya masyarakat mendapatkan kepastian hukum dalam mencari keadilan. Di Indonesia, kewenangan untuk menguji kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hak warga negara terletak pada satu lembaga tersendiri yaitu Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>5</sup>

Peradilan Tata Usaha Negara telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 mengalami perubahan dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan kemudian diubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu lingkup peradilan di Indonesia yang dibentuk untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan warga negaranya, yaitu sengketa yang timbul sebagai akibat adanya tindakan-tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga negaranya.<sup>6</sup>

Pasal 47 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, mengatur tentang

---

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM 18071101154

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

---

<sup>5</sup> Ridwan HR, Despan Heryansyah, Dian Kus Pratiwi, "Perluasan Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan", Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol. 25, No.2, (Mei 2018), hlm. 341.

<sup>6</sup> Bernard Panjaitan, "Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara (TUN) Pada Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN)", Jurnal Ilmiah "Advokasi" Vol. 3, No.03, (September 2015), hlm. 1.

kewenangan(kompetensi) Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) di dalam sistem peradilan di Indonesia, yaitu bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara.<sup>7</sup>

Seiring berjalannya waktu, lahir Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) yang menjadi dasar hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai upaya untuk meningkatkan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan sebagai upaya untuk mencegah praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Pengaturan administrasi pemerintahan dalam Undang-Undang ini menjamin bahwa keputusan dan/atau tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan terhadap warga masyarakat tidak dapat dilakukan semena-mena.<sup>8</sup>

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) memperluas kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, salah satunya yaitu kewenangan untuk menguji ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintahan.<sup>9</sup> Menurut Philipus M. Hadjon, penyalahgunaan wewenang adalah penggunaan wewenang tidak sebagaimana mestinya. Dalam hal ini pejabat menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan juga dengan tegas menyatakan bahwa pejabat pemerintahan dilarang menyalahgunakan wewenang.<sup>10</sup>

Larangan penyalahgunaan wewenang juga tercantum dalam Pasal 17 dan 18 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu:

- a. Larangan melampaui wewenang
- b. Larangan mencampuradukkan wewenang
- c. Larangan bertindak sewenang-wenang.<sup>11</sup>

Ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengenai penyalahgunaan wewenang mengalami

perkembangan dengan diterbitkannya Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang. Menurut Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015, Pengadilan Tata Usaha Negara baru berwenang memeriksa permohonan penilaian ada atau tidak adanya unsur penyalahgunaan wewenang dalam keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan sebelum adanya proses pidana, dan setelah adanya hasil pengawasan dari Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP).<sup>12</sup>

Perkembangan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara yang sebelumnya hanya terbatas memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara, menjadi lebih luas untuk menguji adanya unsur penyalahgunaan wewenang. Hal ini seringkali menimbulkan polemik, karena dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang menyatakan bahwa kewenangan (kompetensi) absolut dari Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengadili perbuatan penyalahgunaan wewenang yaitu sebelum adanya proses pidana dan setelah adanya hasil pengawasan dari Aparatur Pengawasan Intern (APIP). Namun, kenyataan yang terjadi adalah proses pidana telah berlangsung atau sementara dalam pemeriksaan di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi sehingga permohonan pengujian unsur penyalahgunaan wewenang tidak dapat diterima atau ditolak oleh Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memeriksa, memutus, dan menilai unsur penyalahgunaan wewenang menarik untuk dikaji lebih luas. Karena sebelum adanya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, pemeriksaan penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan kerugian negara diperiksa oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Oleh karena itu, lebih tepat kiranya untuk membawa persoalan mengenai ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang ke ranah peradilan administrasi.

---

<sup>7</sup> Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Bab III Kekuasaan Pengadilan, Pasal 47.

<sup>8</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

<sup>9</sup> Ridwan HR, Despan Heryansyah, Dian Kus Pratiwi, *Op.Cit.*, hlm. 343.

<sup>10</sup> Firna Novi Anggoro, "Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Keputusan Dan/Atau Tindakan Pejabat Pemerintahan Oleh PTUN", *Jurnal Ilmu Hukum Fiat Justisia*, Vol. 10, No. 4, (Oktober-Desember 2016), hlm. 633.

---

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Bagian ketujuh: Larangan Penyalahgunaan Wewenang, Pasal 17.

<sup>12</sup> Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Pedoman Beracara dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, Bab II Kekuasaan Pengadilan Dan Kedudukan Hukum (Legal Standing) Pemohon, Pasal 2.

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kewenangan pengadilan tata usaha negara sebelum dan sesudah adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan ?
2. Bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa penyalahgunaan wewenang yang dilakukan pejabat tata usaha negara ?

## C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis normatif.

## PEMBAHASAN

### A. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Sebelum dan Sesudah Adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Kewenangan (kompetensi) merupakan kekuasaan yang diformalkan, baik terhadap golongan orang tertentu maupun kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun dari kekuasaan pemerintah. Kewenangan (kompetensi) dari Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mengadili suatu perkara dapat dibedakan menjadi dua, yakni kompetensi relatif dan kompetensi absolut.

#### 1. Kompetensi Relatif

Merupakan kompetensi pengadilan ditentukan berdasarkan wilayah hukum yang menjadi wilayah kewenangannya.<sup>13</sup> Kompetensi Relatif ini diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menyatakan:

- a) Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di Ibukota Kabupaten/Kota, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Kabupaten/Kota.
- b) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di Ibukota Provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah Provinsi.<sup>14</sup>

#### 2. Kompetensi Absolut

Kompetensi absolut merupakan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mengadili suatu sengketa menurut objek maupun materi atau pokok sengketa.<sup>15</sup> Kompetensi absolut

dari Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a) Yang bersengketa (pihak-pihak) adalah Orang atau Badan Hukum Perdata dengan Pejabat Tata Usaha Negara.
- b) Objek Sengketa adalah Keputusan Tata Usaha Negara yakni penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.
- c) Keputusan yang dijadikan objek sengketa ini berisi tindakan hukum pejabat tata usaha negara.
- d) Keputusan yang dijadikan objek sengketa itu bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi orang atau badan hukum perdata.<sup>16</sup>

### ❖ Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Sebelum Adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Menurut Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara yaitu bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara.<sup>17</sup>

Sengketa Tata Usaha Negara menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu sengketa yang timbul di bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata akibat diterbitkannya Keputusan Tata Usaha Negara.<sup>18</sup> Yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara merupakan 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

<sup>13</sup> Victor Yaved Neno, *Op.Cit.*, hlm. 30-31.

<sup>14</sup> Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 6.

<sup>15</sup> Victor Yaved Neno, *Op.Cit.*, hlm. 32.

<sup>16</sup> SF Marbun, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 186.

<sup>17</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Bab III Kekuasaan Pengadilan, Pasal 47.

<sup>18</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 4.

hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.<sup>19</sup>

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara juga menyebutkan bahwa yang tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara adalah sebagai berikut:

- 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".<sup>20</sup>

Berdasarkan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara juga memberikan pengecualian yaitu sebagai berikut:

- 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".<sup>21</sup>

Selanjutnya, dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, terdapat beberapa kewenangan tambahan yaitu sebagai berikut:

- 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.<sup>22</sup>

Dengan adanya ketentuan tersebut, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan (keputusan fiktif negatif) jika tenggat waktu yang ditetapkan telah lewat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu bersikap diam, maupun tidak melayani permohonan. Namun, jika 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.

#### ❖ **Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Sesudah Adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan**

Perluasan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah sebagai berikut:

##### **1. Pemaknaan Keputusan Tata Usaha Negara**

Pemaknaan keputusan tata usaha negara dapat kita lihat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, bahwa makna Keputusan Tata Usaha Negara merupakan 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,

<sup>19</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Bab I tentang Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 3.

<sup>20</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 2.

<sup>21</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Bab III tentang Kekuasaan Pengadilan, Pasal 47.

<sup>22</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 3.

individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.<sup>23</sup> Berdasarkan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, kriteria Keputusan Tata Usaha Negara yang 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 Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik;
- d. Bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.<sup>24</sup>

Berdasarkan kriteria keputusan tata usaha tersebut, dapat dilihat bahwa kriteria keputusan tata usaha negara menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara tidak hanya berupa sebuah penetapan tertulis (tidak termasuk tindakan faktual) dan dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Pemerintahan saja, melainkan harus memenuhi kriteria lain yaitu bersifat konkrit, individual dan final serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Sedangkan, kriteria keputusan tata usaha negara menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan merupakan sebuah penetapan tertulis (termasuk tindakan faktual) dan dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Pemerintahan. Dengan demikian, pengaturan keputusan tata usaha negara yang menjadi obyek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara yang sebelumnya diatur secara terperinci dan sempit dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara menjadi lebih luas dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.<sup>25</sup>

## **2. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Tindakan Administrasi Pemerintahan/Tindakan Faktual Pejabat Tata Usaha Negara**

Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara yang berkaitan dengan tindakan administrasi pemerintahan ini tercantum dalam

Pasal 75 ayat (1) jo. Pasal 76 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam Pasal 75 ayat (1) menyebutkan bahwa: "Warga masyarakat yang dirugikan terhadap keputusan dan/atau tindakan dapat mengajukan upaya administratif kepada pejabat pemerintahan dan atau atasan pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan". Selanjutnya, dalam Pasal 76 ayat (3) menyebutkan bahwa: "Dalam hal warga masyarakat tidak menerima atas penyelesaian banding oleh atasan pejabat, warga masyarakat dapat mengajukan gugatan ke pengadilan". Pengadilan yang dimaksud yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, pihak pemohon terdiri dari orang/badan hukum perdata, maka berdasarkan Pasal 75 ayat (1) dan Pasal 76 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dapat dilihat bahwa pihak pemohonnya adalah warga masyarakat. Adapun yang dimaksud dengan warga masyarakat menurut Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu seseorang atau badan hukum perdata yang terkait dengan keputusan dan/atau tindakan.<sup>26</sup>

## **3. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Keputusan Berbentuk Elektronik**

Ketentuan yang mengatur mengenai keputusan berbentuk elektronik tercantum dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menyebutkan:

- 1) Pejabat dan/atau Badan Pemerintahan dapat membuat keputusan berbentuk elektronik.
- 2) Keputusan berbentuk elektronik wajib dibuat atau disampaikan apabila keputusan tidak dibuat atau tidak disampaikan secara tertulis.
- 3) Keputusan berbentuk elektronik berkekuatan hukum sama dengan keputusan tertulis dan berlaku sejak diterimanya keputusan tersebut oleh pihak yang bersangkutan.
- 4) Jika keputusan dalam bentuk tertulis tidak disampaikan, maka yang berlaku adalah keputusan dalam bentuk elektronik.

<sup>23</sup> Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 1 angka 9.

<sup>24</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Bab XIII Ketentuan Peralihan, Pasal 87.

<sup>25</sup> Dola Riza, "Keputusan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan", Jurnal Bina Mulia Hukum, Vol.3, No.1, (September 2018), hlm. 92.

<sup>26</sup> Herma Yanti, Masriyani, *Op.Cit.*, hlm. 216-217.

- 5) Dalam hal terdapat perbedaan antara keputusan dalam bentuk elektronik dan keputusan dalam bentuk tertulis, yang berlaku adalah keputusan dalam bentuk tertulis.
- 6) Keputusan yang mengakibatkan pembebanan keuangan negara wajib dibuat dalam bentuk tertulis.<sup>27</sup>

Keputusan berbentuk elektronik dalam Pasal 38 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan ini, juga telah mengalami perubahan semenjak adanya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Dalam Undang-Undang Cipta Kerja, ketentuan mengenai pembuatan keputusan secara elektronik tidak perlu lagi diterbitkan secara tertulis. Undang-Undang Cipta Kerja telah menghapus ketentuan dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengenai pembuatan keputusan tertulis yang berkaitan dengan keuangan negara. Hal ini dikarenakan setelah adanya keputusan berbentuk elektronik, maka pemerintah tidak perlu lagi mengeluarkan keputusan tertulis, cukup dengan menerbitkan keputusan berbentuk elektronik saja. Dengan demikian, diharapkan dapat kemudahan akses informasi dan transparansi kebijakan pemerintah yang dapat diketahui oleh khalayak umum.<sup>28</sup>

#### **4. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Gugatan Pasca Upaya Administratif**

Menurut Indroharto, upaya administratif adalah prosedur yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan suatu sengketa tata usaha negara yang dilaksanakan di lingkungan pemerintahan sendiri (bukan oleh badan peradilan) yang terdiri dari prosedur keberatan dan prosedur banding administratif.<sup>29</sup>

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang memperluas kewenangan dari Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengadili perkara setelah upaya administratif tentunya dapat memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat, karena penyelesaian perkara pasca upaya administratif yang langsung ke Pengadilan

Tinggi Tata Usaha Negara seringkali mempersulit masyarakat untuk mendapatkan perlindungan hukum mengingat keberadaan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara hingga saat ini masih terbatas karena belum tersedia di semua wilayah provinsi yang ada di Indonesia.

#### **5. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang**

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan kewenangan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menilai ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintahan. Ketentuan ini diatur di dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menyebutkan:

- a. Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan;
- b. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk menilai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang dalam Keputusan dan/atau Tindakan.
- c. Pengadilan wajib memutus permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan.
- d. Terhadap putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diajukan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.
- e. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara wajib memutus permohonan banding sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan banding diajukan.
- f. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) bersifat final dan mengikat.<sup>30</sup>

Dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (PERMA) Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, mengatur pihak

---

<sup>27</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Bab VII Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan, Pasal 38.

<sup>28</sup> Doharman, Fadjirin, Irwan, Sunata, Wahyudi, "Implikasi Penerapan Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Pelaksanaan Administrasi Pemerintah", Jurnal Indonesia Sosial Sains, Vol.3, No.8, (Agustus 2022), hlm. 1173-1174.

---

<sup>29</sup> Indroharto, "Upaya Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara", Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003, hal.51.

<sup>30</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Bagian Ketujuh Larangan Penyalahgunaan Wewenang, Pasal 21.

dalam permohonan yaitu, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang merasa kepentingannya dirugikan oleh hasil pengawasan aparat pengawasan intern pemerintah dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan dinyatakan ada atau tidak unsur penyalahgunaan Wewenang.<sup>31</sup>

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, maka kewenangan (kompetensi) Pengadilan Tata Usaha Negara menjadi lebih luas yakni, berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan. Kewenangan ini terkait dengan hasil dari proses pemeriksaan yang dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintahan (APIP). Selama ini hasil pemeriksaan dari APIP yang menyimpulkan telah terjadi penyalahgunaan wewenang dan menimbulkan kerugian keuangan negara, maka kasusnya akan langsung dibawa ke ranah pidana. Sedangkan, berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, pejabat yang diindikasikan melakukan penyalahgunaan wewenang dapat menggunakan upaya hukum ke Pengadilan Tata Usaha Negara agar dilakukan pengujian terhadap benar atau tidaknya telah terjadi penyalahgunaan wewenang.

Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara ini berdasarkan Undang-Undang Administrasi 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 merupakan kewenangan peradilan umum dalam kasus pidana. Tetapi semenjak adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, pengujian unsur penyalahgunaan wewenang menjadi kewenangan dari Pengadilan Tata Usaha Negara. Prosedur pengujian unsur penyalahgunaan wewenang ini juga mengubah hukum acara tata usaha negara konvensional yaitu ada limitasi waktu dan proses

hanya terjadi di Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat pertama dan putusannya bersifat final di tingkat banding. Sebagai pedoman beracara dalam permohonan pengujian unsur penyalahgunaan wewenang, maka telah diterbitkannya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang.<sup>32</sup>

## **6. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Permohonan Keputusan Fiktif Positif**

Keputusan fiktif positif merupakan keputusan yang beranggapan 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. Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memutus objek keputusan fiktif positif diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam hal tidak ditetapkan atau dilakukannya keputusan dan/atau tindakan oleh badan/pejabat pemerintahan dalam hal ketentuan peraturan perundang-undangan tidak mengatur, dalam jangka waktu 10 hari maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum.<sup>33</sup>

Terdapat perbedaan antara Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengenai keputusan fiktif negatif dan keputusan fiktif positif. Dalam Pasal 3 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara mengatur mengenai keputusan fiktif negatif yaitu, jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohonkan. Sedangkan, jika jangka waktu telah lewat maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.<sup>34</sup> Selanjutnya, Pasal 53 Undang-Undang

---

<sup>31</sup> Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, Bab II Kekuasaan Pengadilan dan Kedudukan Hukum (Legal Standing) Pemohon, Pasal 3.

---

<sup>32</sup> Maridjo, *Op.Cit.*, hlm. 51.

<sup>33</sup> Maridjo, *Op.Cit.*, hlm. 54-55.

<sup>34</sup> Ridwan HR, Despan Heryansyah, Dian Kus Pratiwi, *Op.Cit.*, hlm. 348-349.

Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan diatur mengenai:

- 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.<sup>35</sup>

Keputusan fiktif positif dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan ini juga telah mengalami perubahan semenjak adanya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Pasal 175 butir ke-6 Undang-Undang Cipta Kerja telah mengubah ketentuan dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Perubahan tersebut dapat kita lihat pada batas waktu penetapan oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara yang sebelumnya dalam Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan adalah 10

(sepuluh) hari kerja, menjadi 5 (lima) hari kerja dalam Undang-Undang Cipta Kerja.<sup>36</sup>

Perubahan selanjutnya mengenai keputusan fiktif positif sebagaimana tercantum dalam Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yaitu tidak diatur lagi wewenang dari Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memutus perkara permohonan fiktif positif. Dalam Pasal 53 ayat (5) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa Pengadilan wajib memutuskan permohonan, namun ketentuan tersebut telah diubah dalam Pasal 175 butir ke-6 Undang-Undang Cipta Kerja yang menyatakan bahwa bentuk penetapan keputusan yang dikabulkan secara hukum diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden.<sup>37</sup>

#### **7. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menguji Diskresi**

Dalam Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, menyebutkan bahwa 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.<sup>38</sup>

Ketentuan mengenai diskresi diatur di dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menyebutkan:

- a. Diskresi hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang berwenang.
- b. Setiap penggunaan diskresi pejabat pemerintahan bertujuan untuk: melancarkan penyelenggaraan pemerintahan; mengisi kekosongan hukum; memberikan kepastian hukum; dan mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum. Adapun yang dimaksud dengan stagnasi pemerintahan yaitu tidak dapat dilaksanakannya aktivitas pemerintahan sebagai akibat kebuntuan atau disfungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>39</sup>

<sup>35</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Bab IX Keputusan Pemerintahan, Pasal 53.

<sup>36</sup> Andika Risqi Irvansyah, "Kedudukan Hukum Keputusan Fiktif Positif Sejak Pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja, Jurnal APHTN-HAN, hlm. 216.

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm. 218.

<sup>38</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat (9).

<sup>39</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Bab VI Diskresi, Pasal 22.



Pasal 23 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, diskresi pejabat pemerintahan meliputi pengambilan keputusan dan/atau tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan keputusan dan/atau tindakan; pengambilan keputusan dan/atau tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur; pengambilan keputusan dan/atau tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan pengambilan keputusan dan/atau tindakan karena stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas.<sup>40</sup>

## **B. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Penyalahgunaan Wewenang Yang Dilakukan Pejabat Tata Usaha Negara**

### **1. Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara**

#### **a. Melalui Upaya Administratif**

Upaya administratif telah diatur dalam Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan bahwa: "Dalam hal 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/administratif yang tersedia".

Upaya administratif ini terdiri dari dua bentuk, yaitu sebagai berikut:

#### **1) Keberatan**

Merupakan penyelesaian sengketa tata usaha negara secara administratif yang dilakukan sendiri oleh badan/pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan itu.<sup>41</sup>

Prosedur dalam mengajukan keberatan menurut Pasal 77 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, adalah sebagai berikut:

- a) Keputusan dapat diajukan keberatan dalam waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak diumumkannya Keputusan tersebut oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
- b) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis kepada

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan.

- c) Dalam hal keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai permohonan keberatan. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan menyelesaikan keberatan paling lama 10 (sepuluh) hari kerja.
- d) Dalam hal Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menyelesaikan keberatan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4), keberatan dianggap dikabulkan.
- e) Keberatan yang dianggap dikabulkan, ditindaklanjuti dengan penetapan Keputusan sesuai dengan permohonan keberatan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
- f) 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).<sup>42</sup>

#### **2) Banding Administratif**

Merupakan penyelesaian sengketa tata usaha negara yang dilakukan oleh instansi atau atasan lain dari yang mengeluarkan keputusan tata usaha negara yang bersangkutan.<sup>43</sup> Prosedur mengajukan banding administratif dalam Pasal 78 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, banding administratif mempunyai mekanisme sebagai berikut:

- 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.

<sup>40</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Bab VI Diskresi, Pasal 23.

<sup>41</sup> W. Riawan Tjandra, *Op.Cit.*, hlm. 38-39.

<sup>42</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Bab X Upaya Administratif, Pasal 77.

<sup>43</sup> Yuslim, *Op.Cit.*, hlm. 63.

- 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).<sup>44</sup>

#### **b. Melalui Gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara**

Penyelesaian sengketa tata usaha negara melalui gugatan ke Pengadilan Tata Usaha negara terdiri dari dua cara, yaitu sebagai berikut:

##### **1) Gugatan langsung diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara**

Gugatan ini dilakukan terhadap sengketa yang terjadi, dimana aturan yang menjadi dasar keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu tidak menyediakan upaya administratif. Dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menyebutkan: "Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang, memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara di tingkat pertama dalam hal ini yaitu terhadap sengketa tata usaha negara yang tidak mengenal penyelesaian lewat upaya administratif."<sup>45</sup>

##### **2) Gugatan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara**

Dasar hukum pengaturan ketentuan tersebut adalah dalam Pasal 51 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menyebutkan: Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang, memeriksa, memutus, dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu sebagai berikut:

- 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.
- Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

sPada penyelesaian sengketa tata usaha negara melalui gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara ini tidak mengenal lagi pemeriksaan tingkat banding, tetapi jika pihak tidak puas atas putusan hakim Pengadilan Tata Usaha Negara, upaya hukum yang tersedia yaitu mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung yang tertuang dalam Pasal 51 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan: "Terhadap putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dapat diajukan permohonan kasasi". Kewenangan kasasi adalah kewenangan Mahkamah Agung sebagai *judex jurist* atau putusan *judex factie*.<sup>46</sup>

#### **2. Penyelesaian Sengketa Penyalahgunaan Wewenang di Pengadilan Tata Usaha Negara**

Mekanisme untuk melakukan pengujian unsur penyalahgunaan wewenang oleh Pengadilan Tata Usaha Negara didasarkan pada ketentuan Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, yang menyebutkan: Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutus permohonan penilaian ada atau tidak ada penyalahgunaan wewenang dalam Keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan sebelum adanya proses pidana. Pengadilan baru berwenang menerima, memeriksa, dan memutus penilaian permohonan setelah adanya hasil pengawasan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP).<sup>47</sup>

Pasal 20 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, bahwa

<sup>44</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Bab X Upaya Administratif, Pasal 78.

<sup>45</sup> Yuslim, *Op.Cit.*, hlm. 67.

<sup>46</sup> Yuslim, *Op.Cit.*, hlm. 68-69.

<sup>47</sup> Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, Bab VII Putusan, Pasal 2.

hasil pengawasan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah terbagi atas 3 (tiga) yaitu: tidak terdapat kesalahan, terdapat kesalahan administratif, dan terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Jika terdapat kesalahan administratif, maka ditindaklanjuti dalam bentuk penyempurnaan administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun hasil pengawasan dari Aparat Pengawasan Intern Pemerintah terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara, maka dilakukan pengembalian kerugian keuangan negara paling lama 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak diputuskan dan diterbitkannya hasil pengawasan. Pengembalian kerugian negara dibebankan kepada Badan Pemerintahan, apabila kesalahan administratif terjadi bukan karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang. Tetapi jika kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara terjadi karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang, maka pengembalian kerugian keuangan negara dibebankan kepada Pejabat Pemerintahan.<sup>48</sup> Berdasarkan Pasal 19 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, Pengadilan wajib memutus permohonan paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak sidang pertama dilakukan.<sup>49</sup>

Jika keberatan atas putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, Pemohon dapat mengajukan pemeriksaan banding terhadap putusan Pengadilan kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Permohonan banding diajukan melalui Kepaniteraan Pengadilan yang memutus permohonan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari setelah putusan diucapkan, bagi pihak yang hadir. Selanjutnya, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara wajib memutus permohonan banding sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak penetapan susunan Majelis. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara tersebut bersifat final dan mengikat.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Bagian Ketujuh: Larangan Penyalahgunaan Wewenang, Pasal 20.

<sup>49</sup> Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, Bab VII Putusan, Pasal 19.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara, menjadi lebih luas semenjak adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Perluasan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut meliputi: kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap tindakan administrasi pemerintahan/tindakan faktual pejabat tata usaha negara, kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara di tingkat pertama dalam mengadili gugatan pasca upaya administratif, kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap pengujian unsur penyalahgunaan wewenang, kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap permohonan keputusan fiktif positif, dan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menguji diskresi.
2. Penyelesaian sengketa penyalahgunaan wewenang dilakukan dengan menguji ada atau tidak adanya unsur penyalahgunaan wewenang yang mengacu pada ketentuan Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, yang menyebutkan: Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutus permohonan penilaian ada atau tidak ada penyalahgunaan wewenang dalam Keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan sebelum adanya proses pidana dan setelah adanya hasil dari Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP).

### **B. Saran**

1. Diharapkan pemerintah dapat membuat suatu peraturan pelaksana dari Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, yang menegaskan mengenai norma-norma yang ada dalam setiap ketentuan khususnya terkait

---

<sup>50</sup> Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, Bab VIII Banding Terhadap Putusan Pengadilan, Pasal 20-21.

dengan perluasan kewenangan dari Pengadilan Tata Usaha Negara yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sehingga penyelenggaraan sistem peradilan tata usaha negara di Indonesia dapat terlaksana dengan baik.

2. Mahkamah Agung perlu melakukan peninjauan kembali terkait dengan substansi dari Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, yang berkaitan dengan subjek permohonan dan pembatasan kewenangan dari Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menguji unsur penyalahgunaan wewenang sebelum adanya proses pidana. Mahkamah Agung juga perlu mengeluarkan suatu peraturan yang memuat ketentuan mengenai keharusan dari aparat penegak hukum untuk lebih mengedepankan peran dari Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam proses penyelesaian sengketa penyalahgunaan wewenang.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### Buku

- HR, Ridwan. (2014). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Indroharto. (2003). *Upaya Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Latif, Abdul. (2014). *Hukum Administrasi Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Prenada Media Group.
- SF, Marbun. (2001). *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press.
- Muhamimin, (2020). *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama. Mataram: University Press.
- Neno, V. Y. (2006). *Implikasi Pembatasan Wewenang Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara*. Cetakan Pertama. PT Citra Widya Bakti..
- Syahrizal, Darda. (2013). *Hukum Administrasi Negara & Pengadilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta: Medpress Digital.
- Tjandra, W. R. (2018). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Yuslim, (2015). *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.

##### Jurnal Ilmiah

- Anggoro, F. (2016). Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Keputusan Dan/Atau Tindakan Pejabat Pemerintahan Oleh PTUN. *Jurnal Ilmu Hukum Fiat Justisia*", Volume 10, Nomor 4.
- Maridjo, (2022). Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Pasca Terbitnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. *Jurnal Juristic*, Volume 03, Nomor 02.
- Panjaitan, B. (2015). Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara (TUN) Pada Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). *Jurnal Ilmiah "Advokasi"*, Volume 3, Nomor 03.
- Riza Dola. (2018). Keputusan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Volume 3, Nomor 1.
- Ridwan HR, Heryansyah D, Pratiwi D. (2018). Perluasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Volume 25, Nomor 2.
- Yanti H, Masriyani. (2019). Implementasi Perluasan Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 di Pengadilan Tata Usaha Negara Jambi", *Legalitas Jurnal Hukum*, Volume 11, Nomor 2.

##### 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 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas 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.
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang.