

ONRECHMATIGE OVERHEIDSDAAD SEBAGAI OBJEK SENGKETA DALAM PERADILAN TATA USAHA NEGARA

A. Melantik Rompegading¹, Dian Eka Kusuma Wardani², Gazali³
Universitas Sawerigading Makassar^{1,2,3}

Email Corresponding Author: melantikrompegading.unsa@gmail.com,
dianunsa@gmail.com, gazaliabdrachmansh@gmail.com

Abstrak

Tindakan pemerintah yang melawan hukum (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) merupakan penggunaan kekuasaan negara terhadap masyarakat yang menimbulkan akibat hukum dan merugikan masyarakat. Masyarakat tidak dapat diperlakukan secara sewenang-wenang sebagai objek. Keputusan dan/atau tindakan terhadap masyarakat harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). Artikel ini bertujuan untuk menganalisis ruang lingkup substansi perbuatan melawan hukum oleh pemerintah dan melakukan analisis terhadap perbuatan melawan hukum oleh pemerintah dalam perkara sengketa Tata Usaha Negara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa objek sengketa Tata Usaha Negara diatur dalam ketentuan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berupa keputusan diatur dalam Pasal 1 angka 9 yang diuraikan a). Penerapan tertulis; b). Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN; c). Berisi Tindakan Hukum TUN; d). Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku; e). Bersifat konkrit, individual dan final; f). Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Implementasi perbuatan melawan hukum oleh pemerintah dalam perkara sengketa Tata Usaha Negara di atur dan dijelaskan secara lugas dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (Perma) Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) diterbitkan untuk mengisi kekosongan hukum. Sebelum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Negeri pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 8 Juncto Pasal 87 huruf a Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2019, maka terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) telah dialihkan menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kata Kunci : *Onrechtmatige Overheidsdaad*, Sengketa TUN, AUPB

Abstract

Unlawful Acts by the Government (Onrechtmatige Overheidsdaad) refer to the exercise of state power against society that results in legal consequences and causes harm to the public. Society must not be arbitrarily treated as mere objects. Any decisions and/or actions taken toward the public must comply with statutory regulations and the general principles of good governance. This article aims to analyze the substantive scope of unlawful acts by the government and to examine such acts within the context of administrative disputes. The research findings indicate that the object of administrative disputes is governed under Law No. 51 of 2009 concerning the Second Amendment to Law No. 5 of 1986 on the Administrative Court, particularly regarding decisions as stipulated in Article 1 point 9, which outlines: a) A written determination; b) Issued by an Administrative Body or Official; c) Contains an Administrative Legal Act; d) Based on prevailing statutory regulation; e) Is concrete, individual, and final in nature; f) Creates legal consequences for a person or civil legal entity. The implementation of unlawful acts by the government in administrative disputes is clearly regulated and explained in the Supreme Court Regulation (Perma) No. 2 of 2019 concerning Guidelines for the Resolution of Disputes over Government Actions and the Authority to Adjudicate Unlawful Acts by Government Bodies and/or Officials (Onrechtmatige Overheidsdaad). This regulation was issued to fill a legal void. Prior to the enactment of Law No. 30 of 2014 on Government Administration, the adjudication of unlawful acts by government authorities (Onrechtmatige Overheidsdaad) fell under the jurisdiction of the District Court. However, following the enactment of Law No. 30 of 2014 on Government Administration, and pursuant to Article 1 point 8 in conjunction with Article 87 letter a of Supreme Court Regulation No. 2 of 2019, the authority to adjudicate unlawful acts by government authorities (Onrechtmatige Overheidsdaad) has been transferred to the Administrative Court.

Keywords: *Onrechtmatige Overheidsdaad, Administrative Disputes, General Principles of Good Governance (AUPB)*

A. PENDAHULUAN

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.

Tindakan hukum pemerintah adalah tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya menimbulkan akibat hukum. Karakteristik paling penting dari tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah adalah keputusan-keputusan pemerintah yang bersifat sepihak. Dikatakan bersifat sepihak karena dilakukan tidaknya suatu tindakan hukum pemerintahan itu tergantung pada kehendak sepihak dari pemerintah, tidak tergantung pada kehendak pihak lain dan tidak diharuskan ada persesuaian kehendak dengan pihak lain. (Hayati, Muslimah : 2021)

Keputusan sebagai instrumen hukum pemerintah dalam melakukan tindakan hukum sepihak, dapat menjadi penyebab terjadinya pelanggaran hukum terhadap warga negara, apalagi dalam negara hukum modern yang memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah untuk mencampuri kehidupan warga negara, karena itu diperlukan perlindungan hukum bagi warga negara terhadap tindakan hukum pemerintah. Perlindungan terhadap warga negara diberikan bilamana sikap tindak administrasi negara itu menimbulkan kerugian terhadapnya, sedangkan perlindungan terhadap administrasi negara itu sendiri dilakukan terhadap sikap tindaknya dengan baik dan benar menurut hukum baik tertulis maupun tidak tertulis.

Keberadaan asas-asas umum pemerintahan yang baik ini memiliki peranan penting sehubungan dengan adanya *terugfred van de wetgever* atau langkah mundur pembuat undang-undang, yang memberikan kewenangan kepada administrasi negara untuk membuat peraturan perundang-undangan, dan adanya pemberian *freies ermessen* pada pemerintah. Di satu sisi pemberian kewenangan legislasi kepada pemerintah untuk kepentingan administrasi ini cukup bermanfaat terutama untuk relaksasi dari kekakuan dan *fridigitas* undang-undang, namun di sisi lain pemberian kewenangan ini dapat menjadi peluang terjadinya pelanggaran kehidupan masyarakat oleh pemerintah, dengan bertopang pada peraturan perundang-undangan. (Kusdarini, Eny : 2020)

Penggunaan kekuasaan negara terhadap warga masyarakat bukanlah tanpa persyaratan. Warga masyarakat tidak dapat diperlakukan secara sewenang-wenang sebagai objek. Keputusan dan/atau tindakan terhadap warga masyarakat harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Pengawasan terhadap keputusan dan/atau tindakan merupakan pengujian terhadap perlakuan kepada warga masyarakat yang terlibat telah diperlakukan sesuai dengan hukum dan memperhatikan prinsip-prinsip perlindungan hukum yang secara efektif dapat dilakukan oleh lembaga negara dan peradilan tata usaha negara yang bebas dan mandiri.

Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Ketentuan penyelenggaraan Pemerintahan tersebut diatur dalam sebuah undang-undang yang disebut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menjamin hak-hak dasar dan memberikan perlindungan kepada warga masyarakat serta menjamin penyelenggaraan tugas-tugas negara sebagaimana dituntut oleh suatu negara hukum sesuai dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 D ayat (3), Pasal 28 F, dan Pasal 28 I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan ketentuan tersebut, warga masyarakat tidak menjadi objek, melainkan subjek yang aktif terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, mengatur mengenai kewenangan pemerintahan. Pasal 8 ayat (1) Setiap Keputusan dan/atau Tindakan harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang. Ayat (2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan Wewenang wajib berdasarkan: a. peraturan perundang-undangan; dan b. AUPB. Ayat (3) Pejabat Administrasi Pemerintahan

dilarang menyalahgunakan Kewenangan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan. (Endang, M. Akbar Andi : 2018).

Peraturan Mahkamah Agung (Perma). Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) diterbitkan untuk mengisi kekosongan hukum. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Negeri. Pasca berlakunya berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 8 Juncto Pasal 87 huruf a dan Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2019, maka terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) telah dialihkan menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara.

Beberapa putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berhasil memberikan keadilan bagi warga negara dengan membatalkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bertentangan dengan hukum. Namun, peran Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) masih menghadapi berbagai tantangan dalam pelaksanaannya. Meskipun Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memiliki peran strategis, terdapat beberapa kendala yang menghambat efektivitasnya dalam menjamin kepastian hukum.

Permasalahan lain yang sering terjadi dalam sengketa Tata Usaha Negara (TUN) adalah perbedaan penafsiran oleh hakim terhadap kewenangan mengadili perbuatan melawan hukum oleh pemerintah. Ketidakjelasan dalam pembagian yurisdiksi antara Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Peradilan Umum, terutama kasus pertanahan, apakah yang digugat adalah prosedur penerbitan (cocok untuk PTUN) atau kepemilikan substantif hak (Peradilan Umum). Kompetensi atau kewenangan mengadili tersebut terbagi lagi menjadi dua macam, yakni kewenangan absolut dan kewenangan relatif. Kewenangan 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, maupun dalam lingkungan peradilan lain.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum Normatif yaitu, penelitian yang objek penelitiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan pendekatan pada norma atau substansi hukum, asas hukum, teori hukum, dalil-dalil hukum dan perbandingan hukum.

C. PEMBAHASAN

1. Ruang Lingkup Subtansi Perbuatan Melawan Hukum Oleh Pemerintah yang Dapat Dijadikan Objek Dalam Sengketa Tata Usaha Negara

Tindakan hukum pemerintah adalah tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya menimbulkan akibat hukum. Karakteristik paling penting dari tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah adalah keputusan-keputusan pemerintah yang bersifat sepihak. Dikatakan bersifat sepihak karena dilakukan tidaknya suatu tindakan hukum pemerintahan itu tergantung pada kehendak sepihak dari pemerintah, tidak tergantung pada kehendak pihak lain dan tidak diharuskan ada persesuaian kehendak dengan pihak lain. (Tedi Sudrajat: 2021).

Sengketa tata usaha negara (TUN) merupakan bentuk peradilan administratif yang bertujuan mengawasi tindakan pemerintahan agar tetap dalam koridor hukum. Dalam konteks ini, perbuatan hukum oleh pemerintah menjadi aspek yang sangat penting, karena menjadi objek utama yang disengketakan. Perbuatan hukum yang dilakukan oleh pejabat atau badan pemerintahan harus memiliki dasar hukum, kewenangan, serta dilaksanakan sesuai prosedur. Jika perbuatan tersebut merugikan warga negara atau badan hukum perdata, maka dapat diajukan sebagai sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Perbuatan hukum pemerintah merupakan tindakan yang dilakukan oleh pejabat atau badan pemerintahan berdasarkan kewenangan hukum yang diberikan kepadanya, dan bertujuan menimbulkan akibat hukum tertentu dalam bidang pemerintahan. Dalam lingkup hukum administrasi negara, perbuatan hukum dapat berbentuk keputusan (*beschikking*), penetapan (*regeling*), persetujuan administratif, dan pemberian izin atau rekomendasi (Mubarak : 2021)

Kehadiran Peradilan TUN tersebut tercermin dari tujuan dibentuknya Peradilan TUN yaitu dalam konsideran “menimbang” huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu sarana untuk menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum, sehingga dapat memberikan pengayoman kepada masyarakat, khususnya hubungan antara badan atau pejabat tata usaha negara dengan masyarakat.

Salah satu perkembangan objek gugatan sebagaimana dalam Pasal 87 Undang-undang Administrasi Pemerintahan yang memperluas objek Keputusan Tata Usaha Negara, adalah klausula “Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum”. Keberadaan klausula tersebut telah membawa implikasi terhadap eksistensi Pasal 2 yang mengatur pembatasan objek gugatan di Peradilan TUN dan Pasal 62 ayat (1) huruf e mengenai proses dismissal oleh Ketua Pengadilan terkait gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Dengan perluasan tersebut, maka objek sengketa tidak hanya dimaknai yang sudah menimbulkan akibat hukum secara nyata, namun suatu keputusan yang dinilai dapat memberikan potensi berubahnya status hukum atau hubungan hukum atau berdampak hukum terhadap orang atau badan hukum perdata, dapat digugat di Pengadilan TUN. Pemaknaan “berpotensi menimbulkan akibat hukum” sangat luas dan perlu diperhitungkan ukuran berpotensi tersebut. (Wuisang : 2023)

Dalam Pasal 1 angka 7 dan angka 8 Jo. Pasal 87 Undang-undang Administrasi Pemerintahan, objek sengketa berupa keputusan ini diperluas menjadi keputusan

berupa penetapan tertulis dan tindakan berupa perbuatan konkret. Karena fokus dari tulisan ini adalah mengenai keputusan berpotensi menimbulkan akibat hukum maka akan dibahas hanya mengenai objek sengketa berupa keputusan saja. Objek sengketa Tata Usaha Negara (TUN) dalam Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU Peradilan TUN) yang berupa keputusan diatur dalam Pasal 1 angka 9 dapat diuraikan sebagai berikut :

- a. Penetapan tertulis;
- b. Dikeluarkan oleh Badan atau pejabat TUN;
- c. Berisi tindakan hukum TUN;
- d. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. Bersifat konkret, individual, dan final;
- f. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Berdasarkan pasal tersebut, dapat digaris bawahi poin-poin penting untuk menilai objek sengketa. Pertama, berupa penetapan tertulis, yang dimaksudkan untuk kemudahan segi pembuktiannya namun tidak terbatas pada bentuk formal sebuah keputusan selain perlunya bentuk tertulis, klausula “penetapan” menunjuk adanya isi hubungan hukum yang ditetapkan dalam keputusan TUN yang bersangkutan yang dapat berupa: kewajiban-kewajiban untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu atau untuk membiarkan sesuatu, pemberian suatu subsidi atau bantuan, pemberian izin dan pemberian suatu status. (Putra, M. A : 2020)

Kedua, dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara, untuk mengukur suatu badan atau pejabat tata usaha negara dilihat dari pelaksanaan fungsi pada saat tindakan tata usaha negara itu dilakukan. Selain itu tidak terbatas pada instansi-instansi resmi yang berada dalam pemerintah saja, namun termasuk institusi di luar eksekutif bahkan swasta.

Ketiga, tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bahwa suatu tindakan hukum oleh badan atau pejabat tata usaha negara tersebut dilakukan berdasarkan peraturan yang berlaku saat dikeluarkannya keputusan. Selain itu tindakan hukum tata usaha negara tersebut adalah suatu keputusan yang menciptakan, atau menentukan mengikatnya atau menghapuskannya suatu hubungan hukum TUN yang telah ada. Klausula tindakan hukum TUN yang dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan merupakan kesesuaian dengan salah satu asas dalam penyelenggaraan pemerintahan yaitu asas legalitas (*asas wetmatigheid van bestuur*).

Keempat, bersifat konkret, individual dan final, bahwa suatu keputusan harus berwujud dan dapat ditentukan. Makna individual dapat diartikan, bahwa keputusan tersebut ditujukan pada seseorang atau badan hukum perdata yang berkepentingan dan tidak ditujukan untuk masyarakat umum. Makna final bahwa harus sudah tidak dilanjutkan dengan keputusan lainnya dan akibat hukum yang ditimbulkan serta dimaksudkan dengan mengeluarkan penetapan tertulis itu harus benar sudah merupakan akibat hukum tertentu.

Kelima, akibat hukum bagi orang dan badan hukum perdata, bahwa menimbulkan suatu perubahan dalam suasana hubungan hukum yang telah ada. Kemudian definisi tentang keputusan ini diubah dalam Pasal 1 angka 7 Undang-undang Administrasi Pemerintahan menjadi “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.

2. Implementasi Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah dalam Perkara Sengketa Tata Usaha Negara.

Keberadaan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang berfungsi sebagai lembaga kontrol yuridis terhadap tindakan administrasi pemerintahan. PTUN memberikan mekanisme bagi individu atau badan hukum perdata untuk mencari keadilan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dianggap merugikan kepentingannya. Sebuah KTUN dapat digugat tidak hanya karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat tertulis, tetapi juga karena melanggar prinsip-prinsip pemerintahan yang baik yang tidak tertulis, yang dikenal sebagai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). (Prawinegara : 2021)

Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa (PMHP) adalah perluasan dari konsep perbuatan melawan hukum dalam Pasal 1365 KUHPerdata, namun dalam ruang lingkup hukum administrasi, yaitu “Setiap perbuatan atau keputusan pejabat pemerintah yang melanggar hukum dan menimbulkan kerugian pada pihak lain, dapat digugat dan dimintakan pertanggungjawaban di PTUN.

Pembuktian yang terlalu longgar berisiko membuka pintu bagi subjektivitas hakim yang berlebihan dan dapat mengganggu stabilitas serta kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kondisi ini menempatkan hakim pada posisi sentral dengan diskresi yang luas, di mana keyakinannya menjadi penentu utama. Oleh karena itu, ketiadaan parameter yang lebih konkret dan objektif dalam menilai bukti pelanggaran Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) menjadi problematika fundamental yang berpotensi melahirkan inkonsistensi yurisprudensi. (Chandra : 2025)

Adanya tantangan dan ketidakpastian dalam proses pembuktian pelanggaran Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) pada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang dapat menghambat akses masyarakat terhadap keadilan. Seringkali, gugatan yang didasarkan pada pelanggaran AAUPB kandas bukan karena dalilnya lemah, melainkan karena ketidakmampuan penggugat dalam menyajikan alat bukti yang dinilai cukup oleh hakim.

Beberapa putusan PTUN berhasil memberikan keadilan bagi warga negara dengan membatalkan KTUN yang bertentangan dengan hukum. Namun, peran PTUN masih menghadapi berbagai tantangan dalam pelaksanaannya. Meskipun PTUN memiliki peran strategis, terdapat beberapa kendala yang menghambat efektivitasnya dalam menjamin kepastian hukum, antara lain :

- a) Ketidakpatuhan pemerintah terhadap putusan PTUN. Salah satu permasalahan utama adalah rendahnya tingkat kepatuhan instansi pemerintah dalam menjalankan putusan PTUN yang menguntungkan warga negara. Beberapa kasus menunjukkan bahwa meskipun PTUN telah membatalkan KTUN, pelaksanaannya sering kali tidak berjalan efektif karena kurangnya mekanisme eksekusi yang kuat.

- b) Proses Peradilan yang Panjang: Meskipun PTUN bertujuan memberikan kepastian hukum, realitasnya proses persidangan sering kali berlangsung lama, terutama jika ada upaya banding dan kasasi, yang dapat menghambat warga negara dalam memperoleh kepastian hukum secara cepat.
- c) Kurangnya Pemahaman Masyarakat tentang PTUN: Banyak warga negara yang belum memahami mekanisme dan prosedur pengajuan gugatan di PTUN, sehingga akses terhadap keadilan melalui peradilan ini masih terbatas.
- d) Terbatasnya Sumber Daya dan Infrastruktur Peradilan: Keterbatasan jumlah hakim, staf administrasi, serta sarana dan prasarana PTUN di beberapa daerah menyebabkan proses penyelesaian perkara menjadi kurang optimal.

Permasalahan lain yang sering terjadi dalam sengketa TUN adalah perbedaan penafsiran oleh hakim terhadap kewenangan mengadili perbuatan melawan hukum oleh pemerintah. Ketidakjelasan dalam pembagian yurisdiksi antara PTUN dan Peradilan Umum, terutama kasus pertanahan, apakah yang digugat adalah prosedur penerbitan (cocok untuk PTUN) atau kepemilikan substantif hak (Peradilan Umum).

Disisi lain, terdapat kewenangan mengadili yang bersifat relatif. Kewenangan ini berkaitan dengan wilayah hukum suatu pengadilan. Kewenangan relatif akan menjawab pertanyaan peradilan wilayah manakah yang berwenang untuk mengadili suatu perkara tertentu. Berbeda dengan kewenangan absolut yang ditentukan oleh undang-undang, kewenangan relatif ditentukan dalam hukum acara masing-masing peradilan yang bersangkutan.

Adanya putusan yang berbeda yaitu putusan perkara perdata pada tingkat kasasi Nomor: 3792 K/Pdt/2022 antara Gaddong Dg. Ngewa, H. Baso Dg. Tuwo, dan Kasim Dg. Lau melawan PT. Dillah Anugrah Tanmal dan PT. Makassar Phinisi Seaside Hotel dimana Mahkamah Agung mengabulkan permohonan kasasi oleh Gaddong Dg. Ngewa, Baso Dg. Tuwo, dan Kasim Dg. Lau, dan membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Makassar Nomor: 2/PDT/2022/PT.Mks. yang menguatkan Putusan Pengadilan Negeri Makassar Nomor: 182/Pdt.G/2021/PN Mks., Majelis Hakim pada tingkat kasasi menganggap bahwa Pengadilan Negeri Makassar tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara *a quo*.

Menyangkut KTUN yang diterbitkan diatas tanah merupakan kewenangan mutlak PTUN. Meski permohonan gugatan diterima oleh peradilan tingkat pertama dan dikuatkan oleh pengadilan tingkat banding (PT.TUN), namun pada tingkat kasasi Mahkamah Agung dalam putusan kasasi menyatakan bahwa perkara tersebut bukan ranah peradilan umum melainkan Peradilan TUN dengan merujuk pada Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*). Sehingga dengan putusan Mahkamah Agung tersebut menunjukkan kurangnya kepastian hukum mengenai yurisdiksi.

Menurut yurisprudensi Mahkamah Agung dan arahan dari Wakil Ketua Mahkamah Agung Bidang Yudisial, ketika sengketa menyangkut kewenangan, prosedur, atau substansi penerbitan surat atau sertifikat atas tanah, hal ini adalah

kewenangan PTUN. Sebaliknya, apabila objek sengketa adalah kepemilikan hak atas tanah, maka kompetensinya adalah di peradilan umum. (Fatur Rahman : 2023)

Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) diterbitkan untuk mengisi kekosongan hukum. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Negeri.

Pasca berlakunya berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 8 Juncto Pasal 87 huruf a dan Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2019, maka terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) telah dialihkan menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara.

Tindakan faktual merupakan tindakan nyata atau fisik yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan. Tindakan ini tidak hanya terbatas pada tindakan aktif saja, namun termasuk juga tindakan pasif. Contoh dari tindakan aktif dari tindakan faktual adalah pembongkaran bangunan gedung oleh pejabat pemerintahan.

Sedangkan perbuatan pasif dari tindakan faktual adalah tindakan pejabat pemerintahan yang tidak melakukan sesuatu yang menjadi kewajibannya dalam rangka pelayanan umum, misalnya tidak melanjutkan proses penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP) sebagaimana dapat dilihat dalam perkara Nomor : 79/G/TF/2021/PTUN.PL. dimana Bupati Marowali digugat oleh PT. Genesis Resources karena tidak melanjutkan proses perisinan terhadap Izin Usaha Pertambangan (IUP) milik PT. Genesis Resources.

Tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) pejabat pemerintahan akan selalu bersegi satu (*eenzijdige*) karena bersifat sepihak saja. Oleh karenanya semua tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) pejabat pemerintahan masuk ke dalam ranah hukum publik.

Masuknya tindakan faktual pemerintah (*feitelijke handelingen*) dalam UUAP diharapkan akan menjadi titik balik naik atau pasanganya kewenangan PTUN, terutama apabila kewenangannya di masa depan berdasar UU itu juga akan menjangkau dan meliputi sengketa-sengketa yang bersumber pada perbuatan-perbuatan faktual pemerintah (*feitelijke handelingen*) yang merugikan warga negara dan melanggar hukum publik.

Sebagaimana digambarkan dalam pertimbangan hukum (*legal reasoning*) pengawasan hukum terhadap tindakan faktual pemerintah dalam Naskah Akademik UU Administrasi Pemerintahan, yang menegaskan bahwa semua tindakan administrasi pemerintahan merupakan kegiatan yang mutlak dilakukan pengawasan semata-mata untuk memastikan bahwa setiap tindakan administrasi pemerintahan tersebut dilaksanakan berdasarkan standar, norma dan kriteria yang telah ditetapkan serta dilakukan sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum yang ada dan berlaku bagi para pelaksana administrasi pemerintahan salah satunya adalah tindakan-tindakan nyata dari para pelaksana administrasi pemerintahan.

D. PENUTUP

1. KESIMPULAN

- a. Objek sengketa Tata Usaha Negara di atur dalam ketentuan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU Peradilan TUN) yang berupa keputusan diatur dalam Pasal 1 angka 9 yang diuraikan a). Penerapan tertulis; b). Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN; c). Berisi Tindakan Hukum TUN; d). Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku; e). Bersifat konkrit, individual dan final; f). Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.
- b. Implementasi perbuatan melawan hukum oleh pemerintah dalam perkara sengketa Tata Usaha Negara di atur dan dijelaskan secara lugas dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) diterbitkan untuk mengisi kekosongan hukum. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Negeri. Pasca berlakunya berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 8 Juncto Pasal 87 huruf a dan Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2019, maka terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) telah dialihkan menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara.

2. SARAN

- a. Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara perlu direvisi atau disempurnakan dengan memperluas definisi Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagai objek sengketa. Banyak tindakan administratif yang berdampak nyata terhadap warga negara tidak memenuhi syarat formal KTUN (konkret, individual, final, dan menimbulkan akibat hukum), sehingga gugatan ditolak. Objek TUN harus senantiasa diuji berdasarkan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), seperti asas keadilan, kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, dan proporsionalitas.
- b. Perlu dilakukan penyelarasan secara normatif antara Perma No. 2 Tahun 2019, UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dan UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN, agar tidak menimbulkan kebingungan dalam praktik. Ketiga instrumen hukum ini menyentuh objek yang sama, yaitu perbuatan pemerintah. Perbedaan penafsiran bisa terjadi dalam menentukan objek gugatan dan prosedur ganti rugi dalam melakukan gugatan.

DAFTAR PUSTAKA

- <https://ejournal.mejailmiah.com/index.php/adagium/article/view/114>
<http://jurnalhukumperatun.mahkamahagung.go.id/index.php/peratun/article/view/85>
<http://repository.unissula.ac.id/31046/>
<https://www.ojs.stihsa-bjm.ac.id/index.php/wasaka/article/view/35>
[https://books.google.com/books?hl=id&lr=&id=9AcREAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1&dq=Kusdarini,+E.+\(2020\).+Asas-Asas+Umum+Pemerintahan+Yang+Baik+Dalam+Hukum+Administrasi+Negara.+Uny+Press.&ots=ylPtIONvRE&sig=qBXyzjgVCipMpO9qfqGqo5-sxP4](https://books.google.com/books?hl=id&lr=&id=9AcREAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1&dq=Kusdarini,+E.+(2020).+Asas-Asas+Umum+Pemerintahan+Yang+Baik+Dalam+Hukum+Administrasi+Negara.+Uny+Press.&ots=ylPtIONvRE&sig=qBXyzjgVCipMpO9qfqGqo5-sxP4)
<https://ojs.uma.ac.id/index.php/gakkum/article/view/5811>
<https://www.academia.edu/download/110610689/29.pdf>
<https://journal.uui.ac.id/Lex-Renaissance/article/view/20453>
<https://books.google.com/books?hl=id&lr=&id=zbAfEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&dq=Tedi+Sudrajat,+S.+H.,+%26+Endra+Wijaya,+S.+H.+2021.+Perlindungan+Hukum+Terhadap+Tindakan+Pemerintahan.+Bumi+Aksara.+Hlm+32.&ots=qQFNN1DQ1T&sig=0ksj5etP03PqX3nLtnB9mGEOvJU>
<https://journal.unpak.ac.id/index.php/palar/article/view/8358/0>