

De Jure: Jurnal Hukum dan Syar'iah

Vol. 14, No. 1, 2022, h. 125-139

ISSN (Print): 2085-1618, ISSN (Online): 2528-1658

DOI: <http://dx.doi.org/10.18860/j-fsh.v14i1.15833>

Available online at <http://ejournal.uin-malang.ac.id/index.php/syariah>

Problematika Penanganan Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*) pada Peradilan Tata Usaha Negara

M. Aunul Hakim

UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

aunul@syariah.uin-malang.ac.id

Sheila Kusuma Wardani Amnesti

UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

sheilakusuma@uin-malang.ac.id

Abstract:

Legal reform in the field of judicial power is the focus of the Judicial Power in the context of revamping the Indonesian judiciary. In the development of judicial power reform, one of which is the authority of the Administrative Court, as contained in the Supreme Court Regulation Number 2 of 2019 on Guidelines for the Settlement of Administrative Court that the object of the lawsuit for State Administrative disputes extends to matters relating to unlawful acts committed by government/*onrechtmatige overheidsdaad* (OOD). This research was conducted in order to analyze problems related to the implementation of Article 2 of the Supreme Court Regulation No 2/2019 related to unlawful acts committed by government. The research method used is normative research with a statutory approach and case approach. This article finds that factual actions of the government can be the factual actions of the government that can be the object of disputes for lawsuits against unlawful acts carried out by agency or government officials. Many decisions of unlawful acts carried out by government/*onrechtmatige overheidsdaad* (OOD) at the first level tend not to grant the lawsuit with the argument of different interpretations by the judge for the unlawful act.

Keywords: Administrative Court; *Onrechtmatige overheidsdaad*; unlawful acts.

Abstrak:

Reformasi hukum dalam bidang kekuasaan kehakiman menjadi fokus Mahkamah Agung dalam rangka pembenahan lembaga yudikatif Indonesia tersebut. Dalam perkembangan reformasi kekuasaan kehakiman salah satunya yakni kewenangan Peradilan Tata Usaha

Negara, sebagaimana terdapat dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 2/2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara bahwa obyek gugatan sengketa Tata Usaha Negara meluas pada hal yang berkaitan Perbuatan Melanggar Hukum yang dilakukan oleh Badan/Pejabat Pemerintah atau *onrechtmatige overheidsdaad* (OOD). Artikel ini menganalisis problematika dalam implementasi Pasal 2 Perma No2/2019 terkait Perbuatan Melanggar Hukum yang dilakukan oleh Pemerintah. Metode penelitian yang digunakan merupakan penelitian normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Artikel ini menemukan bahwa Tindakan Faktual pemerintah dapat menjadi objek sengketa Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum yang dilakukan oleh Badan/Pejabat Pemerintah. Banyak putusan dari Perbuatan Melanggar Hukum yang dilakukan oleh Badan/Pejabat Pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*) pada tingkat pertama cenderung tidak mengabulkan gugatan dengan dalil penafsiran berbeda-beda oleh hakim atas tindakan perbuatan melanggar hukum tersebut.

Kata Kunci: *Onrechtmatige overheidsdaad*; Perbuatan Melanggar Hukum; PTUN

Pendahuluan

Dinamika hukum di Negara Indonesia merupakan dampak dari terjadinya perubahan kehidupan sosial masyarakat yang kian berkembang terlebih di era revolusi industri 4.0 kini. Sebagaimana reformasi hukum yang awal mula terjadi pada masa perubahan konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) di mana memberi pengaruh atas fungsi dan wewenang para lembaga Negara, termasuk pada lembaga yudikatif. Pasal 24 UUD NRI 1945 memberi jaminan atas independensi lembaga kekuasaan kehakiman guna menyelenggarakan peradilan atas nama hukum dan keadilan. Unsur kekuasaan kehakiman yang termuat dalam konstitusi turut mengalami perubahan, sebelum amandemen hanya dikenal Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif di Indonesia, pasca amandemen ketiga terdapat penambahan organ dalam lembaga yudikatif yakni Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi masing-masing dalam pasal 24B dan 24C UUD 1945.

Birokrasi pemerintah diharapkan mampu memberikan pelayanan publik yang baik tanpa diskriminasi, sehingga segala bentuk keputusan dan/atau tindakan administrasi pemerintah harus berdasarkan demokrasi konstitusional.¹ Dalam lembaga yudikatif dikenal dengan penerapan prinsip *independent of judiciary* yang diakui memiliki sifat mandiri, tidak dapat diintervensi atau dipengaruhi oleh cabang-cabang kekuasaan lainnya, terutama pemerintah². Prinsip tersebut selaras dengan batang tubuh UUD 1945 dalam Pasal 24. Di sisi lain, terdapat penafsiran berbeda mengenai reformasi kekuasaan kehakiman pada lembaga yudikatif di mana fokus

¹ Marojahan Panjaitan, 'PENYELESAIAN PENYALAHGUNAAN WEWENANG YANG MENIMBULKAN KERUGIAN NEGARA MENURUT HUKUM ADMINISTRASI PEMERINTAHAN', *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 24.3 (2017), 431–47 <<https://doi.org/10.20885/iustum.vol24.iss3.art5>>.

² Wildan Suyuthi Mustofa, *REFORMASI HUKUM BIDANG KEKUASAAN KEHAKIMAN DAN IMPLIKASINYA TERHADAP INDEPENDENSI PELAKSANAAN TUGAS HAKIM PERADILAN AGAMA* (Jakarta, 2014).

utama saat ini tidak hanya dalam independensi lembaga yudikatif, melainkan pengembalian kepercayaan publik. Penegasan prinsip independensi kekuasaan kehakiman perlu memperhatikan aspek akuntabilitas. Independensi akan menjadi lebih baik, bermartabat agung, mulia tidak akan terwujud kecuali dukungan dari implementasi nilai akuntabilitas.³

Reformasi kekuasaan kehakiman juga terjadi pada PTUN di mana setelah amandemen UUD 1945, terdapat beberapa kali revisi Undang-undang serta regulasi terkait PTUN. Regulasi terbaru dalam kewenangan PTUN yakni dikeluarkannya PERMA No. 2/2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintah dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum yang dilakukan Pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*). Secara peristilahan perbuatan melanggar hukum biasa kita temukan dalam hukum perdata. Dimana perbuatan melanggar hukum disebutkan dalam Pasal 1365 bahwa “setiap orang yang melakukan perbuatan melanggar hukum diwajibkan untuk mengganti kerugian yang timbul dari kesalahannya tersebut”.⁴ Pada perkembangannya proses beracara di PTUN mengenal peristilahan perbuatan melanggar hukum tersebut. Adanya pergeseran paradigma dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang menghendaki setiap tindakan administrasi pemerintah baik berupa KTUN tertulis maupun faktual merupakan Tindakan Administrasi (*Administrative Action*).⁵ Berkaca kembali pada Undang-undang sebelumnya yang mengatur mengenai PTUN yakni Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Objek sengketa Tata Usaha Negara sebatas keputusan tata usaha Negara yang berisikan penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN yang berisikan tindakan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan dengan sifat konkret, individual, final dan memiliki dampak/akibat hukum. Dalam perkembangannya, telah terbit Undang-Undang No. 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP). UUAP tersebut di antaranya mengatur bahwa dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 (UU Peratun) dimaknai sebagai berikut: a) Penetapan tertulis diantaranya termasuk 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 AAUPB; d) Bersifat final dalam arti lebih luas; e) Keputusan yang memiliki dampak atau akibat hukum; f) Keputusan yang diperuntukkan bagi masyarakat. Sehingga perlu dipahami lebih lanjut mengenai ruang lingkup kewenangan PTUN mengadili perkara faktual/OOD mengenai pengertian tindakan faktual yang saat ini menjadi bagian dari tindakan

³ Farid Wajdi, *Fokus Reformasi Peradilan Untuk Kembalikan Kepercayaan Publik* (Jakarta, 2018) <https://www.komisiyudisial.go.id/frontend/news_detail/831/fokus-reformasi-peradilan-untuk-kembalikan-kepercayaan-publik>.

⁴ dan R. Tjitrosudibio Subekti, R, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2003).

⁵ MUHAMMAD ADIGUNA BIMASAKTI, 'ONRECHTMATIG OVERHEIDSDAAD OLEH PEMERINTAH DARI SUDUT PANDANG UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN / ACT AGAINST THE LAW BY THE GOVERNMENT FROM THE VIEW POINT OF THE LAW OF GOVERNMENT ADMINISTRATION', *Jurnal Hukum Peratun*, 1.2 (2018), 265–86 <<https://doi.org/10.25216/peratun.122018.265-286>>.

administrasi pemerintah, dengan tidak mendikotomi pengertian tindakan administrasi dengan tindakan faktual.⁶

Berdasarkan perkembangan objek gugatan PTUN dimana dahulu sebatas surat keputusan (*beschkking*) dengan berlakunya Perma No.2/2019 menjadi lebih luas dimana selain *beschkking* objek gugatan dapat berupa peraturan kebijakan yang bersifat umum (*beleidsregel*) sepanjang memenuhi persyaratan gugatan sebagaimana terdapat dalam Pasal 3. Selanjutnya pada UUAP mengatur bahwa warga masyarakat yang merasa ada kerugian atas tindakan pejabat/badan pemerintahan tersebut, dapat menempuh upaya administratif terlebih dahulu berupa keberatan kepada pejabat pemerintah yang menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan. Apabila masyarakat tidak menerima atas solusi dari upaya banding administratif oleh atasan pejabat masyarakat dapat mengajukan gugatani ke PTUN. Upaya administratif tersebut merupakan sebuah proses wajib yang harus dilakukan penggugat sebelum berproses lebih lanjut di PTUN sebagaimana diatur dalam pasal 48 ayat (2) UU No. 9 tahun 2004.

Berkembangnya proses beracara di peradilan tata usaha negara kian berlanjut dengan diterbitkannya Perma Nomor 2 Tahun 2019 yang merupakan terobosan baru terhadap objek sengketa Tata Usaha Negara. Berdasarkan pasal 3 Perma Nomor 2 tahun 2019 menerangkan terdapat dua syarat bahwa suatu kegiatan pejabat/badan pemerintahan dapat dikatakan sebagai perbuatan melanggar hukum apabila bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Perkembangan gugatan melanggar hukum atas pernyataan pemerintah sempat ditangani dan diputus oleh PTUN Jakarta pada tahun 2020 yang lalu dimana Jaksa Agung digugat atas pernyataannya di Rapat kerja dengan DPR mengenai “Peristiwa Semanggi I dan II tahun 1998 bukan merupakan peristiwa pelanggaran HAM, sehingga Komnas HAM tidak perlu membantu pengadilan HAM *ad hoc*. Dengan pernyataan Jaksa Agung tersebut melukai hati keluarga dari korban peristiwa Semanggi I dan II pada tahun 1998, dan akhirnya perwakilan keluarga korban peristiwa Semanggi mengajukan Gugatan dengan Nomor 99/G/TF/2020/PTUN.JKT pada tingkat 1 dikabulkan seluruhnya oleh Majelis hakim.⁷ Namun akhirnya, pada tingkat banding dan kasasi akhirnya memberikan kemenangan pada Tergugat dalam hal ini Jaksa Agung.

Tahun selanjutnya yakni 2021 terdapat pengajuan gugatan perbuatan melanggar hukum lainnya, yang cukup menarik dan telah didaftarkan oleh pihak yang terdampak adanya pembelakuan PPKM di PTUN Jakarta dengan No. 188/G/TF/2021/PTUN-JKT dengan objek gugatan tindakan tergugat memutuskan pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) dan Penunjukan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi sebagai Koordinator Pelaksana PPKM. Sebagai tergugat yakni Presiden Republik Indonesia. Sebagaimana diketahui dalam masa pandemi Covid 19 yang melanda di Indonesia, pemerintah berupaya menanggulangi penyebaran Covid-19 dengan

⁶ Dewi Kania Sugiharti Dewi Asimah, Zainal Muttaqin, ‘Implementasi Perluasan Kompetensi PTUN Dalam Mengadili Tindakan Faktual’, *CTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Unpad*, 4, 2020, 169 <<https://doi.org/https://doi.org/10.23920/acta.v4i1.531>>.

⁷ Mahkamah Agung, ‘Direktori Putusan Mahkamah Agung’, 2022 <<https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/index/pengadilan/ptun-jakarta/kategori/tun-1.html>> [accessed 20 March 2022].

mengeluarkan berbagai macam regulasi. Tercatat beberapa regulasi pemerintah telah dikeluarkan di antaranya Perppu Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan. Perppu tersebut akhirnya dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang.

Terhadap peraturan mengenai upaya pengendalian covid-19 dari segi stabilitas keuangan tersebut sangat menarik untuk dibahas yang berkaitan dengan permasalahan fundamental covid 19 tentang pembatasan kegiatan sosial masyarakat. Di mana pasca pemberlakuan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 tersebut terbitlah aturan-aturan pelaksana yang mengatur tentang pengendalian covid-19 di mana dikutip dari covid.go.id/regulasi terdapat 150 peraturan yang dikeluarkan baik dari pemerintah pusat, pemerintah propinsi, hingga surat edaran satgas covid-19 sejak tahun 2020 sampai Februari 2022.⁸ Berubah-ubahnya regulasi selama pandemi menimbulkan ketidakpastian peraturan, di mana asas kepastian hukum inilah sebagai prinsip utama dalam penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Perluasan kewenangan PTUN pasca diberlakukannya Perma Nomor 2 Tahun 2019 ini beberapa telah diteliti oleh penulis lain di antaranya oleh Yadhya Cahyady dengan Judul Implementasi Perma No. 2/2019 terhadap Perbuatan Melawan Hukum (PMH) oleh Badan dan/atau pejabat Pemerintahan pada proses penagihan pajak dengan surat kuasa. Di mana hasil pembahasan memuat berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan PTUN berwenang mengadili perkara perbuatan melanggar hukum/*onrechmatige overheidsdaad* (OOD) setelah dilakukan upaya administrasi dan gugatan oleh penanggung pajak atas pelaksanaan penyanderaan dan sanggahan oleh pihak ketiga terhadap kepemilikan barang pihak ketiga yang disita sebagaimana diatur dalam UU PPSP, tetap diajukan kepada Pengadilan Negeri untuk diperiksa, diadili dan diputus serta tidak dilimpahkan kepada PTUN.⁹ Artikel lainnya yakni ditulis oleh Agus Budi Susilo dengan judul Reformulasi Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan Atau Pejabat Pemerintahan Dalam Konteks Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara yang mana hasil pembahasannya menyebutkan bahwa perlu adanya perluasan kewenangan dari peradilan TUN yakni mengenai kontrol atas perbuatan melanggar hukum yang dilakukan pejabat pemerintahan yang diatur dalam sebuah peraturan demi melaksanakan prinsip efisiensi dan efektivitas penyelesaian sengketa administrasi.¹⁰

⁸ Satgas Covid, 'Regulasi Covid', *Covid.Go.Id*, 2022 <<https://covid19.go.id/p/regulasi>> [accessed 11 March 2022].

⁹ Yadhya Cahyady, 'Implementasi Peraturan Mahkamah Agung No. 2/2019 Terhadap Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan Dan/Atau Pejabat Pemerintahan Dalam Rangka Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa', *Jurnal Pajak Dan Keuangan Negara (PKN)*, 3.1 (2021), 165–77 <<https://doi.org/10.31092/jpkn.v3i1.1232>>.

¹⁰ Agus Budi Susilo, 'Reformulasi Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan Atau Pejabat Pemerintahan Dalam Konteks Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara', *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 2 (2013).

Artikel selanjutnya ditulis oleh Bagus Oktafian Abrianto, Xavier Nugraha, Nathanel G. dengan judul Perkembangan Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Pemerintah Pasca Undang-Undang N. 30/2014, di mana hasil risetnya memaparkan terjadi perubahan paradigma mengenai kompetensi gugatan perbuatan melanggar hukum pemerintah yang awalnya menjadi kewenangan Pengadilan Negeri berubah ke PTUN. Kemudian eksekusi putusan perbuatan melanggar hukum masih menjadi ranah Pengadilan Negeri belum ada itikad dari pemerintah untuk menyelesaikan eksekusi putusan tersebut.¹¹ Penelitian terakhir ditulis oleh Ardoyo dalam tesisnya berjudul perbuatan melanggar hukum pemerintah di mana membahas mengenai perlunya perlindungan hukum dari Peradilan TUN terhadap warga masyarakat atas tindakan pemerintah serta pejabat/badan pemerintah wajib berhati-hati dalam melaksanakan tindakan pemerintahan, agar tidak sampai melanggar hukum.¹² Berdasarkan perkembangan yang ada, gugatan perbuatan melanggar hukum dengan No. 188/G/TF/2021/PTUN.JKT telah mendapat putusan pada tingkat pertama yakni PTUN Jakarta. Hakim menyatakan gugatan tidak diterima. Dalam putusan tersebut, hakim mempertimbangkan ketentuan pasal 49 UU Nomor 5 Tahun 1986 bahwa pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara dalam keadaan bahaya, bencana alam, keadaan luar biasa serta mendesak untuk kepentingan umum. Dari beberapa gugatan yang diajukan tersebut bahwa terjadi perluasan objek gugatan pada sengketa TUN diatas oleh karenanya penulis tertarik untuk menganalisa lebih lanjut mengenai problematika gugatan perbuatan melanggar hukum yang dilakukan pejabat/badan pemerintahan, di mana gugatan perbuatan melanggar hukum didapati sering tidak dikabulkan oleh PTUN.

Berdasarkan penelitian dan artikel sebelumnya, dalam penulisan dan analisa hukum artikel ini lebih menganalisa tidak hanya dari peraturan perundang-undangan saja mengenai perbuatan melanggar hukum oleh pejabat dan/atau badan pemerintahan melainkan akan mengkaji putusan terkait perbuatan melanggar hukum yang telah diperiksa dan diputus oleh Peradilan Tata Usaha Negara sehingga terlihat jelas problematika dalam implementasi frase perbuatan melanggar hukum oleh pejabat dan/atau badan pemerintahan. Metode yang digunakan dalam artikel penelitian ini adalah normatif-empiris, di mana penelitian normatif-empiris menggabungkan unsur hukum normatif kemudian didukung dengan penambahan data atau unsur empiris.¹³ Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menggali data pada sumber kepustakaan dan penelitian lapangan, dilengkapi bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mempunyai otoritas dan bersifat mengikat.¹⁴ Sedangkan pendekatan penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

¹¹ Bagus Oktafian Abrianto, Xavier Nugraha, and Nathanael Grady, 'Perkembangan Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Pemerintah Pasca-Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 (Development of Lawsuit for Law Violation by the Government Post Statute/Law Number 30 of 2014)', *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 11.1 (2020) <<https://doi.org/10.22212/jnh.v11i1.1574>>.

¹² Ardoyo, 'Perbuatan Melanggar Hukum Pemerintah' (Universitas Airlangga, 2020) <https://repository.unair.ac.id/102830/4/4_BAB_I_PENDAHULUAN.pdf>.

¹³ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004).

¹⁴ Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014).

Hasil dan Pembahasan

Perluasan Kewenangan PTUN atas Perbuatan Melanggar Hukum Pejabat dan/atau Pemerintah dalam Objek Gugatan PTUN

Perluasan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam menangani sengketa tindakan faktual sebagai unsur perbuatan melanggar hukum telah diakomodir dalam beberapa regulasi. Sebelum terbitnya Perma Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*), terkait perluasan kewenangan PTUN telah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 87 huruf a pada ketentuan peralihan yang menyatakan:

Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual.

Perluasan pemaknaan dari frasa Keputusan Tata Usaha Negara dan frasa sengketa Tata Usaha Negara, juga diatur dalam ketentuan peralihan pasal 8 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*), yang menyatakan:

Setiap frasa “Keputusan Tata Usaha Negara” dan “sengketa Tata Usaha Negara” yang tercantum dalam BAB IV dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah haruslah dimaknai sebagai tindakan pemerintah dalam rangka penyelesaian sengketa menurut Peraturan Mahkamah Agung ini.

Perubahan paradigma proses beracara di Peradilan Tata Usaha Negara pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 mengakibatkan perubahan pada Rumusan Kamar Tata Usaha Negara pada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang pemberlakuan rumusan hasil rapat pleno kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, di mana dalam angka 3 huruf a angka 1, juga menyatakan dalam hal objek gugatan pada Pengadilan Tata Usaha Negara meliputi penetapan tertulis dan/atau tindakan faktual. Tindakan administrasi pemerintah lebih lanjut diatur dalam Pasal 1 angka 8 UU Nomor 30 Tahun 2014 *Juncto* Pasal 1 angka 4 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan setelah menempuh upaya administrasi, yang menyatakan

Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut tindakan adalah perbuatan pejabat pemerintahan dan/atau penyelenggara Negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan

Berangkat dari penafsiran sistematis ketentuan Pasal 1 angka 8 UU No. 30 tahun 2014 tersebut dapat dianalisa lebih lanjut bahwa unsur dari tindakan faktual pejabat pemerintahan erat kaitannya dengan tindakan administrasi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Di mana penyelenggaraan negara tidak akan lepas dari tindakan administratif apabila berhubungan dengan fakta-fakta yang ada. Berdasarkan Pasal 24 UUPA bahwa tindakan diskresi harus memenuhi syarat diantaranya tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; sesuai dengan AAUPB; berdasarkan alasan objektif; tidak menimbulkan konflik kepentingan; dilakukan dengan itikad baik. Apabila ada tindakan pemerintah yang tidak sesuai dengan syarat tindakan diskresi terdapat konsekuensi hukum atas tindakan yang dilakukan.

Berdasarkan pendapat Paulus Effendi Lotulung, bahwa tindakan faktual pemerintah (*feitelijke handelingen*) dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan diharapkan mampu menjadi titik balik naik atau pasanginya kewenangan PTUN, terutama apabila kewenangannya berdasarkan Undang-Undang tersebut mampu menjangkau dan meliputi sengketa yang bersumber pada perbuatan-perbuatan faktual pemerintah (*feitelijke handelingen*) yang merugikan warga negara dan melanggar hukum publik.¹⁵ Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa masyarakat mendapat jaminan perlindungan hukum apabila terjadi kesewenang-wenangan dari tindakan pemerintah. Sehingga ada upaya menanggulangi tindakan faktual pemerintah yang merugikan masyarakat secara umum, pada sisi lain pejabat dan/atau badan pemerintah berhati-hati dalam melakukan tindakan yang menyimpangi peraturan perundang-undangan.

Dilihat dari aspek teoritis, badan dan/atau pejabat pemerintahan seharusnya tidak boleh bertindak lain dari pada melaksanakan peraturan hukum sebagaimana norma yang ada. Namun dalam beberapa peristiwa, dengan alasan demi kepastian hukum, tindakan faktual pemerintah dapat mengorbankan suatu kebutuhan lain yang lebih penting yaitu kebutuhan akan rasa keadilan, perlindungan, kenyamanan yang diterima masyarakat baik secara individu maupun kelompok. Dampak dari adanya kebebasan bertindak pada pejabat dan/atau badan administrasi negara itu, maka seringkali terjadi perbuatan alat administrasi negara tersebut menyimpang dari peraturan hukum yang berlaku (hukum positif), dan akhirnya dapat mengakibatkan kerugian pada pihak administrable.¹⁶ Pentingnya dilakukan pengawasan atas tindakan pemerintah tersebut agar menjamin tidak ada kerugian yang ditimbulkan, atau meminimalisir terjadinya dampak negatif bagi masyarakat.

Pengawasan atas tindakan faktual pemerintah digambarkan dalam pertimbangan hukum (*legal reasoning*) yang terdapat dalam Naskah Akademik UU Nomor 30 Tahun 2014 sebagai berikut:

Semua tindakan administrasi pemerintahan merupakan kegiatan yang mutlak dilakukan pengawasan semata-mata untuk memastikan bahwa setiap tindakan administrasi pemerintah tersebut dilaksanakan berdasarkan standar, norma dan kriteria yang telah ditetapkan serta dilaksanakan sesuai dengan ketentuan – ketentuan hukum yang ada dan berlaku bagi para pelaksana administrasi

¹⁵ Paulus Effendi Lotulung, *Lintasan Sejarah Dan Gerak Dinamika Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN)* (Jakarta: Salemba Humanika, 2013).

¹⁶ Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1982).

*pemerintahan salah satunya adalah tindakan-tindakan nyata dari para pelaksana administrasi pemerintahan*¹⁷

Terhadap bentuk tindakan faktual sebagai tindakan administrasi pemerintahan dalam praktek setidaknya dapat dilihat dalam dua bentuk tindakan. Pertama, tindakan yang dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang ditujukan langsung kepada seseorang, baik menimbulkan kerugian langsung ataupun tidak menimbulkan kerugian bagi orang tersebut. Kedua, tindakan yang dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang tidak ditujukan hanya kepada seseorang namun ditujukan secara umum, baik menimbulkan kerugian ataupun tidak menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat secara umum ataupun secara perseorangan warga masyarakat.

Perbuatan melanggar hukum yang dilakukan penguasa (pemerintah atau badan atau pejabat pemerintahan) apabila dilihat dalam sejarah hukum negara Republik Indonesia yakni bersumber pada Pasal 1365 (KUHPerduta), yang termasuk ranah hukum perdata. Hal ini berdasarkan penafsiran Pasal 2 R.O dan Pasal 101 UUDS RI, karena pada saat itu belum terbentuk badan peradilan tata usaha negara.¹⁸ Awal mula pengertian perbuatan melanggar hukum ini dimaknai secara luas, yakni tindakan sesiapa saja yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, kemudian demi terjaminnya penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan norma yang ada perbuatan melanggar hukum berkembang kepada tindakan faktual maupun administratif yang dilakukan oleh pemerintah. Sebagaimana secara terang benderang dijelaskan Pasal 40 UU Administrasi Pemerintahan bahwa Peradilan Tata Usaha Negara ditunjuk sebagai lembaga yang berwenang menangani, memeriksa dan memutus perkara yang berkaitan dengan tindakan badan dan/atau pejabat pemerintahan. Di mana tindakan tersebut menimbulkan dampak kerugian materiil maupun immaterial menurut undang-undang. Bahwa perbuatan melanggar hukum (*Onrechtmatige overheidsdaad*) sebagaimana terdapat dalam Pasal 2 Perma Nomor 2 Tahun 2019 menggarisbawahi di mana perkara *Onrechtmatige overheidsdaad* menjadi kompetensi dari PTUN. Begitu pula dalam penjelasan UU nomor 30 Tahun 2014 alinea ke-5 yang menyatakan:

Dalam rangka memberikan jaminan perlindungan kepada setiap Warga Masyarakat, maka Undang-Undang ini memungkinkan Warga Masyarakat mengajukan keberatan dan banding terhadap Keputusan dan/atau Tindakan, kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang bersangkutan. Warga Masyarakat juga dapat mengajukan gugatan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan kepada Peradilan Tata Usaha Negara, karena Undang-Undang ini merupakan hukum materiil dari sistem Peradilan Tata Usaha Negara.

Syarat suatu tindakan pemerintahan dikatakan sebagai tindakan melanggar hukum (*Onrechtmatige overheidsdaad*) terdapat dalam Pasal 3 Perma No. 2/2019 yang menjelaskan bahwa warga Negara dapat mengajukan gugatan melanggar hukum (*Onrechtmatige overheidsdaad*) kepada PTUN dengan alasan: 1) Bertentangan dengan

¹⁷ KemenPanRB, *Naskah Akademik Rancangan Undang Undang Administrasi Pemerintahan* (Indonesia, 2014), p. 56.

¹⁸ Agus Budi Susilo.

peraturan perundang-undangan; 2) Bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik

Bertitik tolak dari perluasan syarat gugatan PTUN sebagaimana tersebut diatas dimana tidak hanya pada Keputusan (*beschikking*) yang merupakan hasil dari tindakan hukum pemerintahan, melainkan semua tindakan pemerintah yang melanggar peraturan perundang-undangan dan/atau bertentangan dengan AAAUPB. Secara peristilahan keputusan yang bersifat umum disebut dengan *beleidsregel*. Sebagaimana pendapat H.M. Laica Marzuki tentang *beleidsregel* merupakan produk pemerintah/pejabat Tata Usaha Negara atas dasar penggunaan *ermessen*. Peraturan kebijakan dibuat berkaitan dengan penjabaran peraturan perundang-undangan.¹⁹ Dengan ketentuan bahwa *beleidsregel* tersebut belum sampai dalam bentuk suatu produk hukum. Hal tersebut dapat dilihat dalam yurisprudensi putusan PTUN Jakarta dalam No. perkara 99/G/TF/2020/PTUN.JKT dengan Tergugat Jaksa Agung Republik Indonesia mengenai pernyataan Jaksa Agung pada rapat dengar pendapat antara Jaksa Agung dengan DPR. Jaksa Agung digugat atas pernyataan “Bahwa peristiwa Semanggi I dan Semanggi II tahun 1998 bukan merupakan pelanggaran HAM berat”. Majelis hakim pada tingkat I PTUN Jakarta memutuskan bahwa pernyataan Jaksa Agung merupakan perbuatan melanggar hukum dan mengabulkan seluruh gugatan penggugat.

Dalam suatu negara hukum, setiap tindakan hukum pemerintah harus didasarkan pada asas legalitas, yang berarti bahwa pemerintah wajib tunduk pada undang-undang. Dalam hubungannya dengan pelaksanaan tugas, pemerintah harus tunduk pada asas legalitas sebagaimana telah dirumuskan secara tersendiri dalam prinsip negara hukum. Salah satu ciri Negara Hukum Indonesia yang demokratis sebagai manifestasi dari sebuah pemerintahan rakyat, direalisasikan secara fungsional dan dilakukan oleh Hukum Administrasi Negara (HAN), dengan demikian kewenangan para badan/pejabat pemerintahan tetap pada koridor hukum tata negara dan hukum Administrasi Negara.²⁰ Pentingnya pemerintah patuh dan taat selain terhadap regulasi dan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam rangka merealisasikan ide Negara hukum dengan konsep demokratis. Sebagaimana diperkuat oleh Ridwan HR, bahwa negara hukum merupakan negara di mana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh ketentuan hukum.²¹ Dalam UUAP mendorong masyarakat sekaligus badan/pejabat pemerintah melakukan pengawasan atas pengelolaan pemerintahan dengan harapan mampu mengakselerasi pengelolaan pemerintahan secara efektif dan efisien.²²

Implementasi penafsiran syarat yang menjadi alasan gugatan melanggar hukum pemerintahan dalam Pasal 3 Perma No. 2 Tahun 2019 dikembalikan pada pemahaman hakim di lingkungan PTUN. Tindakan pemerintah mana yang termasuk relevan/sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut akan kembali kepada norma/kaidah hukum positif yang berlaku di Indonesia. Jika hakim memprtimbangankan tindakan pemerintah relevan tentunya gugatan ditolak/tidak dapat diterima, begitu pula sebaliknya. Selanjutnya pada syarat kedua gugatan

¹⁹ H.M Laica Marzuki, *Peraturan Kebijakan (Beleidsregel)* (Makasar, 1996).

²⁰ SF Marbun, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak* (Yogyakarta: UII Press, 2014).

²¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2018).

²² Yogo Pamungkas, ‘Pergeseran Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara’, *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 3 (2020), 357 <<http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/acta/article/view/232/169>>.

melanggar hukum tersebut yakni tindakan pemerintah yang relevan/sesuai atau bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Acuan prinsip Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sudah jelas terdapat pada Pasal 10 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Di mana AAUPB meliputi Asas: (1) Kepastian Hukum; (2) kemanfaatan; (3) ketidakberpihakan; (4) kecermatan; (5) tidak menyalahgunakan wewenang; (6) keterbukaan; (7) kepentingan umum; (8) pelayanan yang baik. Prinsip AAUPB ini lebih mudah untuk dijadikan acuan oleh hakim dalam mempertimbangkan putusan nantinya, di mana dalam penjelasan UU AP diberikan definisi lebih lanjut mengenai cakupan pemaknaan masing-masing azas dalam AAUPB tersebut. Pada akhirnya pertimbangan-pertimbangan hakim dalam memutus perkara gugatan melanggar hukum dikembalikan pada pedoman ketentuan Pasal 100 dan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN bahwa hakim memiliki kebebasan menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian serta penilaian pembuktian.

Problematika Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum dalam Perma No.2 Th 2019

Setelah dikeluarkannya Perma Nomor 2 Tahun 2019, permasalahan terkait gugatan melanggar hukum yang dilakukan oleh pemerintah semakin fokus pada syarat dapat diajukannya gugatan *onrechmatige overheidsdaad*. Akan tetapi sejauh perkembangan yang ada, gugatan pasca berlakunya Perma tersebut yakni Agustus 2019 terhadap gugatan yang masuk pada PTUN dalam perkara *onrechmatige overheidsdaad* belum terlalu banyak diperiksa. Berdasarkan data dari SIPP PTUN Jakarta Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Pemerintah yakni sebagai berikut:

Tabel Jumlah Gugatan di PTUN Jakarta selama 5 Tahun terakhir

No	Tahun	Jumlah Gugatan di PTUN JKT	Jumlah Gugatan TF (OOD)	Prosentase
1	2019	268	1	0,3%
2	2020	262	2	0,7%
3	2021	314	5	1,5%
4	Jan- Mar 2022	80	4	5%

Sumber : SIPP PTUN Jakarta²³

Berdasarkan data pada tabel jumlah perkara dari tahun ke tahun yang ditangani oleh PTUN Jakarta menunjukkan bahwa gugatan perbuatan melanggar hukum pemerintah tidak banyak diajukan oleh masyarakat/badan hukum swasta. Akan tetapi secara prosentase dari tahun ke tahun terdapat peningkatan jumlah prosentase pendaftaran gugatan perbuatan melanggar hukum pemerintah. Dapat diartikan masyarakat semakin sadar bahwa PTUN menjadi sarana sekaligus fasilitator atas tindakan pemerintah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan serta bertentangan dengan AAUPB. PTUN mampu menjadi wadah sekaligus lembaga pengontrol dan pengawas dari organ pemerintah. Baik dari tindakan yang berupa (*beschikking*) maupun peraturan kebijakan (*beleidsregel*) sepanjang belum berubah menjadi produk peraturan perundang-undangan tertentu.

²³ PTUN Jakarta, 'SIPP (Sistem Informasi Penelusuran Perkara) PTUN Jakarta', 2022 <<https://sipp.ptun-jakarta.go.id/>> [accessed 30 March 2022].

Berdasarkan penelusuran dari SIPP (Sistem Informasi Penelusuran Perkara) di PTUN Jakarta serta Direktori Putusan PTUN Jakarta dari tahun 2019 hingga 2022 dari kenaikan jumlah gugatan tersebut, terdapat problematika tersendiri di mana putusan lebih banyak cenderung menolak gugatan atau tidak dapat diterima, lebih lanjut tergambar dalam tabel berikut:

Tabel 2. Data Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum

No	Nomor Perkara	Tahun	Tergugat	Putusan
1	61/G/TF/2022/PTUN.JKT	2022	Menteri Kesehatan, Presiden	Belum Diputus
2	51/G/TF/2022/PTUN.JKT	2022	Menteri Hukum dan HAM	Belum Diputus
3	46/G/TF/2022/PTUN.JKT	2022	Pimpinan KPK,Ka. BKN,Presiden	Belum Diputus
4	27/G/TF/2022/PTUN.JKT	2022	Walikota Jakarta Barat	Belum Diputus
5	228/G/TF/2021/PTUN.JKT	2021	Direktorat LaluLintas Kemhub	Ditolak
6	227/G/TF/2021/PTUN.JKT	2021	Menteri Pertanian	Tidak Dapat Diterima
7	223/G/TF/2021/PTUN.JKT	2021	PPK Unit Penyelenggara Pelabuhan	Ditolak
8	188/G/TF/2021/PTUN.JKT	2021	Presiden	Tidak Dapat Diterima
9	123/G/TF/2021/PTUN.JKT	2021	Presiden	Tidak Dapat Diterima
10	161/G/TF/2020/PTUN.JKT	2020	Kadina Pendidikan DKI Jakarta, Gubernur DKI Jakarta	Tidak Dapat Diterima
11	99/G/TF/2020/PTUN.JKT	2020	Jaksa Agung RI	Dikabulkan Tk.I
12	230/G/TF/2019/PTUN.JKT	2019	Presiden, Menkominfo	Dikabulkan

(Sumber: SIPP PTUN Jakarta)

Sejak 2019 hingga Maret 2022, terdapat 12 Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum (*OOD*) yang telah masuk dalam PTUN Jakarta, di mana sebanyak 2 gugatan dikabulkan, 4 gugatan tidak dapat diterima, 2 gugatan ditolak dan 4 gugatan belum diputus (masih diperiksa) oleh PTUN Jakarta. Dari 2 gugatan yang dikabulkan pada tingkat pertama yakni PTUN Jakarta, setelah diteluri kembali gugatan yang dikabulkan telah diajukan memori banding dan permohonan kasasi yang pada akhirnya mendapat kekuatan hukum tetap di tingkat Mahkamah Agung dengan memberi kemenangan pada pejabat pemerintah dalam hal ini Jaksa Agung Republik Indonesia pada perkara 99/G/TF/2020/PTUN.JKT. Hal ini semakin menambah rekam jejak sulitnya mendapati gugatan dikabulkan oleh PTUN dalam perkara perbuatan melanggar hukum (*OOD*).

Beberapa pertimbangan yang menjadi alasan banyak gugatan perbuatan melanggar hukum pemerintah tidak dikabulkan di antaranya: 1) Terkait kewenangan absolut di mana perkara bukanlah ranah kompetensi PTUN (UU Peratun dan Perma No.2/2019); 2) Terkait Penafsiran AAUPB yang telah relevan dan dilakukan oleh Tergugat/Pejabat pemerintah (UU AP); 3) Terkait keadaan darurat sehingga PTUN tidak memiliki kewenangan memeriksa, mengadili dan memutus perkara (Pasal 49 UU 5/1986); dan 4) Permohonan oleh penggugat telah dilaksanakan oleh Tergugat/Pejabat Pemerintah²⁴ Pertimbangan-pertimbangan hakim tersebut di atas menjadi tantangan bagi warga masyarakat yang ingin mencari keadilan dalam hal

²⁴ Mahkamah Agung.

perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh pemerintah. Di mana dapat dilihat pada Direktori Putusan Mahkamah Agung perkara gugatan Perbuatan Melanggar Hukum, banyak putusan yang tidak mengabulkan gugatan penggugat. Dari 12 perkara PMH baru 2 putusan yang mengabulkan gugatan. Disisi lain dari 2 putusan yang dikabulkan pada tingkat PTUN Jakarta tersebut di tingkat selanjutnya yakni Banding dinyatakan membatalkan putusan yakni pada perkara PMH dengan Tergugat Jaksa Agung RI.²⁵

Meski hakim memiliki kebebasan dalam mempertimbangkan alat bukti dalam memutus perkara sebagaimana diatur dalam Pasal 100 dan Pasal 107 UU 5/1986, hakim tetap perlu memperhatikan bahwa tindakan pemerintah penting untuk dikontrol dan diawasi sebagaimana norma yang ada. Baik terhadap putusan yang dikabulkan atau tidak menyangkut hal yang bersifat substansial baik dari segi kebijakan umum, persyaratan fomal dan tidak kalah pentingnya menyangkut implikasi bagi pihak-pihak yang terkait.²⁶ PTUN sebagai wadah perwakilan dari negara yang memiliki peran menjamin perlindungan hukum atas tindakan perbuatan melanggar hukum oleh penguasa tentu memiliki kewajiban memaknai fungsi perangkat hukum yang memberi perlindungan dan kesejahteraan di berbagai bidang. Hal tersebut selaras dengan tujuan dibentuknya UU Nomor 5 Tahun 1986 yakni mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang badan/pejabat Tata Usaha Negara. Pengawasan dimaknai sebagai pemeliharaan atau penjagaan agar Negara hukum dapat berjalan dengan baik, dan kekuasaan diberikan batasan sehingga tercipta iklim pemerintahan yang tertib serta memberikan pengayoman kepada masyarakat.²⁷

Kesimpulan

Wewenang PTUN dalam hal gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan/Pejabat Pemerintah (*OOD*) terdapat dalam Pasal 2 Perma Nomor 2 Tahun 2019, di mana Tindakan Faktual Pemerintah salah satunya dapat dimaknai sebagai objek gugatan perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah. Berdasarkan syarat pengajuan gugatan tersebut di mana harus sebuah tindakan yang bertentangan dengan peraturan perundangan-undangan dan/atau bertentangan dengan AAUPB. Penafsiran mengenai pemaknaan dua prinsip syarat gugatan tersebut diserahkan sepenuhnya kepada hakim sesuai dengan Pasal 100 dan 107 UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN. Problematika gugatan perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah yakni pada penafsiran kompetensi absolut PTUN, Penafsiran AAUPB, Gugatan yang sebenarnya telah dilakukan oleh Tergugat serta Keadaan luar biasa/ darurat yang mengakibatkan PTUN tidak memiliki kewenangan mengadili. Reformasi kekuasaan kehakiman dengan mengembalikan kepercayaan publik menjadi penting ditunaikan bagi PTUN sebagai lembaga yang mengontrol dan melakukan pengawasan terhadap pejabat Tata Usaha Negara, sehingga masyarakat terhindar dari kekuasaan absolut negara serta memberi batasan terhadap kekuasaan guna terwujudnya konsep *good governance*.

²⁵ Mahkamah Agung.

²⁶ Bambang Heriyanto, 'PROBLEMATIKA PENYELESAIAN PERKARA "FIKTIF POSITIF" DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA', *PALAR | PAKUAN LAW REVIEW*, 5.1 (2019) <<https://doi.org/10.33751/palar.v5i1.1185>>.

²⁷ Ali Abdullah, *Teori Dan Praktek Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Prenada Media Group, 2018).

Daftar Pustaka

- Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004)
- Abrianto, Bagus Oktafian, Xavier Nugraha, and Nathanael Grady, 'Perkembangan Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Pemerintah Pasca-Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 (Development of Lawsuit for Law Violation by the Government Post Statute/Law Number 30 of 2014)', *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 11.1 (2020) <<https://doi.org/10.22212/jnh.v11i1.1574>>
- Agus Budi Susilo, 'Reformulasi Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan Atau Pejabat Pemerintahan Dalam Konteks Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara', *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 2 (2013)
- Ali Abdullah, *Teori Dan Praktek Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Prenada Media Group, 2018)
- Ardoyo, 'Perbuatan Melanggar Hukum Pemerintah' (Universitas Airlangga, 2020) <https://repository.unair.ac.id/102830/4/4.BAB_I_PENDAHULUAN.pdf>
- BIMASAKTI, MUHAMMAD ADIGUNA, 'ONRECHTMATIG OVERHEIDSDAAD OLEH PEMERINTAH DARI SUDUT PANDANG UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN / ACT AGAINST THE LAW BY THE GOVERNMENT FROM THE VIEW POINT OF THE LAW OF GOVERNMENT ADMINISTRATION', *Jurnal Hukum Peratun*, 1.2 (2018), 265-86 <<https://doi.org/10.25216/peratun.122018.265-286>>
- Cahyady, Yadhy, 'Implementasi Peraturan Mahkamah Agung No. 2/2019 Terhadap Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan Dan/Atau Pejabat Pemerintahan Dalam Rangka Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa', *Jurnal Pajak Dan Keuangan Negara (PKN)*, 3.1 (2021), 165-77 <<https://doi.org/10.31092/jpkn.v3i1.1232>>
- Dewi Asimah, Zainal Muttaqin, Dewi Kania Sugiharti, 'Implementasi Perluasan Kompetensi PTUN Dalam Mengadili Tindakan Faktual', *CTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Unpad*, 4, 2020, 169 <<https://doi.org/https://doi.org/10.23920/acta.v4i1.531>>
- Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Researh)* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014)
- Farid Wajdi, *Fokus Reformasi Peradilan Untuk Kembalikan Kepercayaan Publik* (Jakarta, 2018) <https://www.komisiyudisial.go.id/frontend/news_detail/831/fokus-reformasi-peradilan-untuk-kembalikan-kepercayaan-publik>
- H.M Laica Marzuki, *Peraturan Kebijakan (Beleidsregel)* (Makasar, 1996)
- Heriyanto, Bambang, 'PROBLEMATIKA PENYELESAIAN PERKARA "FIKTIF POSITIF" DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA', *PALAR | PAKUAN LAW REVIEW*, 5.1 (2019)

- <<https://doi.org/10.33751/palar.v5i1.1185>>
- KemenPanRB, *Naskah Akademik Rancangan Undang Undang Administrasi Pemerintahan* (Indonesia, 2014), p. 56
- Lotulung, Paulus Effendi, *Lintasan Sejarah Dan Gerak Dinamika Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN)* (Jakarta: Salemba Humanika, 2013)
- Mahkamah Agung, 'Direktori Putusan Mahkamah Agung', 2022 <<https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/index/pengadilan/ptun-jakarta/kategori/tun-1.html>> [accessed 20 March 2022]
- Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1982)
- Panjaitan, Marojahan, 'PENYELESAIAN PENYALAHGUNAAN WEWENANG YANG MENIMBULKAN KERUGIAN NEGARA MENURUT HUKUM ADMINISTRASI PEMERINTAHAN', *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 24.3 (2017), 431-47 <<https://doi.org/10.20885/iustum.vol24.iss3.art5>>
- PTUN Jakarta, 'SIPP (Sistem Informasi Penulusran Perkara) PTUN Jakarta', 2022 <<https://sipp.ptun-jakarta.go.id/>> [accessed 30 March 2022]
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2018)
- Satgas Covid, 'Regulasi Covid', *Covid.Go.Id*, 2022 <<https://covid19.go.id/p/regulasi>> [accessed 11 March 2022]
- SF Marbun, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak* (Yogyakarta: UII Press, 2014)
- Subekti, R, dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2003)
- Wildan Suyuthi Mustofa, *REFORMASI HUKUM BIDANG KEKUASAAN KEHAKIMAN DAN IMPLIKASINYA TERHADAP INDEPENDENSI PELAKSANAAN TUGAS HAKIM PERADILAN AGAMA* (Jakarta, 2014)
- Yogo Pamungkas, 'Pergeseran Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara', *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 3 (2020), 357 <<http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/acta/article/view/232/169>>