

## PEMBARUAN UNDANG-UNDANG PERADILAN TATA USAHA NEGARA PASCA-REFORMASI DI ERA PERADILAN ELEKTRONIK

### RENEWING THE LAW OF ADMINISTRATIVE COURT POST- REFORMATION IN THE ERA OF ELECTRONIC LITIGATION

Muhammad Adiguna Bimasakti<sup>1, a, \*</sup>

<sup>1</sup> Pengadilan Tata Usaha Negara Jayapura, Kota Jayapura, Indonesia

<sup>a</sup> [muhammad1adiguna@gmail.com](mailto:muhammad1adiguna@gmail.com)

\* Corresponding author

#### INFO ARTIKEL

##### Histori Artikel

Diterima 1/3/2020  
Direvisi 12/06/2020  
Disetujui 17/07/2020

##### Kata Kunci

Pembaruan Substansi;  
Peradilan Tata Usaha  
Negara;  
Peradilan Elektronik;

##### Keywords

*Substance Renewal;*  
*State Administrative*  
*Court;*  
*Electronic Litigation;*

#### ABSTRAK

Dalam satu dekade belakangan terjadi reformasi besar-besaran terhadap sistem peradilan di Indonesia khususnya di bidang peradilan administrasi atau Peradilan Tata Usaha Negara. Terhitung sejak diundangkannya Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, sampai terakhir dengan diundangkannya Undang-Undang No. 9 Tahun 2018 Tentang Pendapatan Negara Bukan Pajak membuka keran yang sangat kembang yang meluaskan kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara sehingga saat ini tidak hanya berwenang menguji *beschikking* saja namun juga berwenang mengadili segala jenis keputusan administrasi pemerintahan sepanjang bukan peraturan perundang-undangan, dan juga mengadili sengketa tindakan faktual. Selain itu dengan berlakunya Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2019 pun membuka paradigma baru bagi dunia peradilan di Indonesia yakni tentang Peradilan Elektronik. Tulisan ini akan membahas mengenai urgensi pembaruan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dari segi perluasan kompetensi absolut, dilaksanakannya Peradilan elektronik, dan juga mengenai sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Metode yang digunakan adalah metode penelitian kepustakaan yakni penelitian yang mengambil sumber dari literatur-literatur yang terkait dan relevan. Dalam tulisan ini dapat disimpulkan bahwa dirasa perlu melakukan pembaruan substansi dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yang ketinggalan zaman.

*In the past decade there has been a massive reform in the Indonesian judiciary system, especially regarding State Administrative Court. As from the enactment of Law No. 14 of 2008 concerning Openness of Public Information, until the enactment of Law No. 9 of 2018 concerning Non-Tax State Revenues opened a tap that expands the competence/authority of the State Administrative Court so that not only the authority to adjudicate disputes regarding that of individual-concrete administrative decision (beschikking) but also the authority to adjudicate all types of administrative decisions as long as they are not statutory regulations, and also to adjudicate disputes regarding administrative factual-deed. Moreover, within the enactment of Supreme Court Regulation No. 1 of 2019 also opened a new paradigm about Electronic Litigation. This paper will discuss the urgency of renewing the State Administrative Court Law in terms of expanding absolute competence, the implementation of Electronic Litigation, and also about synchronization with other laws and regulations. The method used in this paper is library research that is research that takes resources from relevant literature. In this paper it can be concluded that it is deemed necessary to reform the substance in the obsolete State Administrative Court Law.*



<https://doi.org/10.25216/peratun.322020.111-126>



© 2020. This manuscript is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).

## I. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan Negara Hukum<sup>1</sup>. Salah satu dari implikasi atas hal tersebut adalah bahwa segala tindak tanduk Pemerintahan harus dapat diuji kepada badan peradilan (administrasi) sebagaimana dikemukakan oleh Julius Stahl. Oleh karena itu kemudian berbagai usaha untuk mengejawantahkan konsep Negara Hukum di Indonesia melalui pembentukan lembaga-lembaga peradilan (administrasi) dilakukan salah satunya dan yang utama adalah dengan pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara (Peradilan TUN).

Sejarah dari keberadaan peradilan administrasi ini dapat dilihat ke belakang pasca Revolusi Perancis. Sejak saat itu terjadi perubahan besar-besaran baik dari segi tatanan hukum maupun institusi pemerintahan. Kemudian oleh Napoleon Bonaparte dibentuklah *Conseil d'etat* (sebagai pengganti *Conseil du Roi*) yang jika dibandingkan dengan struktur ketatanegaraan Indonesia pra-reformasi dapat disamakan dengan Dewan Pertimbangan Agung. Fungsi dari *Conseil d'etat* ini awalnya adalah sebagai penasehat pemerintah. Kemudian fungsinya dikembangkan menjadi fungsi peradilan administrasi dan saat ini ia menjadi lembaga kasasi bagi peradilan administrasi di Perancis<sup>2</sup>. Pengadilan tingkat pertama adalah *Tribunal Administrative*, dan tingkat bandingnya adalah *Cour Administrative d'Appel*, serta terdapat pula peradilan administrasi khusus. Di Belanda pun demikian. Fungsi peradilan administrasi dilaksanakan oleh *Raad van State* (Dewan Pertimbangan Agung) dan peradilan administrasi yang bernama AROB (*Administratief Rechtspraak Overheidsbeschikkingen*) sebagaimana diatur dalam *Wet AROB*, yang kemudian AROB dihapus. Kewenangan mengadili ada pada *Centrale Raad van Beroep* (CRvB) dan *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (CBb) serta *Raad van State* sebagaimana diatur dalam *Algemene wet Bestuursrecht* (AwB) yang diundangkan pada tahun 1994<sup>3</sup> dengan masing-masing *Bestuursrechter*-nya, dan sengketa pajak oleh *Hoge Raad*.

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Republik Indonesia, 1945), Pasal 1 ayat (3).

<sup>2</sup> Muhammad Adiguna Bimasakti, *Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Oleh Pemerintah / Onrechtmatige Overheidsdaad (OOD) Dari Sudut Pandang Undang-Undang Administrasi Pemerintahan* (Yogyakarta: Deepublish, 2018). Hlm. 11.

<sup>3</sup> Muhammad Adiguna Bimasakti, *Hukum Acara Dan Wacana Citizen Lawsuit Di Indonesia Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan: Sebuah Sumbangan Pemikiran* (Yogyakarta: Deepublish, 2019). Hlm. 18.

Dalam perjalanannya, Peradilan Administrasi di Belanda dengan di Perancis mengalami nasib yang berbeda. Di Perancis kewenangan hakim administrasi dapat mengadili segala bentuk Tindakan Administrasi Pemerintahan baik di ranah hukum publik maupun privat. Sedangkan di Belanda masih terbatas pada Keputusan administratif saja (tapi bukan hanya *beschikking*, dengan dasar AwB), dan untuk Tindakan Hukum Perdata Pemerintahan (yang bersifat kontraktual) serta Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah (sengketa Tindakan Faktual) masih menjadi kewenangan Peradilan Umum (dengan dasar Pasal 162 Buku Keenam *Nieuw Burgerlijk Wetboek*).

Pada Tahun 1986 Indonesia mengeluarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Secara umum bentuk peradilan dan proses beracara di Peradilan TUN mirip dengan di AROB. Perbedaannya adalah jika dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara upaya keberatan tidaklah wajib sedangkan di Belanda wajib. Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 kasasi diajukan ke Mahkamah Agung, sedangkan di Belanda kasasi atas sengketa administrasi diajukan kepada *Raad van State* (Dewan Pertimbangan Agung) bukan *Hogeraad* (Mahkamah Agung – kecuali untuk pajak). Undang-Undang ini kemudian diubah dua kali yakni dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan terakhir diubah dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Pada mulanya memang Kewenangan atau Kompetensi Absolut (selanjutnya disebut Kompetensi Absolut) Peradilan Tata Usaha Negara hanya sebatas mengadili Tindakan Administrasi Pemerintahan yang berupa Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat Konkret-Individual-Final dan memiliki Akibat Hukum bagi orang atau badan hukum perdata, namun lambat laun pasca Reformasi Tahun 1998 terutama dekade ini kewenangannya diperluas terutama setelah diundangkannya Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Akan tetapi perluasan kewenangan Peradilan TUN tersebut tidak diiringi dengan perubahan pada hukum acaranya yang diatur dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut.

Selain dari segi Kompetensi Absolut yang bertambah, ada pula hal yang relatif baru dikenal dalam sistem peradilan di Indonesia yakni Peradilan Elektronik (e-Litigasi atau *e-court*) sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 Tahun 2019 Tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan Secara Elektronik. Indonesia dan juga dunia saat ini telah memasuki era Industri 4.0 yang merupakan implikasi dari Revolusi Industri keempat<sup>4</sup>. Tantangan yang paling mendasar dalam era ini adalah mengenai Kemudahan Berusaha (*Ease of Doing Business* – disingkat EoDB). Tercatat pada 2018 Indonesia berada di urutan 72 pada EoDB<sup>5</sup>. Tuntutan untuk EoDB ini pula mempengaruhi dunia peradilan dengan dikeluarkannya Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2018 Tentang Administrasi Perkara di Pengadilan Secara Elektronik yang kemudian diganti dengan Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 Tahun 2019 Tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan Secara Elektronik atau biasa disebut dengan Peradilan Elektronik (e-Litigasi atau *e-court*).

Berdasarkan latar belakang di atas kemudian Penulis merasa perlu untuk diadakan pembahasan mengenai sekiranya perlukah dilakukan Pembaruan terhadap Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara di era Peradilan Elektronik? Kemudian apa saja substansi yang harus diakomodasi dalam pembaruan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara? Tulisan ini bertujuan untuk melihat sejauh mana urgensi Pembaruan substansi Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara terkait dengan perluasan kewenangan atau kompetensi absolut dari Peradilan TUN serta berkaitan dengan pelaksanaan peradilan elektronik sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 Tahun 2019.

Pembahasan mengenai harmonisasi Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dengan Peraturan Perundang-Undangan yang terkait dengan kompetensi absolut Peradilan TUN dan Peradilan Elektronik masih sangat jarang dilakukan. Sudarsono misalnya, dalam buku "*Legal Issues Pada Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Reformasi (Hukum Acara dan Peradilan Elektronik)*" membahas masalah Peradilan

---

<sup>4</sup> Raymond R Tjandrawinata, "Industri 4.0: revolusi industri abad ini dan pengaruhnya pada bidang kesehatan dan bioteknologi", *Working Paper from Dexa Medica Group*, 2 Februari 2016, hlm. 1, doi: 10.5281/zenodo.49404.

<sup>5</sup> "Jokowi Pamer Peringkat Kemudahan Berusaha di Indonesia Meroket.", Pebrianto Eko Wicaksono, *Liputan6.com*, last modified 16 August 2018, diakses pada 8 Oktober 2019, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3620397/jokowi-pamer-peringkat-kemudahan-berusaha-di-indonesia-meroket>.

Elektronik di Peradilan TUN namun tidak menyinggung mengenai urgensi Pembaruan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara padahal dalam praktik dan pengaturan mengenai Peradilan Elektronik ditemukan banyak pertentangan norma antara Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2018 Tentang Administrasi Perkara di Pengadilan Secara Elektronik (sekarang sudah dicabut) dengan norma-norma hukum acara di Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yang berlaku saat ini.

Kemudian terkait dengan kompetensi absolut pun demikian. Penulis sendiri telah menulis dua buah buku mengenai hal ini, yakni tentang Citizen Lawsuit dan tentang Perbuatan Melawan Hukum (PMH) oleh Pemerintah di Peradilan TUN (dapat dilihat pada Daftar Pustaka tulisan ini). Salah satu dari wacana yang telah Penulis angkat yakni mengenai PMH oleh Pemerintah telah terwujud dan diamini Mahkamah Agung dengan dikeluarkannya Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatig Overheidsdaad*). Akan tetapi memang kajian mengenai urgensi pembaruan, dan harmonisasi hukum acara dan kompetensi absolut Peradilan TUN dalam beberapa undang-undang dengan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara belum ada, sedangkan ternyata ditemukan banyak permasalahan mengenai hal ini terutama mengenai hukum acaranya.

Metode Penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah Metode Penelitian Kepustakaan. Maksud dari Metode Penelitian Kepustakaan adalah penelitian yang mengambil sumber dari literatur-literatur yang terkait dan relevan. Literatur yang Penulis gunakan dalam tulisan ini adalah di antaranya terkait pembahasan mengenai perluasan kompetensi absolut Peradilan TUN, Hukum Acara pada Peradilan TUN, dan terkait dengan Peradilan Elektronik.

## **II. PEMBAHASAN**

Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian Pendahuluan bahwa saat ini Mahkamah Agung tengah memasuki era baru yakni Peradilan Elektronik (e-Litigasi atau *e-court*). Tentu saja Peradilan Elektronik ini juga berdampak pada praktik di Peradilan Tata Usaha Negara (Peradilan TUN). Selain mengenai Peradilan Elektronik tersebut, yang sangat penting untuk ditinjau adalah mengenai perkembangan yang sangat pesat atas kompetensi absolut Peradilan TUN, dan mengenai kewajiban upaya administratif. Pasca Reformasi 1998 memang peran peradilan dalam mengontrol fungsi

pemerintahan berkembang pesat sehingga kewenangannya pun bertambah. Hal ini pun berimplikasi pada kekosongan hukum acara di Peradilan TUN. Akhirnya untuk mengisi kekosongan hukum tersebut Mahkamah Agung menggunakan instrumen hukum berupa Surat Edaran Mahkamah Agung dan Peraturan Mahkamah Agung.

#### **A. Peradilan Elektronik dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara**

Sebagaimana adagium: “*Het recht bink achter de feiten aan*” (Hukum akan selalu tertinggal dari kenyataan dalam masyarakat), begitu pula dengan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Telah disinggung sebelumnya, untuk mengikuti era Industri 4.0 dan peningkatan EoDB (*Ease of Doing Business*) yang dicanangkan oleh Pemerintah maka pada Tahun 2018, Mahkamah Agung memasuki era baru yakni peradilan elektronik dengan dikeluarkannya Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2018 Tentang Administrasi Perkara di Pengadilan Secara Elektronik<sup>6</sup> yang kemudian diganti dengan Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 Tahun 2019 Tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan Secara Elektronik atau biasa disebut dengan Peradilan Elektronik (e-Litigasi atau *e-court*). Ada beberapa hal yang sekiranya perlu dilakukan pengkajian terkait dengan Hukum Acara Peradilan TUN di dalam pelaksanaan Peradilan Elektronik. Penulis akan memberikan sedikit gambaran sekiranya hal-hal apa saja yang berpengaruh dari praktik Peradilan Elektronik kepada Hukum Acara Peradilan TUN.

##### **1. Domisili Elektronik dan Pemanggilan Elektronik (*e-summon*)**

Paradigma baru dalam beracara secara elektronik di pengadilan membawa dampak pada digunakannya konsep baru terhadap kedudukan para pihak yakni dengan konsep Domisili Elektronik. Pasal 1 angka 3 Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 Tahun 2019 mendefinisikan Domisili Elektronik sebagai: “domisili para pihak berupa alamat surat elektronik yang telah terverifikasi.” Berdasarkan konsep ini maka implikasinya adalah pemanggilan para pihak tidak lagi menggunakan “surat tercatat”.

Pemanggilan para pihak dinyatakan sah dan patut berdasarkan Pasal 65 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Peradilan Tata Usaha Negara apabila dilakukan dengan “surat tercatat” minimal enam hari sebelum persidangan dilaksanakan<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Sudarsono, *Legal Issues Pada Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Prenada Kencana, 2019). Hlm. 201

<sup>7</sup> *Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Republik Indonesia, 1986), Pasal 65.

Dengan adanya konsep Domisili Elektronik ini berarti pemanggilan para pihak tidak lagi dengan "surat tercatat" melainkan melalui pemberitahuan secara elektronik (*e-summon*) pada surat elektronik (*e-mail*). Akibatnya secara konsep hal ini dapat berakibat pemanggilan tidak sah karena tidak dilakukan secara tercatat. Namun dalam praktiknya pemberitahuan dengan surat elektronik atau *e-summon* tersebut dianggap sama dengan surat tercatat berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2019 sehingga dianggap tidak bermasalah<sup>8</sup>.

## **2. Pembacaan Gugatan dan Jawaban dalam Peradilan Elektronik**

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 74 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jelas diatur bahwa isi gugatan dan jawaban dibacakan oleh hakim ketua sidang pada sidang pertama yang terbuka untuk umum. Namun dengan adanya Peradilan Elektronik ini maka pembacaan gugatan dan jawaban hanya dilakukan melalui sidang elektronik sebagaimana diatur dalam Pasal 22 PERMA No. 1 Tahun 2019, bukan dalam sidang terbuka secara konvensional.

Pada praktiknya dokumen diunggah oleh para pihak ke sistem *e-court* pada laman [ecourt.mahkamahagung.go.id](http://ecourt.mahkamahagung.go.id), kemudian Majelis Hakim dalam agenda pembacaan gugatan dan/atau jawaban pada persidangan elektronik tidak lagi membuka sidang yang terbuka untuk umum, melainkan cukup membuka aplikasi *e-court* saja. Dalam aplikasi tersebut kemudian Majelis Hakim akan mengunduh dokumen gugatan dan jawaban (tergantung agenda persidangan saat itu) serta memberi catatan-catatan dan melakukan verifikasi. Jika hal-hal tersebut sudah dilaksanakan oleh Majelis Hakim maka sudah dianggap melaksanakan sidang yang terbuka untuk umum.

## **3. Masuknya Pihak Ketiga dalam Persidangan Elektronik**

Pasal 83 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 mengatur bahwa pihak ketiga yang berkepentingan dapat masuk menjadi pihak pada perkara yang sedang berjalan baik atas permohonannya sendiri atau atas prakarsa hakim. Akan tetapi kemudian Pasal 23 PERMA No. 1 Tahun 2019 menambahkan syarat dengan menyatakan bahwa pihak ketiga tersebut juga wajib mengikuti sidang secara elektronik dan jika tidak bersedia mengikuti persidangan secara elektronik maka permohonannya akan dinyatakan tidak

---

<sup>8</sup> Muhammad Rizaldi Rahman, *Legalitas Pengiriman Surat Pemberitahuan Kepada Para Pihak Dalam Sengketa Pada Persidangan Melalui E-Court*, Makalah disampaikan pada Ujian Paper Magang II Calon Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, 14 Februari 2019, hlm. 4.

dapat diterima<sup>9</sup>. Tentunya hal ini mereduksi hak pihak ketiga untuk masuk sebagai *intervenient* (pihak intervensi) sebagaimana diatur dalam Pasal 83 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986.

#### **4. Pembuktian Secara Elektronik**

Masalah lain timbul ketika membicarakan pembuktian elektronik (Pasal 9 Jo. Pasal 24 PERMA No. 1 Tahun 2019). Pertama masalah pemeriksaan bukti surat secara elektronik yang bertentangan dengan kaidah Pasal 1888 KUH Perdata bahwa bukti surat fotokopi harus dicocokkan dengan aslinya. Juga mengenai konsep bukti surat yakni surat yang tercetak, bukan sebagai bukti elektronik (Pasal 5 Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik), dan harus dibubuhkan materai sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 1985 Tentang Bea Materai.

#### **5. Pengucapan Putusan Pengadilan Secara Elektronik**

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 108 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Putusan harus dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum. Implikasinya jika tidak dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum adalah Putusan tersebut tidak sah dan tidak memiliki kekuatan mengikat, oleh karenanya harus dibacakan ulang dalam sidang terbuka untuk umum. Hal ini mengindikasikan bahwa putusan hakim dalam sistem hukum acara peradilan di Indonesia merupakan *mondeling uitspraak* artinya undang-undang masih menganut ajaran bahwa putusan yang mengikat adalah putusan yang dibacakan. Akan tetapi dalam Pasal 26 PERMA No. 1 Tahun 2019 Putusan dibacakan “secara elektronik” dalam artian tidak dalam sidang secara fisik melainkan hanya disampaikan kepada para pihak, serta dipublikasi dalam direktori putusan Mahkamah Agung. Secara konsep tentu pengaturan mengenai Sidang Pengucapan Putusan Pengadilan dalam Pasal 108 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 dengan Pasal 26 PERMA No. 1 Tahun 2019 jelas berbeda.

#### **B. Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara**

Dahulu batasan Kompetensi Absolut Peradilan TUN di Indonesia berdasarkan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 hanya dapat mengadili Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat konkret, individual, final, dan menimbulkan akibat

---

<sup>9</sup> Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1 Tahun 2019 Tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan Secara Elektronik (Republik Indonesia, 2019), Pasal 23.

hukum bagi orang atau badan hukum perdata. Akan tetapi sejak satu dekade terakhir yakni sejak diundangkannya Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik terutama sejak diundangkannya Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan membuat kompetensi absolut bagi Peradilan TUN meluas. Pembahasan bagian ini akan dibagi menjadi tiga bagian sebagai berikut.

### **1. Perluasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Sebelum Undang-Undang Administrasi Pemerintahan**

Sebelum berlakunya Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, kompetensi Peradilan TUN telah mengalami perluasan pada beberapa undang-undang berikut:

- Pasal 47 Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang mengadili sengketa Informasi publik jika Tergugatnya merupakan Badan Publik Negara, meskipun objek sengketanya ternyata tidak memenuhi kriteria Keputusan TUN berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 (Keputusan bersifat konkret-individual-final); dan
- Pasal 23 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang mengadili sengketa pengadaan tanah meskipun objek sengketanya ternyata bersifat *plan* (rencana) yang mengikat umum, dan bukan Keputusan TUN berdasarkan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 yakni Keputusan bersifat konkret-individual.
- Pasal 51 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik mengatur sengketa TUN di bidang Pelayanan Publik oleh PTUN bahkan oleh pihak swasta sekali pun.

### **2. Perluasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan**

Dengan diundangkannya Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, kompetensi absolut Peradilan TUN pun mengalami perluasan pada beberapa ketentuan berikut:

**Tabel Kewenangan Peradilan TUN dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan**

<b>Ketentuan Pasal</b>	<b>Kewenangan</b>
Pasal 21	• Permohonan Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang (tidak berupa gugatan dan tidak ada Pihak Termohon)
Pasal 53	• Permohonan Keputusan Fiktif Positif (berbeda dengan Pasal 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 yang mengatur gugatan Keputusan Fiktif Negatif)
Pasal 1 angka 7 Jo. Pasal 87	• Memperluas definisi Keputusan TUN dari semula Keputusan Konkret, Individual, Final, Menimbulkan Akibat hukum, menjadi cukup dengan unsur dalam Pasal 1 angka 7 yang berimplikasi semua Keputusan yang bersifat Umum-Abstrak, Umum-Konkret, Individual-Abstrak, dan Individual-Konkret menjadi Kewenangan Peradilan TUN sepanjang bukan Peraturan Perundang-Undangan. <sup>10</sup>
Pasal 1 angka 8 Jo. Pasal 85	• Gugatan atas Tindakan Faktual (sehingga Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah / OOD yang semula kewenangan Peradilan Umum dialihkan ke Peradilan TUN) <sup>11</sup>

### **3. Perluasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan**

Tidak berhenti pada Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, undang-undang lain setelahnya pun memperluas kompetensi absolut Peradilan TUN:

- Pasal 470-472 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang mengadili sengketa proses Pemilihan Umum;
- Pasal 153 dan 154 Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 (Pemilihan Kepala Daerah) yang memberi kewenangan pada Pengadilan Tinggi TUN untuk mengadili sengketa TUN Pemilihan (Kepala Daerah); dan
- Pasal 60 Undang-Undang No. 9 Tahun 2018 Tentang Tentang Pendapatan Negara Bukan Pajak yang memberi kewenangan pada Pengadilan Tinggi TUN untuk mengadili sengketa PNBPNP.

#### **C. Urgensi Pembaruan Substansi Hukum pada Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara**

Perubahan-perubahan yang terjadi baik dari segi praktik peradilan maupun kompetensi absolut sangat mempengaruhi substansi hukum dari Undang-Undang Peradilan TUN sehingga Mahkamah Agung sering mengeluarkan Surat Edaran dan

<sup>10</sup> Yodi Martono Wahyunadi, *Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara Setelah Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan* (Bandar Lampung: AURA Publishing, 2018). Hlm. 192

<sup>11</sup> Bimasakti, *Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Oleh Pemerintah / Onrechtmatige Overheidsdaad (OOD) Dari Sudut Pandang Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*. Hlm. 25

Peraturan Mahkamah Agung untuk mengisi kekosongan hukum. Meski pun terdapat adagium Latin yang menyatakan: *"Cursus Curiae est lex Curiae"* (Praktik Peradilan adalah Hukum Bagi Peradilan), namun hal ini bertentangan dengan asas *Contrarius Actus* bahwa karena pengaturan hukum acara sebelumnya diatur dengan undang-undang, maka perubahan atau penambahannya haruslah diatur dengan atau dalam undang-undang (*bij de wet* atau *in de wet*), bukan dengan peraturan perundang-undangan lain. Berikut ini dijabarkan mengenai urgensi pembaruan substansi hukum pada Undang-Undang Peradilan TUN dari pembahasan yang telah dilakukan di atas.

### 1. Urgensi Pembaruan dari Segi Hukum Acara

Berdasarkan pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa perlu penyesuaian Undang-Undang Peradilan TUN agar hukum acara di dalamnya dapat mengikuti tuntutan zaman. Di antaranya adalah penyesuaian dengan konsep-konsep pada Hukum Acara dalam Peradilan Elektronik yakni mengenai konsep Domisili Elektronik, Sidang Elektronik, Pembuktian Elektronik, Kepentingan Pihak Ketiga dalam Sidang Elektronik, dan Pengucapan Putusan secara elektronik. Di sisi lain dengan bertambah banyaknya kompetensi absolut Peradilan TUN juga berimplikasi pada hukum acara yang beragam. Hukum acara antara satu sengketa dengan yang lain pun menjadi berbeda-beda. Dalam catatan penulis setidaknya segala hukum acara tersebut diatur dalam berbagai Peraturan Mahkamah Agung atau Surat Edaran Mahkamah Agung berikut:

**Tabel PERMA dan SEMA Hukum Acara terkait Sengketa di Peradilan TUN**

Sengketa	PERMA/SEMA
Permohonan Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang	PERMA No. 4 Tahun 2015
Permohonan Fiktif Positif	PERMA No. 8 Tahun 2017
Gugatan atas Tindakan Faktual	PERMA No. 2 Tahun 2019
Gugatan atas Keputusan TUN selain yang bersifat konkret-individual	SEMA No. 4 Tahun 2016
Gugatan Sengketa Informasi Publik	PERMA No. 2 Tahun 2011
Gugatan Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	PERMA No. 2 Tahun 2016
Gugatan Sengketa Proses Pemilihan Umum	PERMA No. 5 Tahun 2017
Gugatan Sengketa TUN Pemilihan (Pemilihan Kepala Daerah)	PERMA No. 11 Tahun 2016
Gugatan TUN (biasa) setelah menempuh Upaya Administratif	PERMA No. 6 Tahun 2018

Selain dari segi hukum acara di peradilan tingkat pertama, perluasan kompetensi absolut ini pun berpengaruh pada upaya hukum. Tidak semua upaya hukum (biasa)

dapat ditempuh pada sengketa khusus di Peradilan TUN, bahkan menurut ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Putusan atas Permohonan Fiktif Positif langsung berkekuatan hukum tetap di tingkat pertama. Sehingga pada pokoknya mengenai upaya hukum ini dapat dibagi menjadi tiga rezim: 1.) Ada sengketa yang hanya terdapat upaya hukum banding, 2.) Ada pula yang hanya terdapat upaya hukum kasasi, dan 3.) Ada pula yang lengkap yakni upaya hukum banding dan kasasi.<sup>12</sup>

Ada hal lain dalam hukum acara yang juga perlu dikaji lebih jauh yakni mengenai kewajiban menempuh upaya administratif sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Menyelesaikan Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif. PERMA tersebut mewajibkan upaya administratif sebagai upaya pra-litigasi sebelum mengajukan gugatan di PTUN dengan dalil Pasal 75-78 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Sedangkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 dan perubahan-perubahannya tidak semua jenis sengketa diwajibkan menempuh upaya administratif, dan menurut Pasal 51 ayat (3) Jo. Pasal 48 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 kewenangan mengadili sengketa administrasi setelah menempuh upaya administratif berada di Pengadilan Tinggi TUN (PTTUN), bukan PTUN.

## **2. Urgensi Pembaruan dari Segi Kejelasan Kompetensi Absolut**

Berdasarkan hasil analisis di atas diketahui bahwa kompetensi absolut Peradilan TUN telah berkembang pesat dari pada apa yang diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 dan perubahannya. Dengan demikian berarti dibutuhkan pembaruan terhadap substansi Undang-Undang Peradilan TUN agar jelas mana yang dapat diadili di Peradilan TUN. Karena selama ini meskipun sudah diatur dalam suatu undang-undang bahwa suatu sengketa menjadi kewenangan Peradilan TUN namun pada praktiknya hal tersebut tidak dilaksanakan oleh pencari keadilan maupun hakim di Peradilan TUN sampai dikeluarkannya Peraturan Mahkamah Agung yang menegaskan kewenangan tersebut karena kekosongan hukum acara atau ketidakjelasan kewenangan akibat perbedaan pengaturan dengan Undang-Undang Peradilan TUN yang ada. Sebagai contoh dalam hal sengketa Tindakan Faktual, sejak Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan diundangkan sampai tahun 2019

---

<sup>12</sup> Enrico Simanjuntak, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Transformasi & Refleksi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018). Hlm. 297

hanya ada satu perkara Tindakan Faktual di Peradilan TUN, yakni Perkara No. 120/G/TF/2018/PTUN-BDG di PTUN Bandung. Pun gugatan tersebut ternyata salah alamat dan dinyatakan Tidak Dapat Diterima (*Niet Ontvanklijke Verklaard*) karena pokok sengketa merupakan Kompetensi Absolut Pengadilan Pajak. Kemudian atas ketidakjelasan ini Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatig Overheidsdaad*) sehingga menjadi jelaslah peralihan kompetensi absolut tersebut dari Peradilan Umum kepada Peradilan TUN.

### **III. PENUTUP**

Berdasarkan uraian di atas telah jelaslah bahwa Undang-Undang Peradilan TUN yang diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004, Jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 sangat jauh tertinggal zaman. Di era serba digital dan memasuki era Industri 4.0 ini Negara termasuk institusi peradilan dituntut untuk mampu mengejar ketertinggalan. Oleh karena itu sangat dibutuhkan penyesuaian bagi Undang-Undang Peradilan TUN agar sejalan dengan zaman, terutama mengenai paradigma Peradilan Elektronik, dan tetap mempertahankan Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 Tahun 2019 Tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan Secara Elektronik. Selain dari segi teknis beracara secara elektronik di Peradilan TUN, Undang-Undang Peradilan TUN saat ini pun tertinggal dan tidak lagi relevan dari segi kompetensi absolut Peradilan TUN, mengenai forum upaya administratif sebelum mengajukan gugatan di Peradilan TUN, kejelasan forum pengadilan yang berwenang mengadili sengketa TUN setelah menempuh upaya administratif, serta mengenai hukum acara dan upaya hukum yang tersedia dalam beracara di Peradilan TUN karena sudah tidak sesuai lagi dengan undang-undang lainnya yang juga mengatur kompetensi Peradilan TUN dan mengatur sempalan hukum acara Peradilan TUN (dari segi waktu penanganan perkara, forum pengadilan yang berwenang, kewajiban upaya administratif, sampai upaya hukum yang dapat ditempuh). Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa perlu diadakan Pembaruan Substansial besar-besaran bagi Undang-Undang Peradilan TUN dari segi Kompetensi Absolut dan Hukum Acara Peradilan TUN sesuai dengan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya.

Untuk itu disarankan agar pihak legislatif baik Pemerintah (Presiden RI) maupun Dewan Perwakilan Rakyat RI (DPR RI) hendaknya segera mengambil inisiatif untuk mengajukan pembaruan atas Undang-Undang Peradilan TUN dan menjadikannya prioritas dalam program legislasi nasional, agar dapat segera menyesuaikan dengan perkembangan zaman baik dari segi hukum acara maupun kompetensi absolut Peradilan TUN. Bagi para hakim dan institusi Mahkamah Agung hendak pula untuk responsif mengikuti perkembangan zaman dan turut mendorong agar pihak legislatif segera melakukan pembaruan terhadap Undang-Undang Peradilan TUN. Demikian pula untuk para akademisi agar turut mengadakan kajian-kajian lebih lanjut sekiranya hal-hal apa saja yang wajib diperbarui dalam Undang-Undang Peradilan TUN ke depan. Pembaruan yang dimaksud adalah pembaruan Undang-Undang Peradilan TUN dari segi teknis beracara secara elektronik di Peradilan TUN, segi kompetensi absolut Peradilan TUN, mengenai forum upaya administratif, kejelasan forum pengadilan yang berwenang mengadili sengketa TUN setelah menempuh upaya administratif, serta mengenai hukum acara dan upaya hukum yang tersedia dalam beracara di Peradilan TUN. Pembaruan yang dimaksud tidak dapat dilakukan hanya dengan “Perubahan Ketiga” terhadap Undang-Undang Peradilan TUN namun dengan membuat Undang-Undang Peradilan TUN yang baru. Hal ini karena terlalu banyak hal yang harus diubah jika hanya dilakukan dengan “perubahan”, sedangkan yang dibutuhkan adalah Pembaruan Substansi besar-besaran dari segi Kompetensi Absolut dan Hukum Acara. Tentunya terkait hal tersebut butuh kerja sama dari semua pihak agar sistem peradilan di Indonesia terutama Peradilan Administrasi/ Peradilan TUN selaku kontrol eksternal terhadap jalannya pemerintahan menjadi jauh lebih baik ke depannya.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku dan Jurnal

- Bimasakti, Muhammad Adiguna. *Hukum Acara Dan Wacana Citizen Lawsuit Di Indonesia Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan: Sebuah Sumbangan Pemikiran*. Yogyakarta: Deepublish, 2019.
- . *Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Oleh Pemerintah / Onrechtmatige Overheidsdaad (OOD) Dari Sudut Pandang Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*. Yogyakarta: Deepublish, 2018.
- Simanjuntak, Enrico. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Transformasi & Refleksi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Sudarsono. *Legal Issues Pada Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Prenada Kencana, 2019.
- Wahyunadi, Yodi Martono. *Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara Setelah Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*. Bandar Lampung: AURA Publishing, 2018.
- Tjandrawinata, Raymond R. "Industri 4.0: revolusi industri abad ini dan pengaruhnya pada bidang kesehatan dan bioteknologi". *Working Paper from Dexa Medica Group*, 2 Februari 2016.
- Rahman, Muhammad Rizaldi. "Legalitas Pengiriman Surat Pemberitahuan Kepada Para Pihak Dalam Sengketa Pada Persidangan Melalui *E-court*", Makalah disampaikan pada Ujian Paper Magang II Calon Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, 14 Februari 2019.

### Peraturan perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Republik Indonesia, 1945.
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Republik Indonesia, 1986.
- Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Republik Indonesia, 2004.
- Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Republik Indonesia, 2009.
- Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*. Republik Indonesia, 2014.
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1 Tahun 2019 Tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan Secara Elektronik*. Republik Indonesia, 2019.

**Internet**

"Jokowi Pamer Peringkat Kemudahan Berusaha di Indonesia Meroket.". Pebrianto Eko Wicaksono, *Liputan6.com*. Last modified 16 August 2018, diakses pada 8 Oktober 2019,  
<https://www.liputan6.com/bisnis/read/3620397/jokowi-pamer-peringkat-kemudahan-berusaha-di-indonesia-meroket>