



Tinjauan Yuridis Penerapan Kewenangan Mengadili (Kompetensi Absolut) Pada Peradilan Tata Usaha Negara (Studi Putusan Mahkamah Agung No. 68 PK/TUN/2021)

Rianita Rehulina Tarigan*

Abstract: *This study aims to examine and analyze the legal application of absolute competence in the State Administrative Court in the Supreme Court Decision Number 68 PK/TUN/2021 based on the applicable laws and regulations as well as the guidelines used by judges in assessing disputed objects submitted to the Court. State Administration. This study uses a normative juridical research method, namely by examining library materials or secondary data as the basic material for research. The approach used is a conceptual approach, legislation, and a case approach. Based on the results of the study, it can be concluded that law enforcement at the State Administrative Court is a multi-tiered judiciary so that it has become a consequence if the application of absolute competence in the state administrative court environment must be based on legal considerations and court decisions that examine and adjudicate the highest claim. the level. In addition, to avoid differences in judges' views regarding absolute competence, a guide is needed for judges to assess the form of disputed objects in the lawsuit as stipulated in the Administrative Court Law.*

Keywords: *Absolute Competence, Object of Dispute, State Administrative Court.*

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisa penerapan hukum atas kompetensi absolut pada Peradilan Tata Usaha Negara dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 68 PK/TUN/2021 berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta pedoman yang digunakan hakim dalam menilai objek sengketa yang diajukan pada Peradilan Tata Usaha Negara. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif yaitu dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual, peraturan perundang-undangan, dan pendekatan kasus. Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa penegakan hukum pada Peradilan Tata Usaha Negara merupakan peradilan yang bertingkat/berjenjang sehingga sudah menjadi konsekuensi jika penerapan kompetensi absolut pada lingkungan peradilan tata usaha negara harus didasarkan pada pertimbangan hukum dan putusan pengadilan yang memeriksa dan mengadili gugatan yang paling tinggi tingkatannya. Selain itu, untuk menghindari perbedaan pandangan hakim mengenai kompetensi absolut ini diperlukan suatu pedoman bagi hakim untuk menilai bentuk objek sengketa yang ada dalam gugatan sebagaimana dalam UU PTUN.

Kata Kunci: Kompetensi Absolut, Objek Sengketa, Peradilan Tata Usaha Negara.

A. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara hukum, sehingga hukum diterapkan dalam setiap sendi kehidupan masyarakat dan/atau setiap orang yang berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hukum yang berlaku saat ini berupa hukum yang berdasarkan atas kebiasaan-kebiasaan masyarakat maupun hukum tertulis yang dibuat oleh unsur pemerintah (dalam hal ini legislatif). Dengan adanya hukum, Indonesia dapat mencapai tujuannya dalam bernegara. Indonesia hampir dalam setiap sisi kehidupannya bercorak agraris (Idham, 2019). Masyarakat Indonesia dari mulai lahir, bertempat tinggal, menjalani aktivitasnya serta

* Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia dan ASN Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, rianitarehulinatarigan@gmail.com, SH (Universitas Andalas).



meninggal pun tidak dapat terlepas dari tanah, sehingga tanah merupakan unsur yang esensial dalam kehidupan masyarakat. “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Dengan demikian, ketentuan hukum yang baik harus memberi manfaat, keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat (implementatif) sehingga cita-cita besar bangsa untuk mencapai kemakmuran rakyat dapat terwujud (Zakie, 2016).

Atas dasar adanya Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, negara memiliki wewenang untuk: 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut; 2) Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa; dan 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa. Pada saat Indonesia menyatakan kemerdekaannya, Indonesia masih menggunakan hukum yang telah ada sejak zaman penjajahan termasuk juga dengan ketentuan hukum yang mengatur tentang pertanahan. Kemudian pada tahun 1960, tepatnya melalui UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UU PA), Pemerintah telah menerbitkan sebuah peraturan yang mengatur tentang pertanahan yang berlaku di Indonesia, sehingga dengan adanya peraturan tersebut, pengaturan tentang pertanahan menjadi semakin baik dibanding dengan peraturan-peraturan yang ada sebelum diterbitkannya UU PA tersebut. Pasal 16 ayat (1) UU PA menyatakan hak-hak atas tanah, meliputi: 1) Hak milik; 2) Hak guna usaha; 3) Hak guna bangunan; 4) Hak pakai; 5) Hak sewa; 6) Hak membuka tanah; 7) Hak memungut hasil hutan; dan 8) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan UU serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebut dalam Pasal 53 (seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak lainnya).

Pasal 19 UU PPA Menjamin keberadaan dan/atau eksistensi dari beragam hak-hak atas tanah tersebut, pemerintah melalui instansi terkait mengadakan suatu kegiatan penyelenggaraan pendaftaran tanah (Santoso, 2005). Pendaftaran tanah yang diselenggarakan oleh Pemerintah merupakan sarana/upaya dalam memberikan jaminan terhadap kepastian hukum atas adanya hak-hak atas tanah. Pemerintah melalui Perpres Nomor 18 Tahun 2020 tentang RPJMN 2020-2024 mempunyai kegiatan prioritas yang berkaitan dengan tanah, salah satunya Reforma Agraria dengan sasaran luas bidang tanah yang diretribusi dan dilegalisasi dalam kerangka Reforma Agraria dan jumlah kelompok masyarakat penerima tanah objek Reforma Agraria yang memperoleh pemberdayaan.

Adapun pengaturan pendaftaran tanah yang merupakan pelaksanaan dari UU PA yakni PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, terakhir diubah dengan PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah. Menurut PP Nomor 18 Tahun 2021 tersebut. Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah, ruang atas tanah, ruang bawah tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah, ruang atas tanah, ruang bawah tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya (Siregar, 2011). Tujuan dilakukan pendaftaran tanah adalah untuk memberi kepastian hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak lain yang terdaftar agar dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Selain itu juga berfungsi sebagai sumber informasi bagi Pemerintah dalam



melakukan perbuatan hukum terkait dengan bidang tanah dan satuan rumah susun yang telah terdaftar serta terselenggaranya tertib administrasi pemerintahan (*good governance*).

Sebelum menerbitkan tanda bukti hak atas tanah, Pemerintah (dalam hal ini instansi terkait dengan penerbitan tanda bukti hak atas tanah) harus terlebih dahulu melakukan pemeriksaan (penyelidikan) tanah. Pasal 6 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2007 tentang Panitia Pemeriksaan Tanah, Panitia Pemeriksaan Tanah A (Panitia A) mempunyai tugas: 1) Mengadakan pemeriksaan terhadap kelengkapan berkas permohonan pemberian Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atas tanah negara, Hak Pengelolaan, dan permohonan pengakuan hak atas tanah; 2) Mengadakan penelitian dan pengkajian mengenai status tanah, riwayat tanah, dan hubungan hukum antara tanah yang dimohon dengan pemohon serta kepentingan lainnya; 3) Mengadakan penelitian dan peninjauan fisik atas tanah yang dimohon mengenai penguasaan, penggunaan/keadaan tanah serta batas-batas bidang tanah yang dimohon; 4) Mengumpulkan keterangan/penjelasan dari para pemilik tanah yang berbatasan; 5) Meneliti kesesuaian penggunaan tanah yang dimohon dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Setempat; 6) Membuat hasil laporan dalam bentuk Berita Acara Pemeriksaan Lapang; 7) Melakukan sidang berdasarkan data fisik dan data yuridis hasil pemeriksaan lapang termasuk data pendukung lainnya; dan 8) Memberikan pendapat dan pertimbangan atas permohonan hak atas tanah, yang dituangkan dalam Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah yang ditandatangani oleh semua Anggota Panitia A.

Panitia Pemeriksaan Tanah dibentuk semata-mata untuk mencegah terjadinya konflik atau sengketa pertanahan. Akan tetapi dalam prakteknya, meskipun dalam proses pendaftaran hak atas tanah telah ada pemeriksaan yang dilakukan oleh Panitia A, masih saja terdapat keputusan pemerintah (dalam hal ini oleh Pejabat Tata Usaha Negara/instansi yang berwenang melakukan pendaftaran tanah) yang menerbitkan tanda bukti pendaftaran hak atas tanah yang acapkali merugikan kepentingan orang lain. Atas adanya hal tersebut, berdasarkan Pasal 9 UU 5 Tahun 1986 jo UU Nomor 9 Tahun 2004 jo UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN). Pemerintah memberikan hak bagi setiap orang/badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan atas adanya Keputusan Tata Usaha Negara untuk dapat mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara (Harsono, 2012). Dalam mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara pun harus memenuhi persyaratan-persyaratan baik formil maupun materil sebagaimana yang telah ditentukan oleh UU PTUN. Persyaratan-persyaratan sebagaimana tersebut mengacu kepada ketentuan-ketentuan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9, Pasal 47, Pasal 53, Pasal 54 ayat (1), Pasal 55 UU PTUN serta Pasal 75 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif sehingga gugatan yang diajukan dapat diterima oleh Peradilan Tata Usaha Negara.

Salah satu persyaratan sebagaimana tersebut di atas, yaitu Pasal 47 UU PTUN adalah mengatur tentang kewenangan mutlak Peradilan Tata Usaha Negara untuk menerima, memeriksa, memutus serta menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara yang diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (Siregar, 2011). Akan tetapi penerapan tentang persyaratan tersebut yang menyangkut kewenangan absolut peradilan tidak jelas/kabur dalam praktek peradilannya sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Agung No. 68 PK/TUN/2021 jo Putusan Mahkamah Agung No. 325 K/TUN/2020 jo Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan No. 38/B/2020/PT.TUN. MDN jo. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan No. 153/G/2019/PTUN.MDN. Dalam pemeriksaan perkara sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Agung tersebut, Majelis Hakim



Pengadilan Tata Usaha Negara Medan telah memberikan pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan tidak melanggar kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Medan, begitu juga dengan Majelis Hakim pada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan serta Majelis Hakim pada Mahkamah Agung pada pemeriksaan di tingkat kasasi. Akan tetapi Majelis Hakim pada Mahkamah Agung pada pemeriksaan di tingkat Peninjauan Kembali memiliki pertimbangan hukum yang berbeda dengan pengadilan di tingkat sebelumnya, yang menyatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara tidak memiliki kewenangan secara mutlak untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa yang diajukan.

Sehubungan hal tersebut, penulis akan melakukan kajian terhadap penerapan kompetensi absolut di Pengadilan Tata Usaha Negara serta pedoman yang digunakan dalam memberikan pertimbangan hukum terkait kewenangan absolut Pengadilan Tata Usaha Negara.

B. Metodologi Penelitian

Berdasarkan uraian-uraian yang telah dikemukakan di atas, maka penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif (Ali, 2011) untuk menganalisis Putusan Mahkamah Agung No. 68 PK/TUN/2021 terhadap UU 5 Tahun 1986 jo UU Nomor 9 Tahun 2004 jo UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan pada bahan primer dan sekunder.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Penerapan Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara

Adanya Putusan Mahkamah Agung No. 68 PK/TUN/2021 jo Putusan Mahkamah Agung No. 325 K/TUN/2020 jo Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan No. 38/B/2020/PT.TUN. MDN jo Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan No. 153/G/2019/PTUN.MDN, majelis hakim pada tingkat *Judex factie* (Pengadilan Tata Usaha Negara Medan dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan) telah menyatakan bahwa gugatan yang diajukan tidak melanggar kompetensi absolut dari pengadilan karena majelis hakim pada tingkat *Judex factie* telah memberikan pertimbangan hukumnya berdasarkan pada fakta persidangan dimana objek gugatan bukanlah berupa sengketa hak/kepemilikan, melainkan surat keputusan yang diterbitkan oleh Tergugat (Pejabat Tata Usaha Negara) berupa Sertipikat Hak Guna Bangunan yang menjadi objek sengketa yang telah melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dengan demikian gugatan yang diajukan telah memenuhi kompetensi absolut PTUN. Sedangkan dalam pemeriksaan kasasi, Mahkamah Agung tidak dapat menerima permohonan kasasi dari pemohon kasasi, dengan demikian sebagai konsekwensi logis dan yuridis jika pertimbangan hukum yang digunakan dalam perkara ini adalah pertimbangan hukum dalam putusan terdahulu (Perangin, 2005). Berbeda halnya dengan pemeriksaan Peninjauan Kembali, Mahkamah Agung telah mempertimbangkan bahwa oleh karena gugatan yang diajukan mengandung unsur sengketa kepemilikan, sehingga pengadilan tata usaha negara tidak berwenang untuk mengadili. Terhadap hal ini perlu dicermati hal apa yang menjadi permohonan/petitum Pemohon yang nanti dapat terlihat apakah permohonan yang diajukan merupakan kompetensi absolut PTUN.

Meskipun ke semua tingkat peradilan tata usaha negara berbeda-beda pertimbangannya dalam menentukan atau melihat kompetensi absolutnya, hal ini tentu menimbulkan ketidakjelasan/kekaburan tentang bagaimana penerapan kompetensi absolut pada lingkungan peradilan tata usaha negara atau dengan kata lain belum terdapat kesepahaman di lingkungan peradilan tata usaha negara tentang cara menilai dan



mempertimbangkan tentang kompetensi absolut peradilan. Disatu tingkat peradilan tata usaha negara (Pengadilan Tata Usaha Negara Medan) mempertimbangkan tentang wujud objek sengketa yang didasarkan atas pengaturan dan pengertian yang dicantumkan dalam UU PTUN yakni adanya keputusan yang diterbitkan, dan yang lainnya (Peninjauan Kembali oleh Mahkamah Agung) mempertimbangkan bahwa permasalahan hukum dalam permohonan ini lebih dominan pada sengketa kepemilikan menyangkut pihak mana yang berhak atas tanah sengketa dan hal tersebut merupakan kewenangan peradilan umum untuk mengadilinya (Sodiki, 2013). Pada pokoknya hukum merupakan produk yang ditetapkan oleh fungsi kekuasaan negara yang mengikat terhadap subjek hukum dan memiliki konsekuensi berupa hak dan kewajiban hukum (Asshiddiqie, 2010). Negara dapat membuat keputusan yang mengikat secara hukum bagi subjek hukum yang terkait dengan keputusan tersebut (Asshiddiqie, 2011). Keputusan tersebut dapat berbentuk peraturan, penetapan, ataupun putusan.

Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu bagian dari kekuasaan kehakiman yang berada di dalam lingkup Mahkamah Agung, selain peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan Mahkamah Konstitusi. Dalam hukum acaranya mengalami pasang surut yang dinamis, ditandai dengan adanya perluasan dan penegasan kompetensi absolut peradilan tata usaha negara dengan disahkannya UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Imanda, 2020). Kompetensi absolut peradilan adalah menyangkut tentang pembagian wewenang antar badan peradilan berdasarkan jenis lingkungan pengadilan, misalnya pembagian antara wewenang PTUN dengan peradilan umum yang dalam pelaksanaannya kerap bersinggungan (Bunga, 2018). Kompetensi masing-masing lingkungan peradilan tersebut, dapat dijelaskan pada Pasal 25 ayat (5) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai berikut: 1) Peradilan Umum untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan pidana dan perdata; 2) Peradilan Agama untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara antara orang-orang beragama Islam; 3) Peradilan Militer untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara tindak pidana militer; dan 4) Peradilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Dengan kata lain, setiap gugatan yang diajukan harus terlebih dahulu diperiksa apakah pengadilan berwenang untuk menerima, memeriksa dan mengadili atau tidak berwenang. Hal ini bertujuan untuk menghindari adanya tumpang tindih kewenangan sehingga terdapat kepastian hukum dalam implementasinya.

Kompetensi absolut atau yang dikenal dengan kewenangan mengadili Peradilan Tata Usaha Negara fokus pada adanya sengketa Tata Usaha Negara yakni sengketa yang terjadi antara perorangan atau Badan Hukum Perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara baik di tingkat pusat maupun daerah, sebagai akibat dari dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Perangin, 2005), serta diperluas dengan adanya tindakan administrasi pemerintahan, yakni dilakukan oleh pejabat atau penyelenggara pemerintahan negara untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Keputusan Tata Usaha Negara pada Pasal 1 angka 9 UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN menyatakan suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Dalam perkembangannya, pada UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dinyatakan bahwa “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 sesuai dengan Pasal 87 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan: 1) Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual; 2) Keputusan badan dan/atau pejabat tata usaha negara di lingkungan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya; 3) Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas umum pemerintahan yang baik; 4) Bersifat final dalam arti lebih luas; 5) Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau 6) Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat.

Perluasan pemaknaan keputusan tata usaha negara ini secara tidak langsung juga menimbulkan pengaruh terhadap pemaknaan objek sengketa tata usaha negara sehingga pemaknaan objek sengketa ini harus berdasarkan pada pemaknaan Keputusan Tata Usaha Negara (Abubakar, 2013). Harus dipastikan bahwa permohonan yang diajukan ke PTUN merupakan akibat dari dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara. Namun terdapat pengecualian Keputusan Tata Usaha Negara, dijelaskan dalam Pasal 2 UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yakni: 1) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata; 2) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan bersifat umum; 3) Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan; 4) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan KUHP dan KUHP atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana; 5) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; 6) Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha TNI; dan 7) Keputusan KPU baik di Pusat maupun Daerah mengenai Hasil Pemilihan Umum.

Semakin banyak pembatasan, maka semakin sempit kompetensi absolut peradilan tata usaha negara. Pembatasan dilakukan karena ada beberapa keputusan yang tidak dapat digolongkan dalam Keputusan Tata Usaha Negara. Dalam kepustakaan hukum tata negara, setiap aktivitas pemerintah harus berdasarkan hukum yang dikenal dengan asas legalitas, artinya setiap aktivitas pemerintah harus memiliki dasar peraturan perundang-undangan yang berlaku (Bunga, 2018). Tanpa adanya dasar tersebut, aparat pemerintah tidak berhak mempengaruhi ataupun mengubah keadaan atau posisi hukum masyarakatnya.

Seiring dengan perubahan paradigma beracara di peradilan tata usaha negara, kebijakan Mahkamah Agung pasca adanya UU Nomor 30 Tahun 2014, maka kompetensi PTUN harus sesuai dengan SEMA Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan sebagai berikut: 1) Berwenang mengadili perkara berupa gugatan dan permohonan; 2) Berwenang mengadili perbuatan melanggar hukum oleh Pemerintah yaitu perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan pemerintahan; dan 3) Keputusan Tata Usaha Negara yang sudah diperiksa dan diputus melalui upaya banding administrasi menjadi kewenangan PTUN.

Pengadilan dituntut untuk lebih berkeadilan menjembatani persinggungan antara hubungan pemerintah dan masyarakat yang terkadang tidak sejalan. Tantangan bagi lembaga peradilan adalah bagaimana mempersingkat prosedur hukum acara yang panjang dihadapkan dengan nilai kemanfaatan hukum bagi pihak yang menggantungkan kejelasan pada putusan lembaga peradilan. Proses yang lama tidak sejalan dengan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan (Sinaga, 2018). Dengan demikian, pada tingkatan Pengadilan Tata Usaha Negara permohonan *a quo* telah menerapkan ketentuan hukum sebagaimana dimaksud dalam



Pasal 1 angka 10, Pasal 47, Pasal 77 ayat (1) UU PTUN yang mengatur tentang penerapan kompetensi absolut pengadilan. Selain itu terdapat SEMA Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar MA Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan yang memperjelas kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang untuk mengadili perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*) (Fellista Ersyta Aji, 2018).

Akan tetapi meskipun ketidakjelasan/kekaburan yang sedemikian rupa terjadi dalam praktek peradilannya, mengingat bentuk penegakkan hukum pada pengadilan tata usaha negara menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara merupakan peradilan yang bertingkat/berjenjang, maka sudah menjadi konsekwensi logis dan yuridis jika penerapan kompetensi absolut pada lingkungan peradilan tata usaha negara harus didasarkan pada pertimbangan hukum dan putusan pengadilan yang memeriksa dan mengadili gugatan yang paling tinggi tingkatannya.

2. Pedoman yang Digunakan dalam Memberikan Pertimbangan Hukum Tentang Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara

Peradilan Tata Usaha Negara telah menjalankan perannya sebagai sarana publik guna melakukan kontrol yuridis atas adanya Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara. Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara yang diajukan kehadapannya harus dalam keadaan bebas, tidak terikat dengan intervensi dari siapa apapun sehingga diharapkan akan memberikan pertimbangan dan putusan yang bersifat objektif (Noer Fauzi, 2003). Akan tetapi kebebasan sebagaimana tersebut tidak dapat secara serta merta dijadikan pedoman dalam memeriksa dan memutus suatu perkara melainkan kebebasan tersebut dibatasi dengan adanya ketentuan-ketentuan hukum.

Kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara telah diamanatkan dalam Pasal 47 UU PTUN. Dengan demikian, meskipun hakim bebas dalam memeriksa dan memutus perkara (yang dalam hal ini memberikan penilaian dan pertimbangan hukum terhadap kompetensi absolut), hakim harus tetap mengacu pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku, yaitu harus mendasarkan segala sesuatu dalam pertimbangan hukumnya kepada ketentuan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 10, Pasal 47, Pasal 77 ayat (1) UU PTUN, serta UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Atau dengan kata lain, peradilan tata usaha negara harus menilai jenis sengketa harus berdasarkan objek sengketa, bukan berdasarkan hal lain seperti mendasarkan pada kepentingan hukum para pihak yang berkepentingan terhadap perkara.

Tujuan esensial dari permohonan pada Peradilan Tata Usaha Negara adalah membatalkan Keputusan Tata Usaha Negara yang merugikan kepentingan pihak lain, bukan mempersoalkan hak kepemilikan atau lainnya (Weda, 2013). Ketentuan ini harus dipahami secara utuh bahwa yang diuji dalam peradilan tata usaha negara adalah adanya Sengketa Tata Usaha Negara sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara. Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan tersebut, Pasal 87 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan harus dimaknai dengan kriteria berupa: 1) Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual; 2) Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggaraan negara lainnya; 3) Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan Asas Umum Pemerintahan yang Baik; 4) Bersifat final dalam arti lebih luas; 5) Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau 6) Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat. Sehingga dengan kata



lain, kriteria tersebut harus dijadikan acuan oleh hakim untuk menilai tepat tidaknya permohonan itu diajukan kepadanya (Wahyunadi, 2016). Keputusan Tata Usaha Negara terkait dengan kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara merupakan domain dari hukum acara yang harus dimuat dalam materi muatan yang khusus, tidak dapat disisipkan dalam undang-undang termasuk undang-undang materil.

D. Kesimpulan

Penerapan kompetensi absolut di Peradilan Tata Usaha Negara (studi Putusan Mahkamah Agung No. 68 PK/TUN/2021 Jo. Putusan Mahkamah Agung No. 325 K/TUN/2020 Jo. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan No. 38/B/2020/PT.TUN. MDN Jo. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan No. 153/G/2019/PTUN.MDN), meskipun terdapat perbedaan pandangan hakim pada masing-masing tingkat peradilan tata usaha negara dan ketidakjelasan/kekaburan terhadap penilaian kompetensi absolut, akan tetapi mengingat bentuk penegakkan hukum pada Peradilan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara merupakan peradilan yang bertingkat/berjenjang, maka sudah menjadi konsekwensi logis dan yuridis jika penerapan kompetensi absolut pada lingkungan peradilan tata usaha negara harus didasarkan pada pertimbangan hukum dan putusan pengadilan yang memeriksa dan mengadili gugatan yang paling tinggi tingkatannya. Pedoman yang digunakan dalam memberikan pertimbangan hukum tentang kewenangan absolut peradilan tata usaha negara adalah harus mendasarkan pertimbangan hukum untuk menilai sebuah kompetensi absolut kepada bentuk objek sengketa yang ada dalam gugatan sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Pasal 1 angka 10, Pasal 47, Pasal 77 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, serta UU Administrasi Pemerintahan.

Daftar Pustaka

- Abubakar, A. (2013). *Reformasi Birokrasi Dalam Praktik*. Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
- Ali, Z. (2011). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2010). Perihal Undang-Undang.
- Asshiddiqie, J. (2011). *Gagasan Negara Hukum Indonesia*. Jakarta: Makalah disampaikan dalam Forum Dialog Pembangunan Hukum Nasional yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.
- Bunga, M. (2018). Tinjauan Hukum Terhadap Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah. *Gorontalo Law Review*, 1(1).
- Fellista Ersyta Aji, L. S. (2018). Pemaknaan Perluasan Objek Sengketa Tata Usaha Negara yang Meliputi Tindakan Faktual. *Justiciabelen*, 1(1).
- Harsono, B. (2012). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Idham. (2019). Pendaftaran Tanah Dan Penerbitan Sertipikat Dalam Perspektif Free Trade Zone (FTZ) Di Kampung Tua, Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau. *Soumatera Law Review*, 2(1), 94–114.
- Imanda, N. (2020). Lahirnya Hak Tanggungan Menurut Peraturan Pemerintah Agraria tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik. *Notaire*, 3(1).
- Noer Fauzi. (2003). *Bersaksi untuk Pembaharuan Agraria, dari Tuntutan Lokal hingga*



- Kecenderungan Global*. Yogyakarta: Insist Press.
- Perangin, E. (2005). *Hukum Agraria Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandangan Praktisi Hukum*. Jakarta: Rajawali. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Santoso, U. (2005). *Hukum Agraria dan Hak-hak atas Tanah*. Jakarta: Kencana.
- Sinaga, R. (2018). Peran Pengadilan Hubungan Industrial Pada Pengadilan Negeri Padang Kelas 1A Dalam Memberikan Kepastian Hukum Terhadap Perkaran Pemutusan Hubungan Kerja. *Soumatera Law Review*, 1(2), 360–379.
- Siregar, T. A. (2011). *Undang Undang Pokok Agraria dalam Bagan*. Medan.
- Sodiki, A. (2013). *Politik Hukum Agraria*. Jakarta: Konstitusi Pers.
- Wahyunadi, Y. M. (2016). Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 7(1), 40.
- Weda, D. M. (2013). Pengecualian Asas Legalitas dalam Hukum Pidana. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 2, 203–224.
- Zakie, M. (2016). Konflik Agraria Yang Tak Pernah Reda. *Legality Jurnal Ilmiah Hukum*, 24(1).