SYARAT SAH KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA

FAUZYL HAZNAN

Fauzilhasnan2001@gmail.com

1910003600173

Universitas Ekasakti-AAI

A. Pendahuluan

Dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan, pemerintah atau administrasi Negara melakukan berbagai tindakan hukum, dengan menggunakan sarana atau instrumen seperti alat tulis-menulis, sarana transportasi dan komunikasi, gedung-gedung perkantoran, dan lain-lain, yang terhimpun dalam *publiek domain* atau kepunyaan publik. Disamping itu, pemerintah juga menggunakan berbagai instrumen yuridis dalam menjalankan kegiatan mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan, seperti peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan, peraturan kebijakan, perizinan, instrumen hukum keperdataan, dan sebagainya

Pasal 1 angka 7 Undang-undang nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, merumuskan :

Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pasal 1 angka (9) Undang-undang Republik

Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, merumuskan:

Keputusan Tata Usaha Negara adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual, final dan tindakan yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Perumusan ini mengandung arti bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara, yang memenuhi unsur-unsur tersebutlah sebagai syarat formal (kumulatif) yang dapat dimohonkan

penyelesaiannya di Peradilan Tata Usaha Negara. Yang dipersamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara yaitu Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak ada wujudnya tetapi merupakan suatu sikap diam atau tidak mengeluarkan keputusan yang telah dimohonkan kepadanya sedangkan hal itu menjadi kewajibannya. Terhadap sikap badan atau pejabat Tata Usaha Negara tersebut dapat dijadikan objek gugatan diperadilan Tata Usaha Negara sebagaimana dalam pasal 3 Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986.

Dengan demikian kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai ciri-ciri:

1. Yang bersengketa adalah orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.
2. Objek sengketa adalah Keputusan Tata Usaha Negara berupa penetapan tertulis, termasuk yang dipersamakan dengan keputusan Tata Usaha Negara, yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara.
3. keputusan yang dijadikan objek sengketa bersifat konkrit, individual, final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.
4. bukan merupakan keputusan-keputusan sebagaimana diatur dalam pasal 2 dan 49 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Hal tersebut dapat menjelaskan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara masih seringkali disengketakan, baik karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan asas umum pemerintahan yang baik. Dalam hal ini, maka penulis tertarik mengkaji mengenai Tinjauan Yuridis Tentang Sah Atau Tidaknya Suatu Keputusan Administrasi pemerintahan sebagai tugas akhir dalam bentuk skripsi untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum di Universitas Sam Ratulangi Manado.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana syarat-syarat tentang sah atau tidaknya suatu keputusan Administrasi Pemerintahan (Beschikking)?
2. Bagaimana penyelesaian sengketa suatu keputusan administrasi pemerintahan?

B. Pembahasan

A. Syarat-Syarat Tentang Sah Atau Tidaknya Suatu Keputusan Administrasi Pemerintahan (Beschikking)

Didalam membuat suatu keputusan (beschikking), pemerintah harus memperhatikan ketentuan-ketentuan atau syarat-syarat tertentu. Apabila syarat-syarat tertentu dimaksud tidak dipenuhi berakibat keputusan yang dibuat tidak sah. Keputusan yang dibuat pemerintah adalah merupakan tindakan hukum publik yang memiliki akibat hukum, oleh karena itu tidak sahnya suatu keputusan yang dibuat pemerintah akan berkait dengan tidak sahnya tindak pemerintahan. Dengan kata lain apabila syarat-syarat pembuatan keputusan tidak diperhatikan, maka akan memungkinkan adanya kekurangan, sehingga berakibat tidak sah keputusan

1. Keabsahan Keputusan dan Tindakan Pemerintah

Didalam lapangan hukum administrasi istilah keabsahan merupakan terjemahan dari istilah hukum belanda *rechtmatig*, sedangkan perbuatan melanggar hukum merupakan terjemahan dari istilah *onrechtmatig* yang merupakan istilah dalam lapangan hukum perdata. Dalam lapangan hukum perdata sudah lazim digunakan istilah perbuatan melanggar hukum, namun demikian penggunaan istilah dalam lapangan hukum pemerintahan hendaknya dibedakan, karena itu penggunaan istilah *onrechtmatig* dalam bahasa hukum terutama dalam lapangan hukum pemerintahan lebih tepat diartikan dengan cacat yuridis, sehingga memaknai keputusan Tata Usaha Negara yang *onrechtmatig* diartikan sebagai keputusan Tata Usaha Negara yang cacat yuridis

Seorang raja atau penguasa yang “bijaksana” adalah yang memiliki baik sifat-sifat yang berdasarkan pada kebijakan maupun kebajikan atau dengan kata lain ia telah banyak menjelmakan kebijaksanaan dalam bentuk kebijakan dan kebajikan. Berdasarkan hal tersebut, penulis berpendapat bahwa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara harus selalu bijaksana dalam mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara, agar tidak menimbulkan cacat yuridis.

Dalam tindakan hukum administrasi dianut asas *presumptio justae cause* yang maksudnya bahwa suatu keputusan Tata Usaha Negara harus selalu dianggap benar dan dapat dilaksanakan,

sepanjang hakim belum membuktikan sebaliknya. Badan peradilan yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk menyatakan batal atau tidak sah keputusan Tata Usaha Negara adalah Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Bahwa secara umum syarat-syarat untuk sahnya suatu keputusan Tata Usaha Negara adalah sebagai berikut:

Syarat materil:

- a) Keputusan harus dibuat oleh alat negara (organ) yang berwenang.
- b) Karena keputusan itu suatu pernyataan kehendak (wilsverklaring) maka pembentukan kehendak itu tidak boleh memuat kekurangan yuridis. Keputusan harus diberi bentuk (vorm) yang ditetapkan peraturan dasarnya dan pembuatnya harus memperhatikan cara (prosedur) membuat keputusan itu, bilamana hal ini ditetapkan dengan tegas dalam peraturan dasar tersebut.
- c) Isi dan tujuan keputusan harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasar.

Syarat formil:

- a) Syarat-syarat yang ditentukan berhubungan dengan persiapan dibuatnya keputusan dan berhubungan dengan cara dibuatnya keputusan harus dipenuhi.
- b) Keputusan harus diberi bentuk yang ditentukan.
- c) Syarat-syarat yang ditentukan berhubung dengan dilakukannya keputusan harus dipenuhi.
- d) Jangka waktu yang ditentukan antara timbulnya hal-hal yang menyebabkan dibuatnya keputusan dan diumumkankannya keputusan itu tidak boleh dilewati.

Penulis berpendapat bahwa, baik syarat-syarat materil maupun syarat-syarat formil harus senantiasa dipenuhi oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara untuk sahnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara dan tidak merugikan seseorang atau badan hukum perdata yang dituju oleh keputusan tersebut.

B. Penyelesaian Sengketa Suatu Keputusan Administrasi Pemerintahan

Setiap keputusan Tata Usaha Negara rentan menimbulkan sengketa antara pejabat Tata Usaha Negara dengan individu atau badan hukum perdata. Dalam setiap sengketa, perlu adanya suatu penyelesaian terhadap sengketa tersebut agar supaya terjamin kepastian hukum dan rasa keadilan. Dalam hal penyelesaian sengketa suatu Keputusan Administrasi Pemerintahan/Tata Usaha Negara, sudah diatur lewat ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku baik ketentuan materil dan ketentuan formilnya.

Sebelum suatu keputusan mempunyai ketetapan hukum mutlak harus diadakan pengumuman terlebih dahulu, atau yang bersangkutan harus diberi kesempatan membela ataupun didengar keterangan terlebih dahulu.

1. Upaya Administratif

Upaya administratif adalah seperti yang disebutkan dalam penjelasan Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yaitu suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara.

- 1) Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia;
- 2) Pengadilan baru berwenang memeriksa dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

Dari ketentuan yang terdapat dalam Pasal 48 tersebut, dapat diketahui adanya beberapa petunjuk sebagai berikut.

- a. Upaya administratif sebagai penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara yang sudah ada tetap dipertahankan bahkan kini terbuka kemungkinan untuk mengajukan lebih lanjut ke pengadilan dilingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.
- b. Dengan dipergunakan kalimat “sengketa Tata Usaha Negara tertentu” maka penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara melalui upaya administratif tidak berlaku untuk semua

sengketa Tata Usaha Negara, tetapi hanya sengketa Tata Usaha Negara yang penyelesaiannya tersedia upaya administratif saja.

Dari penjelasan Pasal 48 ayat (1) Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1986, dapat diketahui bentuk dari upaya administratif dapat berupa:

- a. Keberatan, yaitu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap Keputusan Tata Usaha Negara, yang penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dilakukan sendiri oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara yang dimaksud.

Contoh yaitu prosedur yang dapat ditempuh oleh Pegawai Negeri Sipil yang merasa nomor urutnya dalam Daftar Urut Kepangkatan tidak tepat, yaitu dengan mengajukan permohonan kepada Pejabat Pembuat Daftar Urut Kepangkatan agar nomor urutnya tersebut dapat diperiksa kembali.

- b. Banding administratif, yaitu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap Keputusan Tata Usaha Negara, yang penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara tersebut, dilakukan oleh atasan dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara atau instansi lain dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara.

Contoh yaitu, prosedur yang ditempuh oleh Pegawai Negeri Sipil dengan mengajukan permohonan kepada atasan Pejabat Pembuat Daftar Urut Kepangkatan agar nomor urutnya dalam Daftar Urut Kepangkatan diperiksa kembali.¹³ Karena merasa tidak puas terhadap penolakan permohonan dari Pembuat Daftar Urut Kepangkatan.

Jika orang atau badan hukum perdata masih belum puas terhadap keputusan dari upaya administratif, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004

jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 memberikan petunjuk sebagaimana dalam Pasal 51 yang secara terbatas menentukan:

ayat (3): Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memutus dan menyelesaikan ditingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana maksud Pasal 48

ayat (4): Terhadap putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dapat diajukan permohonan kasasi.

Mahkamah Agung telah mengeluarkan petunjuk pelaksanaan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang ada dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991 yaitu:

- a) jika dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara yang mengakibatkan terjadinya sengketa Tata Usaha Negara, maka upaya administratif yang tersedia adalah keberatan, maka penyelesaian selanjutnya adalah dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara;
- b) jika dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara yang mengakibatkan terjadinya sengketa Tata Usaha Negara, upaya administratif yang tersedia adalah banding administratif atau keberatan dan banding administratif, maka penyelesaian selanjutnya adalah dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Berdasarkan hal tersebut, maka penulis berpendapat bahwa ada baiknya jika seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan akibat dikeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara, dalam penyelesaian sengketa melakukan upaya administratif terlebih dahulu sebelum mengajukan gugatan.

2. Gugatan

Selain upaya administratif, penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara dapat dilakukan melalui gugatan. Penyelesaian sengketa melalui upaya administratif lebih sedikit jika dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui gugatan. Karena penyelesaian sengketa melalui upaya administratif hanya terbatas pada beberapa sengketa Tata Usaha Negara saja.

Pasal 56 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyatakan:

1. Gugatan harus memuat:

- a) nama, kewarganegaraan, tempat tinggal, dan pekerjaan penggugat, atau kuasanya;
- b) nama, jabatan, dan tempat kedudukan tergugat;

c) dasar gugatan dan hal yang diminta untuk diputuskan oleh Pengadilan.

2. Apabila gugatan dibuat dan ditandatangani oleh seorang kuasa penggugat, maka gugatan harus disertai surat kuasa yang sah.

3. Gugatan sedapat mungkin juga disertai Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan oleh penggugat.

Berdasarkan hal tersebut penulis berpendapat bahwa syarat-syarat dalam gugatan tersebut harus diperhatikan dan harus dipenuhi oleh pengugat. Karena jika hal-hal tersebut tidak terpenuhi, maka dapat menjadi gugatan tidak diterima atau tidak berdasar sebagaimana dimaksud dalam pasal 62 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Identitas dari Penggugat yang tercantum dalam surat gugat, harus sesuai dengan tanda bukti identitas yang ada pada Penggugat, misalnya sesuai dengan Kartu Tanda Penduduk, jika Penggugat adalah badan hukum perdata, maka pengurus yang mewakili badan hukum perdata, harus pengurus yang telah ditentukan dalam Anggaran Dasar dari badan hukum perdata tersebut.

3. Perdamaian

Gugatan untuk penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara menyangkut tentang sah atau tidaknya Keputusan Tata Usaha Negara, sebenarnya tidak mengenal adanya perdamaian jika dilihat pada Undang-Undang Nomor 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tidak ada ketentuan mengenai perdamaian. Maka sudah tepat jika Mahkamah Agung memberikan petunjuk bahwa kemungkinan adanya perdamaian antara para pihak-pihak hanya terjadi di luar persidangan dengan petunjuk.

- a. Penggugat mencabut gugatannya secara resmi dalam sidang terbuka untuk umum dengan menyebutkan alasan pencabutannya.
- b. Apabila pencabutan gugatan dimaksud dikabulkan, maka Hakim memerintahkan agar panitera mencoret gugatan tersebut dari register perkara.
- c. Perintah pencoretan tersebut diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum.

C. Daftar Pustaka

Andrew Shandy Utama, Independensi Pengawasan Terhadap Bank Badan Usaha Milik Negara (Bumn) Dalam Sistem Hukum Nasional Di Indonesia, *Soumatera Law Review*, Volume 1, Nomor 1, 2018, 10.22216/soumlaw.v1i1.3312.

Annisa Arifka, Sanksi Administrasi Bagi Wajib Pajak Pajak Penghasilan Orang Pribadi Di Kota Padang, *Soumatera Law Review*, Volume 1, Nomor 2, 2018, 10.22216/soumlaw.v1i2.3745.

Ade Sarmini, Kualitas Pelayanan Surat Izin Mengemudi (SIM) Pada Kantor Satuan Lalu Lintas Polres Karimun, *Soumatera Law Review*, Volume 2, Nomor 2, 2019, 10.22216/soumlaw.v2i2.4231.

Bram Mohammad Yasser, Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Pada Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Kaitannya Dengan Tindak Pidana Korupsi, *Soumatera Law Review*, Volume 2, Nomor 1, 2019, 10.22216/soumlaw.v2i1.3558.

Danel Aditia Situngkir, Asas Legalitas Dalam Hukum Pidana Nasional Dan Hukum Pidana Internasional, *Soumatera Law Review*, Volume 1, Nomor 1, 2018, 10.22216/soumlaw.v1i1.3398.

Darmini Roza, Laurensius Arliman S, Peran Pemerintah Daerah Di Dalam Melindungi Hak Anak Di Indonesia, *Masalah-Masalah Hukum*, Volume 47, Nomor 1, 2018. <https://doi.org/10.14710/mmh.47.1.2018.10-21>.

Darmini Roza, Laurensius Arliman S, Peran Pemerintah Daerah untuk Mewujudkan Kota Layak Anak di Indonesia, *Ius Quia Iustum Law Journal*, Volume 25, Nomor 1, 2018, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol25.iss1.art10>.

Darmini Roza, Laurensius Arliman S, Peran Badan Permusyawaratan Desa di Dalam Pembangunan Desa dan Pengawasan Keuangan Desa, *Padjadjaran Journal of Law*, Volume 4, Nomor 3, 2017. <https://doi.org/10.15408/jch.v4i2.3433>.

Debora Angelia Pardosi, Peran Jabatan Fungsional Auditor Terhadap Peningkatan Kinerja Birokrat Di Lingkungan Inspektorat Provinsi Jawa Tengah, *Soumatera Law Review*, Volume 1, Nomor 2, 2018, 10.22216/soumlaw.v1i2.3718.

Dewi Fiska Simbolon, Kurangnya Pendidikan Reproduksi Dini Menjadi Faktor Penyebab Terjadinya Pelecehan Seksual Antar Anak, *Soumatera Law Review*, Voume 1, Nomor 1, 2017, <http://doi.org/10.22216/soumlaw.v1i1.3310>.

D.PENUTUP

Kesimpulan

1. Setiap Keputusan Administrasi Pemerintahan/Tata Usaha Negara, selalu dianggap sah dan benar serta harus dijalankan apabila belum ada penetapan pengadilan yang menyatakan bahwa Keputusan Administrasi Pemerintahan/Tata Usaha Negara tersebut tidak sah. Keputusan Administrasi Pemerintahan/Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara harus senantiasa berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.
2. Dalam setiap sengketa, perlu adanya suatu penyelesaian terhadap sengketa tersebut agar supaya terjamin kepastian hukum dan rasa keadilan. Penyelesaian sengketa Administrasi Pemerintahan/Tata Usaha Negara, dapat dilakukan dengan Upaya Administratif, Gugatan, dan Perdamaian.