



DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i2>

Received: 14 Oktober 2023, Revised: 3 Desember 2023, Publish: 5 Desember 2023

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

## Kompetensi Mengadili Peradilan Tata Usaha Negara Terhadap Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan Dan/Atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*)

Muhammad Alifian Geraldi Fauzi<sup>1</sup>, Anna Erliyana<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok, Indonesia.

Email: [m.alifiangeraldifauzi@gmail.com](mailto:m.alifiangeraldifauzi@gmail.com)

<sup>2</sup>Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok, Indonesia.

Email: [annaer@ui.ac.id](mailto:annaer@ui.ac.id)

Corresponding Author: [m.alifiangeraldifauzi@gmail.com](mailto:m.alifiangeraldifauzi@gmail.com)

**Abstract:** *The competence to adjudicate the PTUN was previously very narrow, only having the authority to adjudicate state administrative decisions (beschikking) in the concrete, individual, and final sense as regulated in the PTUN Law. However, since the enactment of the UUAP, there has been a reverse flow of legislative policy which has led to the expansion and confirmation of the PTUN's authority in adjudicating government administration disputes. Implementation of the expansion of authority regarding the authority to adjudicate claims against unlawful acts by government bodies and/or officials. The broad implication of the competency to adjudicate state administration trade after the enactment of the UUAP is the transfer of competence to adjudicate against unlawful acts by government bodies and/or officials (onrechtmatige overheidsdaad/OOD) from the District Court to competence to adjudicate the State Administrative Court and the tangential point regarding the authority to adjudicate between the two courts, namely the District Court and the State Administrative Court, the Supreme Court as the highest holder of judicial authority has regulated this by issuing a PERMA which is Lex Specialist to regulate this matter. Based on Supreme Court Regulation (PERMA) Number 2 of 2019 concerning Settlement Guidelines regulating Government Actions and the Authority to Adjudicate Unlawful Acts by Government Agencies and/or Officials (Onrechtmatige Overheidsdaad) they are supposed to adjudicate actions against legal violations by government agencies and/or officials (onrechtmatige overheidsdaad). ) is fully competent to adjudicate at the State Administrative Court. However, regarding small claims for compensation at the State Administrative Court, members of the public can still submit claims for compensation through the District Court.*

**Keywords:** *Onrechtmatige Overheidsdaad, State Administrative Court, District Court.*

**Abstrak:** Kompetensi mengadili PTUN sebelumnya sangatlah sempit, hanya berwenang mengadili keputusan tata usaha negara (*beschikking*) dalam arti konkret, individual dan final sebagaimana diatur dalam UU PTUN. Namun sejak disahkannya UUAP terjadinya fenomena arus balik kebijakan legislasi yang kemudian membawa perluasan dan penegasan kewenangan PTUN dalam mengadili sengketa-sengketa administrasi pemerintahan. Pelaksanaan perluasan kewenangan tersebut mengenai kewenangan mengadili gugatan terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Implikasi perluasan kompetensi mengadili peradilan tata usaha negara pasca berlakunya UUAP adalah beralihnya kompetensi mengadili terhadap perbuatan melawan hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad/OOD*) dari Pengadilan Negeri menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara dan titik singgung tentang kewenangan mengadili antara kedua pengadilan, yaitu Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara maka Mahkamah Agung sebagai pemegang kekuasaan kehakiman yang tertinggi telah mengaturnya dengan mengeluarkan PERMA yang bersifat *Lex specialist* untuk mengatur tentang itu. Berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian sengketa Tindakan Pemerintah dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) seharusnya mengadili terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) sepenuhnya sudah menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara. Namun perihal tuntutan ganti rugi yang kecil di Pengadilan Tata Usaha Negara maka warga masyarakat masih dapat mengajukan tuntutan ganti kerugian melalui Pengadilan Negeri.

**Kata Kunci:** *Onrechtmatige Overheidsdaad*, Pengadilan Tata Usaha Negara, Pengadilan Negeri.

---

## PENDAHULUAN

Sistem peradilan tata usaha negara di Indonesia merupakan perwujudan dari dianutnya negara hukum.<sup>1</sup> Tujuan pokok pembentukan peradilan tata usaha negara adalah untuk menyelesaikan sengketa yang timbul antara warga masyarakat dengan aparat pemerintah dan juga dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada warga masyarakat yang mencari keadilan yang merasa kepentingannya dirugikan yang disebabkan oleh dikeluarkannya suatu keputusan tata usaha negara oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Perlindungan hukum yang diberikan kepada warga masyarakat yang mencari keadilan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN).<sup>2</sup> Sebagaimana dalam Penjelasan Pasal 1 angka 4, yang menyebutkan bahwa: Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam mengambil keputusan pada dasarnya mengemban kepentingan umum dan masyarakat, akan tetapi dalam hal tertentu bisa saja keputusan itu dirasakan merugikan bagi seseorang atau badan hukum perdata. Oleh karena itu kepada masyarakat atau badan hukum perdata diberi kesempatan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan.<sup>3</sup>

Pengaturan lebih lanjut diatur dalam ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, mengatur mengenai kompetensi dan/atau kewenangan

---

<sup>1</sup> Ridwan, *Beberapa Catatan tentang Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Jurnal Hukum, Vol. 9 No.

<sup>2</sup> Tim Penyusun (Para Staf Pengajar FH UI), *Sistem Hukum Indonesia*, (Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm. 78-80.

<sup>3</sup> Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Cetakan 13, ( Jakarta: Rajawali Pers, 2017), hlm.276 .

mengadili Peradilan Tata Usaha Negara adalah memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara.<sup>4</sup> Sengketa tata usaha negara merupakan sengketa yang diajukan oleh orang atau badan hukum perdata yang timbul dalam bidang tata usaha negara sebagai akibat diterbitkannya suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara baik di pusat maupun di daerah. Dengan demikian yang menjadi objek sengketa dalam gugatan tata usaha negara adalah KTUN.<sup>5</sup>

Pasca berlakunya Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP), kompetensi mengadili Peradilan Tata Usaha Negara mengalami perluasan kompetensi absolut yang sangat signifikan. UUAP memberikan kewenangan kepada Peradilan Tata Usaha Negara untuk mengadili objek sengketa tidak saja berupa KTUN tetapi termasuk juga tindakan faktual badan dan/atau pejabat pemerintahan.

Kompetensi mengadili PTUN sebelumnya sangatlah sempit, hanya berwenang mengadili keputusan tata usaha negara (*beschikking*) dalam arti konkret, individual dan final sebagaimana diatur dalam UU PTUN,<sup>6</sup> namun sejak disahkannya UUAP terjadinya fenomena arus balik kebijakan legislasi yang kemudian membawa perluasan dan penegasan kewenangan PTUN dalam mengadili sengketa-sengketa administrasi pemerintahan.<sup>7</sup> Paragraf kelima Penjelasan Umum UUAP menjabarkan bahwa warga masyarakat dapat mengajukan gugatan terhadap keputusan dan/atau yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintahan. Dalam paragraf kelima ini juga menyebutkan bahwa UUAP adalah suatu hukum materiil dari suatu sistem peradilan tata usaha negara.

Secara substansi, UU AP adalah hukum materiil. Dalam UU PTUN, rumusan keputusan tata usaha negara (KTUN) sebagai objek sengketa mengandung kriteria hukum bersifat kumulatif-limitatif, artinya mempunyai batasan-batasan atau kriteria-kriteria hukum yang ketat yang unsur-unsurnya tidak dapat dikurangi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 9 UU PTUN, yang isi sebagai berikut:

*“Keputusan tata usaha negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”*

Pasca diundangkannya UUAP pada tanggal 17 Oktober 2014, telah terjadi perubahan kriteria hukum dari penetapan tertulis badan atau pejabat tata usaha negara yang dapat digugat pada peradilan tata usaha negara, yang semula bersifat kumulatif-limitatif kini mengalami perluasan dari yang tadinya hanya keputusan tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 UU PTUN kini hampir meliputi semua variasi dari keputusan pejabat administrasi pemerintahan. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 7 UUAP menyatakan bahwa:

*—Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah*

<sup>4</sup> Soemaryono dan Anna Erliyana, *Tuntunan Praktek Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: P.T Primamedia Pustaka, 1999).

<sup>5</sup> Philipus M. Hadjon., *et. al* (1)., *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), hlm. 315.

<sup>6</sup> Solechan, — Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik Dalam Pelayanan Publik.l, *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 2, No. 3 (2019), hlm. 541-557.

<sup>7</sup> Dewi Asimah, —Implementasi Perluasan Kompetensi PTUN Dalam Mengadili Tindakan Faktual (*Onrechtmatige Overheidsdaad/OOD*).l, *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, Vol. 4, No. 1 (2020), hlm. 152-170.

*ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan*||

Dari norma yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 7 UU AP tersebut diatas, maka unsur-unsur atau kriteria hukum yang harus dipenuhi oleh suatu keputusan tata usaha negara yang dapat digugat pada peradilan tata usaha negara kini hanya terdiri dari 3 (tiga) unsur atau kriteria hukum, yaitu:

1. Ketetapan tertulis.
2. Dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
3. Dikeluarkan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Semakin sedikit kriteria hukum dari suatu keputusan tata usaha negara yang dapat digugat pada peradilan tata usaha negara tentunya secara otomatis akan semakin banyak pula objek sengketa yang menjadi kewenangan mengadili peradilan tata usaha negara, selain disebabkan oleh adanya pengurangan kriteria hukum tadi, dalam UU AP juga diatur tentang perluasan kewenangan mengadili peradilan tata usaha negara meliputi tindakan faktual pemerintahan.

Menurut ketentuan dalam UUAP, maka objek gugatan tata usaha negara dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Keputusan Administrasi Pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 7 UU AP, yang selanjutnya diatur dalam Pasal 87 UU AP bahwa keputusan tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 UU PTUN harus dimaknai meliputi pula keputusan administrasi pemerintahan yang pengertiannya menjadi lebih luas.
2. Tindakan Administrasi Pemerintahan sebagaimana diatur Pasal 1 angka 8 UU AP, yang selanjutnya diatur dalam Pasal 8 PERMA Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*), bahwa setiap frasa keputusan tata usaha negara dan frasa sengketa tata usaha negara dalam Undang Undang Peradilan Tata Usaha Negara haruslah juga dimaknai sebagai tindakan administrasi pemerintahan dalam rangka penyelesaian sengketa tindakan administrasi pemerintahan, termasuk sengketa Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad/OOD*).

Tindakan Administrasi Pemerintahan merupakan suatu tindakan pejabat pemerintahan baik itu tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan dalam penyelenggaraan negara, hal ini diatur dalam Pasal 1 angka 8 UUAP.

Objek sengketa pada Peradilan Tata Usaha Negara menurut UU PTUN adalah keputusan tata usaha negara (*beschikking*) sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 UU PTUN. Kemudian dalam Ketentuan Pasal 87 UUAP keputusan tata usaha negara (*beschikking*) mengalami perluasan.<sup>8</sup> Perluasan tersebut antara lain meliputi: penetapan tertulis yang juga termasuk tindakan faktual, keputusan badan dan/atau pejabat pemerintahan di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif serta penyelenggara negara lainnya, keputusan tata usaha negara (*beschikking*) yang berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) serta bersifat final dalam arti luas, keputusan tata usaha negara (*beschikking*) tersebut berpotensi menimbulkan akibat hukum dan/atau keputusan tata usaha negara (*beschikking*) tersebut berlaku bagi warga masyarakat.

---

<sup>8</sup> Muhammad Adiguna Bimasakti, —*Onrechtmatige Overheidsdaad* Oleh Pemerintah Dari Sudut Pandang Undang-Undang Administrasi Pemerintahan,|| *Jurnal Hukum Peratun*, Vol. 1, No. 2 (2018).

Pasal 87 huruf a UUAP, yang menyatakan bahwa: penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual, sesungguhnya merupakan aturan yang masih kabur (*abscrete norm*) karena tidak adanya penjelasan otentik mengenai konsepsi tindakan faktual sebagai pemaknaan baru objek sengketa PTUN dalam Pasal 87 tersebut. Konsep hukum administrasi mengenal dua jenis tindakan pemerintahan yaitu tindakan hukum (*recht handelingen*) dan tindakan faktual-nyata (*faitelijke handelingen*) yang memiliki arti yang berbeda. Terhadap peralihan sengketa administrasi pemerintahan dari Peradilan Umum ke PTUN juga tidak dinyatakan dengan jelas dan tegas tentang jenis sengketa apa yang dialihkan sebagaimana dalam ketentuan Pasal 85 UUAP.

Pada saat belum lahirnya UUAP, terhadap tindakan faktual pejabat, diuji oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum. Yurisprudensi Mahkamah Agung No. 144 K/TUN/1998 tanggal 29 September 1999 berbunyi, bahwa karena pembongkaran dilakukan tanpa surat perintah/surat pemberitahuan terlebih dahulu, maka pembongkaran tersebut merupakan perbuatan faktual dan bukan wewenang Peradilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa dan menyelesaikannya, tetapi harus digugat berdasarkan perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*) di Peradilan Umum.

Hal tersebut disebabkan karena sempitnya kewenangan absolut PTUN yang hanya sebatas menguji norma bersifat individual-konkrit, akibatnya seringkali warga masyarakat terpaksa harus menggunakan upaya hukum lain seperti mengajukan gugatan perdata melalui Perbuatan Melanggar Hukum oleh Pejabat (PMHP) atau yang secara umum dikenal dengan *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD).

Kompetensi peradilan perdata setelah diundangkannya Undang-Undang No. 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum, berwenang mengadili gugatan perdata terhadap pemerintah mengenai tindakan pemerintah di dalam melaksanakan tugas kewajibannya berdasarkan wewenang-wewenang pemerintahan yang diberikan oleh hukum publik. Kenyataannya, sengketa yang timbul dari tindakan-tindakan pemerintah demikian itu bukan merupakan sengketa hukum perdata tetapi sesungguhnya sengketa Tata Usaha Negara (TUN).<sup>9</sup> Hakim-Hakim perdata berwenang mengadili perkara-perkara OOD berdasarkan suatu penafsiran mengenai ketentuan Pasal 2 *Reglement Op De Rechterlijke Organisatie* (RO), menurut ketentuan tersebut, wewenang Hakim perdata itu semata-mata ditentukan oleh objek sengketa yang terjadi (*objectum litis*),<sup>10</sup> artinya hak yang dimohonkan perlindungan oleh penggugat dan bukan sifat dari hukum (*fundamentum petendi*) atas dasar mana tergugat mendalilkan bantahannya.<sup>11</sup>

Pelaksanaan perlindungan hukum terhadap masyarakat atas tindakan hukum pemerintah sepanjang periode tersebut mengalami fragmentasi-struktural dalam memutus sengketa-sengketa yang bukan menjadi kewenangan Peradilan Administrasi, dalam kondisi tertentu menimbulkan permasalahan titik singgung yuridiksi (*legal grey area*) diantara kedua lingkungan peradilan, terutama dalam masalah pertanahan, pengadaan barang dan sebagainya.<sup>12</sup> Hadirnya UUAP berdampak kepada perkembangan kewenangan PTUN mengadili keputusan dan/atau tindakan administrasi menjadi sangat progresif, meski tidak tersusun melalui teknik legislatif drafting yang ideal, tidak diragukan semangat dan maksud pembuat UUAP adalah memberikan PTUN kewenangan selain mengadili KTUN juga berwenang mengadili tindakan administrasi, termasuk

<sup>9</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan 1991), hlm.39-42.

<sup>10</sup> Sjahrin Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Cetakan Keenam, (Bandung: P.T Alumni, 2014), hlm. 16-17.

<sup>11</sup> Indroharto, *Op. Cit.*, hlm. 42-43.

<sup>12</sup> Dewi Asimah, *Op. Cit.*, hlm. 152-170.



mengadili objek sengketa yang selama ini dikenal sebagai Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (OOD).

Pelaksanaan perluasan kewenangan tersebut menimbulkan beragam penafsiran terutama menyangkut implikasi perluasan kompetensi mengadili peradilan tata usaha negara pasca berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan berdasarkan konsep *Onrechtmatige Overheidsdaad* dan titik singgung kompetensi mengadili sengketa *Onrechtmatige Overheidsdaad* antara Pengadilan Negeri dengan Peradilan Tata Usaha Negara. Sebagian pihak berpendapat bahwa saat ini Hakim Perdata tidak berwenang lagi mengadili perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah, karena telah menjadi kewenangan PTUN termasuk mengadili OOD berdasarkan UUAP dan ditegaskan kembali dalam 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 (OOD). Akan tetapi ada juga yang berpendapat bahwa kehadiran UUAP tidak dengan sendirinya menghapus kewenangan Hakim Perdata untuk mengadili OOD, dengan alasan bahwa pengertian tindakan faktual dalam UUAP hanya merupakan salah satu spesies dari genus Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (OOD). Selain itu juga terdapat perbedaan alat uji terhadap OOD pada Peradilan Umum selama ini mengacu kepada yurisprudensi tentang OOD, sedangkan alat uji keabsahan tindakan faktual pada Peradilan Tata Usaha Negara adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).

## METODE

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif,<sup>13</sup> yaitu melalui cara mengkaji asas-asas hukum dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang akan dibahas serta mengkaji putusan- putusan pengadilan yakni Putusan PTUN Nomor 68/TF/2022/TUN.SMG dan Putusan PN Nomor 9/Pdt.G/2020/PN.Tim. Metode penelitian hukum normatif bertujuan untuk menciptakan argumentasi hukum baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi.<sup>14</sup>

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Implikasi perluasan kompetensi mengadili peradilan tata usaha negara pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan berdasarkan konsep *Onrechtmatige Overheidsdaad***

Istilah perbuatan melanggar hukum oleh penguasa atau dalam bahasa belandanya *Onrechtmatige Overheidsdaad* tidak sama dengan *tort* dalam bahasa inggris. Terjemahan *Onrechtmatige Overheidsdaad* dalam bahasa inggris *unlawful act*.<sup>1615</sup> Maka dari itu arti dari *Onrechtmatige Overheidsdaad* dalam bahasa inggris adalah *unlawful act by administration*, bukan *government tort*.

Menurut Laica Marzuki *Onrechtmatige Daad* tidak diartikan perbuatan melawan hukum,<sup>16</sup> karena istilah perbuatan melawan hukum biasa digunakan dalam hukum pidana yang merupakan

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2008), hlm. 51. Lihat juga Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: P.T Raja Grafindo Persada, 2009), hlm. 14.

<sup>14</sup> Peter Mahmud Marzuki (1), *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm. 35.

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki (2), *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua, ( Jakarta: Prenada Media Group, 2009), hlm. 205.

<sup>16</sup> Lintong O. Siahaan, *Prospek PTUN sebagai Pranata Penyelesaian Sengketa Administrasi di Indonesia: Studi*

pengertian dari *wederrechtelijk*, salah satu contoh sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 362 KUHP.<sup>17</sup> Bagaimanapun juga hukum itu tidak bisa dilawan, hanya dilanggar.

Istilah Perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige overheidsdaad, unlawful act*) pada dasarnya berasal dari hukum privat atau hukum perdata. Ketentuan Pasal yang mengatur hal itu adalah Pasal 1365 *Burgelijk Wetboek* (BW) Indonesia (Pasal 1401 BW Belanda), yang menyatakan tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, menggantikan kerugian tersebut.<sup>18</sup>

Beranjak dari ketentuan tersebut, maka suatu perbuatan melanggar hukum haruslah memenuhi unsur-unsur.<sup>19</sup> Unsur-unsur tersebut antara lain:

1. Adanya suatu perbuatan.
2. Perbuatan tersebut melanggar hukum
3. Adanya kesalahan dari pihak pelaku,
4. Adanya kerugian bagi korban.
5. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.<sup>20</sup>

Pada awalnya pengertian perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*) diartikan secara sempit. Hal itu berarti hanya mengenai perbuatan yang langsung melanggar peraturan hukum. Kemudian dengan *Hoge Raad Arrest* pada tanggal 31 Januari 1919, pengertian perbuatan melanggar hukum diartikan secara luas. Sehingga melingkupi juga suatu perbuatan yang bertentangan dengan yang dianggap pantas dalam kehidupan masyarakat.<sup>21</sup>

Berdasarkan *Arrest* 1919, maka pengertian unsur kedua dari perbuatan melanggar hukum diperluas. Hal ini berarti seorang dikatakan telah melakukan perbuatan melanggar hukum menurut Pasal 1365 BW yaitu:

1. Melanggar hak orang lain; atau
2. Bertentangan dengan kewajiban hukum dari si pembuat; atau
3. Perbuatan bertentangan dengan kesusilaan; atau
4. Bertentangan dengan kepatutan yang berlaku dalam lalu lintas masyarakat terhadap diri atau barang orang lain.<sup>22</sup>

Keempat kriteria diatas merupakan syarat alternatif. Hal itu berarti kalau suatu perbuatan memenuhi salah satu dari keempat kriteria tersebut sudah cukup untuk dinyatakan adanya *onrechtmatige daad*.<sup>23</sup>

Permasalahan yang diketengahkan adalah pelanggaran kewajiban hukum manakah yang dilakukan oleh penguasa yang dikategorikan sebagai perbuatan melanggar hukum terhadap semua ketentuan hukum.<sup>24</sup> Adanya *Hoge Raad Arrest* tanggal 20 November 1924 yang terkenal dengan

---

*tentang Keberadaan PTUN Selama Satu Dasawarsa*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Percetakan Negara RI, 2005), hlm.121.

<sup>17</sup> Peter Mahmud Marzuki (2), Op. Cit., hlm. 105

<sup>18</sup> R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Cetakan Kedua Puluh Delapan, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1996), hlm. 346.

<sup>19</sup> Paulus Efendie Lotulung (1), *Penegakan Hukum Lingkungan Oleh Hakim Perdata*, Cetakan Pertama, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 19-36.

<sup>20</sup> Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan Kontemporer*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), hlm. 10.

<sup>21</sup> R. Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melawan Hukum: Dipandang dari Sudut Pandang Hukum Perdata*, Cetakan Pertama, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hlm. 7.

<sup>22</sup> R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Bandung: Binacipta, 1994), hlm. 82.

<sup>23</sup> J. Satrio, *Hukum Perikatan: Perikatan yang Lahir dari Undang-Undang (Bagian Pertama)*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 165-166.

<sup>24</sup> Philipus M. Hadjon (2), *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Edisi Khusus, Cetakan Pertama,

sebutan — *Ostermann Arrest* atau sering disebutkan dengan — *November revolutie*. Berdasarkan itulah perbuatan melanggar hukum bukan hanya perbuatan yang melanggar hak orang lain akan tetapi juga merupakan perbuatan mengabaikan yang bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku tanpa mempersoalkan apakah aturan tersebut bersifat keperdataan ataukah hukum publik.<sup>25</sup>

Sejak *Ostermann Arrest* itulah untuk pertama kalinya Hoge Read menyatakan penguasa dipersalahkan melakukan perbuatan melanggar hukum karena bertindak bertentangan dengan kewajiban berdasarkan ketentuan hukum publik. Dalam perkembangannya mengenai gugatan terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa Indonesia Mahkamah Agung telah memutuskan suatu perkara yang kemudian menjadi suatu yurisprudensi, yaitu putusan Mahkamah Agung RI No. 838K/Sip/1970, tanggal 3 Maret 1971 yang isinya dipadatkan dalam Surat Edaran Mahkamah Agung RI No. MA/Pemb/0159/77 tanggal 25 Februari 1977. Tolak ukur ada tidaknya perbuatan melanggar hukum oleh penguasa yaitu:

1. Harus diukur dengan Undang Undang dan peraturan-peraturan formal yang berlaku.
2. Harus diukur dengan kepatutan dalam masyarakat yang seharusnya dipenuhi oleh penguasa.
3. Penilaian tentang faktor sosial ekonomi (dari penyewa dan pemilik).<sup>26</sup>

Sebelum berlakunya UUAP terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Negeri. Pasca berlakunya UUAP berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 8 Juncto Pasal 87 huruf a dan Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2019, maka terhadap perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) telah dialihkan menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara.

Tindakan faktual merupakan tindakan nyata atau fisik yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan. Tindakan ini tidak hanya terbatas pada tindakan aktif saja namun termasuk juga tindakan pasif. Contoh dari tindakan aktif dari tindakan faktual adalah pembongkaran bangunan gedung oleh pejabat pemerintahan, sedangkan perbuatan pasif dari tindakan faktual adalah tindakan pejabat pemerintahan yang tidak melakukan sesuatu yang menjadi kewajibannya dalam rangka pelayanan umum, misalnya membiarkan jalan rusak hingga mengakibatkan kerugian bagi warga masyarakat. Tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) pejabat pemerintahan akan selalu bersegi satu (*eenzijdige*) karena bersifat sepihak saja. Oleh karenanya semua tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) pejabat pemerintahan masuk ke dalam ranah hukum publik.

Masuknya tindakan faktual pemerintah (*feitelijke handelingen*) dalam UUAP diharapkan akan menjadi titik balik naik atau pasanginya kewenangan PTUN, terutama apabila kewenangannya di masa depan berdasar UU itu juga akan menjangkau dan meliputi sengketa-sengketa yang bersumber pada perbuatan-perbuatan faktual pemerintah (*feitelijke handelingen*) yang merugikan warga negara dan melanggar hukum publik (perkara OOD).<sup>27</sup>

Sebagaimana digambarkan dalam pertimbangan hukum (*legal reasoning*) pengawasan hukum terhadap tindakan faktual pemerintah dalam Naskah Akademik UU Administrasi Pemerintahan, yang menegaskan bahwa semua tindakan administrasi pemerintahan merupakan kegiatan yang mutlak dilakukan pengawasan semata-mata untuk memastikan bahwa setiap tindakan administrasi pemerintahan tersebut dilaksanakan berdasarkan standar, norma dan kriteria

---

(Surabaya: Peradaban, 2007), hlm. 122.

<sup>25</sup> M.A Moegni Djojodirdjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1979), hlm. 195-196.

<sup>26</sup> Sri Soemantri dan Bintang R. Saragih, *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), hlm. 177.

<sup>27</sup> Paulus Effendie Lotulung (2), *Lintasan Sejarah dan Gerak Dinamika Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN)*, (Jakarta: Salemba Humanika, 2013), hlm. 86.



yang telah ditetapkan serta dilakukan sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum yang ada dan berlaku bagi para pelaksana administrasi pemerintahan salah satunya adalah tindakan-tindakan nyata dari para pelaksana administrasi pemerintahan.<sup>28</sup>

Dalam UUAP, objek sengketa TUN yang mengalami perluasan salah satunya adalah Penetapan tertulis yang mencakup tindakan faktual. Dengan dimasukkannya tindakan faktual sebagai elemen perluasan konsepsi KTUN, ditandai dengan penggunaan kata

—mencakup yang koheren dengan kata —termasuk (*including*) dimana kata tersebut adalah istilah yang mengandung perluasan (*a term of extension*) dan penambahan makna (*addition*) atau dengan kata lain memberi tambahan kepada —subjek materiil yang sudah ditentukan dalam definisi dengan hal-hal lain yang belum disebutkan di dalamnya;

Penambahan atau perluasan itu sendiri harus dipahami secara terbatas, yaitu dengan tetap merujuk kepada konteks yang tetap terkait dengan objek disebut sebelumnya, sehingga KTUN memiliki pemaknaan baru tidak hanya dilihat dari bentuknya berupa penetapan tertulis tetapi mencakup tindakan faktual;<sup>29</sup>

Mengurai lebih lanjut makna tindakan faktual, dapat juga membaca tafsir tindakan pemerintah yang dijelaskan dalam naskah akademik UUAP, yang mengkualifikasinya kedalam dua kategori. *Pertama*, apa yang disebut dengan fakta-fakta dari kasus (*facts of the case*) dan konsekuensi hukum (*legal consequences*).<sup>30</sup> Jika fakta-fakta dari kasus sudah terpenuhi, maka konsekuensi legal dapat terjadi. Hal ini memberikan penjelasan, bahwa tindakan pemerintah disebut sebagai tindakan administratif jika hal tersebut berkaitan dengan fakta-fakta yang ada dari kasus. *Kedua*, jika hal tersebut berkaitan dengan konsekuensi hukum maka tindakan pemerintah dapat dikategorikan sebagai tindakan diskresi.

Terdapat keterkaitan antara tindakan faktual pemerintah dan tindakan administrasi pemerintah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 8 UUAP, yang menyatakan bahwa Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan guna untuk melakukan atau tidak perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Jika diperhatikan dari pasal tersebut, maka tindakan pemerintahan dikaitkan dengan perbuatan faktual. Penafsiran sistematis ketentuan Pasal 1 angka 8 UUAP dapat menggambarkan salah satu unsur tindakan faktual pemerintah yang dapat dijadikan objek gugatan di PTUN, hal tersebut berkaitan dengan perbuatan Pejabat Pemerintahan untuk melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 8 Juncto Pasal 87 huruf a UUAP, maka gugatan perdata yang didasarkan pada Perbuatan Melanggar Hukum oleh Penguasa PMHP) atau dalam istilah bahasa Belanda dikenal dengan *onrechtmatige overheidsdaad* (OOD), yang selama ini menjadi kompetensi mengadili peradilan umum, sekarang menjadi kewenangan memeriksa dan mengadilinya peradilan tata usaha negara. Saat ini peradilan tata usaha negara berwenang mengadili 2 (dua) jenis gugatan, yaitu : gugatan pembatalan suatu keputusan badan atau pejabat pemerintahan (*beschikking*) dan gugatan perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*).

---

<sup>28</sup> Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi, *Naskah Akademik Rancangan Undang Undang Administrasi Pemerintahan*, hlm. 56.

<sup>29</sup> M. Yusuf Leman, — Fungsi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Terhadap Kualitas Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia. I, *Pelita Jurnal Penelitian dan Karya Ilmiah*, Vol. 14, No. 1 (2019), hlm. 97-113.

<sup>30</sup> Philipus M. Hadjon (3), *Pengertian-pengertian Dasar Tentang Tindak Pemerintahan (Bestuurshandeling)*, Edisi Khusus, Cetakan Pertama, (Surabaya: Djumali, 1985), hlm. 1.

Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati,<sup>31</sup> termasuk kalangan ahli hukum yang tidak sependapat dengan menjumbuhkan istilah *onrechtmatige overheidsdaad* dengan sengketa administrasi negara yang berupa tindakan faktual, karena terdapat perbedaan-perbedaan yang mencolok antara *onrechtmatige overheidsdaad* dan sengketa administrasi negara yang berupa tindakan faktual dan akan terjadi suatu kontradiksi oleh karena sengketanya adalah sengketa administrasi negara tapi hukum materilnya adalah Pasal 1365 Burgelijk Wetboek (BW).

Menurut Philipus M. Hadjon, perbedaan antara sengketa administrasi negara yang berupa tindakan faktual dengan *onrechtmatige overheidsdaad* (OOD) adalah sebagai berikut:

Sengketa TUN yang berupa Tindakan Faktual:

1. Dasar Kompetensi Pengadilan: UUAP.
2. Isu Hukum: Legalitas (keabsahan) tindakan asas negara hukum dan kerugian yang timbul.
3. Tolok Ukur: Legalitas; peraturan perundang-undangan dan Aupb. Peraturan formil dan kepatuhan yang berlaku dalam masyarakat.
4. Karakter Hukum Sengketa: Sengketa hukum publik.
5. Pengadilan yang berwenang: PTUN.

Sedangkan sengketa *onrechtmatige overheidsdaad* (OOD):

1. Dasar Kompetensi Pengadilan: Yurisprudensi; Analogi Pasal 1365 BW.
2. Isu Hukum: Melanggar hukum; asas : *neminem laedere*.
3. Tolok Ukur: Peraturan formil dan kepatuhan yang berlaku dalam masyarakat.
4. Karakter Hukum Sengketa: Sengketa hukum perdata.
5. Pengadilan yang berwenang: Peradilan Umum.

Mengacu pada ketentuan Pasal 1 angka 8 *Juncto* Pasal 87 huruf a UUAP dan pendapat kedua ahli hukum administrasi negara diatas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan perbuatan melanggar hukum oleh badan atau pejabat pemerintahan adalah pelanggaran hukum terhadap semua keputusan dan/atau tindakan faktual administrasi pemerintahan yang dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintahan yang diberikan wewenang menyelenggarakan urusan pemerintahan, dengan karakteristik sengketa hukum publik dan tolok ukur keabsahan suatu keputusan dan/atau tindakan faktual tersebut adalah dari aspek legalitas peraturan perundang-undangan maupun asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Terhadap dikotomi pengertian diatas, menurut hemat penulis bahwa pengertian tindakan faktual merupakan bagian dari tindakan administrasi pemerintahan adalah merupakan unsur dominan dari suatu perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*). Sehingga menjadi sudah tidak relevan lagi untuk membedakan antara sengketa administrasi negara yang berupa tindakan faktual dengan *onrechtmatige overheidsdaad* (OOD) atau perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan.

Sebagaimana juga telah disebutkan diatas bahwa berdasarkan pendapat Philipus M. Hadjon, maka dari itu tolok ukur pengujian terhadap sengketa tata usaha negara yang berupa tindakan faktual adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, sedangkan tolok ukur pengujian terhadap sengketa *onrechtmatige overheidsdaad* (OOD) adalah peraturan formil dan kepatuhan yang berlaku dalam masyarakat. Hal ini menurut hemat penulis justru menunjukkan bahwa secara substansif tidak ada perbedaan antara tolok ukur

---

<sup>31</sup> Agus Budi Susilo, —Reformulasi Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan Atau Pejabat Pemerintahan Dalam Konteks Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 2, No.2, (2013), hlm. 292-304.

pengujian terhadap sengketa administrasi negara yang berupa tindakan faktual dengan tolok ukur pengujian terhadap sengketa *onrechtmatige overheidsdaad* (OOD).

Perbedaannya hanya pada payung hukum yang mengaturnya, dimana sebelum berlakunya UUAP yang menjadi payung hukum untuk menguji sengketa perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) adalah Pasal 1365 BW dan Yurisprudensi, maka setelah berlakunya UUAP yang menjadi payung hukum untuk menguji sengketa perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) adalah UUAP dan 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 (OOD).

Beranjak dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa implikasi perluasan kompetensi mengadili peradilan tata usaha negara pasca berlakunya UUAP adalah beralihnya kompetensi mengadili terhadap perbuatan melawan hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad/OOD*) dari Pengadilan Negeri menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara.

### **Titik singgung kompetensi mengadili sengketa *Onrechtmatige Overheidsdaad* antara Pengadilan Negeri dengan Pengadilan Tata Usaha Negara**

Persoalan titik singgung kompetensi mengadili terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) antara Pengadilan Negeri dengan Peradilan Tata Usaha Negara menarik untuk dibahas lebih mendalam. Hal ini menjadi penting bagi para praktisi dan akademisi hukum untuk menyamakan persepsi terkait permasalahan tersebut untuk menghindari adanya tumpang tindih (*overlapping*) kompetensi mengadili peradilan Tata Usaha Negara merasa berwenang mengadili terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) berdasarkan UUAP sedangkan Peradilan umum masih merasa berwenang mengadili terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) berdasarkan ketentuan Pasal 1365 BW dan Yurisprudensi.

Pada tataran praktik masih sering terjadi tumpah tindih (*overlapping*) kompetensi mengadili antara Pengadilan Negeri dengan Pengadilan Tata Usaha Negara dimana masing- masing merasa berwenang mengadili mengadili terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) atau bahkan potensial terjadi kekosongan kewenangan dimana kedua jenis pengadilan dari dua badan peradilan yang berbeda ini sama-sama merasa tidak berwenang mengadili mengadili terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*).

Dalam penelitian ini penulis mencoba mengkaji 2 (dua) buah putusan dari jenis pengadilan yang berbeda, yaitu putusan Pengadilan Negeri dan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang sama-sama terkait dengan sengketa terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*).

Yang Pertama, putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor: 68/G/TF/2022/PTUN-SMG., tanggal 3 Nopember 2022, dalam perkara antara Agus Priyanto sebagai Penggugat melawan Kepala Kantor Pertanahan Kabaupaten Brebes sebagai Tergugat dan Boo Hyung Lee sebagai Tergugat II Intervensi. Adapun yang menjadi objek gugatan dalam perkara tersebut adalah tindakan dari Tergugat selaku Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang bersifat tidak bertindak (omission) yaitu tidak melakukan penghapusan catatan yang tertuang

dalam buku tanah No. 02259 serta melanjutkan proses penerbitan sertifikat hak milik tanah atas nama Penggugat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam pertimbangan hukum putusan Nomor: 68/G/TF/2022/PTUN-SMG., tanggal 3 November 2022, Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang telah mempertimbangkan bahwa Pasca berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan jo Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan Dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*), Peradilan Tata Usaha Negara memiliki perluasan kewenangan dengan objek sengketa tindakan faktual. Kewenangan ini dahulu merupakan kewenangan Peradilan Negeri dalam mengadili Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) serta didalam amar putusannya Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang telah memutuskan bahwa Menyatakan batal tindakan Tergugat yang bersifat tidak bertindak (*omission*) yaitu tidak melakukan penghapusan catatan yang tertuang dalam buku tanah No. 02259/Cimohong serta melanjutkan proses penerbitan sertifikat hak milik tanah atas nama Penggugat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Memerintahkan Tergugat untuk melakukan penghapusan catatan yang tertuang dalam buku tanah No. 02259/Cimohong serta melanjutkan proses penerbitan sertifikat hak milik tanah atas nama Penggugat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari pertimbangan hukum dan amar putusan tersebut diatas dapat diambil suatu kaidah hukum bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang mengadili sengketa terhadap terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) dengan tanpa mempertimbangkan terkait dengan pembebanan pembayaran gantri rugi oleh Tergugat Kepada Penggugat.

Kedua, putusan Pengadilan Negeri Timika Nomor: 9/Pdt.G/2020/PN-Tim., tanggal 3 Juli 2020, dalam perkara antara Bernadus Yawa senagai Penggugat melawan Pemerintah Republik Indonesia Cq. Pemerintah Daerah Kabupaten Mimika Cq. Bupati Mimika sebagai Tergugat. Adapun yang menjadi objek sengketa dalam perkara tersebut adalah terkait dengan perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) yang dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia Cq. Pemerintah Daerah Kabupaten Mimika Cq. Bupati Mimika, karena Tergugat tidak membayar uang ganti kerugian pembebasan lahan untuk pembangunan jalan dengan luas 30 (tiga puluh) Meter x 5.000 (lima ribu) meter : 150.000 m<sup>2</sup> (seratus lima puluh ribu meter persegi) sejumlah Rp.10.500.000.000 (sepuluh milyar lima ratus juta rupiah).

Dalam pertimbangan hukum putusan Nomor: 9/Pdt.G/2020/PN-Tim., tanggal 3 Juli 2020, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Timika telah mempertimbangkan bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut diatas, maka unsur-unsur Perbuatan Melanggar Hukum oleh Penguasa yang dilakukan oleh Tergugat telah terbukti dan berdasarkan hal tersebut cukup alasan bagi Majelis Hakim untuk mengabulkan petitum angka empat namun dengan nilai ganti kerugian yang berbeda dengan gugatan Penggugat yaitu 150.000 m<sup>2</sup> (seratus lima puluh ribu meter persegi) x Rp. 40.000,00,-/m<sup>2</sup> (empat puluh ribu rupiah per meter persegi) = Rp6.000.000.000,00,- (enam milyar rupiah) serta didalam amar putusannya Majelis Hakim Pengadilan Negeri Timika telah memutuskan bahwa Menyatakan Tergugat telah melakukan perbuatan melanggar hukum oleh Penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) dan menghukum Tergugat untuk membayar ganti rugi Pembebasan tanah pembangunan Jalan Raya Irigasi – Brigif Tahap I seluas 5 Km x 30 M = 150.000 m<sup>2</sup> x Rp. 40.000,00,-/m<sup>2</sup> = Rp. 6.000.000.000,00 (enam milyar rupiah).

Dari pertimbangan hukum dan amar putusan tersebut diatas dapat diambil suatu kaidah hukum bahwa Pengadilan Negeri berwenang mengadili sengketa terhadap terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) dengan pembebanan pembayaran ganti rugi oleh Tergugat Kepada Penggugat.

Menarik dari kedua putusan dan dua jenis pengadilan yang berbeda tersebut diatas ternyata kedua jenis pengadilan tersebut sama-sama merasa berwenang untuk mengadili sengketa terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*). Namun demikian terdapat benang merah yang harus tetap digarisbawahi bahwa putusan Pengadilan Negeri Timika mempertimbangkan dan memutuskan terkait dengan pembebanan pembayaran ganti rugi oleh Tergugat kepada Penggugat. Hal ini boleh jadi sebab mengapa Majelis Hakim Pengadilan Negeri Timika menyatakan bahwa perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) oleh Tergugat merupakan kewenangan Pengadilan Negeri Timika karena pertimbangan tuntutan ganti rugi yang diajukan oleh Penggugat, sedangkan problem utama apabila terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara maka berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991 Tentang Ganti Rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya Pada Peradilan Tata Usaha Negara besaran ganti rugi yang dapat diputuskan sangat terbatas yaitu maksimal Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah).

Beranjak dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa kompetensi mengadili antara Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara (TUN) yang sebenarnya telah diatur dalam undang-undang, baik itu di dalam Undang Undang Kekuasaan Kehakiman, dan Undang-Undang tentang Mahkamah Agung, akan tetapi pengaturan tersebut masih bias karena tidak menyebutkan secara spesifik batasan-batasan kewenangan tersebut, sehingga menimbulkan titik singgung dalam penerapannya. Untuk menghindari titik singgung tentang kewenangan mengadili antara kedua pengadilan, yaitu Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara maka Mahkamah Agung sebagai pemegang kekuasaan kehakiman yang tertinggi telah mengaturnya dengan mengeluarkan PERMA yang bersifat *Lex specialist* untuk mengatur tentang itu, sehingga dikeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian sengketa Tindakan Pemerintah dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechmatige Overheidsdaad*). Seharusnya mengadili terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) sepenuhnya sudah menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara. Namun demikian khususnya terkait dengan tuntutan ganti kerugian maka dengan adanya putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah menyatakan bahwa batal dan/atau tidak sah perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*), mengingat terbatasnya tuntutan ganti kerugian yang dapat ditetapkan oleh Peradilan Tata Usaha Negara maka pihak Penggugat masih dapat mengajukan tuntutan ganti kerugian melalui Pengadilan Negeri.

## KESIMPULAN

Beranjak dari uraian pembahasan tersebut diatas maka menurut pendapat penulis dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa implikasi perluasan kompetensi mengadili peradilan tata usaha negara pasca berlakunya UUAP adalah beralihnya kompetensi mengadili terhadap perbuatan melawan hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad/OOD*) dari Pengadilan Negeri menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara dan titik singgung tentang kewenangan mengadili antara kedua pengadilan, yaitu Pengadilan Negeri dan



Pengadilan Tata Usaha Negara maka Mahkamah Agung sebagai pemegang kekuasaan kehakiman yang tertinggi telah mengaturnya dengan mengeluarkan PERMA yang bersifat *Lex specialist* untuk mengatur tentang itu. Berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian sengketa Tindakan Pemerintah dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) seharusnya mengadili terhadap perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*) sepenuhnya sudah menjadi kompetensi mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara. Namun perihal tuntutan ganti rugi yang kecil di Pengadilan Tata Usaha Negara maka warga masyarakat masih dapat mengajukan tuntutan ganti kerugian melalui Pengadilan Negeri.

## DAFTAR PUSTAKA

- Hadjon, Philipus M., *et. al. Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002.
- , Philipus. M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Edisi Khusus. Cetakan Pertama. Surabaya: Peradaban, 2007.
- , Philipus. M. *Pengertian-pengertian Dasar Tentang Tindak Pemerintahan (Bestuurshandeling)*. Edisi Khusus. Cetakan Pertama. Surabaya: Djumali, 1985.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan 1991.
- J, Satrio, *Hukum Perikatan: Perikatan yang Lahir dari Undang-Undang (Bagian Pertama)*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 165-166.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi. *Naskah Akademik Rancangan Undang Undang Administrasi Pemerintahan*.
- Lintong O. Siahaan. *Prospek PTUN sebagai Pranata Penyelesaian Sengketa Administrasi di Indonesia: Studi tentang Keberadaan PTUN Selama Satu Dasawarsa*. Cetakan Pertama. Jakarta: Percetakan Negara RI, 2005.
- M.A Moegni Djojodirdjo. *Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1979. Munir Fuady. *Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan Kontemporer*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005.
- Paulus Efendie Lotulung. *Penegakan Hukum Lingkungan Oleh Hakim Perdata*. Cetakan Pertama. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.
- , Effendie Lotulung. *Lintasan Sejarah dan Gerak Dinamika Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN)*. Jakarta: Salemba Humanika, 2013.
- Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. Cetakan Kedua. Jakarta: Prenada Media Group, 2009.
- , Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.
- R. Setiawan. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*. Bandung: Binacipta, 1994.
- R. Wirjono Prodjodikoro. *Perbuatan Melawan Hukum: Dipandang dari Sudut Pandang Hukum Perdat*. Cetakan Pertama. Bandung: Mandar Maju, 2000.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Edisi Revisi. Cetakan 13. Jakarta: Rajawali Pers, 2017.
- Sjahan Basah. *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*. Cetakan Keenam. Bandung: P.T Alumni, 2014.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: P.T Raja Grafindo Persada, 2009.

- Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 2008.
- Soemaryono dan Anna Erliyana. *Tuntunan Praktek Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: P.T Primamedia Pustaka, 1999.
- Sri Soemantri dan Bintan R. Saragih. *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993.
- Tim Penyusun (Para Staf Pengajar FH UI). *Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Agus Budi Susilo, —Reformulasi Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan Atau Pejabat Pemerintahan Dalam Konteks Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 2, No.2, (2013), hlm. 292-304.
- Dewi Asimah, —Implementasi Perluasan Kompetensi PTUN Dalam Mengadili Tindakan Faktual (*Onrechtmatige Overheidsdaad/OOD*)., *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, Vol. 4, No. 1 (2020).
- Ridwan, —*Beberapa Catatan tentang Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*”, *Jurnal Hukum*, Vol. 9 No. 20, (2002).
- Solechan.—Asas-Asas Umum Pemerintah yang Baik Dalam Pelayanan Publik., *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 2, No. 3 (2019).
- M. Yusuf Leman. —Fungsi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Terhadap Kualitas Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia., *Pelita Jurnal Penelitian dan Karya Ilmiah*, Vol. 14, No. 1 (2019).
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara 1945*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Tentang Kekuasaan Kehakiman*, UU No. 48 Tahun 2009, LN No. 157 Tahun 2009 TLN No. 5076.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN No. 77 Tahun 1986, TLN No. 3344.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 9 Tahun 2004, LN No. 35 Tahun 2004, TLN No. 4380.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN No. 160 Tahun 2009, TLN No. 5079.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan*, UU No. 30 Tahun 2014, LN No. 292 Tahun 2014, TLN No.5601.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. Jakarta: Pradnya Paramita, 1996.
- Republik Indonesia. Mahkamah Agung. *Peraturan Tentang Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (OOD)*. Perma No. 2 Tahun 2019
- Republik Indonesia. Mahkamah Agung. *Peraturan Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif*. Perma No. 6 Tahun 2018.