



PENGUJIAN PENYALAHGUNAAN WEWENANG DALAM TINDAKAN FAKTUAL DI PTUN (STUDI PUTUSAN PTUN NOMOR 2/P/PW/2017/PTUN.JBI)

Syaifullahil Maslul

PS2K UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

E-mail: syaifullahil.maslul@uin-suka.ac.id

Article History:

Received: 17-09-2022

Revised: 29-09-2022

Accepted: 17-10-2022

Keywords:

Tindakan Faktual, PTUN, dan Administrasi.

***Abstract:** Tindakan faktual atau (feitelijk handelingen) mendapat pemaknaan baru seiring dengan lahirnya UU Administrasi Pemerintahan. Selain tidak konsistennya dalam penyebutan juga tidak adanya penjelasan mendetail tentang hal tersebut, yaitu berkenaan dengan apa itu tindakan faktual, tindakan administrasi pemerintahan dan perbuatan konkret. Dalam putusan Putusan PTUN Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI dilakukan pengujian ada tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang dalam tindakan faktual yang diambil oleh pejabat tata usaha negaranya. Penelitian ini merupakan penelitian normatif yuridis dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil dari penelitian ini adalah pertama, pengujian penyalahgunaan wewenang adalah kewenangan PTUN. Kedua, dalam Putusan PTUN Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang.*

© 2022 SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah

PENDAHULUAN

Semenjak lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan), kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) semakin meluas. Perluasan ini hadir seiring dengan banyaknya pengaturan dalam pasal-pasal UU Administrasi Pemerintahan yang menambah kewenangan dari PTUN. Dahulu, kewenangan PTUN bersifat terbatas hanya yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN). Kewenangan PTUN hanya diatur dalam Pasal 47 UU PTUN dan dijelaskan dalam Pasal 1 angka 3 dan angka 4 UU PTUN (Ridwan, Heryansyah, and Pratiwi 2018).

Kewenangan PTUN sebagaimana diatur sebelumnya dalam UU PTUN hanya mencakup sengketa tata usaha negara. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 47 UU PTUN. Penjelasan apa yang disebut dengan sengketa tata usaha negara hanya berkaitan dengan sengketa yang muncul antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara akibat dari dikeluarkannya keputusan tata usaha negara (KTUN) di level pusat dan daerah. Selain itu, sengketa tata usaha negara juga mencakup sengketa kepegawaian. Kewenangan PTUN ini secara eksplisit diatur dalam Pasal 1 angka 3 dan angka 4 UU PTUN (Triwulan and Widodo 2016).

Seiring dengan perkembangan waktu dan perubahan zaman, kewenangan ini dirasa tidak lagi cukup untuk mengakomodir dan menjaga hak-hak warga negara. Selaras dengan upaya tersebut, peradilan administrasi ataupun PTUN bertugas untuk melindungi hak-hak warga negara dan mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dalam bidang tata usaha negara (Marbun 2015). Upaya ini kemudian melahirkan UU Administrasi Pemerintahan. UU Administrasi Pemerintahan yang memandang bahwa perkembangan waktu dan perubahan zaman harus mendorong ke arah perbaikan, terkhusus dalam bidang administrasi atau tata usaha negara.

Salah satu perkembangan dan perluasan dari kewenangan PTUN adalah adanya pengujian tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) oleh PTUN. Pengujian ini sebenarnya berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang. Perluasan ini dapat ditelisik dari pengertian yang dijelaskan dalam Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan. Dalam Pasal *a quo*, tindakan faktual pemerintah (*feitelijk handelingen*) haruslah dimaknai sejajar dengan keputusan tata usaha negara. Dalam Pasal *a quo*, UU PTUN yang mencangkup juga dua perubahannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang 51 Tahun 2009 pemaknaan keputusan tertulis mencangkup tindakan faktual (*feitelijk handelingen*). Padahal sebelum lahirnya UU Administrasi Pemerintahan tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) merupakan kewenangan dari pengadilan umum melalui perbuatan melawan hukum (PMH) Pasal 1365 KUH Perdata. Sehingga tidak mengherankan ini menjadi sesuatu yang baru dalam proses beracara PTUN (Putra 2022).

Tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) dalam pengertiannya adalah tindakan subjek hukum dalam bidang tata usaha negara, yaitu pejabat atau badan tata usaha negara. Tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) awalnya hanya merupakan tindakan yang tidak ada hubungannya dengan hukum. Implikasi dari hal tersebut, tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) tidak memiliki konsekuensi hukum atau akibat hukum (Ridwan 2011). Pemaknaan ini nyata berkembang dengan lahirnya UU Administrasi Pemerintahan dengan diaturnya perluasan KTUN yang mencangkup tindakan faktual.

Dalam pengertian UU Administrasi Pemerintahan, tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) disebut dengan tindakan administrasi pemerintahan. Dalam Pasal 1 angka 8 UU Administrasi Pemerintahan dijelaskan dengan rumusan: Pertama, perbuatan pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara. Kedua, untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dan Ketiga penyelenggaraan pemerintahan. Perbedaan istilah tindakan faktual dalam Pasal 87 dan tindakan administrasi pemerintahan kenyataannya dimaknai sama dalam UU Administrasi Pemerintahan dan praktek di PTUN (Suanro and Malik 2021).

Hal ini tercermin dalam salah satu pengujian tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) di PTUN Jambi. Melalui putusan PTUN Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI telah terjadi pengujian tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) di PTUN. Perkara ini berkaitan dengan permohonan untuk menguji penyalahgunaan wewenang dalam tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) yang dilakukan oleh Kepala Dinas tanaman Pangan Holtikultura dan Ketahanan Pangan Kabupaten Tebo. Kepala Dinas tanaman Pangan Holtikultura dan Ketahanan Pangan Kabupaten Tebo dalam kapasitasnya sebagai pejabat tata usaha negara telah melakukan tindakan faktual berupa melakukan perpanjangan pelaksanaan kontrak untuk melaksanakan paket pekerjaan konstruksi embung sungai abang kecamatan VII, Koto Kabupaten Tebo. Hal ini tertuang dalam addendum kontrak dalam nomor kontrak 521/263/SP/IV/DPT/2015.

Terhadap perkara PTUN Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI peneliti hendak untuk menelaah lebih jauh. Hal ini untuk mengetahui bagaimana proses pengujian tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) di PTUN.

LANDASAN TEORI

Teori Negara Hukum

Dalam rangka penyelenggaraan peradilan administrasi atau PTUN, embrio yang dapat ditelusuri mencapai titik temu dari kerangka teori negara hukum. Teori negara hukum meletakkan upaya dalam rangka untuk menjaga hak-hak warga negara pada posisi terpenting. Hal ini salah satu yang menginisiasi lahirnya peradilan administrasi dalam kerangka negara hukum eropa kontinental atau *civil law*. Inilah yang kemudian mempengaruhi terbentuknya peradilan administrasi di Indonesia.

Negara hukum merupakan istilah baru yang lahir pada abad ke-19. Negara hukum meletakkan kedaulatannya berada pada kedaulatan hukum. Kedaulatan hukum memiliki makna bahwa hukum menjadi dasar dalam roda pelaksanaan pemerintahan. Negara hukum dalam arus besarnya (*mainstream*) terbagi dalam negara hukum eropa kontinental atau *civil law* yang digagas oleh F.J. Stahl. Stahl menjelaskan ciri negara hukum Perlindungan hak asasi manusia, Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak asasi manusia, Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan, Peradilan administrasi dalam perselisihan. Sedangkan yang kedua negara hukum *rule of law* yang dijelaskan A.V. Dicey dengan merinci bahwa negara hukum bercirikan *equality before the law*, jaminan hak asasi manusia dan supremasi hukum. Maka, secara sederhana negara hukum berbicara seputaran pembatasan kekuasaan (*limitation of power*), pemisahan kekuasaan (*separatioan of power*) dan azas legalitas (Hamzani 2014).

Di Indonesia sendiri yang memproklamirkan diri sebagai negara hukum diketemukan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Hal ini sebagaimana tertuang secara eksplisit dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Dalam Pasal *a quo*, disebutkan Negara Indonesia adalah negara hukum. Secara historis, negara hukum tersebut merujuk kepada negara hukum *rechtstaat* yang muaranya pada negara hukum *civil law* (Azhari 2012).

Rechtstaat sendiri merupakan peristilahan yang disadur dari bahasa jerman yang merupakan translasi dari istilah *legal state*, *state of law*, *state of justice* ataupun *state of rights*. Istilah tersebut untuk memberikan makna bahwa negara dalam pelaksanaan pemerintahannya dibatasi oleh hukum (Afif 2018). Pembatasan ini tentunya berkaitan dengan upaya negara untuk melahirkan bentuk pemerintahan yang sewenang-wenang yang mengancam hak-hak warga negaranya.

Sedangkan apabila ditelisik lebih jauh, tujuan dari negara hukum Indonesia tentunya berkaitan dengan apa yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945. Dalam pembukaan UUD 1945 tujuan negara dijelaskan berkaitan dengan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Maka, disusunnya negara Indonesia sebagai negara hukum sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah untuk mewujudkan hal-hal tersebut (Soemarsono 2007).

Peradilan Administrasi Di Indonesia

Dari ciri negara hukum yang dijelaskan oleh F.J. Stahl ada ciri yang spesifik berbeda dengan ciri negara hukum *rule of law*. Perbedaan tersebut dengan diketemukannya konsep peradilan administrasi. Konsep peradilan administrasi bertujuan untuk mencegah

perilaku sewenang-wenang oleh negara. Hal ini sebenarnya juga berkaitan dengan ciri pemerintahan berdasarkan undang-undang ataupun hukum (*rechtmatig van bestuur*) (Astomo 2014).

Peradilan administrasi dilihat sebagai peradilan khusus dengan kewenangan berupa penyelesaian sengketa tata usaha negara termasuk juga sengketa kepegawaian. Pandangan ini sejalan dengan upaya perlindungan warga negara dari keputusan dan/atau tindakan pejabat atau badan tata usaha negara sekalipun mereka memiliki wewenang tersebut. Selain dari pada itu, peradilan administrasi juga untuk memberikan kondisi seimbang dalam proses sengketa yang meletakkan perseorangan atau badan hukum perdata yang bersengketa dengan pejabat atau badan tata usaha negara (Marbun 2015).

Dasar hukum pembentukan peradilan administrasi sendiri merupakan amanah dari UUD 1945. Dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, peradilan administrasi merupakan lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung yang menjalan kekuasaan kehakiman selain dari pada kekuasaan kehakiman lainnya di bawah Mahkamah Agung. Konstruksi Pasal *a quo* mengindikasikan pentingnya peradilan administrasi di dalam kekuasaan kehakiman atau kekuasaan yudikatif. Lahirnya peradilan administrasi di Indonesia ditandai dengan lahirnya UU Nomor 5 Tahun 1986 Tentang PTUN dengan dua perubahannya UU Nomor 9 Tahun 2004 dan UU Nomor 51 Tahun 2009.

Peradilan administrasi di Indonesia dalam menjalankan wewenangnya diwujudkan dalam putusan-putusannya. Melalui putusannya, PTUN berusaha menegakkan hukum administrasi negara terkait dengan tata kelola pemerintahan yang baik. Hal ini sebagaimana amanat dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) (Dahlan and Chandra 2021).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian normatif yuridis. Penelitian ini mempergunakan data sekunder berupa putusan PTUN Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI dan peraturan perundang-undangan berkaitan dengan Administrasi Pemerintahan dan PTUN. Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan atau *statuta approach*. Pendekatan ini mencoba untuk mendekati kasus dari sudut pandang peraturan perundang-undangan. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual atau *conceptual approach*. Pendekatan konseptual berusaha untuk mengkonstruksikan bagaimana pertautan putusan dengan peraturan perundang-undangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hukum Acara Pengujian Penyalahgunaan Wewenang dalam Tindakan Faktual (*Feitelijk Handelingen*) di PTUN

Sebelum melangkah lebih jauh berkaitan dengan pembahasan tindakan faktual dan hukum acaranya, perlu dibahas lebih jelas apa yang disebut dengan tindakan faktual. Hal ini karena memang terjadi ketidakkonsistenan dalam penggunaan istilah tersebut (Putra 2022). Istilah ini dalam UU Administrasi Pemerintahan dicampur adukkan dengan istilah tindakan administrasi pemerintahan. Padahal sudah jelas, konsistensi bahasa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah sebuah keharusan.

Istilah yang dipergunakan dalam UU Administrasi Pemerintahan, pertama menyebut dengan tindakan administrasi pemerintahan dengan diksi sebagai berikut:

“Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan

dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.”

Tindakan administrasi pemerintahan pengertiannya diatur dalam Pasal 1 angka 8. Dari pengertian tersebut, ada beberapa unsur yang dapat dijabarkan:

- a. Perbuatan oleh Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya;
- b. untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret; dan
- c. dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan

Dari unsur tersebut, pada bagian huruf b perlu dicermati, apa yang disebut dengan perbuatan konkret. Perbuatan konkret sendiri dimaknai sebagai perbuatan yang langsung bisa dikasat mata atau secara indrawi mata dapat disaksikan secara langsung (Putra 2022). Meskipun begitu, dalam UU Administrasi Pemerintahan sendiri tidak dijelaskan apa yang disebut dengan perbuatan konkret

Selanjutnya tindakan faktual sebagaimana diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan diatur dalam Pasal 87 huruf a. Dalam Pasal tersebut, apa yang menjadi kewenang PTUN diperluas tidak hanya mencangkup keputusan namun juga termasuk di dalamnya tindakan faktual. Hal ini sebagaimana secara eksplisit dituangkan:

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

Pengaturan tindakan faktual yang hanya dituangkan pada Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan yang hanya masuk pada bagian Ketentuan Peralihan menimbulkan tanda tanya. Hal ini berkaitan dengan urgensi subtansinya. Seharusnya berkenaan dengan hal ini diatur secara terpisah dari Ketentuan Peralihan UU Administrasi Pemerintahan untuk mempertegas posisi dan kedudukan hukumnya. Selain itu, untuk mendapatkan pula pengaturan yang lebih komprehensif dan menyeluruh terhadap materi yang diatur. Bahkan cenderung tidak tepat (Asimah, Muttaqin, and Sugiharti 2020).

Guna memberikan kesamaan dan pemaknaan yang menyatu, tindakan faktual memang seyogyanya tidak dibaca secara dikotomis. Tindakan administrasi pemerintahan seolah bermakna luas yang mencangkup keputusan dan tindakan faktual adalah bagian sempitnya. Pemaknaan ini harus dihilangkan agar pemaknaan terhadap tindakan faktual tidak menimbulkan kebingungan. Sehingga, tindakan faktual dan tindakan administrasi pemerintahan adalah sama (Asimah, Muttaqin, and Sugiharti 2020).

Ciri dari pada tindakan faktual adalah adanya tindakan yang dapat dilakukan indrawi mata atau dapat disaksikan langsung oleh mata. Hal ini misalnya tercermin dari pengertiannya “perbuatan maupun tindakan pemerintah yang berkesesuaian dengan fakta dan merupakan tindakanyang berakibat langsung dengan kewenangannya dan tidak ada hubungan dengan kewenangannya (Sudarsono 2018).”

Fakta-fakta ini oleh para ahli seringkali dikaitkan dengan pembangunan. Pembangunan jalan, pembangunan jembatan, pembangunan waduk ataupun sarana prasarana lainnya. Bahkan adapula yang mencontohkan menghadiri upacara (Putra 2022). Kesemua perbuatan tersebut dapat langsung diindrawi mata ataupun disaksikan mata.

Dalam kaitannya dengan tindakan faktual, sengketa yang muncul bisa berkaitan dengan dua hal, pertama berkaitan dengan sengketa tindakan pemerintah ataukah penyalahgunaan wewenang. Keduanya bisa dikatakan hampir mirip hanya saja diatur dalam pengaturan yang berbeda. Sebenarnya ada bagian yang ketiga yang itu berkaitan dengan Perbuatan Melawan Hukum (PMH) pejabat atau badan tata usahana negara.

Namun, pada saat putusan PTUN Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI dikeluarkan PMH oleh pejabat atau badan tata usaha negara belum ada.

Pertama akan dijelaskan berkaitan dengan sengketa administrasi pemerintahan. Sengketa administrasi pemerintahan diatur dalam Pasal 75 UU Administrasi Pemerintahan. Pengaturan sengketa administrasi pemerintahan masuk pada bagian upaya administrasi yang dilakukan oleh masyarakat. Sengketa ini merupakan perluasan wewenang dari PTUN (Safitri and Sa'adah 2021). Pada sengketa administrasi pemerintahan ini berkaitan dengan upaya administrasi.

Dalam upaya administrasi sebagaimana diatur Pasal 75 berkaitan dengan kerugian masyarakat. Kerugian tersebut muncul akibat Keputusan dan/atau Tindakan yang dikeluarkan oleh pejabat atau badan tata usaha negara. Hal ini sebagaimana diatur dalam pasal 75 ayat (1):

“Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.”

Sedangkan upaya administrasi dalam sengketa administrasi pemerintahan memiliki dua upaya, yaitu keberatan dan banding. Keberatan adalah sengketa administrasi pemerintahan yang diajukan kepada Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan. Sedangkan keberatan adalah sengketa administrasi pemerintahan yang diajukan kepada Atasan Pejabat yang menetapkan Keputusan. Pelaksanaan upaya administrasi merupakan sebuah keharusan dan wajib dilalui sebelum diajukan ke PTUN (Safitri and Sa'adah 2021).

Kedua penyalahgunaan wewenang. Pengujian penyalahgunaan diatur dalam Pasal 21 UU Administrasi Pemerintahan yang tertuang sebagai berikut:

“Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan.”

Sedangkan, hukum acara dari hal tersebut diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang (Perma Nomor 4 Tahun 2015). Hukum acara ini dibentuk dan dibuat dalam rangka menjalankan Pasal 21 UU Administrasi Pemerintahan. Hal ini sebagaimana dituangkan dalam konsideran menimbang Perma Nomor 4 Tahun 2015.

Pihak yang dapat mengajukan permohonan adalah Pejabat Pemerintahan yang mengeluarkan Keputusan dan/atau melakukan Tindakan faktual (Anggoro 2017). Secara eksplisit hal ini diatur dalam Pasal 21 ayat (2) UU Administrasi Pemerintahan.

Sebagai catatan permohonan penilaian dalam unsur penyalahgunaan wewenang dapat dilakukan setelah adanya pemeriksaan oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP). Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 20 UU Administrasi pemerintahan. APIP diberikan wewenang untuk melakukan pengawasan penyalahgunaan wewenang dalam Pasal 17 dan pasal 18 UU Administrasi Pemerintahan. Selain itu, ditegaskan pula pada Pasal 2 ayat (2) Perma Nomor 4 Tahun 2015 yang menyebutkan:

“Pengadilan baru berwenang menerima, memeriksa dan memutus penilaian permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) (ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan) setelah adanya hasil pengawasan aparat intern pemerintah.”

A. Analisis Putusan PTUN Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI

Sebelum diuraikan analisis tentang Putusan PTUN Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI akan diuraikan terlebih dahulu duduk perkara dari perkara *a quo*. Perkara ini berawal dari Kegiatan/Pekerjaan Pembangunan Konstruksi Embung Desa Sungai Abang yang dananya berasal dari Dana Alokasi Khusus (DAK). Kegiatan ini selanjutnya dimenangkan oleh CV. Persada Antar Nusa dengan nilai tender sebesar Rp. 1.620.669.000,- (satu milyar enam ratus dua puluh juta enam ratus enam puluh Sembilan ribu rupiah). Proses ini telah melalui mekanisme lelang yang kemudian ditindaklanjuti dengan penandatanganan kontrak dengan Perjanjian Kerjasama dengan nomor 521/221/SP/IV/DPT/2015 dengan masa pengerjaan selama 60 (enam puluh) hari. Di mana durasi pengerjaan akan berakhir pada 20 Desember 2015.

Kegiatan tersebut nyatanya tidak dapat diselaikan sebagaimana tertera dalam kontrak akibat kondisi cuaca yang tidak pasti, kondisi cuaca menghalangi dan mempersulit CV. Persada Antar Nusa selaku pemenang lelang untuk menyelesaikan pekerjaannya. Atas dasar tersebut, pihak pemenang memohon untuk dilakukan perpanjangan waktu kegiatan pembangunan waduk. Atas dasar tersebut dan memperhatikan banyak pertimbangan, Kepala Dinas tanaman Pangan Holtikultura dan Ketahanan Pangan Kabupaten Tebo yang merupakan pejabat tata usaha negara melakukan perpanjangan waktu pekerjaan dengan melakukan addendum pada kontrak perjanjian. Hal ini tercermin dari perjanjian Nomor 521/263/SP/IV/ DPT/2015 yang memperpanjang masa waktu pekerjaan sampai 30 Januari 2016 atau berdurasi 40 (empat puluh) hari.

Pada akhirnya pekerjaan tersebut selesai. Namun, baru beberapa saat pekerjaan tersebut selesai embung yang dibuat mengalami kerusakan. Di tengah masyarakat terdengar suara miring dan negatif. Selanjutnya untuk memastikan hal tersebut tidak berlanjut dilakukanlah permohonan untuk menilai tindakan Kepala Dinas tanaman Pangan Holtikultura dan Ketahanan Pangan Kabupaten Tebo. Permohonan tersebut diajukan kepada Bupati Tebo dan memerintahkan Inspektorat Kabupaten Tebo. Berdasarkan pemeriksaan yang tertuang dalam surat Nomor : 700/758/Itkan memerintahkan kepada CV. Persada Antar Nusa untuk membayar denda keterlambatan dan membayar kekuarangan fisik pekerjaan.

Kepala Dinas tanaman Pangan Holtikultura dan Ketahanan Pangan Kabupaten Tebo akhirnya memerintahkan CV. Persada Antar Nusa untuk menjalankan hasil pemeriksaan. Hasil pemeriksaan tersebut adalah untuk membayar denda keterlambatan dan membayar kekuarangan fisik pekerjaan dan telah diselesaikan oleh CV. Persada Antar Nusa.

Selanjutnya apa yang dilakukan oleh Kepala Dinas tanaman Pangan Holtikultura dan Ketahanan Pangan Kabupaten Tebo adalah bentuk diskresi dalam hal melakukan addendum dalam perjanjian kerja dengan CV. Persada Antar Nusa. Selain itu, juga telah ditunaikan perintah dari hasil pemeriksaaan inspektorat. Terhadap langkah-langkah ini selanjutnya Kepala Dinas tanaman Pangan Holtikultura dan Ketahanan Pangan Kabupaten Tebo mengajukan permohonan pengujian untuk menilai ada atau tidak unsur penyalah gunaan wewenang oleh Kepala Dinas tanaman Pangan Holtikultura dan Ketahanan Pangan Kabupaten Tebo selaku pejabat tata usaha negara di lingkungannya.

Dalam pertimbangannya, majelis hakim dalam Putusan PTUN Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI mempertimbangan sebagai berikut: bahwa majelis hakim menetapkan objek dari gugatan adalah 521/263/SP/IV/DPT/2015 yang merupakan addendum dalam perjanjian kerjasama dan 521.21/247/IV/DPTP/2016 yang merupakan

surat permohonan Kepala Dinas tanaman Pangan Holtikultura dan Ketahanan Pangan Kabupaten Tebo untuk dimintakan pemeriksaan terhadap tindakan faktualnya.

Majelis hakim kemudian memeriksa dan menemukan fakta adanya kemungkinan sebuah perjanjian kerjasama dapat diperpanjang. Hal ini didasarkan pada Pasal 87 ayat (1) Perpres No. 54/2010 dan Lampiran III. Syarat perpanjangan adalah telah dilakukan penelitian ataupun kajian yang dijadikan dasar untuk mengambil sebuah tindakan.

Selain itu, diketemukan fakta bahwa telah terjadi penelaahan yang signifikan dan kajian yang komprehensif dalam pengambilan tindakan perpanjangan waktu pekerjaan kegiatan Konstruksi Embung Desa Sungai Abang. Hal ini juga disampaikan oleh para saksi-saksi dalam persidangan. Hal ini dianggap merupakan hal yang cermat dan tepat.

Majelis hakim yang kemudian mempertimbangkan ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang sesuai Pasal 17 dan Pasal 18 UU Administrasi Pemerintahan. Majelis hakim berpendapat tidak ada mengandung unsur penyalahgunaan wewenang sebagaimana ketentuan Pasal 17 dan Pasal 18. Selain itu juga telah dilakukan pengembalian uang oleh CV.Persada Antar Nusa senilai dengan pekerjaan yang belum diselesaikan dan kekurangan uang denda keterlambatan.

Terhadap perkara PTUN Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI majelis hakim menjatuhkan putusan sebagai berikut: mengabulkan semua permohonan pemohon. Majelis hakim juga menyatakan bahwa pelaksanaan addendum dalam perjanjian beserta dengan pembayarannya tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang.

Terhadap putusan ini dapat diberikan analisa sebagai berikut. Bahwa apa yang dilakukan oleh Kepala Dinas tanaman Pangan Holtikultura dan Ketahanan Pangan Kabupaten Tebo dalam rangka untuk menambahkan waktu pekerjaan adalah bentuk tindakan faktual dalam rangka untuk pembangunan. Selain itu, tindakan tersebut juga dikategorikan sebagai bentuk diskresi sebagaimana dijelaskan oleh hakim. Meskipun, kalau merujuk pengertian dari diskresi di mana diskresi adalah tindakan pemerintah pada saat terjadi kekosongan hukum atau ketiadaan norma (Asmara 2022). Hal ini sesuai dengan rujukan Pasal 87 ayat (1) Perpres No. 54/2010 dan Lampiran III.

Tindakan pemerintahan dalam perpanjangan masa pekerjaan Konstruksi Embung Desa Sungai Abang sesuai dengan AAUPB. Hal ini mengingat bawah apa yang dilakukan oleh Kepala Dinas tanaman Pangan Holtikultura dan Ketahanan Pangan Kabupaten Tebo berkaitan dengan kondisi masyarakat yang sangat membutuhkan embung. Selain itu, ada pula kondisi dari masyarakat yang mengalami kerugian panen. Hal ini tentunya berkaitan dengan hajat orang banyak yang apabila tidak dilanjutkan justru berdampak pada hak-hak masyarakat di sekitar embung tersebut. Padahal sebagaimana amanat asas kemanfaatan AAUPB adalah negara wajib menjamin kepentingan yang dalam hal ini pemanfaatan embung untuk panen dalam mendapatkan keadilan (Zaelani, Rachmi Handayani, and Isharyanto 2019).

KESIMPULAN

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengujian penyalahgunaan wewenang dalam tindakan faktual pemerintah adalah kewenangan dari PTUN. Hal ini sebagaimana tercermin dalam Pasal 21 UU Administrasi Pemerintahan. Selanjutnya Hal ini diatur lebih lanjut dalam Perma Nomor 4 Tahun 2015. Berkaitan dengan Putusan PTUN Nomor 2/P/PW/2017/PTUN.JBI tidak diketemukan unsur penyalahgunaan wewenang. Apa yang dilakukan oleh Kepala Dinas senyatanya didasarkan pada kebutuhan masyarakat terhadap dan kemanfaatan Embung.

PENGAKUAN/ACKNOWLEDGEMENTS

Terima kasih sepenuhnya penulis sampaikan kepada para pimpinan di lingkungan UIN Sunan Kalijaga yang telah memberikan kesempatan bagi penulis untuk berproses untuk menjadi lebih baik.

DAFTAR REFERENSI

- [1] Afif, Zaid. 2018. "Konsep Negara Hukum Rule of Law Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Pionir LPPM Universitas Asahan* 2: 55–60.
- [2] Anggoro, Firna Novi. 2017. "Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Keputusan Dan/Atau Tindakan Pejabat Pemerintahan Oleh Ptun." *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 4: 647. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v10no4.803>.
- [3] Asimah, Dewi, Zainal Muttaqin, and Dewi Kania Sugiharti. 2020. "Implementasi Perluasan Kompetensi Ptun Dalam Mengadili Tindakan Faktual (Onrechtmatige Overheidsdaad/Ood)." *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan* 4, no. 1: 152–70.
- [4] Asmara, Galang. 2022. "Urgensi Kewenangan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Untuk Memajukan Kesejahteraan Umum." *Jurnal Diskresi* 1, no. 1: 1–16.
- [5] Astomo, Putera. 2014. "Eksistensi Peradilan Administrasi Dalam Sistem Negara Hukum Indonesia." *Masalah-Masalah Hukum* 43, no. 3: 363–71.
- [6] Azhari, Aidul Fitrijadi. 2012. "Negara Hukum Indonesia: Dekolonisasi Dan Rekonstruksi Tradisi." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 19, no. 4: 489–505. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol19.iss4.art1>.
- [7] Dahlan, Khalid, and Anna Erliyana Chandra. 2021. "Kedudukan Peradilan Administrasi Negara Sebagai Upaya Dalam Mendorong Terbentuknya Pemerintahan Yang Baik." *Jurnal Justisia : Jurnal Ilmu Hukum, Perundang-Undangan Dan Pranata Sosial* 6, no. 1: 10. <https://doi.org/10.22373/justisia.v6i1.10609>.
- [8] Hamzani, Achmad Irwan. 2014. "Karakteristik Perjanjian Jual Beli Medium Term Notes." *Jurnal Yustisia* 90, no. 1. <https://doi.org/10.31090/hukumbisnis.v3i1.829>.
- [9] Marbun, S.F. 2015. *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administratif Di Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press.
- [10] Putra, Hidayat Pratama. 2022. "Tantangan Dalam Penanganan Perkara Tindakan Administrasi Pemerintahan Di Peradilan Tata Usaha Negara." *Jurnal Hukum Peratun* 5, no. 1: 75–94.
- [11] Ridwan, Despan Heryansyah, and Dian Kus Pratiwi. 2018. "Perluasan Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 25, no. 2: 339–58. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol25.iss2.art7>.
- [12] Ridwan, HR. 2011. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Rajawali Perss.
- [13] Safitri, Erna Dwi, and Nabitatus Sa'adah. 2021. "Penerapan Upaya Administratif Dalam Sengketa Tata Usaha Negara." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 3, no. 1: 34–45.
- [14] Soemarsono, Maleha. 2007. "Negara Hukum Ditinjau Dari Sudut Teori Tujuan Negara." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 37, no. 2.
- [15] Suanro, Suanro, and Mizan Malik. 2021. "Makna Tindakan Administrasi

- Pemerintahan Dalam Penafsiran Hukum.” *Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai* 6, no. 2: 170–89. <https://journal.stihtb.ac.id/index.php/jihtb/article/view/198>.
- [16] Sudarsono. 2018. *Legal Issues Pada Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Reformasi: Hukum Acara Dan Peradilan Elektronik*. Jakarta: Prenada Media Group.
- [17] Triwulan, Titik, and Ismu Gunadi Widodo. 2016. *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group.
- [18] Zaelani, Muhammad Aziz, I Gusti Ketut Ayu Rachmi Handayani, and Isharyanto Isharyanto. 2019. “Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Berlandaskan Pancasila Sebagai Dasar Penggunaan Diskresi.” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 26, no. 3: 458–80. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol26.iss3.art2>.