

SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP BERITA ACARA HASIL PEMILIHAN SEBAGAI OBJEK GUGATAN SENGKETA PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Disusun dan diajukan oleh:

AHMAD AL QADRI

B021181327



**PROGRAM STUDI
HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP BERITA ACARA HASIL
PEMILIHAN SEBAGAI OBJEK GUGATAN SENGKETA
PERADILAN TATA USAHA NEGARA**

OLEH:

**AHMAD AL QADRI
B021181327**

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Prodi Hukum Administrasi Negara

**PROGRAM STUDI
HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP BERITA ACARA HASIL PEMILIHAN
SEBAGAI OBJEK GUGATAN TATA USAHA NEGARA**

Disusun dan diajukan oleh :

AHMAD AL QADRI

B021181327

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 10 November 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan.

Menyetujui,

Ketua

Sekretaris

Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.
195606071985031001

Arini Nur Annisa, S.H., M.H.
198809272015042001

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara



Dr. Hiran Adhyanti Mirzana, S.H., M.H

197903262008122002

PERSETUJUAN PEMBIMBING

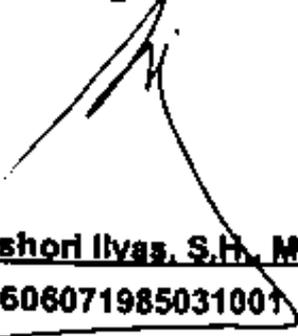
Dengan ini menerangkan bahwa skripsi dari:

Nama : Ahmad Al Qadri
Nomor Induk : B021181327
Prodi : Hukum Administrasi Negara
Judul : TINJAUAN YURIDIS TERHADAP BAHP
(BERITA ACARA HASIL PEMILIHAN)
SEBAGAI OBJEK GUGATAN SENGKETA
PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi.

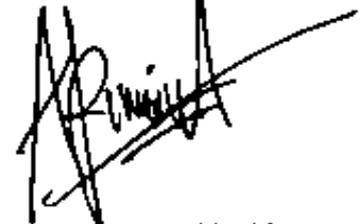
Makassar, 16 Oktober 2023

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.
NIP. 195606071985031001

Pembimbing Pendamping



Arini Nur Annisa, S.H., M.H.
NIP. 199206142019032036



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : AHMAD AL QADRI
N I M : B021181327
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : TINJAUAN YURIDIS TERHADAP BERITA ACARA HASIL PEMILIHAN (BAHP) SEBAGAI OBJEK GUGATAN SENGGKETA TATA USAHA NEGARA

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, November 2023



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Ahmad Al Qadri
NIM : B021181327
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan Judul TINJAUAN YURIDIS TERHADAP BERITA ACARA HASIL PEMILIHAN SEBAGAI OBJEK SENGKETA PERADILAN TATA USAHA NEGARA. adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 10 November 2023

Yang Menyatakan,



Ahmad Al Qadri

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Ungkapan puji syukur ke hadirat Allah SWT. atas limpahan rahmat dan nikmat-Nya, sehingga kita semua tetap dalam kondisi sehat beserta Islam dan iman yang melekat. Shalawat beserta salam dihaturkan kepada suri tauladan dan junjungan Nabi Muhammad Saw, keluarga, sahabat, dan para pengikutnya sampai akhir zaman.

Ungkapan Alhamdulillah, atas selesainya skripsi yang merupakan tugas akhir dengan judul **“Tinjauan Yuridis Terhadap Berita Acara Hasil Pemilihan Sebagai Objek Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara”**, sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar.

Pada kesempatan kali ini, penulis ingin memberikan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada orang-orang yang senantiasa meberikan doa dan dukungan serta membantu secara langsung dan tidak langsung selama proses penyusunan tugas akhir ini. Terutama dan yang paling utama kepada kedua orang tua penulis yakni ayah penulis **H. SUGENG SUTRISNA** dan ibu penulis **HALIMAH**, yang tak pernah mengenal kata lelah dan berhenti untuk memberikan doa, dukungan, nasihat, kasih sayang serta pembelajaran hidup hanya semata-mata demi kebaikan penulis dalam menjalankan hidupnya, serta kepada adik penulis **SAFIRAH SULFIA NINGRUM DAN ZAHIRAH ZAHRA** yang terus memberikan dukungan kepada penulis. Tiada hal yang dapat penulis balaskan selain mengucapkan terimakasih atas segala ketulusan cinta dan kasih sayang kepada

penulis. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan Kesehatan, perlindungan dan ridho-Nya.

Rasa hormat dan ucapan terimakasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada bapak **Prof. Dr. ANSHORI ILYAS, S.H., M.H.** selaku pembimbing pertama dan **Ibu Arini Nur Annisa, S.H., M.H.** selaku pembimbing kedua karena dengan ikhlas dan sungguh-sungguh telah memotivasi serta menyisihkan waktu dan fikiran untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam rangka penulisan skripsi ini dari awal sampai dengan terselesaikannya penulisan skripsi ini. Ucapan terimakasih juga yang sebesar-besarnya juga penulis sampaikan kepada Tim Penguji Ujian Skripsi penulis yakni, Ibu **Dr. Andi bau inggit AR. S.H., M.H.** dan Bapak **Ahsan Yunus S.H., M.H.**

Selain itu dengan segala kerendahan hati, penulis juga ingin menyampaikan ucapan terimakasih kepada:

1. Rektor Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.**, beserta segenap jajarannya;
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.Ap.**, beserta segenap jajarannya;
3. Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara, **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.**;
4. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberi ilmu, pengalaman, dan nasihat-nasihat yang sangat luar biasa selama penulis menempuh studi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;

5. Seluruh Pegawai dan Staff Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak bisa penulis sebutkan Namanya satu persatu;
6. Teman-teman Angkatan penulis AMANDEMEN 2018 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terimakasih atas segala kebersamaan dan pengalamannya selama penulis menjadi Mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
7. Teman-teman Hukum Administrasi Negara 2018 (HANDAL), terimakasih telah kebersamai;
8. Seluruh Keluarga besar Lorong Hitam Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah menjadi rumah ternyaman bagi penulis di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
9. Saudara saudari Lorong Hitam 2018, Adib Gemilang, Muh fajar sadiq, Andi Jiihan Faadilah, Andi Naufal, Andi Pratama Darmawan, Ardansyah ahmad, Aura Nur Maulidia, Ikhsan Ramadhani, Javier Pandin, Khaerul Bahran, Maura Putri, Muh Tasbih, Muh Yasin Syafruddin, Nanda Febrialita, Nur Alifya Darwis, Sry Utami Akib, dan Yusandi Salam, terimakasih telah menjadi keluarga kedua penulis saat pertama kali menginjakkan kaki di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin serta terimakasih atas doa dan dukungannya selama ini;
10. Saudara saudari seperjuangan Kumon Pepe terkhusus kepada, Adelia Tri Andini, Aldi Zaki Aththobarani, Annisa Shafira Sattar, Annisyah Tenri Sanna, Arfan Arif, Apriani Novita, Assidiqi Rahman, Nurul Insi, Reza Matulatan, dan Siti Ajeng, terimakasih telah kebersamai penulis dalam suka maupun duka;

11. Keluarga Besar Kabinet Transformatif Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Periode 2021/2022;
12. Keluarga Besar ALSA LC UNHAS Periode 2019/2020 , hangatnnya kekeluargaan dan kebersamaan akan selalu penulis kenang terkhusus kepada teman-teman pengurus, Angkatan 2018, 2019 dan 2020,
13. Keluarga Besar Forum Mahasiswa Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (Formahan FH-UH), Saya HAN Saya Bangga;
14. Teman-teman Replik 2020 & Konstitusi 2021 telah mewarnai kehidupan penulis di perkuliahan terkhusus kepada, Rafika Faisal Hijaz, Siti Aisha Rembulan, Alya Thamsil, Andini Salsabila, Faiqah Azizah, Fadyah, Nugrah Heru, A.M. Rifaat, Fikriansyah Vito, Daffa Abiyu, Akbar Fadhil, Vega Rasyidin, Aco Asep, Andi Wari, Irfan Maulana, Resa Pratama, Zidane Izzah muddin, Fikri Fadlurahman, Bintang Fahreza, Maulana Ghazali, dan Gema Hijrah;
15. Keluarga Besar UKM SEPAKBOLA UNHAS yang telah banyak memberikan pembelajaran dari sepak bola dan futsal bagi penulis semoga tetap solid dal hal apapun. Terkhusus Arief Zarkasih, Arief Adiputra, Alfiansyah, Rahil Azhim, Yassar Fiqri, Irsyad Aqif, Uppy, Tasbih, yasin, Ikhwanul khair, dan Arya S;
16. Febyfebrinagenda terimakasih telah meberikan semangat kepada penulis
17. Perangkat Desa Lekopancing yang memberikan semangat dan kepeduliannya bagi penulis sampai menyelesaikan skripsi ini;

18. Teman-teman Carangki Undercover yang telah menjadi bagian dari setiap perkembangan pemikiran dan pengalaman bagi penulis;
19. Teman-teman KKN Gel. 106 Maros 6, yang telah melengkapi kehidupan penulis sebagai Mahasiswa di Universitas Hasanuddin;
20. Seluruh pihak dan rekan yang telah membantu penulis menempuh Pendidikan dan menyelesaikan tugas akhir ini, penulis tidak sempat menyebut satu persatu. Terima kasih telah membantu, mendoakan, dan membimbing penulis.

Penulis menyadari bahwa tidak ada manusia yang sempurna Ketika sedang mengerjakan suatu hal terkhusus pada penulisan skripsi ini. Sesungguhnya kesempurnaan hanya milik sang pencipta Allah SWT, maka dari itu, penulis memohon maaf yang sebesar-besarnya apabila dalam skripsi ini terdapat kekurangan yang masih perlu dilakukan perbaikan, semoga Allah SWT memberikan rahmat dan ridho-Nya kepada kita serta mempermudah segala Langkah kita untuk mencapai semua impian dan cita-cita kita.

Wasaalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, 29 September 2023

Ahmad Al Qadri

ABSTRAK

Ahmad Al Qadri (B021181327) dengan judul ‘*Tinjaun yuridis terhadap BAHP (Berita Acara Hasil Pemilihan) sebagai objek sengketa peradilan Tata Usaha Negara.*’.

Di bawah bimbingan (Prof. Dr. Anshori ilyas, S.H., M.H.) sebagai Pembimbing I dan (Arini Nur Annisa, S.H., M.H.) sebagai Pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan kedudukan Berita Acara Hasil pemilihan sebagai objek gugatan Tata Usaha Negara dan Menganalisis pertimbangan hukum hakim Peradilan Tata Usaha Negara tentang Berita Acara Hasil Pemilihan sebagai objek gugatan Tata Usaha Negara.

Tipe penelitian yang digunakan penulis adalah tipe penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum sekunder, yaitu literatur buku dan jurnal hukum. Keseluruhan bahan hukum tersebut dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif. Adapun hasil penelitian ini yaitu, 1) Berita Acara Hasil Pemilihan dapat dijadikan sebagai objek sengketa Pengadilan Tata Usaha Negara karena merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat konkrit, individual, dan final dalam arti luas sebagaimana yang terdapat pada SEMA Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pemberlakuan hasil rapat pleno kamar Mahkamah Agung Hukum Tata Usaha Negara. 2) Pertimbangan Hakim dalam dua putusan berbeda memiliki pertimbangan yang berlawanan mengenai BAHP sebagai objek gugatan. Putusan (Nomor 226/G/2019/PTUN.JKT) menolak BAHP sebagai objek gugatan karena merujuk pada UU Nomor 5 Tahun 1986 bahwa tidak terpenuhinya salah satu unsur pada Pasal 1 angka 3 Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara. Sedangkan Putusan (Nomor 21/G/2022/PTUN.MTR) Menerima BAHP sebagai objek gugatan karena merujuk pada Pasal 87 UU Nomor 30 Tahun 2014 bahwa dianggap sebagai keputusan konkret, individual, dan final berdasarkan peraturan perundangan.

Kata kunci: Berita Acara, Sengketa Tata Usaha Negara, Peradilan

ABSTRACT

Ahmad Al Qadri (B021181327) with the title '*Judicial review of BAHP (Election Results Minutes) as the object of a State Administrative Court dispute.*'

Under the guidance of (Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.) as Supervisor I and (Arini Nur Annisa, S.H., M.H.) as Supervisor II.

This research aims to explain the position of the Minutes of Election Results as the object of a State Administration lawsuit and to analyze the legal considerations of State Administrative Court judges regarding the Minutes of Election Results as the object of a State Administration lawsuit.

The type of research used by the author is normative legal research using a statutory approach and a case approach. The legal materials used consist of secondary legal materials, namely book literature and legal journals. All legal materials are analyzed qualitatively and presented descriptively.

The results of this research are, 1) Minutes of Election Results can be used as the object of a State Administrative Court dispute because it is a State Administrative Decision that is concrete, individual and final in the broadest sense as contained in SEMA Number 4 of 2016 concerning the Enforcement of the results of the plenary meeting of the Supreme Court of Law. State Administration. 2) The judge's considerations in two different decisions have contradictory considerations regarding BAHP as the object of the lawsuit. The decision (Number 226/G/2019/PTUN.JKT) rejected BAHP as the object of the lawsuit because it referred to Law Number 5 of 1986 which stated that one of the elements in Article 1 number 3 of the State Administrative Court Law was not fulfilled. Meanwhile, the Decision (Number 21/G/2022/PTUN.MTR) accepts BAHP as the object of the lawsuit because it refers to Article 87 of Law Number 30 of 2014 which is considered a concrete, individual and final decision based on statutory regulations.

Keywords: minutes, State Administration Disputes, Justice

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	ii
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	v
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xiii
BAB I PENDAHULUAN	i
A. Latar Belakang.....	i
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Kegunaan Penelitian	8
E. Keaslian Penelitian.....	8
F. Metode Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA RUMUSAN MASALAH PERTAMA	14
A. Tinjauan Tentang Keputusan Tata Usaha Negara	14
1. Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara.....	14
2. Keputusan Sebagai Objek Gugatan Tata Usaha Negara.....	16
B. Tinjauan Tentang Penyelenggara Pemerintah Sebagai Administrator	18
1. Pelaksana Pemerintahan.....	18
2. Pelaksana Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah	22
3. Dasar Kewenangan	28
C. Analisis Kedudukan Berita Acara Hasil Pemilihan Sebagai Objek Gugatan Tata Usaha Negara	31

BAB III TINJAUAN PUSTAKA RUMUSAN MASALAH KEDUA	41
A. Tinjauan Tentang Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara	41
1. Perubahan dan Perluasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha negara Pasca Pengesahan UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan	41
2. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara Terhadap Pengujian Tentang Ada atau Tidaknya Unsur Penyalahgunaan Wewenang yang Dilakukan Pejabat Pemerintahan	43
B. Tinjauan Tentang Putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara	46
1. Pengertian Putusan	46
2. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.....	48
C. Analisis Perbandingan Terhadap Pertimbangan Hukum Hakim Yang Menolak BAHP dan yang menerima BAHP sebagai objek gugatan Tata Usaha Negara	54
1. Posisi Kasus, Perimbangan Hakim, dan Amar Putusan Nomor 226/G/2019/PTUN/JKT	55
2. Posisi Kasus, Perimbangan Hakim, dan Amar Putusan Nomor 21/G/2022/PTUN.MTR.....	58
BAB IV PENUTUP.....	62
A. Kesimpulan	62
B. Saran	64
DAFTAR PUSTAKA.....	65

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penerapan konsep negara hukum, Indonesia memperbolehkan tindakan dan keputusan pemerintah sebagai penyelenggara negara didasarkan pada hukum yang berlaku secara spesifik. Berarti bahwa, pemerintah tidak boleh melakukan tindakan sewenang-wenang dalam menjalankan tugas pemerintahannya. Pasal 8 Ayat (2) dan (3) Undang-Undang 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur kewenangan tersebut, Pasal 8 Ayat (2) menegaskan hal tersebut sebagai berikut:

“Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan Wewenang wajib berdasarkan:

- a. Peraturan perundang-undangan; dan
- b. AUPB.”

Kemudian dalam Pasal 8 Ayat (3) menyatakan:

“Pejabat Administrasi Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Kewenangan dalam menetapkan dan/ atau melakukan Keputusan dan/ atau Tindakan.”

Tindakan yang dilakukan oleh pemerintah secara umum disebut sebagai Tindakan Administrasi (*Bestuurshandelingen*)¹, yang mencakup Keputusan Tata Usaha Negara (*Beschikking*) dan Tindakan Faktual (*Feitelijke Handelingen*). Jika suatu pemerintah tidak dapat dikendalikan oleh aturan hukum yang tegas dan jelas, maka negara tersebut sangat

¹ Bisa juga disebut *overheids handeling* adalah perbuatan yang dilakukan oleh instrumen pemerintah/ penguasa dalam tingkat tinggi dan rendah secara langsung dan mandiri untuk pendayagunaan kepentingan negara dan rakyat. Lihat Anshori Ilyas (et.al.), 2017, *Kontrak Publik*, UPT Unhas Press, Makassar, hlm. 19.

rentan terhadap berbagai bentuk penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan. Oleh karena itu, negara yang dapat menjalankan kegiatan kenegaraannya dengan tunduk dan patuh pada hukum yang berlaku dianggap sebagai negara yang ideal.

Pemerintahan secara umum merujuk pada segala hal yang dilakukan oleh negara untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat dan kepentingan negara.² Hal ini dijamin melalui mekanisme yang telah diatur dalam dasar negara dan undang-undang. Dalam menjalankan tugas pemerintahan di berbagai aspek, pemerintah atau administrasi negara menggunakan berbagai tindakan hukum dan instrumen seperti sarana komunikasi, transportasi, dan gedung perkantoran yang merupakan kepemilikan publik. Pemerintah juga menggunakan instrumen hukum dalam menjalankan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan seperti peraturan perundang-undangan, keputusan, peraturan kebijakan, perizinan, dan instrumen hukum keperdataan.³

Saat ini, pemerintah tidak hanya diartikan sebagai lembaga eksekutif yang bertugas melaksanakan undang-undang, tetapi juga mencakup segala jenis kegiatan yang dilakukan oleh penguasa dalam kaitannya dengan kegiatan legislatif dan yudikatif. Meskipun Indonesia tidak secara eksplisit menggunakan prinsip Trias Politika Montesquieu yang mengharuskan pemisahan wewenang antara eksekutif, legislatif, dan

² Rendy Adiwilaga, Yani Alfian, Ujud Rusdia, 2018, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Penerbit Deepublish, Yogyakarta, hlm. 4.

³ Nomensen Sinamo, 2015, *Hukum Administrasi Negara: Suatu Kajian Kritis Tentang Birokrasi Negara*, Jala Permata Aksara, Jakarta, hlm. 49.

yudikatif. Konsep ini mengalami berbagai perkembangan dalam bentuk pembagian fungsi, bukan pembagian lembaga, serta penerapan prinsip *check and balances*.⁴

Untuk menerapkan pemisahan wewenang, administrasi negara ditempatkan di bawah eksekutif. Menurut Prajudi Atmosudirjo⁵, “Administrasi negara adalah fungsi hukum yang melibatkan pelaksanaan undang-undang secara konkret dan individual oleh aparat negara”. Dalam menjalankan tugas yang kompleks, administrasi negara memerlukan wewenang yang mencakup kekuasaan hukum terhadap warga negara dan badan hukum serta memberikan hak dan kewajiban kepada pegawai negeri bawahan sesuai dengan hukum yang berlaku. Meskipun demikian, administrasi negara atau pemerintah tidak memiliki kekuasaan yang terlalu besar.⁶

Doktrin hukum yang khusus diterapkan pada pemerintah adalah hukum administrasi negara. Hukum ini mengatur tentang wewenang, tanggung jawab, tugas, fungsi, dan perilaku badan atau pejabat pemerintah, serta membatasi dan menguji hubungan hukum antara pemerintah dan rakyat. Oleh karena itu, hukum administrasi negara memberikan jaminan perlindungan hukum kepada masyarakat karena keputusan dan tindakan

⁴ Ridwan HR, 2014, *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 12.

⁵ Nur Asyiah, “Eksistensi Perlindungan Hukum Warga Negara Terhadap Tindakan Pemerintah Dalam Membuat Keputusan Administrasi Negara”, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Vol. 11 Nomor 1, Januari-Juni 2016, hlm. 45

⁶ Philipus M. Hadjon (et.al.), 2015, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 39.

yang dilakukan oleh pejabat atau badan pemerintahan dapat digugat bila keliru dan merugikan di badan peradilan.⁷

Pejabat tata usaha negara dalam konsepsi aturan PTUN dan Administrasi Pemerintahan adalah Pejabat pelaksana urusan pemerintahan dilingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif dan penyelenggara negara lainnya yang diberi hak untuk mengambil keputusan dan/ atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Berkenaan dengan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dan Tindakan Faktual yang dilakukan oleh administrasi negara, hal ini merupakan isu yuridis yang sangat penting dalam konteks Peradilan Tata Usaha negara (PTUN). Tujuan dari PTUN adalah menyelesaikan sengketa antara pemerintah dengan masyarakat atau badan hukum yang muncul sebagai hasil dari tindakan pemerintah sebagai pejabat tata usaha negara yang dianggap melanggar hak dan kepentingan warga negara atau badan hukum.

PTUN mempunyai objek yakni berupa sengketa tata usaha negara, Sengketa tata usaha negara dapat di artikan sebagai sengketa yang terjadi antara orang atau badan hukum dengan badan atau pejabat tata usaha negara yang dimana dikeluarkannya keputusan tata usaha negara.

Adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 membuat keputusan tata usaha negara mengalami perluasan makna. Perubahan makna tersebut

⁷ Sri Nurhari Susanto, "Komponen, Konsep Dan Pendekatan Hukum Administrasi Negara", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 4 Issue 1, March 2021, hlm. 148.

disebutkan pada huruf a pasal 87 huruf a yang berbunyi bahwa keputusan tata usaha negara harus dimaknai sebagai penetapan tertulis yang juga mencakup Tindakan faktual.

BAHP memiliki ciri yang berisi catatan atau risalah tentang acara atau kegiatan atau peristiwa yang terjadi pada suatu waktu yang dimaksudkan untuk dijadikan berita atau bukti bahwa acara atau kegiatan atau peristiwa dimaksud benar telah dilakukan/ dilaksanakan, sehingga muatan pokok dari berita acara adalah kebenaran suatu peristiwa itu terjadi yang kehendaknya datang dari peristiwa itu sendiri, bukan ditetapkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berwenang.⁸ Penetapan pemenang tidak dapat dijadikan dasar keyakinan bagi siapapun, baik penyedia maupun masyarakat, pasti akan ditunjuk menjadi penyedia. Penetapan pemenang hanya berisi usulan calon penyedia yang terdiri minimal 1 calon pemenang, maksimal 3 calon pemenang.

Salah satu objek sengketa yang selalu dijadikan gugatan oleh warga masyarakat atau badan hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara yaitu surat penunjukan atau tindakan administrasi negara terhadap pemenang pemilihan pengadaan barang/jasa.⁹ Pada dasarnya pemenuhan kebutuhan pengadaan barang/ jasa merupakan hal penting yang tidak dapat terpisahkan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Tersedianya barang

⁸ Sirajuddin, Hedwig Adianto Mau, Umar Suryadi Bakry, "Sengketa Keputusan Tata Usaha Negara Pada Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah di Kementerian Perhubungan Republik Indonesia", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 24, Nomor 1, April 2023, hlm. 4.

⁹ Kata "Pengadaan" memiliki makna yang sama dengan Pembelian. Lihat Lembaga Kebijakan, *Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah, 2020, Gambaran Umum Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah*, hlm. 4.

dan jasa, disamping merupakan tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam memenuhi kebutuhan warga masyarakat, serta kebutuhan pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan.¹⁰

Salah satu permasalahan terkait penolakan BAHP (Berita Acara Hasil Pemilihan) sebagai objek gugatan terdapat pada putusan Nomor: 226/G/2019/PTUN-JKT. Adapun salah satu pertimbangan hakim yaitu BAHP tidaklah memenuhi unsur final. yang menimbulkan akibat hukum bagi penggugat sebagaimana di atur dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara. Sedangkan pada Putusan Nomor 21/G/2022/PTUN.MTR yang dimana didalam putusannya menerima BAHP sebagai objek gugatan dikarenakan terdapat Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang pemberlakuan rumusan hasil rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung hukum tata usaha negara, menunjukkan keputusan penetapan pemenang pokja berupa BAHP meskipun membutuhkan persetujuan dengan PPK dapat dijadikan objek sengketa dalam sengketa keputusan tata usaha negara.

Inilah kemudian yang menjadi permasalahan pada penetapan BAHP sebagai objek gugatan. Dimana terdapat disparitas antara 2 putusan yang dimana ada putusan yang menolak BAHP dijadikan sebagai objek gugatan, dan adapula putusan yang menerima BAHP sebagai objek gugatan.

¹⁰ Purwosusilo, 2014, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*, KENCANA, Jakarta, hlm. 1.

Berdasarkan uraian dan permasalahan di atas, penulis ingin meneliti dan mengkaji permasalahan ini kedalam suatu bentuk tulisan skripsi dengan judul: **“Tinjauan Yuridis Terhadap Berita Acara Hasil Pemilihan Sebagai Objek Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan Berita Acara Hasil Pemilihan sebagai objek gugatan Tata Usaha Negara?
2. Bagaimanakah perbandingan pertimbangan hukum hakim yang menolak BAHP dan yang menerima BAHP sebagai objek gugatan Tata Usaha Negara?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menjelaskan kedudukan Berita Acara Hasil Pemilihan sebagai objek gugatan Tata Usaha Negara.
2. Untuk menganalisis pertimbangan hukum hakim Peradilan Tata Usaha Negara tentang Berita Acara Hasil Pemilihan sebagai objek gugatan Tata Usaha Negara berdasarkan putusan nomor: 21/G/2022/PTUN.MTR dan putusan Nomor 226/G/2019/PTUN/JKT

D. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan menghasilkan manfaat bagi pengembangan literatur mengenai Hukum Administrasi Negara, khususnya dalam bidang Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara. Selain itu, penelitian ini dapat digunakan sebagai panduan dan referensi bagi penelitian selanjutnya serta menjadi bagian dari upaya refleksi bersama untuk memperoleh pengetahuan yang benar dan mendalam.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan atau bahkan kajian bagi penyelenggara negara dalam mengkaji dan mengevaluasi terhadap kedudukan Berita Acara Hasil Pemilihan sebagai objek gugatan Tata Usaha Negara dan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam mengadili Sengketa Tata Usaha Negara pengadaan barang dan jasa

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan dari hasil penelusuran penulis melalui media elektronik, terdapat beberapa penelitian yang identik dengan objek penelitian penulis terkait sengketa tata usaha negara berupa berita acara hasil pemilihan pengadaan sarung, yaitu:

Pertama, pada tahun 2023, Sirajuddin dari Magister Ilmu Hukum Skripsi Pascasarjana Universitas Jayabaya Jakarta menulis sebuah tesis

berjudul “Sengketa Keputusan Tata Usaha Negara Pada Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Di Kementerian Perhubungan Republik Indonesia”, yang membahas tentang penelitian didapati bahwa penentuan objek sengketa keputusan tata usaha negara pada pengadaan barang/jasa pemerintah khususnya di Kementerian Perhubungan Republik Indonesia secara normatif pada peraturan dasar mengenai Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, menunjukkan keputusan penetapan pemenang Pokja berupa BAHK meskipun membutuhkan persetujuan dengan PPK dapat dijadikan objek sengketa dalam sengketa keputusan tata usaha negara.

Kedua, pada tahun 2021, Yatafo Mendrofa, Darmini Roza, dan Boy Yendra Tamin dari Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Bung Hatta menulis sebuah tesis berjudul “Kajian Yuridis Terhadap Surat Penetapan Pemenang Lelang Sebagai Objek Tata Usaha negara dan Kompetensi Absolut Peradilan”, yang membahas tentang kewenangan Kelompok Kerja Pemilihan dalam menetapkan pemenang dan kompetensi Peradilan Tata Usaha negara dalam mengadili Keputusan Tata Usaha negara sebagai objek sengketa. Dalam tesis ini, penulis membahas bahwa surat penetapan pemenang lelang bukanlah objek sengketa tata usaha negara karena digabungkan dengan perbuatan perdata. Hal ini disebabkan oleh berlakunya UU 30 2014 Administrasi pemerintahan, yang memperluas makna keputusan tata usaha negara dan membuatnya berlaku juga untuk Peradilan tata Usaha Negara dalam mengadili hal tersebut.

Melalui pemaparan di atas, selanjutnya dapat diperhatikan dengan jelas bahwa penelitian yang penulis ajukan memiliki sudut pandang dan konstruksi pemikiran yang berbeda dengan penelitian sebelumnya, yang dimana penelitian ini merupakan penelitian perbandingan putusan yang membandingkan antara penolakan dan penerimaan objek gugatan BHP sebagai objek gugatan di PTUN . Atas dasar itu penelitian yang dilakukan oleh penulis dapat dipertanggungjawabkan keasliannya secara ilmiah.

F. Metode Penelitian

Umumnya, suatu metode penelitian adalah suatu panduan yang berisi serangkaian langkah-langkah, proses, atau cara yang sistematis digunakan untuk mencapai tujuan tertentu dengan efektif dan terorganisir¹¹. Metode penelitian ini berkaitan dengan beberapa aspek, antara lain:

a. Tipe Penelitian

Skripsi ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yang juga dikenal sebagai penelitian hukum doktrinal. Metode penelitian ini merupakan suatu cara untuk menguji norma atau ketentuan yang berlaku dengan meneliti bahan Pustaka atau data sekunder.¹²

b. Pendekatan Penelitian

Dalam kerangka penelitian hukum normatif, terdapat beberapa pendekatan yang dapat digunakan, antara lain:¹³

¹¹ Irwansyah, 2021, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, hlm. 50.

¹² *Ibid*, hlm. 98.

¹³ Peter Mahmud Marzuki, 2017, *Penelitian Hukum*, KENCANA, Jakarta, hlm. 133-135

1. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang melibatkan kajian terhadap seluruh undang-undang dan kebijakan yang terkait dengan isu hukum yang sedang diteliti. Dalam penelitian ini, penulis mengeksplorasi tindakan pejabat pemerintahan, dan mengacu pada beberapa peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, dan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah. Peraturan-peraturan ini menjadi acuan dalam penelitian ini.
2. Pendekatan kasus (*case approach*), yang dilakukan dengan melakukan penelusuran terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan Putusan PTUN Mataram Nomor 21/G/2022/PTUN.MTR sebagai kasus yang terkait dengan tindakan pejabat pemerintahan.

c. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif, untuk menangani isu hukum dan memberikan saran tentang apa yang seharusnya dilakukan, diperlukan sumber penelitian. Sumber penelitian hukum dapat terdiri dari bahan hukum

primer dan bahan hukum sekunder.¹⁴ Mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu:

1. Bahan hukum primer memiliki otoritas dan meliputi perundang-undangan, catatan resmi atau risalah pembentukan perundang-undangan, serta putusan hakim.¹⁵ Dalam penelitian ini, penulis menggunakan sumber bahan hukum seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah, dan Putusan PTUN Mataram No. 21/G/2022/PTUN.MTR.
2. Bahan hukum sekunder meliputi semua publikasi terkait hukum yang bukan dokumen resmi, seperti buku hukum, skripsi, tesis, kamus hukum, jurnal tentang hukum, dan pendapat atas putusan pengadilan.¹⁶ Karena penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif, maka pembahasan dan konstruksi hukum didasarkan pada metode deduktif untuk menjawab pertanyaan dan tujuan penelitian yang telah ditetapkan.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 181.

¹⁵ *Ibid.*,

¹⁶ *Ibid.*,

d. Analisis Bahan Hukum

Setelah mengumpulkan bahan hukum, peneliti akan melakukan analisis yang lebih mendalam untuk menjawab rumusan masalah yang telah ditentukan. Dalam hal ini, penulis akan menganalisis bahan hukum primer dan sekunder berdasarkan doktrin dan gagasan hukum yang relevan dengan penelitian yang dilakukan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA RUMUSAN MASALAH PERTAMA

A. Tinjauan Tentang Keputusan Tata Usaha Negara

1. Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara

Istilah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dikenal sebagai *Beschikking* yang berarti ketetapan. Menurut Djenal Housen dan Muchsan penggunaan istilah ketetapan dapat menimbulkan kekeliruan karena frasa kata ketetapan telah memiliki pengertian teknis yuridis, yaitu ketetapan MPR yang berlaku ke luar dan ke dalam. Oleh sebab itu, setelah berlakunya Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan istilah *Beschikking* dimaknai dengan keputusan.

Keputusan tata usaha negara (KTUN) diterbitkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berwenang dalam melaksanakan suatu urusan pemerintahan. KTUN merupakan tindakan administratif yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam mengambil keputusan administrasi pemerintahan. KTUN merupakan tindakan hukum pemerintah sepihak (*eenzijdige*), karena tidak memerlukan persetujuan orang lain dalam penetapannya. Hal tersebut disebabkan karena dalam perspektif hukum publik, kedudukan pemerintah lebih tinggi dibandingkan warga negara. Menurut Ridwan HR menyatakan bahwa:¹⁷

“Bila dikatakan bahwa tindakan hukum pemerintah itu merupakan pernyataan kehendak sepihak dari organ pemerintahan (*eenzijdige wilsverklaring van de bestuursorgaan*) dan membawa akibat pada

¹⁷ Syofyan Hadi dan Tomy Michael, “Prinsip Keabsahan (*Rechtmatigheid*) dalam Penetapan Keputusan Tata Usaha Negara”, Jurnal Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, hlm. 3

hubungan hukum atau keadaan hukum yang ada, maka kehendak organ tersebut tidak boleh mengandung cacat seperti kekhilafan (*dwaling*), penipuan (*bedrog*), paksaan (*dwang*) dan lain-lain yang menyebabkan akibat-akibat hukum tidak sah. Di samping itu, karena setiap tindakan hukum itu harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka dengan sendirinya tindakan tersebut tidak boleh menyimpang dengan peraturan yang bersangkutan, yang dapat menyebabkan akibat-akibat hukum yang muncul itu batal (*nietig*) atau dapat dibatalkan (*nietigbaar*).”

Pada instrumen hukum, pengertian konsep KTUN dituangkan pada Pasal 1

Angka 9 Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara sebagai:

“Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat yang berisi Tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”

Kemudian pengertian KTUN juga diatur dalam Pasal 1 Angka 7 Undang-undang Administrasi Pemerintahan yang menyebutkan bahwa:

“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/Pejabat pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.”

Dapat dilihat bahwa pengertian KTUN diatur secara umum dan menyeluruh pada UU Administrasi Pemerintahan guna untuk memperluas kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara. Oleh sebab itu, hadirnya konstruksi baru terkait elemen-elemen yang terkandung pada KTUN yang nantinya akan menjadi sebagai objek gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara. Berdasarkan hal tersebut, dapat dimaknai bahwa KTUN merupakan produk hukum yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintah berupa suatu penetapan tertulis bersifat final dan mengikat.

2. Keputusan Tata Usaha Negara Sebagai Objek Sengketa Tata Usaha Negara

Dalam pelaksanaan tugas administrasi pemerintahan yang baik yang menyangkut urusan eksternal (pelayanan umum) maupun yang berkaitan dengan urusan internal (seperti urusan kepegawaian), suatu instansi pemerintah (Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara) tidak dapat dilepaskan dari tugas pembuatan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Dengan semakin banyaknya urusan pemerintahan dan semakin meningkatnya pengetahuan dan kesadaran masyarakat, tidak menutup kemungkinan timbulnya benturan kepentingan (*conflict of interest*) antara Badan/ Pejabat Tata Usaha Negara dengan Badan Hukum Perdata yang merasa dirugikan atau tidak puas dengan KTUN tersebut sehingga menimbulkan suatu Sengketa Tata Usaha Negara.¹⁸

Sengketa Tata Usaha Negara adalah permasalahan yang timbul dalam bidang tata usaha negara yaitu antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara baik di pusat maupun di daerah terhadap adanya keputusan yang dikeluarkan dan menimbulkan kerugian termasuk sengketa kepegawaian yang diatur dalam Pasal 1 Angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

¹⁸ Eugenia Gloria Esther Pandeiroot (*et. al*), "Upaya Administrasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Di Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan", Lex Administratum, Vol. IX Nomor 2, Maret 2021, hlm. 15.

Objek sengketa yang diperiksa adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan/ Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang bersifat konkrit, individual, final dan menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.¹⁹ Objek sengketa yang berupa KTUN adalah perbuatan hukum pemerintah di bidang hukum publik. Perbuatan hukum ini harus berdasarkan hukum yang berlaku sesuai dengan asas legalitas dalam hukum administrasi negara.²⁰

Perluasan makna KTUN sesuai Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan adalah:

- a. "Penetapan tertulis yang juga mencakup perbuatan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/ atau Pejabat di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif dan penyelenggara negara lainnya;
- c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AAUPB;
- d. Bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/ atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat."

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka yang termasuk KTUN selain sebagaimana yang telah ditegaskan dalam Pasal 1 huruf c UU Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka termasuk pula keputusan tata usaha negara berdasarkan Pasal 87 UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Berdasarkan ketentuan dalam

¹⁹ Pasal 1 huruf c UU 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

²⁰ Aju Putrijanti, "Kewenangan Serta Objek Sengketa Di Peradilan Tata Usaha Negara Setelah Ada UU No. 30/ 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan", Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Jilid 44 Nomor 4, Oktober 2015, hlm. 428.

kedua pasal dengan dasar hukum perundang-undangan yang berbeda, makna keputusan tata usaha negara menjadi luas.

Penjelasan Pasal 87 huruf d UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, yang dimaksud dengan “final dalam arti luas” mencakup Keputusan yang diambil oleh Atasan Pejabat yang berwenang. Lebih jauh dapat dilihat bahwa objek sengketa yang berupa KTUN yang bersifat final dalam arti luas dapat terjadi pada saat praktik penyelenggaraan pemerintahan atau dilakukannya diskresi.²¹

Penjelasan Pasal 1 Angka 3 UU Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menyatakan final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum, keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final, karenanya dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan.

B. Tinjauan Tentang Penyelenggara Pemerintah Sebagai Administrator

1. Pelaksana Pemerintahan

Secara teoritis mungkin dapat diberi sebuah pengandaian, bahwa respon pelaksana pemerintahan dapat dianalogikan sebuah kapal yang sedang berlayar dan dipimpin oleh seorang nahkoda yang akan menjalankan kapal ini di tengah samudera yang sangat luas, dibutuhkan kemampuan yang luar biasa bagi seorang kapten kapal untuk efektif mengetahui kemampuan

²¹ *Ibid.*, hlm. 429.

kapalnya seperti berat, beban, arus laut, dan arah angin agar kapal dapat berlayar dengan aman ke pelabuhan berikutnya. Hal yang sama berlaku dalam pemerintahan, di mana seorang pemimpin harus memiliki kemampuan dan kompetensi yang proporsional untuk mengelola pemerintahan, tetapi juga harus memiliki landasan yang kuat dalam desain ideal untuk menentukan arah dan tujuan yang jelas untuk pemerintahan tersebut.

Secara definisi, pemerintahan berasal dari kata dasar “perintah” yang memiliki arti memerintah untuk melakukan sesuatu, aba-aba, atau komando. Pemerintahan dalam Bahasa Inggris disebut *government* yang ber-awal dari Bahasa latin yaitu, *gubernare*, *Greek kybernan* yang artinya mengemudikan atau mengendalikan. Secara fundamental pemerintah merupakan organisasi, badan, lembaga yang memiliki kekuasaan untuk menciptakan dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu. Menurut Utrech, pemerintah sebagai gabungan dari pelaksana pemerintahan yang berkuasa memerintah, dalam arti umum yaitu semua badan kenegaraan yang bertugas menjalankan kesejahteraan umum, berarti menyangkut badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.²²

Hubungan antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif berangkat dari konsep trias politika. Penerapan prinsip ini dalam pengelolaan kekuasaan negara menjadi sangat esensial untuk diperhitungkan, ketika sejarah

²² Ismail Nurdin, 2017, *Etika Pemerintahan: Norma, Konsep, dan Praktek Etika Pemerintahan*, Lintang Rasi Aksara Books, Yogyakarta, hlm. 9.

mencatat begitu banyak pelaksanaan kekuasaan pemerintahan yang menyimpang dengan gagasan dan kepentingan masyarakat sehingga tidak mampu untuk membentuk suatu tatanan warga negara yang adil makmur serta beradab.²³

Pemerintah yang dari sifat umumnya mengacu dalam pembagian kekuasaan pemerintah dan diikuti dilaksanakannya penyusunan struktur organisasi pemerintahan pusat maupun daerah untuk mengakomodasi pelaksanaan tugas pemerintah tersebut. Meninjau secara teoritis, pembagian kekuasaan pemerintah dapat digolongkan atas:

- a) Pembagian kekuasaan horizontal, pembagian kekuasaan yang diselenggarakan antara kekuasaan negara yang tingkatnya sama. Misalnya MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK, KY, dan BPK.
- b) Pemisahan kekuasaan secara vertikal, membuahkan hasil kekuasaan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Ditinjau dari konsep mengenai pembagian kekuasaan negara Indonesia setelah dilakukannya amandemen UUD Negara RI 1945 dengan acuan pembagian kekuasaan negara yang diikuti dalam UUD Negara RI 1945 melahirkan Sapta Paraja (7 lembaga tinggi negara) yang merupakan hasil dari pembagian kekuasaan horizontal. Pengaruh tersebut menghasilkan pembagian kekuasaan vertikal menciptakan kekuasaan pemerintah dan daerah.²⁴

²³ Philipus M. Hadjon (et.al.), *Op. cit*, hlm. 7.

²⁴ Riawan Tjandra, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 105.

Beragam pendapat bahwa terjadinya krisis di Indonesia saat ini berawal dari ketidakjelasan konsep yang dibangun oleh UUD 1945, tidak adanya *check and balances* antara kelengkapan organisasi negara, selain berbagai kelemahan yang tertuju pada UUD 1945. Dapat ditemukan dalam kekuasaan eksekutif yang terlalu *super power* tanpa disertai oleh prinsip *check and balances* yang memadai, sehingga UUD 1945 disebut *executive heavy*, dan itu berguna bagi siapa saja yang mengemban jabatan presiden.

Prinsip pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan ini penting untuk dijernihkan karena pilihan diantara keduanya sangat mempengaruhi mekanisme kelembagaan dan hubungan antara lembaga negara secara keseluruhan. Prinsip ini penting untuk diutamakan yaitu *check and balances* antara lembaga tinggi negara, dianggap sebagai sesuatu yang sangat pokok. Pada pemisahan itu terdapat pembagian lain yang dijelaskan oleh para sarjana. Menurut Presthus tugas negara itu meliputi dua hal, yaitu:²⁵

- a) *Policy Making*, penentuan tujuan negara;
- b) *Task Executing*, perwujudan tugas berdasarkan haluan yang telah ditetapkan oleh negara.

Pemerintah sering tampil dengan *twee petten* atas dasar hubungan hukum, wakil dari jabatan tunduk pada hukum publik dan wakil dari badan hukum tunduk pada hukum privat. Pemahaman terhadap bila administrasi negara berpartisipasi dalam hubungan hukum publik dan hukum perdata.

²⁵ Jimly Asshiddiqie, 2014, *konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 138.

Perlu dilakukan pengamatan terhadap institusi yang diwakili oleh pemerintah seperti negara, provinsi, atau kabupaten.²⁶

Sudut pandang hukum publik dalam melihat negara adalah organisasi jabatan. Logemann menyatakan “dalam bentuk realitas sosialnya, negara adalah organisasi yang berkorelasi dengan berbagai fungsi”. Fungsi dipahami sebagai lingkungan kerja yang memiliki kompleksitas secara keseluruhan. Jabatan suatu lembaga dengan spektrum pekerjaan sendiri yang dibuat untuk perkiraan waktu yang lama dan diberikannya tugas dan wewenang.

Kendati demikian, jabatan administrator dilekatkan hak dan kewajiban atau diberi wewenang dalam melakukan tindakan hukum, tidak dapat bertindak sendiri. Perilaku hukum atas dasar jabatan dilaksanakan melalui perwakilan yaitu pejabat. Bertindak atas nama jabatan. Utrecht mengartikan jabatan dapat bergerak atas dasar pejabat. Melaksanakan hak dan kewajiban yang ditopang oleh jabatan adalah pejabat.²⁷

2. Pelaksana Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Semangat reformasi dan kebutuhan untuk mencapai *good governance*, usaha terus dilakukan untuk mengembangkan sistematisasi dalam pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah. Tujuan dari reformasi ini adalah untuk memperkuat regulasi dalam pengadaan barang dan jasa

²⁶ Ridwan HR, *Op. cit*, hlm. 70.

²⁷ *Ibid*

pemerintah. Tapi, perubahan dalam regulasi tersebut sangat cepat dan terus bergerak maju.²⁸

Istilah “*good*” dalam kata “*good governance*” yang berarti “baik”. Kata ini memiliki dua makna, yakni penghargaan terhadap kehendak rakyat dan pembangunan kemampuan rakyat untuk mencapai tujuan kemandirian dan keadilan sosial. Selain itu, istilah ini juga mengandung aspek praktis dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam menjalankan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.²⁹ “*Governance*” pada dasarnya berarti “pemerintahan”.

Peraturan perundang-undangan nasional secara khusus mengatur pelaksanaan pengadaan barang dan jasa, sebagaimana diatur dalam Perpres 12 Tahun 2021. Pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah harus dilakukan dengan mekanisme yang baik, independen, dan memastikan terjadinya interaksi ekonomi dan sosial yang adil, transparan, profesional, dan akuntabel. Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang kredibel juga dapat mencegah persaingan usaha yang tidak sehat dan meminimalkan resiko tindakan KKN antara pemerintah dan pelaku usaha.³⁰

Kolusi, korupsi, dan nepotisme sering terjadi karena lemahnya sistem hukum di Indonesia. Dalam hal pencegahan, upaya dilakukan dengan memberikan jaminan hukum untuk pemerintahan yang terbuka (*open government*), yang memberikan jaminan bagi hak-hak publik seperti hak

²⁸ Purwosusilo, 2014, *Aspek Hukum Pengadaan...*, *Op. cit*, hlm. 6.

²⁹ Tjahjanulin Domai, 2005, *Dari Pemerintahan ke Pemerintahan Yang Baik*, Depdagri, Jakarta, hlm. 6.

untuk mengawasi perilaku pejabat, hak untuk memperoleh akses informasi, hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan, dan hak untuk menyuarakan keberatan jika hak-hak tersebut tidak dipenuhi secara memadai.³¹

Pengadaan barang dan jasa pada dasarnya adalah cara pemerintah “*go shopping*” baik untuk kepentingan rumahtangganya sendiri, pengadaan fasilitas publik, subsidi kepada masyarakat maupun diberikan kepada masyarakat. Seluruh belanja pemerintah merupakan manifestasi dari Rencana Kerja Pemerintah yang dituangkan dalam Rencana Kerja Anggaran dan diajukan ke legislatif, untuk memperoleh persetujuan.

Fasilitas publik atau *staats domain* adalah benda-benda yang dimiliki oleh negara atau pemerintah yang digunakan untuk kepentingan umum dan kepemilikan privat adalah benda-benda yang digunakan langsung oleh pemerintah dalam melaksanakan tugasnya (bukan untuk umum). Menurut Proudhon kepemilikan privat diatur dengan hukum biasa dalam konteks perdata.

Pengadaan barang dan jasa yang dimaksud tertuang dalam Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah adalah “kegiatan penyediaan Barang dan Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/ APBD yang prosesnya sejak pengenalan kebutuhan, sampai dengan serah

³¹ I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, “Korupsi Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah: Realitas Antagonis dalam Perwujudan Prinsip *Clean Governance* di Indonesia”, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Jilid 42 Nomor 1, Januari 2013, hlm. 10.

terima hasil pekerjaan”. Pada dasarnya Kementerian, Lembaga, Perangkat Daerah menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dapat dilihat ada perbedaan antara lelang dengan pengadaan barang dan jasa, tolak ukurnya yaitu pada tindakan utama yang dilakukan berkisar pada penjualan dan pembelian (pengadaan).³²

Paham Pembangunan Hukum jika dikaitkan dengan pengadaan barang/ jasa pemerintah dilihat dari perspektif hukum Indonesia, memiliki makna yang penting dengan argumentasi sebagai berikut:

- a) “Pengadaan barang dan jasa pemerintah memiliki arti esensial dalam proteksi dan preferensi bagi pelaku usaha dalam negeri.
- b) Pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan sektor substansial dalam upaya pengembangan ekonomi.
- c) Sistem pengadaan barang dan jasa pemerintah yang mampu mengaplikasikan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik, kemudian mampu mendorong efisiensi dan efektifitas belanja publik sekaligus mengkondisikan watak tiga pilar yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam pelaksanaan *good governance*.
- d) Ruang lingkup pengadaan barang dan jasa pemerintah melingkupi berbagai aspek dalam pembangunan bangsa.”³³

Paham hukum pembangunan yang digagas oleh Mochtar Kusumatmadja, sesuai dengan kepentingan-kepentingan pembangunan di Indonesia. Tambahan terhadap cara berpikir mengikuti Teori Hukum Pembangunan juga diterima secara normatif sebagai pemeliharaan hukum di Indonesia sejak 1973. Teori ini menerangkan bahwa beranjak dari fungsi hukum

³² SF Marbun dan Moh. Mahfud, 2006, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 141.

³³ Musa Darwin Pane, “Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah”, Jurnal Media Hukum, Vol. 24 Nomor 2, Desember 2017, hlm. 148.

sebagai sarana rekayasa sosial (*social engineering*) yang mengarah pada pembangunan dan struktur masyarakat Indonesia yang *multicultural*, maka dari itu pengaruh budaya sangat kuat pada keberlakuan hukum. karakteristik orientasinya yakni bahwa hukum sebagai instrumen pembangunan termasuk pembaharuan hukum di Indonesia ditegaskan melalui legislasi dan regulasi sesuai dengan pengalaman sejarah bangsa Indonesia sejak zaman penjajahan.

Pengelola pengadaan barang dan jasa merupakan aparatur negara yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang serta hak penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan kegiatan persiapan pengadaan, pemilihan penyedia, manajemen kontrak dan manajemen informasi aset. Berhubungan dengan itu standar biaya masukan yang diatur oleh Menteri Keuangan merupakan tugas dan tanggung jawab pejabat pengadaan barang dan jasa.

Dalam melaksanakan pengadaan barang dan jasa harus berdasarkan prinsip pengadaan. Prinsip pengadaan adalah sikap yang menjadi substansi dalam melaksanakan pengadaan barang dan jasa. Prinsip pengadaan terbagi atas 7 (tujuh) prinsip yaitu:³⁴

- a) **Efisien**, upaya harus dilakukan untuk memperoleh barang dan jasa dengan menggunakan sumber daya dan dana seefisien mungkin, dalam rangka mencapai sasaran dan kualitas tertentu

³⁴ Lembaga Kebijakan Penadaan Barang/ Jasa Pemerintah, 2017, *Pengaturan Harga Katalog Tetap Ikut Tujung Prinsip Pengadaan*, <http://www.lkpp.go.id/v3/#/read/4836> diakses pada tanggal 22 April 2023.

dalam waktu yang telah ditetapkan, dengan menggunakan anggaran yang telah disediakan untuk mencapai hasil dan sasaran yang maksimal dalam kualitas.

- b) **Efektif**, pengadaan barang dan jasa harus memenuhi kebutuhan dan sasaran yang telah ditentukan dengan maksud untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya.
- c) **Transparan**, ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang dan jasa bersifat jelas dan diketahui secara luas oleh penyedia barang dan jasa yang ingin serta oleh masyarakat pada umumnya.
- d) **Terbuka**, semua penyedia yang memenuhi persyaratan tertentu harus dapat mengikuti prosedur yang jelas. Kemudian, proses dilaksanakan melalui persaingan yang adil antara para penyedia yang setara dan memenuhi persyaratan.
- e) **Bersaing**, pengadaan barang dan jasa harus dilakukan melalui persaingan yang adil antara penyedia barang dan jasa yang memiliki kualifikasi yang setara dan memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan dengan prosedur yang jelas dan transparan. Demikian bertujuan memberikan kesempatan yang sama kepada penyedia barang dan jasa yang mampu untuk mengikuti proses pengadaan.

- f) **Adil**, melakukan perlakuan yang sama terhadap semua calon penyedia tanpa kecenderungan memberikan keuntungan kepada pihak tertentu, dengan mempertimbangkan kepentingan nasional.
- g) **Akuntabel**, mesti berdasarkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dapat dipertanggungjawabkan.

1. Dasar Kewenangan

Istilah kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. Prajudi Atmosudirdjo menyatakan “kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diatur oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif”.³⁵ Kewenangan biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap kelompok tertentu atau kekuasaan atas suatu bidang pemerintahan.

Setiap implementasi wewenang senantiasa dibatasi oleh materi (substansi), ruang (wilayah), dan waktu. Di luar batasan tersebut, suatu tindakan pemerintahan merupakan tindakan yang tanpa wewenang (*onbevoegheid*). Tindakan tanpa wewenang berupa *onbevoegheid ratio materiae* (substansi), *onbevoegheid ratio loci* (wilayah), dan *onbevoegheid ratio temporis* (waktu). Lingkup legalitas (*rechtmatigheid van bestuuri*)

³⁵ Yusri Munaf, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru Baru, hlm. 52.

suatu tindakan pemerintahan melingkupi wewenang, prosedur, dan substansi.³⁶

Lebih lanjut tujuan merupakan dasar bagi legalitas material atau substansial bagi tindakan pemerintahan. Legalitas substansial yang bergantung pada asas tujuan dalam kepustakaan Belanda dikenal sebagai "*specialiteit beginsele*". Sebagai legalitas substansial memuat makna setiap kewenangan memiliki tujuan tertentu. Menurut kepustakaan Hukum Administrasi sudah lama dikenal asas "*zuiverheid van oogmerk*" (ketajaman arah dan tujuan). Melanggar asas tujuan dapat menghadirkan suatu tindakan penyalahgunaan wewenang. Unsur substansial melibatkan "apa" dan "untuk apa". Cacat melibatkan "apa" melahirkan tindakan sewenang-wenang, dan cacat material terkait "untuk apa" memunculkan tindakan penyalahgunaan wewenang.

Suatu kebijakan berbanding lurus dengan pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan. Cita-cita negara hukum dalam menciptakan kehidupan berbangsa dan bernegara selalu berpedoman pada tiga hal pokok, yaitu kepastian, kemanfaatan, dan keadilan, suatu kebijakan dapat dikatakan efektif apabila tujuan dan sasaran pembentukan kebijakan tersebut dapat tercapai³⁷

³⁶ Philipus M Hadjon, 2012, *Kebutuhan Akan Hukum Administrasi Umum dalam Hukum Administrasi dan Good Governance*, Penerbit Universitas Trisakti, hlm. 22.

³⁷ Arini Nur Annisa, dkk, "Pengawasan Pemerintahan Terhadap Pemenuhan Hak-hak Pekerja Rumah Tangga Pada Masa Transisi", *Awang Long Law Review*, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Vol. 5, Nomor 1, November 2022, hlm. 265.

Menurut hukum positif berdasarkan ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, wewenang badan atau pejabat pemerintahan diperoleh melalui 3 (tiga) cara melingkupi atribusi, delegasi, dan mandat. Tanggung jawab atribusi adalah pejabat pemerintahan yang menerima wewenang atribusi, sama halnya terhadap wewenang delegasi, tanggung jawabnya bergantung pada pejabat pemerintahan yang menerima wewenang delegasi, berbeda dengan wewenang mandat, tanggung jawabnya berada pada pemberi mandat. Pemindahan wewenang, penerima wewenang atribusi tidak dapat melimpahkan wewenang atribusinya, terkecuali diatur dalam UUD NRI 1945 serta Undang-Undang. penerima wewenang tidak dapat didelegasikan terkecuali ditentukan lain oleh undang-undang dan peraturan. Dan paling banyak 1 (satu) peringkat untuk instansi pemerintah atau otoritas dibawahnya.³⁸

S. F. Marbun mengatakan wewenang mandat memiliki pengertian yang berbeda secara prinsipil antara Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Negara, jika dikaitkan dengan penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum di amandemen yang menyatakan dalam hal ini hubungan fungsional antara Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Presiden, ialah Presiden sebagai mandataris MPR. Hubungan fungsional ini

³⁸ Firzhal Azhi Jiwantara, Siti Hasanah, Lukman, "Konsep Penyalahgunaan Wewenang Dalam Perspektif Hukum Administrasi di Indonesia", Jurnal Indonesia Sosial Sains, Vol. 02 Nomor 03, Februari 2022, hlm. 356.

menggunakan istilah mandat. Perbedaan yang sangat mendasar adalah berkaitan dengan tanggung jawab dan tanggung gugat pemberi mandat.

C. Analisis Kedudukan Berita Hasil Acara Pemilihan Sebagai Objek Gugatan Tata Usaha Negara

Negara sebagai organisasi³⁹ yang memiliki berbagai macam fungsi dan tugas dalam tujuannya mensejahterakan masyarakat, sebagai sebuah organisasi, Negara memiliki pemerintah sebagai pelaksana, yang kemudian menjalankan perbuatan-perbuatan atau tindakan pemerintah. Muchsan⁴⁰, mengidentifikasikan perbuatan pemerintah manakala :

- a. Perbuatan itu dilakukan oleh aparat pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa maupun sebagai alat perlengkapan Pemerintahan (*bestuurorganen*) dengan Prakarsa dan tanggung jawab sendiri.
- b. Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan.
- c. Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang hukum administrasi.
- d. Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat.

Perbuatan / Tindakan Pemerintahan dalam kajian Hukum Administrasi Negara di Indonesia, digolongkan menjadi 3 (Tiga) jenis yang terdiri dari :

³⁹ Kartika Widya Utama, "Surat Keputusan Tata Usaha Negara Yang Bersifat Fiktif Positif", Jurnal Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Notarius. Vol. 08 Nomor 2 September 2015. hlm. 144-145

⁴⁰ *Ibid.*,

- a. Melakukan perbuatan Materil (*Materiele Daad*)
- b. Mengeluarkan Peraturan (*Regeling*)
- c. Mengeluarkan keputusan / Ketetapan (*Beschikking*)

Ciri-ciri perbuatan pemerintah di atas kemudian di adopsi kedalam bentuk peraturan normatif, dalam undang-undang No 5 Tahun 1986 tentang PTUN (UU PTUN), objek sengketa administrasi / tata usaha negara, terbatas pada keputusan tata usaha negara yang bersifat konkrit, individual dan final. Sehingga ditinjau dari pengertian tersebut, Tindakan pemerintah dalam mengeluarkan peraturan (*Regeling*) dan melakukan perbuatan materil (*Materiele daad*) bukan menjadi kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara (*Vide* Pasal 1 angka 4 UU PTUN). Ini adalah salah satu syarat formil suatu perkara dapat di ajukan ke PTUN.

Dalam hal ini orang perorangan atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu KTUN sehingga berinisiatif mengajukan gugatan secara tertulis kepada PTUN yang berisi tuntutan agar keputusan yang disengketakan tersebut dinyatakan tidak sah dan dibatalkan dalam suatu putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), secara filosofis dalam kontruksi negara hukum adalah untuk memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat umum sehingga tercapainya keserasian, selarasan, keseimbangan, serta dinamisasi dan harmonisasi hubungan antara warga negara dengan negara, dalam hal ini Pejabat Tata

Usaha Negara. Harmonisasi tersebut mencakup adanya posisi yang equal antara publik dengan warga negara khususnya adanya jaminan terhadap nilai keadilan dalam sebuah Keputusan Tata Usaha Negara (*Beschikking*) yang dikeluarkan oleh pejabat publik terhadap warga negara. Pada dasarnya, eksistensi PTUN sebagai wujud dari pelaksanaan fungsi yudikatif untuk mengontrol jalannya fungsi eksekutif dalam bentuk menguji suatu Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut KTUN) yang dikeluarkan oleh pejabat TUN untuk memastikan bahwa keputusan TUN tersebut sudah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Dalam hukum tata pemerintahan pejabat tata usaha negara merupakan pelaku utama dalam melakukan perbuatan dan Tindakan hukum fungsi pokok pemerintahan dan fungsi pelayanan pemerintahan, namun dalam melakukan Tindakan dan perbuatannya harus mempunyai kewenangan yang jelas. Sumber kewenangan berasal dari atribusi, delegasi dan mandat. Sebelum mengetahui atribusi, delegasi dan mandat, terlebih dahulu yang perlu dipahami ialah mengenai kewenangan dan wewenang.

Pengadilan Tata Usaha Negara (untuk selanjutnya disingkat menjadi PTUN) memiliki kewenangan untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara oleh pejabat atau badan tata usaha negara baik di tingkat pusat maupun daerah. Kewenangan ini berkembang sejalan

dengan praktek penyelenggaraan pemerintah yang juga semakin luas dan timbulnya Lembaga negara yang mendukung terlaksananya pemerintahan.

Adapun objek sengketa yang berupa Keputusan Tata Usaha Negara adalah perbuatan hukum pemerintah di bidang hukum publik. Perbuatan hukum ini harus berdasarkan hukum yang berlaku artinya sesuai dengan asas legalitas dalam hukum administrasi negara. Asas legalitas menurut Sjachran Basah, adalah upaya mewujudkan duet integral secara harmonis antara paham kedaulatan dan paham kedaulatan rakyat berdasarkan prinsip monodulistik selaku pilar-pilar, yang hakikatnya konstitutif. Asas legalitas dalam penyelenggaraan pemerintahan harus dipenuhi, karena sebagai negara hukum segala Tindakan hukum pemerintah harus berdasarkan hukum yang berlaku dan sekaligus memberi jaminan perlindungan hukum bagi warga negara⁴¹.

Objek Sengketa sesuai pasal 1 huruf c UU Nomor 5 Tahun 1986 yaitu penetapan tertulis berupa keputusan tata usaha negara yang bersifat konkrit, individual dan final serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Perluasan makna keputusan tata usaha negara sesuai Pasal 87 UU Nomor 30 Tahun 2014 adalah⁴² :

- a. Penetapan tertulis yang juga mencakup perbuatan faktual.

⁴¹ Yunuar Kurniawaty, "Penggunaan Deskresi Dalam Pembentukan Produk Hukum (The Use Discretion In Formation Of Legal Product)". Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 3 Nomor 1, Maret 2016, hlm. 57.

⁴² Sirajuddin, Hedwig Adiarto Mau, Umar Suryadi Bakry. *Op.Cit.* hlm 17.

- b. Keputusan badan atau pejabat di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif dan penyelenggara negara lainnya.
- c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AAUPB.
- d. Bersifat final dalam arti luas.
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum.
- f. Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka yang termasuk keputusan tata usaha negara selain sebagaimana yang telah ditegaskan dalam Pasal 1 huruf c UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang peradilan tata usaha negara, maka termasuk pula keputusan tata usaha negara berdasarkan pasal 87 UU Nomor 31 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Jadi berdasarkan ketentuan dalam kedua pasal dengan dasar hukum perundang-undangan yang berbeda, makna keputusan tata usaha negara menjadi luas.

Adapun berita acara hasil pemilihan adalah dokumen resmi yang digunakan dalam proses pengadaan barang atau jasa oleh pemerintah atau entitas lainnya untuk mencatat hasil dari proses pemilihan pemenang dalam tender atau lelang. Dokumen ini mencatat informasi penting terkait dengan proses pemilihan, termasuk nama-nama peserta yang mengikuti tender, penawaran yang diajukan oleh setiap peserta, evaluasi penawaran, dan keputusan akhir pemilihan pemenang.

Pembahasan mendalam terkait BAHP yang dikeluarkan oleh pokja yang menjadi objek sengketa tata usaha negara, kita dapat menelaah

kembali Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung tahun 2016 sebagai pedoman Pelaksanaan tugas bagi pengadilan, pada bagian E. Rumusan Hukum Kamar Hukum Tata Usaha Negara, angka 3, mengenai objek gugatan/permohonan: ⁴³

a. Objek gugatan pada Pengadilan Tata Usaha Negara meliputi :

- 1) Penetapan tertulis dan/atau Tindakan faktual.
- 2) Dikeluarkan oleh badan/ Pejabat Pemerintahan.
- 3) Diterbitkan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau asas-asas umum pemerintahan yang baik(keputusan tata usaha negara dan/atau Tindakan yang bersumber dari kewenangan terikat atau kewenangan bebas).
- 4) Bersifat :
 - Konkret-individual (contoh : keputusan izin mendirikan bangunan,dsb).
 - Abstrak-individual (contoh : keputusan tentang syarat-syarat pemberian perizinan, dsb).
 - Konkret-umum (contoh : keputusan tentang penetapan upah minimum regional, dsb).
- 5) Keputusan Tata Usaha Negara dan/atau Tindakan yang bersifat final dalam arti luas yaitu Keputusan tata usaha

⁴³ *Ibid.,.*

negara yang sudah menimbulkan akibat hukum meskipun masih memerlukan persetujuan dari instansi atasan atau instansi lain. (contoh : perizinan tentang fasilitas penanaman modal oleh badan kordinasi penanaman modal (BPKM), izin lingkungan, dsb).

- 6) Keputusan tata usaha negara dan/atau Tindakan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum (contoh : LHP Badan pengawas keuangan dan pembangunan (BPKP), dsb).

Berdasarkan penjabaran diatas, Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara berwenang dalam hal ini mengadili perkara berupa gugatan dan permohonan, berwenang mengadili perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan pemerintahan (badan dan/atau pejabat pemerintahan) yang biasa disebut dengan *onrechtmatige overheidsdaad (OOD)*. Selain itu, keputusan tata usaha negara yang sudah diperiksa dan diputus melalui upaya banding administrasi menjadi memiliki kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara;⁴⁴

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:⁴⁵

⁴⁴ Putusan Nomor 226/G/2019/PTUN.JKT. hlm. 91

⁴⁵ Putusan Nomor 21/G/2021/PTUN.MTR. hlm. 106-107

- a. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual.

Tindakan Faktual merupakan tindakan nyata atau fisik yang dilakukan oleh Pemerintahan, contoh aktif tindakan faktual dari pemerintah. Pokja merupakan panitia kelompok kerja yang ditunjuk oleh pejabat pemerintah di bagian barang dan jasa, yang dimana pokja ini memiliki kewenangan dalam penerbitan BAHP atas pemenang tender.

- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya.

Keputusan Badan atau pejabat di lingkungan eksekutif dalam hal ini diwakili oleh panitia pokja berdasarkan pelimpahan kewenangan yang di mana pada peraturan presiden No 12 Tahun 2021 tentang pengadaan barang dan jasa, pokja punya kewenangan mengeluarkan BAHP. Panitia pokja dimaknai sebagai penyelenggara negara lainnya

- c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB.

Ketentuan perundang-undangan berdasarkan Perpres No 12 Tahun 2021. BAHP merupakan keputusan tertulis yang diterbitkan oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara/Administrasi Pemerintahan dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Perpres Nomor 12

Tahun 2021 dan Peraturan LKPP Nomor Peraturan LKPP Nomor 12

- d. Konkrit yaitu bahwa apa yang diputuskan dalam penetapan tertulis tersebut tidak abstrak melainkan telah jelas maksud dan tujuan mengenai hal tertentu.

Individual menunjuk kepada orang atau badan hukum perdata secara khusus tidak secara umum artinya harus jelas alamat yang dituju kepada siapa penetapan tertulis tersebut ditujukan.

Final artinya penetapan tertulis tersebut bersifat definitif dan tidak lagi memerlukan persetujuan dari instansi atau atasan instansi lainnya.

- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum yang bersifat individual yaitu menetapkan pemenang tender Pengadaan Sarung atas nama PT Tatar Sepang Alam Lestari, bersifat konkrit yaitu tidak bersifat abstrak. Berwujud dan dapat ditentukan dengan adanya berupa surat penetapan pemenang, bersifat final/final dalam arti luas yaitu perlu tindak lanjut/diambil alih oleh atasan ataupun instansi lain dan menimbulkan akibat hukum. Tidak terpilihnya Penggugat sebagai pemenang tender Pengadaan sarung. Kemudian akibat hukum dari BAHP bahwa setelah terbitnya

BAHP akan mengikat bagi yang terpilih untuk melaksanakan kewajibannya dalam ketentuan yang ada di dalam BAHP.

f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.

Keputusan atas BAHP berlaku bagi warga Masyarakat dalam artian BAHP tersebut mewajibkan para pihak yang bersaing atas tender wajib tunduk dan patuh setelah terbitnya BAHP.

Setelah menilik penjabaran diatas, menurut penulis Berita acara hasil pemilihan merupakan objek gugatan PTUN dikarenakan telah memenuhi unsur-unsur KTUN yang dimana bersifat konkrit, individual, dan final, dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang. BAHP ini memiliki kedudukan menjadi objek sengketa dalam Pengadilan Tata Usahan Negara yang disebutkan dalam SEMA Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat pleno kamar Mahkamah Agung tahun 2016 sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan, pada bagian E. Rumusan hukum kamar Hukum Tata Usaha Negara.

Dengan memenuhinya BAHP ini sebagai KTUN, maka seharusnya dapat menjadi objek gugatan PTUN dan kemudian hakim memiliki kompetensi absolut. Dalam hal ini seharusnya hakim tidak menolak BAHP yang digunakan sebagai objek gugatan, berdasarkan fakta-fakta hukum yang telah dianalisis oleh penulis.