

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara hukum yang menjalankan tata kelola pemerintahannya berdasarkan undang-undang tentu memiliki kekuasaan kehakiman untuk menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945, yang mana terdiri dari MA dan MK. Mahkamah Agung dengan membawahi 4 (empat) badan peradilan yaitu peradilan umum, peradilan militer, peradilan agama, dan peradilan tata usaha negara.

Catatan sejarah mengungkapkan bahwa konsep negara hukum dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu menurut konsep Eropa Kontinental atau yang biasa dikenal dengan *Rechtsstaat* dan menurut konsep *Anglo Saxon* atau yang dikenal dengan *Rule Of Law*. Indonesia merupakan negara yang menganut konsep negara hukum *rechtsstaat* atau Eropa Kontinental yang direduksi dalam sistem hukum yang bernama *Civil Law*. Julius Stahl yang mengemukakan mengenai konsep *rechtsstaat*, yang mana dikutip oleh Miriam Budiharjo, telah menjabarkan unsur-unsur negara hukum yang terdiri dari :

- a. Diakuinya hak-hak asasi warga negara

- b. Adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan negara untuk menjamin hak-hak asasi manusia, yang biasa dikenal sebagai Trias Politika;
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*), dan;
- d. Adanya peradilan administrasi dalam perselisihan¹.

Unsur yang keempat yaitu adanya peradilan administrasi dimaksudkan untuk memberikan perlindungan terhadap warga negara yang merasa dirugikan dengan tindakan sewenang-wenang pemerintah melalui keputusan pemerintah yang berkenaan dengan hak warga negaranya. Menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Yang mana, ketika terjadi permasalahan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut merupakan kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara untuk menanganinya.

Mengacu pada Peradilan Tata Usaha Negara, ketentuan dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara mengartikan bahwa sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul antara orang atau badan hukum perdata dengan pejabat badan atau pejabat pemerintah.

¹ Frederick Julius Stahl, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, Dalam Miriam Budihardjo, *“Dasar-Dasar Ilmu Politik”*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), Hlm. 113.

Ini sebagai akibat terbitnya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

Definisi tersebut kemudian diperluas maknanya oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, yang mana dalam Pasal 87 memperluasnya menjadi sebagai berikut :

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

Pelaksanaan tugas-tugas administratif oleh badan atau pejabat tata usaha negara, terdapat kemungkinan pemerintah melakukan hal-hal yang dipandang merugikan atau melanggar hak-hak warga negara sehingga timbul benturan kepentingan, perselisihan, atau sengketa antara badan atau pejabat tata usaha

negara dengan warga masyarakat yang dapat merugikan atau menghambat jalannya pembangunan nasional.² Untuk mengantisipasi timbulnya sengketa tersebut, diperlukan badan peradilan yang mempunyai kompetensi absolut khusus, yaitu badan peradilan administrasi negara atau peradilan tata usaha negara yang mampu menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum sehingga dapat memberikan pengayoman kepada masyarakat, khususnya dalam hubungan antara badan atau pejabat tata usaha negara dengan masyarakat.

Oleh karena itu, secara teoretis, dikenal bahwa adanya peradilan administrasi negara. Penyelesaian terhadap Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang merugikan masyarakat tersebut, sebelum menempuh jalur litigasi yaitu Peradilan Tata Usaha Negara, terlebih dahulu menempuh upaya administratif. Pada Penjelasan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Prosedur tersebut dilaksanakan di lingkungan pemerintahan sendiri dan terdiri atas dua bentuk, yaitu Keberatan dan Banding Administratif.

Dalam hal penyelesaiannya itu harus dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan keputusan yang bersangkutan, dimana prosedur tersebut dinamakan "banding administratif". Ketentuan tersebut, sebelum

² Sahya Anggara, "*Hukum Administrasi Negara*", (Bandung: C.V. Pustaka Setia, 2018), hlm. 153.

adanya perubahan ketentuan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan penegasan dengan terbitnya Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (PERMA) Nomor 6 Tahun 2018, tanggal 4 Desember 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif. Dahulu terdapat dua jalur berperkara di Peradilan Tata Usaha Negara. Bagi Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak mengenal adanya upaya administratif, gugatan ditujukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai peradilan tingkat pertama, sedangkan bagi Keputusan Tata Usaha Negara yang mengenal adanya upaya administratif, gugatan langsung ditujukan kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan merupakan hukum materiil dalam sistem peradilan tata usaha negara³ dan memberi perubahan yang cukup signifikan dalam hukum materiil maupun hukum formil dalam proses beracara di Peradilan Tata Usaha Negara. Perubahan tersebut antara lain, revitalisasi makna keputusan tata usaha negara, adanya pengujian tentang penyalahgunaan wewenang yang bertitik singgung dengan hukum pidana, terbukanya peluang pengujian terhadap perbuatan melawan hukum pemerintah (*onrechtmatigeoverheid*), termasuk lahirnya paradigma

³ Wahyunadi dan Yodi Martono, "*Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*", (Jakarta: Universitas Trisakti, 2016), Disertasi.

baru terhadap Upaya Administratif yang konsep awalnya sudah diatur dalam UU Peradilan Tata Usaha Negara.

Dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, upaya administratif hanya berlaku bagi sengketa-sengketa Tata Usaha Negara (TUN) tertentu saja yang memang oleh peraturan perundang-undangan disediakan upaya administratifnya. Sementara di luar itu, yakni sengketa Tata Usaha Negara (TUN) yang tidak tersedia upaya administratifnya, dapat langsung diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Ketentuan tersebut berubah semenjak lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Merujuk pada ketentuan Pasal 1 angka 16, Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77 dan Pasal 78 dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, terdapat sejumlah perubahan mendasar terkait dengan proses upaya administratif dalam Undang-undang Administrasi Pemerintahan, yakni pertama, adanya penghindakan untuk menyatukan sistem Peradilan Administrasi dengan upaya administratif, dengan adanya persyaratan bahwa proses final Upaya Administratif yakni gugatan ke Peradilan Administrasi. Artinya, proses upaya administratif yakni baik prosedur keberatan maupun banding administratif merupakan upaya yang bersifat *premium remedium* (pilihan utama) yang tersirat dalam Pasal 75 Undang-undang Administrasi Pemerintahan.

Hal tersebut semakin dipertegas dengan adanya Pasal 2 ayat (1) dan (2) dalam Peraturan Mahkamah Agung RI (PERMA RI) Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Setelah Menempuh Upaya Administrasi tersebut diatas **bersifat wajib** (*mandatory*) dan berlaku terhadap semua sengketa Tata Usaha Negara. Artinya, penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara terlebih dahulu menempuh upaya administratif yang terdiri dari upaya keberatan dan banding administratif.

Bahwa setelah menempuh (*exhausted*) upaya administratif namun tidak juga terdapat penyelesaian, barulah sengketa tersebut dapat diajukan kepada Peradilan Tata Usaha Negara. Peradilan Tata Usaha Negara sesuai dengan tujuan pembentukannya, berfungsi menyelesaikan sengketa antara pemerintah dengan warga masyarakat atau badan hukum yakni berupa sengketa yang timbul dari akibat tindakan pemerintah selaku Pejabat Tata Usaha Negara yang dianggap melanggar hak dan kepentingan warga Negara atau badan hukum itu sendiri. Upaya administratif merupakan sebagian dari **syarat formal** yang harus dipenuhi untuk mengajukan gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara sebelum dilakukan pengujian mengenai substansi pokok sengketanya.

Dengan demikian, upaya administrasi bersifat wajib dan hal tersebut jelas mengindikasikan setiap pejabat badan pemerintah harus membuat regulasi bagaimana menyelesaikan upaya administrasi yang diajukan masyarakat. Mengingat hal itu menjadi syarat dalam mengajukan gugatan Tata Usaha Negara. Jika masyarakat tidak menempuh upaya administratif maka syarat dalam

mengajukan gugatan tidak terpenuhi, sehingga pada proses *dismissal*, Pengadilan Tata Usaha Negara akan menolak gugatan tersebut untuk dapat lanjut ke tahap berikutnya, dan Pengadilan Tata Usaha Negara akan menghimbau untuk menempuh upaya administratif terlebih dahulu.

Hal yang demikian diatas dapat terjadi dikarenakan hingga detik ini sejak Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan disahkan yaitu pada tahun 2014, dan juga ketentuan upaya administratif kembali dipertegas dengan adanya Peraturan Mahkamah Agung RI (PERMA RI) Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Setelah Menempuh Upaya Administrasi pada tahun 2018, pemerintah belum melakukan harmonisasi dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang PTUN dan belum membuat kebijakan turunan serta setiap instansi pemerintahan belum membuat regulasi standar operasional teknis prosedur yang memuat ketentuan mekanisme penyelesaian upaya administratif yang diajukan oleh masyarakat.

Jika masyarakat sudah sampai di tahap pengajuan gugatan ke PTUN kemudian di proses *dismissal* ditolak dikarenakan syarat mengajukan gugatan yaitu telah menempuh upaya administratif belum terpenuhi maka akan menimbulkan ketidakefektivan hukum. Selain itu, masyarakat yang merasa dirugikan dengan adanya Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara juga tidak mendapatkan kepastian hukum mengenai mekanisme penyelesaian melalui upaya administratif.

Kepastian hukum merupakan tujuan yang diperjuangkan oleh positivisme hukum. Bagi positivisme hukum, sumber hukum formal berupa peraturan perundang-undangan untuk mengejar kepastian hukum tersebut.⁴ Inilah yang menyebabkan penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum yang penulis beri judul **“PENYELESAIAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA YANG DIAJUKAN OLEH MASYARAKAT MELALUI UPAYA ADMINISTRATIF”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan mengenai upaya administratif sebelum dan sesudah berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan?
2. Bagaimana kebijakan yang dilakukan pemerintah guna menjamin kepastian hukum dalam pengajuan upaya administratif?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari adanya penelitian ini yaitu diharapkan dapat menjawab rumusan masalah yang hendak peneliti uraikan dalam penelitian ini sehingga diharapkan penelitian ini dapat menjadi penelitian yang bermanfaat dan berkualitas. Tujuan penelitian diantaranya adalah :

⁴ Shidarta, *“Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum”*, (Jogjakarta: Genta Publishing, 2013), hlm. 200.

1. Mengidentifikasi dan menganalisis perbandingan pengaturan sebelum dan sesudah berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
2. Mengidentifikasi dan menjelaskan langkah atau kebijakan yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah mengenai mekanisme penyelesaian melalui upaya administratif untuk masyarakat

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian dalam penelitian kali ini adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap pengetahuan serta pemikiran yang bermanfaat bagi ilmu hukum
 - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi sebagai literatur maupun referensi yang dapat dijadikan acuan untuk penelitian selanjutnya.
 - c. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan terhadap perkembangan ilmu hukum di dalam masyarakat.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian yang dilakukan penulis kali ini diharapkan dapat memberikan kegunaan bagi beberapa *stake holders*, diantaranya yaitu bagi masyarakat itu sendiri, pemerintah, dan akademisi. Kegunaan tersebut peneliti uraikan sebagai berikut :

- a. Bagi masyarakat diharapkan mendapatkan pengetahuan dan kesadaran mengenai mekanisme upaya administratif untuk dijadikan pedoman dalam

mengajukan upaya administratif ketika masyarakat tersebut merasa dirugikan oleh KTUN yang ia terima.

- b. Bagi pemerintah juga merupakan informasi penting sebagai masukan dan kritikan untuk dapat segera membuat regulasi untuk mencapai kepastian hukum bagi masyarakat.

1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis kali ini dengan judul “Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Yang Diajukan Oleh Masyarakat Melalui Upaya Administratif” terdapat perbedaan dengan penelitian yang lainnya. Berikut hasil penelusuran penulis terhadap penelitian lain adalah sebagai berikut :

1. Firzhal Arzhi Jiwantara dengan judul Jurnal Riset “Penyelesaian Sengketa Administrasi Sengketa Kepegawaian”, penelitian ini berfokus kepada analisis konsep mengenai upaya administratif dan penyelesaian sengketa kepegawaian namun tidak memberikan keterangan bahwa konsep-konsep tersebut masih terbuka untuk dievaluasi (*evaluative openness*) seperti yang akan dijelaskan oleh penulis dalam penelitian ini.
2. Erna Dwi Safitri dan Nabitatus Sa’adah dengan judul Artikel Riset “Upaya Administratif Keberatan Pada Sengketa Kepegawaian Aparatur Sipil Negara (ASN)” penelitian ini tentunya berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Dikarenakan penelitian ini berfokus pada kelebihan dan kekurangan upaya administratif serta upaya keberatan pada Sengketa Kepegawaian Aparatur Sipil Negara (ASN). Sedangkan, penelitian yang dilakukan penulis

membahas mengenai pengaturan mengenai mekanisme pengajuan dan penyelesaian melalui upaya administratif ketika masyarakat merasa dirugikan dengan KTUN yang ia terima sehingga tidak menciptakan kepastian hukum dan ketidakefektifan dalam berjalannya hukum sehingga terbuka untuk dievaluasi.

Agar lebih mudah dalam mengetahui perbedaan berikut penulis menyajikan dalam bentuk tabel yang memperlihatkan mengenai orisinalitas penelitian dan korelasinya dengan hasil penelitian sebelumnya, sebagaimana tabel dibawah ini:

Tabel 1. Keaslian Penelitian

Penelitian sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasi dengan penelitian	Pembeda
Firzhal Arzhi Jiwantara (Universitas Muhammadiyah Mataram)	“Penyelesaian Sengketa Administrasi Sengketa Kepegawaian”	Yaitu menitikberatkan pada analisis mengenai upaya administratif dalam menyelesaikan sengketa tata usaha negara khususnya sengketa kepegawaian sebelum mengajukan gugatan ke PTUN.	Dalam penelitian ini berguna sebagai bahan analisa mengenai upaya administratif dalam menyelesaikan sengketa tata usaha negara sebelum mengajukan	penelitian ini berfokus kepada analisis konsep mengenai upaya administratif namun tidak memberikan keterangan bahwa konsep-konsep tersebut masih terbuka untuk dievaluasi (<i>evaluative</i>)

			gugatan ke PTUN	<i>opennes</i>) seperti yang akan dijelaskan oleh penulis dalam penelitian ini.
Erna Dwi Safitri dan Nabitus Sa'adah (Universitas Diponegoro)	“Upaya Administratif Keberatan Pada Sengketa Kepegawaian Aparatur Sipil Negara (ASN)”	Yaitu terfokus kepada kelebihan dan kekurangan upaya administratif serta upaya keberatan pada Sengketa Kepegawaian Aparatur Sipil Negara (ASN).	Dalam penelitian ini berguna dalam memberikan informasi dan keilmuan mengenai kelebihan upaya administratif dalam menyelesaikan sengketa tata usaha negara.	Pembeda dengan penelitian penulis yaitu ada penelitian ini berfokus pada kelebihan dan kekurangan upaya administratif serta upaya keberatan pada Sengketa Kepegawaian Aparatur Sipil Negara (ASN). Sedangkan, penelitian yang dilakukan penulis membahas mengenai pengaturan mengenai

				mekanisme pengajuan dan penyelesaian melalui upaya administratif ketika masyarakat merasa dirugikan dengan KTUN yang ia terima sehingga tidak menciptakan kepastian hukum dan ketidakefektivan dalam berjalannya hukum sehingga terbuka untuk dievaluasi
--	--	--	--	--

Sumber : Jurnal dan artikel terkait yang penulis komparasikan dengan penelitian penulis

1.6 Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian hukum, metode penelitian sangat penting. Menurut Sugiyono bahwa “Metode penelitian adalah suatu cara atau proses ilmiah dengan tujuan untuk memperoleh data dengan kegunaan dan tujuan tertentu”.⁵

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan spesifikasi penelitian bersifat deskriptif. Penelitian ini berupaya untuk menganalisis Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait. Penelitian yang dilakukan lebih terfokus pada suatu isu atau permasalahan, isu hukum yang ada disharmonisasi norma yang ada dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang PTUN dan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan sehingga peraturan tersebut masih terbuka untuk dievaluasi atau *evaluative openness*, yaitu konsep-konsep yang masih terbuka untuk dievaluasi.⁶

2. Pendekatan Penelitian

Berdasarkan objek penelitian, penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, pendekatan yang pertama ialah pendekatan perundang-undangan

⁵ Sugiyono, “**Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D**”, (Bandung: Alfabeta, 2013), hlm. 3.

⁶ Mathias Klatt, *Making The Law Explicit: The Normativity Of Legal Argumentation*, Oxford and Portland Oregon: Hart Publishing, 2008, hlm. 262-264, Sebagaimana yang dikutip dalam bukunya Diah Imaningrum Susanti, “*Penafsiran Hukum: Teori dan Metode*”, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 7.

(*statute approach*) dalam arti menelaah semua peraturan yang berkaitan dengan isu hukum, sehingga mampu menemukan ratio legis suatu undang-undang.⁷

Pendekatan yang kedua dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum, sehingga dengan mempelajari pandangan dan doktrin tersebut peneliti akan menemukan gagasan yang melahirkan pengertian hukum, konsep hukum dan asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pendekatan konseptual dipergunakan untuk menelaah serta mendalami mengenai penyelesaian sengketa tata usaha negara melalui upaya administratif, khususnya yang diajukan oleh masyarakat.

3. Sumber Bahan Hukum

Penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah penelitian yuridis normatif, maka bahan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum. Bahan hukum diantaranya adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Ketiga bahan hukum itu secara berurutan diuraikan, sebagai berikut :

(1) Bahan Hukum Primer

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara jls. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang

⁷ Peter Mahmud Marzuki, “*Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*”, (Jakarta : Prenadamedia Group, 2005), hlm. 133 – 134.

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 1986 Nomor 77; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3344, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4380, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079)

- b. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601)
- c. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 158).

(2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum pendukung untuk pengkayaan dan penguatan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder sebagaimana dimaksud, meliputi :

- a. Buku-buku literatur hukum
- b. Pendapat para ahli
- c. Hasil Karya Ilmiah
- d. Hasil Penelitian

(3) Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan yang memberikan Informasi untuk memperjelas apa yang terdapat di dalam bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Adapun bahan hukum tersier, diantaranya adalah sebagai berikut :

- a. Kamus hukum.
- b. Kamus bahasa.
- c. Ensiklopedi.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum, baik itu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier dilakukan dengan teknik, sebagai berikut :

a. Bahan Hukum Primer

Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan cara studi kepustakaan hukum, inventarisasi peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen terkait dan dikelompokkan berdasarkan level atau hirarkhi peraturan perundang-undangan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan melakukan kajian kepustakaan dan penelusuran terkait dengan hasil-hasil penelitian, seperti jurnal.

c. Bahan Hukum Tersier

Pengumpulan bahan hukum tersier dilakukan dengan melalui penelaahaan pustaka, baik secara manual maupun melalui internet.

5. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah terkumpul dan telah diolah akan dibahas dengan menggunakan metode normatif kualitatif, yakni suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara mempelajari data-data yang telah diperoleh dan diolah, berdasarkan (dengan) norma-norma hukum, doktrin-doktrin hukum dan teori ilmu hukum yang ada. Adapun tahapan-tahapan untuk melakukan analisis data akan dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- a. Tahap pertama, dilakukan dengan cara melakukan inventarisasi terhadap peraturan perundang-undangan dan doktrin yang terkait dengan persoalan yang menjadi obyek kajian sebagai Premis Mayor.
- b. Tahap kedua, akan dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari yang menjadi obyek kajian sebagai Premis Minor.
- c. Tahap terakhir, merupakan konslusi dengan cara mendiksusikan antara Premis Minor dengan Premis Mayor, sehingga pada tahap akhir ini akan diketemukan hukum *in-concreto*.

1.7 Sistematika Penulisan

Skripsi ini disusun dalam 4 (empat) bab dan setiap bab terdiri dari beberapa sub bab yang menyajikan materi yang akan dibahas. Adapaun sistematika penulisan skripsi ini sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

1.2 Rumusan Masalah

1.3 Tujuan Penelitian

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis
2. Kegunaan Praktis

1.5 Keaslian Penelitian

1.6 Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian
2. Pendekatan Penelitian
3. Sumber Bahan Hukum
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum
5. Analisis Bahan Hukum

1.7 Sistematika Penulisan

BAB II : TINJAUAN UMUM MENGENAI PENYELESAIAN SENGKETA

TATA USAHA NEGARA MELALUI UPAYA ADMINISTRATIF

2.1 Pengertian Sengketa Tata Usaha Negara

2.2 Pengertian Upaya Administratif

2.3 Pengertian Kebijakan

2.4 Teori Peraturan Perundang-Undangan

2.5 Teori Kepastian Hukum

2.6 Pengertian Masyarakat

BAB III : PENGATURAN DAN KEBIJAKAN MENGENAI UPAYA ADMINISTRATIF

3.1 Pengaturan Upaya Administratif sebelum dan sesudah berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

3.2 Kebijakan Pemerintah Untuk Kepastian Hukum Terhadap Upaya Administratif

BAB IV : PENUTUP

4.1 Kesimpulan

4.2 Saran