

**TINJAUAN YURIDIS UPAYA ADMINISTRATIF  
DALAM SENGKETA PENGADAAN BARANG DAN  
JASA**

**SKRIPSI**



**Oleh :**

**Agustinus Ginting**

**130710083**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA  
UNIVERSITAS PUTERA BATAM  
2018**

**TINJAUAN YURIDIS UPAYA ADMINISTRATIF  
DALAM SENGKETA PENGADAAN BARANG DAN  
JASA**

**SKRIPSI**

**Untuk memenuhi salah satu syarat  
guna memperoleh gelar Sarjana**



**Oleh :  
Agustinus Ginting  
130710083**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA  
UNIVERSITAS PUTERA BATAM  
TAHUN 2018**

## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Skripsi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, dan/atau magister), baik di Universitas Putera Batam maupun di perguruan tinggi lain;
2. Skripsi ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan pembimbing;
3. Dalam skripsi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka;
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi.

Batam, 10 Agustus 2018  
Yang membuat pernyataan

**Agustinus Ginting**  
**NPM 130710083**

**TINJAUAN YURIDIS UPAYA ADMINISTRATIF  
DALAM SENGKETA PENGADAAN BARANG DAN  
JASA**

**SKRIPSI**

**Untuk memenuhi salah satu syarat  
guna memperoleh gelar Sarjana**

**Oleh :  
Agustinus Ginting  
130710083**

**Telah disetujui Pembimbing pada tanggal  
seperti tertera di bawah ini**

**Batam, 10 Agustus 2018**

**Agus Rivanto, S.H., M.Kn.  
Pembimbing**

## ABSTRAK

Penelitian ini mencoba menguraikan bagaimana tinjauan yuridis upaya administratif pengadaan barang/jasa. Pengadaan barang/jasa adalah mekanisme pengeluaran pemerintah yang memainkan peran penting dalam pemanfaatan budget negara. Sengketa yang diselesaikan Peradilan Tata Usaha Negara salah satunya adalah sengketa pengadaan barang/jasa. Sengketa pengadaan barang/jasa yang dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara adalah sengketa yang berkaitan dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang menyalahi aturan Undang – Undang. Peraturan Undang – Undang yang mengatur mengenai pengadaan barang/jasa adalah Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Metode penelitian pada skripsi ini adalah penelitian yuridis normatif yang hanya mengenal data sekunder saja, yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, maka dalam mengelolah dan menganalisis bahan hukum tersebut tidak bisa melepaskan diri dari berbagai pernafsiran yang dikenal dalam ilmu hukum. Penulis melakukan teknik pengumpulan data yang diperlukan melalui studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan pendapat ahli. Metode analisis data yang digunakan adalah kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peran Pengadilan dalam menyelesaikan Sengketa Pengadaan Barang/Jasa tidak dapat berjalan apabila belum dilakukan upaya administrasi yang tersedia terlebih dahulu. Upaya administratif dalam sengketa pengadaan barang/jasa masih ditemukannya inkonsistensi dalam aturan perundang – undangan.

**Kata Kunci** : Upaya Administratif, Pengadaan Barang/Jasa, Sengketa Tata Usaha Negara

## **ABSTRACT**

*This research tries to describe how the juridical review of administrative efforts to procure goods / services. Procurement of goods / services is a government expenditure mechanism that plays an important role in the use of the state budget. Disputes resolved by the State Administrative Court, one of which is the dispute over the procurement of goods / services. Disputes over the procurement of goods / services that can be submitted to the State Administrative Court are disputes relating to the Decree of the State Administration that violates the Laws. The Act - Law which regulates the procurement of goods / services is Presidential Regulation Number 16 of 2018 concerning Government Procurement of Goods / Services. The research method in this thesis is normative juridical research that only recognizes secondary data, which consists of primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal material, so in managing and analyzing the legal material it cannot escape the various interpretations that known in law. The author carries out data collection techniques needed through the study of documents or library materials, observations or observations, and expert opinion. The data analysis method used is descriptive qualitative. The results of the study show that the role of the Court in resolving the Procurement of Goods / Services Disputes cannot run if the administrative effort is not made available in advance. Administrative efforts in the procurement of goods / services are still found inconsistencies in the level of legislation.*

**Keywords:** *Administrative Efforts, Procurement of Goods / Services, State Administrative Disputes*

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, Penulis panjatkan yang telah melimpahkan segala rahmat dan karuniaNya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Skripsi yang merupakan salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program studi strata satu (S1) pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Putera Batam.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Karena itu, kritik dan saran akan senantiasa Penulis terima dengan senang hati.

Dengan segala keterbatasan, penulis menyadari bahwa skripsi ini takkan terwujud tanpa bantuan, bimbingan, dan dorongan dari berbagai pihak. Untuk itu dengan segala kerendahan hati, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Ibu Dr. Nur Elfi Husda, S.Kom., M.SI. selaku Rektor Universitas Putera Batam.
2. Bapak Suhardianto.,S.Hum.,M.Pd. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora Universitas Putera Batam
3. Bapak Padrisan Djamba, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Strata 1 Ilmu Hukum Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora Universitas Putera Batam.
4. Bapak Agus Riyanto, S.H., M.Kn. selaku Dosen Pembimbing Skripsi pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Putera Batam yang telah memberikan banyak masukan dan bersedia meluangkan waktunya untuk membimbing dan mengarahkan Penulis dalam menyelesaikan skripsi.

5. Segenap dosen Program Studi Ilmu Hukum dan Humaniora Universitas Putera Batam yang telah banyak membantu Penulis selama menuntut ilmu di Fakultas Ilmu Sosial Universitas Putera Batam
6. Ayah dan Ibu tercinta serta keluarga besar penulis yang telah memberi semangat, doa, dukungan, dan bantuan, hingga pengorbanan dari awal perkuliahan sampai dengan menyelesaikan skripsi.
7. Anggra Satria Sitindaon, S.H. yang telah memberikan semangat dan arahan dalam proses pembuatan skripsi hingga selesai tanpa mengenal waktu.
8. Sahabat tercinta Yuni Ekaristy Sitepu, Rudi Syahputera Bangun, Arnita Surbakti, Nensa Ginting, Ridha Ginting, Putri Ginting yang telah memotivasi penulis untuk tetap semangat menyelesaikan kuliah.
9. Teman-teman seperjuangan, Marini Anggeraini, S.H., Alayubi, S.H., Dwiki Firzal, S.H., Lussy Rossima, Iwan Lim, Ario Anggara, Teguh Johani, Maya. Serta semua pihak yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu dalam membantu Penulis untuk menyelesaikan Skripsi ini

Batam, 06 Agustus 2018

Agustinus



## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>ii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>v</b>
<b><i>ABSTRACT</i>.....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. latar Belakang Penelitian.....	1
1.2 Identifikasi Masalah .....	7
1.3 Pembatasan Masalah .....	7
1.4 Rumusan Masalah .....	8
1.5 Tujuan Penelitian.....	8
1.2. Manfaat Penelitian.....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>10</b>
2.1. Kerangka Teori.....	10
2.1.1. Teori Dasar .....	10
2.1.2. Teori Hukum Progresif.....	11
2.1.3. Barang/Jasa.....	12
2.1.4. Pengadilan Tata Usaha Negara.....	15
2.1.5. Penyelesaian Sengketa.....	15

2.1.6. Upaya Administratif .....	18
2.2. Kerangka Yuridis .....	18
2.2.1. Barang/Jasa .....	20
2.2.2. Pengadilan Tata Usaha Negara .....	24
2.2.3. Alternatif Penyelesaian Sengketa .....	28
2.2.4. Upaya Administratif .....	29
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>30</b>
3.1. Jenis Penelitian .....	30
3.2. Metode Pengumpulan Data .....	31
3.2.1. Jenis Data .....	32
3.2.2. Alat Pengumpulan Data .....	34
3.3. Metode Analisis Data .....	34
3.4. Penelitian Terdahulu .....	35
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>40</b>
4.1. Peran Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Barang dan Jasa .....	40
4.2. Upaya Administratif Pengadaan Barang/Jasa .....	51
<b>BAB V SIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>61</b>
5.1. Simpulan .....	61
5.2. Saran .....	62
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>63</b>

LAMPIRAN

# **BABI PENDAHULUAN**

## **1.1. latar Belakang Penelitian**

Pembangunan sedang ditingkatkan disetiap sektor di Indonesia demi meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan rakyat Indonesia, dibidang perekonomian, pembangunan sarana dan prasarana penunjang pertumbuhan perekonomian terwujud melalui mekanisme pengadaan barang dan jasa pemerintah, diantaranya penyediaan fasilitas jalan, jembatan, infrastruktur telekomunikasi dan lain – lain.

Tujuan pembangunan nasional juga tertuang dalam Undang – Undang Dasar 1945 alinea ke IV, yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pembangunan merupakan langkah strategis untuk mewujudkan tujuan nasional tersebut, baik itu pembangunan manusianya, maupun pembangunan fisiknya. Dalam implementasinya, terhadap pembangunan fisik berupa sarana dan prasarana, tentu harus diimbangi dengan peran pengadaan barang/jasa yang baik, tetapi kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah bukan bertujuan untuk menghasilkan barang/jasa yang *profit oriented*, melainkan lebih bersifat memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public service*). Untuk itu, pemerintah membutuhkan

barang/jasa dalam upayanya setiap saat guna meningkatkan pelayanan publik (Eman, 2014).

Pengadaan barang dan jasa adalah mekanisme pengeluaran pemerintah yang memainkan peran penting dalam pemanfaatan budget negara. Pengadaan barang dan jasa pemerintah mengalokasikan sejumlah besar uang (pembelian terbesar) di daerah (Sugiarti & Sugiharti, 2017). Dalam upaya Pemerintah untuk mengatur kebijakan pengadaan barang/jasa, maka diterbitkanlah Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang kemudian dirubah menjadi Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah lalu diubah lagi menjadi Peraturan Presiden Nomor 172 Tahun 2014 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang kemudian diubah lagi menjadi Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang mana dimaksud untuk memberikan pedoman mengenai tata cara pengadaan barang/jasa yang sederhana, jelas dan komprehensif, sesuai dengan tata kelola yang baik. Namun baru – baru ini diterbitkan lagi aturan terbaru mengenai pengadaan barang/jasa yaitu Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah ini mencabut Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Ketentuan yang terdapat dalam berbagai Peraturan Perundang - Undangan dalam implementasinya tidaklah sesuai dengan apa yang diharapkan. Hal ini dapat dilihat dari masih banyaknya sengketa yang terjadi antara pihak pengadaan barang/jasa dengan pihak penyedia barang/jasa. Sengketa sering kali timbul karena ketidakpuasan pihak tertentu atas apa yang telah diperbuat oleh pihak tertentu lainnya. Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 81 ayat 1 yang berbunyi Peserta pemilihan Penyedia Barang/Jasa yang merasa dirugikan baik secara sendiri maupun bersama – sama dengan peserta lainnya dapat mengajukan sanggahan secara tertulis apabila menemukan:

- a. Penyimpangan terhadap ketentuan dan prosedur yang diatur dalam Peraturan Presiden ini dan yang telah ditetapkan dalam Dokumen Pengadaan Barang/Jasa.
- b. Adanya rekayasa yang mengakibatkan terjadinya persaingan yang tidak sehat; dan/atau
- c. Adanya penyalahgunaan wewenang oleh ULP dan/atau Pejabat yang berwenang lainnya.

Dalam hal penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui jalur litigasi maupun non litigasi. Penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi di tempuh melalui badan peradilan. Badan peradilan merupakan lembaga yang independen dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan legislatif. Independensi lembaga peradilan diperlukan untuk memahami dan menafsirkan peraturan perundang – undangan yang dibuat oleh legislatif dan eksekutif (Asshiddiqie, 2013).

Sesuai amanat Undang – Undang Dasar 1945 Pasal 24 ayat (1) menentukan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Ayat (2) menentukan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Menindaklanjuti pasal tersebut diatas maka dibentuklah sebuah lembaga peradilan berdasarkan Undang – undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Menurut Undang – Undang ini kekuasaan kehakiman dipegang oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Agung menaungi 4 (empat) peradilan dibawahnya yaitu;

- a. Lingkungan Peradilan umum
- b. Lingkungan Peradilan Agama
- c. Lingkungan Peradilan Militer
- d. Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara

Terbentuknya Peradilan Tata Usaha Negara ditandai dengan disahkannya Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang diundangkan pada tanggal 29 Desember 1986, adapun tujuan dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) adalah untuk mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tentram serta tertib yang dapat menjamin kedudukan masyarakat dalam hukum dan menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang, serta selaras antara aparatur

dibidang tata usaha negara dengan para warga masyarakat. Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1991 dinyatakan mulai diterapkan secara efektif diseluruh wilayah Indonesia sejak tanggal 14 Januari 1991 (Asshiddiqie, 2013). Dengan kata lain Peradilan Tata Usaha Negara dapat diartikan sebagai lembaga penyelesaian sengketa antara Pejabat Tata Usaha Negara dengan Masyarakat.

Sengketa yang diselesaikan Peradilan Tata Usaha Negara salah satunya adalah sengketa pengadaan barang/jasa. Sengketa pengadaan barang/jasa yang dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara adalah sengketa yang berkaitan dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang menyalahi aturan Undang – Undang. Peraturan Undang – Undang yang mengatur mengenai pengadaan barang/jasa adalah Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Penyelesaian sengketa pengadaan barang/jasa yang terdapat pada Undang – Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 48 ayat (1) dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang – undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia. Pasal 48 ayat (1) pada Undang – Undang Pengadilan Tata Usaha Negara ini tidak sejalan dengan Pasal 81 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang berbunyi “Peserta pemilihan Penyedia Barang/Jasa yang merasa dirugikan, baik secara sendiri

maupun bersama – sama dengan peserta lainnya dapat mengajukan sanggahan secara tertulis.

Dampak yang ditimbulkan dari ketidak sinkronan antara Pasal 48 ayat (1) Undang – Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan Pasal 81 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah adalah masih banyaknya penyedia barang/jasa yang tidak melakukan upaya administratif yang tersedia, melainkan langsung mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Salah satu contoh kasus adalah Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Tanjung Pinang Nomor: 3/G/2014/PTUN-TPI. Adapun yang menjadi pihak dalam perkara tersebut adalah PT. Bunga Permata melawan KELOMPOK KERJA XXI PENGADAAN JASA LAINNYA UNIT LAYANAN PENGADAAN PEMERINTAH KOTA BATAM secara garis besar, kasus ini bermula pada tanggal 13 Januari 2014 dimana, Penggugat mengajukan penawaran paket pekerjaan pembayaran pengangkutan sampah Kota Batam kepada Tergugat sehubungan dengan pengumuman pelelangan proyek Tergugat tanggal 03 Januari 2014. Sehubungan dengan itu Penggugat mengajukan penawaran dengan dokumen yang lengkap sesuai dengan dokumen pengadaan Nomor : 11/DOK.LEL/POKJA XXI/ULP/APBD-BATAM/I/2014 yang diterbitkan oleh Tergugat. Dokumen penawaran tersebut dikirimkan kepada LPSE Kota Batam dalam kode pelelangan nomor : 23923206 melalui sistem online maupun diserahkan secara fisik/manual kepada Tergugat pada saat agenda klarifikasi tertanggal 21 Januari 2014. Selanjutnya tanggal 24 Januari 2013 Tergugat menerbitkan Surat Keputusan Nomor : 11/PENG-



PEM/POKJA XXI/ULP/APBD-BATAM/I/ 2014 tentang pengumuman pemenang pelelangan paket pekerjaan pembayaran pengangkutan sampah Kota Batam kepada PT. Royal Gensa Asih yang merupakan objek sengketa dalam perkara ini. Dalam putusannya Hakim memutuskan bahwa gugatan yang diajukan oleh Penggugat tidak dapat diterima karena Penggugat tidak menggunakan semua upaya *administrative* yang telah disediakan.

Berdasarkan analisis diatas maka penulis tertarik untuk mengangkat skripsi dengan judul TINJAUAN YURIDIS UPAYA ADMINISTRATIF DALAM SENKETA PENGADAAN BARANG DAN JASA.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dapat di identifikasikan masalah sebagai berikut :

1. Masih adanya penyimpangan dalam hal proses penyelesaian sengketa pengadaan barang/jasa.
2. Masih ditemukannya inkonsistensi dalama peraturan perundang – undangan.

## **1.3 Pembatasan Masalah**

Pembatasan permasalahan pada penelitian ini adalah :

1. Penelitian ini hanya membahas mengenai tahap penyelesaian sengketa Pengadaan Barang dan Jasa pada Pengadilan Tata Usaha Negara Tanjung Pinang di Batam.

2. Penelitian ini hanya membahas mengenai Upaya Administratif sengketa Pengadaan Barang dan Jasa.

#### **1.4 Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Penyelesaian Sengketa Pengadaan Barang/Jasa?
2. Bagaimana Upaya Administratif Dalam Sengketa Pengadaan Barang/Jasa?

#### **1.5 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis Peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Penyelesaian Sengketa Pengadaan Barang/Jasa.
2. Untuk menganalisis Upaya Administratif Dalam Sengketa Pengadaan Barang/Jasa.

#### **1.2. Manfaat Penelitian**

Sesuai dengan tujuan tersebut diatas, maka diharapkan agar penelitian ini dapat membawa kegunaan sebagai berikut :

1. Teoritis, bahwa hasil penelitian ini dapat sumbangan pengetahuan dalam mempelajari Hukum, pada khususnya Hukum Peradilan Tata Usaha Negara

## 2. Praktis

### a. Bagi Penulis

Menambah wawasan penulis mengenai Peradilan Tata Usaha Negara, untuk selanjutnya dijadikan sebagai pembelajaran bagi orang lain.

### b. Bagi Peradilan Tata Usaha Negara Tanjung Pinang di Kota Batam

Sebagai masukan yang membangun guna meningkatkan kinerja dalam penyelesaian sengketa di dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara terutama dalam menetapkan kebijakan-kebijakan baru kedepannya.

c. Dapat menjadi sarana sosialisasi dan koreksi kepada masyarakat dalam hal beracara di Peradilan Tata Usaha Negara.

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1. Kerangka Teori**

#### **2.1.1. Teori Dasar**

Aristoteles mengaitkan teorinya tentang hukum dengan perasaan sosial – etis. Perasaan tersebut bukanlah bawaan alamiah ‘manusia sempurna’ versi Socrates, bukan pula mutu ‘kaum terpilih’ (aristokrat) model Plato. Perasaan sosial – etis justru ada dalam konteks individu sebagai warga negara (*polis*). Berdiri sendiri lepas dari *polis*, seorang individu tidak saja bakal menuai ‘bencana’ karena dari sananya bukan makhluk swasembada, tetapi juga akan cenderung liar dan tak terkendali karena bawaan alamiah Dionysian-nya.

Oleh sebab itu, hukum, seperti halnya *polis*, merupakan wahana yang diperlukan untuk mengarahkan manusia pada nilai – nilai moral yang rasional. Hanya dalam *polis* yang merupakan institusi *logos* (teratur, rasional, bermoral, dan mencerahkan) seorang individu dimungkinkan menjadi makhluk moral yang rasional. Dengan meraih keadaan ini, manusia dapat menikmati kebahagiaan. Dalam teori Aristoteles, kebahagiaan (*eudaimonia*) karena menemukan diri sebagai oknum moral yang rasional, merupakan tujuan ultimum manusia.

Inti manusia yang rasional, menurut Aristoteles adalah memandang kebenaran (*theoria*, kontemplasi) sebagai keutamaan hidup (*summum bonum*). Dalam rangka ini, manusia dipandu dua pemandu, yakni akal dan moral. Akal (*rasio*, *nalar*) memandu pada pengenalan hal yang benar dan yang salah secara

nalar murni, serta serentak memastikan mana barang – barang materi yang dianggap baik bagi hidupnya. Untuk fungsi yang pertama, Aristoteles menggunakan kata *sophia* yang menunjuk pada kearifan. Sementara yang kedua digunakan kata *phronesis* yang dalam terminologi Skolastik pertengahan disebut *prudentia* (*prudence*). Lalu bagaimana dengan fungsi moral? Moral menurut Aristoteles, memandu manusia untuk memilih jalan tengah antara dua ekstrim yang berlawanan, termasuk dalam menentukan keadilan. Moral, memandu pada sikap moderat. Ya, sikap yang dalam bahasa Sansekerta disebut *purata kencana*.

Dalam konstruksi filosofis makhluk moral yang rasional inilah, Aristoteles menyusun teorinya tentang hukum. Baginya, karena hukum menjadi pengaruh manusia pada nilai – nilai moral yang rasional, maka ia harus adil. Keadilan hukum identik dengan keadilan umum. Keadilan ditandai oleh hubungan yang baik antara satu dengan yang lain, tidak mengutamakan pihak lain, serta adanya kesamaan. Disini tampak kembali apa yang menjadi dasar teori Aristoteles, yakni perasaan sosial – etis (Tanya, Simanjuntak, & Hage, 2013).

### **2.1.2. Teori Hukum Progresif**

Teori hukum progresif, tidak lepas dari gagasan Profesor Sajipto Raharjo yang galau dengan cara penyelenggaraan hukum di Indonesia. Meski setiap kali persoalan – persoalan hukum muncul dalam nuansa transisi, namun penyelenggaraan hukum terus saja dijalan layaknya kondisi normal. Hampir tidak ada terobosan yang cerdas menghadapi kemelut transisi pasca orde baru. Yang lebih memprihatinkan, hukum tidak saja dijalankan sebagai rutinitas belaka (*business as usual*), tetapi juga dipermainkan sebagai ‘barang dagangan’ (*business-*

*like*). Akibatnya, hukum terdorong kejalur lambat dan mengalami kemacetan yang cukup serius. Dari sinilah Profesor Sajipto menyuarakan perlunya hukum progresif.

Menurut rahardjo, pemikiran hukum perlu kembali pada filosofi dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofi tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Oleh karena itu, hukum itu bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum, ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Ini menyebabkan hukum progresif menganut 'ideologi' hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat. Dengan ideologi ini, dedikasi para pelaku hukum mendapat tempat yang utama untuk melakukan pemulihan. Para pelaku hukum dituntut mengedepankan kejujuran dan ketulusan dalam penegakan hukum. Mereka harus memiliki empati dan kepedulian pada penderitaan yang dialami rakyat dan bangsa ini. Kepentingan rakyat (kesejahteraan dan kebahagiaannya), harus menjadi titik orientasi dan tujuan akhir penyelenggaraan hukum (Tanya et al., 2013).

### **2.1.3. Barang/Jasa**

Barang merupakan produk yang berwujud fisik, sehingga bisa dilihat, diraba/disentuh, dirasa, dipegang, disimpan, dipindahkan, dan perlakuan fisik lainnya. Ditinjau dari aspek daya tahannya, terdapat dua macam barang yaitu:

- a. Barang tidak tahan lama (*non durable goods*). Barang tidak tahan lama adalah barang berwujud yang biasanya habis dikonsumsi dalam satu atau

beberapa kali pemakaian. Dengan kata lain umur ekonomisnya dalam kondisi pemakaian normal kurang dari satu tahun.

- b. Barang tahan lama (durable goods). Barang tahan lama merupakan barang berwujud yang biasanya bertahan lama dengan banyak pemakaian (umur ekonomisnya untuk pemakaian normal adalah satu tahun atau lebih). (Sudarsono, 2007).

Banyak para pakar pemasaran jasa yang telah mendefinisikan pengertian jasa. Adapun pengertian jasa menurut para pakar sebagai berikut: Menurut Kotler dalam (Lupiyoadi, 2014) “Jasa adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak kepada pihak lain, pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan perpindahan kepemilikan apapun. Produksi jasa mungkin berkaitan dengan produk fisik atau tidak.” Selanjutnya, (Zethaml dan Bitner : 1996) dalam (Lupiyoadi, 2014) memberikan batasan tentang jasa sebagai berikut *“Service is all economic activities whose output is not a physical product or construction is generally consumed at that time it is produced, and provides added value in forms (such as convenience, amusement, comfort or health).* “Jasa merupakan semua aktivitas ekonomi yang hasilnya bukan berbentuk produk fisik atau konstruksi, yang umumnya dihasilkan dan dikonsumsi secara bersamaan serta memberikan nilai tambah (misalnya kenyamanan, hiburan, kesenangan, atau kesehatan) konsumen.” Menurut (Mursid, 1993), “Jasa adalah kegiatan yang dapat diidentifikasi secara tersendiri, pada hakikatnya bersifat tidak teraba, untuk memenuhi kebutuhan dan tidak harus terikat pada penjualan produk atau jasa lain. Jasa adalah perbuatan yang baik atau berguna dan bernilai bagi orang lain, negara,

instansi, dan sebagainya (Sudarsono, 2007). Beberapa pengertian tersebut memberikan kesimpulan bahwa Jasa adalah kegiatan ekonomi dengan hasil keluaran yang tidak berwujud yang ditawarkan dari penyedia jasa yaitu perusahaan kepada pengguna jasa atau konsumen.

Definisi pengadaan barang dan jasa secara harfiah menurut (Poerwadarminta, 2005), yaitu berarti tawaran untuk mengajukan harga dan memborong pekerjaan atas penyediaan barang/jasa. Di sinilah tumbuh pengertian bahwa ada dua pihak yang berkepentingan. Pihak pertama adalah instansi pemerintah, Badan Usaha Milih Negara, atau perusahaan swasta yang mengadakan penawaran pengadaan barang dan jasa. Pihak kedua adalah personal atau perusahaan kontraktor yang menawarkan diri untuk memenuhi permintaan akan pengadaan barang dan jasa tersebut.



#### **2.1.4. Pengadilan Tata Usaha Negara**

Peradilan Tata Usaha Negara diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara Pemerintah dan warga negaranya, yakni sengketa yang timbul sebagai akibat dan adanya tindakan – tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak – hak warga negaranya. Tujuan pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara adalah:

1. Memberikan perlindungan terhadap hak – hak rakyat yang bersumber dari hak – hak individu.
2. Memberikan perlindungan terhadap hak – hak masyarakat yang didasarkan kepada kepentingan bersama dari individu yang hidup dalam masyarakat tersebut (Tjandra, 2015).

#### **2.1.5. Penyelesaian Sengketa**

Secara teoritis ada dua cara yang dapat ditempuh dalam menghadapi atau menyelesaikan sengketa, yaitu secara adversial atau litigasi (arbitrase atau pengadilan) dan secara kooperatif (negosiasi, mediasi, konsiliasi). Penyelesaian melalui litigasi adalah membawa sengketa ke pengadilan atau arbitrase, sedangkan penyelesaian kooperatif adalah usaha kerja sama dalam penyelesaian sengketa melalui negosiasi langsung, melalui bantuan mediator, atau melalui bantuan konsiliator (Nurnaningsih, 2011).

Adapun berbagai cara penyelesaian sengketa yang tersedia antara lain:

1. Arbitrase adalah salah satu bentuk adjudikasi privat, pengertian arbitrase adalah cara penyelesaian sengketa perdata diluar pengadilan, yang

didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Arbitrase sebagai salah satu lembaga alternatif paling formal untuk menyelesaikan sengketa sebelum berlitigasi. Dalam proses ini pihak bersengketa mengemukakan masalah mereka kepada pihak ketiga yang netral dan memberinya wewenang untuk memberi keputusan (Nugroho, 2015).

2. Negosiasi menurut Ficher dan Ury merupakan komunikasi dua arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak memiliki berbagai kepentingan yang sama maupun berbeda. Negosiasi merupakan sarana bagi pihak – pihak yang mengalami sengketa untuk mendiskusikan penyelesaiannya tanpa keterlibatan pihak ketiga penengah yang tidak berwenang mengambil keputusan (mediasi), maupun pihak ketiga pengambil keputusan (arbitrase dan litigasi) (Nurnaningsih, 2011).
3. Mediasi adalah proses negosiasi penyelesaian sengketa atau pemecahan masalah dimana pihak – pihak ketiga yang tidak memihak (*impartial*) bekerjasama dengan para pihak yang bersengketa membantu memperoleh kesepakatan perjanjian yang memuaskan. Mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa. Mediator hanya membantu para pihak untuk menyelesaikan persoalan – persoalan yang diserahkan kepadanya. Dalam sengketa dimana salah satu pihak lebih kuat dan cenderung menunjukkan kekuasaannya, pihak ketiga memegang peranan penting untuk menyetarakannya. Kesepakatan dapat tercapai dengan mediasi, jika pihak yang bersengketa berhasil mencapai saling pengertian

dan bersama – sama merumuskan penyelesaian sengketa dengan arahan yang konkret dari mediator (Nugroho, 2015).

4. Konsiliasi merupakan lanjutan dari mediasi. Mediator berubah fungsi menjadi konsiliator. Dalam hal ini konsiliasi berwenang menyusun dan merumuskan penyelesaian untuk ditawarkan kepada para pihak. Jika para pihak dapat menyetujui, solusi yang dibuat konsiliator menjadi *resolution*. Kesepakatan ini juga bersifat final dan mengikat para pihak (Nurnaningsih, 2011).
5. Litigasi adalah proses penyelesaian sengketa dipengadilan, semua pihak yang bersengketa saling berhadapan satu sama lain untuk mempertahankan hak – haknya. Hasil akhir dari suatu penyelesaian sengketa melalui litigasi adalah putusan yang menyatakan pihak yang satu menang dan pihak yang lain kalah. Litigasi adalah proses gugatan atau suatu konflik yang diritualisasikan untuk menggantikan konflik sesungguhnya, dimana para pihak memberikan kepada seorang pengambil keputusan dua pilihan yang bertentangan. Litigasi merupakan proses yang sangat dikenal bagi para *lawyer* dengan karakteristik adanya pihak ketiga yang mempunyai kekuatan untuk memutuskan solusi diantara para pihak yang bersengketa (Nurnaningsih, 2011).

### **2.1.6. Upaya Administratif**

Upaya administratif artinya upaya melalui Instansi atau Badan Tata Usaha Negara (dilaksanakan dalam lingkungan pemerintah). Prosedur ini terdiri atas dua bentuk, yaitu:

*Pertama*, dalam hal penyelesaiannya itu harus dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan keputusan yang bersangkutan, prosedur tersebut dinamakan banding administratif.

*Kedua*, dalam hal penyelesaian Keputusan Tata Usaha Negara tersebut harus diselesaikan sendiri oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan itu, prosedur yang ditempuh tersebut disebut keberatan (Soetami, 2009).

### **2.2. Kerangka Yuridis**

Kerangka Yuridis yang digunakan pada penelitian yang dilakukan oleh penulis mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana termaktub pada Pasal 1 Butir (2) Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut Undang Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

Menurut Bagir manan, pengertian peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut (Indrati, 2007: 10-11) :

- a. Setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum;
- b. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan;
- c. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum-abstrak atau abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada obyek, peristiwa atau gejala konkret tertentu;

Peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia dibentuk berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan sesuai dengan Pasal 7 Ayat (1) Undang Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berbunyi :

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

### **2.2.1. Barang/Jasa**

Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh Pengguna barang sebagaimana termaktub dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 1 Ayat 29.

Menurut Pasal 499 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata barang adalah tiap benda dan tiap hak yang dapat menjadi obyek dari hak milik. Kemudian menurut Pasal 1 Ayat 4 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen.

Menurut Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentnag Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Jasa terbagi atas 2, Pasal 1 Ayat 31 Jasa Konsultasi adalah jasa layanan profesional yang membutuhkan keahlian tertentu diberbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya oelah pikir, kemudian pada ayat 32 Jasa Lainnya adalah jasa non-konsultasi atau jasa yang membutuhkan peralatan, metodologi khusus, dan/atau keterampilan dalam suatu sistem tata kelola yang telah dikenal luas di dunia usaha untuk menyelesaikan suatu pekerjaan. Kemudian menurut Pasal 1 Ayat 5 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan

atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

Menurut Pasal 1 Ayat 1 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.

Menurut Pasal 1 Ayat 23 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, Pengadaan Barang/Jasa melalui Swakelola yang selanjutnya disebut Swakelola adalah cara memperoleh barang/jasa yang dikerjakan sendiri oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah, Kementerian/ Lembaga/Perangkat Daerah lain, organisasi kemasyarakatan, atau kelompok masyarakat.

Menurut Pasal 1 Ayat 26 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, Pengadaan Barang/Jasa melalui Penyedia adalah cara memperoleh barang/jasa yang disediakan oleh Pelaku Usaha.

Menurut Pasal 1 Ayat 40 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, Pengadaan Langsung Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya adalah metode pemilihan untuk mendapatkan Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang bernilai paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Menurut Peraturan Presiden No. 16 Tahun 2018 terdapat pihak yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa, yakni:

- a. Pengguna Anggaran (PA)

Pengguna anggaran yang selanjutnya disebut PA adalah pejabat pemegang kewenangan anggaran Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah atau pejabat yang disamakan pada institusi lain pengguna APBN/APBD.

b. Kuasa Pengguna Anggaran (KPA)

Pejabat yang ditetapkan oleh PA untuk menggunakan APBN atau ditetapkan oleh Kepala Daerah untuk menggunakan APBD. KPA pada Kementerian/Lembaga/Institusi pusat lainnya merupakan pejabat yang ditetapkan oleh PA, sedangkan KPA pada Pemerintah Daerah merupakan pejabat yang ditetapkan oleh Kepala Daerah atau usul PA. KPA untuk dana dekonsetrasi dan tugas pembantuan ditetapkan oleh PA pada K/L/I pusat lainnya atau usul Kepala Daerah. KPA memiliki kewenangan sesuai pelimpahan oleh PA.

c. Pejabat Pembuat Komitmen (PKK)

Pejabat yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pengadaan barang/jasa. PPK dilarang mengadakan ikatan perjanjian atau menandatangani kontrak dengan penyedia barang/jasa apabila belum tersedia anggaran atau tidak cukup tersedia anggaran yang dapat mengakibatkan dilampauinya batas anggaran yang tersedia untuk kegiatan yang dibiayai dari APBN/APBD.

d. Unit Layanan Pengadaan (ULP)

Unit layanan pengadaan adalah unit organisasi pemerintah yang berfungsi melaksanakan pengadaan barang/jasa di K/L/D/I yang bersifat permanen, dapat berdiri sendiri atau melekat pada unit yang sudah ada. ULP sering juga disebut



sebagai pejabat pengadaan yang merupakan personel yang memiliki sertifikat keahlian pengadaan barang/jasa yang melaksanakan pengadaan barang/jasa. Anggota ULP berasal dari pegawai negeri.

e. Pejabat Pengadaan

Pejabat pengadaan adalah pejabat yang ditetapkan oleh PA/KPA yang bertugas melaksanakan pemilihan penyedia barang/jasa.

f. Penyedia barang dan jasa

Penyedia barang dan jasa adalah badan usaha atau orang perseorangan yang menyediakan barang/pekerjaan konstruksi/jasa konsultasi/jasa lainnya. Penyedia barang memiliki persyaratan sebagai berikut :

1. Memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menjalankan usaha. (dalam ketentuan ini jelas bahwa penyedia barang/jasa harus mengikuti aturan yang berlaku mengenai bentuk usaha, seperti Surat Ijin Usaha dan aturan-aturan lainnya).
2. Memiliki keahlian, pengalaman, kemampuan teknis dan manajerial untuk menyediakan barang/jasa (hal ini nantinya dapat dibuktikan pada penilaian kualifikasi perusahaan tersebut).
3. Tidak dalam pengawasan pengadilan, tidak pailit, kegiatan usahanya tidak sedang dihentikan, dan/atau direksi yang bertindak untuk dan atas nama perusahaan tidak sedang dalam menjalani sanksi pidana.
4. Secara hukum mempunyai kapasitas menandatangani kontrak. (atau yang lebih jelas adalah penandatanganan kontrak haruslah orang yang namanya tertera di dalam akte pendirian perusahaan atau orang yang diberi kuasa

penyerta (misalnya melalui RUPS) untuk bertindak untuk dan atas nama perusahaan itu).

5. Sebagai wajib pajak sudah memenuhi kewajiban perpajakan tahun terakhir, dibuktikan dengan melampirkan bukti tanda terima penyampaian SPT PPh tahun terakhir, dan fotokopi SSP PPh Pasal 29.
6. Dalam kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir pernah memperoleh pekerjaan menyediakan barang/jasa, baik di lingkungan pemerintah maupun swasta termasuk pengalaman subkontrak, kecuali penyedia barang/jasa yang baru berdiri kurang dari 3 (tiga) tahun.
7. Tidak masuk dalam daftar hitam (sebuah daftar yang dikeluarkan oleh institusi pemerintah yang berisi daftar perusahaan yang “bermasalah” dalam proses pelelangan di satu tempat sehingga tidak diperbolehkan mengikuti pelelangan di seluruh institusi pemerintah lainnya).
8. Memiliki alamat tetap dan jelas serta dapat dijangkau dengan pos (“jelas” disini juga berarti bahwa alamat tersebut memang benar alamat perusahaan yang bersangkutan, bukan alamat yang hanya sekedar “diakui” saja).

### **2.2.2. Pengadilan Tata Usaha Negara**

Menurut Pasal 1 Ayat 1 Undang – Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pengadilan adalah Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dilingkungan Peradilan Tata Usaha Negara. Ayat 7 Tata Usaha Negara adalah administrasi negara yang melaksanakan

fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.

a. Tempat Keudukan dan Daerah Hukum.

Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan pengadilan tingkat pertama yang berkedudukan di kotamadya atau ibukota kabupaten dengan daerah hukumnya meliputi kotamadya atau kabupaten tersebut. Sedangkan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di ibukota propinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah propinsi, Pengadilan ini merupakan pengadilan tingkat banding terhadap sengketa tata usaha negara.

b. Kekuasaan dan Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara

Di dalam pasal 47 jo pasal 50 undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara disebutkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara di tingkat pertama. Sedangkan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara merupakan pengadilan tingkat banding, sudah barang tentu mempunyai kewenangan memberikan dan memutus sengketa di tingkat banding. Berdasarkan pasal 51 undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara dapat disimpulkan bahwa kewenangan dari Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, adalah :

1. Bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus sengketa Tata Usaha Negara di tingkat banding.

2. Betugas dan berwenang memeriksa dan memutus di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antara Pengadilan Tata Usaha Negara di dalam daerah hukumnya.
  3. Betugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 48 Undang – Undang Peradilan Tata Usaha Negara.
- c. Susunan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara

Di dalam pasal 11 undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara, susunan pengadilan Tata Usaha Negara adalah pimpinan, hakim anggota, panitera, dan sekretaris. Susunan tersebut sama halnya dengan susunan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Beda dengan susunan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama, di Pengadilan Tata Usaha Negara tidak ada juru sita.

1. Pimpinan

Berdasarkan pasal 11 Undang – Undang Peradilan Tata Usaha Negara Nomor 51 tahun 2009 pimpinan Pengadilan Tata Usaha Negara terdiri dari seorang ketua dan wakil ketua, pada dasarnya ketentuan-ketentuan yang berlaku untuk ketua dan wakil ketua adalah sama dengan Pengadilan – Pengadilan lain terutama Pengadilan Negeri. Begitu pula dengan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Mengenai pengangkatan dan pemberhentian jabatan ketua dan wakil ketua, baik Pengadilan Tata Usaha Negara ataupun Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berada di tangan Menteri Kehakiman berdasarkan persetujuan Mahkamah Agung.

## 2. Hakim Anggota

Secara umum ketentuan yang berkaitan dengan hakim anggota pada Peradilan Tata Usaha Negara adalah sama dengan Hakim Pengadilan Negeri. Begitu juga halnya dengan persyaratan pengangkatan hakim tinggi dalam pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, pada pokoknya sama dengan persyaratan pengangkatan hakim tinggi di dalam lingkungan peradilan umum.

## 3. Panitera

Pada umumnya susunan kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara adalah sama dengan susunan kepaniteraan di dalam peradilan umum. Sedangkan untuk Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara ketentuan umum mengenai panitera Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara tidak jauh berbeda dengan ketentuan umum panitera pada pengadilan tinggi dalam lingkungan Peradilan Umum.

## 4. Sekretaris

Sama halnya dengan lingkungan peradilan lain, sesuai dengan pasal 40 dan 41 undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara, disana ditentukan bahwa jabatan sekretaris Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, dirangkap oleh panitera yang dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh wakil sekretaris. Mengenai ketentuan umum lainnya tidak jauh berbeda dengan peradilan umum.

### **2.2.3. Alternatif Penyelesaian Sengketa**

Menurut Pasal 1 Ayat 10 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakatin para pihak, yakni penyelesaian diluar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

Alternatif penyelesaian Sengketa terdiri atas :

- 1) Menurut Pasal 1 Ayat 1 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Arbitrase adalah cara penyelesaian sengketa perdata diluar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.
- 2) Menurut Pasal 1 Ayat 7 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan parah pihak dengan dibantu oleh mediator.
- 3) Menurut Pasal 1 Ayat 13 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Konsiliasi Hubungan Industrial yang selanjutnya disebut Konsultasi adalah penyelesaian perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja atau perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan melalui musyawarah yang ditengahi oleh seorang atau lebih konsiliator yang netral.

#### **2.2.4. Upaya Administratif**

Upaya administratif ini dapat kita lihat pada Pasal 48 ayat 2 Undang – Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berbunyi Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan. Upaya administratif hanya berlaku bagi sengketa – sengketa Tata Usaha Negara tertentu saja yang memang oleh peraturan perundang – undangan disediakan upaya administratifnya. Sementara di luar itu, yakni sengketa Tata Usaha Negara yang tidak tersedia upaya administratifnya, dapat langsung diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sementara menurut Pasal 1 Ayat 16 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Upaya administratif dalam penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan Administrasi Pemerintahan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan dan/atau Tindakan yang merugikan.

## **BAB III METODE PENELITIAN**

### **3.1. Jenis Penelitian**

Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin – doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Pengolahan dan analisis data pada dasarnya tergantung pada jenis datanya, bagi penelitian hukum normatif yang hanya mengenal data sekunder saja, yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, maka dalam mengelolah dan menganalisis bahan hukum tersebut tidak bisa melepaskan diri dari berbagai penafsiran yang dikenal dalam ilmu hukum.

Ilmuwan hukum harus dapat mempertanggungjawabkan setiap pemilihan metode penafsiran tertentu. Penafsiran memiliki karakter *hermeneutik*. Hermeneutik atau penafsiran diartikan sebagai proses mengubah sesuatu atau situasi ketidaktahuan mejadi mengerti (HS, H. Salim Dan Nurnani, 2014).

Dalam menilai hukum positif, ilmu hukum normatif tidak bebas nilai tetapi sarat nilai. Dia berkaitan langsung dengan *rechtsidee*. *Rechtsidee* menjadi tujuan hukum. Ilmu hukum dogmatik berusaha mewujudkan tujuan itu dalam setiap putusan dan pendapat. Anotasi hukum senantiasa syarat dengan *rechtsidee* (Amiruddin dan Askin, 2010).

Menurut Soerjono Soekanto pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap



peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti (Soekanto & Mamudji, 2009).

Aspek yuridis dalam penelitian hukum ini melingkupi ilmu hukum Tata Usaha Negara dan dimulai dengan mengkaji Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan penelitian, yaitu:

- a. Undang – Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman ;
- b. Undang Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- c. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- d. Kitab Undang – Undang Hukum Perdata.
- e. Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentnag Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
- f. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
- g. Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

### **3.2. Metode Pengumpulan Data**

Metodologi atau metode sama diartikan dengan “jalan ke”. Namun demikian, menurut kebiasaan metode dirumuskan, dengan kemungkinan-kemungkinan, sebagai berikut (Soekanto, 2014).

- a. Suatu pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian;
- b. Suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan;

c. Cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur.

Adapun metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah meliputi studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan kajian secara kritis bahan-bahan yang berkaitan dengan masalah yang penulis angkat dalam penelitian, bahan-bahan pustaka yang dikaji ini kemudian dirinci secara sistematis dan dianalisis secara deduktif. (Nasution, 2008) Jadi kajian kepustakaan yang Penulis gunakan menyangkut tentang bahan primer, sekunder dan tersier yang berkaitan dengan yang penulis angkat.

### **3.2.1. Jenis Data**

Untuk memperoleh data yang akurat dan objektif, maka dalam penelitian ini sumber data yang digunakan yaitu, data primer dan data sekunder

#### **A. Data Primer**

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama (Soekanto, 2014). Dalam penelitian ini yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan.

#### **B. Data Sekunder**

Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, yaitu mempelajari literatur karangan para ahli hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek dan permasalahan yang diteliti. Data sekunder dalam penelitian ini meliputi:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang melindungi kekuatan mengikat. Adapun yang digunakan sebagai bahan hukum primer yang berhubungan dengan permasalahan penelitian ini yang berupa berbagai Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan Upaya Administratif Penyelesaian Sengketa Pengadaan Barang dan Jasa.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan-bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis, memahami bahan hukum primer, misalnya :

- a. Kepustakaan yang berhubungan dengan Hukum Tata Usaha Negara
- b. Bahan-bahan karya para sarjana

Data-data yang diperoleh tersebut selanjutnya merupakan landasan teori dalam melakukan analisis data serta pembahasan masalah .Data sekunder ini diperlukan untuk lebih melengkapi data primer yang diperoleh melalui penelitian lapangan.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder, seperti : Kamus Hukum.

Data-data yang diperoleh tersebut selanjutnya merupakan landasan teori dalam melakukan analisis data serta pembahasan masalah. Data sekunder ini diperlukan untuk lebih melengkapi data primer yang diperoleh melalui penelitian lapangan.

### **3.2.2. Alat Pengumpulan Data**

Dalam penelitian lazimnya dikenal paling sedikit tiga jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara (Soekanto, 2014).

Alat pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian hukum senantiasa tergantung pada ruang lingkup penelitian yang akan dilakukan. Sehubungan dengan hal tersebut maka pada penelitian ini alat pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan pendapat ahli.

### **3.3. Metode Analisis Data**

Metode analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif kualitatif. Data yang diperoleh adalah data deskriptif, yaitu apa yang telah diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh (Soekanto, 2014). Dengan menganalisis data yang telah terkumpul tersebut kemudian diuraikan dan dihubungkan antara data yang satu dengan data yang lainnya secara sistematis, untuk selanjutnya data tersebut disusun dan disajikan dalam bentuk penulisan hukum. Metode penelitian kualitatif bertujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang ditelitinya (Soekanto, 2014).

### 3.4. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang juga membahas tentang Upaya Administratif Penyelesaian Sengketa adalah :

- a. Jurnal Taty Sugiarti dan Dewi Kania Sugiharti yang dimuat dalam Jurnal *Dinamika Hukum Universitas Jenderal Soedirman*, Volume 17 Nomor 1 Tahun 2017 Halaman 112–117 ISSN 2407-6562 dengan judul *Implementation Of Law Authority and Responsibility Of Budget Users In Procurement Of Goods And Services In Health*.

Rumusan masalah pada jurnal ini adalah Bagaimana bentuk tanggung jawab hukum pada pelaksanaan otoritas Pengguna Anggaran dalam pengadaan barang dan jasa medis.

Dengan melihat rumusan masalah tersebut di atas maka dapat diketahui mengenai perbedaan mendasar antara penelitian yang dibuat Penulis dengan jurnal tersebut. Pada penelitian ini, Penulis membahas bagaimana Bagaimana Upaya Administratif Dalam Sengketa Pengadaan Barang/Jasa dan Bagaimana Peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Penyelesaian Sengketa Pengadaan Barang/Jasa Sementara pada jurnal tersebut hanya membahas Bagaimana bentuk tanggung jawab hukum pada pelaksanaan otoritas Pengguna Anggaran dalam pengadaan barang dan jasa medis.

- b. Jurnal Setiajeng Kadarsih, Sutikno dan Sanyoto yang dimuat dalam Jurnal *Dinamika Hukum Universitas Jenderal Soedirman*, Volume 13 Nomor 3 Tahun 2013 Hal 440-445 ISSN 2407-6562 dengan judul *Upaya*

Administratif Terhadap Keputusan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3) yang Merugikan Pegawai Negeri Sipil di Universitas Jenderal Soedirman.

Rumusan masalah pada Jurnal ini adalah Bagaimana bagaimana upaya administratif yang di tempuh pegawai negeri sipil terhadap keputusan penilaian prestasi kerja yang merugikan di lingkungan Universitas Jenderal Soedirman.

Dengan melihat rumusan masalah tersebut di atas maka dapat diketahui mengenai perbedaan mendasar antara penelitian yang dibuat Penulis dengan jurnal tersebut. Pada Penelitian ini, Bagaimana Upaya Administratif Dalam Sengketa Pengadaan Barang/Jasa dan Bagaimana Peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Penyelesaian Sengketa Pengadaan Barang/Jasa. Sedangkan pada jurnal ini hanya membahas mengenai upaya administratif yang di tempuh pegawai negeri sipil terhadap keputusan penilaian prestasi kerja yang merugikan di lingkungan Universitas Jenderal Soedirman.

c. Tesis Intan Sari Widya Ningrum di Universitas Internasional Batam Tahun 2017 dengan judul Penyelesaian Sengketa Administrasi Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Kota Batam

Rumusan masalah pada Tesis Saudari Intan adalah :

1) Bagaimanakah pengaturan penyelesaian sengketa administrasi dalam pengadaan barang/jasa pemerintah?

- 2) Bagaimana pelaksanaan penyelesaian sengketa administrasi melalui upaya administratif dan melalui pengadilan dalam pengadaan barang/jasa pemerintah di Kota Batam?
- 3) Bagaimana konsep ideal sosialisasi dan aturan – aturan hukum penyelesaian sengketa administrasi dalam pengadaan barang/jasa pemerintah di Kota Batam?

Dengan melihat rumusan masalah saudari Intan tersebut diatas terdapat perbedaan mendasar dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Pada Tesis saudari Intan menitik beratkan tentang bagaimana penyelesaian sengketa administrasi pengadaan barang/jasa pemerintah di Kota Batam, sedangkan penulis meneliti mengenai Bagaimana Upaya Administratif Dalam Sengketa Pengadaan Barang/Jasa dan Bagaimana Peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Penyelesaian Sengketa Pengadaan Barang/Jasa.

- d. Jurnal Hari Sugiharto dan Bagus Oktafian Abrianto yang dimuat dalam Jurnal Arena Hukum Volume 11 Nomor 1 Tahun 2018 Halaman 24-47 ISSN 0126-0235 dengan judul Upaya Administratif Sebagai Perlindungan Hukum Bagi Rakyat dalam Sengketa Tata Usaha Negara.

Rumusan masalah pada jurnal tersebut adalah :

- 1) Apakah Upaya Administratif harus ditempuh terlebih dahulu sebelum mengajukan gugatan sengketa tata usaha negara ke Pengadilan Tata Usaha Negara.
- 2) Apakah keputusan Tata Usaha Negara awal atau keputusan upaya administratif yang dijadikan obyek sengketa apabila mengajukan

gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara apabila masing – masing dikaitkan dengan ketentuan upaya administratif dalam Undang – Undang 5/1986 Jis, Undang – Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang – Undang 5/1986 (selanjutnya disebut Undang – Undang 51/2009) dibandingkan dengan upaya administratif sebagaimana tertuang dalam Undang – Undang 30/2014.

Dengan melihat rumusan masalah pada jurnal tersebut diatas terdapat perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Pada jurnal tersebut membahas mengenai apakah upaya administratif harus terlebih dahulu di lakukan sebelum mengajukan gugatan sengketa Tata Usaha Negara ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan apakah keputusan Tata Usaha Negara awal atau keputusan upaya administratif yang dijadikan obyek sengketa sementara penulis membahas mengenai bagaimana Upaya Administratif Dalam Sengketa Pengadaan Barang/Jasa dan Bagaimana Peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Penyelesaian Sengketa Pengadaan Barang/Jasa.

e. Jurnal Francisca Romana Harjiyatni dan Suswoto yang dimuat pada Jurnal *Ius Quia Iustum* Volume 24 Nomor 4 Tahun 2017 ISSN 2527-502X dengan judul Implikasi Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah Terhadap Fungsi Pengadilan Tata Usaha Negara

Rumusan masalah pada jurnal tersebut adalah :

- 1) Bagaimana implikasi Undang – Undang Administrasi Pemerintah terhadap fungsi Pengadilan Tata Usaha Negara, apakah keberadaan Undang – Undang Administrasi Pemerintah memperlemah atau



memperkuat fungsi Peradilan Tata Usaha Negara sebagai lembaga pengawasan?

- 2) Apakah perlu dilakukan Upaya penguatan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara seiring dengan meluasnya kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara setelah berlakunya Undang – Undang Administrasi Pemerintah?

Dengan melihat rumusan masalah pada jurnal tersebut diatas terdapat perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Pada jurnal tersebut membahas mengenai apakah keberadaan Undang – Undang Administrasi Pemerintah memperlemah atau memperkuat fungsi Peradilan Tata Usaha Negara sebagai lembaga pengawasan dan apakah perlu dilakukan Upaya penguatan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara seiring dengan meluasnya kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara setelah berlakunya Undang – Undang Administrasi Pemerintah sementara penulis membahas mengenai bagaimana Upaya Administratif Dalam Sengketa Pengadaan Barang/Jasa dan Bagaimana Peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Penyelesaian Sengketa Pengadaan Barang/Jasa.