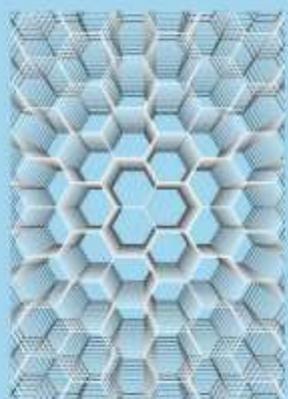


ELIDAR SARI, S.H.,M.H.
HADI ISKANDAR,S.H.,M.H.
NUR IBADAH,S.H.,M.H.

Modul
PRAKTEK KEMAHIRAN HUKUM (PKH)

PERADILAN TATA USAHA NEGARA



UNIMAL **PRESS**

MODUL
PRAKTEK KEMAHIRAN HUKUM
PERADILAN TATA USAHA NEGARA

MODUL
PRAKTEK KEMAHIRAN HUKUM
PERADILAN TATA USAHA NEGARA

DISUSUN OLEH:

ELIDAR SARI, S.H.,M.H.
HADI ISKANDAR,S.H.,M.H.
NUR IBADAH,S.H.,M.H.

UNIMAL PRESS

Judul: MODUL PRAKTEK KEMAHIRAN HUKUM PERADILAN TATA
USAHA NEGARA
xvii + 200 hal., 14,8 cm x 21 cm

Cetakan Pertama: 2015
Hak Cipta © dilindungi Undang-undang
All Rights Reserved

Penulis:
ELIDAR SARI, S.H.,M.H.
HADI ISKANDAR,S.H.,M.H.
NUR IBADAH,S.H.,M.H.
Perancang Sampul:
Penata Letak:
Pracetak dan Produksi: **Unimal Press**

Penerbit:



Unimal Press
Jl. Sulawesi No.1-2
Kampus Bukit Indah Lhokseumawe 24351
PO.Box. 141. Telp. 0645-41373. Fax. 0645-44450
Laman: www.unimal.ac.id/unimalpress.
Email: unimalpress@gmail.com

ISBN: **978-602-1373-33-0**

*Dilarang keras memfotocopy atau memperbanyak sebahagian atau
seluruh buku ini tanpa seizin tertulis dari Penerbit*

KATA PENGANTAR

Puji syukur kita panjatkan kehadirat Allah SWT. yang telah memberi kesempatan dan waktu luang pada saya untuk menyusun modul Pendidikan dan Latihan Peradilan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, guna mempermudah dalam mengawal pelaksanaan peradilan semu. Tak lupa Selawat dan Salam kita kepada Nabi Besar Muhammad SAW., yang telah membawa kita ke alam yang penuh ilmu pengetahuan.

Modul Pendidikan dan Latihan Kemahiran Hukum (PLKH) Peradilan Tata Usaha Negara disusun berdasarkan beberapa buku panduan yang ada di pustaka pribadi dan juga meminta saran-saran dan masukan-masukan dari rekan-rekan sesama dosen di lingkungan Universitas Malikussaleh. Modul ini juga dibantu oleh beberapa rekan pengajar Praktek Peratun.

Selanjutnya terima kasih saya ucapkan kepada bapak Dekan, dan semua rekan-rekan di kampus Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, yang telah memberi semangat kepada saya untuk lebih pro aktif dalam meningkatkan ilmu pengetahuan dan meningkatkan sistem mengajar dari hari ke hari. Tak lupa pula saya ucapkan terima kasih kepada semua

rekan-rekan sesama dosen yang sering mengajak diskusi dan bertukar pendapat, sehingga saya dapat merasakan kegunaan yang berarti dari hasil diskusi. Mudah-mudahan modul ini bermanfaat.

Terakhir harapan saya, jika ada kekurangan pada penyusunan modul Pendidikan dan Pelatihan Acara Peradilan Tata Usaha Negara, saya mohon kritikan dan sarannya. Hal ini bertujuan untuk adanya kesempurnaan penyusunan Modul mata kuliah lainnya, dan bila perlu akan dibuat revisi lanjutan nantinya.

Lhokseumawe, 25 November 2015.

Penyusun,

Elidar Sari,S.H.,M.H.

Hadi Iskandar,S.H.,M.H.

Nur Ibadah,S.H.,M.H.

KATA PENGANTAR

DEKAN FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MALIKUSSALEH

Pertama-tama sekali saya bersyukur kepada Allah SWT yang telah memberi kesempatan kepada kita semua sehingga kita dapat selalu mendapatkan rahmatnya dan atas kehendaknya pula kita bisa setiap saat membangun Universitas Malikussaleh yang sama-sama kita cintai, khususnya fakultas hukumnya. Juga tidak lupa kita berterima kasih kepada junjungan kita nabi besar Muhammad SAW yang telah mengajarkan kepada kita akan pentingnya mempelajari segala bidang ilmu.

Saya selaku Dekan di Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh menyambut baik sekali dengan dikeluarkannya modul untuk mata kuliah Pendidikan dan Latihan Kemahiran Hukum (PLKH) Peradilan Tata Usaha Negara, Ini mungkin bisa sebagai salah satu tambahan dalam membantu mahasiswa dalam memahami Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, mudah-mudahan modul ini dapat membantu para mahasiswa dan tentu saja dapat menjadi salah satu pendorong bagi mahasiswa untuk dapat lebih meminati mata kuliah ini. Saya selaku dekan di fakultas hukum juga mengharapkan nantinya akan ada diktat-diktat kuliah lainnya yang akan terbit.

Lhokseumawe, 25 November 2015

Dekan,

Prof.Dr. Jamluddin,S.H.,M.Hum.

NIP. 19650919 200112 1 001

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	vi
KATA PENGANTAR DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS MALIKUSSALEH	viii
DAFTAR ISI.....	x
GARIS-GARIS BESAR POKOK PENGAJARAN (GBPP)	1
PETUNJUK UMUM BAGI PARA PELAKSANA DI PERADILAN TUN	12
BAB I DASAR-DASAR PERADILAN TATA USAHA NEGARA	17
1.1. Pengertian dan Tujuan Pembentukan Peradilan TUN	18
1.2. Prinsip prinsip dasar Terbentuknya PTUN	20
1.3. Dasar Hukum PTUN.....	21
1.4. Pengertian-pengertian Dasar, Susunan dan Kekuasaan Pengadilan.....	23
1.5. Asas-asas Peradilan TUN	25
1.6. Ciri-ciri khusus Peradilan TUN	30
1.7. Perbedaan PTUN dengan Peradilan Perdata.....	32
BAB II SUBJEK DAN OBJEK SENGKETA TUN.....	37
2.1. Subjek yang Bersengketa	37
2.2. Objek Sengketa TUN	42
Skema Kompetensi Absolut PTUN	46
BAB III DUA ALUR PENYELESAIAN SENGKETA TUN....	49
3.1. Sengketa TUN.....	50
3.2. Gugatan Langsung dan Tidak Langsung.....	56
BAB IV GUGATAN	65
4.1. Gugatan dan Waktu Menggugat.....	66

4.2. Alasan Mengajukan Gugatan.....	70
4.3. Surat Kuasa.....	73
4.4. Pengaturan Pemberian Kuasa dalam UU Peratun.	77
4.5. Surat Gugatan dalam Sengketa Tata Usaha Negara.....	83
BAB V PEMERIKSAAN PERSIAPAN	93
5.1. Proses Pemeriksaan di Persidangan,	93
5.2. Rapat Permusyawaratan dan Pemeriksaan Persiapan.....	98
BAB VI PEMERIKSAAN DENGAN ACARA BIASA.....	104
6.1. Pengantar	105
6.2. Perihal Ketidakhadiran Penggugat atau Tergugat di Persidangan	107
6.3. Perubahan/pencabutan Gugatan dan Perubahan Jawaban	109
6.4. Masuknya Pihak Ketiga dalam Pemeriksaan (Intervensi)	110
6.5. Hukum Acara PTUN tidak mengenal rekonvensi	111
6.6. Eksepsi	112
6.7. Pemeriksaan Sengketa.....	112
6.8. Pembuktian	114
6.9. Kesimpulan Para Pihak.....	119
BAB VII PEMERIKSAAN DENGAN ACARA CEPAT DAN ACARA SINGKAT	124
7.1. Acara Cepat.....	124
7.2. Acara Singkat.....	128
BAB VIII PUTUSAN	134
8.1. Macam-macam Putusan	134
8.2. Elemen-elemen Yang Harus Ada Pada Putusan	144
BAB IX UPAYA HUKUM	150

9.1. Sarana-sarana perlindungan hukum terhadap Putusan PTUN.	150
<i>A. Banding kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara</i>	151
<i>B. Kasasi</i>	156
<i>C. Perlawanan oleh Pihak Ketiga</i>	162
<i>D. Peninjauan Kembali</i>	164
BAB X EKSEKUSI	174
10.1. EKsekusi	174
DAFTAR PUSTAKA.....	186

GARIS-GARIS BESAR POKOK PENGAJARAN (GBPP)

- 1 Nama Mata : Pendidikan dan Latihan Kemahiran
Kuliah Hukum (PLKH)- PERATUN
- 2 Kode Mata : MKB 276
Kuliah
- 3 Bobot SKS : 2 SKS
- 4 Mata Kuliah : Lulus Hukum Acara Peradilan Tata
Prasyarat Usaha Negara
- 5 Isi Kuliah : 100 Menit
- 6 Deskripsi : Mata kuliah ini merupakan mata kuliah
Sinkat yang mengajarkan kepada mahasiswa
tentang bagaimana proses beracara
di peradilan TUN dan pemahaman
tentang apa yang menjadi sengketa TUN
yang bertujuan untuk memberikan
pengetahuan lebih lanjut pada mahasiswa
tentang proses beracara yang diharapkan
UU Peratun.
- 7 Tujuan : Mahasiswa diharapkan dapat mengerti
Instruksional dan memahami bagaimana proses
Umum beracara dengan baik dan benar
pada hukum acara peradilan tata usaha
negara, serta mampu membuat semua
laporan Peradilan TUN.

No	Tujuan Instruksional Khusus	Pokok Bahasan	Sub Pokok Bahasan	Estimasi Waktu (menit)	Daftar Pustaka
1.	Mahasiswa dapat memahami dan menjelaskan tentang dasar-dasar Peradilan TUN, sumber hukum berlakunya dan asas-asas peradilan TUN serta subjek dan Obje k nya. Sebelum memasuki penyelesaian perkara di Peratun.	Dasar-dasar Peradilan TUN	Tujua n Pembent ukan Peradilan TUN Asas-asas Peratun Sumber Hukum dan dasar hukum pembent ukan PERATUN . Persa maan dan perbedaa n Hukum Acara TUN dengan Hukun Acara lain. Persa maan dan perbedaa	2 x 50	Tjakranegara, Soegijatno R, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002;

			n dengan Acara Mahkamah Konstitusi. Subjek dan Objek Peratun.		
2	Sebelum pembelajaran dilanjutkan, 5 menit dosen mengadakan evaluasi pokok bahasan sebelumnya. Mahasiswa dapat menjelaskan dan membedakan tentang bagaimana dua alur penyelesaian di Peratun.	Alur Penyelesaian Sengketa di Peratun	Upaya Administrasi Gugatan langsung melalui PTUN	2 x 50	Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994, Ridwan, Hukum Administrasi Negara, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
3	Mahasiswa dapat memahami dan mengetahui	Cara Mengajukan Gugatan di	3.1. Penggugat dan tergugat 2. Alasan	2 x 50	S.F. Marbun (Eds.) Dimensi-dimensi

	tentang cara mengajukan gugatan di PTUN, Alasan mengajukan gugatan, syarat-syarat gugatan peradilan TUN dan menetapkan satu kasus untuk masing-masing kelompok.	Peraturan, memulai menentukan kasus.	<p>3. Cara mengajukan gugatan TUN</p> <p>4. Syarat-syarat gugatan</p> <p>5. Pengajuan gugatan Penetapan hari sidang dan pemanggilan para pihak.</p>		Pemikiran Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta, 2001 hal. Ridwan, Hukum Administrasi Negara, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
4	Mahasiswa dapat menjelaskan tentang pemeriksaan di persidangan, pemeriksaan acara biasa, pemeriksaan acara singkat. setiap kelompok memulai proses	Pemeriksaan Pendahuluan di Persidangan	Pemeriksaan pendahuluan (Dismissal Proses) Rapat Permusyawaratan dan Pemeriksaan Persiapan	2 X 50	

	pemeriksaan pendahuluan di depan kelas.		Pemeriksaan sengketa.		
5	Mahasiswa mampu memahami dan menjelaskan bagaimana proses dan bagaimana membuat laporan beracara dengan baik dan benar.	Lanjutan Acara Biasa.	Pembacaan Gugatan Replik Duplik Pemeriksaan dengan acara biasa Pemeriksaan dengan acara cepat dan singkat.5. 3. Uji Materiil dan Uji Formil. Jenis putusan dan cara pengambilan putusan, serta sifat putusan.	4 x 50	Maruarar Siahaan, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2011;
6	Mahasiswa dapat menjelaskan	6. Pembuktian dan	Alat-alat bukti Beban	4 x 50	Philipus M. Hadjon, Pengantar

	tentang Pembuktian, alat-alat bukti di peradilan TUN dan apa saja tentang putusan.	Putusan	Pembuktian Macam-macam Putusan PTUN. Elemen-elemen yang harus ada dalam putusan PTUN		Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994.
7	Mahasiswa dapat melanjutkan proses persidangan dengan tahapan lanjutan sampai putusan dibacakan.	7. Lanjutan Perkara	1. Membuat Putusan yang Benar. 2. Membaca Putusan di Persidangan.	2 X 50	Seluruh Literatur
8	Mahasiswa dapat menjelaskan tentang pemeriksaan di persidangan, pemeriksaan acara biasa, pemeriksaan acara singkat.	8. Pemeriksaan di Persidangan	Pemeriksaan pendahuluan (Dismissal Proses) Pemeriksaan sengketa	2 X 50	Tjakranegara, Soegijatno R, <i>Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia</i> , Sinar Grafika,

	Persidangan buat kelompok berikutnya dengan tahapan yang sama dengan kelompok sebelumnya.		Pembacaan gugatan Replik Duplik Pemeriksaan dengan acara biasa Pemeriksaan dengan acara cepat dan singkat.		Cetakan ke-Empat 2002. W. Riawan Tjandra, <i>Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara</i> , Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002.
9	Mahasiswa dapat menjelaskan tentang Pembuktian, alat-alat bukti di peradilan TUN	9. Pembuktian	Alat-alat bukti Beban Pembuktian Intervensi pihak ketiga sebagai subjek berperkar a.	2 X 50	Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994.
10	Mahasiswa dapat menjelaskan tentang kedudukan dan wewenang	10. Putusan	.. Macam-macam Putusan PTUN .. Elemen-elemen yang	2 X 50	Faried Ali, <i>Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif</i>

	MA		harus ada dalam putusan PTUN		<i>Indonesia, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1997;</i>
1 1	Mahasiswa dapat melanjutkan proses berperkara di Peratun dengan tahapan upaya hukum lainnya. Setelah semua kelompok selesai melakukan proses peradilan di depan kelas.	1. Upaya Hukum	Perlawanan Banding Kasasi Perlawanan pihak ketiga Peninjauan Kembali	2 x 50	Ridwan, Hukum Administrasi Negara, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
1 2	Mahasiswa dapat menjelaskan tentang eksekusi, macam-macam eksekusi, jenis-jenis eksekusi di peradilan.	12. Eksekusi	12.1. Macam-macam Eksekusi 12.2 Jenis-jenis eksekusi	2 x 50	Tjakranegara, Soegijatno R, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Sinar Grafika, Cetakan

					ke-Empat 2002. W. Riawan Tjandra, <i>Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara</i> , Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002.
1 3	Harapan terakhir mahasiswa dapat memahami semua proses beracara dan berperkara di Peradilan Tata Usaha Negara dan bisa membuat laporan Penuh untuk dikumpulkan masing-masing kelompok.	3. Menyelesaikan Laporan Akhir Beracara.	dua bentuk laporan diketik dengan baik dan benar.	2 x 50	Semua contoh laporan dapat dilihat pada modul yang dibagikan.

Daftar Pustaka :

1. Amrah Muslimin, *Beberapa Asas dan Pengertian Pokok Tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, Alumni, Bandung, 1985;
2. Ateng Syafrudin, *Butir-butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996;
3. Bachsan Mustafa, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990;
4. -----, *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001;
5. Faried Ali, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1997;
6. E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Cet. IX, Balai Buku Ichtar, Jakarta, 1990;
7. Indroharto, *Usaha Memahami UU Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000;
8. Philipus M. Hadjon dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cet. V, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1997;
9. Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara, Ghalia indonesia*, Jakarta, 1990;
10. Soetami Siti A, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005;
11. S.F. Marbun dan Moh. Mahfud MD., *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Cet. II, Liberty, Yogyakarta, 2000;
12. S.F. Marbun dkk., *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001;
13. Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011;
14. Tjahja Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintah di Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta, 1992;
15. Tjakranegara, Soegijatno R, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002;

16. W. Riawan Tjandra, *Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002;
17. Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001;
18. *Undang Undang Dasar 1945* setelah Amandemen;
19. Undang Undang No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman;
20. Undang-undang No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 jo UU No. 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha;
21. Undang-undang No. 8 Tahun 1974 jo. UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian;
22. Undang-undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

PETUNJUK UMUM BAGI PARA PELAKSANA DI PERADILAN TUN

1. Mahasiswa yang mengambil Mata Kuliah Pendidikan dan Pelatihan Kemahiran Hukum (PLKH) Tata Usaha Negara (TUN) akan dibagi dalam beberapa kelompok. Satu kelompok maksimal berjumlah 12 orang dan akan disesuaikan dengan jumlah mahasiswa dalam satu kelas;
2. Setiap kelompok akan mencari dan memilih satu kasus TUN yang akan menjadi topik pembahasan peradilan semu yang akan mereka lakoni atau perankan dalam peradilan semu di kelas;
3. Peradilan akan dimulai dengan pemeriksaan berkas dengan bimbingan dosen di kelas dan inilah mula pelaksanaan Pra Peradilan yaitu Rapat permusyawaratan;
4. Setiap mahasiswa wajib membaca modul PLKH TUN terlebih dahulu, agar siap untuk menjalankan proses beracara di peradilan TUN;

5. Ketua pengadilan mengatur pembagian tugas para hakim;
6. Ketua pengadilan membagikan semua berkas dan atau surat lainnya yang berhubungan dengan sengketa yang diajukan ke pengadilan kepada Majelis Hakim untuk diselesaikan (Pasal 134);
7. Dalam hal pengadilan memeriksa dan memutus Perkara Tata Usaha Negara tertentu yang memerlukan keahlian khusus, maka Ketua Pengadilan dapat menunjuk seorang hakim Ad Hoc (Lay Judge), sebagai Anggota Majelis. Untuk dapat ditunjuk sebagai Hakim Ad Hoc, seseorang harus memenuhi syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 Ayat (6), kecuali huruf e dan f. larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf c (pengusaha) tidak berlaku bagi hakim Ad Hoc sehingga untuk ditunjuk sebagai Hakim Ad Hoc pada pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan PP (Pasal 135);
8. Ketua Pengadilan menetapkan perkara yang harus diperiksa dan diputus berdasarkan nomor urut, tetapi apabila terdapat perkara tertentu yang menyangkut kepentingan umumdanda yang harus segera diperiksa, maka pemeriksaan perkara itu didahulukan. Pengertian "kepentingan umum" dalam Pasal

ini semata-mata dilihat dari segi tentang perlu atau tidaknya suatu perkara didahulukan pemeriksaannya, misalnya karena perkara yang bersangkutan menarik minat masyarakat atau berkaitan dengan perkara lain sehingga perlu segera diperiksa. Yang berwenang memutuskan bahwa suatu perkara menyangkut kepentingan umum dan karena itu harus didahulukan adalah Ketua Pengadilan (Pasal 136);

9. Panitera Pengadilan bertugas menyelenggarakan administrasi perkara dan mengatur dan mengatur tugas Wakil Panitera, Panitera Muda, dan Panitera Pengganti. Menyelenggarakan administrasi perkara berarti mengatur dan membina kerjasama mengintergrasikan dan mensinkronisasikan kegiatan dan tugas-tugas Wakil Panitera, Panitera Muda, Panitera Pengganti dalam menyelenggarakan seluruh administrasi perkara di pengadilan;
10. Panitera bertanggungjawab atas pengurusan berkas perkara, putusan, dokumen, akta, buku daftar, biaya perkara, uang titipan pihak ketiga, surat-surat berharga, barang bukti, dan surat-surat lainnya yang disimpan di kepanitaraan. Semua daftar, catatan, risalah, berita acara, serta berkas perkara tidak boleh dibawa keluar ruang kerja kepanitaraan tanpa izin dari

Ketua Pengadilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Larangan ini adalah segala bentuk dan meliputi cara apapun juga yang memindahkan isi daftar, catatan, risalah, berita acara, serta berkas perkara ke luar ruang kerja kepaniteraan, termasuk ruang kerja Wakil Panitera, Panitera Muda, Panitera Pengganti (Pasal 141);

11. Sengketa TUN yang saat terbentuknya pengadilan menurut UU ini belum diputus oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum, tetap diperiksa dan diputus oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum. Sengketa TUN yang pada saat terbentuknya pengadilan menurut UU sudah diajukan ke pengadilan di lingkungan Peradilan Umum, tetapi belum diperiksa dilimpahkan ke pengadilan di lingkungan peradilan TUN;
12. Untuk pertama kali, pada saat UU ini mulai berlaku, Menteri Kehakiman setelah mendengar pendapat ketua MA mengatur pengisian jabatan Ketua, Wakil Ketua, Panitera Pengganti, dan Wakil Sekretaris sebagaimana dimaksud, dapat menyimpang dari persyaratan yang ditentukan UU ini (Pasal 143);
13. Biaya yang harus dirinci oleh Panitera adalah: biaya materai, biaya saksi, biaya ahli, biaya alih

bahasa, biaya pemeriksaan di tempat lain di luar sidang, dan biaya lain yang diperlukan;

14. Baca baik-baik beda Rapat Permusyawaratan dengan Pemeriksaan Persiapan;
15. Jika ada yang kurang jelas, dapat ditanyakan kepada dosen pembimbing masing-masing;
16. Baca kembali catatan kuliah Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara;

**SELAMAT MEMPELAJARI
TUGAS MASING-MASING**

BAB I

DASAR-DASAR PERADILAN TATA USAHA NEGARA

A. Tujuan

Setelah mengikuti mata kuliah ini mahasiswa akan dapat memahami dan menjelaskan kembali tentang dasar-dasar peradilan Tata Usaha Negara.

B. Sasaran

Setelah mengikuti mata kuliah ini mahasiswa diharapkan akan dapat menjelaskan kembali definisi, tujuan, prinsip dasar dan dasar hukum, asas dan perbedaan peradilan TUN dengan lembaga peradilan lainnya.

C. Materi

1.1. Pengertian dan Tujuan Pembentukan Peradilan TUN

Sebelum kita melihat pengertian Hukum Acara Tata Usaha Negara (HATUN) ada baiknya kita ketahui terlebih dahulu pengertian Hukum Acara, yaitu: “Bagaimana mempertahankan hukum material atau prosedur atau tata cara di peradilan”.

Sedangkan yang dimaksud dengan HATUN adalah: “Aturan hukum yang mengatur bagaimana prosedur atau tata cara perlengkapan tata negara atau tata usaha negara melaksanakan tugasnya dalam menjalankan tugasnya guna mencapai masyarakat yang adil dan makmur”.

Dalam negara hukum yang modern akan terjadi peningkatan peran pemerintah dalam menciptakan masyarakat yang berkeadilan. Pemerintah diharapkan dapat lebih berperan dalam mewujudkan keadilan dan dapat membela rakyat yang lemah, terutama melindungi rakyat dari kesewenang-wenangan penguasa. Hal ini lah yang menyebabkan pentingnya dibentuk peradilan TUN. Ini juga salah satu wujud dari prinsip negara hukum yang *rechstaat*.

Dibentuknya PERATUN untuk melindungi kepentingan warga masyarakat, masyarakat dan penguasa. Ada beberapa pendapat tujuan dari pembentukan peradilan TUN dan tujuan umumnya dapat dilihat dibawah ini. Tujuan pembentukan Peradilan TUN adalah:¹

¹ W. Riawan Tjandra, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2002, hlm. 1.

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.

Dua tujuan di atas merupakan keterangan pemerintah di hadapan sidang paripurna DPR-RI mengenai RUU-PTUN tanggal 29 April 1986. Tujuan tersebut kemudian dicantumkan dalam Penjelasan Umum Angka ke-1 UU No.5 Tahun 1986. Dua tujuan tersebut, yang terpenting adalah kepentingan umum.²

Prajudi Atmosudirdjo berpendapat, seperti yang dikutip S.F. Marbun dalam bukunya Peradilan Administrasi dan Upaya Administrasi di Indonesia adalah untuk mengembangkan dan memelihara administrasi negara yang tepat menurut hukum (*rechtmatic*) atau tepat secara fungsional (efektif) dan atau berfungsi secara efisien, sedangkan menurut Sjachran Basah, tujuan peradilan administrasi adalah untuk memberikan pengayoman hukum dan kepastian hukum, baik bagi rakyat maupun bagi administrasi negara dalam arti terjaganya keseimbangan kepentingan masyarakat dengan kepentingan individu.³

Ada dua tujuan negara merumuskan pembentukan peradilan TUN, yaitu tujuan preventif dan represif. Tujuan preventif adalah untuk mencegah

² Ibid.

³ S. F. Marbun, Peradilan Administrasi dan Upaya Administrasi di Indonesia, UII Press, 2003, hlm. 21.

terjadinya tindakan sewenang-wenang dari aparaturnegara atau dalam istilah Undang-undang peradilan TUN adalah Badan atau Pejabat negara. Pencegahab secara preventif ini untuk menjaga badan atau pejabat TUN untuk tidak melakukan perbuatan melawan hukum dan merugikan rakyat, sedangkan tujuan represif adalah apabila ada badan atau pejabat TUN yang melawan hukum dan merugikan rakyat , maka perlu diberikan sanksi.

Tujuan tersebut juga sejalan dengan prinsip negara hukum yang dianut oleh negara Indonesia, dimana melindungi hak asasi manusia tanpa memandang status warga negaranya.

1.2. Prinsip prinsip dasar Terbentuknya PTUN

Ada beberapa prinsip lahirnya peradilan tata usaha negara di Indonesia dan ini menjadi prinsip utama dan berhubungan dengan tujuan pembentukannya juga, prinsip-prinsip ini adalah:⁴

1. Perwujudan dari cita-cita negara hukum;
2. Membuktikan negara kita disamping menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia juga mengakui eksistensi hak-hak asasi masyarakat;
3. Jaminan adanya perlakuan yang sama dimuka hukum bagi warga masyarakat;

⁴ Philipus M. Hadjon dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cet. V, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1997, hlm. 313.

4. Sarana untuk menciptakan keselarasan, keserasian dan dan keseimbangan antara kepentingan warga masyarakat dan kepentingan masyarakat bersama bilamana antara kedua kepentingan tersebut berbenturan satu sama lain;
5. Merupakan kendali bagi penguasa dalam melaksanakan tugas pemerintahan berlandaskan pada peraturan perundangan yang berlaku;
6. Sebagai jalur yustisial dalam rangka pelaksanaan azas perlindungan hukum

1.3. Dasar Hukum PTUN

Dasar hukum terbentuknya peradilan TUN dan yang menjadi tonggak pelaksanaan Peradilan TUN telah terdapat dalam konstitusi Undang Undang Dasar 1945 Pasal 24 dan 25 serta di jabarkan melalui Undang Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 10 ayat (2) (Lembaran Negara tahun 2004 Nomor 8, tambahan lembaran Negara Nomor 4358), selanjutnya diubah dengan UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, dimana Lingkungan Peradilan di Indonesia yang berada di bawah Mahkamah Agung terdiri dari empat lingkungan peradilan,yaitu:

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

Ke-empat lingkungan Peradilan tersebut berpuncak kepada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan negara tertinggi atau kasasi. Lembaga Peradilan bertujuan menegakkan keadilan dalam kehidupan bernegara, karena itu lembaga ini tidak terlepas dari negara. Peradilan ditegakkan berdasarkan satu negara yang berlaku dalam suatu negara sesuai dengan tradisi negara yang diikuti. Tujuan peradilan TUN dirumuskan secara preventif dan represif.

Selanjutnya dapat kita lihat ada beberapa ketentuan perundangan lain guna melengkapi dan sebagai dasar berpijak dari PTUN, yaitu:

1. UU No 5 Tahun 1986 Jo UU No 9 Tahun 2004 jo UU No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas UU No 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
2. PP No. 7 Tahun 1991 tentang Penerapan UU No. 5 Tahun 1986 (LN 1991 No.8) pada tanggal 14 Januari 1991, sehingga PTUN dapat efektif.
3. PP No. 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya pada Peradilan TUN;
4. Keputusan Menteri Keuangan RI No. 1129/KKM.01/1991 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Rugi Pelaksanaan Putusan Pengadilan TUN;
5. SEMA No.1 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Ketentuan Peralihan UU No.5 Tahun 1986;
6. SEMA No. 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan dalam Undang-undang No.5 Tahun 1986 tentang PTUN;
7. Juklak MA No. 051/Td.TUN/III/1992;

8. Juklak MA No. 052/Td.TUN/III/1992;
9. Dan Peraturan-peraturan pelaksana lain.

1.4. Pengertian-pengertian Dasar, Susunan dan Kekuasaan Pengadilan.

Ada beberapa istilah dan atau pengertian yang sangat dasar yang penting diketahui sebelum mempelajari lebih lanjut peradilan TUN. Beberapa pengertian tersebut telah tercantum dalam UU No. 5 tahun 1986, yaitu:

1. Tata Usaha Negara adalah Administrasi Negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah (Pasal 1 angka 1 UU No.5 Tahun 1986:lama) yang baru Pasal 1 angka 7 UU No. 51 Tahun 2009;
2. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 angka 2; lama), Pasal 1 angka 8 UU baru;
3. Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkrit, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata (Pasal 1 angka 3;lama), Pasal 1 angka 9 UU baru;

4. Sengketa TUN adalah sengketa yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat TUN, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan TUN, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasa 1 angka 4).

Pemahaman empat pengertian penting dalam Peratun ini sangat membantu dalam mempelajari tentang peradilan tata usaha negara lebih jauh, sehingga bisa melaksanakannya dengan baik dan tepat sasaran. Peradilan TUN terdiri atas Peradilan Tingkat I yang dibentuk dengan Kepres (Pasal 9), sedangkan Peradilan Tingkat II dibentuk dengan Undang-undang (Pasal 10).

Adapun susunan peradilannya terdiri dari Pimpinan, Hakim anggota, Panitera, dan Sekretaris (Pasal 11 ayat 1). Pimpinan peradilan terdiri atas Ketua dan Wakil Ketua (Pasal 11 ayat 2). Hakim anggota pada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara adalah Hakim Tinggi. Menurut Pasal 5 ayat 2, kekuasaan kehakiman dilingkungan Pengadilan TUN berpuncak kepada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Tertinggi, yang lebih dikenal dengan Istilah Kasasi.

Pengaturan tentang susunan pengadilan ada di Bab II, dimulai dari Pasal 8 sampai dengan Pasal 11. Pengadilan langsung melalui tahapan yang sama dengan pengadilan lainnya, yaitu tingkat pertama dan tingkat banding, selanjutnya kasasi.

1.5. Asas-asas Peradilan TUN

Ada dua perbedaan penting yang terdapat pada UU PTUN dengan peradilan umum untuk perkara perdata, antara lain:⁵

- a. pada Peradilan TUN, hakim berperan lebih aktif dalam proses persidangan guna memperoleh kebenaran material dan untuk undang-undang ini mengarah pada ajaran pembuktian bebas.
- b. Suatu gugatan TUN pada dasarnya tidak bersifat menunda pelaksanaan Keputusan TUN yang disengketakan.

Selain dari pendapat di atas, ada beberapa hal lagi yang menyebabkan peradilan TUN berbeda dengan peradilan lainnya. Hal ini dapat tergambar dari beberapa asas yang dianut dari peradilan TUN ini sendiri. Ada beberapa asas umum atau prinsip-prinsip umum yang berlaku dalam proses peradilan menurut Syahrhan Basya, yaitu:⁶

1. Kesatuan beracara dalam perkara sejenis baik dalam pemeriksaan diperadilan *Judex Facti* (peradilan Tk.I) maupun kasasi dengan MA sebagai puncaknya;
2. Musyawarah untuk mencapai mufakat dalam mencari dan mendapatkan kebenaran dan keadilan;
3. Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagai salah satu ciri khas negara hukum berdasarkan Pancasila;

⁵ W. Riawan Tjandra, *Op.Cit*, hlm.2.

⁶ Mustafa Bachsan, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hlm. 21.

4. Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan;
5. Keterbukaan persidangan (Peradilan terbuka untuk umum);
6. Kemampuan memberikan keputusan yang berdasarkan keadilan.

Disamping hal tersebut di atas, terdapat juga prinsip-prinsip lain yang penting sebagai tambahan, yaitu:

- a. Prinsip Non diskriminasi yang mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang.
- b. Pengadilan tidak boleh menolak, memeriksa dan mengadili perkara dengan dalih hukum tidak ada/ kurang jelas (Pasal 22 AB).
- c. Seorang hakim tidak diperbolehkan memeriksa/ memutuskan perkara apabila terdapat hubungan darah sampai derajat ketiga/semenda.
- d. Setiap orang yang bersangkutan perkara berhak memperoleh bantuan hukum (dalam TUN; perdata tidak diwajibkan).

Spesifikasi hukum acara TUN terlihat dari asas-asas khusus yang menjadi landasan operasional negara acara PTUN dan ini juga sebagai bagian yang menyebabkan peradilan dalam hukum acara TUN menjadi spesial dan berbeda dengan beberapa peradilan lain, yaitu:

1. Asas Praduga Rechtmatig (*vermoeden van rechtmatigheid = praesumptio iustae causa*). Asas ini mengandung makna bahwa tindakan penguasa selalu harus dianggap rechtmatig sampai ada pembatalannya. Dengan asas ini gugatan tidak menunda pelaksanaan KTUN

yang digugat (pasal 67 ayat 1 UU No.5 Tahun 1986);

2. Asas Pembuktian Bebas, dimana hakim yang menetapkan beban pembuktian;
3. Asas Keaktifan Hakim (*dominus litis*), berguna untuk menyeimbangkan kedudukan para pihak;
4. Asas putusan pengadilan mempunyai kekuatan mengikat “*erga omnes*”.

Dari asas-asas tersebut terdapat beberapa ciri-ciri khusus PTUN, yaitu:

- a. Sifat atau karakter Keputusan TUN yang mengandung “*Prasumptio iustae causa*”, dimana KTUN selalu dianggap sah selama belum ada putusan pembatalan.
- b. Asas perlindungan terhadap kepentingan umum atau publik yang menonjol di samping perlindungan terhadap individu.
- c. Asas “*self respect*” atau “*self obidence*” dari aparat pemerintah terhadap putusan-putusan peradilan administrasi.

Asas-asas di atas dikutip dari buku W. Riawan Tjandra dan buku Philipus M. Hadjon dkk. Dimana sifat dan karakteristik dari Putusan TUN yang mengandung asas “*presumption iustea causa*”, dimana semua putusan (*Beschiking*) dari Putusan TUN itu dianggap sah sebelum ada putusan pengadilan yang mengatakan tidak sah. Asas-asas umum

penyelenggaraan Negara lain yang juga berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan yaitu :⁷

Undang Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotismo (KKN), UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. egara dilakukan perubahan terhadap UU No 5/86 Jo UU No. 9 Tahun 2004 Pasal 53 ayat 2 “ Keputusan TUN yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik,Asas-asas yang dimaksud tersebut adalah :⁸

1. Asas Kepastian Hukum, Yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara;
2. Asas tertib penyelenggaraan Negara, yaitu asas yang menjadi Landasan keteraturan, Keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara;
3. Asas Kepentingan Umum, Yaitu asas yang mendahulukan Kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif;
4. Asas Keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, Jujuy dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan

⁷ Faried Ali, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm. 51.

⁸ Ibid, 51-62.

- perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara;
5. Asas *opportunitas*, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 6. Asas *Profesionalitas*, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 7. Asas *Akuntabilitas*, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan pemikiran **Crince le Roy**, oleh **Kuntjoro Purbopranoto** dirumuskan 13 asas pemerintahan yang baik yang harus tetap diperhatikan administrasi negara. Ketiga belas asas tersebut adalah:⁹

- 1) Asas kepastian negara (*principle of legal*);
- 2) Asas keseimbangan (*security principle of proportionality*);
- 3) Asas kesamaan dalam mengambil keputusan (*principle of equality*);
- 4) Asas bertindak cermat (*principle of carefulness*);

⁹ W. Riawan Tjandra, Op.Cit., hlm. 69

- 5) Asas motivasi untuk setiap keputusan (*principle of motivation*);
- 6) Asas tidak mencampuradukkan kewenangan (*principle of nonmisuse of competence*);
- 7) Asas permainan yang layak (*principle of fairplay*);
- 8) Asas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonableness of prohibition od arbitrariness*);
- 9) Asas menanggapi pengharapan yang wajar (*principle of meeting raised expectation*);
- 10) Asas meniadakan akibat-akibat dari suatu keputusan yang batal (*principle of undoing the consequences of unnullled decision*);
- 11) Asas perlindungan atas pandangan hidup pribadi (*principle of protecting the personal way of life*);
- 12) Asas kebijaksanaan (*sapientia*); dan
- 13) Asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*).

1.6. Ciri-ciri khusus Peradilan TUN

Selain asas-asas di atas sebagai pengenalan khusus dari peradilan TUN, ada beberapa hal yang bisa menjadi bahan pemikiran dan pemahaman dalam mengenal secara khusus bagaimana jalannya peradilan ini. Ciri khusus ini tergambar dari beberapa bacaan buku seperti buku karangan Philipus M. Hadjon dkk, buku Riawan Tjandra dan buku S.F. Marbun.

1. Peranan hakim yang aktif karena ia dibebani tugas untuk mencari kebenaran materiil;

2. Adanya ketidak seimbangan antara kedudukan Penggugat dan Tergugat (Pejabat Tata Usaha Negara). Dengan mengingat hal ini maka perlu diatur adanya kompensasi, karena diasumsikan bahwa kedudukan Penggugat (orang atau badan hukum perdata), adalah dalam posisi yang lebih lemah dibandingkan Tergugat selaku pemegang kekuasaan public;
3. Sistem pembuktian yang mengarah kepada pembuktian bebas;
4. Gugatan di Pengadilan tidak mutlak bersifat menunda pelaksanaan Keputusan tata Usaha Negara yang digugat;
5. Putusan hakim tidak boleh melebihi tuntutan Penggugat, tetapi dimungkinkan membawa Penggugat ke dalam keadaan yang lebih buruk sepanjang hal ini diatur dalam Undang-undang;
6. Putusan hakim tidak hanya berlaku bagi para pihak yang bersengketa, tetapi juga berlaku bagi pihak-pihak yang terkait;
7. Para pihak yang terlibat dalam sengketa harus didengar penjelasannya sebelum hakim membuat putusannya;
8. Dalam mengajukan gugatan harus ada kepentingan dari sang Penggugat;
9. Kebenaran yang dicapai adalah kebenaran materiil Dengan tujuan menyalurkan, menyasikan, menyeimbangkan kepentingan perseorangan dengan kepentingan.

1.7. Perbedaan PTUN dengan Peradilan Perdata.

Ada beberapa perbedaan antara Peradilan TUN dengan Peradilan Perdata, yaitu:¹⁰

1. Dalam proses PERATUN selalu tersangkut baik kepentingan umum maupun kepentingan perorangan. Dalam proses PERATUN yang selalu menjadi pokok permasalahan adalah mengenai sah tidaknya penggunaan wewenang pemerintah, badan atau pejabat TUN menurut negara public;
2. Tujuan dari gugatan di PERATUN adalah selalu untuk memperoleh keputusan hakim yang menyatakan keputusan yang digugat itu tidak sah atau batal, berbeda dengan peradilan perdata. Dalam proses ini tidak dikenal gugatan rekonsensi (menggugat balik) maupun pembarengan beberapa gugatan bersama-sama;
3. Dalam proses PERATUN terdapat keseragaman dan kesederhanaan dalam arti agar acaranya hanya terdiri dari acara biasa dan acara-acara khusus yang berupa penyelesaian perkara dengan acara cepat (Pasal 98 UU No. 5 Tahun 1986), penyelesaian perkara dengan acara singkat (Pasal 62) baik yang berbentuk proses egeraa maupun proses perlawanan (*verzet*) (Pasal 62 dan Pasal 188), acara penundaan pelaksanaan putusan yang digugat (pasal 67) dan acara permohonan untuk bersengketa dengan Cuma-Cuma;

¹⁰ A.Siti Soetami , *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005, hlm. 10.

4. Pemeriksaan yang dilakukan selama proses berjalan adalah bersifat *contra dicto* (masing-masing mempertahankan pendiriannya/pendapatnya) dengan *egara-unsur* yang bersifat *inquisitoir* (menyelidiki), hakim itu adalah *dominus litis* (ia sendiri yang melakukan pemeriksaan, ia yang mengadministrasikan serta menimbang-nimbang jalannya proses). Dalam proses PERATUN dapat dikatakan tidak berlaku otonomi pihak-pihak yang bersengketa. Hakim TUN tidak bersifat *Lijdelijk* seperti pada hakim perdata;
5. Dalam sengketa TUN berlaku suatu asas bahwa selama suatu Keputusan TUN itu tidak digugat, maka ia selalu dianggap sah menurut *egar*, Keputusan TUN semacam itu selalu berlaku sah dan memperoleh kekuatan tetap kalau tenggang waktu untuk menggugat telah lewat tanpa adanya suatu gugatan yang diajukan terhadapnya (tenggang waktu menggugat 90 hari , maka Keputusan itu dianggap sah);
6. Dalam proses PERATUN berlaku asas pembuktian bebas yang terbatas, artinya para pihak bebas mengajukan gugatan tapi hakim membatasinya. Dalam *egar* acara TUN, berlaku prinsip *beracara* dengan tulisan (*Schriftelijke Proceduur*).

D. Rangkuman

Menurut F.J. Stahl suatu negara hukum Formal harus memenuhi 4 unsur penting yaitu:

1. Adanya Perlindungan HAM;

2. Adanya Pemisahan / Pembagian Kekuasaan;
3. Setipa tindakan pemerintah harus didasarkan pada peraturan ;perundang-undangan yang berlaku;
4. Adanya Peradilan TUN (Abu Daud Busroh 1985;119)

Peradilan TUN diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara Pemerintah dan Warga negaranya, yakni sengketa yang timbul sebagai akibat dari adanya tindakan-tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga negaranya. Menyelesaikan sengketa bila terjadi benturan kepentingan antara badan/ pejabat TUN dengan warga masyarakat dimana hak dan kewajiban asasi masyarakat diletakan dalam keserasian, keselarasan dan keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat bersama.

Dasar konstitusional pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara ini adalah UUD 1945 Pasal 24 Ayat 2, UU No 4 tahun 2004 Tentang Kekuasaan kehakiman dan UU No 5 tahun 1986 Tentang Peradilan TUN Jo UU No 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan terhadap UU No 5 tahun 1986. keberadaan Asas-asas Umum Pemerintahan yang layak (AAUPL) dalam peradilan TUN telah tertuang dalam UU No 9 tahun 2004 Pasal 53 ayat 2 " Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum Pemerinthan yang baik" yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi atas kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara,

keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas dan akuntabilitas.

E. Latihan

1. Sebutkan Dasar Hukum lahirnya Peradilan Tata usaha Negara ?
2. Jelaskan Tujuan dibentuknya PTUN ?
3. Sebutkan dan Jelaskan Prinsip-prinsip dasar dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara ?
4. Sebutkan karakteristik dari PTUN ?
5. Sebutkan peredaan PTUN dangan Perdata ?
6. Sebutkan Asas-asas Umum dan Prinsip-prinsip umum yang berlaku dalam proses peradilan menurut Syahrhan Basya ?
7. Sebutkan dan jelaskan asas-asas umum Pemerintahan yang baik menurut UU No 9 tahun 2004 perubahan terhadap UU No 5 Tahun 1986 ?

F. Daftar Pustaka

1. Abdullah Razali, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Raja Grafindo Persada, Cetakan Kesembilan 2004.
2. Anang Sulistyono, Mariyadi, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, Universitas Malang, 2001.

3. Hadjon Philipus M, et, at, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Cet. V, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1997.
4. W. Riawan Tjandra, Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002.
5. Zairin Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
6. Indroharto, Usaha Memahami UU No. 5 Tahun 1986
7. Soetami Siti A, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005
8. Tjakranegara, Soegijatno R, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002
9. Undang Undang Dasar 1945 setelah Amandemen
10. Undang-undang No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004.

BAB II

SUBJEK DAN OBJEK SENGKETA TUN

A. Tujuan

Setelah mengikuti materi kuliah ini mahasiswa akan dapat memahami dan menjelaskan kembali mengenai Subjek dan objek sengketa TUN.

B. Sasaran

Setelah mengikuti mata kuliah ini mahasiswa diharapkan akan dapat menjelaskan apa yang dimaksud dengan sengketa, subjek, objek TUN.

C. Materi

2.1. Subjek yang Bersengketa

Rumusan pengertian sengketa TUN pada Pasal 1 angka 10 pada perubahan kedua Undang-undang Peradilan TUN (UU No. 51 Tahun 2009) dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur sengketa TUN terdiri dari:

- a. subjek yang bersengketa adalah orang atau badan hukum privat di satu pihak dan badan atau pejabat TUN di lain pihak.
- b. Objek sengketa adalah putusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN.

Untuk lebih mudah kita memahami masalah subjek dan objek sengketa TUN, ada baiknya kita membahas terlebih dahulu siapa yang dapat menjadi subjek sengketa TUN, karena dalam UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN jo UU No. 9 Tahun 2004 jo UU No. 51 Tahun 2009 yang tidak mengenal prinsip actio popularis,¹¹ yaitu suatu prinsip yang memberikan hak menggugat kepada setiap orang atau setiap penduduk.

Penjelasan tentang subjek TUN lebih jelas dapat kita lihat pada penjelasan Pasal 53 ayat 1 yang pada intinya menyebutkan, seperti yang dikutip pada buku Riawan Tjandra halamam 7 dan 8, yaitu:

1. Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 10, maka hanya orang atau badan hukum perdata yang berkedudukan sebagai subjek hukum saja yang dapat mengajukan gugatan ke pengadilan TUN untuk menggugat Keputusan TUN;
2. Badan atau Pejabat TUN tidak dapat mengajukan gugatan ke pengadilan TUN untuk menggugat Keputusan TUN;
3. Hanya orang atau badan hukum perdata yang kepentingannya terkena oleh akibat hukum Keputusan TUN segera dikeluarkan dan

¹¹ Indroharto, Usaha Memahami Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, hlm. 43.

karenanya yang bersangkutan merasa dirugikan diperbolehkan menggugat Keputusan TUN.

Sedangkan untuk Badan hukum perdata yang dimaksud dalam UU PTUN adalah: “Badan atau perkumpulan atau organisasi atau korporasi dan sebagainya yang didirikan menurut ketentuan hukum perdata yang merupakan badan hukum (*rechtsperson*) murni dan tidak memiliki *dual function*. Kepada badan hukum ini bisa diakui dalam Peradilan TUN dan bisa sebagai subjek hukum dengan memenuhi syarat dalam jurisprudensi AROB.

Menurut jurisprudensi AROB untuk adanya suatu perkumpulan yang dianggap sebagai badan hukum perdata dan beegarmenggugat diperlukan tiga macam syarat:¹²

- Adanya lapisan anggota-anggota; hal ini dapat dilihat pada pengadministrasian anggota-anggotanya.
- Merupakan suatu organisasi dengan suatu tujuan tertentu; sering diadakan rapat anggota, diadakan pemilihan pengurus, adanya kerja sama antara para anggota dengan tujuan fungsionalnya secara kontinyu.
- Ikut dalam pergaulan lalu lintas hukum sebagai suatu egaruan; umpama rundingan-rundingan dengan instansi pemerintah selalu sebagai suatu kesatuan, mengajukan gugatan atau keberatan sebagai suatu kesatuan.

Kalau ada kasus suatu LSM menggugat pemerintah, maka majelis hakim peradilan TUN

¹² W. Riawan Tjandra, Op.Cit, hlm. 8.

Jakarta dalam putusannya tanggal 12 desember 1994 menyatakan: “sebuah organisasi lingkungan hidup, bisa mengajukan gugat terhadap kasus yang tidak bersifat pribadi atau kelompok. Organisasi lingkungan bisa mewakili kepentingan umum terhadap rusaknya lingkungan”. Namun, untuk melakukan itu organisasi lingkungan hidup itu harus memenuhi empat kriteria, yaitu:¹³

1. Tujuan organisasi itu memang melindungi lingkungan hidup atau menjaga kelestarian;
2. Organisasi harus berbentuk badan hukum atau yayasan;
3. Organisasi harus berkesinambungan menunjukkan adanya kepedulian terhadap lingkungan hidup yang secara nyata kepada masyarakat;
4. Organisasi itu harus representatif.

Adapun yang dimaksud dengan tergugat adalah: ‘Badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan Keputusan TUN berdasarkan wewenang yang ada padanya atau dilimpahkan kepadanya (Pasal 1 Ayat 8). Siapa yang dimaksud dengan Badan atau pejabat TUN, dapat dilihat dari pasal 1 Ayat 8 yang berbunyi “ Badan atau Pejabat TUN adalah badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku”.

¹³ Ibid, hlm.9

Sebagai Jabatan TUN yang memiliki kewenangan pemerintah, sehingga dapat menjadi tergugat dalam sengeta TUN dapat dikelompokan :¹⁴

1. Instansi resmi pemerintahan yang berada di bawah Presiden sebagai Kepala Eksekutif;
2. Instansi-instansi dalam lingkungan kekuasaan negara diluar lingkungan eksekutif yang berdasarakan peraturan perundang-undangan, melaksanakan tugas-tugas pemerintahan;
3. Badan-badan hukum Privat yang didirikan dengan maksud untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan;
4. Instansi-instansi yang merupakan kerjasama antara pemerintahan dan pihak swasta yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan;
5. Lembaga-lembaga hukum swasta yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan (A. Siti Soetami:2005;5).

Dalam Proses di Pengadilan TUN para pihak dapat didampingi oleh kuasanya masing-masing yang disertai dengan suatu surat kuasa khusus atau lisan yang diberikan dimuka persidangan. Kuasa demikian dapat juga dibuat diluar negri asal sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dari negara yang bersangkutan, kemudian diketahui oleh perwakilan RI setempat dan diterjemahkan dalam bahasa Indonesia. Dalam UU Pokok Kejaksaan Nomor 5 Tahun 1991 pada Pasal 27 Ayat 2 menyebutkan bahwa " Di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, Kejaksaan dengan

¹⁴ A. Siti Soetami, Op.Cit, Hlm. 5

surat kuasa khusus dapat bertindak didalam maupun diluar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.

2.2. Objek Sengketa TUN

Objek sengketa TUN adalah Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN. Keputusan TUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat kongkrit, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata (Pasal 1 ayat 9).

Unsur-unsur pengertian istilah KTUN sebagai objek sengketa TUN menurut UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 jo UU No. 51 Tahun 2009 ialah:

1. Penetapan tertulis, terutama menunjukkan pada isi, bukan bentuk keputusan yang dikeluarkan. Persyaratan ini untuk memudahkan dalam pembuktian. Jadi nota atau memo dapat disamakan dengan penetapan tertulis dengan syarat:1) Badan atau Pejabat TUN mana yang mengeluarkannya; 2) Maksud serta mengenai hal apa isi tulisan tersebut; 3) Kepada siapa tulisan tersebut ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya;
2. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN;
3. Berisi tindakan hukum TUN berdasarkan peraturan perundang-undangan;
4. Bersifat kongkrit, individual, dan final;

5. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Pasal angka 3 dan Pasal 53 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No.9 Tahun 2004 jo UU No.51 Tahun 2009 mencoba menginterpretasikan konsepsi Hans Kelsen dengan menyebutkan objek sengketa TUN adalah KTUN yang memiliki kriteria (untuk dapat diadili melalui PTUN) adalah:¹⁵

1. Secara Substansial: merupakan penetapan tertulis yang harus jelas:

- a. Badan atau Pejabat TUN mana yang mengeluarkannya
- b. Maksud serta mengenai hal apa isi tulisan tersebut
- c. Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan didalamnya.

2. Dari segi pembuatannya: dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN dalam rangka melaksanakan kegiatan yang bersifat eksekutif (urusan pemerintahan);

3. Wujud materialnya: berisi tindakan hukum TUN yaitu tindakan melanggar hukum administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah;

4. Dari segi sifatnya: konkret, individual, dan final;

5. Dari segi akibatnya: menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

KTUN yang dimaksud dalam Undang-undang Peradilan TUN ini sebagaimana yang tersirat dalam isi

¹⁵ W. Riawan Tjandra, Op.Cit, hlm. 13-14.

UU No.5 Tahun 1986 dan dua UU perubahannya memiliki beberapa unsur yang mesti dipahami dan diingat, yaitu suatu penetapan tertulis, dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN, berisi tindakan hukum TUN berdasarkan peraturan perundang-undangan, bersifat kongkrit, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. KTUN sebagai manifestasi tindakan pemerintahan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN dalam skema Philipus M. Hadjon akan tampak sebagai berikut:

TINDAKAN PEMERINTAH

(bestuurshandeling)

Tindakan materiil

tindakan hukum

(feitelijke handeling)

(rechtshandeling)

Tindakan hukum privat

tindakan hukum publik

Berbagai pihak

sepihak

Umum

individual

Abstrak konkrit

Satu hal lagi yang mesti dipahami adalah, selain ketentuan pada Pasal 1 angka 9 UU No.51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua UU Peradilan TUN, perlu juga dipahami bahwa KTUN tidak hanya tertulis, tetapi sikap diamnya badan atau pejabat TUN juga bisa dijadikan objek dalam sengketa TUN, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 3 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986.

Ada beberapa Keputusan TUN yang tidak termasuk pengertian Keputusan menurut Undang undang No 5 Tahun 1986 Jo UU No 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas UU No 5 Tahun 1986 tentang PTUN. Yaitu yang disebut pada pasal 2 :

1. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
2. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
3. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
4. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang undang Hukum pidana dan Kitab undang undang Hukum acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat perdata;
5. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;

6. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia;
7. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di Pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.

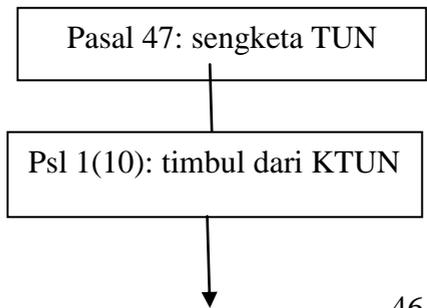
Demikian juga yang ditentukan dalam pasal 49 UU No 1986 Pengadilan TUN tidak berwenang memeriksa dan memutuskan Keputusan-keputusan TUN yang dikeluarkan:

- a. Dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.

Untuk lebih memahami apa itu KTUN yang bisa menjadi sengketa dalam peradilan TUN dapat dijabarkan dalam rumus sebagai berikut:

$$KTUN = (\text{Pasal 1 angka 9} + \text{Pasal 3}) - (\text{Pasal 2} + \text{Pasal 49})$$

Skema Kompetensi Absolut PTUN



KTUN ialah:- Ps.1 (9)

- Pengecualian (-) ps.2
- Pengecualian (+)ps.3

D. Rangkuman

Keputusan-keputusan Hukum Tata Usaha Negara adalah merupakan penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan-badan atau pejabat tata usaha negara berdasarkan atas (peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual dan final). Objek dari Peradilan TUN adalah perbuatan-perbuatan yang merupakan manifestasi dari fungsi eksekutif, jadi kegiatan yang bersifat penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh siapa saja.

membahas Objek dan Subjek juga berhubungan dengan kompetensi dan bisa dibahas sekaligus dalam modul ini agar menghemat materi penyampaian sehingga bisa langsung beracara dan mahasiswa akan lebih mudah memahaminya.

E. Latihan

1. Jelaskan apa yang dimaksud dengan sengketa TUN ?
2. Jelaskan siapa saja Subjek dan Objek PTUN ?
3. Jelaskan apa yang dimaksud dengan konkret, individual dan final ?
4. Jelaskan apa yang dimaksud dengan kewenangan atributif, delegasi dan mandat?
5. Keputusan TUN apa saja yang bukan merupakan pengertian keputusan TUN menurut Undang-undang?

6. Jelaskan skema Philipus M. Hadjon diatas tentang Tindakan Pemerintah ?

F. Daftar Pustaka

1. Abdullah Razali, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Raja Grafindo Persada, Cetakan Kesembilan 2004.
2. Anang Sulistyono, Mariyadi, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, Universitas Malang, 2001.
3. Hadjon Philipus M, et, at, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Cet. V, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1997.
4. W. Riawan Tjandra, Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002.
5. Zairin Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
6. Indroharto, Usaha Memahami UU No. 5 Tahun 1986
7. Soetami Siti A, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005
8. Tjakranegara, Soegijatno R, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002
9. Undang Undang Dasar 1945 setelah Amandemen
10. Undang-undang No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004.

BAB III

DUA ALUR PENYELESAIAN SENGKETA TUN

A. Tujuan

Setelah mengikuti materi kuliah ini mahasiswa akan dapat memahami dan menjelaskan kembali apa yang dimaksud dengan Dua alur penyelesaian Sengketa TUN baik melalui Upaya Administari maupun gugatan Langsung Ke PTUN.

B. Sasaran

Setelah mengikuti mata kuliah ini mahasiswa diharapkan akan dapat menjelaskan apa yang dimaksud dengan dua alur penyelesaian sengketa TUN dan dapat membedakan antara upaya administrasi dengan gugatan langsung ke PTUN.

C. Materi

3.1. Sengketa TUN

Penyelesaian sengketa TUN menurut upaya administrasi ada dua bagian, yaitu, Dapat dilakukan oleh badan atau pejabat TUN sendiri dalam rangka upaya administrasi; dan Dapat dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan PERATUN. Tidak semua KTUN dapat langsung digugat melalui PERATUN. Terhadap KTUN yang mengenal adanya upaya administratif disyaratkan untuk tidak menggunakan saluran PERATUN. Pasal 48 ayat 2 menegaskan bahwa upaya administratif yang disediakan oleh pasal 48 merupakan syarat imperatif yang wajib dilalui jika peraturan dasar dari KTUN tersebut mengharuskan dilakukannya upaya administrasi. Jadi, jika dikaitkan dengan objek sengketa TUN, perlu dilakukan atau tidaknya upaya administratif harus dilihat pada konsideran yuridis KTUN. Dari pasal 48 ayat 1 dapat disimpulkan bahwa:¹⁶

- A. kewenangan bagi Badan atau Pejabat TUN untuk menyelesaikan secara administratif sengketa TUN tertentu meliputi dua hal:

¹⁶ Ibid, hlm. 36.

1. wewenang itu sifatnya diberikan kepada Badan atau Pejabat TUN sesuai dengan lingkup tugas Badan atau Pejabat TUN oleh peraturan perundang-undangan (jadi wewenang itu baru diperoleh oleh Badan atau Pejabat TUN setelah secara formal diberikan oleh peraturan perundang-undangan).
 2. wewenang itu memang sudah ada pada Badan atau Pejabat TUN berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga penggunaan wewenang itu hanya tinggal melihat pada peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah tersebut.
- B. Upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seorang atau badan hukum perdata apabila tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dilaksanakan di lingkungan pemerintahan sendiri (lihat penjelasan pasal 48 ayat 1). Upaya administratif sebagaimana diatur dalam UU PTUN terdiri atas dua macam prosedur, yaitu:
1. Banding Administratif: “penyelesaian sengketa TUN secara administratif yang dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan Keputusan yang bersangkutan.
 2. Keberatan: penyelesaian sengketa TUN secara administrasi yang dilakukan sendiri oleh badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan Keputusan itu.

Untuk lebih jelasnya dapat kita lihat skema di bawah ini:¹⁷



Upaya administrasi yang bisa ditempuh dengan dua cara yaitu keberatan yang gugatannya diajukan langsung kepada atasan yang mengeluarkan keputusan TUN, sedangkan banding administrasi diajukan gugatan kepada atasan dari atasan yang mengeluarkan keputusan TUN tersebut. Ini adalah alur penyelesaian tidak langsung yang ditempuh, biasanya yang terikat dengan hukum kepegawaian.

Penyelesaian sengketa TUN melalui sarana upaya administratif tersebut Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mempunyai kewenangan, selain membatalkan keputusan yang menyebabkan adanya sengketa itu bisa juga mencabutnya dan sekaligus menerbitkan surat keputusan yang baru. Upaya

¹⁷ Ibid, hlm. 38.

administratif (*Administratif Beroep*) ialah peradilan tata usaha negara yang dilakukan oleh badan atau pejabat dalam kalangan administrasi sendiri, baik pejabat yang sama, maupun pejabat (lebih) atasnya.

Menurut Sjachran Basah, Administratif Beroep termasuk dalam klasifikasi peradilan administrasi semu. Peradilan administrasi semu se-benarnya bukan peradilan dalam arti sesungguhnya, sebab tidak memenuhi syarat peradilan administrasi murni. Ciri-ciri peradilan administrasi semu ialah:¹⁸

- (1) Yang memutuskan perkara biasanya instansi yang hierarhis lebih tinggi (dalam satu jenjang secara vertikal) atau lain daripada yang memberikan putusan pertama.
- (2) Meneliti "doelmatigheid" dan "rechtmatigheid" dari ketetapan administrasi negara.
- (3) Dapat mengganti, merubah atau meniadakan ketetapan administrasi negara yang pertama.
- (4) Dapat memperhatikan perubahan-perubahan keadaan sejak saat diambilnya ketetapan, bahkan juga dapat memperhatikan perubahan yang terjadi selama proses berjalan.
- (5) Badan yang memutus dapat dibawah pengaruh badan lain.

Upaya administratif tidak merupakan peradilan administrasi murni dan lebih tepat dikatakan sebagai salah satu bagian dalam proses peradilan di Indonesia, dengan manfaat yang dapat dipetik sebagaimana dikemukakan oleh Rochmat Soemitro adalah penilaian yang dilakukan terhadap

¹⁸ Ibid, hlm. 39.

sikap tindak administrasi negara tidak hanya melihat penerapan hukum (*rechtmatigheid*) tapi juga dari segi kebijaksanaan (*doelmatigheid*), serta memungkinkan dibuatnya keputusan (*beschikking*) lain yang menggantikan keputusan administrasi negara terdahulu (Kotan Y. Stefanus, 1995:85). Ciri-ciri dari upaya administratif ialah (Kotan Y. Stefanus, 1995:84):¹⁹

1. Upaya administratif merupakan bagian dari pengawasan yang dilakukan terhadap badan atau pejabat tata usaha negara. Pengawasan dimaksud bersifat internal kontrol karena dilakukan oleh suatu badan yang secara organisasi struktural masih termasuk dalam lingkungan organisasi dari badan Tata Usaha Negara yang bersangkutan.
2. Ditinjau dari segi waktu dilaksanakan suatu kontrol, upaya administratif merupakan "kontrol a-posteriori", yaitu pengawasan yang terjadi sesudah dikeluarkannya ketetapan/keputusan pemerintah. Pengawasan ini dititik-beratkan pada tujuan yang bersifat korektif dan memulihkan suatu tindakan yang keliru.
3. Dilihat dari segi sifat kontrol itu terhadap obyek yang diawasi, maka upaya administratif termasuk kontrol segi kemanfaatan (*doelmatigheidstoetsing*), yaitu kontrol teknis administratif item dalam lingkungan pemerintahan sendiri bersifat penilaian

¹⁹ Ibid, hlm. 40.

legalitas (*rechtmatigheidstoetsing*) dan bahkan lebih menitikberatkan pada segi penilaian kemanfaatan (*doelmatigheidstoetsing*) dari tindakan yang bersangkutan.

Berkait dengan kedudukan upaya administratif dalam proses penyelesaian sengketa tata usaha negara menurut UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No.9 Tahun 2004 jo UU No.51 Tahun 2009 sebenarnya upaya administratif yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 1986 menunjukkan adanya sikap mendua dari Undang-undang No. 5 Tahun 1986 dengan memberikan kewenangan kepada badan-badan lain selain pengadilan didalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu. Hal itu sendiri, sebagai suatu Peradilan yang utuh dan mandiri di samping juga dapat merugikan warga masyarakat pencari keadilan.

Mengenai eksistensi ketentuan pasal 48 yang menyediakan sarana upaya administratif ini masih tampak terjadi ketidaksinkronan dengan beberapa ketentuan dalam peraturan-perundang-undangan yang berkaitan dengan pasal 48 misalnya pasal 15 ayat 2 PP No. 30 tahun 1980 yang tampak menggunakan istilah "keberatan" terhadap apa yang menurut ketentuan pasal 48 ayat 1 disebut dengan "banding administratif. Pernyataan ini sesuai dengan kutipan pendapat Kotan Y. Stefanus yang ada pada buku Riawan Tjandra halaman 41.

Apabila seluruh prosedur upaya administratif yang tersedia menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang mendasari

dikeluarkannya KTUN sebagaimana ditentukan dalam pasal 48 telah ditempuh dan masih ada ketidakpuasan bagi seseorang yang bersangkutan, maka barulah sesuai dengan substansi pasal 51 ayat 3 dapat dilakukan penyelesaian sengketa TUN melalui Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam hal ini, gugatan tersebut ditujukan kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN) yang menurut pasal 51 ayat 3 bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 48. Selanjutnya, terhadap putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara tersebut dapat diajukan permohonan kasasi (pasal 51 ayat 4). Namun, dalam hal upaya administrasi yang tersedia hanya berupa "keberatan" gugatan diajukan ke PTUN, tidak PT TUN (SE Mahkamah Agung Np. 2 tahun 1991 tanggal 9 Juli 1991).²⁰

3.2. Gugatan Langsung dan Tidak Langsung

Dua alur yang berlaku dalam peradilan Tun bisa dipahami sebagai alur langsung dan tidak langsung, yang biasa dilakukan adalah upaya langsung atau alur langsung. Sama seperti peradilan lain pada umumnya, melalui tingkat satu, dilanjutkan ke tingkat dua dan berakhir di kasasi. Terhadap KTUN yang peraturan dasarnya tidak menyediakan penggunaan upaya administratif sebagaimana yang dimaksud dalam psal 48, maka, sesuai dengan

²⁰ Ibid, hlm. 41.

ketentuan pasal 53 ayat 1 dapat digunakan prosedur gugatan langsung ke PTUN (tingkat pertama).

Gugatan langsung ke PTUN (pasal 53 ayat 1) ditujukan agar dilakukan pengujian dari aspek yuridis yang bersifat menilai legalitas suatu keputusan oleh badan peradilan administrasi murni. Syarat-syarat peradilan administrasi murni ialah: Bahwa hubungan antara pihak dan Hakim merupakan hubungan segitiga, dimana kedudukan Hakim berada diatas para pihak dan bersikap netral atau tidak memihak; Bahwa badan atau pejabat yang mengadili merupakan badan atau pejabat yang tertentu ditunjuk oleh Undang-undang dan terpisah dari administrasi Negara.

Disamping syarat-syarat tersebut, peradilan administrasi murni memiliki ciri-ciri sebagai berikut:²¹

- 1) Yang memutus adalah Hakim administrasi;
- 2) Meneliti "rechtmatigheid" ketetapan administrasi Negara;
- 3) Hakim administrasi hanya dapat meniadakan ketetapan administrasi negara, tetapi tidak membuat putusan lain yang menggantikan keputusan administrasi negara yang pertama;
- 4) Hakim administrasi terikat pada mempertimbangkan fakta-fakta dan keadaan pada saat diambilnya ketetapan administrasi negara dan atas itu dipertimbangkan "rechtmatigheid"-nya;

²¹ Ibid, hlm. 42.

- 5) Hakim administrasi yang memutuskan itu tidak tergantung, atau bebas dari pengaruh badan-badan lain apapun juga;

Hakim Administrasi dalam menyelesaikan perkara administrasi itu menerapkan Hukum Administrasi Negara yang amar putusannya dapat berupa:²²

1. Memperkuat ketetapan administrasi Negara;
2. tidak membenarkan ketetapan administrasi negara seluruhnya atau sebagian dan memerintahkan kepadanya untuk menyesuaikan ketetapan tersebut dengan putusan Hakim Administrasi;
3. menolak perkara berdasarkan alasan bahwa Pengadilan Administrasi tidak kompeten;
4. menyatakan gugatan gugur;
5. menyatakan gugatan tidak dapat diterima berdasarkan alasan bahwa gugatan tidak sempurna;
6. menetapkan ganti rugi yang dituntut oleh pihak yang dirugikan;

(Sjachran Basah, Eksistensi Badan Peradilan Administrasi dan Tolok Ukur Atribusinya di Indonesia (Suatu Pemikiran), Majalah Padjajaran No. 1-2-1995).

Pasal 53 ayat 1 menyatakan bahwa seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis

²² Ibid.

kepada Pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan atau direhabilitasi. Beberapa hal yang dapat digarispawahi dari ketentuan tersebut ialah:²³

- a. Yang berhak mengajukan gugatan ke PTUN hanya orang atau badan hukum perdata yang berkedudukan sebagai subyek hukum.
- b. Badan atau Pejabat TUN tidak dapat mengajukan gugatan ke PTUN untuk menggugat KTUN (tidak dimungkinkan adanya sengketa TUN antara Badan atau Pejabat TUN yang satu melawan Badan atau Pejabat TUN yang lain).
- c. Gugatan yang diajukan disyaratkan dalam bentuk tertulis karena gugatan itu berfungsi sebagai pegangan bagi pengadilan dan para pihak selama pemeriksaan. Bagi mereka yang tidak pandai baca tulis dapat mengutarakan keinginannya untuk menggugat kepada Panitera Pengadilan yang akan membantu merumuskan gugatannya dalam bentuk tertulis.

Pasal 1 angka 11 istilah "**gugatan**" sebagai permohonan yang berisi tuntutan terhadap Badan atau pejabat Tata Usaha Negara dan diajukan di pengadilan untuk mendapat putusan. Jika kita menghubungkan pasal 53 ayat 1 dan pasal 1 angka 10, setelah membaca pendapat riawan Tjandra dalam

²³ Ibid, hlm.42-43.

bukunya Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara beberapa hal yang dapat digarisbawahi adalah, Kata "gugatan" itu lazimnya digunakan dalam hukum Acara Perdata sebagaimana diatur dalam HIR dan kata "tuntutan" atau "penuntutan" umumnya dipakai dalam Hukum Acara Pidana. Apabila perkataan itu digunakan dalam Hukum Acara PTUN dapat menimbulkan kerancuan ilmiah.

Selanjutnya Gugatan ditujukan agar dilakukan koreksi serta pelurusan dalam segi penerapan hukumnya. Gugatan harus dilakukan oleh orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan sebagai akibat dikeluarkannya KTUN. Kepentingan penggugat yang dirugikan harus bersifat langsung terkena, artinya kepentingan itu tidak boleh terselubung dibalik kepentingan orang lain (*rechtstreeks belang*). Hal ini sesuai dengan adagium yang menyatakan *Point d'interes, point d'action*, artinya tidak ada kepentingan tidak ada aksi.²⁴ Dengan penggunaan istilah "merasa" di sini berarti tolok ukur melakukan gugatan kemungkinan adalah subyektif dan Pengadilan yang akan menilai secara obyektif mengenai kerugian tersebut melalui penilaian terhadap legalitas KTUN (*beschikking*).

Penting diingat bahwa gugatan diajukan penggugat karena ada kepentingannya yang dirugikan yang disebabkan oleh tindakan administrasi negara. Pemahaman ini penting dan sudah diajarkan dalam mata Kuliah Hukum Administrasi Negara. Pengajuan

²⁴ S. F. marbun, Op.Cit., hlm. 182.

gugatan langsung ini mengacu pada pasal 53 sampai Pasal 56.

Sedangkan gugatan tidak langsung dikenal dengan nama upaya administratif, dan itu sudah dijelaskan diatas. Dua cara yang dapat ditempuh untuk gugatan tidak langsung ini atau upaya administratif ini, yang pertama; keberatan yang dapat dilakukan permohonan keberatan kepada atasan langsung yang mengeluarkan KTUN, kedua; banding administratif yang diajukan kepada atasan di atas atasan yang mengeluarkan KTUN.

D. Rangkuman

Sengketa Tata Usaha Negara dikenal dengan dua macam cara antara lain: Melalui Upaya Administrasi (vide pasal 48 jo pasal 51 ayat 3 UU no. 5 tahun 1986) Upaya administrasi adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh dalam menyelesaikan masalah sengketa Tata Usaha Negara oleh seseorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu Keputusan tata Usaha Negara, dalam lingkungan administrasi atau pemerintah sendiri.

Bentuk upaya administrasi:

1. Banding Administratif, yaitu penyelesaian upaya administrasi yang dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan Keputusan yang bersangkutan.
2. Keberatan, yaitu penyelesaian upaya administrasi yang dilakukan sendiri oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan itu.

Yang kedua Melalui Gugatan (vide pasal 1 angka 5 jo pasal 53 UU no. 5 tahun 1986), Apabila di dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku tidak ada kewajiban untuk menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tersebut melalui Upaya Administrasi, maka seseorang atau Badan Hukum Perdata tersebut dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Subjek atau pihak-pihak yang berperkara di Pengadilan Tata Usaha Negara ada 2 pihak, yaitu: Pihak penggugat, yaitu seseorang atau Badan Hukum Perdata yang merasa kepentingannya dirugikan dengan dikeluarkannya Keputusan tata Usaha Negara oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara baik di pusat atau di daerah. Pihak Tergugat, yaitu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya.

E. Latihan

1. Jelaskan bagaimana penyelesaian sengketa TUN baik melalui Upaya Administratif maupun upaya Peradilan/gugatan ?
2. Sebutkan Ciri-ciri peradilan administrasi semu ?
3. Jelaskan Ciri-ciri dari upaya administrative ?
4. Hakim Administrasi dalam menyelesaikan perkara administrasi itu menerapkan Hukum Administrasi Negara yang amar putusannya dapat berupa apa saja ?

F. Daftar Pustaka

1. Abdullah Razali, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Raja Grafindo Persada, Cetakan Kesembilan 2004.
2. Anang Sulistyono, Mariyadi, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, Universitas Malang, 2001.
3. Hadjon Philipus M, et, at, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Cet. V, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1997.
4. W. Riawan Tjandra, Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002.
5. Zairin Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
6. Indroharto, Usaha Memahami UU No. 5 Tahun 1986
7. Soetami Siti A, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005
8. Tjakranegara, Soegijatno R, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002
9. Undang Undang Dasar 1945 setelah Amandemen
10. Undang-undang No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 200

BAB IV

GUGATAN

A. Tujuan

Setelah mengikuti materi kuliah ini mahasiswa akan dapat memahami dan menjelaskan kembali bagaimana cara mengajukan gugatan di PTUN.

B. Sasaran

Setelah mengikuti mata kuliah ini mahasiswa diharapkan akan dapat menjelaskan bagaimana cara mengajukan gugatan ke PTUN, Alasan mengugat, syarat-syarat gugatan, bagaimana cara pengajuan gugatan, kuasa, serta sampai penetapan hari sidang.

C. Materi

4.1. Gugatan dan Waktu Menggugat

Gugatan adalah permohonan yang berisi tuntutan terhadap badan atau pejabat tata usaha negara dan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan (Pasal 1 angka 11). Sesuai penjelasan di bab sebelumnya, hanya subjek yang terkena atau yang dirugikan oleh KTUN yang berhak menggugat atau mengajukan gugatan ke Peratun, atau organisasi yang sesuai aturan AROB dan memenuhi syarat-syarat tertentu.

Gugatan juga dapat ditempuh dengan dua alur, yaitu langsung dan tidak langsung, dimana surat gugatan dibuat secara tertulis dan disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi, sesuai isi Pasal 53 ayat (1).

Proses pengajuan gugatan di PTUN yang penting harus diperhatikan dengan seksama adalah masalah tenggang waktu pengajuan gugatan. Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau pejabat Tata Usaha Negara (pasal 55). Konsekuensi yuridis akibat tidak dipenuhinya syarat limitatif mengenai tenggang waktu tersebut, adalah gugatan oleh Ketua Pengadilan dapat dinyatakan tidak diterima karena gugatan diajukan sebelum waktunya atau telat lewat waktunya (pasal 62 ayat 1 huruf e). Bagi penggugat, pengertian sejak saat diterimanya keputusan (beschikking) yang bersangkutan itu perlu diteliti: Apakah keputusan TUN yang disampaikan memang berupa suatu keputusan TUN yang positif telah dikeluarkan, atukah merupakan keputusan

TUN fiktif menurut pasal 3 ayat 2 atau merupakan keputusan TUN yang menurut pasal 3 ayat 3.

Hal tersebut, akan menentukan saat mulai dihitungnya tenggang waktu sembilan puluh hari di atas. Metode penghitungan tenggang waktu sembilan puluh hari untuk pengajuan gugatan (pasal 55 dan pasal 3) adalah meliputi sebagai berikut:²⁵

- 1) Untuk keputusan positif (berwujud, pasal 1 angka 3) maka, saat mulai dihitungnya 90 hari adalah menurut bunyi rumusan pasal 55 (lihat penjelasan), yaitu:
- 2) sejak hari diterimanya KTUN yang digugat itu yang memuat nama penggugat.
- 3) Sejak hari pengumuman keputusan (beschikking) tersebut dalam hal peraturan dasarnya menentukan bahwa suatu keputusan itu harus diumumkan.
- 4) Untuk KTUN (beschikking) yang telah melewati upaya administratif (pasal 48), tenggang waktu 90 hari dihitung sejak diterimanya KTUN yang diputus dari instansi pemutus upaya administratif tersebut.
- 5) Untuk keputusan fiktif (pasal 3), penghitungan tenggang waktu 90 hari tersebut harus dilihat apakah dalam peraturan dasarnya ditentukan mengenai batasan tenggang waktu keharusan Badan atau Pejabat TUN mengadakan reaksi atas suatu permohonan yang telah masuk. Sehingga, penghitungan tenggang waktu 90

²⁵ W. Riawan Tjandra, Op.Cit. hlm. 46.

hari tersebut adalah sebagai berikut (pasal 3 ayat 2 dan ayat 3 serta penjelasan pasal 55):

Pasal 3 ayat (2) menyebutkan, jika ada ketentuan tenggang waktu harus mengeluarkan keputusan, maka, tenggang waktu 90 hari dihitung sejak habisnya kesempatan mengambil keputusan itu, yaitu setelah lewatnya tenggang waktu yang ditentukan dalam peraturan dasarnya, yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan. Jika tidak ada maka, tenggang waktu 90 hari dihitung setelah lewatnya batas waktu empat bulan yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan (pasal 3 ayat 3). Penghitungan tenggang waktu sebagaimana dimaksud pasal 55 terhenti/ditunda (*geschors*) pada waktu gugatan didaftarkan di Kepaniteraan PTUN yang berwenang. Sehubungan dengan pasal 62 ayat 6 dan pasal 63 ayat 1, maka gugatan baru hanya dapat diajukan dalam sisa waktu dari penghentian/penundaan penghitungan tenggang waktu gugatan saat didaftarkan di Kepaniteraan PTUN yang berwenang tersebut di atas.

Pada penjelasan Pasal 3 ayat (2) disebutkan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut apabila tenggang waktu yang ditetapkan telah lewat dan badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu bersikap diam, tidak melayani permohonan yang telah diterimanya. Bagi mereka yang tidak dituju oleh suatu KTUN tetapi yang merasa kepentingannya dirugikan maka tenggang waktu sebagaimana

dimaksud dalam pasal 55 dihitung secara kasuistis sejak saat ia merasa kepentingannya dirugikan oleh KTUN dan mengetahui adanya keputusan tersebut.

ketentuan mengenai pembatasan tenggang waktu tersebut adalah berkaitan dengan masalah kepastian hukum (*rechtszekerheid*) yang berkaitan dengan masalah kekuatan berlakunya KTUN yang disengketakan serta menyangkut kewibawaan badan atau pejabat TUN dalam mengeluarkan KTUN. Maka, tampak di sini Undang-undang berusaha mengakomodir dua kepentingan yang berbeda, yaitu sisi kepentingan masyarakat menyangkut masalah kepastian hukum berlakunya KTUN dan sisi kepentingan individual dalam arti untuk melindungi hak-hak perseorangan yang terkena akibat hukum dari dikeluarkannya atau tidak dikeluarkannya KTUN (lihat penjelasan umum angka 1, pasal 1 angka 3, pasal 3 dan pasal 49).

Perlindungan preventif dan represif terhadap hak-hak individual juga tampak dengan dibukanya kesempatan untuk perbaikan gugatan dalam pemeriksaan persiapan (pasal 63). Untuk tetap dapat melindungi hak-hak subyek hukum yang dikenai akibat KTUN tanpa mengorbankan sisi kepastian hukum yang berkaitan dengan limitasi tenggang waktu (pasal 55), maka, sebenarnya dimungkinkan penggugat mengajukan gugatan secara sumir (*pro forma*) terlebih dahulu, yang nantinya dapat disempurnakan dalam pemeriksaan persiapan sejauh

gugatan tersebut telah memenuhi persyaratan minimum, yaitu:²⁶

- a. Maksud pemohon untuk menggugat Badan atau Pejabat TUN tertentu;
- b. Gugatan itu ditujukan terhadap suatu KTUN yang dikeluarkan oleh Badan atau Jabatan TUN tersebut;
- c. Gugatan itu diajukan oleh orang atau badan hukum perdata yang berhak mengajukan gugatan.

4.2. Alasan Mengajukan Gugatan

Ada beberapa alasan seorang atau badan hukum perdata mengajukan gugatan, hal ini tertuang dalam Pasal 53 ayat (2). Disana disebutkan alasan nya karena KTUN bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, badan atau pejabat TUN sewaktu mengeluarkan putusan itu telah salah menggunakan kewenangannya dengan maksud dan tujuan lain, seharusnya putusan itu tidak dikeluarkan mengingat dan mempertimbangkan semua kepentingan tidak harus dikeluarkan. Terhadap alasan yang dikemukakan dalam pengajuan gugatan, pengujian (*toetsingsgronden*) hanya meliputi aspek penerapan hukumnya untuk menguji keabsahan KTUN (*beschikking*) (pasal 53 ayat 1, surat edaran MA No. 2 tahun 1991 tanggal 9 Juli 1991, dan Juklak MA No. 052/Td/TUN/III/1992 tanggal 24 Maret 1992).

²⁶ Ibid, hlm.47.

Sesorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang, yang berisi tuntutan agar keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi (Pasal 53) Ayat 1). Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 53 ayat 2 adalah (UU No 9 Tahun 2004) :

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (sesuai dengan UU no 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan apabila keputusan yang bersangkutan itu :

- a. Bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam per-aturan perundang-undangan yang bersifat prosedural/formal. Misalnya sebelum keputusan pemberhentian dikeluarkan, seharusnya pegawai yang bersangkutan diberi kesempatan untuk membelah diri;
- b. Bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat materiel/substansial. Misalnya

Keputusan pada tingkat banding administratif, yang telah salah menyatakan gugatan penggugat diterima atau tidak;

- c. Dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang tidak berwenang, misalnya peraturan dasarnya telah menunjuk pejabat lain yang berwenang untuk mengambil keputusan.

Pengujian dari segi hukum yang dilakukan Pengadilan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara hanya terbatas pada penelitian (pasal 53 ayat 2):

1. Apakah semua fakta yang relevan itu telah dikumpulkan untuk diper-timbangkan dalam Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan;
2. Apakah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan pada waktu mempersiapkan, memutuskan dan melaksanakannya, telah memperhatikan asas-asas yang berlaku;
3. Apakah keputusan yang diambil juga akan sama dengan keputusan yang sedang digugat kalau hal-hal tersebut pada angka 1 dan 2 telah diperhatikan;
4. Dengan demikian, pengujian dari segi hukum keputusan yang dikeluarkan dilakukan dengan metode (pasal 53 ayat 2):
 - a) Melihat fakta yang relevan yang telah dikumpulkan, serta
 - b) Mencocokkannya dengan rumusan dalam peraturan dasarnya.

4.3. Surat Kuasa

A. Pengertian Surat Kuasa

Pengaturan tentang surat kuasa dan semua yang berhubungan dengan surat kuasa diambil aturan yang ada pada aturan hukum perdata, dalam peradilan TUN tidak perlu diatur kembali karena akan mubazir. Masalah surat kuasa dalam KUHPer diatur mulai dari Pasal 1792 sampai 1819. Pasal 1792 KUH Perdata mendefinisikan **pemberian kuasa** ialah suatu persetujuan dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain, yang menerimanya untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.

Adapun Cara pemberian kuasa, meliputi (isi pasal 1793 KUH Perdata):

1. Diberikan dan diterima melalui:
 - a. suatu akta umum;
 - b. Suatu tulisan di bawah tangan;
 - c. Sepucuk surat;
 - d. Secara lisan.
2. Dilakukan secara diam-diam yang disimpulkan dari pelaksanaan kuasa oleh penerima kuasa.

Bentuk dari pemberian kuasa ialah (isi pasal 11795 KUH Perdata):

1. Pemberian kuasa secara khusus (melalui surat kuasa khusus), yaitu hanya mengenai suatu kepentingan tertentu saja;
2. Pemberian kuasa secara umum, yaitu untuk mengurus semua kepentingan pemberi kuasa.

Gugatan dapat diajukan penggugat dengan menyerahkan kuasa kepada penasehat hukum. Dalam prakteknya, untuk mewakili kepentingan para pihak dalam suatu sengketa di Pengadilan haruslah dilakukan dengan surat kuasa khusus. Dengan surat kuasa khusus, maka, penerima kuasa tidak diperbolehkan melakukan sesuatu apa pun yang melampaui kuasa yang diberikan kepadanya (pasal 1797 KUH Perdata). Tindakan penerima kuasa hanya terbatas pada hal-hal yang dikuasakan kepadanya.

Jenis pemberian kuasa ditinjau dari sifatnya ialah (pasal 1794):

1. Pemberian kuasa yang terjadi dengan Cuma-cuma. Di sini penerima kuasa secara suka rela tanpa meminta imbalan menguruskan kepentingan pemberi kuasa;
2. Pemberian kuasa yang terjadi dengan upah (harus diperjanjikan). Pelaksanaan pemberian meminta upah melebihi dari yang ditentukan dalam pasal 411 KUH Perdata untuk wali, yaitu meliputi:
 - a. Upahnya dapat ditentukan dengan tegas (ditentukan jumlahnya melalui perjanjian);
 - b. Upahnya tidak ditentukan secara tegas. Di sini bagi penerima kuasa tidak boleh meminta upah melebihi dari yang ditentukan dalam pasal 411 KUH Perdata untuk wali, yaitu meliputi:
 - 3% dari segala penerimaan;
 - 2% dari segala pengeluaran;

- 1 ½ % dari jumlah uang modal yang diterima.

B. Kewajiban Penerima Kuasa

Kewajiban penerima kuasa sebagaimana diatur dalam pasal 1800-1806 KUH Perdata, ialah:

1. Melaksanakan kuasanya (selama kuasa yang dilimpahkan masih secara sah melekat kepadanya):
 - a. Menanggung segala biaya;
 - b. Menanggung kerugian;
 - c. Menanggung segala bunga yang dapat timbul karena tidak dilaksana-kannya kuasa itu.
2. Menyelesaikan urusan yang telah mulai dikerjakannya pada waktu pemberi kuasa meninggal;
3. Bertanggung jawab terhadap perbuatan-perbuatan yang dilakukan dengan sengaja;
4. Bertanggung jawab terhadap kelalaian-kelalaian yang dilakukan dalam menjalankan kuasanya;
5. Memberi laporan tentang apa yang telah diperbuatnya;
6. Memberikan perhitungan kepada pemberi kuasa tentang segala apa yang telah diterimanya berdasarkan kuasa (termasuk apa yang diterimanya itu tidak seharusnya dibayar kepada si pemberi kuasa);
7. Bertanggung jawab untuk kuasa substitusinya:
 - a. Jika ia tidak diberikan kekuasaan untuk menunjuk substitusinya.

- b. Jika kekuasaan itu telah diberikan kepadanya tanpa penyebutan seorang tertentu, sedangkan orang yang dipilihnya itu ternyata seorang yang tidak cakap atau tidak mampu. Si pemberi kuasa dapat secara langsung meminta orang yang ditunjuk oleh penerima kuasa sebagai penggantinya itu;
8. Dalam hal penerima kuasa lebih dari satu orang, maka mereka tidak tanggung menanggung;
9. Membayar bunga atau uang-uang pokok yang dipakainya guna keperluan sendiri;
10. Tidak bertanggung jawab terhadap apa yang terjadi di luar batas kuasa itu, kecuali jika ia secara pribadi telah mengikatkan diri untuk itu.

C. Kewajiban Pemberi Kuasa

Kewajiban pemberi kuasa sebagaimana diatur dalam pasal 1807-1812 KUH Perdata meliputi sebagai berikut:

1. Memenuhi perikatan-perikatan yang dibuat oleh penerima kuasa menurut kuasa yang telah dilimpahkan kepadanya;
2. Terikat dengan apa yang dilakukan oleh penerima kuasa di luar yang dikuasakan kepadanya, sepanjang mengenai hal tersebut telah disetujuinya secara tegas atau secara diam-diam;
3. Mengembalikan kepada penerima kuasa persekot-persekot dan biaya-biaya yang telah

- dikeluarkan oleh penerima kuasa untuk menjalankan kuasa yang dilimpahkan kepadanya;
4. Membayar upah penerima kuasa yang telah diperjanjikan;
 5. Memberi ganti rugi kepada penerima kuasa tentang kerugian-kerugian yang diderita penerima kuasa selama menjalankan kuasanya;
 6. Membayar bunga atau persekot-persekot yang telah dikeluarkan oleh penerima kuasa, terhitung mulai hari dikeluarkannya persekot-persekot itu;
 7. Dalam pemberian kuasa dilakukan secara kolektif oleh para pemberi kuasa, maka, masing-masing pemberi kuasa bertanggung jawab untuk seluruhnya terhadap penerima kuasa mengenai segala akibat dari pemberian kuasa itu (tanggung renteng);
 8. Penerima kuasa berhak menahan segala apa yang menjadi kepunyaan pemberi kuasa yang berada di tangannya, sampai dibayar lunas segala hak-hak penerima kuasa (hak retensi).

4.4. Pengaturan Pemberian Kuasa dalam UU Peratun.

Segala sesuatu tentang surat kuasa dan lain-lain yang telah ada dalam KUHPer tidak diatur dalam UU Peratun, tetapi ada sesuatu yang khusus dan diatur lebih lanjut dalam UU Peratun. Mengenai

masalah pemberian kuasa di dalam UU No. 5 tahun 1986 diatur sebagai berikut:

1. Pada pihak yang bersengketa masing-masing dapat didampingi atau diwakili oleh seorang atau beberapa orang kuasa (pasal 57 ayat 1).
Dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa:
 - a. Pemberian kuasa untuk berperkara dalam sengketa TUN sifatnya tidak wajib.
 - b. Fungsi pemberian kuasa adalah secara alternatif meliputi:
 - a) mendampingi dalam sengketa (mungkin sifatnya hanya secara konsultatif dalam memberikan advis hukum mengenai sengketa TUN);
 - b) Mewakili dalam sengketa (jadi penerima kuasa sepenuhnya bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa sejauh menyangkut wewenang yang secara limitatif dilimpahkan kepadanya dalam surat kuasa khusus);
 - c. Penerima kuasa dapat terdiri dari seorang atau lebih.
2. Cara pemberian kuasa tersebut dapat dilakukan: (pasal 57 ayat 2):
 - a. Melalui surat kuasa khusus;
 - b. Secara lisan di persidangan;
3. Surat kuasa diperbolehkan dibuat di luar negeri dengan syarat (pasal 57 ayat 3):
 - a. Bentuknya harus memenuhi persyaratan di negara yang bersangkutan, yaitu harus dibuat sesuai dengan ketentuan hukum

- yang berlaku di negara tempat surat kuasa tersebut dibuat;
- b. Diketahui oleh Perwakilan Republik Indonesia di negara tempat surat kuasa tersebut dibuat;
 - c. Diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia oleh penerjemah resmi.
4. Sekalipun sudah diwakili oleh seorang kuasa, apabila dipandang perlu Hakim berwenang memerintahkan kedua belah pihak yang bersengketa datang menghadap sendiri ke persidangan.
- Hal ini berkaitan dengan fungsi Hakim melalui pemeriksaan persiapan untuk mempermudah mendapatkan informasi perihal sengketa TUN (pasal 62), spesifikasi karakteristik hukum acara PTUN (penjelasan umum angka 5) dan kebebasan Hakim dalam proses pembuktian (pasal 107 dan pasal 100).
5. Kewajiban untuk melampirkan surat kuasa yang sah dalam hal gugatan dibuat dan ditandatangani oleh seorang kuasa penggugat (pasal 56 ayat 2).
 6. Apabila dalam persidangan seorang kuasa melakukan tindakan yang melampaui batas wewenangnya pemberi kuasa dapat mengajukan sangkalan secara tertulis disertai tuntutan agar tindakan kuasa tersebut dinyatakan batal oleh Pengadilan (pasal 84 ayat 1).
- Selanjutnya tindakan Pengadilan atas sangkalan itu (pasal 84 ayat 2 dan ayat 3):

- 1) Apabila sangkalan tersebut dikabulkan, maka Hakim wajib menetapkan dalam putusan yang dimuat dalam berita acara sidang bahwa:
 - tindakan kuasa itu dinyatakan batal
 - tindakan kuasa itu selanjutnya dihapus dari berita acara pemeriksa-an.
- 2) Putusan tersebut dibacakan dan atau diberitahukan kepada para pihak yang bersangkutan.

A. Elemen-elemen Surat Kuasa

Surat kuasa khusus untuk mendampingi atau mewakili dalam sengketa TUN terdiri dari:

1. Formatnya
 - a. Kepalaanya disebutkan "Surat Kuasa".
 - b. Disebutkan bentuk surat kuasa di tengah-tengah dengan kata "khusus".
 - c. Tanda tangan pihak pemberi kuasa dan penerima kuasa pada bagian akhir surat kuasa.
2. Substansinya:
 - a. Identitas pemberi kuasa:
 - nama
 - umur
 - pekerjaan
 - alamat tempat tinggal

Kalau pemberi kuasa adalah Badan Hukum Perdata, maka dalam kuasa harus disebutkan dulu nama badan hukumnya, lalu identitas orang yang berwenang

memberi kuasa menurut anggaran dasar/peraturan yang berlaku¹⁵.

- b. Identitas penerima kuasa:
 - nama
 - profesi/status praktek
 - alamat kantor
- c. Pihak yang digugat (Badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan/beschikking).
- d. Obyek sengketa TUN (KTUN).
- e. Kompetensi relatif.
- f. Kewenangan penerima kuasa disebutkan secara limitatif.
- g. Hak upah (honorarium).
- h. Hak retensi.
- i. Hak substitusi

B. Berakhirnya Surat Kuasa

Mengenai berakhirnya surat kuasa kembali mengacu pada aturan di KUHPer sebagaimana diatur dalam pasal 1813-1819 adalah sebagai berikut:

1. Melalui penarikan kembali kuasa oleh pemberi kuasa.
2. Dengan pemberitahuan penghentian kuasanya oleh penerima kuasa.
3. Dengan meninggal, pengampuan, atau pailitnya pemberi kuasa atau penerima kuasa.
4. Pengangkatan kuasa baru untuk mengurus hal yang sama, menyebabkan ditariknya kuasa pertama.

C. Syarat bertindak sebagai Kuasa

Sedangkan syarat bertindak sebagai kuasa yang menjadi acuan adalah Pasal 123 ayat 1 HIR/pasal 147 ayat 1 RBG, lebih lanjut UU Peratun kembali mengacu kepada aturan ini:

1. Harus mempunyai surat kuasa khusus
2. Ditunjuk sebagai kuasa atau wakil dalam surat gugat.
3. Ditunjuk sebagai kuasa atau wakil dalam catatan gugatan apabila gugatan diajukan secara lisan.
4. Ditunjuk oleh Penggugat sebagai kuasa atau wakil dalam persidangan.

Lebih lanjut syarat untuk dapat bertindak sebagai kuasa atau wakil dari tergugat ialah (pasal 123 ayat 1 HIR/pasal 147 RBG):

1. Harus mempunyai surat kuasa khusus.
2. Ditunjuk oleh tergugat sebagai kuasa atau wakil dalam persidangan.

Sedangkan yang dapat bertindak sebagai kuasa atau wakil dari Negara atau pemerintah (Stb. 1992 no. 522 dan pasal 123 ayat 2 HIR/Pasal 147 ayat 2 RBG): adalah:

- a. Pengacara Negara yang diangkat oleh Pemerintah.
- b. Jaksa.
- c. Orang-orang atau pejabat-pejabat yang diangkat/ditunjuk.

Untuk mensubstitusikan suatu surat kuasa tidak dapat hanya dilakukan secara lisan, tetapi harus dilakukan melalui pembuatan surat kuasa substitusi. Mengenai pencabutan surat kuasa, untuk asli pencabutannya disampaikan kepada penerima kuasa

dan tembusannya disampaikan kepada Pengadilan dan lawan berperkara.

4.5. Surat Gugatan dalam Sengketa Tata Usaha Negara

Pengaturan tentang pembuatan isi surat gugatan bisa dilihat pada Pasal 56 UU No. 5 tahun 1986, penjabarannya secara substantif dan lain-lain sesuai penjelasan yang ada pada buku philipus M. Hadjon dkk, serta penjelasan pada beberapa buku tentang peradilan TUN dan Hukum administrasi negara, hal tersebut dijabarkan sebagai berikut:

1. Secara substantif, gugatan harus memuat (pasal 56 ayat 1):
 - a. Nama, kewarganegaraan, tempat tinggal, dan pekerjaan penggugat atau kuasanya.
 - b. Nama jabatan, tempat kedudukan tergugat.
 - c. Dasar gugatan dan hal yang diminta untuk diputuskan oleh pengadilan (pasal 53 ayat 1).
2. Keabsahan perwakilan (pasal 56 ayat 2): Jika gugatan dibuat dan ditanda-tangani oleh seorang kuasa penggugat harus disertai surat kuasa yang sah.
3. Bukti obyek gugatan (pasal 56 ayat 3):

Gugatan "sedapat mungkin" juga disertai Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan oleh penggugat. Dengan kata "sedapat mungkin" tersebut ditampung semua kemungkinan termasuk apabila tidak ada keputusan yang dikeluarkan menurut ketentuan pasal 3. Persoalan yang mungkin

timbul, adalah jika Badan atau Pejabat TUN menolak untuk memenuhi permintaan pengadilan untuk mengirimkan KTUN yang sedang disengketakan, atau dalam hal diminta hadir dalam rangka pemeriksaan persiapan berkaitan dengan kemungkinan pasal 3, tetapi Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak bersedia untuk hadir, sanksi apa yang akan diberikan oleh Pengadilan tidak diatur dalam undang-undang.

Pasal 72 ayat 1 hanya mengatur perihal bilamana tergugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan dua kali sidang berturut-turut dan atau tidak menanggapi gugatan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan meskipun setiap kali telah dipanggil dengan patut, maka Hakim Ketua Sidang dengan surat penetapan meminta atasan tergugat memerintahkan tergugat hadir dan atau menanggapi gugatan. Jadi, tidak ditegaskan mengenai wujud sanksi perihal tidak mau hadirnya Pejabat TUN, namun, tindakan Pengadilan adalah dengan mengeluarkan penetapan seperti tersebut di atas dan tindakan selanjutnya diserahkan pada urusan intern instansi Pemerintahan.

Tindakan Pengadilan semacam itu lebih menyerahkan pada sikap moral aparat dan hal ini belum menampakkan kekuatan memaksa agar Badan atau Pejabat TUN bersedia hadir dan memenuhi permintaan tersebut di atas. Elemen-elemen yang terdapat dalam surat gugatan, seperti yang termuat dalam buku W. Riawan Tjandra halaman 59 adalah:

1. Identitas para pihak
 - a. Identitas penggugat:
 - Nama lengkap

- Umur/tempat tanggal lahir
- Pekerjaan
- Alamat atau domisili

Apabila penggugatnya adalah badan hukum perdata, harus disebutkan secara tegas siapa yang berhak mewakili menurut anggaran dasar atau peraturan relevan yang berlaku. Dalam hal diwakili oleh seorang kuasa, harus disebutkan:

- a) Nama penerima kuasa
- b) Profesi/status praktek
- c) Alamat kantor

Penyebutan bahwa berdasarkan surat kuasa dari pemberi kuasa mewakili pemberi kuasa tersebut di atas dalam menandatangani dan mengajukan gugatan.

b. Identitas tergugat:

Jabatan Pejabat yang mengeluarkan keputusan (*beschikking*). Kedudukan hukum Badan atau Pejabat TUN.

c. Posita (*Fundamentum Petendi*)

ialah dalil-dalil faktuil yang bersifat konkret yang menjelaskan mengenai hubungan hukum yang menjadi dasar dan alasan-alasan tuntutan (*middelen van den eis*). Posita harus dapat memberikan gambaran tentang kejadian materiil (*materiele gebeuren*) yang merupakan alasan layak untuk dijadikan dasar tuntutan penggugat. Menurut Sudikno Mertokusumo, dasar tuntutan terdiri dari dua bagian:

1. Bagian yang menguraikan tentang kejadian-kejadian atau peristiwa yang menjelaskan mengenai duduknya perkara.
2. Bagian yang menguraikan tentang hukum, yaitu uraian tentang adanya hak atau hubungan hukum yang menjadi dasar dari tuntutan. Uraian yuridis ini bukanlah merupakan penyebutan peraturan-peraturan hukum yang dijadikan dasar tuntutan.
- d. Tuntutan (*Petition*)

ialah kesimpulan dari keseluruhan substansi gugatan yang berisi hal-hal yang dimohonkan untuk diputuskan oleh Pengadilan. Menurut Sudikno Mertokusumo, petitum itu akan mendapatkan jawabannya di dalam dictum atau amat putusan. Maka oleh karena itu penggugat harus merumuskan petitum dengan jelas dan tegas ("*een duidelijke en bepaalde conclusie*". ps. 8)

Petitum atau tuntutan (eis) terdiri dari dua macam (penjelasan pasal 53 UU No. 5 tahun 1986 dan Juklak Mahkamah Agung RI No. 052/Td.TUN/III/1992);

A. Syarat-syarat Gugatan

Ada syarat formil dan syarat materiil pembuatan gugatan pada peradilan TUN yang telah dijabarkan Martiman Prodjohamidjojo yang dapat dilihat pada buku W. Riawan Tjandra pada halaman 60. Penjelasan nya adalah sebagai berikut:

1. Syarat Formil Gugatan harus memuat:
 - a. nama, kewarganegaraan, tempat tinggal, dan pekerjaan penggugat maupun kuasanya.

- b. nama jabatan, dan tempat kedudukan tergugat. Syarat formil tersebut, meliputi identitas pihak-pihak. Jika ada kekeliruan pada syarat formil, misalnya dalam penyebutan nama, jabatan, atau alamat tergugat mengakibatkan:
 - a) eror in persona
 - b) gugatan tidak dapat diterima (niet onvankelijk verklaard, pasal 62 ayat 1 sub b, pasal 63 ayat 1 sub a, dan pasal 97 ayat 7 sub c UU No. 5 tahun 1986).
2. Syarat materiil Gugatan harus memuat:
- a. Dasar gugatan: yaitu kejadian-kejadian atau hal-hal yang merupakan dasar tuntutan, jadi merupakan alasan adanya tuntutan itu (Posita atau fundamentum petendi).
 - b. Tuntutan: yaitu apa yang dituntut berupa: tuntutan pokok dan tuntutan ganti rugi dan atau rehabilitasi.

B. Pembuatan Gugatan

Ketentuan pembuatan dari surat gugatan bisa di lihat di beberapa Pasal dalam UU Peratun, keterangan lebih lanjut sesuai kutipan pada buku W. Riawan Tjandra halaman 61.

1. Harus diperhatikan syarat-syarat pengajuan gugatan yang meliputi:
 - a) Adanya beschikking (pasal 1 angka 3, pasal 3)
 - b) Adanya kepentingan/hak yang dilanggar sebagai akibat dikeluarkannya
 - c) beschikking tersebut (pasal 53 ayat 1).
 - d) Adanya alasan yang kuat untuk menggugat (pasal 53 ayat 2).

- e) Penggugat harus subyek hukum yang berhak (pasal 1 angka 3, pasal 48,
- f) dan pasal 53 ayat 1).
- g) Gugatan yang diajukan harus memenuhi limitasi tenggang waktu (ps. 55, ps. 3).

2. Gugatan dibuat dengan memenuhi persyaratan formil dan materiil (ps. 56 ayat 1).

Sehubungan dengan hal tersebut, harus diperhatikan metode pembuatan posita dan petitum gugatan yang benar dan efektif.

- a. Merumuskan Posita (*fundamentum petendi*):
 - a) Didasarkan pada kejadian materiil (*materiele gebeuren*) sehingga memenuhi syarat kelayakan untuk menjadi dasar tuntutan.
 - b) Diuraikan mengenai akibat hukum yang berupa terjadinya kerugian sebagai akibat dikeluarkannya (ps. 53 ayat 1) atau tidak dikeluarkannya (ps. 3) KTUN (*beschikking*).
 - c) Dalil-dalil harus mengarah pada tuntutan dinyatakan batal atau tidak sah KTUN yang disengketakan.
 - d) Kualifikasi perbuatan tergugat dalam membuat KTUN harus dinyatakan secara tegas dengan didasarkan pada fakta-fakta akibat hukum seperti misalnya: *detournement de pouvoir* (pasal 53 ayat 2 sub b), *willekeur* (ps. 53 ayat 2 sub c), bertentangan dengan asas-asas umum pemerintah yang baik (*algemene beginselen van berhoorlijk bestuur*), dan lain-lain.

- e) Dalam menguraikan fundamentum petendi harus diuraikan secara cermat, jelas dan teliti feitelijke dan rechterlijke berweringen secara kronologis-logis hal-hal penting yang meliputi:
- b.** Merumuskan Petitum (eis):
 - a) Petitum tidak boleh bertentangan dengan posita, karena posita adalah dasar membuat petitum.
 - b) Petitum hanya meliputi dua hal (pasal 53 ayat 1):
 - a. Tuntutan Pokok: agar Keputusan Tata Usaha Negara yang merugikan kepentingan Penggugat dinyatakan batal atau tidak sah.
 - b. Tuntutan Tambahan: Ganti rugi dan atau rehabilitasi (dalam sengketa kepegawaian).
- 3. Gugatan sedapat mungkin disertai dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan (pasal 56 ayat 3).

D. Rangkuman

Rangkuman yang bisa diambil disesuaikan dengan beberapa buku yang ada pada daftar pustaka di buku ajar ini. Walau tidak tertera di catatan kaki, tapi bahan bacaan tulisan buku ajar ini dari beberapa buku tersebut. Penggugat dan tergugat Penggugat ialah seseorang/ badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan dengan dikeluarkannya keputusan TUN.

Tergugat ialah badan/ pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya, yang digugat oleh orang/badan hukum perdata. Penggugat dan tergugat disebut subjek gugatan. Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh badan/ pejabat TUN disebut objek gugatan.

Dasar dan sumber wewenang mengeluarkan keputusan:

1. Atribusi yaitu wewenangnya atas dasar peraturan perundang-undangan. Delegasi yaitu pelimpahan wewenang oleh badan/ pejabat TUN yang memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan/ pejabat TUN lainnya.
2. Mandat yaitu wewenang pemerintahan dilaksanakan oleh mandataris atas nama dan tanggung jawab mandataris.

Alasan gugatan dan isi gugatan;

1. Keputusan TUN yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku.
2. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas pemerintahan yang baik.

Pengajuan gugatan Gugatan sengketa TUN diajukan secara tertulis ke Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat. Apabila tergugat lebih dari satu badan atau pejabat TUN dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum PTUN, gugatan diajukan pada pengadilan yang daerah hukumnya menempati

tempat kedudukan salah satu badan atau pejabat TUN. Bila kedudukan tergugat tidak berada dalam daerah hukum pengadilan tempat kediaman penggugat, gugatan diajukan kepada pengadilan tempat kedudukan penggugat untuk diteruskan kepada pengadilan yang bersangkutan.

Menurut Pasa 56 UU PTUN statu gugatan harus memuat :

- a. Nama, kewarganegaraan, Tempat Tingla, dan pekerjaan penggugat atau kuasanya;
- b. Nama Jabatan, tempat kedudukan tergugat;
- c. Dasar gugatan dan hal yang diminta untuk diputuskan oleh pengadilan.

Apabila gugatan dibuat dan ditandatangani oleh seorang kuasa penggugat, maka gugatan harus disertai surat kuasa yang sah.

E. Latihan

1. Apa yang dimaksud dengan gugatan, penggugat dan tergugat ?
2. Sebutkan dan jelaskan alasan-alasan mengajukan gugatan ?
3. Bagaimana cara mengajukan gugatan dan sebutkan syarat-syarat nya ?
4. Apa yang dimaksud dengan surat kuasa dan apa saja elemen-elemen yang terdapat dapat surat kuasa ?

F. Daftar Pustaka

1. W. Riawan Tjandra, Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002.

2. Zairin Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
3. Indroharto, Usaha Memahami UU No. 5 Tahun 1986
4. Soetami Siti A, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005
5. Tjakranegara, Soegijatno R, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002
6. Undang Undang Dasar 1945 setelah Amandemen
7. Undang-undang No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004.

BAB V

PEMERIKSAAN PERSIAPAN

A. Tujuan

Setelah mengikuti materi kuliah ini mahasiswa akan dapat memahami dan menjelaskan kembali tentang bagaimana cara pemeriksaan persigan di PTUN.

B. Sasaran

Setelah mengikuti mata kuliah ini mahasiswa diharapkan akan dapat menjelaskan bagaimana cara pemeriksaan persiapan dan rapat permusyawaratan di PTUN.

C. Materi

5.1. Proses Pemeriksaan di Persidangan,

Proses pemeriksaan di persidangan pada peradilan TUN melalui beberapa tahapan, tahapan tersebut adalah:

- a. Pemeriksaan Pendahuluan, terdiri dari:
 1. Rapat permusyawaratan
 2. Pemeriksaan Persiapan
- b. Pemeriksaan di tingkat pertama, terdiri dari:

1. Pemeriksaan Dengan Acara Biasa
2. Perihal ketidak hadirannya penggugat atau tergugat di persidangan
3. Perubahan/ Pencabutan gugatan dan perubahan jawaban
4. Masuknya pihak ketiga dalam pemeriksaan (Intervensi)
5. Hukum acara PTUN tidak mengenal rekonvensi
6. Eksepsi
7. Pemeriksaan sengketa
8. Pembuktian
9. Kesimpulan para pihak

C. Pemeriksaan Dengan Acara Cepat dan Acara Singkat

1. Acara Cepat
2. Acara Singkat
3. Pemeriksaan di tingkat banding
4. Pemeriksaan di tingkat Kasasi dan peninjauan kembali

Tahap yang masih harus dilalui sebelum gugatan diperiksa mengenai pokok sengketanya adalah **pemeriksaan persiapan**. Tahap pemeriksaan persiapan juga merupakan bagian dari fungsi peradilan (*justitiele functie*) yang bertujuan untuk mempermudah pemeriksaan mengenai pokok sengketanya. Eksistensi tahap pemeriksaan persiapan berkonsekuensi dengan pemberian kewajiban pada tiga pihak (pasal 63 ayat 1 dan pasal 63 ayat 2):

1. Bagi hakim yang ditunjuk untuk memeriksa sengketa TUN, melakukan pemeriksaan persiapan merupakan kewajiban. Jadi, hakim

wajib melakukan pemeriksaan persiapan sebelum memeriksa pokok sengketa sehubungan dengan gugatan sesuai dengan kedudukan dan kewenangan hakim dalam Peradilan Tata Usaha Negara.

2. Bagi pihak penggugat (orang atau badan hukum perdata), ada kewajiban yang sifatnya mutlak harus dilakukan untuk melaksanakan nasihat hakim agar memperbaiki gugatan yang kurang jelas yang berkaitan dengan persyaratan formil dan materiil gugatan (pasal 56).
3. Bagi pihak tergugat (badan atau pejabat TUN), sehubungan permintaan penjelasan dari hakim, (berkewajiban) memberikan keterangan yang diminta untuk melengkapi data yang diperlukan untuk gugatan itu.

Dalam pemeriksaan persiapan hakim memiliki kewenangan untuk melakukan dua tindakan, yaitu (pasal 63 ayat 2):

- a. Wajib memberi nasihat kepada penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu tiga puluh hari.
- b. Dapat meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan.

Apabila dalam jangka waktu tiga puluh hari tersebut penggugat belum menyempurnakan gugatan, maka hakim menyatakan dengan putusan bahwa gugatan tidak dapat diterima (*niet onvenkelijk verklaard*) (pasal 63 ayat 3).

Terhadap putusan yang dijatuhkan oleh hakim sehubungan dengan adanya perlawanan tersebut tidak dapat digunakan upaya hukum, tetapi dapat diajukan gugatan baru (pasal 63 ayat 4). Tujuan diadakannya pemeriksaan persiapan ini adalah untuk dapat meletakkan sengketanya dalam peta, baik mengenai obyeknya serta fakta-faktanya maupun mengenai merites atau problema hukumnya yang harus dijawab nanti. Pemeriksaan persiapan dilakukan setelah gugatan diproses secara administratif di Kepaniteraan dan Ketua Pengadilan tidak menyatakan bahwa gugatan tidak diterima atau tidak berdasarkan pasal 62 dan menetapkan bahwa gugatan harus diperiksa oleh majelis hakim dengan menggunakan acara biasa.

Sebelumnya perlu juga diingat dan diketahui bahwa dalam Rapat Permusyawaratan sebagai bagian dari acara pemeriksaan biasanya dilakukan sendiri oleh ketua, dan ketua dapat menunjuk seorang *rapporteur* (*raportir*) dan proses ini dilakukan secara singkat, pemeriksaan dalam rapat permusyawaratan dikenal juga dengan istilah *dismissal*, yang dituangkan dalam bentuk Ketetapan dan ditandatangani oleh ketua dan wakil ketua apabila wakil ketua berhalangan serta Penitera Kepada/Wakil Panitera (hal ini terlihat dalam surat edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991 Bagian II, tentang Prosedur Dismissal).²⁷ Pada proses inilah dikenal Perlawanan sebagai salah satu upaya hukum jika para pihak tidak puas.

²⁷ S. F. Marbun, Op.Cit., hlm. 203.

Pengaturan pada Pasal 63 merupakan kekhususan dalam proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara. Wewenang yang diberikan kepada hakim untuk meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat TUN yang bersangkutan demi lengkapnya data yang diperlukan untuk gugatan itu, adalah dimaksudkan untuk mengimbangi dan mengatasi kesulitan seseorang sebagai penggugat dalam mendapatkan informasi atau data yang diperlukan dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mengingat bahwa penggugat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara selaku tergugat kedudukannya tidak sama.

Pengumpulan data-data dan informasi tersebut dapat diperoleh dari tiga pihak yaitu:²⁸

1. Keterangan-keterangan resmi dari pihak Pemerintah.
2. Keterangan-keterangan resmi lainnya yang diperlukan yang mungkin juga didapat dari pihak ketiga.
3. Pendapat dan dalil-dalil dari para pihak sendiri.

Sedang data-data dapat berujud data sekunder yang bersifat publik: yaitu data arsip, antara lain surat-surat yang dipegang oleh Pejabat, data resmi instansi Pemerintah antara lain surat-menyurat antar instansi secara vertikal dan horisontal, misalnya rekomendasi, persetujuan atasan, dan data-data lain seperti peraturan perundang-undangan, jurisprudensi.

²⁸ W.Riawan Tjandra, Op.Cit., hlm. 94

Untuk kepentingan pemeriksaan dan apabila dipandang perlu hakim dapat memerintahkan pemeriksaan terhadap surat yang dipegang oleh Pejabat Tata Usaha Negara, atau pejabat lain yang menyimpan surat, atau meminta penjelasan dan keterangan tentang sesuatu yang bersangkutan dengan sengketa (pasal 85), Namun, permintaan informasi atau data yang diperlukan dari Badan atau Pejabat TUN hanyalah yang berkaitan dengan pengujian dari segi hukum sesuai dengan kompetensi Pengadilan (penjelasan pasal 53 ayat 2).

5.2. Rapat Permusyawaratan dan Pemeriksaan Persiapan

Proses pemeriksaan dipersidangan peradilan TUN diawali oleh pelaksanaan pemeriksaan pendahuluan, yaitu pemeriksaan secara administratif dan pemeriksaan perkara pendahuluan. Ada terlihat persamaan dan perbedaan antara rapat permusyawaratan dan pemeriksaan persiapan seperti telah dirumuskan oleh Philipus M. Hadjon untuk persamaannya dan perbedaannya dikutip pendapat Wicipto Setiadi, semua ini terangkup dengan baik dalam buku W. Riawan Tjandra pada halaman 95, sebagai berikut:

1. Persamaannya
kedua hal itu merupakan suatu pemeriksaan pendahuluan, sebelum sengketa diperiksa dan diputus di persidangan pengadilan tata usaha negara (tingkat pertama), secara umum terdapat

nasihat hakim kepada penggugat untuk memperbaiki gugatannya.

Rapat Permusyawaratan	Pemeriksaan Persiapan
1. Mungkin majelis hakim yang menangani sengketa administrasi belum ditentukan.	1. Sudah ditentukan majelis hakim yang menangani sengketa administrasi itu.
2. Mungkin yang dipanggil pertama kali hanya penggugat, walaupun akhirnya waktu mendengarkan ucapan penetapan hakim, kedua belah pihak dipanggil.	2. Mungkin kedua belah pihak dipanggil untuk panggilan pertama kali.
3. Mungkin hakim belum dapat meminta penjelasan atau data kepada tergugat, supaya gugatan lengkap.	3. Hakim dapat meminta penjelasan atau data kepada tergugat supaya gugatan lengkap.
4. Perbaikan gugatan tanpa ditentu-kan jangka waktu.	4. Perbaikan dan melengkapi gugatan dalam tenggang waktu 30 hari.
5. Terdapat penetapan yang ber-isi penerimaan atau penolakan gugatan.	5. Tidak ada penetapan, kecuali putusan yang menyatakan gugatan tidak dapat diterima,
6. Bila penetapan itu berisi penolakan, maka	

<p>penggugat berhak mengajukan perlawanan.</p> <p>7. Perlawanan diperiksa dalam pe-meriksaan dengan acara singkat.</p>	<p>setelah penggugat tidak menghiraukan nasihat hakim.</p> <p>6. Tidak ada, kecuali mengajukan gugatan baru.</p> <p>7. Tidak ada.</p>
--	---

2. Perbedaannya;

Keberadaan Pasal 62 dan 63 UU Peratun memang untuk kesempurnaan pemeriksaan gugatan keperadilan TUN, agar mudah dalam pemeriksaan perkara atau kasus TUN dan dapat memenuhi syarat kelayakan untuk pemeriksaan. Penjelasan di atas, tentang syarat formil dan materiil dalam gugatan akan sangat membantu pemeriksaan setiap perkara yang masuk ke peradilan TUN. Philipus M. Hadjon juga mempertanyakan apakah syarat tersebut dapat disederhankan atau dirubah atau ditafsir sesuai keinginan atau apakah dapat lebih disederhankan.

Pada hakikatnya, rapat permusyawaratan (pasal 62) dan pemeriksaan persiapan (pasal 63) termasuk dalam "pemeriksaan pendahuluan" dan menunjuk kepada karakteristik hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, yang dalam hal ini demi kesempurnaan gugatan yang akan diperiksa dan diputuskan di persidangan. Penyederhanaan itu untuk mempersingkat prosedur beracara demi tercapai-nya peradilan yang dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang kekuasaan kehakiman.

D. Rangkuman

Pada Pemeriksaan Sengketa Tata Usaha Negara sebelum memasuki pemeriksaan pokok sengketa, dilakukan rata permusyawaratan dan pemeriksaan persiapan. Menurut Pasal 62 UU PTUN disebutkan bahwa Dalam rapat permusyawaratan, Ketua Pengadilan berwenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan tidak diterima atau tidak berdasar dalam hal :

1. Pokok gugatan tersebut nyata-nyata termasuk dalam wewenang Pengadilan;
2. Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh Penggugat sekalipun telah diberitahu dan diperingatkan;
3. Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak;
4. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat;
5. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

Penetapan mengenai gugatan tidak diterima atau tidak berdasar diucapkan dalam rapat permusyawaratan sebelum hari persidangan ditentukan dengan memanggil kedua belah pihak untuk mendegarkannya. Pemanggilan ini dilakukan dengan surat tercatat atas perintah pengadilan.

Pada Ayat 2 disebutkan bahwa ” dalam pemeriksaan persiapan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 hakim:

1. Wajib memberi nasihat kepada kepada Penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu 30 hari;
2. Dapat meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat TUN yang bersangkutan.

Dalam pemeriksaan persiapan dan rapat permusyawaratan dapat dibedakan diantaranya pada rapat permusyawaratan ditujukan kepada penggugat untuk memperbaiki gugatannya, tanpa ditetapkan jangka waktunya, pada pemeriksaan persiapan juga ditujukan kepada penggugat untuk memperbaiki dan melengkapi gugatannya dengan batas waktu 30 hari. Data dan informasi yang diberikan hakim didapat dari tergugat (Pejabat atau Badan TUN yang digugat), dan dalam rapat permusyawaratan, belum ditentukan majelis Hakim yang akan menangani/memerika sengketa, kalau pada pemeriksaan persiapan sudah ditentukan yaitu hakim yang memeriksa adalah yang menjadi ketua majelis hakim.

Perlu juga dipahami bahwa, dalam hal perlawanan di proses dismissal tidak ada upaya hukum jika sudah diputuskan hasil perlawanannya, sehingga jalan satu-satunya adalah dengan mengajukan gugatan baru, dengan memperhatikan sisa waktu daluarsa yang sudah terpakai sebelumnya.

E. Latihan

1. Apa yang dimaksud dengan pemeriksaan persiapan ?
2. Apa yang dimaksud dengan rapat permusyawaratan ?
3. Sebutkan dan jelaskan perbedahan pemeriksaan persiapan dan rapat permusyawaratan ?
4. Jelaskan pasal 63 UU No 5 Tahun 1986 ?

F. Daftar Pustaka

1. Zairin Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
2. Soetami Siti A, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005
3. Tjakranegara, Soegijatno R, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002.
4. W. Riawan Tjandra, Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002.
5. Zairin Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
6. Indroharto, Usaha Memahami UU No. 5 Tahun 1986
7. Soetami Siti A, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005.

BAB VI

PEMERIKSAAN DENGAN ACARA BIASA

A. Tujuan

Setelah mengikuti materi kuliah ini mahasiswa akan dapat memahami dan menjelaskan kembali tentang bagaimana cara pemeriksaan dengan acara biasa di persidangan TUN.

B. Sasaran

Setelah mengikuti mata kuliah ini mahasiswa diharapkan akan dapat menjelaskan bagaimana cara pemeriksaan dengan acara biasa, perihal ketidakhadiran penggugat/tergugat, perubahan/pencabutan gugatan dan perubahan jalaban, masuk pihak ketiga dalam pemeriksaan, bagaimana yang dimaksud dengan rekonsensi, eksepsi, Pemeriksaan sengketa, pembuktian serta kesimpulan para pihak.

C. Materi

6.1. Pengantar

Untuk melihat kronologi tahap pemeriksaan di PTUN skema di bawah ini tampaknya dapat memperjelas pemahaman terhadap hukum acara PTUN: Skema ini ada pada buku Philipus M. Hadjon dkk, pada halaman 332.

I. **Prosedur "dismisal" (ps. 62) :** pemeriksaan administratif untuk menetapkan apakah suatu gugatan dapat diterima atau tidak dapat diterima.



II. **Pemeriksaan persiapan (ps. 63):** tahap ini dimaksudkan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas.

III. **Pemeriksaan di sidang pengadilan (ps. 68 dst.).**

Pada saat penggugat berniat untuk memasukkan gugatan di PTUN harus sudah dipikirkan bahwa sebelum secara resmi gugatan tersebut akan diperiksa di persidangan, ada 3 tahap "pemeriksaan pendahuluan" atau tahap prapemeriksaan persidangan yang semuanya saling berkaitan yang harus dilalui oleh gugatan, yaitu pemeriksaan administratif oleh Kepaniteraan, rapat permusyawaratan (prosedur dismissal), dan pemeriksaan persiapan dengan spesifikasi

kewenangan dan prosedur untuk masing-masing tahap tersebut.

Setelah gugatan diproses melalui 3 (tiga) tahap pemeriksaan pra-persidangan di atas dan ditetapkan dapat diperiksa dengan acara biasa, barulah gugatan akan diperiksa melalui persidangan dengan acara biasa. Pengadilan memeriksa gugatan tersebut dan memutus sengketa Tata Usaha Negara dengan tiga orang hakim. Pengadilan bersidang pada hari yang ditentukan dalam surat panggilan. Saat menentukan hari sidang, Hakim harus mempertimbangkan jauh dekatnya tempat tinggal kedua belah pihak dari tempat persidangan. Jangka waktu antara pemanggilan dan hari sidang tidak boleh kurang dari 6 (enam) hari, kecuali dalam hal sengketa tersebut harus diperiksa dengan acara cepat.

Panggilan terhadap para pihak yang bersangkutan dianggap sah, apabila masing-masing telah menerima surat panggilan yang dikirimkan dengan surat tercatat. Dalam hal salah satu pihak berkedudukan atau berada di luar wilayah Republik Indonesia, Ketua Pengadilan yang bersangkutan melakukan pemanggilan dengan cara meneruskan surat penetapan hari sidang beserta salinan gugatan tersebut kepada Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, departemen Luar Negeri segera menyampaikan surat penetapan hari sidang beserta salinan gugatan tersebut melalui Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri dalam wilayah tempat yang bersangkutan berkedudukan atau berada. Petugas Perwakilan Republik Indonesia dalam jangka waktu 7

(tujuh) hari sejak dilakukan pemanggilan tersebut, wajib memberi laporan kepada Pengadilan yang bersangkutan.

Pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara dalam persidangan dipimpin oleh Hakim Ketua Sidang. Hakim Ketua Sidang wajib menjaga supaya tata tertib dalam persidangan tetap ditaati setiap orang dan segala perintahnya dilaksanakan dengan baik. Hal ini perlu diberi penegasan karena Tergugat dalam sengketa Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan KTUN dalam kaitannya dengan kewenangan yang melekat pada jabatan tersebut (tergugat memiliki spesifikasi kedudukan yang membedakannya dengan penggugat sebagaimana dimaksud dalam pasal 63).

Untuk keperluan pemeriksaan, Hakim Ketua Sidang membuka sidang dan menyatakannya terbuka untuk umum. Apabila hal tersebut tidak dipenuhi, dapat menyebabkan batalnya putusan, demi hukum. Namun, hal itu dapat dikecualikan apabila Majelis Hakim memandang bahwa sengketa yang sedang disidangkan menyangkut ketertiban umum atau keselamatan negara, persidangan dapat dinyatakan tertutup untuk umum.

6.2. Perihal Ketidakhadiran Penggugat atau Tergugat di Persidangan

Ada juga aturan tentang ketidakhadiran para pihak dalam persidangan. Jika penggugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan pada hari pertama dan pada hari yang ditentukan dalam

panggilan kedua tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, meskipun setiap kali dipanggil dengan patut sanksinya adalah:

1. Gugatan dinyatakan gugur.
2. Penggugat harus membayar biaya perkara.

Namun, hal tersebut tidak menghilangkan hak penggugat untuk memasukkan gugatannya sekali lagi sesudah membayar uang muka biaya perkara. Dalam hal tergugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan dua kali sidang berturut-turut dan atau tidak menanggapi gugatan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan meskipun setiap kali telah dipanggil dengan patut, maka Hakim Ketua Sidang dengan surat penetapan meminta atasan tergugat memerintahkan tergugat hadir dan atau menanggapi gugatan. Jika setelah lewat dua bulan sesudah dikirimkan dengan surat tercatat penetapan tersebut di atas, tidak diterima berita baik dari atasan tergugat maupun dari tergugat, maka Hakim Ketua Sidang menetapkan hari sidang berikutnya dan pemeriksaan sengketa dilanjutkan menurut acara biasa, tanpa hadirnya tergugat. Putusan terhadap pokok gugatan dapat dijatuhkan hanya setelah pemeriksaan mengenai segi pembuktiannya dilakukan secara tuntas.

Dalam hal terdapat lebih dari seorang tergugat dan seorang atau lebih di antara mereka atau kuasanya tidak hadir di persidangan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, pemeriksaan sengketa itu dapat ditunda sampai hari sidang yang ditentukan Hakim Ketua Sidang. Penundaan sidang itu diberitahu-kan kepada pihak yang hadir, sedang

terhadap pihak yang tidak hadir oleh Hakim Ketua Sidang diperintahkan untuk dipanggil sekali lagi. Apabila pada hari penundaan sidang tersebut tergugat atau kuasanya masih ada yang tidak hadir, sidang dilanjutkan tanpa kehadirannya.

6.3. Perubahan/pencabutan Gugatan dan Perubahan Jawaban

Penggugat dapat mengubah alasan yang mendasari gugatannya hanya sampai dengan replik, asal disertai dengan alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan tergugat, dan hal tersebut harus dipertimbangkan dengan seksama oleh Hakim. Perubahan yang diperkenankan di sini adalah:

- a) Perubahan gugatan hanya dalam arti menambah alasan yang menjadi dasar gugatan sampai dengan tingkat replik.
- b) Penggugat *tidak boleh* menambah tuntutan (petitum) yang akan merugikan tergugat dalam pembelaannya.
- c) Yang diperkenankan adalah perubahan yang bersifat mengurangi tuntutan semula.

Sebaliknya, tergugat juga dapat mengubah alasan yang mendasari jawabannya hanya sampai dengan duplik, asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan penggugat dan hal tersebut dipertimbangkan dengan seksama oleh Hakim. Penggugat dapat sewaktu-waktu mencabut gugatannya sebelum tergugat memberikan jawaban. Apabila tergugat sudah memberikan jawaban atas

gugatan itu, pencabutan gugatan oleh penggugat akan dikabulkan oleh Pengadilan hanya apabila *disetujui* tergugat. Lebih lanjut akan dijelaskan dalam penjelasan di bab selanjutnya tentang eksepsi.

6.4. Masuknya Pihak Ketiga dalam Pemeriksaan (Intervensi)

Selama pemeriksaan berlangsung, setiap orang yang berkepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh Pengadilan baik atas prakarsa sendiri dengan mengajukan permohonan, maupun atas prakarsa Hakim, dapat masuk dalam sengketa Tata Usaha Negara, dan bertindak sebagai:

- a. pihak yang membela haknya, atau
- b. peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersengketa.

Kemungkinan masuknya pihak ketiga dalam sengketa TUN tersebut meliputi:

1. Masuknya pihak ketiga dalam sengketa yang sedang berjalan dilakukan atas dasar kemauan sendiri ingin mempertahankan atau membela hak dan kepentingannya agar ia jangan sampai dirugikan oleh putusan pengadilan.
2. Masuknya pihak ketiga dalam sengketa TUN yang sedang berjalan karena permintaan salah satu pihak (penggugat atau tergugat) dengan maksud agar pihak ketiga-itu selama proses bergabung dengan dirinya untuk memperkuat posisi hukumnya dalam sengketa TUN tersebut.

3. Masuknya pihak ketiga ke dalam sengketa TUN yang sedang bejalan atau prakarsa Hakim yang memeriksa sengketa TUN tersebut.

Permohonan untuk masuknya pihak ketiga tersebut, dapat dikabulkan atau ditolak oleh Pengadilan dengan putusan yang dicantumkan dalam berita acara sidang. Permohonan banding terhadap putusan Pengadilan sebagaimana tersebut di atas, tidak dapat diajukan tersendiri, tetapi hams bersama-sama dengan permohonan banding terhadap putusan akhir dalam pokok sengketa.

6.5. Hukum Acara PTUN tidak mengenal rekonvensi

Sehubungan dengan gugatan yang diajukan oleh penggugat dalam hukum acara PTUN tidak dikenal adanya rekonvensi dengan alasan:

1. Negara memiliki "*exorbitante rechten*" (hak-hak istimewa), sedang penggugat tidak.
2. Negara memiliki "*monopoli van het phijsike geweld*" (paksaan secara fisik), sedangkan penggugat tidak.
3. Perkara administrasi negara pada hakikatnya tidak menunda kegiatan pelaksanaan administrasi negara yang tindakannya dipersoalkan.
4. Tidak adanya sita jaminan dan pelaksanaan yang dapat dijalankan terlebih dahulu, walaupun masih ada upaya Hukum lain.

Sehingga dengan demikian, jawaban tergugat sifatnya hanya untuk menanggapi dalil-dalil gugatan

penggugat, tidak diperkenankan melakukan rekonvensi.

6.6. Eksepsi

Eksepsi tentang kewenangan absolut Pengadilan dapat diajukan *setiap waktu* selama pemeriksaan, dan meskipun tidak ada eksepsi tentang kewenangan absolut Pengadilan apabila hakim mengetahui hal itu, hakim karena jabatannya wajib menyatakan bahwa Pengadilan tidak berwenang mengadili sengketa yang bersangkutan.

Eksepsi tentang kewenangan relatif Pengadilan diajukan *sebelum* disampaikan jawaban atas pokok sengketa, dan eksepsi tersebut harus diputus sebelum pokok sengketa diperiksa. Eksepsi lain yang tidak mengenai kewenangan Pengadilan hanya dapat diputus bersama dengan pokok sengketa.

6.7. Pemeriksaan Sengketa

Pemeriksaan sengketa dimulai dengan membacakan isi gugatan dan surat yang memuat jawabannya oleh Hakim Ketua Sidang, dan jika tidak ada surat jawaban, pihak tergugat diberi kesempatan untuk mengajukan jawabannya. Hakim Ketua Sidang memberikan kesempatan kepada kedua belah pihak untuk menjelaskan seperlunya hal yang diajukan oleh mereka masing-masing.

Demi kelancaran pemeriksaan sengketa, Hakim Ketua Sidang berhak di dalam sidang memberikan petunjuk kepada para pihak yang

bersengketa mengenai upaya hukum dan alat bukti yang dapat digunakan oleh mereka dalam sengketa. Dalam hal ini ditampakkan peranan Hakim Ketua Sidang dalam proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara yang sifatnya aktif dan menentukan serta memimpin jalannya persidangan agar pemeriksaan tidak berlarut-larut. Hakim diberikan kewenangan yang besar dalam proses pemeriksaan sengketa TUN mengingat sengketa tersebut berkaitan erat dengan kepentingan umum yang tidak boleh terlalu lama dihambat oleh adanya sengketa tersebut.

Dengan izin Ketua Pengadilan, penggugat, tergugat, dan penasihat hukum dapat mempelajari berkas perkara dan surat-surat resmi lainnya yang bersangkutan di Kepaniteraan dan membuat kutipan seperlunya. Kesempatan para pihak untuk mempelajari berkas perkara tersebut dapat dilakukan sebelum, selama atau sesudah pemeriksaan dan keputusan perkara. Para pihak yang bersangkutan dapat membuat atau menyuruh membuat salinan atau petikan segala surat pemeriksaan perkaranya, dengan biaya sendiri setelah memperoleh izin Ketua Pengadilan yang bersangkutan.

Apabila suatu sengketa tidak dapat diselesaikan pada suatu hari persidangan, pemeriksaan dilanjutkan pada hari persidangan berikutnya. Lanjutan sidang harus diberitahukan kepada kedua belah pihak, dan bagi mereka pemberitahuan itu disamakan dengan panggilan.

Dalam hal salah satu pihak yang datang pada hari persidangan pertama ternyata tidak datang pada hari persidangan selanjutnya, Hakim Ketua Sidang

menyuruh memberitahukan kepada pihak tersebut waktu, hari, dan tanggal persidangan berikutnya. Jika pihak tersebut tetap tidak hadir tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan sekalipun ia telah diberitahu secara patut, maka pemeriksaan dapat dilanjutkan tanpa kehadirannya.

Apabila selama pemeriksaan sengketa dan tindakan yang harus dilakukan dan memerlukan biaya, biaya tersebut harus dibayar dahulu oleh pihak yang mengajukan permohonan untuk dilakukannya tindakan tersebut.

6.8. Pembuktian

Sistem pembuktian yang dianut dalam hukum acara PTUN adalah *sistem pembuktian bebas yang terbatas*. Pasal 107 menunjukkan adanya kebebasan hakim dan memberikan kewenangan kepada Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian, serta untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan Hakim. Dengan memperhatikan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan tanpa bergantung pada fakta dan hal yang diajukan oleh para pihak, Hakim Peradilan Tata Usaha Negara dapat menentukan sendiri:

- a. Apa yang harus dibuktikan;
- b. Siapa yang harus dibebani pembuktian, hal apa yang harus dibuktikan oleh pihak yang berperkara dan hal apa saja yang harus dibuktikan oleh Hakim sendiri;

- c. Alat bukti mana saja yang diutamakan untuk dipergunakan dalam pembuktian;
- d. Kekuatan pembuktian bukti yang telah diajukan.

Hal tersebut berkaitan dengan usaha menemukan kebenaran materiel (materieele waarheid) dalam Peradilan Tata Usaha Negara. Sifat terbatas dalam sistem pembuktian ditampakkan dari pembatasan kewenangan hakim untuk menilai sahnya pembuktian yang paling sedikit harus dipenuhi syarat:

Sahnya pembuktian = minimal 2 alat bukti +
keyakinan Hakim

Mengenai alat-alat bukti yang dapat dipergunakan dalam pembuktian di PTUN secara limitatif meliputi (pasal 100):

1. Surat atau tulisan
 - a. Akta otentik, yaitu surat yang dibuat oleh atau dihadapan seorang pejabat umum, yang menurut peraturan perundang-undangan ber-wenang membuat surat itu dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum di dalamnya;
 - b. Akta di bawah tangan, yaitu surat yang dibuat dan ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum di dalamnya;

c. Surat-surat lainnya yang bukan akta.

2. Keterangan ahli.

Keterangan ahli adalah pendapat orang yang diberikan di bawah sumpah dalam persidangan tentang hal yang ia ketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya. Termasuk keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh juru taksir. Atas permintaan kedua belah pihak atau salah satu pihak atau karena jabatannya Hakim Ketua Sidang dapat menunjuk seseorang atau beberapa orang ahli.

Seorang ahli dalam persidangan harus memberikan keterangan baik dengan surat maupun dengan lisan, yang dikuatkan dengan sumpah atau janji menurut kebenaran sepanjang pengetahuannya yang sebaik-baiknya. Seseorang yang tidak boleh didengar sebagai saksi (pasal 88), tidak boleh memberikan keterangan ahli.

3. Keterangan saksi.

Keterangan saksi dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan itu berkenaan dengan hal yang dialami, dilihat atau didengar oleh saksi sendiri. Pejabat yang dipanggil sebagai saksi wajib datang sendiri di persidangan.

a. Pihak-pihak yang dilarang menjadi saksi. Yang tidak boleh didengar sebagai saksi adalah:

- a) Keluarga sedarah atau semenda menurut garis keturunan lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat ke dua dari salah satu pihak yang bersengketa.
- b) Isteri atau suami salah seorang pihak yang bersengketa, meskipun sudah bercerai.

- c) Anak yang belum berusia tujuh belas tahun.
- d) Orang sakit ingatan.

b. Pengunduran diri saksi

Orang yang dapat minta pengunduran diri dari kewajiban untuk memberikan kesaksian ialah:

- a) Saudara laki-laki dan perempuan, ipar laki-laki dan perempuan salah satu pihak.
- b) Setiap orang yang karena martabat, pekerjaan, atau jabatannya diwajibkan merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan martabat, pekerjaan, atau jabatannya itu.

Ada atau tidak adanya dasar kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu tersebut di atas ditentukan dengan cara:

1. Dilihat dari peraturan perundang-undangan yang menentukan adanya kewajiban menyimpan rahasia sehubungan dengan pekerjaan atau jabatan.
2. Hakim yang menentukan mengenai sah atau tidaknya alasan yang dikemukakan untuk:
 - a. Pengunduran diri karena adanya hubungan keluarga (pasal 89 ayat 1 sub 1).
 - b. Pengunduran diri yang berkaitan dengan martabat, pekerjaan atau jabatan. (Hal ini jika tidak ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pekerjaan atau jabatan tersebut).

4. Pengakuan para pihak.

Pengakuan para pihak tidak dapat ditarik kembali kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh Hakim. Pengakuan di muka hakim di persidangan (*gerechtelijke bekentenis*) merupakan keterangan sepihak, baik tertulis maupun lisan yang tegas dan dinyatakan oleh salah satu pihak dalam perkara di persidangan, yang membenarkan baik seluruhnya atau sebagian dari suatu peristiwa, hak atau hubungan hukum yang diajukan oleh lawannya, yang mengakibatkan pemeriksaan lebih lanjut oleh hakim tidak perlu lagi. Pengakuan para pihak tersebut berkaitan dengan aspek legalitas KTUN yang dilakukan pengujian (*toetsing*) oleh Pengadilan atas dasar alasan gugatan (*beroepsfronden*) serta kerugian yang ditimbulkan oleh KTUN tersebut.

5. Pengetahuan hakim.

Pengetahuan Hakim adalah hal yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya.

Mengenai alat-alat bukti tersebut di atas derajat bobot kekuatan pembuktiannya masing-masing sama. Namun, Hakim juga memiliki suatu ruang kebebasan cukup besar pada waktu ia memberikan nilai pembuktian pada alat-alat bukti yang diajukan dalam pemeriksaan.

Mengenai keyakinan hakim sebagai salah satu syarat sahnya pembuktian di samping sekurang-kurangnya 2 alat bukti (pasal 100), harus ditempatkan secara proporsional sesuai dengan fungsi diberikannya kewenangan yang besar kepada Hakim dalam sistem pembuktian Hukum Acara PTUN (pasal 107). Penggunaan kewenangan tersebut justru untuk memperkuat nilai pembuktian dari alat-alat

bukti yang secara limitatif diatur dalam pasal 100 demi tercapainya usaha penemuan kebenaran materiil (*materieelle waarheid*).

6.9. Kesimpulan Para Pihak

Jika pemeriksaan sengketa sudah diselesaikan, kedua belah pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan

masing-masing. Suatu kesimpulan (*conclusie*) biasanya berisikan hal-hal sebagai berikut:

1. Kesimpulan jawab-menjawab
Dari proses jawab-menjawab, yakni gugatan, jawaban, repliek, dan dupliek apa hal-hal yang dianggap telah terbukti, atau hal-hal yang tidak terbukti sebaliknya bagi tergugat gugatan-gugatannya tidak terbukti.
2. Kesimpulan dari bukti-bukti tertulis
Biasanya isi penting dari alat-alat bukti tertulis dikemukakan secara singkat dan jelas. Kemudian dirumuskan hal-hal yang dianggap terbukti atau tidak dari bukti-bukti tersebut.
3. Kesimpulan dari saksi.
Dalam konklusi dimuat inti-inti pokok dari keterangan masing-masing saksi Penggugat maupun tergugat. Selanjutnya dari keterangan saksi-saksi itu disimpulkan hal-hal yang terbukti atau hal-hal yang tidak terbukti.
4. Dan lain-lain

Dalam konklusi juga dapat disimpulkan hal-hal mengenai penilaian terhadap alat bukti secara lengkap, misalnya penilaian terhadap alat bukti lawan. Setelah kedua belah pihak mengemukakan kesimpulan masing-masing tersebut di atas, maka Hakim Ketua Sidang menyatakan bahwa sidang ditunda untuk memberikan kesempatan kepada Majelis Hakim bermusyawarah dalam ruangan tertutup untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna putusan sengketa tersebut.

D. Rangkuman

Pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara dalam persidangan dipimpin oleh Hakim Ketua Sidang, untuk keperluan pemeriksaan, hakim ketua sidang membuka sidang dan menyatakan terbuka untuk umum, apabila Majelis hakim memandang bahwa sengketa yang disidangkan menyangkut dengan ketertiban umum atau keselamatan Negara, persidangan dapat dinyatakan tertutup untuk umum.

Pada Pengadilan Tata Usaha Negara, pemanggilan pihak-pihak yang bersengketa dilakukan secara administrative yaitu dengan surat tercatat yang dikirim oleh panitera pengadilan. Pemanggilan tersebut mempunyai aturan sebagai berikut:

1. Panggilan terhadap pihak yang bersangkutan dianggap sah apabila masing-masing telah menerima surat panggilan yang dikirim dengan surat tercatat.(pasal 65 UU No 5 tahun 1986);
2. Jangka waktu antara pemanggilan dan hari sidang tidak boleh kurang dari 6 hari kecuali

dalam hal sengketa tersebut harus diperiksa dengan acara (pasal 64 UU No 5 tahun 1986). Hakim Ketua sidang memulai pemeriksaan sengketa dipersidangan dengan jalan membaca isi gugatan, apabila jawaban atas gugatan itu telah ada, maka hakim tersebut juga membacakannya. Sebaliknya apabila jawaban tersebut belum tersedia, maka hakim memberikan kesempatan kepada tergugat untuk mengajukan jawaban pada sidang berikutnya.

Bila di Persidangan pertama yang telah ditentukan dan persidangan kedua Penggugat atau kuasanya tidak hadir walau sudah dipanggil secara patut, gugatannya dinyatakan gugur dan pengugat dibebankan membayar biaya perkara. Sebaliknya bila tergugat atau kuasanya telah dipanggil secara patut tapi tidak hadir dipersidangan dua kali berturut-turut dan atau tidak menanggapi gugatan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, maka Ketua Sidang dengan surat penetapan meminta atasan tergugat hadir dan atau menanggapi gugatan, jika 2 bulan sesudah dikirimkan surat tercatat kepada Atasan tergugat maupun tergugat, maka pemeriksaan dilanjutkan tanpa hadirnya tergugat.

Jika kedua belah pihak datang, hakim memberikan kesempatan pada tergugat untuk memberikan jawaban, setelah gugatan dan jawaban dibacakan, maka hakim ketua sidang memberikan kesempatan kepada para pihak untuk menjelaskan seperlunya, baik terhadap gugatan maupun terhadap jawaban.

Seterusnya, kepada Penggugat diberikan kesempatan untuk mengubah alasan-alasan yang menjadi dasar gugatan. Perubahan gugatan

diperkenankan hanya dalam arti menambah alas an yang menjadi dasar gugatan sampai dengan tingkat Replik. Tergugat dapat merubah alas an yang menjadi dasar jawabannya hanya sampai dengan tingkat Duplik.

Perubahan baik dalam gugatan maupun dasar jawaban, walua dimungkinkan untuk memberikan kejelasan yang menyangkut pokok sengketa. Jawaban treplik dan duplik harus secara tertulis. Seorang hakim dapat mengudurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan keluarga sedarah, atau semenda derajat ketiga atau hubungan suami istri meskipun telah bercerai.

Dalam Pasal 100 UU No 5 Tahun 1986 menyebutkan alat bukti yaitu (surat atau tulisan, keterangan ahli, keterangan saksi, pengakuan para pihak dan pengetahuan hakim), system pembuktian yang dianut dalam UU No 5 Tahun 1986 Jo UU no 9 Tahun 2004 adalah pembuktian bebas yang terbatas, dikatakan bebas terbatas adalah karena mengenai alat-alat bukti yang boleh digunakan dalam pembuktian sesuatu sudah ditentukan secara limitative dalam pasal 100, selain itu juga dalam pasal 107 Hakim dibatasi wewenangnya untuk menilai sahnya pembuktian, yaitu paling sedikit harus ada dua alat bukti berdasarakan keyakinan hakim.

E. Latihan

1. Jelaskan bagaimana proses pemeriksaan dengan acara biasa ?
2. Apakah dengan tidak hadirnya Pengugat dalam persidangan PTUN dapat menggurkan

- Gugatan yang disengketakan ? dan sebaliknya bagaimana jika Tergugat yang tidak hadir?
3. Mengapa dalam peradilan TUN tidak mengenal Rekonvensi ?
 4. Apa yang dimaksud dengan Eksepsi ?, dan Kewenangan Relatif dan Absolut ?
 5. Sebutkan alat-alat bukti dalam PTUN dan jelaskan ?
 6. Bagaimana sistem pembuktian dalam PTUN ?

F. Daftar Pustaka

1. Abdullah Razali, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Raja Grafindo Persada, Cetakan Kesembilan 2004.
2. W. Riawan Tjandra, Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002.
3. Zairin Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
4. Indroharto, Usaha Memahami UU No. 5 Tahun 1986
5. Soetami Siti A, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005
6. Tjakranegara, Soegijatno R, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002.

BAB VII

PEMERIKSAAN DENGAN ACARA CEPAT DAN ACARA SINGKAT

A. Tujuan

Setelah mengikuti materi kuliah ini mahasiswa akan dapat memahami dan menjelaskan kembali tentang bagaimana cara pemeriksaan dengan acara cepat dan acara singkat.

B. Sasaran

Setelah mengikuti mata kuliah ini mahasiswa diharapkan akan dapat menjelaskan bagaimana cara pemeriksaan dengan acara cepat dan acara singkat dan dapat membedahkannya.

C. Materi

7.1. Acara Cepat

Hukum Acara PTUN mengenal pemeriksaan sengketa dengan menggunakan acara cepat (*versnelde procedures*) yang diatur dalam pasal 98 dan 99. Apabila terdapat kepentingan penggugat yang cukup mendesak yang harus disimpulkan dari alasan-alasan permohonannya, penggugat dalam gugatannya

dapat memohon kepada Pengadilan supaya pemeriksaan sengketa dipercepat.

Keperentingan penggugat dianggap cukup mendesak apabila kepentingan itu menyangkut Keputusan Tata Usaha Negara yang bersidikan misalnya perintah pembongkaran bangunan atau rumah yang ditempati penggugat. Sebagai kriteria dapat dipergunakan alasan-alasan pemohon. Yang dipercepat tersebut meliputi:
pemeriksaannya-pemutusannya.

Terhadap permohonan penggugat untuk diperiksa dengan menggunakan acara cepat, tindakan Pengadilan ialah:

1. Ketua Pengadilan dalam jangka waktu empat belas hari setelah diterimanya permohonan tersebut, mengeluarkan penetapan tentang dikabulkan atau tidak dikabulkannya permohonan tersebut.
2. Dalam hal permohonan tersebut dikabulkan, Ketua Pengadilan dalam jangka waktu tujuh hari setelah dikeluarkannya penetapan tersebut, menentukan hari, tempat, dan waktu sidang tanpa melalui prosedur pemeriksaan per-siapan (pasal 63).
3. Terhadap penetapan perihal dikabulkan atau tidak dikabulkannya permohonan tersebut tidak dapat digunakan upaya hukum.

Pemeriksaan dengan acara cepat dilakukan dengan Hakim Tunggal. Tenggang waktu untuk jawaban dan pembuktian bagi kedua belah pihak, masing-masing ditentukan tidak melebihi empat belas hari.

Apabila dikomparasikan dengan pemeriksaan yang menggunakan acara biasa, dalam acara cepat tampak adanya pengecualian-pengecualian, yaitu:

- a. Pemeriksa *unusjudez* bukan hakim majelis (pasal 99 ayat 1 yang merupakan pengecualian terhadap Pasal 68 ayat 1).
- b. Prosesnya dengan meniadakan prosedur pemeriksaan persiapan (Pasal 99 ayat 2 yang merupakan pengecualian terhadap Pasal 63).
- c. Waktu untuk jarak antara pemanggilan serta hari sidang boleh kurang dari 6 hari (Pasal 64 ayat 2), pemeriksaan dipersempit, yaitu sejak gugatan didaftar sampai dengan pembuktian selesai berlangsung selama 35 hari dengan perincian sebagai berikut:
 - a) 14 hari diterima permohonan ketua pengadilan (Tata Usaha Negara) mengeluarkan penetapan (pasal 98 ayat 2);
 - b) 7 hari setelah dikeluarkan penetapan, ketua pengadilan (Tata Usaha Negara) menentukan hari, tempat, dan waktu sidang (Pasal 99 ayat 2);
 - c) 14 hari waktu untuk jawaban dan pembuktian bagi kedua belah pihak (pasal 98 ayat 2). Demikian pula jarak waktu untuk putusan pun dipercepat.

Perbedaan antara Acara Cepat dan Acara Biasa adalah sebagai berikut, bagan ini dikutip dari penjelasan di buku Philipus M.Hadjon pada halaman 359-361, yang

kemudian dibuat bagan oleh W. Riawan Tjandra sebagai berikut:

Acara biasa pasal 68 dst.	Acara cepat pasal 98, 99
a. Diawali dengan pemeriksaan persiapan b. Majelis hakim: 3 orang c. ...	a. Tidak ada pemeriksaan persiapan b. Hakim tunggal c. waktu dipercepat

Bagan di atas untuk membedakan antara acara biasa dengan acara cepat, sedangkan bagan di bawah ini adalah sebagai pembeda acara cepat dengan acara singkat. Bagan yang disusun oleh Philipus M. Hadjon pada bukunya Hukum Administrasi Negara Halaman 61, sebagai berikut:

Pemeriksaan acara cepat	Pemeriksaan acara singkat
Kepentingan yang cukup mendesak disimpulkan dari alasan-alasan permohonan penggugat (Pasal 98 ayat 1) - (a) Contoh: Pembongkaran bangunan atau rumah yang ditempati penggugat (penjelasan Pasal 98 ayat 1)	- Perlawanan (Pasal 62 ayat 3a) - (b1) - Keadaan yang sangat mendesak, yang membawa akibat kepentingannya sangat dirugikan jika keputusan tata usaha negara yang digugat itu dilaksanakan (Pasal 67 ayat 4a) - (b2).

Penggunaan Acara Cepat yang didasarkan atas kepentingan penggugat yang cukup mendesak tersebut tampaknya berkaitan erat pula dengan kemungkinan besarnya kerugian yang akan diderita penggugat jika pemeriksaan sengketa tidak dipercepat. Penilaian Ketua Pengadilan terhadap perlu atau tidaknya digunakan acara cepat dalam suatu sengketa Tata Usaha Negara didasarkan atas kriteria alasan-alasan pemohon. Karena tidak ada pemeriksaan persiapan, maka sebenarnya di samping digunakan kriteria berdasarkan alasan pemohon, penilaian atas dasar fakta konkrit relevan pula untuk menjadi bahan pertimbangan.

Dikaitkan dengan proses pembuatan gugatan, permohonan supaya pemeriksaan sengketa dipercepat dimasukkan di dalam gugatan, artinya menjadi bagian dan alasan-alasan gugatan yang diajukan. Sesuai dengan pasal 56 ayat 1, materiil gugatan substansinya harus menunjukkan perlunya pemeriksaan sengketa dipercepat. Dalil-dalil dalam posita (fundamental petendi) harus menguraikan mengenai adanya kepentingan penggugat yang cukup mendesak, karena hal itu akan menjadi kriteria pertimbangan bagi Pengadilan untuk mengabulkan atau tidak mengabulkan permohonan penggugat agar pemeriksaan sengketa dipercepat.

7.2. Acara Singkat

Acara singkat (een administratief kortgeding) ialah prosedur acara yang dipergunakan untuk memeriksa perlawanan dari penggugat

(pelawan-penggugat) terhadap penetapan Ketua Pengadilan dalam rapat permusyawaratan (prosedur dismissal) (pasal 62). Jadi, acara singkat ini digunakan dengan alasan adanya perlawanan penggugat yang merupakan reaksi atas hasil rapat permusyawaratan yang berupa penolakan (dismissed).

Acara singkat ini menurut pasal 62 ayat 4, digunakan untuk:

- a. Pemeriksaan perlawanan.
- b. Pemutusan terhadap upaya perlawanan.

Dalam hal perlawanan tersebut dibenarkan oleh Pengadilan, maka penetapan yang *mendismisal* gugatan penggugat (pasal 62 ayat 1) gugur demi hukum dan pokok gugatan akan diperiksa, diputus dan diselesaikan menurut *acara biasa*. Terhadap putusan mengenai perlawanan itu tidak dapat digunakan upaya hukum.

Skema di bawah ini tampaknya dapat memperjelas perbedaan antara acara cepat dan acara singkat.²⁹

Acara cepat (<i>versnelde behandeling</i>)	Acara singkat (<i>kortgeding</i>)
--	-------------------------------------

²⁹ Ibid, halaman. 116

kepentingan mendesak ↓	<ul style="list-style-type: none"> • Perlawanan (ps. 62 (4)) • Penundaan pelaksanaan KTUN (ps.67(2,3,4))
menyelesaikan pokok sengketa ↓	tidak untuk menyelesaikan pokok Sengketa ↓
bentuk akhir: putusan (vonis)	bentuk akhir: penetapan

Penjelasan dari bagan di atas telah dijelaskan dan telah diperkuat dengan pencantuman Pasal-pasal yang menjelaskannya. Sehingga dalam pemahamannya semakin mudah dan bisa dilakukan bersamaan dengan membuka dan membaca isi Pasal-pasal tersebut. Mahasiswa juga diharapkan aktif dalam membaca isi pasal dengan baik dan dibantu dosen pembimbing materi ini.

D. Rangkuman

Apabila terdapat kepentingan mendesak, pengugat dalam gugatannya dapat memohon kepada pengadilan supaya pemeriksaan sengketa dipercepat (Pasal 98 Ayat 1). Kepentingan Pengugat dianggap mendesak apabila kepentingan itu menyangkut Keputusan Tata Usaha Negara yang bersikan, misalnya Perintah pembokran bangunan atau rumah yang ditempati penggugat, sebagai kreteria dapat dipergunakan alasan-alasan pemohon, yang memang dapat diterima, yang dipercepat bukan saja pemeriksaan melainkan juga keputusannya.

Ketua Pengadilan dalam jangka waktu empat belas hari setelah diterimanya permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 diatas mengeluarkan penetapan tentang dikabulkan atau tidaknya permohonan tersebut (Pasal 98 Ayat 2). Terhadap penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat 2 tidak dapat digunakan upaya hukum (Pasal 98 Ayat 3). Jika permohonan dikabulkan, Ketua Pengadilan dalam jangka waktu tujuh hari setelah dikeluarkannya penetapan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 98 Ayat 2, menentukan hari, tempat, dan waktu sidang tanpa melalui prosedur pemeriksaan persiapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63. tenggang waktu untuk jawaban dan pembuktian tidak melebihi empat belas hari ini berlaku bagi penggugat maupun tergugat.

Keuntungan dari acara cepat putusannya lebih cepat, kelemahannya yaitu bagi pihak ketiga tidak dapat masuk dalam proses persidangan dan resiko tentang fakta tidak sekuat dan menyakinkan seperti dalam acara biasa.

E. Latihan

1. Jelaskan bagaimana beracara dengan pemeriksaan dengan acara cepat ?
2. Jelaskan bagaimana beracara dengan pemeriksaan dengan acara singkat ?
3. Sebutkan dan jelaskan perbedaan antara pemeriksaan dengan acara cepat dan singkat ?
4. Sebutkan keuntungan pemeriksaan dengan acara cepat dan singkat ?

F. Daftar Pustaka

1. Abdullah Razali, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Raja Grafindo Persada, Cetakan Kesembilan 2004.
2. Anang Sulistyono, Mariyadi, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, Universitas Malang, 2001.
3. Hadjon Philipus M, et, at, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Cet. V, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1997.
4. W. Riawan Tjandra, Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002.
5. Zairin Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
6. Indroharto, Usaha Memahami UU No. 5 Tahun 1986
7. Soetami Siti A, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005
8. Tjakranegara, Soegijatno R, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002
9. Undang Undang Dasar 1945 setelah Amandemen

BAB VIII

PUTUSAN

A. Tujuan

Setelah mengikuti materi kuliah ini mahasiswa akan dapat memahami dan menjelaskan kembali tentang macam-macam putusan dan elemennya yang ada pada PTUN.

B. Sasaran

Setelah mengikuti mata kuliah ini mahasiswa diharapkan akan dapat menjelaskan bagaimana yang disebut dengan macam-macam putusan dan elemen-elemen yang harus ada dalam putusan serta ganti rugi.

C. Materi

8.1. Macam-macam Putusan

Pasal 97 ayat 1 mengamanahkan bahwa jika pemeriksaan sengketa sudah selesai, kedua belah pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan masing-masing. Pada ayat 2, diberi penundaan waktu sidang untuk memberi waktu hakim bermusyawarah dalam ruangan tertutup untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna putusan sengketa tersebut. Istilah “tertutup” bukan terhadap perkara nya yang tertutup,

tetapi terhadap objektifitas sengketa yang diputuskan secara tertutup. Untuk hasil dari musyawarah tersebut tetap akan diumumkan secara terbuka. Obyektivitas putusan harus diartikan pula bahwa putusan yang dihasilkan mampu memperhitungkan perubahan keadaan, karena hal itu berkaitan dengan efektivitas putusan yang dihasilkan, walaupun mengenai masalah efektivitas Putusan Pengadilan tidak hanya semata-mata dilihat dari sisi itu saja.

Metode yang dipergunakan dalam musyawarah majelis Hakim untuk menghasilkan putusan tersebut sebagaimana maklumat Pasal 97 ayat 3,4, dan 5 sebagaimana yang dijabarkan W. Riawan Tjandra di bukunya tentang Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara halaman 117 adalah sebagai berikut:

1. Prinsipnya adalah bahwa putusan yang dalam musyawarah majelis yang dipimpin oleh Hakim Ketua Majelis merupakan *hasil permufakatan bulat*, dengan perkecualian, jika setelah diusahakan dengan sungguh-sungguh tidak dapat dicapai permufakatan bulat, putusan diambil dengan suara terbanyak;
2. Apabila musyawarah majelis tersebut tidak dapat menghasilkan putusan, maka permusyawaratan ditunda sampai musyawarah majelis berikutnya;
3. Apabila musyawarah majelis berikutnya tidak dapat diambil suara terakhir Hakim Ketua Majelis yang menentukan.

Diharapkan hasil musyawarah hakim ini nantinya bisa menghasilkan putusan yang objektif

terhadap sengketa yang sedang diselesaikan, sehingga objektivitas putusan bisa tercapai. Sebelum putusan dihasilkan, harus menjadi pertimbangan pula mengenai kemungkinan adanya perubahan keadaan yang terjadi selama proses berjalan yang sedikit banyak ada dampak pengaruhnya kepada putusan yang akan dijatuhkan. Hal ini dengan cerdas diklasifikasikan oleh Indroharto sebagai berikut:³⁰

1. Pengaruh perubahan-perubahan keadaan tersebut terhadap penilaian atau pengujian yang harus dilakukan Pengadilan mengenai keputusan TUN yang digugat;
2. Pengaruh perubahan-perubahan keadaan tersebut terhadap putusan/diktum yang dijatuhkan oleh Pengadilan.

Sedangkan mengenai perubahan-perubahan keadaan tersebut perlu dibedakan antara:³¹

1. Perubahan mengenai peraturan yang berlaku;
2. Perubahan mengenai posisi-posisi hukum serta situasi kepentingan-kepentingan tertentu;
3. Perubahan dalam kebijaksanaan Tergugat.

Putusan yang dihasilkan dalam peradilan tata usaha negara menuntut adanya keaktifan hakim dalam menemukan atau mencari hukumnya, dan tidak sekedar mencari undang-undangnya untuk dapat diterapkan pada peristiwa konkrit yang dicarikan hukumnya. Kegiatan ini tidaklah semudah yang dibayangkan. Untuk mencari atau menemukan

³⁰ Indroharto, Op.Cit., hlm. 120-121.

³¹ W. Riawan Tjandra, Op.Cit., hlm.118

hukumnya atau undang-undangnya untuk dapat diterapkan pada peristiwa konkrit, peristiwa konkrit itu harus diarahkan kepada undang-undangnya, sebaliknya undang-undangnya harus disesuaikan dengan peristiwanya yang konkrit. Hal ini sesuai dengan pendapat Sudikno.³²

Putusan Peradilan TUN harus memperhatikan prinsip kehati-hatian dan keseksamaan dalam pembuatan putusan pada PTUN, mengingat bahwa terdapat asas putusan pengadilan mempunyai kekuatan mengikat "*erga omnes* ", sesuai dengan sifat hukum publik sengketa Tata Usaha Negara. Prinsip penting yang harus diperhatikan berkaitan dengan putusan Pengadilan adalah bahwa putusan Pengadilan harus diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum (pasal 108 ayat 1). Sanksi terhadap tidak dipenuhinya prinsip tersebut, adalah konsekuensi bahwa putusan Pengadilan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum (pasal 108 ayat 3). Apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak tidak hadir pada waktu putusan Pengadilan diucapkan, atas perintah Hakim Ketua Sidang, salinan putusan itu disampaikan dengan surat tercatat kepada yang bersangkutan.

Pasal 185 ayat 1 HIR membedakan jenis putusan Pengadilan meliputi sebagai berikut:³³

1. Putusan akhir.

³² Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm. 160.

³³ W. Riawan Tjandra, *Op. Cit.*, hlm. 119-122.

Putusan akhir adalah putusan yang mengakhiri suatu sengketa atau perkara dalam suatu tingkatan peradilan tertentu.

Putusan akhir ini terdiri dari:

- a. Putusan akhir yang bersifat menghukum (*condemnatoir*). Putusan *condemnatoir* adalah putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi prestasi, meliputi: memberi, berbuat, dan tidak berbuat.
 - b. Putusan akhir yang bersifat menciptakan (*constitutif*). Putusan *constitutif* adalah putusan yang meniadakan atau menciptakan keadaan hukum.
 - c. Putusan *declaratoir* adalah putusan yang isinya bersifat menerangkan atau menyatakan apa yang sah.
2. Putusan sela atau putusan antara (*Interlocutoir vonis*). Fungsinya adalah untuk memperlancar pemeriksaan perkara.

Macam-macam putusan Pengadilan dapat berupa (pasal 97 ayat 7:

- a. Gugatan ditolak
Menolak gugatan, berarti memperkuat keputusan badan atau pejabat administrasi negara..
- b. Gugatan dikabulkan
Mengabulkan gugatan, berarti tidak membenarkan keputusan badan atau pejabat administrasi negara, baik seluruhnya atau sebagian. Dalam hal gugatan dikabulkan,

maka dalam putusan Pengadilan tersebut dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara, berupa (pasal 97 ayat 8 dan ayat 9):

- a) Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan, atau
- b) Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru, atau
- c) Menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal sebelumnya tidak ada Keputusan (pasal 3).

Kewajiban-kewajiban tersebut dapat disertai (pasal 97 ayat 10 dan ayat 11):
pembebanan ganti rugi. pemberian rehabilitasi (menyangkut kepegawaian saja).

- c. Gugatan tidak diterima
Tidak menerima gugatan, berarti gugatan tidak memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan.
- d. Gugatan gugur
Gugatan gugur, apabila (para) pihak atau (para) kuasanya, kesemuanya tidak hadir pada persidangan yang telah ditentukan dan telah dipanggil secara patut.

Pelaksanaan pembayaran ganti rugi pada Peradilan Tata Usaha Negara adalah sebagai berikut:

1. Ganti rugi yang menjadi tanggung jawab Badan Tata Usaha Negara Pusat, dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), ganti rugi yang menjadi tanggung jawab Badan Tata Usaha Negara Daerah, dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBN), dan ganti rugi yang menjadi tanggung jawab di luar kedua Badan Tata Usaha Negara tersebut menjadi beban keuangan yang dikelola oleh badan itu sendiri.
2. Besarnya ganti rugi yang dapat diperoleh penggugat paling sedikit Rp. 250.000,- (dua ratus lima puluh ribu rupiah) dan paling banyak Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah), dengan memperhatikan keadaan yang nyata.
3. Ganti rugi yang telah ditetapkan dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara jumlahnya tetap dan tidak berubah sekalipun ada tenggang waktu antara tanggal ditetapkannya putusan tersebut dengan waktu pembayaran.
4. Tata cara pembayaran ganti rugi untuk Badan TUN Pusat diatur oleh Menteri Keuangan, sedang yang berlaku bagi Badan TUN Daerah diatur oleh Menteri Dalam Negeri dan pelaksanaan pembayaran ganti rugi untuk Badan TUN lainnya di luar kedua Badan TUN tersebut diatur oleh masing-masing pimpinan Badan yang bersangkutan.
5. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang berisikan kewajiban pemberian ganti rugi sebagaimana tersebut di atas harus dikirimkan

kepada para pihak oleh Pengadilan Tata Usaha Negara yang menetapkan putusan, paling lama dalam jangka waktu 3 (tiga) hari setelah putusan tersebut.

6. ditetapkan. Jika putusan Pengadilan tersebut ditetapkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara atau oleh Mahkamah Agung, maka putusan tersebut dikirimkan pula kepada Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat pertama.
7. Permintaan pelaksanaan putusan Pengadilan, diajukan oleh pihak yang bersangkutan kepada Badan Tata Usaha Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penerimaan salinan putusan Pengadilan Badan Tata Usaha Negara yang menerima permintaan pelaksanaan putusan pengadilan tersebut, memberitahukan kepada pihak yang mengajukan permintaan, perihal telah diterimanya permintaan tersebut melalui surat tercatat dalam tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penerimaan permintaan tersebut.
8. Apabila pembayaran ganti rugi tidak dapat dilaksanakan oleh Badan Tata Usaha Negara dalam tahun anggaran yang sedang berjalan, maka pembayaran ganti rugi dimasukkan dan dilaksanakan dalam tahun anggaran berikutnya.
9. Dalam hal terdapat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang menyangkut rehabilitasi tidak dapat atau tidak dapat

dengan sempurna dilaksanakan, maka atas dasar penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara, Badan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dapat dibebani kewajiban untuk membayar kompensasi yang besarnya ditetapkan oleh Ketua Pengadilan atas dasar kesepakatan Penggugat dan Badan Tata Usaha Negara (Tergugat).

Mengenai putusan akhir tersebut di atas, menurut sifatnya dapat dibagi dalam 3 jenis, yaitu :

1. Putusan yang bersifat pembebanan (*condemnatori*). Putusan yang mengan-dung pembebanan.

Misalnya tergugat dibebani untuk membatalkan surat keputusan yang digugat, tergugat dibebani membayar ganti rugi atau melakukan rehabilitasi (Pasal 97 ayat 9 butir huruf a, b, c, Pasal 97 ayat 10 dan 11). Contoh: surat pemberhentian pegawai dibatalkan dan melakukan rehabilitasi.

2. Putusan yang bersifat pernyataan (*declaratoir*).

Putusan yang hanya menegaskan suatu keadaan hukum yang sah. Misalnya penetapan dismissal (Pasal 62). Contoh gugatan tidak diterima atau tidak berdasarkan. Penetapan perkara diperiksa dengan acara cepat (Pasal 98). Beberapa perlu digabungkan atau dipisah-pisahkan, dan lain-lain.

3. Putusan yang bersifat penciptaan (*constitutif*). Putusan yang melenyapkan suatu keadaan hukum atau melahirkan atau menciptakan

suatu keadaan hukum baru. Misalnya tergugat selain dibebani untuk membatalkan surat keputusan yang digugat, juga dibebani kewajiban yang harus dilakukan oleh tergugat untuk menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru (Pasal 97 ayat 9 huruf b).

Ditinjau dari kekuatan putusan, maka terdapat tiga macam kekuatan yang terdapat pada putusan Hakim, yaitu:

- a) kekuatan mengikat
 - a. Putusan Hakim yang telah bersifat tetap, tidak dapat digunakan upaya hukum lagi atau telah pasti (*Resjudicata pro veritate habetur*) memiliki kekuatan mengikat. Pada putusan Hakim di Peradilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap (*kracht van gewijsde*), memiliki kekuatan mengikat "*erga omnes*", artinya dapat berlaku bagi siapa saja, tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa.
- b) kekuatan eksekutorial
 - a. Putusan Hakim yang telah berkekuatan tetap (*kracht van gewijsde*), pada umumnya dapat dijalankan, sehingga disebut sebagai telah memiliki kekuatan eksekutorial.
- c) kekuatan pembuktian
 - a. Kekuatan pembuktian putusan Pengadilan itu sejajar dengan akta otentik, sehingga selalu diakui kebenarannya sepanjang telah

berkekuatan hukum tetap (*kracht van gewijsde*).

8.2. Elemen-elemen Yang Harus Ada Pada Putusan

Ada beberapa hal yang harus dimuat dalam putusan peradilan tata usaha negara Syarat imperatif putusan termuat dalam isi pasal 109 ayat 1, sebelumnya perlu juga diketahui bahwa putusan yang dikeluarkan harus memenuhi syarat di Pasal 108 ayat 1 dan 2 , yaitu putusan harus diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum, dan apabila satu pihak atau dua pihak tidak hadir, maka salinan putusan harus disampaikan berupa surat tercatat kepada yang bersangkutan, jika tidak terpenuhi ketentuan dimaksud akan berakibat putusan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum. Selanjutnya isi putusan memuat (isi Pasal 109 ayat 1):

- a. Kepala Putusan yang berbunyi: "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Hal ini karena menurut pasal 4 ayat 1 UU No. 14 Tahun 1970, peradilan dilakukan sesuai dengan bunyi rumusan kepala putusan tersebut. Title tersebut yang memberi kekuatan eksekutorial pada putusan, sehingga dapat dilaksanakan.
- b. Nama, jabatan, kewarganegaraan, tempat kediaman, atau tempat kedudukan para pihak yang bersengketa.
- c. Ringkasan gugatan dan jawaban tergugat yang jelas. Ini membuktikan bahwa

- argumen-argumen yang dikemukakan kedua belah pihak, sesuai dengan asas "*audi et alteram partem*", telah menjadi bagian dari putusan dan secara adil serta obyektif dijadikan dasar pertimbangan putusan.
- d. Pertimbangan dan penilaian setiap bukti yang diajukan dan hal yang terjadi dalam persidangan selama sengketa itu diperiksa.
 - e. Pertimbangan (*considerans*) merupakan dasar dari putusan. Pertimbangan dapat meliputi pertimbangan tentang duduknya perkara dan pertimbangan tentang hukumnya. Sifat aktif Hakim pada Peradilan Tata Usaha Negara tampak pada penilaian alat bukti sesuai dengan asas pembuktian bebas yang terbatas (pasal 100 dan pasal 107). Fakta-fakta yang ditemukan dalam persidangan selama pemeriksaan sengketa juga memiliki relevansi bagi pertimbangan Hakim.
 - f. Alasan hukum yang menjadi dasar putusan. Harus dicantumkan argumen yuridis sehubungan dengan sengketa yang diperiksa. Pasal 23 ayat 1 UU N. 14 Tahun 1970 menyebutkan bahwa putusan Hakim harus memuat pasal-pasal tertentu dari peraturan-peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.
 - g. Amar keputusan tentang sengketa dan biaya perkara. Amar (diktum) putusan merupakan tanggapan atau jawaban petitum. Mengenai amar putusan di Peradilan Tata Usaha Negara

mengacu pada pasal 97 ayat 7, ayat 8, ayat 9, ayat 10 dan ayat 11. Pihak yang dikalahkan untuk seluruhnya atau sebagian dihukum membayar biaya perkara dan dalam dictum disebutkan kepada siapa biaya perkara tersebut dibebankan. Yang termasuk dalam biaya perkara ialah meliputi biaya kepaniteraan, biaya meterai, biaya saksi, ahli dan alih bahasa, biaya pemeriksaan di tempat lain dari ruangan sidang, dan biaya lain yang diperlukan bagi pemutusan sengketa atas perintah Hakim Ketua Sidang (pasal 111). Jumlah biaya perkara yang harus dibayar oleh penggugat dan atau tergugat disebutkan dalam amar putusan akhir Pengadilan (Pasal 112).

- h. Hari, tanggal putusan, nama hakim yang memutus, nama panitera, serta keterangan tentang hadir atau tidaknya para pihak.

Keterangan di atas tentang isi Pasal 109 tersebut telah diberi penjelasan lebih lanjut di buku W. Riawan Tjandra pada halaman 122-123. Selambat-lambatnya 30 hari sesudah putusan Pengadilan diucapkan, putusan itu harus ditandatangani oleh Hakim yang memutus dan Panitera yang turut bersidang. Apabila Hakim Ketua Mejlis atau dalam hal pemeriksaan dengan acara cepat Hakim Ketua Sidang berhalangan menandatangani, maka putusan Pengadilan ditandatangani oleh Hakim Ketua Majelis dengan menyatakan berhalangannya Hakim Anggota Majelis tersebut. Tidak dipenuhinya salah satu ketentuan mengenai syarat imperatif

elemen-elemen Putusan Pengadilan tersebut (pasal 109 ayat 1), dapat menyebabkan batalnya putusan Pengadilan (pasal 109 ayat 2).

D. Rangkuman

Suatu putusan pengadilan diambil untuk memutuskan suatu perkara, yang diserahkan kepadanya dalam rangka yang dinamakan *jurisdiction contentiosa*. Sebelum putusan dijatuhkan, terlebih dahulu Majelis hakim bermusyawarah dalam ruang tertutup untuk mempertimbangkan putusan perkara. Hakim Ketua Majelis memimpin musyawarah itu untuk mendapatkan putusan yang merupakan hasil permufakatan bulat majelis. Bila permufakatan itu tidak tercapai maka permusyawaratan tersebut ditunda sampai musyawarah berikutnya dilaksanakan, apabila itu juga gagal, putusan diambil dengan suara terbanyak dan kalau itu juga tidak tercapai maka suara terakhir Hakim Ketua Majelis yang menentukan.

Putusan TUN itu mempunyai daya kerja seperti kepuusan publik yang bersifat umum yang berlaku terhadap siapapun (*erga omnes*). Putusan pengadilan menurut Pasal 97 ayat 7 dapat berupa (gugatan ditolak, gugatan dikabulkan, gugatan tidak diterima, gugatan gugur) dan suatu putusan harus memiliki persyaratan diantaranya (Kepala Putusan, identitas para pihak, ringkasan, pertimbangan, alasan hukum, amar putusan dan biaya perkara, waktu, nama hakim, panitera dan keterangan lain.)

Bilamana gugatan dikabulkan, maka dalam putusan pengadilan tersebut dapat ditetapkan

kewajiban yang harus dilakukan oleh badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan KTUN . kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat ini dikaitkan dengan isi tuntutan penggugat. Kewajiban itu diatur dalam Pasal 98 ayat 9 berupa rugi (Pasal 97 Ayat 10), dalam hal menyangkut kepengawaian dapat disertai pemberian rehabilitasi (Pasal 97 Ayat 11).

Bila putusan telah memperoleh putusan hukum tetap dan tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan tersebut, pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan atau saksi administrasi, Pejabat tersebut diumumkan pada media massa setempat, bila juga tidak diindahkan maka Ketua Pengadilan mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan tersebut (Pasal 116 UU No 9 Tahun 2004).

E. Latihan

1. Bagaimana proses Majelis Hakim dalam mengambil keputusan terhadap sengketa TUN ?
2. Apa yang dimaksud dengan ruang tertutup ?
3. Sebut dan jelaskan jenis putusan pengadilan menurut pasal 185 ayat 1 HIR ?
4. Sebut dan jelaskan Macam-macam Putusan TUN ?
5. Bagaimana pelaksanaan Ganti Rugi pada peradilan TUN ?

6. Menurut sifatnya, amar putusan dibedakan atas 3 jenis, jelaskan ?
7. Elemen-elemen apa saja yang harus dipenuhi dalam putusan PTUN ?

F. Daftar Pustaka

1. Abdullah Razali, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Raja Grafindo Persada, Cetakan Kesembilan 2004.
2. W. Riawan Tjandra, Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002.
3. Zairin Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
4. Indroharto, Usaha Memahami UU No. 5 Tahun 1986
5. Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988.
6. Soetami Siti A, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005
7. Tjakranegara, Soegijatno R, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002
8. Undang Undang Dasar 1945 setelah Amandemen
9. Undang-undang No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 jo UU No. 51 Tahun 2009.

BAB IX

UPAYA HUKUM

A. Tujuan

Setelah mengikuti materi kuliah ini mahasiswa akan dapat memahami dan menjelaskan kembali tentang upaya-upaya hukum yang terdapat dalam peradilan Tata Usaha Negara.

B. Sasaran

Setelah mengikuti mata kuliah ini mahasiswa diharapkan akan dapat menjelaskan bagaimana upaya-upaya hukum yang terdapat peradilan Tata Usaha Negara seperti Perlawanan, Banding, Kasasi, Perlawan Pihak Ketiga dan Peninjauan Kembali.

C. Materi

9.1. Sarana-sarana perlindungan hukum terhadap Putusan PTUN.

Ada lima sarana-sarana perlindungan hukum terhadap putusan pengadilan tata usaha negara.

Sarana-sarana ini bisa ditempuh melalui tahapannya masing-masing, ada yang di tingkat pertama, kedua dan kasasi, serta peninjauan kembali.

1. Perlawanan terhadap penetapan Ketua Pengadilan terhadap gugatan yang diajukan berdasarkan pasal 62 telah diuraikan pada bab VII mengenai Rapat Permusyawaratan (prosedur dismissal) dan bab X mengenai pemeriksaan dengan Acara Singkat;
2. Banding kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (pasal 122 s/d pasal 130);
3. Kasasi kepada Mahkamah Agung (pasal 131);
4. Perlawanan oleh Pihak Ketiga (pasal 118);
5. Peninjauan Kembali (pasal 132).

A. Banding kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara

Terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat dimintakan pemeriksaan banding oleh penggugat atau tergugat kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (pasal 122). Pemeriksaan di tingkat banding merupakan pemeriksaan oleh *judex facti* tingkat yang terakhir. Pada pemeriksaan di tingkat banding pemeriksaan dilakukan secara keseluruhan, baik mengenai fakta-fakta, penerapan hukumnya, dan putusan akhir yang telah dijatuhkan oleh Hakim tingkat pertama dapat diulang kembali pemeriksaannya. Banding juga sering disebut dengan istilah “ulangan pemeriksaan” dan ini ulangan pemeriksaan yang terakhir. Dalam bahasa latin dikenal dengan nama “*apellare*”.

Arti banding merupakan pemeriksaan dalam instansi tingkat kedua dengan mengulangi seluruh pemeriksaan. Pemeriksaan tingkat banding itu bersifat *devolutif*, artinya Pengadilan Tinggi memindahkan dan mengulangi kembali seluruh pemeriksaan perkara yang pernah dilakukan oleh Pengadilan tingkat pertama. Hakim Pengadilan Tinggi seakan-akan duduk sebagai Hakim Pengadilan Tinggi pertama untuk perkara yang diperiksa di tingkat banding tersebut.

Supaya proses pengulangan pemeriksaan berjalan lancar, maka para pihak dapat mengajukan memori banding atau kontra memori banding yang berisi alasan-alasan keberatan terhadap putusan yang telah dijatuhkan oleh Pengadilan Tingkat pertama, surat keterangan, dan bukti-bukti baru atau yang bersifat melengkapi bukti-bukti sebelumnya kepada Pengadilan Tinggi TUN. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara memeriksa dan memutus perkara banding dengan sekurang-kurangnya tiga orang Hakim. Apabila Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berpendapat bahwa pemeriksaan Pengadilan Tata Usaha Negara kurang lengkap maka tindakan yang dapat dilakukan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam hal tersebut ialah:³⁴

1. Mengadakan sidang sendiri untuk mengadakan pemeriksaan tambahan;
2. Memerintahkan Pengadilan Tata Usaha Negara (tingkat pertama) yang bersangkutan

³⁴ Ibid, hlm. 130

melaksanakan pemeriksaan tambahan tersebut.

Kedua hal di atas, secara alternatif dapat dilakukan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang menyatakan tidak berwenang memeriksa perkara yang diajukan kepadanya, sedang Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berpendapat lain, Pengadilan Tinggi tersebut dapat memeriksa dan memutus sendiri perkara itu atau memerintahkan Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan memeriksa dan memutusnya.

Prosedur untuk mengajukan permohonan banding agar putusan Pengadilan (tingkat pertama) dapat diperiksa dan diputus lagi di tingkat banding, ialah:³⁵

1. Permohonan pemeriksaan banding diajukan *secara tertulis* oleh pemohon atau kuasanya yang khusus dikuasakan untuk itu kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang menjatuhkan putusan tersebut dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari (menurut perhitungan tanggal kalender) setelah putusan Pengadilan itu diberitahukan kepadanya secara sah;
2. Panitera mencatat permohonan pemeriksaan banding itu dalam daftar perkara;
3. Membayar uang muka biaya perkara yang besarnya ditaksir oleh Panitera;

³⁵ Ibid.

4. Panitera memberitahukan adanya permohonan banding dari pemebanding tersebut kepada pihak terbanding;
5. Selambat-lambatnya 30 hari sesudah permohonan pemeriksaan banding dicatat, Panitera memberitahukan kepada kedua belah pihak bahwa mereka dapat melihat berkas perkara di kantor Pengadilan Tata Usaha Negara dalam tenggang waktu 30 hari setelah mereka menerima pemberitahuan tersebut;
6. Para pihak *dapat* (artinya tidak wajib) menyerahkan memori banding serta surat keterangan dan bukti kepada Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara dengan ketentuan bahwa salinan memori dan atau kontra memori diberikan kepada pihak lainnya dengan perantaraan Panitera Pengadilan;
7. Salinan putusan, berita acara, dan surat lain yang bersangkutan hams dikirim kepada Panitera Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara selambat-lambatnya 60 hari sesudah pernyataan permohonan pemeriksaan banding.

Sebelum permohonan pemeriksaan banding diputus oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, maka permohonan tersebut dapat dicabut kembali oleh pemohon, dan dalam hal permohonan pemeriksaan banding telah dicabut, tidak dapat diajukan lagi meskipun jangka waktu untuk mengajukan permohonan pemeriksaan banding belum lampau. Dalam hal salah satu pihak sudah menerima baik putusan Pengadilan Tata Usaha

Negara, ia tidak dapat mencabut kembali pernyataan tersebut, meskipun jangka waktu untuk mengajukan permohonan pemeriksaan banding belum lampau. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara terhadap sengketa TUN yang dimohonkan banding tersebut dapat berupa:³⁶

1. Menguatkan putusan Hakim (tingkat pertama) dengan cara:
 - a. memperbaiki putusan Hakim tingkat pertama.
 - b. mengambil (mengoper) seluruh atau sebagian pertimbangannya.
2. Membatalkan untuk seluruhnya/untuk sebagian dari putusan Hakim tingkat pertama dengan mengadakan sendiri seperti seakan-akan duduk sebagai Hakim tingkat pertama

Panitera Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam waktu 30 hari mengirimkan salinan putusan Pengadilan Tinggi beserta surat pemeriksaan dan surat lain kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang memutus dalam pemeriksaan tingkat pertama.

Perlu juga diketahui bahwa ada tiga hakim atau majelis hakim yang memeriksa perkara di tingkat banding, pemeriksaan dilakukan setelah memenuhi syarat-syarat tersebut di atas. Dalam pemeriksaan itu dapat terjadi hal-hal sebagai berikut:³⁷

- a) Apabila terdapat putusan pengadilan TUN (tingkat pertama) yang menyatakan tidak

³⁶ Ibid, hlm.131.

³⁷ Philipus M. Hadjon, Op. Cit., hlm. 363

- berwenang (absolut dan relatif) memeriksa perkara yang diajukan kepadanya, sedangkan majelis hakim tinggi tata usaha negara berpendapat lain, maka ia dapat bertindak:
- a. Memeriksa dan memutus perkara itu, atau
 - b. Memerintahkan pengadilan TUN (tingkat pertama) yang bersangkutan memeriksa dan memutus perkara itu.
- b) Bilamana pengadilan tinggi TUN berpendapat, bahwa pemeriksaan pengadilan TUN (tingkat pertama) kurang lengkap, maka ia dapat bertindak:
- a. Sidang untuk mengadakan pemeriksaan tambahan.
 - b. Memerintahkan pengadilan TUN (tingkat pertama) yang bersangkutan melakukan pemeriksaan tambahan.

B. Kasasi

Semua permohonan kasasi dalam lingkungan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung mengajukan permohonan kasasinya kepada Mahkamah Agung, hal ini sesuai dengan amanah Undnag-undang kekuasaan kehakiman, yang terbaru UU No. 43 Tahun 2009. Mahkamah Agung bukan merupakan pengadilan tingkat ketiga, sehingga pemeriksaan kasasi tidak dapat dianggap sebagai pemeriksaan tingkat ketiga. Mahkamah Agung (*judex iuris*) hanya melakukan penilaian yang menyangkut masalah *penerapan hukumnya* saja, tidak mengulang pemeriksaan mengenai fakta-fakta perkara. Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi

terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman. Oleh karena itu, Mahkamah Agung memiliki kewenangan:³⁸

1. Mengawasi tingkah laku dan perbuatan para Hakim di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan tugasnya;
2. Meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan dari semua Lingkungan Peradilan. Hal ini merupakan konsekuensi kewenangan pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung;
3. Memberi petunjuk, tegoran atau peringatan yang dipandang perlu kepada Pengadilan di semua Lingkungan Peradilan.

Pengawasan dan kewenangan tersebut tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Permohonan kasasi dapat diajukan dengan syarat:³⁹

1. Permohonan telah menggunakan upaya hukum banding terhadap perkaranya kecuali ditentukan lain oleh Undang-undang.
2. Permohonan kasasi hanya dapat diajukan 1 (satu) kali.

Prosedur pengajuan kasasi kepada Mahkamah Agung ialah sebagai berikut:

1. Permohonan kasasi diajukan oleh para pihak yang bersengketa atau (para) kuasanya secara

³⁸ W. Riawan Tjandra, Op.Cit., hlm.134-135

³⁹ Ibid.

tertulis atau lisan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari sesudah putusan atau penetapan Pengadilan yang dimaksudkan diberitahukan kepada Pemohon;

2. Permohonan tersebut diajukan melalui Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara (tingkat pertama) yang memutus perkara itu;
3. Jika tenggang waktu 14 (empat belas) hari tersebut terlampaui tanpa ada pengajuan permohonan kasasi oleh pihak yang bersengketa, maka pihak yang bersengketa dianggap telah menerima putusan;
4. Pemohon membayar biaya pemeriksaan kasasi tersebut;
5. Setelah pemohon membayar biaya perkara, Panitera berkewajiban melakukan:
 - a. Mencatat permohonan kasasi dalam buku daftar.
 - b. Pada hari itu juga membuat akta permohonan kasasi yang dilampirkan pada berkas perkara;
 - c. Selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah permohonan kasasi terdaftar, Panitera memberitahukan *secara tertulis* mengenai permohonan;
 - d. Permohonan selambat-lambatnya dalam tenggang waktu 14 hari setelah permohonan tersebut dicatat dalam buku daftar, *wajib* menyampaikan memori kasasi yang memuat alasan-alasannya;
 - e. Panitera memberikan tanda terima atas penerimaan memori kasasi dan

menyampaikan salinan memori kasasi tersebut kepada pihak lawan dalam sengketa yang dimaksud dalam tenggang waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari;

- f. Pihak lawan berhak mengajukan surat jawaban terhadap memori kasasi (kontra memori kasasi) kepada Panitera dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari sejak tanggal diterimanya salinan memori kasasi;
- g. Panitera mengirimkan seluruh berkas perkara (permohonan kasasi, memori kasasi, kontra memori kasasi, berkas yang lain) kepada Mahkamah Agung dalam tenggang waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari.
- h. Panitera Mahkamah Agung bertindak:
 - 1) Mencatat permohonan kasasi dalam buku daftar dengan membubuhkan nomor unit menurut tanggal penerimaannya;
 - 2) Membuat catatan singkat tentang isinya;
 - 3) Melaporkan semua itu kepada Mahkamah Agung.

Tugas pengadilan kasasi adalah menguji atau meneliti putusan pengadilan bawahan tentang sudah tepat atau tidaknya penetapan hukum yang dilakukan terhadap kasus yang bersangkutan, yang duduk perkaranya telah ditetapkan oleh pengadilan-pengadilan bawahannya. Istilah kasasi juga terpengaruh pada negara Prancis, karena sistem ini

dinamakan pula sebagai sistem "kontinental" (R. Subekti yang di kutip dalam Buku Philipus.⁴⁰

Pemohon dapat mencabut kembali permohonan kasasinya sebelum permohonan kasasi itu diputus oleh Mahkamah Agung, dengan ketentuan, apabila telah dicabut pemohon tidak dapat lagi mengajukan permohonan kasasi dalam perkara itu meskipun tenggang waktu kasasi belum lampau. Apabila pencabutan permohonan kasasi dilakukan sebelum berkas perkaranya dikirimkan kepada Mahkamah Agung, maka berkas perkara itu tidak diteruskan kepada Mahkamah Agung. Pemeriksaan kasasi oleh Mahkamah Agung dilakukan berdasarkan surat-surat (*op de stukken*), hanya jika dipandang perlu Mahkamah Agung melakukan hal-hal sebagai berikut:⁴¹

1. Mendengar sendiri para pihak atau para saksi;
2. Memerintahkan Pengadilan Tingkat Pertama atau Pengadilan Tingkat Banding yang memutus perkara tersebut untuk mendengar para pihak atau para saksi.

Dalam mengambil putusan, Mahkamah Agung tidak terikat pada alasan-alasan yang diajukan oleh pemohon kasasi dan dapat memakai alasan-alasan hukum lain. Apabila Mahkamah Agung membatalkan putusan Pengadilan dan mengadili sendiri perkara tersebut, maka dipakai hukum pembuktian yang berlaku bagi Pengadilan Tinggi Pertama. Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi

⁴⁰ Philipus M. Hadjon, Op.Cit., hlm. 265.

⁴¹ W. Riawan Tjandra, Op.Cit., hlm. 136.

membatalkan putusan atau penetapan Pengadilan-pengadilan dari semua Lingkungan Peradilan karena:⁴²

- a. Tidak berwenang atau melampaui batas wewenang;
Jika Mahkamah Agung mengabulkan permohonan kasasi berdasarkan alasan tersebut, maka Mahkamah Agung menyerahkan perkara tersebut kepada Pengadilan lain yang berwenang memeriksa dan memutusnya.
- b. Salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku. Dalam hal ini, maka Mahkamah Agung memutus sendiri perkara yang dimohonkan kasasi itu;
- c. Lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan.

Putusan MA diberitahukan kepada kedua belah pihak selambat-lambatnya 30 hari setelah putusan dan berkas perkara diterima pengadilan Tinggi. Jika putusan dilakukan atas dasar alasan tersebut, maka Mahkamah Agung memutus sendiri perkara yang dimohonkan kasasi itu. Salinan putusan dikirimkan kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara (tingkat pertama) yang memutus perkara tersebut.

Penjelasan kasasi yang ada pada buku Philipus dan Riawan Tjandra telah banyak dan cukup

⁴² Ibid.

memeberi pemahaman buat mahasiswa dalam belajar tentang upaya hukum yang dapat ditempuh dalam peradilan tata usaha negara, apalagi jika ditambah dengan membaca buku S. F. Marbun. Buku baharuddin lopa agak sedikit sulit pemahamannya karena terlalu singkat dan belum sistematis.

C. Perlawanan oleh Pihak Ketiga

Perlawanan oleh pihak ketiga adalah perlindungan hukum bagi pihak ketiga terhadap putusan, terhadap putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum (*kracht van gewijsde*). Syarat bagi pihak ketiga agar dapat mengajukan Wajgrfran perlawanan terhadap putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap:⁴³

1. Pihak ketiga tersebut belum pemah ikut serta atau diikutsertakan selama waktu pemeriksaan sengketa yang bersangkutan menurut ketentuan pasal 83 (pihak ketiga tersebut belum pernah melakukan intervensi dalam sengketa yang diperiksa);
2. Adanya hubungan kepentingan dengan pelaksanaan putusan Pengadilan, dalam arti pihak ketiga tersebut khawatir kepentingannya akan dirugikan dengan dilaksanakannya putusan yang telah berkekuatan hukum tetap tersebut;
3. Gugatan perlawanan tersebut harus diajukan pada saat sebelum Putusan Pengadilan yang

⁴³ Ibid, hlm. 139

telah memperoleh kekuatan hukum tetap itu dilaksanakan;

4. Gugatan perlawanan dibuat dengan memuat alasan-alasan tentang permohonan pihak ketiga dengan memenuhi syarat-syarat formil dan materiil sebuah gugatan (pasal 56).

Kekhawatiran yang dapat digunakan sebagai dasar untuk mengajukan gugatan perlawanan adalah jika pelaksanaannya putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap berisi pembebanan kewajiban kepada Tergugat untuk melakukan tindakan (pasal 97 ayat 9, ayat 10 dan 11):⁴⁴

1. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan; atau
2. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru; atau
3. Penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal sebelumnya tidak ada keputusan (pasal 3);
4. Membayar suatu ganti kerugian;
5. Melaksanakan rehabilitasi (menyangkut kepegawaian).

Penjelasan telah diberikan pada bab sebelumnya tentang perlawanan pada proses dismissal. Gugatan perlawanan tersebut diajukan kepada Pengadilan yang mengadili sengketa itu pada tingkat pertama (pasal 118 ayat 1). Gugatan perlawanan harus pula melalui prosedur rapat permusyawaratan (prosedur dismissal) (pasal 62) dan pemeriksaan

⁴⁴ Ibid.

persiapan (pasal 63) sebagaimana prosedur yang harus di-tempuh oleh sebuah gugatan pada umumnya dalam sengketa Tata Usaha Negara (pasal 118 ayat 2). Gugatan perlawanan tidak dengan sendirinya mengakibatkan ditundanya pelaksanaan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tersebut (pasal 118 ayat 3). Penyelesaian perkara perlawanan semacam itu akan dilakukan oleh suatu Majelis Perlawanan Eksekusi. Ketentuan yang terdapat pada pasal 118 telah dihapus oleh UU No 9 Tahun 2004.

D. Peninjauan Kembali

Terhadap putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan permohonan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung. Peninjauan kembali merupakan upaya hukum luar biasa, dan dapat diajukan hanya satu kali. Pada prinsipnya, permohonan peninjauan kembali tidak menanggukhan atau menghentikan pelaksanaan putusan Pengadilan.

Alasan-alasan peninjauan kembali adalah yang ada pada Pasal 67 telah dijabarkan dan dijelaskan dengan baik oleh W. Riawan Tjandra pada halaman 140:

- a. Apabila putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus atau didasarkan pada bukti-bukti yang kemudian oleh hakim pidana dinyatakan palsu;

- b. Apabila setelah perkara diputus, ditemukan surat-surat bukti yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa tidak dapat ditemukan;
- c. Apabila telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih daripada yang dituntut;
- d. Apabila mengenai sesuatu bagian dari tuntutan belum diputus tanpa diper-timbangkan sebab-sebabnya;
- e. Apabila antara pihak-pihak yang sama mengenai suatu soal yang sama, atas dasar yang sama oleh Pengadilan yang sama atau sama tingkatannya telah diberikan putusan yang bertentangan satu dengan yang lain;
- f. Apabila dalam suatu putusan terdapat suatu kekhilafan Hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

Tenggang waktu pengajuan permohonan peninjauan kembali yang didasarkan atas alasan sebagaimana dimaksudkan di atas adalah 180 (seratus delapan puluh) hari untuk (pasal 69):⁴⁵

1. Yang disebut pada huruf a sejak diketahui kebohongan atau tipu muslihat atau sejak putusan Hakim pidana memperoleh kekuatan hukum tetap, dan telah diberitahukan kepada para pihak yang berperkara. Hari dan tanggal diketahuinya kebohongan dan tipu muslihat itu harus dibuktikan secara tertulis;
2. Yang disebut pada huruf b sejak ditemukan surat-surat bukti, yang hari serta tanggal

⁴⁵ Ibid, hlm. 140

ditemukannya harus dinyatakan di bawah sumpah dan disahkan oleh pejabat yang berwenang;

3. Yang disebut pada huruf c, d, dan f sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap dan telah diberitahukan kepada para pihak yang berperkara;
4. Yang tersebut pada huruf e sejak putusan yang terakhir dan bertentangan itu memperoleh kekuatan hukum tetap dan telah diberitahukan kepada pihak yang berperkara.

Permohonan peninjauan kembali dapat dicabut selama belum diputus, dan dalam hal sudah dicabut permohonan peninjauan kembali itu tidak dapat diajukan lagi. Prosedur pengajuan permohonan peninjauan kembali adalah:⁴⁶

1. Para pihak yang berperkara, atau (para) ahli warisnya (mengenai ahli waris hanya berlaku untuk penggugat orang, karena untuk tergugat berkaitan dengan jabatan), atau seorang wakilnya yang secara khusus dikuasakan untuk itu mengajukan permohonan secara tertulis dengan menyebutkan sejelas-jelasnya alasan yang dijadikan dasar permohonan itu dan dimasukkan di kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara yang memutus perkara dalam tingkat pertama. Apabila pemohon tidak dapat menulis, maka pemohon menguraikan permohonannya secara lisan di hadapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara yang memutus

⁴⁶ Ibid. hlm. 141

perkara dalam tingkat pertama atau hakim yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan yang akan membuat catatan tentang permohonan tersebut.

2. Permohonan peninjauan kembali diajukan oleh pemohon kepada Mahkamah Agung (jadi ditujukan kepada Mahkamah Agung) melalui Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara yang memutus perkara dalam tingkat pertama.
3. Pemohon membayar biaya perkara yang diperlukan.
4. Setelah Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara yang memutus perkara dalam tingkat pertama menerima permohonan peninjauan kembali, maka Panitera berkewajiban untuk selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari memberikan atau mengirimkan salinan permohonan tersebut kepada pihak lawan permohonan (termohon), dengan maksud:
 - a. Dalam hal permohonan peninjauan kembali didasarkan atas alasan sebagaimana dimaksudkan pasal 67 huruf a atau huruf b agar pihak termohon mempunyai kesempatan untuk mengajukan jawabannya;
 - b. Dalam hal permohonan peninjauan kembali didasarkan atas salah satu alasan yang tersebut pasal 67 huruf c sampai dengan huruf f agar dapat diketahui.
5. Dalam hal permohonan peninjauan kembali didasarkan atas alasan sebagaimana dimaksudkan pasal 67 huruf a atau huruf b,

pihak termohon diberi kesempatan mengajukan jawabannya dalam tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari setelah tanggal diterimanya salinan permohonan peninjauan kembali;

6. Surat jawaban diserahkan atau dikinmkan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang memutus perkara dalam tingkat pertama;
7. Untuk surat jawaban yang telah diterima oleh Panitera, selanjutnya Panitera berkewajiban:
 - a. Membubuhkan cap, hari, dan tanggal diterimanya jawaban tersebut pada surat jawaban;
 - b. Menyampaikan atau mengirimkan salinan surat jawaban tersebut kepada pihak pemohon untuk diketahui;
8. Untuk permohonan peninjauan kembali tidak diadakan surat menyurat antara pemohon dan/atau pihak lain dengan Mahkamah Agung;
9. Permohonan tersebut lengkap dengan berkat perkara beserta biayanya oleh Panitera selambat-lambatnya dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari dikirimkan kepada Mahkamah Agung.

Berkaitan dengan adanya permohonan peninjauan kembali tersebut, Mahkamah Agung berwenang memerintahkan Pengadilan Tata Usaha Negara yang memeriksa perkara dalam Tingkat Pertama atau Pengadilan Tingkat Banding mengadakan pemeriksaan tambahan, atau meminta segala keterangan serta pertimbangan dari Pengadilan yang dimaksud. Pengadilan tersebut,

setelah melaksanakan perintah Mahkamah Agung tersebut segera mengirimkan berita acara pemeriksaan tambahan serta pertimbangan yang diminta oleh Mahkamah Agung (pasal 73 ayat 1) kepada Mahkamah Agung.

Mahkamah Agung memutus permohonan peninjauan kembali pada tingkat pertama dan terakhir, sehingga upaya hukum peninjauan kembali ini merupakan upaya hukum terakhir yang dapat dilakukan oleh para pihak yang berperkara. Putusan Mahkamah Agung atas permohonan peninjauan kembali dapat berupa (pasal 74):⁴⁷

- a) Mengabulkan permohonan peninjauan kembali dan membatalkan putusan yang dimohonkan peninjauan kembali, dan kemudian memeriksa serta memutus sendiri perkaranya.
- b) Menolak permohonan peninjauan kembali, dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan itu tidak beralasan.

Putusan Mahkamah Agung tersebut disertai dengan pertimbangan-pertimbangan. Salinan putusan dikirimkan oleh Mahkamah Agung kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang memutus perkara dalam Tingkat Pertama. Selanjutnya Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan menyampaikan salinan putusan itu kepada pemohon serta memberitahukan putusan itu kepada pihak termohon dengan memberikan salinannya selambat-lambatnya dalam waktu 30 (tiga puluh) hari.

⁴⁷ Ibid. hlm. 142.

D. Rangkuman

Banding juga disebut dengan istilah ulangan pemeriksaan yang berasal dari bahasa latin appellare arti banding, yaitu pemeriksaan dalam instansi (tingkat) kedua oleh sebuah pengadilan atasan yang mengulangi seluruh pemeriksaan, baik mengenai fakta-fakta, maupun penerapan hukum atau undang-undang.

Pada pemeriksaan tingkat banding ini, para pihak diberikan kesempatan untuk mengajukan argument-argumen nya dalam bnetuk memori banding menegnai hal-hal yang dianggap perlu, yang menurutnya telah dilupakan oleh hakim tingkat pertama, bias juga diajukan bukti-bukti baru yang belum diajukan pada tingkat pertama atau membantah atau memperkuat pertimbangan-pertimbangan hakim pada putusan tingkat pertama.pemeriksaan pada tingkat banding bersifat devolutif artinya seluruh pemeriksaaan perkara dipindahkan dan diulang oleh Pengadilan Tinggi.

Pada pemeriksaan Kasasi kepada Mahkamah Agung (Pasal 131 UU 5/1986) ini merupakan putusan tingkat terakhir., maksud diciptakanya peradilan kasasi yang diberikan kepada Mahkamah Agung tersebut bukanlah untuk membuat Mahkamah Agung sebagai peradilan banding tingkat kedua, tetapi lebih dengan maksud untuk mengusahakan tercapainya kesatuan dalam penerapan hokum di Negara ini. Pemohon kasasi wajib menyampaikan memori yang berisi alasan kasusnya secara tertulis melalui Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memutus

sengketa pada tingkat pertama, dalam tenggang waktu 14 hari sesudah putusan atau penetapan Pengadilan Tinggi TUN. Apabila tenggang waktu 14 hari tersebut telah lampau, tanpa ada permohonan kasasi yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa, maka pihak yang bersengketa dianggap telah menerima putusan tersebut.

Peninjauan kembali diatur dalam Pasal 132 UU 5/1986, dalam PK terdapat beberapa prinsip, diantaranya bahwa permohonan itu:

1. Hanya dapat diajukan satu kali;
2. Tidak menanggukkan atau menghentikan Pelaksanaan Putusan;
3. Diputus oleh MA pada tingkat pertama dan terakhir
4. Dapat dicabut selama belum diputus, dan bila hal itu terjadi tidak dapat diajukan lagi;

Permohonan PK harus diajukan sendiri oleh para pihak yang berperkara atau ahli warisnya atau seorang wakilnya yang secara khusus dikuasakan untuk itu., apabila selama proses PK pemohon meninggal dunia permohonan tersebut dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya.

E. Latihan

1. Sebutkan sarana-sarana perlindungan hukum/upaya-upaya hukum yang bisa dilakukan di PTUN ?
2. Jelaskan bagaimana proses/prosudur banding di PTUN ?
3. Jelaskan bagaimana proses/prosuder Kasasi di PTUN ?

4. Jelaskan bagaimana proses/prosedur Peninjauan Kembali di PTUN ?
5. Sebutkan alasan-alasan permohonan PK menurut pasal 57 UU no 14 Tahun 1985 ?

F. Daftar Pustaka

1. Abdullah Razali, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Raja Grafindo Persada, Cetakan Kesembilan 2004.
2. Anang Sulistyono, Mariyadi, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, Universitas Malang, 2001.
3. Hadjon Philipus M, et, at, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Cet. V, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1997.
4. W. Riawan Tjandra, Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002.
5. Zairin Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
6. Indroharto, Usaha Memahami UU No. 5 Tahun 1986
7. Soetami Siti A, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005
8. Tjakranegara, Soegijatno R, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002
9. Undang Undang Dasar 1945 setelah Amandemen

10. Undang-undang No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9
Tahun 2004 jo UU No.51 Tahun 2009.

BAB X

EKSEKUSI

A. Tujuan

Setelah mengikuti materi kuliah ini mahasiswa akan dapat memahami dan menjelaskan kembali bagaimana eksekusi dilaksanakan dalam peradilan TUN.

B. Sasaran

Setelah mengikuti mata kuliah ini mahasiswa diharapkan akan dapat menjelaskan bagaimana cara atau proses eksekusi yang terdapat pada peradilan Tata Usaha Negara.

C. Materi

10.1. EKsekusi

Eksekusi hanya dilakukan dan dilaksanakan terhadap putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*kracht van gewijsde*). Salinan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikirimkan kepada para pihak dengan surat tercatat oleh Panitera Pengadilan setempat atas perintah Ketua Pengadilan yang mengadilinya dalam tingkat pertama selambat-lambatnya dalam waktu 14

(empat belas hari). Meskipun putusan Pengadilan belum memperoleh kekuatan hukum tetap, para pihak yang berperkara dapat memperoleh salinan putusan yang dibubuhi catatan Panitera bahwa *putusan tersebut belum memperoleh kekuatan hukum tetap*. Tenggang waktu 14 (empat belas) hari di atas, dihitung sejak saat putusan Pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Jika putusan Pengadilan berupa pengabulan gugatan (pasal 97 ayat 7 huruf b), maka kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara meliputi:

1. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan (Pasal 97 ayat 9 huruf a);
2. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan keputusan yang baru (pasal 97 ayat 9 huruf b);
3. Penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada pasal 3 (pasal 97 ayat 9 huruf c);
4. Membayar ganti rugi (pasal 97 ayat 10 jo pasal 120);
5. Melakukan rehabilitasi (pasal 97 ayat 11 jo pasal 121).

Hal di atas mengutip pendapat W. Riawan Tjandra. Jika dalam tenggang waktu 4 (empat) bulan setelah putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dikirimkan tergugat tidak melaksanakan kewajiban untuk melakukan pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan, maka Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu tidak mempunyai

kekuatan hukum lagi. Dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajibannya yang berupa:⁴⁸

- a) Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan keputusan yang baru;
- b) Penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara yang sebelumnya tidak ada (gugatan atas dasar pasal 3);

Setelah tenggang waktu 3 (tiga) bulan ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakannya, maka tindakan yang dapat dilakukan oleh penggugat ialah mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara (tingkat pertama) agar Pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan Pengadilan tersebut. Pada Pasal 116 ayat 4 sebagaimana telah diganti dengan UU No 9 tahun 2004 yang berbunyi sebagai berikut “ Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hokum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administrasi”.

Ayat 5 ; “ Pejabat yang tidak melaksanakan putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat 4 diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak dipenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 3”. Apabila hal instansi atasan sebagaimana dimaksud dalam ayat 4, tidak mengindahkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat 5, maka Ketua Pengadilan

⁴⁸ Ibid, hlm.144.

mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan tersebut.

Ketua Pengadilan wajib mengawasi pelaksanaan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Untuk kewajiban membayar ganti rugi, salinan putusan Pengadilan yang berisi kewajiban membayar ganti rugi dikirimkan kepada penggugat dan tergugat dalam waktu 3 (tiga) hari setelah putusan Pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap. Salinan putusan Pengadilan yang berisi kewajiban membayar ganti rugi tersebut dikirimkan pula oleh Pengadilan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dibebani kewajiban membayar ganti rugi tersebut dalam tenggang waktu 3 (tiga) hari setelah putusan Pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Yang dimaksud dengan pembayaran ganti rugi ialah pembayaran sejumlah uang kepada orang atau ahli waris atau badan hukum perdata karena adanya putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, yang membebani ganti rugi kepada badan atau pejabat Tata Usaha Negara. Sedangkan ganti rugi sendiri artinya adalah pembayaran sejumlah uang kepada orang atau badan hukum perdata atas beban Badan Tata Usaha Negara berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara karena adanya kerugian materiil yang diderita oleh penggugat. Jadi, yang berhak untuk menerima pembayaran ganti rugi adalah orang atau ahli waris atau badan hukum perdata yang oleh

Pengadilan Tata Usaha Negara dikabulkan permohonan gugatannya.⁴⁹

Tata Cara pembayaran ganti rugi untuk melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara ialah sebagai berikut:⁵⁰

- a) Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara setempat atas permohonan yang berhak, dengan melampirkan putusan Pengadilan, mengajukan permohonan penyediaan dana kepada Menteri cq. Sekretaris Jenderal atau Ketua Lembaga yang bersangkutan yang dikenakan ganti rugi.
 - b) Berdasarkan permohonan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut, Menteri cq. Sekretaris Jenderal atau Ketua Lembaga yang bersangkutan, mengajukan permintaan penerbitan Surat Keputusan Otorisasi (SKO) kepada Menteri Keuangan cq. Direktur Jenderal Anggaran disertai dengan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang menjadi dasar permintaannya.
1. Berdasarkan permintaan Menteri cq. Sekretaris Jenderal atau Ketua Lembaga tersebut, kemudian Menteri Keuangan cq. Direktur Jenderal Anggaran melakukan penelitian dalam menerbitkan Surat Keputusan otorisasi (SKO) atas beban Bagian Pembiayaan dan Perhitungan Anggaran Belanja Negara Rutin. Asli Surat Keputusan

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid.

Otorisasi (SKO) tersebut disampaikan kepada yang berhak.

2. Berdasarkan Surat Keputusan Otorisasi (SKO) sebagaimana disebutkan di atas, yang berhak mengajukan permohonan pembayaran ganti rugi kepada Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) melalui Badan Tata Usaha Negara setempat, dengan melampirkan:
 - a. Surat Keputusan Otorisasi (SKO);
 - b. Asli dan salinan/foto copy petikan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.Selanjutnya, Badan Tata Usaha Negara yang bersangkutan mengajukan Surat Perintah Pembayaran Langsung (SPPLS) kepada Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) pembayar.
3. Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) menerbitkan Surat Perintah Membayar Langsung (SPMLS) kepada yang berhak dan asli putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, oleh Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) dikembalikan kepada yang berhak.
4. Menteri Keuangan cq. Direktur Jenderal Anggaran melakukan pemantauan upaya permintaan ganti rugi terhadap pejabat Tata Usaha Negara.

Mengenai kewajiban untuk melakukan rehabilitasi, dalam hal gugatan yang berkaitan dengan bidang kepegawaian (pasal 97 ayat 11), salinan putusan Pengadilan yang berisi kewajiban tentang rehabilitasi dikirimkan kepada penggugat dan

tergugat dalam waktu 3 (tiga) hari setelah putusan itu memperoleh kekuatan hukum tetap. Salinan putusan Pengadilan yang berisi kewajiban tentang rehabilitasi tersebut, dikirimkan pula oleh Pengadilan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dibebani kewajiban melaksanakan rehabilitasi tersebut dalam waktu 3 (tiga) hari setelah putusan itu memperoleh kekuatan hukum tetap.

Rehabilitasi merupakan pemulihan hak Pengugat, pemulihan hak tersebut juga pemulihan hak-haknya yang ditimbulkan oleh kemampuan kedudukan, dan harkatnya sebagai pegawai negeri. Merahabilitasi Penggugat tidak hanya semata-mata dalam bidang Kepengawaaian saja, tetapi dapat juga dalam bidang lain dalam rangka hubungan dinas publik. Dalam hal menyangkut suatu jabatan dan pada waktu putusan pengadilan jabatan tersebut ternyata telah diisi oleh pejabat lain, maka yang bersangkutan dapat diangkat pada jabatan lain yang setingkat dengan jabatan semula. Dan apabila tidak mungkin atau tika ada posisi jabatan yang setingkat maka yang bersangkutan dapat diangkat pada formasi berikutnya atau dapat mengajukan Kompensasi apabila tergugat tidak dapat atau tidak dengan sempurna melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh putusan tetap.⁵¹

Sepanjang mengenai kewajiban melakukan rehabilitasi (pasal 97 ayat 11), jika tergugat tidak dapat atau tidak dapat dengan sempurna melaksanakan putusan Pengadilan yang telah

⁵¹ Ibid.

memperoleh kekuatan hukum tetap, disebabkan oleh berubahnya keadaan setelah putusan Pengadilan dijatuhkan dan atau memperoleh kekuatan hukum tetap, ia wajib memberitahukan hal itu kepada Ketua Pengadilan yang mengadilinya dalam tingkat pertama dan penggugat.

Dalam waktu 30 (tiga puluh) hari setelah menerima pemberitahuan tersebut, penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan yang bersangkutan, agar tergugat dibebani kewajiban membayar sejumlah uang atau kompensasi lain yang diinginkannya. Yang dimaksud dengan kompensasi ialah pembayaran sejumlah uang kepada orang atas beban Badan Tata Usaha Negara oleh karena sejumlah uang kepada orang atas beban Badan Tata Usaha Negara oleh karena putusan Pengadilan Tata Usaha Negara di bidang kepegawaian tidak dapat atau tidak dapat dengan sempurna dilaksanakan oleh Badan Tata Usaha Negara.

Ketua Pengadilan setelah menerima permohonan tersebut di atas, memerintahkan memanggil kedua belah pihak untuk mengusahakan tercapainya persetujuan tentang jumlah uang atau kompensasi lain yang harus dibebankan kepada tergugat. Apabila setelah diusahakan untuk mencapai persetujuan tetapi tak dapat diperoleh kata sepakat mengenai jumlah uang atau kompensasi lain tersebut, Ketua Pengadilan membuat penetapan dengan disertai pertimbangan yang cukup untuk menenrukan jumlah uang atau kompensasi lain yang dimaksud. Namun, penggugat maupun tergugat terhadap penetapan Ketua Pengadilan tersebut dapat

mengajukan permohonan kepada Mahkamah Agung untuk menetapkan kembali perihal kompensasi tersebut. Putusan Mahkamah Agung tersebut wajib ditaati oleh kedua belah pihak. Dalam tenggang waktu 7 hari setelah ditetapkan ketetapan tersebut dikirimkan kepada para pihak dan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara yang memutus tingkat pertama. Besarnya kompensasi tersebut paling sedikit Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp. 2.000.000,- (dua juta rupiah) dengan memperhatikan keadaan yang nyata. Besarnya kompensasi yang telah ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara atau Mahkamah Agung jumlahnya tetap dan tidak berubah sekalipun ada tenggang waktu antara tanggal ditetapkannya ketetapan tersebut dengan waktu pembayaran kompensasi.⁵²

Dalam eksekusi peradilan TUN, jika ada ganti rugi, maka negara yang akan mengganti, atau uang tersebut dari kas negara. Terhadap Pejabat Tata Usaha Negara yang karena kesalahannya atau kelalaiannya mengakibatkan Negara harus membayar ganti rugi, dapat dikenakan sanksi administratif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Walaupun terdapat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang membebaskan ganti rugi kepada Badan Tata Usaha Negara, hal tersebut tidak mengurangi hak negara untuk menjatuhkan sanksi administratif terhadap Pejabat Tata Usaha Negara tersebut.

⁵² Ibid.

Hambatan yang biasa terjadi dalam hal eksekusi adalah terkait asas-asas dalam hukum administrasi negara, ini disebut sebagai penghambat eksekusi riil, seperti pada asas yang berkaitan dengan benda-benda publik tidak dapat diletakkan sita jaminan, selain itu pada asas kewenangan, disini banyak hal yang mungkin terjadi dilapangan, apakah pengeluaran KTUN atas perintah jabatan dan lain-lain. Selain itu ada juga asas kebebasan bertindak dari aparatur negara, dan juga asas pemerintah dianggap selalu mampu membayar.

D. Rangkuman

Putusan PTUN yang dapat dilaksanakan adalah putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yaitu suatu putusan yang tidak dapat diubah lagi melalui suatu upaya hukum. Salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh putusan tetap dikirimkan kepada para pihak dengan surat tercatat oleh panitera Pengadilan setempat atas perintah Ketua Pengadilan yang mengadili pada tingkat pertama selambat-lambatnya dalam waktu empat belas hari.

Putusan Pengadilan yang berupa ganti rugi ataupun rehabilitasi (lihat Pasal 97 Ayat 10 dan 11 UU No 5/1986. besarnya ganti rugi harus dihitung berdasarkan hal-hal yang nyata diderita oleh penggugat, dan segala sesuatu lainnya yang dianggap patut dan layak menurut pertimbangan Hakim PTUN,. Pembayaran Ganti Rugi ditujukan terhadap hal yang bersifat kebendaan, yang hakikatnya dapat dinilai dengan uang. Atau dengan katalain ganti rugi secara

materil saja. Besar ganti rugi dan tata caranya diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991.

Bila Gugatan berkaitan dengan bidang kepengawaian dikabulkan, pengugat dimungkinkan untuk menuntut rehabilitasi, rehabilitasi merupakan pemilihan hak penggugat dalam kemampuan kedudukan, harkat, martabat sebagai pengawai negeri seperti semula, sebelum ada keputusan yang disengketakan, rehabilitasi menyangkut hal status (sosial) prastise dan hal-hal lain yang pada umumnya tidak bersifat kebendaan atau bukan materil. Dalam rehabilitasi dilakukan pemulihan terhadap ketidakseimbangan yang diderita Penggugat sehingga keadaan seimbang kembali.

Kompensasi menurut Pasal 1 ayat 2 PP No 43 Tahun 1991 adalah "Pembayaran sejumlah uang kepada orang atas beban Badan Tata Usaha Negara oleh karena Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara di bidang kepengawaian tidak dapat atau tidak sempurna dilaksanakan oleh Badan Tata Usaha Negara". Apabila pembayaran kompensasi tidak dapat dilaksanakan oleh Badan Tata Usaha Negara dalam tahun anggaran yang sedang berjalan, maka pembayaran kompensasi dimasukkan dan dilaksanakan dalam tahun anggaran berikutnya.

E. Latihan

1. Sebutkan kewajiban Badan atau Pejabat TUN, apabila gugatan penggugat dikabulkan oleh pengadilan ?
2. Apa yang dimaksud dengan Ganti Rugi, Rehabilitasi dan Kompensasi ?

3. Jelaskan prosedur Tatacara Pembayaran Ganti Rugi, rehabilitasi dan Kompensasi ?
4. Apa yang dimaksud dengan Uang Paksa dalam UU no 9 Tahun 2004 ?
5. Jelaskan secara Umum bila Badan atau pejabat TUN tidak melaksanakan Putusan Pengadilan ?

F. Daftar Pustaka

1. Abdullah Razali, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Raja Grafindo Persada, Cetakan Kesembilan 2004.
2. Anang Sulistyono, Mariyadi, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, Universitas Malang, 2001.
3. W. Riawan Tjandra, Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2002.
4. Zairin Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
5. Indroharto, Usaha Memahami UU No. 5 Tahun 1986
6. Soetami Siti A, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Refika Aditama, Jakarta, cetakan ke-empat edisi Revisi 2005
7. Tjakra Negara, Soegijatno R, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002
8. Undang Undang Dasar 1945 setelah Amandemen
9. Undang-undang No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 jo UU No.51 Tahun 2009.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU-BUKU

Abdullah Razali, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Raja Grafindo Persada, Cetakan Kesembilan 2004.

Anang Sulistyono, Mariyadi, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Universitas Malang, 2001.

Amrah Muslimin, *Beberapa Asas dan Pengertian Pokok Tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, Alumni, Bandung, 1985.

Bachsasn Mustafa, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990.

Fariied Ali, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1997.

E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Cet. IX, Balai Buku Ichtiar, Jakarta, 1990.

Indroharto, *Usaha Memahami UU Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000.

Philipus M. Hadjon dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cet. V, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1997.

S.F. Marbun dan Moh. Mahfud MD., *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Cet. II, Liberty, Yogyakarta, 2000.

S.F. Marbun dkk., *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001.

Soetami Siti A, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Jakarta, cetakan keempat edisi Revisi 2005.

Tjakranegara, Soegijatno R, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*, Sinar Grafika, Cetakan ke-Empat 2002.

W. Riawan Tjandra., *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Univ.Admadjaya, Yogyakarta, 2002.

Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.

B. Peraturan Perundang-undangan.

Undang Undang Dasar 1945 setelah Amandemen

Undang Undang No 43 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-undang No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 jo UU No.51 Tahun 2009. Tentang Perubahan Atas Undang-undang no 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang Undang No 14 Tahun 1985 Jo Undang Undang No 5 Tahun 2004 jo UU No.3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas UU tentang Mahkamah Agung.

Undang-undang No 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

PP No 7 Tahun 1991 Tentang Penerapan UU no 5 Tahun 1986

PP No 43 Tahun 1991 Tentang Ganti Rugi dan Tata cara Pelaksanaannya pada PTUN

LAMPIRAN I

- ✓ Contoh SK yang menjadi sengketa
- ✓ Upaya Administrasi ditempuh terlebih dahulu, terlampir surat keberatan dan jawabannya. (untuk kasus-kasus tertentu harus dan wajib menempuh upaya administrasi terlebih dahulu).
- ✓ Contoh membuat surat keberatan untuk upaya administrasi dan contoh jawabannya.
- ✓

LAMPIRAN II

- ✓ Contoh Surat Gugatan
- ✓ Contoh Pelaksanaan Pra Peradilan (Rapat Permusyawaratan)



universitas
MALIKUSSALEH

ISBN 602137333-2



Fakultas Hukum
Universitas Malikussaleh
Jl. Jawa, Kampus Bukit Indah
Lhokseumawe 24353, Aceh
INDONESIA

UNIMAL PRESS