

Dr. Yusrizal, SH, MH

Modul
HUKUM ACARA

PERADILAN TATA USAHA NEGARA



UNIMAL **PRESS**

MODUL
HUKUM ACARA
PERADILAN TATA USAHA
NEGARA

**MODUL
HUKUM ACARA
PERADILAN TATA USAHA NEGARA**

Dr. YUSRIZAL, S.H., M.H.

Unimal Press

Judul Buku: Modul Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara

Cetakan Pertama: Tahun 2015

Hak Cipta © dilindungi Undang-undang

All Rights Reserved

Penulis:

Dr. YUSRIZAL, S.H., M.H.

Perancang Sampul:

Penata Letak:

Pracetak dan Produksi: **Unimal Press**

Penerbit:

UNIMAL PRESS

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:

xvii + 200 hal., 14,8 cm x 21 cm

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

[TUJUAN INSTRUKSIONAL UMUM]

Mata Kuliah Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara



Mahasiswa dapat mengetahui, memahami, dan menjelaskan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara

- Kurikulum Perguruan Tinggi Adalah seperangkat rencana dan pengaturan mengenai isi maupun bahan kajian dan pelajaran serta cara penyampaian dan penilaiannya, yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan belajar mengajar di Perguruan Tinggi.
- Kompetensi adalah seperangkat tindakan cerdas penuh tanggung jawab yang dimiliki seseorang sebagai syarat untuk dianggap mampu oleh masyarakat, dalam melaksanakan tugas-tugas di bidang pekerjaan tertentu.

DENGAN DEMIKIAN



Mahasiswa dapat dinyatakan lulus Mata Kuliah Hukum Acara PERATUN, apabila dia telah mampu mengetahui, memahami, dan menjelaskan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, sehingga akan dianggap mampu ketika diminta oleh masyarakat untuk menyelesaikan tugas-tugas dalam bidang pekerjaan yang berkaitan dengan PERATUN.

DAFTAR PUSTAKA

1. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia
Karangan Philipus M. Hadjon dkk.
Penerbit Gajah Mada University Press, Yogyakarta,
1993
2. Usaha Memahami UU Tentang Peradilan Tata Usaha
Negara (Buku I dan II)
Karangan Indoharto
Penerbit Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005
4. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara;
Karangan Riawan W. Tjandra.
Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2005.
5. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara
Karangan R. Wiyono.
Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
6. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara
Karangan Zairin Harahap
Penerbit P.T. Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2001
7. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di
Indonesia
Karangan R. Soegijanto Tjakranegara
Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2002
8. Karakteristik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha
Negara
Karangan Suparto Wijoyo
UNAIR Press, Yogyakarta, 2005
9. Peradilan Administrasi dan Upaya Administrasi di
Indonesia
Karangan S.F. Marbun
Penerbit UII Press, Yogyakarta, 2003

10. Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan
Administrasi
Karangan Ridwan
Penerbit FH UII Press
11. Hukum Administrasi Negara
Karangan Ridwan, H.R.
Penerbit UII Press, Yogyakarta, 2006
12. Strategi Menangani Perkara Tata Usaha Negara
Karangan Darwan
Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1995
13. Hukum Acara Pengadilan dalam Lingkungan
Peradilan Administrasi
Karangan Sjachran Basah
Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 1992

Daftar Isi

BAB 1 DASAR-DASAR PERADILAN TATA USAHA NEGARA	1
A. Dasar hukum Pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara	1
B. Asas-asas Peradilan Tata Usaha Negara	4
C. Sumber-Sumber Peradilan Tata Usaha negara	7
D. Persamaan dan Perbedaannya dengan Peradilan Lain	8
BAB II SENGKETA TATA USAHA NEGARA	12
Penetapan Tertulis	13
Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara .	14
Berisi Tindakan Hukum Tata Usaha Negara	14
Bersifat kongkrit, individual dan final	14
BAB III KOMPETANSI PERADILAN TATA USAHA NEGARA	18
A. Kompetensi Relatif	18
B. Kompetensi Absolut	20
1) Pembatasan Langsung	21
3) Pembatasan Tidak Langsung	22
BAB IV PENYELESAIAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA	24

Banding Administratif (Administratief beroep)	25
1. Keberatan	27
BAB V GUGATAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA.....	29
A. Pengugat Dan Tergugat	29
a) Penggugat	29
b) Tergugat.....	30
B. Alasan Gugatan Dan Isi Gugatan	31
C. Pengajuan Gugatan	34
D. Penetapan Hari Sidang Dan Pemanggilan Para Pihak	37
E. Kuasa Hukum	39
BAB VI PEMERIKSAAN DI PERSIDANGAN.....	41
A. Pemeriksaan Pendahuluan	41
ad. 2. Rapat Persiapan	43
B. Pemeriksaan Di Tingkat Pertama	44
Ad. 1. Pemeriksaan Dengan Acara Biasa	45
Tussenkomst	51
1. <i>Voeging</i>	52
Ad.2. Pemeriksaan Dengan Acara Cepat	54
C. Pemeriksaan Di Tingkat Banding	55
D. Pemeriksaan Di Tingkat Kasasi Dan Peninjauan Kembali	57
1. Pemeriksaan di Tingkat Kasasi	58
2. Pemeriksaan Peninjauan Kembali	61
BAB VI PEMBUKTIAN	66
A. Alat - Alat Bukti	66

Ad.2. Keterangan Ahli	68
ad.4. Pengakuan Para Pihak	72
B. Beban Pembuktian	72
BAB VII PUTUSAN DAN PELAKSANAAN PUTUSAN	74
A. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara	74
B. Pelaksanaan Putusan.....	77
C. Ganti Rugi.....	80
D. Rehabilitasi.....	81

BAB I

DASAR-DASAR PERADILAN TATA USAHA NEGARA

A. Dasar hukum Pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara

Negara tidak hanya bertugas menjaga ketertiban semata-mata, tetapi negara ikut aktif campur tangan mengusahakan dan menyelenggarakan warga negaranya untuk mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan. Dalam ikut aktif menyelenggarakan kesejahteraan tersebut, negara ikut campur tangan secara intens (terus menerus) mengurus kehidupan pribadi masing-masing individu. Campur tangan negara dalam berhubungan dengan individu warganegara meliputi hampir seluruh aspek kehidupan.

Karena tugas, pekerjaan, fungsi, dan kewenangan negara (negara diwakili oleh Aparatur Pemerintah, dalam hal ini disebut "Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara) sedemikian luas dan besar, serta karena hubungan yang intens dengan masyarakat; maka sangat

terbuka kemungkinan yang besar terjadinya perbedaan pendapat, perbenturan kepentingan, serta sengketa antara Pemerintah (Badan/Pejabat TUN) dengan orang atau Badan Hukum Perdata (individu warganegara). Untuk memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan sengketa tersebut, maka diperlukan lembaga peradilan yang bertugas dan berwenang mengadili sengketa tersebut, lembaga peradilan tersebut yakni Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN)

F.J Stahl menjelaskan bahwa suatu negara hukum formal harus memiliki empat unsur, yaitu :

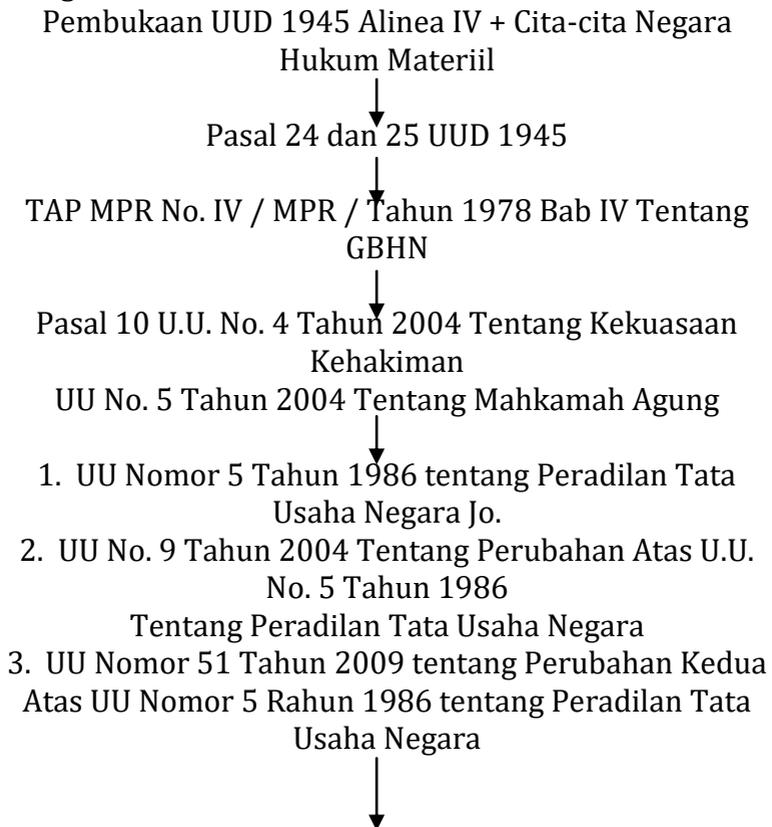
1. Adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia;
2. Adanya pemisahan/pembagian kekuasaan;
3. Setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. Adanya Peradilan Tata Usaha Negara.

Indonesia sebagai negara hukum memiliki dasar konstitusional pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara yaitu dalam Pasal 24 UUD 1945 yang menyatakan :

1. Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan
2. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi

Sebagai peraturan pelaksana dari Pasal 24 UUD 1945 tersebut, diundangkanlah Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam Bab II Pasal 10, disebutkan terdapat lingkungan Badan-Badan Peradilan yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Dengan demikian jelaslah bahwa dasar hukum pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara yang bebas dan mandiri cukup kuat, sama halnya dengan ketiga peradilan lainnya.

Adapun yang menjadi dasar hukum Peraturan adalah sebagai berikut:



UU No. 10 Tahun 1990 Tentang Pembentukan
Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN) : Jakarta,
Medan, dan Ujung Pandang



--KEPRES No. 52 Tahun 1990 Tentang Pembentukan
Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta, Medan,
Palembang, Ujung Pandang.

--KEPRES No. 21 Tahun 2004 Tentang Pengalihan
Organisasi, Administrasi, dan Finansial di Lingkungan
Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, dan
Peradilan Agama dari Departemen Kehakiman dan HAM
ke Mahkamah Agung.

--Peraturan Presiden No. 13 Tahun 2005 Tentang
Sekretariat
Mahkamah Agung

B. Asas-asas Peradilan Tata Usaha Negara

Asas-asas dalam Peradilan Tata Usaha Negara adalah sebagai berikut:

1. Asas Praduga *Rechtsmatig* (*vermoeden van rechtmatigheid = praesumptio iustae causa*).

Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa harus selalu dianggap *rechtsmatig* (benar menurut hukum), sampai kemudian ada pembatalannya oleh yang berwenang. Dengan asas ini, gugatan tidak menunda pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang sedang digugat. (Lihat Pasal 67 Ayat (1) UU No 5 Tahun 1986).

2. Asas Pembuktian Bebas

Hakim yang menetapkan beban pembuktian. Hal ini berbeda dengan ketentuan Pasal 1865 BW (KUH

Perdata). Asas ini dianut dalam Pasal 107 UU No. 5 Tahun 1986, dan dibatasi oleh Pasal 100.

3. Asas Keaktifan Hakim (*Dominus Litis*)
Keaktifan hakim dimaksudkan untuk mengimbangi kedudukan para pihak, karena Tergugat adalah Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara, sedangkan Penggugat adalah orang atau Badan Hukum Perdata. Penerapan asas ini terdapat dalam ketentuan Pasal 58, 63, Ayat (1), (2), Pasal 80 dan 85 UU No 5 Tahun 1986.
4. Asas Putusan Pengadilan mempunyai Kekuatan mengikat "*Erga Omnes*".
Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa hukum publik, dengan demikian putusan Pengadilan TUN berlaku bagi siapa saja, tidak hanya berlaku bagi pihak yang berperkara saja.

Asas-asas hukum acara peratun tersebut di atas memiliki konsekuensi sebagai berikut:

I. Asas Praduga *Rechtmatig* (*Vermoeden Van Rechtmatigheid = Praesumptio Iustae Causa*):

1. Gugatan tidak menunda pelaksanaan KTUN yang sedang digugat;
2. Diperlukan adanya suatu "Acara Singkat";
3. Tidak dikenal adanya "*provisionele vonnis*". Sehingga tidak terdapat adanya "*uitvoerbaar bij vooraad*"
4. KTUN yang digugat hanya "dapat dibatalkan" dan bukan "batal demi hukum"

II. Asas Pembuktian Bebas (*Vrij Bewijs*):

1. Dalam melakukan pembuktian, hakim tidak tergantung pada fakta yang dikemukakan para pihak (aspek luas pembuktian)
2. Hakim yang menetapkan beban pembuktian (aspek pembagian beban pembuktian)
3. Tidak dikehendaki adanya ketentuan yang mengikat hakim dalam memilih alat-alat bukti (aspek alat-alat bukti)
4. Penilaian pembuktian sepenuhnya diserahkan kepada hakim (aspek penilaian penghargaan pembuktian)

III. Asas Keaktifan Hakim (*Actieve Rachter = Dominus Litis*)

1. Keaktifan selama proses pemeriksaan sengketa sepenuhnya terletak pada hakim;
2. Hakim berwenang mengadakan Pemeriksaan Persiapan untuk mengetahui kelengkapan gugatan, sehingga pemeriksaan di persidangan harus dianggap bahwa gugatan telah sempurna;
3. "*Ultra petita*" tidak dilarang, sehingga adanya "*reformatio in peius*" menjadi dimungkinkan;
4. Dalam melakukan pengujian keabsahan, hakim tidak terikat pada alasan mengajukan gugatan yang diajukan oleh Penggugat.

IV. Asas "*erga omnes*"

1. Tidak perlu adanya diktum putusan hakim yang menyatakan agar pihak-pihak tertentu untuk mentaati Putusan Pengadilan yang bersangkutan;
2. Intervensi tidak mutlak adanya, pihak ketiga yang sangat berkepentingan cukup didengar sebagai saksi;
3. dihapuskannya Pasal 118 UU Nomor 5 Tahun 1986

C. Sumber-Sumber Peradilan Tata Usaha negara

Sumber-sumber formal Hukum Adminstarsi Negara adalah :

1. Undang – Undang (Hukum Adminstrasi Negara tertulis)
2. Praktik Adminsitrasi Negara (Hukum Administarsi Negara yeng merupakan kebiasaan)
3. Yurisprudensi
4. Anggapan para ahli Hukum Adminstrasi Negara

Mengenai undang-undang sebagai sumber hukum tertulis, berbeda dengan Hukum Perdata atau Hukum Pidana karena sampai sekarang Hukum Tata Usaha Negara belum terkodifikasi sehingga Hukum Tata Usaha Negara masih tersebar dalam berbagai ragam peraturan perundang-undangan. Dengan tidak adanya kodifikasi Hukum Tata Usaha Negara ini dapat menyulitkan para hakim Peradilan Tata Usaha Negara untuk menemukan hukum di dalam memutus suatu sengketa. Hal ini disebabkan karena Hukum Tata Usaha Negara tersebar dalam berbagai ragam peraturan perundang-undang yang jumlahnya cukup banyak. Beberapa bidang Hukum Tata Usaha Negara yang banyak menimbulkan sengketa, misalnya bidang kepegawaian, agrarian, perizinan dan bidang perpajakan, yang semuanya tersebar dalam berbagai ragam peraturan perundang-undangan, baik dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden, keputusan menteri, samapai pada keputusan dan peraturan kepala daerah.

Menurut Donner kesulitan membuat kodifikasi Hukum Tata Usaha Negara disebabkan oleh:

1. Peraturan-peraturan Hukum Tata Usaha Negara berubah lebih cepat dan sering secara mendadak, sedangkan peraturan-peraturan Hukum Privat dan Hukum Pidana berubah secara berangsur-angsur saja.
2. Pembuatan peraturan-peraturan Hukum Tata Usaha Negara tidak berada dalam satu tangan. Diluar pembuat undang-undang pusat, hamper semua depatemen dan semua pemerintah daerah swatantra membuat juga perauturan-peraturan Hukum Adminsitrasi Negara sehingga lapangan Hukum Administrasi Negara beraneka warna dan tidak bersistem.

D. Persamaan dan Perbedaannya dengan Peradilan Lain

Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai persamaan dan perbedaan dengan Hukum Acara Perdata. Perbedaan – perbedaan itu antara lain :

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 publik.
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 menyelaraskan, menyasrakan, menyeimbangkan kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum.

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan bahwa hukum acara yang digunakan dalam proses Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai persamaan dengan hukum acara yang digunakan di peradilan umum untuk perkara perdata, namun tidak begitu saja peraturan yang berlaku dalam Hukum Acara Perdata diterapkan dalam proses Peradilan Tata Usaha Negara, karena hal ini dibatasi dengan prinsip dasar yang berlaku di Peradilan Tata Usaha Negara, terutama yang menyangkut masalah kompetensi (kewenangan mengadili). Peradilan Tata Usaha Negara hanya berwenang mengadili sengketa Tata Usaha Negara, yaitu sengketa antara orang atau badan hukum dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha

Negara. Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa tentang sah atau tidaknya suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Gugat balik (gugat reconvensi) dan gugat mengenai ganti rugi yang dikenal dalam Hukum Acara Perdata, semestinya tidak ada dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, karena dalam gugat balik bukan lagi Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang digugat, tetapi adalah warga masyarakat atau Badan Hukum Perdata. Sedang gugat ganti rugi sengketa tentang kepentingan hak, yang merupakan wewenang Peradilan Umum untuk mengadilinya. Sebaliknya berdasar ketentuan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang bertibdak sebagai penggugat di Pengadilan Tata Usaha Negara hanyalah orang atau Badan Hukum Perdata, sehingga tidak mungkin terjadi saling menggugat antara sesama Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Peradilan Tata Usaha Negara juga diberlakukan asas peradilan cepat, murah, dan sederhana semacam asas praduga tak bersalah (*presumption of innocent*) seperti yang dikenal dalam Hukum Acara Pidana. Seorang Pejabat Tata Usaha Negara tetap dianggap tidak bersalah di dalam membuat suatu keputusan Tata Usaha Negara sebelum ada putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang menyatakan ia salah membuat putusan Tata Usaha Negara.

Peradilan Tata Usaha Negara juga mengenal peradilan *in absentia* sebagaimana berlaku dalam peradilan Tindak Pidana Khusus, dimana sidang berlangsung tanpa hadirnya terugat. Menurut Pasal 72

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, bila tergugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan 2 kali berturut-turut dan/atau tidak menanggapi gugatan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, walaupun setiap kali telah dipanggil secara patut, maka hakim ketua sidang dengan surat penetapan meminta atasan tergugat untuk memerintahkan tergugat hadir dan/atau menanggapi gugatan. Setelah lewat 2 bulan sesudah dikirimkan dengan surat tercatat penetapan dimaksud, tidak diterima berita, baik dari atasan tergugat maupun dari tergugat sendiri, maka hakim ketua sidang menetapkan hari sidang berikutnya dan pemeriksaan sengketa dilanjutkan menurut acara biasa, tanpa hadir tergugat. Putusan terhadap pokok gugatan dapat dijatuhkan hanya setelah pemeriksaan mengenai segi pembuktiannya tetap dilakukan secara tuntas.

BAB II

SENGKETA TATA USAHA NEGARA

Sengketa Tata Usaha Negara diatur dalam Pasal 1 angka 4 Undang- undang Nomor 5 Tahun 1986 (sekarang Pasal 1 angka 10 UU Nomor 51 Tahun 2009) yaitu sebagai sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara, antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Unsur-unsur sengketa TUN :

1. Sengketa yang timbul dalam bidang TUN
2. Antara orang atau Badan Hukum Perdata dengan Badan atau Pejabat TUN;

3. Sebagai akibat dikeluarkannya KTUN, termasuk sengketa kepegawaian, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sengketa Tata Usaha Negara itu ditimbulkan oleh adanya atau dikeluarkannya suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), oleh karena itu Keputusan Tata Usaha Negara menjadi dasar lahirnya Sengketa Tata Usaha Negara. Keputusan Tata Usaha Negara, menurut Pasal 1 angka 3 (sekarang Pasal 1 angka 9 UU Nomor 51 Tahun 2009) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986, dimaksudkan sebagai suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat kongkrit, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum Perdata.

Unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan Pasal 1 angka 3 dan Penjelasannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986, adalah sebagai berikut:

Penetapan Tertulis

Istilah penetapan tertulis terutama menunjukan kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan itu memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukan bentuk formalnya seperti Surat Keputusan Pengangkatan dan sebagainya. Persyaratan tertulis itu diharuskan untuk kemudaham segi pembuktian, sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis tersebut dan akan merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-undang ini apabila sudah jelas:

- Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mana yang mengeluarkannya;
- Maksud serta mengenai hal apa isi tulisan itu;
- Kepada siapa tulisan itu ditunjukkan dan apa yang ditetapkan didalamnya.

Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat di pusat dan daerah yang melakukan kegiatan yang bersifat eksekutif.

Berisi Tindakan Hukum Tata Usaha Negara

Tindakan Hukum Tata Usaha Negara yaitu tindakan hukum yang bersumber pada suatu ketentuan Hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain.

Bersifat kongkrit, individual dan final

Bersifat kongret artinya objek yang diputuskan dalam KTUN itu tidak abstrak tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan, umpamanya Keputusan mengenai rumah si "A", ijin usaha bagi Si "B", pemberhentian Si "A" sebagai Pegawai Negeri.

Bersifat Individual artinya keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Kalau yang dituju lebih dari seorang maka tiap-tiap nama orang yang terkena Keputusan itu, disebutkan. Umpamanya keputusan tentang pembongkaran atau pelebaran jalan dengan lampiran yang menyebutkan nama-nama orang yang terkena Keputusan tersebut.

Bersifat Final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan. Umpamanya, keputusan penangkapan seorang pegawai negeri memerlukan persetujuan dari Badan Administrasi Kepegawaian Negara.

Unsur-unsur KTUN sebagai mana tercantum dalam Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 ternyata belum tuntas, ternyata terdapat pengecualian berupa pengurangan untuk hal-hal yang tercantum dalam Pasal 2 dan pengecualian yang berupa tambahan pada hal-hal yang tercantum dalam Pasal 3.

Menurut Pasal 2, yang tidak termasuk dalam pengertian keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini :

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
- e. Keputusan TUN yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

- f. Keputusan TUN mengenai tata usaha negara Tentara Nasional Indonesia;
- g. Keputusan KPU baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.

Pengecualian terhadap KTUN dimuat dalam Pasal 3 yang menjelaskan bahwa:

- (1) Jika suatu Badan atau Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara
- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat TUN tdk mengeluarkan keputusan yg dimohon, sedangkan jangka waktu sebagai mana ditentukan dlm peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat TUN tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
- (3) Dalam hal peraturan peundang-undangan yang bersangkutan rtidak menentukan jangka waktu sebagai mana dimaksud dalam ayat (2); maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohobnan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Isi ketentuan yang tercantum dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, dapat ditarik pengertian bahwa yang tercantum dalam Pasal 2 sebenarnya merupakan suatu KTUN, akan tetapi menurut sifatnya oleh undang-undang ini dianggap bukan sebagai KTUN, sedangkan hal-hal yang tercantum dalam Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1986 sebenarnya bukan merupakan KTUN, tetapi menurut sifatnya oleh Undang-undang ini dianggap sebagai KTUN.

BAB III

KOMPETANSI PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Kompetensi (kewenangan) suatu badan pengadilan untuk mengadili suatu perkara dapat dibedakan atas kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Kompetensi relatif berhubungan dengan kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai dengan wilayah hukumnya. Sedangkan kompetensi absolut adalah kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara menurut obyek, materi atau pokok sengketa.

A. Kompetensi Relatif

Kompetensi relatif suatu badan pengadilan ditentukan oleh batas daerah hukum yang menjadi kewenangannya. Suatu badan pengadilan dinyatakan berwenang untuk memeriksa suatu sengketa apabila salah satu pihak sedang bersengketa (Penggugat/Tergugat) berkediaman di salah satu daerah hukum yang menjadi wilayah hukum pengadilan itu.

Pengaturan kompetensi relatif peradilan tata usaha negara terdapat dalam Pasal 6 dan Pasal 54. Pasal

6 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 menyatakan :

- (1) Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di ibukota Kabupaten/Kota, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Kabupaten/Kota.
- (2) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di ibukota Provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah Provinsi.

Saat ini PTUN masih terbatas sebanyak 26 dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT.TUN) ada 4 yaitu PT.TUN Medan, Jakarta, Surabaya dan Makasar di seluruh wilayah Indonesia, sehingga PTUN wilayah hukumnya meliputi beberapa kabupaten dan kota. Seperti PTUN Medan wilayah hukumnya meliputi wilayah provinsi Sumatera Utara dan PT.TUN wilayah hukumnya meliputi provinsi-provinsi yang ada di Sumatera.

Adapun kompetensi yang berkaitan dengan tempat kedudukan atau tempat kediaman para pihak, yakni pihak Penggugat dan Tergugat. Dalam Pasal 54 UU No. 5 Tahun 1986 UU No. 9 Tahun 2004 diatur sebagai berikut :

Gugatan sengketa tata usaha negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat.

- (1) Apabila Tergugat lebih dari satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum Pengadilan, gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.
- (2) Dalam hal tempat kedudukan Tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat

- kediaman Penggugat, maka gugatan dapat diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan.
- (3) Dalam hal-hal tertentu sesuai dengan sifat sengketa tata usaha negara yang bersangkutan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat.
 - (4) Apabila Penggugat dan Tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta.
 - (5) Apabila Tergugat berkedudukan di dalam negeri dan Penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan Tergugat.

B. Kompetensi Absolut

Kompetensi absolut berkaitan dengan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara untuk mengadili suatu perkara menurut obyek, materi atau pokok sengketa. Adapun yang menjadi obyek sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan tata usaha negara sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 UU No. 9 Tahun 2004.

Kompetensi absolut PTUN adalah sengketa tata usaha negara yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau Badan Hukum Perdata dengan Badan atau Pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-

undangan yang berlaku (Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004).

Obyek sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan tata usaha negara sesuai Pasal 1 angka 3 dan Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986 UU No. 9 Tahun 2004. Namun ini, ada pembatasan-pembatasan yang termuat dalam ketentuan Pasal-Pasal UU No. 5 Tahun 1986 UU No. 9 Tahun 2004 yaitu Pasal 2, Pasal 48, Pasal 49 dan Pasal 142. Pembatasan ini dapat dibedakan menjadi : Pembatasan langsung, pembatasan tidak langsung dan pembatasan langsung bersifat sementara.

1) Pembatasan Langsung

Pembatasan langsung adalah pembatasan yang tidak memungkinkan sama sekali bagi PTUN untuk memeriksa dan memutus sengketa tersebut. Pembatasan langsung ini terdapat dalam Penjelasan Umum, Pasal 2 dan Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1986. Berdasarkan Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1986 UU No. 9 Tahun 2004 menentukan, bahwa tidak termasuk Keputusan tata usaha negara menurut UU ini :

- a. Keputusan tata usaha negara yang merupakan perbuatan hukum perdata.
- b. Keputusan tata usaha negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum.
- c. Keputusan tata usaha negara yang masih memerlukan persetujuan.
- d. Keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana.

- e. Keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - f. Keputusan tata usaha negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia.
 - g. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.
- 2) Pasal 49, Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara tertentu dalam hal keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu 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 perundang-undangan yang berlaku.
- 3) Pembatasan Tidak Langsung
- Pembatasan tidak langsung adalah pembatasan atas kompetensi absolut yang masih membuka kemungkinan bagi PT.TUN untuk memeriksa dan memutus sengketa administrasi, dengan ketentuan bahwa seluruh upaya administratif yang tersedia untuk itu telah ditempuh.
- Pembatasan tidak langsung ini terdapat di dalam Pasal 48 UU No. 9 Tahun 2004 yang menyebutkan,
- (1) Dalam hal suatu Badan atau Pejabat tata usaha negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa

tata usaha negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia.

- (2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.
- (3) Pembatasan langsung bersifat sementara
Pembatasan ini bersifat langsung yang tidak ada kemungkinan sama sekali bagi PTUN untuk mengadilinya, namun sifatnya sementara dan satu kali (*einmalig*). Terdapat dalam Bab VI Ketentuan Peralihan Pasal 142 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 yang secara langsung mengatur masalah ini menentukan bahwa, “ Sengketa tata usaha negara yang pada saat terbentuknya Pengadilan menurut UU ini belum diputus oleh Pengadilan menurut UU ini belum diputus oleh Pengadilan di lingkungan Peradilan Umum tetap diperiksa dan diputus oleh Pengadilan di lingkungan Peradilan Umum”.

BAB IV

PENYELESAIAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA

Menurut sistem hukum administrasi negara, penyelesaian Tata Usaha Negara ada yang bersifat “administratif” dan ada yang bersifat “yuridis”. Yang bersifat “yuridis” artinya ditinjau dari segi penerapan hukum atau kebijaksanaan yang telah diambil oleh pejabat penyelesaiannya melalui sebagaimana ketentuan dalam perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan upaya yang bersifat “Administratif” suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata, apabila ia tidak puas terhadap putusan tata usaha negara. Prosedur tersebut dilakukan dilingkungan intern pemerintahan sendiri mengenai upaya administrasi, sebagaimana termaktub dalam Pasal 48 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 “Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka sengketa Tata Usaha Negara

tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia”

Upaya administratif menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku ada 2 (dua) cara:

Banding Administratif (Administratief beroep)

Apabila diselesaikan oleh instansi atasan pejabat yang mengeluarkan keputusan tata usaha negara tersebut atau instansi yang lainnya dari badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan tata usaha negara.

Contoh:

- Katetapan Badan Pertimbangan Kepegawaian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- Sengketa Perubahan/IMB oleh Bupati/Walikota.
- Sengketa Perubahan/Tenaga Kerja oleh P4P.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang menyelesaikan sengketa administratif seperti yang dimaksud dalam Pasal 48 ayat 1. Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menyatakan “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”. Pasal 1 angka 1 UU No. 48 Tahun 2009 menyatakan “Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia”.

Pasal 2 ayat (3) UU No. 48 Tahun 2009 menyatakan “semua peradilan di seluruh wilayah negara

Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang". Selanjutnya ada upaya administratif dilingkungan intrn pemerintahan sendiri tersebut berkaitan dengan sistem "*Fungsional control*" atau "Pengawasan melekat" dari pejabat atasan kepejabat bawahannya , baik yang bersifat prefentif maupun refresif. Yang bersifat represif antara lain tindakan pembatalan atau pencabutan terhadap "*Beschikking*" yang telah di putuskan oleh pejabat bawahannya. Menurut ketentuan Pasal 48 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 dinyatakan "Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan digunakan".

Apabila upaya administratif ditempuh semuanya, sedangkan yang bersangkutan menderita kerugian atau tidak puas, dapat mengajukan gugatan sengketa Tata Usaha Negara tersebut ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang berwenang, memeriksa, memutus dan menyelesaikannya dalam peradilan tingkat pertama dan bukan dalam tingkat bidang, seperti dimaksud dalam Pasal 51 ayat (3) "Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48".

Upaya administrasi terhadap sengketa Tata Usaha Negara tertentu menyebabkan Peradilan Tata Usaha Negara harus benar-benar cermat meneliti terhadap surat gugatan sengketa Tata Usaha Negara, apakah sengketa Administratif tersebut mengandung upaya administratif, atau tidak. Apabila terdapat upaya

administratif, apakah semua upaya keberatan dan banding administratif sudah ditempuh.

Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usahanegara, jika seluruh upaya administratif yang telah tersedia itu dilampaui, maka terhadap gugatan Tata Usaha Negara yang bersangkutan, pengadilan harus menyatakan tidak diterima.

1. Keberatan

Penyelesaian Keputusan Tata Usaha Negara tersebut harus dilakukan sendiri oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan itu maka prosedur yang ditempuh tersebut disebut “keberatan”.

Contoh:

Pasal 27 UU No. 9 Tahun 1994 tentang Ketentuan-ketentuan umum Perpajakan menyatakan “Wajib Pajak dapat mengajukan banding hanya kepada badan peradilan pajak terhadap keputusan yang ditetapkan oleh Direktur Jendral pajak mengenai keberatannya dalam jangka waktu tiga bulan sejak tanggal keputusan diterima, dengan dilampiri salinan surat keputusan tersebut”.

Kemudian bagaimana penyelesaian sengketa tata usaha negara yang bersifat “yuridis” atau dari segi hukumnya sesuai dengan asas negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka yang berwenang menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara adalah peradilan Tata Usaha Negara (*Administratif rechtspraak*) yang mampu menegakkan keadilan, kebenaran, dan kepastian hukum, sehingga dapat memberikan pengayoman kepada masyarakat,

khususnya dalam hubungan antar badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan masyarakat.

Secara formal, Peradilan Tata Usaha Negara berfungsi menilai dan menguji dari segi hukumnya (*toetsingrecht*) terhadap tindakan hukum atau hubungan hukum, atau pejabat yang dirumuskan dalam suatu "*Beschikking*" Tata Usaha Negara, apakah bertentangan dengan hukum.

Apabila bertentangan dengan hukum, pengadilan berwenang membatalkannya atau menyatakannya tidak sah, serta berwenang apabila memerintahkan kepada Badan atau Pejabat yang bersangkutan untuk mencabut kembali dan menerbitkan yang baru sesuai ketentuan hukum yang berlaku, namun terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut dapat langsung dimohonkan Kasasi. Hal ini dimaksud untuk mempersingkat tingkat penyelesaian sengketa, mengingat upaya hukum yang ditempuh sudah melalui upaya administratif.

BAB V

GUGATAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA

A. Pengugat Dan Tergugat

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.

Pihak yang bersengketa dalam Pengadilan Tata Usaha Negara adalah sebagai berikut:

a) Penggugat

Ketentuan pasal 53 ayat (1) UU no 5 tahun 1986 merumuskan bahwa Penggugat adalah orang 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 dan atau rehabilitasi. Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa dalam sengketa Tata Usaha Negara, yang dapat bertindak sebagai penggugat adalah:

1. Orang yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan taata Usaha Negara.
2. Badan Hukum Perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara
3. Berdasarkan yurisprudensi putusan hakim Pengadilan Tata Usaha Negara tanggal 9 desember 1994 Nomor 088/G/1994 Piutang/PTUN Surabaya bahwa organisasi lingkungan dapat bertindak sebagai penggugat dengan mengatasnamakan kepentingan umum jika organisasi tersebut memenuhi kriteria sebagai berikut :
 - a. Tujuan dari organisasi ini tersebut memang melindungi lingkungan hidup atau menjaga kelestarian alam, tujaun ini harus tercantum dan dapat dilihat dalam anggaran dasaqr organisasi yang bersangkutan.
 - b. Organisasi tersebut harus berbentuk badan hukum atau yayasan
 - c. Organisasi tersebut harus secara berkesinambungan menunjukkan adanya kepedulian terhadap perlindungan lingkungan hidup yang secara nyata dimasyarakat.
 - d. Organisasi tersebut harus cukup representatif.

b) Tergugat

Pihak Tergugat, yaitu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya.

Jika wewenang diberikan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah atribusi atau delegasi, maka yang menjadi Tergugat adalah badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang memperoleh wewenang tersebut untuk mengeluarkan KTUN yang disengketakan.

Jika wewenang yang diberikan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu adalah mandat, maka yang menjadi tergugat adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang memberikan wewenang kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan KTUN yang disengketakan.

B. Alasan Gugatan Dan Isi Gugatan

Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan bahwa seorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang, berisi tuntutan agar keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan / atau rehabilitasi. Selanjutnya dalam Pasal 53 ayat (2) menyebutkan alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan adalah :

1. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini apabila keputusan tersebut :
 - a. Bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat prosedural / formal

- b. Bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat material / substansial
- c. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak berwenang
- d. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang itu.

Alasan ini dalam Hukum Administrasi Negara dikenal dengan istilah *detournement de prouvoir* atau penyalahgunaan wewenang. Dalam hal ini pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan sebenarnya mempunyai wewenang untuk membuat keputusan tersebut, tetapi keputusan itu digunakan untuk tujuan yang lain dari tujuan yang dimaksud dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dibuatnya keputusan tersebut.

2. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak mengambil keputusan tersebut.

Pada alasan ini terlihat adanya suatu pengecualian dari adanya suatu syarat tertulis bagi Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat dijadikan alasan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Pengecualian ini dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 diatur sebagai berikut :

- 1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal ini menjadi kewajibannya, maka hal ini disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.
- 2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan putusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan Keputusan yang dimaksud.
- 3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakannya.

Suatu gugatan yang akan diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara harus memuat (*Pasal 56 UPTUN*) :

1. Nama, kewarganegaraan, tempat tinggal, dan pekerjaan penggugat atau kuasanya
2. Nama, jabatan, dan tempat tinggal tergugat
3. Dasar gugatan dan hal yang diminta untuk diputuskan oleh pengadilan

Apabila gugatan yang dibuat atau ditandatangani oleh kuasa penggugat, maka harus disertai surat kuasa yang sah dan sedapat mungkin juga disertai Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan oleh penggugat, apabila Keputusan Tata Usaha Negara yang hendak disengketakan itu tidak ada di tangan penggugat atau di tangan pihak ketiga yang terkena akibat keputusan tersebut hakim dapat meminta kepada Badan atau

Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan mengirimkan kepada Pengadilan Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan.

Mengenai tuntutan yang dapat dimintakan dalam gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara diatur dalam Pasal 97 ayat (9) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang berbunyi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (8) berupa :

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 gugatan didasarkan Pasal 3

Sedang Pasal 97 ayat (10) dan ayat (11) menyebutkan :

Ayat (10) : Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (9) dapat disertai pemberian ganti rugi

Ayat (11) : Dalam hal putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud Pasal 97 ayat (8) menyangkut kepegawaian, maka disamping kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (9) dan ayat (10), dapat disertai pemberian rehabilitasi

Melihat kedudukan dan bunyi Pasal 97 ayat (10) dan ayat (11) di atas merupakan hal pengecualian dimana rehabilitasi hanya bisa diminta khusus dalam sengketa kepegawaian.

C. Pengajuan Gugatan

Berdasarkan Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan secara tertulis kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat. Gugatan yang diajukan harus dalam

bentuk tertulis, karena gugatan itu akan menjadi pegangan bagi pengadilan dan para pihak selama pemeriksaan. Dalam hal penggugat seorang buta huruf dan tidak mampu membayar seorang pengacara, yang bersangkutan dapat meminta kepada Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan untuk membuat dan merumuskan gugatannya.

Apabila tergugat lebih dari satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum Pengadilan Tata Usaha Negara, gugatan diajukan pada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Dalam hal tempat kedudukan tergugat tidak berada dalam daerah hukum pengadilan tempat kedudukan penggugat, maka gugatan diajukan kepada pengadilan tempat kedudukan penggugat untuk diteruskan kepada pengadilan yang bersangkutan. Dalam hal ini tanggal diterimanya gugatan oleh panitera pengadilan tempat kedudukan penggugat dianggap sebagai tanggal diajukannya gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang. Sedangkan apabila penggugat dan tergugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, dan apabila tergugat berkedudukan di dalam negeri dan penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara ditempat kedudukan tergugat.

Mengenai sengketa Tata Usaha Negara yang menurut peraturan perundang-undangan yang bersangkutan harus diselesaikan terlebih dahulu melalui upaya administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, gugatan harus diajukan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha

Negara yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat.

Berhubung sengketa Tata Usaha Negara selalu berkaitan dengan Keputusan Tata Usaha Negara, maka pengajuan gugatan ke pengadilan dikaitkan pula dengan waktu dikeluarkannya keputusan yang bersangkutan. Menurut Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, gugatan hanya dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu 90 hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkan Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan. Dalam hal gugatan didasarkan pada alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, maka tenggang waktu 90 hari itu dihitung setelah lewatnya tenggang waktu yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasarnya, yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan. Seandainya peraturan perundang-undangan tidak menentukan tenggang waktunya, maka dihitung sejak lewatnya batas waktu 4 bulan yang dihitung sejak diterimanya permohonan yang bersangkutan. Bilamana tenggang waktu tersebut sudah lewat, maka hak untuk menggugat menjadi gugur karena telah kadaluwarsa.

Diajakannya suatu gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara pada prinsipnya tidak menunda atau menghalangi Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, ketentuan ini didasarkan kepada asas praduga tak bersalah. Selama Keputusan Tata Usaha Negara tersebut belum dinyatakan tidak sah (melawan hukum) dengan keputusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka keputusan itu dianggap sah sehingga harus tetap dilaksanakan. Namun penggugat

dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara itu ditunda selama pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan, sampai ada putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Permohonan mengenai hal ini dapat diajukan sekaligus dalam gugatan dan dapat diputus terlebih dahulu dari pokok sengketanya. Permohonan ini dapat dikabulkan apabila terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat sangat dirugikan jika Keputusan Tata Usaha Negara tersebut tetap dilaksanakan. Permohonan ini tidak dapat dikabulkan apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakan keputusan ini.

D. Penetapan Hari Sidang Dan Pemanggilan Para Pihak

Setelah penggugat membayar uang muka biaya perkara yang besarnya ditaksir oleh panitera, gugatan dicatat dalam daftar perkara. Persekot biaya perkara ini nantinya akan diperhitungkan dengan biaya perkara sebagaimana dicantumkan dalam amar putusan pengadilan (*Pasal 59 UPTUN*).

Biaya perkara ini dibebankan kepada yang kalah (*Pasal 111 UPTUN*). Rincian biaya tersebut terdiri dari :

1. Biaya kepaniteraan
2. Biaya saksi, ahli, dan alih bahasa, dengan catatan bahwa pihak yang minta pemeriksaan lebih dari 5 orang saksi; harus membayar untuk saksi yang lebih itu, meskipun pihak tersebut dimenangkan
3. Biaya pemeriksaan ditempat lain dari ruang sidang dan biaya lain yang diperlukan bagi

pemutusan sengketa atas perintah hakim ketua sidang.

Seorang penggugat yang tidak mampu, yang dinyatakan dengan surat keterangan dari kepala desa atau lurah dapat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan untuk berpekara dengan Cuma-Cuma (*Pasal 60 UPTUN*).

Permohonan untuk berpekara dengan cuma-cuma ini harus diperiksa dan ditetapkan oleh pengadilan sebelum pokok sengketa diperiksa. Penetapan pengadilan yang telah mengabulkan permohonan penggugat untuk berpekara dengan cuma-cuma tersebut tidak hanya berlaku ditingkat pertama, tetapi juga berlaku ditingkat banding dan kasasi (*Pasal 61 UPTUN*).

Setelah gugatan dicatat dalam daftar perkara, hakim menentukan hari, jam dan tempat sidang selambat-lambatnya dalam jangka waktu 30 hari sesudah gugatan dicatat dan selanjutnya menyuruh memanggil kedua belah pihak untuk hadir pada waktu dan tempat yang telah ditentukan. Surat panggilan kepada tergugat disertai salinan gugatan dengan pemberitahuan bahwa gugatan itu dapat dijawab dengan tertulis (*Pasal 59 UPTUN*)

Dalam penentuan hari sidang ini 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 hari, terkecuali dalam hal sengketa tersebut harus diperiksa dengan acara cepat. Pemanggilan terhadap pihak yang bersangkutan dianggap sah apabila masing-masing yang menerima surat pemanggilan yang dikirimkan dengan surat tercatat.

Bilamana salah satu pihak yang bersengketa berada di luar negeri, pemanggilan dilakukan melalui Departemen Luar Negeri. Ketua Pengadilan yang bersangkutan melakukan pemanggilan dengan cara meneruskan surat penetapan hari sidang beserta salinan gugatan kepada Departemen Luar Negeri. Selanjutnya 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. Selanjutnya petugas Perwakilan Republik Indonesia yang bersangkutan dalam jangka waktu 7 hari sejak dilakukan pemanggilan tersebut wajib member laporan kepada pengadilan yang bersangkutan (*Pasal 66 UPTUN*).

E. Kuasa Hukum

Dalam sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara para pihak dapat didampingi atau diwakili oleh seorang atau beberapa orang kuasa hukum. Pemberian kuasa ini dapat dilakukan dengan membuat surat kuasa khusus atau dapat dilakukan secara lisan di persidangan. Untuk surat kuasa yang dibuat diluar negeri bentuknya harus memenuhi persyaratan yang berlaku dinegara yang bersangkutan dan diketahui oleh Perwakilan Republik Indonesia di negara tersebut, serta kemudian harus diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia oleh penerjemah resmi (*Pasal 57 UPTUN*).

Walaupun para pihak yang diwakili oleh kuasanya masing-masing, apabila dipandang perlu hakim berwenang memerintahkan kedua belah pihak yang bersangkutan datang menghadap.

Menurut Pasal 84 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, 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. Apabila sangkalan itu dikabulkan, maka hakim wajib menetapkan dalam putusan yang dimuat dalam berita acara sidang, bahwa tindakan kuasa itu dinyatakan batal dan selanjutnya dihapus dalam berita acara pemeriksaan. Putusan tersebut dibacakan atau diberitahukan kepada para pihak yang bersangkutan.

BAB VI

PEMERIKSAAN DI PERSIDANGAN

A. Pemeriksaan Pendahuluan

Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai kekhususan dalam pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara, yaitu adanya pemeriksaan pendahuluan. Pemeriksaan pendahuluan terdiri dari (*Pasal 62 UPTUN*):

1. Rapat permusyawaratan
2. Pemeriksaan persiapan (*Pasal 63 UPTUN*)

ad. 1. Rapat Permusyawaratan

Rapat permusyawaratan atau disebut *dismissal process*, atau tahap penyaringan diatur dalam Pasal 62 Undang-Undang Nomor Tahun 1986. Dalam rapat permusyawaratan ini ketua pengadilan memeriksa gugatan yang masuk apakah gugatan tersebut telah memenuhi syarat-syarat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan apakah memang termasuk wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mengadilinya. Ketentuan ini dibuat

mengingat Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan sesuatu yang baru sehingga masyarakat banyak yang belum memahami betul fungsi, tugas, dan wewenang, serta hukum acara yang berlaku di Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut.

Dalam rapat permusyawaratan, ketua pengadilan berwenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan tidak diterima atau tidak berdasar, apabila :

- a) Pokok gugatan, yaitu fakta yang dijadikan dasar gugatan nyata-nyata tidak termasuk wewenang Tata Usaha Negara
- b) Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986
- c) Gugatan tersebut didasarkan pada alasan-alasan tidak layak
- d) Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat
- e) Gugatan diajukan sebelum waktunya atau lebih lewat waktunya, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara mengenai hal ini diucapkan dalam rapat permusyawaratan sebelum hari persidangan ditentukan dengan memanggil kedua belah pihak untuk mendengarkannya. Pemanggilan kedua belah pihak dilakukan dengan surat tercatat oleh panitera atas perintah Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan. Terhadap penetapan ketua pengadilan tersebut diajukan perlawanan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dalam tenggang waktu

14 hari sesudah diucapkan. Perlawanan tersebut diajukan harus dengan memenuhi syarat-syarat seperti yang gugatan biasa sebagaimana diatur dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Perlawanan diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dengan acara cepat, maka penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara yang diambil dalam rapat permusyawaratan tersebut dinyatakan gugur demi hukum dan pokok gugatan akan diperiksa, diputus dan diselesaikan menurut acara biasa. Terhadap putusan pengadilan mengenai perlawanan tersebut tidak dapat digunakan upaya hukum seperti banding dan kasasi, karena putusan tersebut dianggap sebagai putusan tingkat pertama dan terakhir, sehingga telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

ad. 2. Rapat Persiapan

Pemeriksaan terpersiapan dilakukan mengingat penggugat di Pengadilan Tata Usaha Negara pada umumnya adalah warga masyarakat yang mempunyai kedudukan lemah bila dibandingkan dengan tergugat sebagai Pejabat Tata Usaha Negara. Dalam posisi yang lemah tersebut sangat sulit bagi penggugat untuk mendapatkan informasi dan data yang diperlukan dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang digugat. Dalam pemeriksaan persiapan hakim diharapkan akan berperan aktif dalam memeriksa sengketa, antara lain dengan meminta penggugat untuk melengkapi alat-alat bukti sebelum sidang berlangsung dan meminta Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan untuk memberikan informasi dan data yang diperlukan oleh pengadilan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

menyebutkan adanya sanksi yang dapat dijatuhkan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan. Tetapi hal ini dapat dijadikan sebagai bukti yang merugikan oleh pengadilan yang dapat merugikan Pejabat Tata Usaha Negara itu sendiri karena ketidak sediaannya memberikan penjelasan dan informasi tersebut dapat dijadikan sebagai petunjuk ketidak benaran pejabat yang bersangkutan.

Mengenai pemeriksaan persiapan ini diatur dalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang berbunyi :

- 1) Sebelum pemeriksaan pokok sengketa dimulai, hakim wajib mengadakan pemeriksaan persiapan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas
- 2) Dalam pemeriksaan persiapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), hakim :
 1. Wajib member nasehat kepada penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu 30 hari
 2. Dapat meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan
- 3) Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a, penggugat belum menyempurnakan gugatannya, maka hakim menyatakan dengan putusan bahwa gugatannya tidak dapat diterima;
- 4) Terhadap putusan sebagaimana diatur dalam ayat (3) tidak dapat digunakan upaya hukum, tetapi dapat diajukan gugatan yang baru.

B. Pemeriksaan Di Tingkat Pertama

Pemeriksaan di tingkat pertama pada umumnya dilakukan di Pengadilan Tata Usaha Negara, kecuali untuk sengketa yang menurut peraturan perundang-

undangan diselesaikan terlebih dahulu melalui upaya administratif, maka pemeriksaan di tingkat pertama ini dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu :

1. Pemeriksaan dengan acara biasa
2. Pemeriksaan dengan acara cepat

Ad. 1. Pemeriksaan Dengan Acara Biasa

Pemeriksaan dengan acara biasa, pengadilan memeriksa dan memutus sengketa Tata Usaha Negara dengan suatu majelis yang terdiri dari 3 orang hakim dan salah seorang diantaranya ditunjuk sebagai ketua sidang. Pengadilan bersidang pada hari yang telah ditentukan dalam surat panggilan (*Pasal 68 UPTUN*) dan (*Pasal 70 UPTUN*) permulaan sidang, hakim ketua sidang membuka sidang dan menyatakan terbuka untuk umum. Tetapi apabila mejelis hakim memandang bahwa sengketa yang disidangkan menyangkut ketertiban umum atau keselamatan negara, sidang dapat dinyatakan tertutup untuk umum. Dalam hal tidak ada alasan yang dapat digunakan untuk menyatakan tertutup untuk umum dan pada waktu pembukaan sidang hakim ketua sidang tidak menyatakan sidang terbuka untuk umum, maka putusan yang diambil dalam persidangan dapat dinyatakan batal demi hukum.

Apabila pada hari sidang pertama ternyata penggugat atau kuasanya tidak hadir, maka dilakukanlah pemanggilan kedua. Setelah pemanggilan kedua disampaikan secara patut, ternyata penggugat atau kuasanya tetap tidak hadir tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, gugatan dinyatakan gugur dan penggugat harus membayar ongkos perkara. Sesudah gugatan dinyatakan gugur penggugat berhak

mengajukan gugatannya sekali lagi dengan membayar uang muka biaya perkara (*Pasal 71 UPTUN*).

Apabila tergugat atau kuasanya berturut-turut dua kali sidang tidak hadir walaupun dipanggil secara patut atau tidak menanggapi gugatan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, maka hakim ketua sidang dengan surat penetapan meminta atasan tergugat untuk hadir dan menanggapi gugatan. Setelah lewat waktu 2 bulan sejak dikirimkannya penetapan tersebut, ternyata tidak ada berita, baik dari tergugat maupun dari atasan tergugat, maka hakim ketua sidang menetapkan hari sidang berikutnya dan pemeriksaan sengketa dilanjutkan menurut acara biasa tanpa hadirnya tergugat (*in absentia*). Dalam persidangan *in absentia* ini putusan terhadap pokok gugatan dapat diajatkan setelah pemeriksaan mengenai segi pembuktiannya dilakukan secara tuntas (*Pasal 71 UPTUN*).

Dalam suatu sengketa terdapat beberapa orang tergugat dan pada hari sidang pertama ternyata mereka atau kuasanya tidak hadir tanpa suatu alasan yang dapat dipertanggungjawabkan walaupun mereka telah dipanggil secara patut, sidang ditunda sampai hari yang telah ditentukan oleh hakim ketua sidang. Penundaan hari sidang ini diberitahukan kepada pihak yang hadir dan untuk pihak yang tidak hadir hakim ketua sidang memerintahkan untuk dipanggil sekali lagi secara patut. Kemudian pada hari sidang berikutnya itu, seandainya mereka yang telah dipanggil secara patut itu tidak hadir tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, sidang dapat dilanjutkan tanpa hadirnya mereka (*Pasal 73 UPTUN*).

Setelah sidang dibuka oleh hakim ketua sidang, pemeriksaan sengketa dimulai dengan membacakan

gugatan dan surat yang memuat jawabannya oleh hakim ketua sidang. Seandainya belum ada surat jawaban dari tergugat, maka pihak tergugat diberi kesempatan untuk mengajukan jawaban secara langsung. Selanjutnya hakim ketua sidang memberi kesempatan kedua belah pihak untuk menjelaskan seperlunya hal yang diajukan masing-masing (*Pasal 74 UPTUN*)

Dalam pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara perubahan gugatan dan jawaban gugatan masih dapat dilakukan sampai dengan reflik dan duplik, asal disertai dengan alasan yang cukup dan tidak merugikan pihak lawan. Perubahan ini terutama mengenai alasan yang mendasari gugatan dan jawaban tergugat, yang berupa penambahan alasan-alasan yang telah dikemukakan sebelumnya dan sekali-kali tidak diperkenankan menambah tuntutan oleh penggugat yang dapat merugikan pihak tergugat. Dan mengenai perubahan ini harus dipertimbangkan dengan seksama oleh majelis hakim yang memeriksa sengketa tersebut sebelum diizinkan (*Pasal 75 UPTUN*).

Dalam persidangan dapat diajukan eksepsi (tangkisan), yaitu mengenai (*Pasal 77 UPTUN*) :

- 1) Kewenangan absolut pengadilan dapat diajukan setiap saat selama pemeriksaan. Mengenai eksepsi kewenangan absolut ini apabila dalam persidangan ternyata tidak ada pihak-pihak yang mengajukannya dan kebetulan hakim mengetahui tentang hal itu, karena jabatannya hakim berhak menyatakan bahwa pengadilan tidak berwenang memeriksa dan memutus sengketa yang bersangkutan.
- 2) Kewenangan Relatif, dapat diajukan sebelum disampaikan jawaban atas pokok sengketa dan

eksepsi tersebut harus diputus sebelum pokok sengketa diputus. Kewenangan relative ini yang disebut distribusi kekuasaan menyangkut masalah pembagian kekuasaan antara badan-badan pengadilan dari tiap jenis pengadilan, umpamanya antara pengadilan Tata Usaha Negara yang berbeda daerah hukumnya atau antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, dalam hal sengketa menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku harus diperiksa terlebih dahulu melalui upaya administratif. Eksepsi lain yang tidak mengenai kewenangan mengadili, hanya dapat diputus bersama-sama dengan pokok sengketa. Eksepsi lain yang tidak termasuk kewenangan mengadili, dapat juga berupa eksepsi prosesual dan eksepsi materiil. Eksepsi prosesual yang tidak termasuk kewenangan mengadili, antara lain mengenai eksepsi *nebis in idem*, bahwa perkara yang sama telah pernah diputus dan putusan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum tetap, atau sengketa yang bersangkutan sedang diperiksa oleh Pengadilan Tata Usaha Negara lain atau masih dalam proses banding atau kasasi atau eksepsi yang menyatakan salah satu pihak tidak mempunyai kualifikasi untuk bertindak. Sedangkan eksepsi materiil yaitu eksepsi yang didasarkan pada hukum materiil, dapat berupa *eksepsi delatoir* dan *eksepsi premtoir*. yang dimaksud *eksepsi delatoir* adalah eksepsi yang mengenai tuntutan yang diajukan dalam gugatan sebenarnya telah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara. Sedangkan *eksepsi*

premier adalah mengenai gugatan yang telah diajukan setelah lampau waktu (kadaluwarsa) sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk menjaga obyektivitas dalam persidangan dan untuk memenuhi rasa keadilan dari masing-masing pihak, seorang hakim yang ditunjuk untuk memeriksa suatu sengketa Tata Usaha Negara, wajib mengundurkan diri apabila (*Pasal 78 UPTUN*) :

- 1) Terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah cerai, dengan salah seorang hakim anggota atau panitera lainnya.
- 2) Terikat hubungan sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan tergugat, penggugat atau penasehat hukum.

Kewajiban mengundurkan diri ini juga berlaku bagi panitera. Hakim dan panitera yang bersangkutan harus diganti dengan yang lain, yang tidak terikat dalam hubungan sebagaimana dimaksud di atas. Kewajiban mengundurkan diri ini juga berlaku dalam hal hakim dan panitera berkepentingan langsung atau tidak langsung atas suatu sengketa.

Apabila dalam hal ini terdapat keraguan atau perbedaan pendapat, maka pejabat pengadilan yang berwenang menetapkan. Yang dimaksud pejabat pengadilan yang berwenang ialah pejabat yang menurut hierarkisnya berkedudukan lebih tinggi dari hakim yang bersangkutan. Apabila sengketa ini diperiksa hakim Tata Usaha Negara, maka pejabat yang berwenang adalah ketua pengadilan dan apabila yang bertindak memeriksa sengketa tersebut adalah ketua pengadilan, maka

pejabat yang berwenang menetakannya adalah Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan. Jika terjadi hakim dan panitera yang mempunyai hubungan sebagaimana dijelaskan di atas tadi ternyata tidak mengundurkan diri atau tidak diganti dengan yang lain dan sengketa yang diperiksa sudah sampai diputus, maka putusan tersebut harus dibatalkan dan segera diadakan pemeriksaan ulang dengan susunan majelis yang lain (*Pasal 79 UPTUN*).

Apabila hakim ketua sidang memandang perlu untuk kepentingan pemeriksaan dapat memerintahkan pemeriksaan terhadap surat yang dipegang oleh Pejabat Tata Usaha Negara atau pejabat yang menyimpan surat, atau meminta penjelasan dan keterangan tentang sesuatu yang berkaitan dengan sengketa. Selain itu hakim ketua sidang dapat memerintahkan supaya surat tersebut diperlihatkan kepada pengadilan dalam persidangan yang akan ditentukan untuk itu. Apabila surat tersebut merupakan bagian dari sebuah daftar, sebelum diperlihatkan oleh penyimpannya, dibuat salinan surat itu sebagai ganti yang asli selama yang asli belum diterima kembali oleh pengadilan. Jika pemeriksaan tentang kebenaran suatu surat menimbulkan suatu persangkaan terhadap orang yang masih hidup bahwa surat itu dipalsukan olehnya, hakim ketua sidang dapat mengirimkan surat tersebut kepada penyidik yang berwenang dan pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara dapat ditunda sampai putusan perkara pidananya mendapat kekuatan hukum tetap.

Dalam proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara dimungkinkan adanya pihak ketiga, yaitu orang atau badan hukum perdata untuk ikut serta atau diikutsertakan dalam proses pemeriksaan suatu

sengketa yang sedang berjalan. Hal ini diatur dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang berbunyi :

- 1) 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
 - b. Peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersengketa
- 2) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dikabulkan atau ditolak oleh pengadilan dengan putusan yang dicantumkan dalam berita acara sidang
- 3) Permohonan banding terhadap putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat diajukan sendiri, tetapi harus diajukan bersama-sama dengan permohonan banding terhadap putusan akhir dalam pokok sengketa

Pasal tersebut di atas jelas menyebutkan bahwa ikut sertanya pihak ketiga dalam proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara yang sedang berjalan di Pengadilan Tata Usaha Negara, dimungkinkan dalam bentuk :

Tussenkomst

Dalam hal ini pihak ketiga dengan kemauan sendiri dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk ikut serta dalam proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara yang sedang berjalan, guna mempertahankan atau membela hak dan kepentingan

sendiri, agar ia jangan sampai dirugikan oleh putusan pengadilan. Jika permohonan ini dikabulkan, pihak ketiga tersebut berkedudukan sebagai penggugat intervensi, sebagai pihak yang mandiri dalam proses pemeriksaan sengketa tersebut dan disebut *intervenient*.

1. *Voeging*

Dalam hal ini ikut sertanya pihak ketiga dalam proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara yang sedang berjalan adalah permintaan salah satu pihak yang bersengketa, yaitu penggugat atau tergugat. Permohonan diajukan oleh pihak yang berkepentingan kepada pengadilan agar pihak ketiga yang dimaksud agar dapat diikutsertakan dalam proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara yang sedang berjalan, untuk bergabung dengan pihak pemohon guna memperkuat posisi hukum pihak yang memohon.

2. *Intervensi Khusus*

Dalam hal ini msuknya pihak ketiga dalam proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara yang berjalan adalah atas prakarsa hakim yang memeriksa sengketa tersebut. Di sini pihak ketiga ditarik dalam proses pemeriksaan suatu sengketa Tata Usaha Negara yang sedang berjalan, bergabung dengan tergugat sebagai tergugat II intervensi. Sifat khusus dari intervensi ini adalah karena ikut sertanya pihak ketiga dalam sengketa yang sedang berjalan tersebut adalah atas perintah hakim, guna mempermudah penyelesaian sengketa yang bersangkutan.

Putusan mengenai ikut sertanya pihak ketiga dalam proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara yang sedang berjalan adalah merupakan putusan sela, yang harus dicantumkan dalam berita acara sidang.

Permohonan banding terhadap putusan sela ini tidak dapat diajukan tersendiri, tetapi harus bersama-sama dengan permohonan banding terhadap putusan akhir dalam pokok sengketa.

Adakalanya suatu proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara tidak dapat diselesaikan dalam satu kali persidangan, sehingga persidangan terpaksa dilanjutkan pada hari persidangan berikutnya. Hari persidangan berikutnya ini diberitahukan kepada kedua belah pihak dan pemberitahuan ini dianggap sama dengan pemanggilan. Kalau pada hari persidangan kedua tersebut ada pihak yang tidak hadir padahal pada waktu persidangan pertama yang bersangkutan hadir, maka hakim ketua sidang menyuruh memberitahukan kepada pihak tersebut waktu hari dan tanggal persidangan berikutnya. Apabila pada hari sidang yang sudah ditentukan itu pihak yang bersangkutan tidak hadir tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan padahal ia sudah diberitahu secara patut, maka pemeriksaan dapat dilanjutkan tanpa kehadirannya.

Selanjutnya setelah pemeriksaan selesai antara lain pemeriksaan saksi-saksi dan alat-alat bukti lainnya, kedua belah pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan kesimpulannya masing-masing, maka hakim ketua sidang menyatakan sidang ditunda untuk member kesempatan kepada majelis hakim bermusyawarah dalam ruang tertutup untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna memutus sengketa yang sedang diperiksanya (*Pasal 97 UPTUN*)

Ad.2. Pemeriksaan Dengan Acara Cepat

Dalam hal ada kepentingan penggugat yang cukup mendesak, penggugat dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan supaya pemeriksaan sengketa dipercepat, baik proses pemeriksaannya maupun pemutusannya. Kepentingan yang cukup mendesak ini dapat disimpulkan dari alasan-alasan penggugat yang dikemukakan dalam permohonannya (*Pasal 98 UPTUN*), misalnya adanya gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang berisikan perintah pembongkaran bangunan atau rumah yang ditempati oleh penggugat. Selambat-lambatnya 14 hari sesudah permohonannya diterima, ketua pengadilan mengeluarkan penetapan tentang dikabulkan atau tidak dikabulkannya permohonan tersebut. Terhadap penetapan ini tidak dapat digunakan upaya hukum, yaitu banding dan kasasi.

Jika seandainya permohonan untuk diadakan pemeriksaan acara cepat dikabulkan oleh pengadilan, maka pemeriksaan sengketa dilakukan dengan hakim tunggal. Ketua pengadilan dalam jangka waktu 7 hari setelah dikeluarkannya penetapan yang mengabulkan permohonan penggugat untuk diadakan pemeriksaan sengketa dengan acara cepat menentukan hari, tanggal, waktu, dan tempat sidang tanpa melalui prosedur pemeriksaan persiapan sebagaimana dilakukan dalam pemeriksaan sengketa dengan acara biasa. Tenggang waktu untuk jawaban dan pembuktian kedua belah pihak, masing-masing ditentukan tidak lebih dari 14 hari (*Pasal 99 UPTUN*).

C. Pemeriksaan Di Tingkat Banding

Menurut Pasal 122 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 terhadap Nomor 5 Tahun 1986 terhadap Nomor 5 Tahun 1986 terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat dimintakan pemeriksaan banding oleh penggugat atau tergugat kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Permohonan pemeriksaan banding diajukan secara tertulis oleh pemohon atau kuasanya yang khusus diberi kuasa untuk itu, kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang menjatuhkan putusan tersebut dalam tenggang waktu 14 hari setelah putusan pengadilan diberitahukan kepada yang bersangkutan secara patut. Permohonan pemeriksaan banding disertai pembayaran biaya perkara banding terlebih dahulu yang besarnya ditaksir oleh panitera (*Pasal 123 UPTUN*). Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang bukan putusan akhir atau putusan sela hanya dapat dimohonkan pemeriksaan banding bersama-sama putusan akhir.

Permohonan pemeriksaan banding dicatat oleh panitera dalam daftar perkara dan memberitahukannya kepada pihak terbanding (*Pasal 125 UPTUN*). Selanjutnya selambat-lambatnya 30 hari sesudah permohonan pemeriksaan banding dicatat, panitera memberitahukan kepada kedua belah pihak bahwa dapat melihat berkas perkara di Kantor Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dalam tenggang waktu 30 hari setelah mereka menerima pemberitahuan tersebut. Salinan putusan, berita acara, dan surat lain yang bersangkutan dengan sengketa harus dikirimkan kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara

yang bersangkutan selambat-lambatnya 60 hari sesudah pernyataan permohonan pemeriksaan banding.

Para pihak dapat menyerahkan memori banding atau kontra memori banding, serta surat-surat dan bukti kepada Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dengan ketentuan bahwa salinan memori dan kontramemori banding diberikan kepada pihak lawan dengan perantara panitera pengadilan (*Pasal 126 UPTUN*).

Pemeriksaan banding di Pengadilan Tata Usaha Negara dilakukan oleh suatu majelis sekurangnya terdiri dari 3 orang hakim. Dalam hal pengadilan tinggi berpendapat bahwa pemeriksaan Pengadilan Tata Usaha Negara kurang lengkap, maka pengadilan tinggi tersebut dapat mengadakan sidang sendiri untuk pemeriksaan tambahan. Terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang menyatakan tidak berwenang memeriksa yang diajukan kepadanya, sedangkan pengadilan tinggi berpendapat lain, pengadilan tinggi tersebut dapat memeriksa dan memutus sendiri sengketa yang bersangkutan atau memerintahkan Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan untuk memeriksanya.

Setelah pemeriksaan tingkat banding selesai dan telah diputus oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang bersangkutan, maka Panitera Pengadilan Tinggi yang bersangkutan dalam waktu 30 hari mengirimkan salinan putusan pengadilan tinggi tersebut beserta surat-surat pemeriksaan dan surat-surat lain kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang memutus dalam pemeriksaan tingkat pertama dan selanjutnya meneruskan kepada pihak-pihak yang berkepentingan (*Pasal 127 UPTUN*).

Dalam pemeriksaan tingkat banding juga berlaku semua ketentuan mengenai hakim dan panitera yang mempunyai hubungan keluarga sedarah dan semada serta suami dan istri dengan tergugat, penggugat atau penasehat hukum (*Pasal 128 UPTUN*). Sebagaimana diatur dalam Pasal 78 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan yang berkepentingan langsung atau tidak langsung dengan suatu sengketa sebagaimana diatur dalam Pasal 79 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Mengenai pencabutan kembali suatu permohonan banding, dapat dilakukan setiap saat sebelum sengketa yang dimohonkan banding itu diputus oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Setelah adanya pencabutan tersebut, permohonan pemeriksaan banding tidak dapat diajukan kembali oleh yang bersangkutan, walaupun tenggang waktu untuk mengajukan permohonan pemeriksaan banding belum lamapau (*Pasal 130 UPTUN*).

D. Pemeriksaan Di Tingkat Kasasi Dan Peninjauan Kembali

Pemeriksaan di tingkat kasasi diatur dalam Pasal 131 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menyebutkan bahwa pemeriksaan tingkat terakhir di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dapat dimohonkan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung. Untuk acara pemeriksaan kasasi ini dilakukan menurut ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Menurut Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, pemeriksaan kasasi untuk perkara yang diputus oleh pengadilan lingkungan pengadilan agama

atau yang diputus oleh pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dilakukan menurut ketentuan undang-undang ini. Dengan demikian pemeriksaan di tingkat kasasi dan permohonan pemeriksaan peninjauan kembali untuk sengketa-sengketa yang diputus oleh Pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, disebutkan bahwa Mahkamah Agung bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus :

1. Permohonan kasasi
2. Sengketa tentang kewenangan mengadili
3. Permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap

1. Pemeriksaan di Tingkat Kasasi

Permohonan kasasi dapat diajukan hanya jika permohonan kasasi telah menggunakan upaya hukum banding (*Pasal 43 UMA*). Permohonan kasasi dapat diajukan oleh pihak yang bersengketa atau wakilnya yang khusus dikuasakan untuk itu dalam sengketa Tata Usaha Negara yang telah diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (*Pasal 44 UMA*).

Alasan-alasan yang dapat dipergunakan dalam permohonan kasasi (*Pasal 30 UMA*) adalah :

1. Pengadilan yang bersangkutan tidak berwenang atau telah melampaui batas wewenangnya dalam memeriksa dan memutus sengketa yang bersangkutan
2. Pengadilan telah salah di dalam menerapkan hukum atau telah melanggar hukum yang berlaku

3. Pengadilan lalai memenuhi syarat-syarat yang telah diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan, yang mengancam kelalaian itu dengan putusan yang bersangkutan.

Permohonan kasasi disampaikan secara tertulis atau lisan melalui Panitera Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang telah memutus sengketa pada tingkat pertama, dalam tenggang waktu 14 hari setelah putusan atau penetapan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang dimaksudkan diberitahukan kepada pemohon. Apabila tenggang waktu 14 hari tersebut telah lampau tanpa ada permohonan kasasi yang diajukan kepada pihak-pihak yang bersengketa, maka pihak yang bersengketa dianggap telah menerima putusan tersebut. Setelah pemohon membayar biaya perkara, panitera mencatat permohonan kasasi tersebut dalam buku daftar perkara pada hari itu juga membuat akta permohonan kasasi yang dilampirkan pada berkas sengketa. Kemudahan selambat-lambatnya 7 hari setelah permohonan kasasi terdaftar, Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara yang memutus sengketa tersebut memberitahukan secara tertulis mengenai permohonan itu kepada pihak lawan (*Pasal 46 UMA*).

Dalam permohonan kasasi, pemohon wajib menampikan pula memori kasasi yang memuat alasan-alasannya dalam tenggang waktu 14 hari setelah permohonan tersebut dicatat dalam buku daftar. Selanjutnya panitera memberikan tanda terima atas penerimaan memori kasasi dan menyampaikan salinan memori kasasi tersebut pada pihak lawan dalam waktu selambat-lambatnya 30 hari. Sebaliknya pihak lawan berhak pula mengajukan surat jawaban terhadap memori kasasi kepada panitera yang bersangkutan

dalam tenggang waktu 14 hari sejak tanggal diterimanya salinan memori kasasi tersebut (*Pasal 47 UMA*). Setelah menerima memori kasasi dan jawabannya, panitera yang bersangkutan mengirimkan permohonan kasasi, memori kasasi, jawaban atas memori kasasi serta berkas sengketa ke Mahkamah Agung dalam waktu selambat-lambatnya 30 hari.

Setelah permohonan kasasi dan berkasnya diterima oleh Mahkamah Agung, Panitera Mahkamah Agung mencatat permohonan kasasi tersebut dalam buku daftar, dengan membubuhkan nomor urut menurut tanggal penerimaannya, membuat catatan singkat tentang isinya dan melaporkannya kepada Mahkamah Agung.

Dalam hal permohonan kasasi ingin mencabut kembali permohonannya, hal tersebut dilakukan sebelum permohonan kasasi diputus oleh Mahkamah Agung. Dan apabila permohonan kasasi tersebut telah dicabut, pemohon tidak dapat mengajukan kembali, walaupun tenggang waktu untuk mengajukan permohonan kasasi belum habis. Apabila pencabutan kembali tersebut dilakukan sebelum berkas perkaranya dikirim ke Mahkamah Agung, maka berkas perkara tersebut tidak perlu lagi diteruskan ke Mahkamah Agung (*Pasal 49 UMA*).

Dalam hal Mahkamah Agung mengabulkan permohonan kasasi dengan alasan pengadilan yang telah memutus perkara tersebut tidak berwenang atau telah melampaui batas kewenangannya, maka Mahkamah Agung menyerahkan sengketa tersebut kepada pengadilan lain yang berwenang memeriksa dan memutus perkara tersebut. Sebaliknya jika Mahkamah Agung mengabulkan permohonan kasasi dengan alasan

pengadilan yang memeriksa dan memutus sengketa tersebut telah salah menerapkan atau telah melanggar hukum yang berlaku atau lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan, maka Mahkamah Agung akan memeriksa dan memutus sendiri sengketa yang dimohon kasasi tersebut (*Pasal 51 UMA*).

Salinan putusan Mahkamah Agung terhadap sengketa yang dimohon kasasi tersebut dikirimkan kepada ketua pengadilan yang memeriksa dan memutus sengketa tersebut pada tingkat pertama. Salinan putusan Mahkamah Agung tersebut oleh pengadilan tingkat pertama tadi diberitahukan kepada kedua belah pihak yang bersengketa selambat-lambatnya 30 hari setelah putusan dan berkas sengketa diterima kembali oleh Pengadilan tingkat pertama tersebut (*Pasal 53 UMA*). Yang dimaksud pengadilan tingkat pertama pada umumnya adalah Pengadilan Tata Usaha Negara, kecuali untuk sengketa Tata Usaha Negara yang menurut peraturan perundang-undangan harus diselesaikan terlebih dahulu melalui upaya administratif, maka pengadilan tingkat pertama adalah Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

2. Pemeriksaan Peninjauan Kembali

Pemeriksaan peninjauan kembali ini diatur dalam Pasal 132 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menyebutkan bahwa terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dapat diajukan permohonan peninjauan kembali pada Mahkamah Agung. Acara pemeriksaan peninjauan kembali ini dilakukan menurut ketentuan sebagaimana

yang dimaksud dalam Pasal 77 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, yang berbunyi “ Dalam pemeriksaan peninjauan kembali perkara yang diputus oleh pengadilan lingkungan peradilan agama atau pengadilan lingkungan peradilan Tata Usaha Negara digunakan Hukum Acara Peninjauan Kembali yang tercantum dalam Pasal 67 sampai Pasal 75.

Hukum acara pemeriksaan peninjauan kembali untuk sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, diberlakukan hukum acara pemeriksaan peninjauan kembali untuk perkara perdata sebagaimana diatur dalam Pasal 67 sampai 75 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985. Menurut Pasal 67 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, permohonan peninjauan kembali dapat diajukan dengan alasan-alasan sebagai berikut :

1. 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
2. Apabila setelah perkara diputus, ditemukan surat-surat bukti yang bersifat menentukan yang pada waktu diperiksa tidak dapat ditemukan
3. Apabila telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih daripada yang dituntut;
4. Apabila mengenai suatu bagian dari tuntutan belum diputus tanpa dipertimbangkan sebab-sebabnya;
5. Apabila mengenai pihak-pihak yang sama mengenai suatu soal yang sama, atau dasar yang sama oleh pengadilan yang sama atau sama

tingkatnya telah diberikan putusan yang bertentangan satu dengan yang lain;

6. Apabila dalam suatu putusan terdapat suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruhan yang nyata.

Permohonan peninjauan kembali harus diajukan sendiri oleh pihak yang bersengketa atau ahli warisnya atau seseorang wakilnya yang secara khusus dikuasakan untuk itu. Apabila selama proses pemeriksaan permohonan peninjauan kembali pemohon meninggal dunia, permohonan tersebut dapat diajukan ahli warisnya.

Menurut Pasal 69 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, tenggang waktu pengajuan permohonan peninjauan kembali didasarkan atas alasan sebagaimana dimaksudkan Pasal 67 adalah 180 hari untuk :

1. Yang disebut pada angka 1, sejak diketahui kebohongan atau tipu muslihat atau sejak putusan hakim pidana memperoleh kekuatan hukum tetap dan diberitahukan kepada pihak yang bersangkutan;
2. Yang disebut pada angka 2, sejak ditemukan surat-surat bukti yang hari dan tanggal ditemukannya harus dinyatakan di bawah sumpah dan disahkan oleh pejabat yang berwenang;
3. Yang disebut pada angka 3, 4, dan 6 sejak putusan mempunyai kekuatan hukum tetap dan telah diberitahukan kepada pihak yang bersengketa;
4. Yang disebut pada angka 5 sejak putusan yang terakhir bertentangan itu memperoleh kekuatan hukum tetap dan telah diberitahukan kepada pihak yang bersengketa.

Permohonan peninjauan kembali diajukan oleh pemohon kepada Mahkamah Agung melalui ketua pengadilan yang telah memutus perkara tersebut pada tingkat pertama (*Pasal 70 UMA*). Permohonan diajukan secara tertulis dengan menyebutkan alasan yang dijadikan dasar permohonan dan dimasukkan di kepaniteraan pengadilan yang telah memutus perkara pada tingkat pertama. Seandainya pemohon tidak bisa menulis dapat menyampaikan permohonan secara lisan dihadapan ketua pengadilan yang telah memutus perkara tersebut pada tingkat pertama atau hakim yang ditunjuk oleh ketua pengadilan yang akan membuat catatan tentang permohonan tersebut (*Pasal 71 UMA*). Setelah pengadilan yang bersangkutan menerima permohonan peninjauan kembali, maka panitera berkewajiban selambat-lambatnya 14 hari menyampaikan salinan permohonan tersebut pada pihak lawan pemohon, agar pihak lawan dapat mengetahui dan mengajukan jawabannya. Tenggang waktu bagi pihak lawan untuk mengajukan jawabannya adalah 30 hari setelah diterimanya salinan permohonan peninjauan kembali.

Setelah jawaban dari pihak lawan diterima oleh pengadilan yang bersangkutan, permohonan tersebut beserta jawabannya dengan dilengkapi berkas perkara dan biaya perkara harus telah dikirimkan oleh panitera yang bersangkutan ke Mahkamah Agung selambat-lambatnya dalam jangka waktu 30 hari.

Dalam proses pemeriksaan peninjauan kembali Mahkamah Agung berwenang memerintahkan pengadilan yang telah memutus perkara tersebut pada tingkat pertama atau pengadilan tingkat banding untuk mengadakan pemeriksaan tambahan atau meminta

segala keterangan serta pertimbangan dari pengadilan yang dimaksud. Pengadilan yang diminta mengadakan pemeriksaan tambahan tersebut segera mengirimkan berita pemeriksaan tambahan serta pertimbangannya pada Mahkamah Agung (*Pasal 73 UMA*).

Setelah memeriksa permohonan peninjauan kembali tersebut Mahkamah Agung dapat memutuskan (*Pasal 74 UMA*) :

1. Mengabulkan permohonan peninjauan kembali dan membatalkan putusan yang dimohonkan peninjauan kembali tersebut, selanjutnya memeriksa dan memutus sendiri sengketa;
2. Menolak permohonan peninjauan kembali dalam hal Mahkamah Agung berpendapat permohonan tersebut tidak beralasan.

Salinan putusan Mahkamah Agung atas permohonan peninjauan kembali tersebut dikirimkan kepada pengadilan yang telah memutus sengketa tersebut pada tingkat pertama dan selanjutnya. Panitera Pengadilan yang bersangkutan menyampaikan salinan putusan tersebut kepada pemohon serta memberitahukan keputusan itu kepada pihak lawan selambat-lambatnya dalam waktu 30 hari (*Pasal 75 UMA*).

BAB VI

PEMBUKTIAN

A. Alat – Alat Bukti

Menurut Pasal 100 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, alat-alat bukti yang dapat digunakan dalam proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara adalah :

1. Surat atau tulisan
2. Keterangan ahli
3. Keterangan saksi
4. Pengakuan para pihak
5. Pengetahuan hakim

Dalam hal yang diketahui oleh umum tidak perlu dibuktikan lagi di muka persidangan.

ad.1. Surat dan Tulisan

Sengketa Tata Usaha Negara selalu dikaitkan dengan adanya suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Untuk memudahkan pembuktian di persidangan, secara umum ditentukan bahwa keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara

adalah keputusan tertulis atau dalam bentuk surat. Oleh karena itu, surat atau tulisan merupakan salah satu alat bukti yang penting dalam pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara (*Pasal 101 UPTUN*).

Surat sebagai alat bukti terdiri dari 3 jenis, yaitu :

- a) Akta otentik, yaitu surat yang dibuat oleh atau dihadapan seorang pejabat umum, yang menurut peraturan perundang-undangan berwenang membuat surat itu dengan maksud untuk digunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum di dalamnya. Akta otentik merupakan alat bukti yang sempurna, dimana hakim harus mempercayai apa yang tercantum dalam akta tersebut sepanjang tidak ada bukti lain yang menyatakan ketidakbenarannya. Akta otentik mempunyai tiga macam pembuktian, yaitu :

- 1) Kekuatan pembuktian formal.
Membuktikan antara para pihak bahwa mereka sudah menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut;
- 2) Kekuatan pembuktian materiil
Membuktikan para pihak bahwa benar-benar peristiwa yang tersebut di dalam akta tersebut telah terjadi;
- 3) Kekuatan mengikat
Membuktikan bahwa antara para pihak dan pihak ketiga, bahwa pada tanggal tersebut dalam akta yang bersangkutan telah menghadap pada pejabat umum tadi dan menerangkan apa yang tertulis di dalam akta tersebut. Karena menyangkut pihak

ketiga, maka disebutkan bahwa akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian keluar.

- b) Akta di bawah tangan, yaitu surat yang dibuat dan ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan dengan maksud digunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum di dalamnya. Kekuatan hukum akta di bawah tangan hamper sama dengan akta otentik, asal saja isi dan tanda tangan yang tercantum di dalamnya diakui oleh pihak-pihak yang membuatnya. Hanya saja akta di bawah tangan tidak mempunyai kekuatan pembuktian keluar sebagaimana halnya akta otentik.
- c) Surat-surat lain yang bukan akta adalah alat bukti bebas dimana hakim tidak diharuskan menerima dan mempercayainya.

Ad.2. Keterangan Ahli

Menurut Pasal 102 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang dimaksud dengan keterangan ahli adalah pendapat orang yang diberikan di bawah sumpah dalam persidangan tentang hal ia diketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya.

Kehadiran ahli dalam persidangan adalah atas permintaan kedua belah pihak atau karena jabatannya hakim ketua sidang dapat menunjuk seseorang atau beberapa orang ahli untuk memberikan keterangan baik dengan surat maupun lisan, yang dikuatkan dengan sumpah atau janji menurut kebenaran sepanjang pengetahuan dan pengalamannya (*Pasal 103 UPTUN*). Keterangan ahli diperlukan untuk menambah keyakinan hakim mengenai suatu persoalan dibidang

tertentu, yang memang hanya bisa dijelaskan oleh ahli dibidang yang bersangkutan. Semua ketentuan mengenai larangan menjadi saksi sebagaimana diatur dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 juga berlaku bagi seseorang yang akan memberikan pendapatnya sebagai keterangan ahli.

ad.3. Keterangan Saksi

Menurut Pasal 104 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, keterangan saksi dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan itu berkenaan dengan hal yang dialami, dilakukan atau didengar oleh saksi sendiri.

Kehadiran saksi di pengadilan adalah atas permintaan salah satu pihak atau karena jabatannya hakim ketua sidang dapat memerintahkan seorang saksi untuk didengar dalam persidangan. Bila seorang saksi telah dipanggil secara patut ternyata tidak hadir dalam persidangan tanpa suatu alasan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan dan hakim cukup pula alasan untuk menyangka bahwa saksi tadi sengaja tidak datang, maka hakim ketua sidang dapat memerintahkan supaya saksi dibawa oleh polisi ke persidangan.

Seandainya seorang saksi tidak bertempat tinggal di daerah hukum pengadilan yang bersangkutan saksi tersebut diwajibkan datang ke persidangan. Dalam hal ini pemeriksaan saksi dapat dilakukan di Pengadilan Tata Usaha Negara yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman saksi. Bilamana seorang saksi tidak dapat hadir di persidangan karena halangan yang dapat dibenarkan oleh hukum, misalnya saksi sudah sangat uzur karena tua, atau menderita penyakit yang menyebabkan ia tidak dapat hadir di persidangan, hakim bersama dengan panitera dating ketempat kediaman

saksi yang bersangkutan untuk mendengar keterangannya.

Pemeriksaan saksi dilakukan dengan memanggil saksi ke persidangan seorang demi seorang. Setelah saksi berada di hadapan sidang, hakim ketua sidang menanyakan kepada saksi identitasnya, yaitu nama lengkap, tempat lahir, tempat tinggal, agama atau kepercayaan, pekerjaan, derajat hubungan keluarga dan hubungan kerja dengan tergugat ataupun penggugat. Sebelum memberikan keterangan di persidangan seorang saksi wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut agama atau kepercayaannya, dengan dihadiri oleh pihak yang bersengketa. Dan apabila para pihak telah dipanggil secara patut ternyata tidak hadir di persidangan tanpa suatu alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, maka saksi dapat didengar keterangannya tanpa hadirnya pihak yang bersengketa.

Menurut Pasal 88 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang tidak boleh didengar sebagai saksi adalah :

1. Keluarga sedarah atau semenda menurut garis keturunan lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat kedua dari salah satu pihak yang bersengketa;
2. Istri atau suami salah satu pihak yang bersengketa meskipun sudah bercerai
3. Anak yang belum berusia 17 tahun
4. Orang sakit ingatan

Disamping itu ada juga orang yang dapat diminta pengunduran diri dari kewajiban untuk menjadi saksi, yaitu :

1. Saudara laki-laki atau perempuan, ipar laki-laki atau perempuan dari salah satu pihak

2. Setiap orang yang karena martabat, pekerjaan atau jabatannya diwajibkan merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan martabat, pekerjaan dan jabatannya.

Setelah saksi mengucapkan sumpah dan janjinya menurut agama dan kepercayaannya, barulah dapat diajukan pertanyaan-pertanyaan kepadanya oleh pihak-pihak yang bersangkutan dan pertanyaan ini disampaikan melalui hakim ketua sidang. Dan hakim ketua sidang dapat menolak suatu pertanyaan tersebut menurut pertimbangannya tidak ada kaitannya dengan sengketa yang sedang diperiksa.

Dalam hal saksi, demikian juga penggugat dalam keadaan bisu atau tuli dan tidak dapat menulis, hakim ketua sidang dapat pula mengangkat orang yang pandai bergaul dengan mereka sebagai juru bahasa. Juru bahasa ini harus juga mengucapkan sumpah atau janji menurut agama dan kepercayaannya sebelum melaksanakan tugas sebagai juru bahasa.

Selanjutnya dalam Pasal 93 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, menyebutkan bahwa pejabat yang dipanggil sebagai saksi wajib datang sendiri di persidangan. Biaya perjalanan pejabat yang dipanggil sebagai saksi di persidangan tidak dibebankan sebagai biaya perkara. Hal ini perlu ditegaskan mengingat saksi pejabat yang dipanggil ini tidak sama halnya dengan saksi biasa, kalau saksi biasa hadir di persidangan dengan biaya yang dibebankan pada biaya perkara, terkecuali bila salah satu pihak memerlukan lebih dari 5 orang saksi, maka biaya untuk kelebihannya itu ditanggung sendiri oleh pihak yang memerlukan, walaupun seandainya dia dimenangkan dalam sengketa tersebut. Dalam hal ini kehadiran pejabat sebagai saksi

di persidangan adalah karena jabatannya, maka biaya seyogyanya ditanggung oleh instansi yang bersangkutan.

ad.4. Pengakuan Para Pihak

Menurut Pasal 105 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, pengakuan para pihak tidak dapat ditarik kembali kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh hakim. Pengakuan yang diberikan di muka hakim memberikan suatu bukti yang sempurna terhadap siapa yang telah melakukannya, baik sendiri maupun dengan perantara seseorang yang khusus dikuasakan untuk itu.

Suatu pengakuan baru bisa diterima sebagai suatu bukti yang sempurna kalau diberikan di muka hakim (persidangan). Pengakuan yang diberikan di luar sidang tidak dapat diterima sebagai suatu bukti yang mengikat, hanya sebagai bukti bebas, terserah kepada hakim untuk menerima atau tidak menerimanya.

ad.5. Pengetahuan Hakim

Menurut Pasal 106 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang dimaksud dengan pengetahuan hakim adalah hal yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya. Jadi dalam hal ini tidak termasuk pengetahuan hakim hal-hal yang diberitahukan kepada hakim oleh para pihak. Pengetahuan hakim ini sangat berguna untuk menambah keyakinan hakim agar dapat member putusan terhadap suatu sengketa yang diadilinya.

B. Beban Pembuktian

Menurut Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, hakim memutuskan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian

pembuktian dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya 2 alat bukti berdasarkan keyakinan hakim. Dalam penjelasan pasal ini disebutkan pasal ini merupakan ketentuan dalam rantgka menemukan kebenaran materiil. Berbeda dengan system hukum pembuktian dalam Hukum Acara Perdata, maka dengan memperhatikan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan tanpa tergantung pada fakta dan hal yang diajukan oleh para pihak, Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara dapat memutuskan sendiri :

1. Apa yang harus dibuktikan
 2. Siapa yang harus dibebani pembuktian, hal apa yang harus dibuktikan oleh pihak yang berpekerja dan hal apa saja yang harus dibuktikan oleh hakim sendiri;
 3. Alat bukti mana saja yang diutamakan untuk dipergunakan dalam pembuktian
 4. Kekuatan pembuktian bukti yang telah diajukan
- Mengingat masalah pembagian beban pembuktian ini adalah merupakan masalah yang sulit penyelesaiannya, maka pembuat undang-undang melimpahkan sepenuhnya kepada Hakim Peradilan Tata Usaha Negara untuk menentukan sendiri masalah beban pembuktian tersebut.

Dalam hal ini Hakim Peradilan Tata Usaha Negara dituntut agar dalam menggunakan wewenangnya haruslah bersikap arif dan bijaksana dan tetap berpegang teguh pada prinsip keadilan sehingga tidak ada pihak-pihak yang merasa dirugikan. Hal ini tidak hanya tergantung pada kualifikasi intelektual yang dimiliki hakim, tetapi juga kualifikasi moral yang dimiliki hakim.

BAB VII

PUTUSAN DAN PELAKSANAAN PUTUSAN

A. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

Setelah selesai rangkaian pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara, hakim ketua sidang memberikan kesempatan kepada pihak-pihak untuk menyampaikan kesimpulannya masing-masing. Sesudah itu hakim ketua sidang menunda sidang untuk memberikan kesempatan kepada majelis hakim untuk bermusyawarah dalam ruang tertutup guna mempertimbangkan putusannya. Dalam musyawarah yang dipimpin hakim ketua sidang putusan merupakan hasil pemufakatan bulat, kecuali setelah diusahakan dengan sungguh tidak dapat dicapai mufakat bulat, putusan dapat diambil dengan suara terbanyak. Seandainya dalam musyawarah pertama tidak dapat menghasilkan suatu putusan, maka musyawarah dapat ditunda pada musyawarah berikutnya. Apabila dalam musyawarah kedua ini tidak juga diperoleh putusan melalui suara terbanyak, maka

suara hakim ketua sidang yang akan menentukan (*Pasal 97 UPTUN*).

Putusan pengadilan harus diucapkan dalam sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum. Apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak tidak hadir pada waktu putusan diucapkan, atas perintah hakim ketua sidang salinan putusan itu disampaikan dengan surat tercatat kepada yang bersangkutan. Bila putusan pengadilan itu tidak diucapkan dalam sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum, maka putusan itu menjadi tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum (*Pasal 108 UPTUN*).

Menurut Pasal 109 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, putusan pengadilan harus memuat :

1. Kepala putusan berbunyi “ Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa “;
2. Nama, jabatan, kewarganegaraan, tempat kediaman atau tempat kedudukan para pihak yang bersengketa;
3. Ringkasan gugatan dan jawaban tergugat yang jelas;
4. Pertimbangan dan penilaian setiap bukti yang diajukan dan hal yang terjadi dalam persidangan selama sengketa itu diperiksa;
5. Alasan hukum yang menjadi dasar putusan;
6. Amar putusan tentang sengketa dan biaya perkara;
7. Hari, tanggal putusan, nama hakim yang memutus, nama panitera, serta keterangan tentang hadir atau tidak hadirnya para pihak.

Suatu putusan yang tidak memuat hal-hal tersebut di atas dapat menyebabkan batalnya putusan tersebut.

Amar putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat berupa :

1. Gugatan dinyatakan gugur apabila penggugat tidak hadir pada waktu sidang tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, walaupun telah dipanggil secara patut, atau
2. Gugatan dinyatakan tidak dapat diterima, karena adanya suatu eksepsi yang diterima oleh majelis hakim, atau
3. Gugatan dinyatakan ditolak, setelah diperiksa ternyata tidak terbukti, atau
4. Gugatan dinyatakan dikabulkan

Dalam hal gugatan dinyatakan dikabulkan, maka putusan tersebut dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang disengketakan. Kewajiban itu berupa :

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 gugatan didasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Kewajiban tersebut dapat disertai pembebanan ganti rugi dan khusus bagi sengketa kepegawaian, kewajiban tersebut dapat disertai pemberian rehabilitasi (*Pasal 97 UPTUN*).

Bila dalam suatu persidangan diperlukan suatu putusan sela, putusan tersebut hanya dicantumkan dalam berita acara sidang dan tidak dibuat sebagai putusan tersendiri. Putusan sela disebut juga putusan *interlukotoir*, yaitu putusan yang diambil untuk

mengatasi persoalan yang timbul dalam persidangan, seperti adanya suatu eksepsi, intervensi, dan lain-lain. Walaupun putusan sela tidak dibuat dalam putusan tersendiri, tetapi harus juga diucapkan dalam persidangan.

B. Pelaksanaan Putusan

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang dapat dilaksanakan adalah putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, yaitu suatu putusan tidak dapat diubah lagi melalui suatu upaya hukum (*Pasal 115 UPTUN*). Dalam pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara tidak dimungkinkan adanya upaya paksa dengan menggunakan aparat keamanan, seperti halnya dalam pelaksanaan putusan Peradilan Pidana dan Peradilan Perdata. Tetapi istimewanya dalam pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara dimungkinkan adanya campur tangan presiden sebagai kepala pemerintahan. Dalam hal presiden sebagai kepala pemerintahan bertanggung jawab dalam pembinaan pegawai negeri/aparatur pemerintahan. Presiden sebagai kepala pemerintahan bertanggung jawab dalam pembinaan aparatur pemerintahan dapat menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk menaati putusan pengadilan sesuai dengan prinsip negara hukum.

Campur tangan presiden dalam pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara diperlukan mengingat pelaksanaannya tidaklah semudah pelaksanaan putusan Peradilan Pidana atau Peradilan Perdata, hal ini disebabkan karena yang menjadi tergugat adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Dalam putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang

bersifat *comdemnatoir*, berisi penghukuman kepada tergugat dalam hal ini adalah badan atau pejabat Tata Usaha Negara untuk melaksanakan suatu kewajiban yang berupa :

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 gugatan didasarkan pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986
4. Membayar ganti rugi
5. Memberikan rehabilitasi

Berhubungan tergugat yang dihukum untuk melaksanakan kewajiban tersebut di atas adalah pejabat, maka keberhasilan dalam pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara tersebut sangat tergantung pada wibawa Pengadilan Tata Usaha Negara dan kesadaran hukum para pejabat itu sendiri. Namun demikian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 telah mengatur sebaik mungkin agar putusan Peradilan Tata Usaha Negara tersebut dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya, bila perlu dimungkinkan adanya campur tangan presiden sendiri sebagai kepala pemerintahan.

Langkah pertama yang ditempuh dalam pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu penyampaian salinan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap oleh penitara atas perintah ketua pengadilan yang mengadilinya pada tingkat pertama kepada para pihak dengan surat tercatat selambat-lambatnya dalam waktu 14 hari.

Setelah 4 bulan sejak salinan putusan pengadilan tersebut dikirimkan kepada tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a yaitu mencabut Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan, maka Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum lagi. Dalam hal putusan pengadilan tersebut mewajibkan kepada tergugat untuk melaksanakan :

1. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru; atau
2. Penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam gugatan didasarkan kepada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Sesudah 3 bulan sejak putusan pengadilan tersebut diberitahukan kepada tergugat ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakan oleh tergugat, maka penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan yang bersangkutan agar ketua pengadilan memerintahkan tergugat untuk melaksanakan putusan pengadilan tersebut. Sesudah tergugat diperintahkan oleh ketua pengadilan untuk melaksanakan putusan pengadilan tersebut, ternyata tidak mau melaksanakan, maka ketua pengadilan mengajukan hal ini kepada instansi atasan tergugat menurut jenjang jabatan. Dua bulan setelah instansi atasan yang bersangkutan menerima pemberitahuan dari ketua pengadilan harus telah memerintahkan kepada pejabat bawahannya (tergugat) untuk melaksanakan putusan pengadilan tersebut (*Pasal 116 UPTUN*). Sesudah melibatkan instansi atasan dari tergugat, ternyata putusan pengadilan tersebut belum bisa dilaksanakan, maka

dalam hal ini terpaksa adanya campur tangan dari presiden sebagai kepala pemerintahan. Seandainya kegagalan pelaksanaan putusan tersebut disebabkan karena instansi atasan dari tergugat setelah lewat waktu 2 bulan tetap tidak memerintahkan pejabat bawahannya (tergugat) untuk melaksanakan putusan pengadilan tersebut, maka ketua pengadilan yang bersangkutan mengajukan hal ini kepada presiden.

C. Ganti Rugi

Dalam hal putusan pengadilan berisi kewajiban membayar ganti rugi, 3 hari sesudah putusan memperoleh kekuatan hukum tetap, salinan putusan tersebut dikirimkan kepada tergugat dan penggugat. Dalam waktu yang sama salinan putusan tersebut juga dikirimkan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dibebani kewajiban membayar ganti rugi tersebut.

Menurut Pasal 120 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, besarnya ganti rugi beserta tata cara pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (10) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah (*Pasal 120 UPTUN*). Peraturan pemerintah yang mengatur tentang ganti rugi ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991. Di dalam peraturan pemerintah tersebut ditetapkan besarnya ganti rugi yang dapat diberikan paling kecil Rp. 250.000,- dan paling besar Rp. 5.000.000,-. Ganti rugi yang dibebankan kepada Badan-badan Tata Usaha Negara Pusat, dibayar melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), sedangkan ganti rugi yang dibebankan kepada Badan-badan Tata Usaha Negara Daerah dibayar melalui Anggaran Pendapatan dan

Belanja Daerah (APBD). Tata cara pembayaran ganti rugi yang dibayar melalui APBN lebih lanjut akan diatur oleh Menteri Keuangan, sedangkan tata cara pembayaran ganti rugi yang dibayar melalui APBD, lebih lanjut akan diatur oleh Menteri Dalam Negeri.

D. Rehabilitasi

Bila dalam suatu sengketa kepegawaian gugatan dikabulkan dengan disertai kewajiban memberikan rehabilitasi, maka dalam waktu 3 hari, salinan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap dikirimkan kepada penggugat dan tergugat. Salinan putusan pengadilan tersebut juga dikirimkan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang akan melaksanakan rehabilitasi tersebut dalam waktu 3 hari setelah putusan tersebut mempunyai kekuatan hukum tetap. Rehabilitasi ini diberikan dengan tujuan untuk memulihkan hak penggugat dalam kemampuan, harkat dan martabatnya sebagai pegawai negeri seperti semula dan dalam hal ini termasuk hak menyangkut jabatan (*Pasal 121 UPTUN*). Kalau jabatannya semula telah diisi oleh orang lain, yang bersangkutan dapat diangkat dalam jabatan lain yang setingkat dengan jabatannya semula dan kalau hal tidak mungkin yang bersangkutan akan diberi prioritas pertama untuk menduduki jabatan yang lowong yang setingkat dengan jabatan semula.

Selanjutnya apabila tergugat tidak dapat melaksanakan atau tidak dapat dengan sempurna melaksanakan rehabilitasi tersebut, karena terjadinya perubahan keadaan setelah putusan pengadilan tersebut mempunyai kekuatan hukum tetap, tergugat wajib memberitahukan hal tersebut kepada ketua pengadilan

yang mengadili perkara tersebut pada tingkat pertama kepada penggugat. Dalam waktu 30 hari sesudah menerima pemberitahuan tersebut penggugat dapat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan yang bersangkutan agar tergugat dibebani keajiban membayar sejumlah uang atau kompensasi lain yang diinginkannya. Setelah menerima permohonan tersebut ketua pengadilan memerintahkan memanggil kedua belah pihak untuk mengusahakan tercapainya persetujuan tentang sejumlah uang atau kompensasi lain yang harus dibebankan kepada tergugat. Apabila telah diusahakan untuk mencapai persetujuan tetapi tidak dapat diperoleh kata sepakat mengenai jumlah uang pengganti kompensasi lain tersebut, ketua pengadilan dengan penetapan yang disertai pertimbangan



universitas
MALIKUSSALEH

ISBN 602137339-1



9 786021 373392

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

UNIMAL PRESS