



Hukum

ACARA PERADILAN TATA USAHA NEGARA



**DR. AINUDDIN, SH., MH.
SARKAWI, SH., MH.**

Hukum
ACARA PERADILAN
TATA USAHA NEGARA

**DR. AINUDDIN, SH., MH.
SARKAWI, SH., MH.**



HUKUM

ACARA PERADILAN

TATA USAHA NEGARA



HUKUM ACARA PERADILAN TATA USAHA NEGARA

DR. AINUDDIN, SH.,MH.
SARKAWI, SH., MH.



Pustaka Bangsa
(Anggota IKAPI)

Judul : Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara
Penulis : 1. DR. Ainuddin, SH.,MH.
2. Sarkawi, SH., MH.
Editor : Albadawi
Layout : Tim Pustaka
Design sampul : Usman Ali
Jumlah Halaman : 90 + xii hlm
Dimensi Buku : 15 cm x 23 cm

Penerbit:

Pustaka Bangsa (Anggota IKAPI)

Jln. Swakarsa VII Nomor 28 Kekalik Gerisak, Mataram-NTB

Telp. (0370) 629946 / Mobile Phone; +6281917431789

e-mail: pustaka_bangsa@yahoo.com

website: www.pustakabangsa.com

Cetakan Pertama : September 2021

ISBN: 978-623-6592-23-6

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang memperbanyak, sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk dan dengan cara apapun, tanpa izin penulis dan penerbit.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah saya panjatkan kehadiran Allah SWT, atas segala limpahan rahmatNya, daya dan kekuatanNya semata, sehingga buku yang berjudul “*Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*” ini dapat selesai disusun. Buku ini disusun dengan latar belakang fikiran bahwa dalam kehidupan sehari-hari acapkali orang yang menghadapi persoalan tidak dapat diselesaikan secara nonlitigasi. Untuk menyelesaikannya mereka meminta penyelesaian melalui pengadilan (litigasi). Namun penyelesaiannya melalui pengadilan ini tidak sederhana yang kita fikirkan justeru cenderung prosedural dan harus melalui aturan hukum beracara. Untuk itu buku ini dibuat oleh penulis dengan harapan dapat mempermudah para pembaca untuk menyelesaikan permasalahan melalui jalur pengadilan sehingga buku ini dihayatkan dapat dijadikan sebagai panduan setiap orang yang berperkara di pengadilan khususnya di PTUN.

Penulis adalah seorang pengacara yang telah melang melintang dalam dunia persilatan hukum di pengadilan. Sehingga dengan pengalaman Penulis ini, maka khasanah isi buku yang disajikan telah teruji dengan sendirinya dan sempurna dalam suguhan bahasan.

Namun demikian, Penulis yakin sebagai manusia yang telah lahir dari kodratinya yang terbatas, maka begitu juga dengan buku ini tidak terlepas dari adanya kekurangan dan keterbatasan. Oleh karena itu Penulis

berharap masukan dan saran yang konstruktif untuk perbaikan buku ini ke depan.

Mataram, September 2021
Penulis,

Dr. Ainuddin, SH.,MH.

Sarkawi, SH., MH.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL -----	i
KATA PENGANTAR -----	v
DAFTAR ISI -----	vii
Bab 1. PENGANTAR PERADILAN ADMINIS- TRASI NEGARA -----	1
A. Pengertian Peradilan -----	1
B. Unsur-Unsur Peradilan -----	9
1. Adanya Aturan Hukum yang Abstrak -----	9
2. Adanya Perselisihan Hukum yang Konkrit -----	10
3. Sekurang-Kurangnya Ada Dua Pihak --	10
4. Adanya Aparatur Peradilan yang Berwenang Memutuskan Perselisihan. -----	11

C.	Unsur-Unsur Peradilan Administrasi -----	11
D.	Pengertian dan Istilah Peradilan Administrasi-----	13
E.	Macam-Macam Peradilan Administrasi ----	17
1.	Peradilan Administrasi Murni atau Peradilan Administrasi dalam Arti Sempit.-----	19
2.	Peradilan administrasi Semu (quasi)----	22
Bab 2.	PERAN DAN TUJUAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA -----	25
Bab 3.	SUBYEK DAN OBYEK PERADILAN TATA USAHA NEGARA -----	29
A.	Subyek Peradilan Tata Usaha Negara -----	30
1.	Penggugat -----	30
2.	Tergugat -----	30
B.	Obyek Peradilan Tata Usaha Negara -----	31
Bab 4.	KOMPETENSI PERADILAN TATA USAHA NEGARA-----	35
A.	Kompetensi Relatif-----	38
B.	Kompetensi Absolut-----	41
Bab 5.	ASAS-ASAS PERADILAN TATA USAHA NEGARA-----	45
A.	Asas Praduga Rechtmatig-----	46

B.	Asas Gugatan tidak Menunda Pelaksanaan KTUN -----	47
C.	Asas Hakim Aktif -----	48
D.	Asas Putusan Bersifat Erga Omnes -----	50
E.	Asas Peradilan Dilakukan dengan Sederhana, Cepat, dan Biaya Ringan-----	51
F.	Asas Pemeriksaan Segi Rechtmatig -----	52
G.	Kemudahan dalam Peradilan Tata Usaha Negara-----	53
Bab 6.	PENYELESAIAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA -----	55
A.	Penyelesaian Melalui Upaya Administratif -----	55
B.	Penyelesaian Sengketa Melalui PTUN -----	57
Bab 7.	PROSES PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI PTUN -----	61
A.	Proses Penerimaan Perkara di PTUN -----	61
1.	Penerimaan Perkara -----	61
2.	Administrasi di Pengadilan Tata Usaha Negara-----	63
3.	Pendaftaran dan Register Perkara -----	64
B.	Proses Pemeriksaan Perkara di PTUN-----	65
1.	Tahap Pemeriksaan Pertama -----	65
2.	Tahap Pemeriksaan Ke Dua -----	65

3.	Tahap Pemeriksaan Ke Tiga-----	67
4.	Tahap Pemeriksaan Ke Empat-----	68
C.	Proses Penyelesaian Perkara di PTUN -----	68
1.	Tahap Pembacaan Isi Gugatan dari Penggugat dan Pembacaan Jawaban dari Tergugat. -----	69
2.	Tahap Pangajuan Reflik -----	69
3.	Tahap Pangajuan Duplik -----	70
4.	Tahap Pangajuan Alat Bukti-----	70
5.	Tahap Kesimpulan -----	70
6.	Tahap Penjatuhan Putusan -----	71
Bab 8.	JENIS PUTUSAN DALAM PERADILAN TATA USAHA NEGARA-----	73
A.	Putusan yang Bukan Putusan Akhir-----	73
B.	Putusan Akhir-----	75
1.	Gugatan Ditolak -----	75
2.	Gugatan Dikabulkan -----	75
3.	Gugatan Tidak Dapat Diterima-----	76
4.	Gugatan Gugur -----	76
Bab 9.	UPAYA HUKUM BANDING, KASASI DAN PENINJAUAN KEMBALI PTUN-----	79
A.	Upaya Hukum Banding-----	80
B.	Upaya Hukum Kasasi-----	82

C. Upaya Hukum Peninjauan Kembali -----	84
DAFTAR PUSTAKA -----	86

PENGANTAR PERADILAN ADMINISTRASI NEGARA

A. Pengertian Peradilan

Mengawali uraian tentang peradilan administrasi negara dalam Bab ini, berikut ini Penulis kemukakan pendapat-pendapat para ahli mengenai pengertian peradilan antara lain sebagai berikut:

1. Van Praag, mendefinisikan, peradilan adalah penentuan berlakunya suatu aturan hukum pada suatu peristiwa yang konkrit, bertalian dengan adanya suatu perselisihan.¹
2. Bellefroid, mengemukakan, bahwa peradilan adalah pemutusan perkara dengan penerapan hukum.²

¹Van Praag, dalam Rochmat Soemitro, *Op.cit*, hlm. 6.

² Bellefroid dalam Rochmat Soemitro, *Ibid.*, hlm.7.

3. J. Van Kan, berpendapat, bahwa peradilan adalah pekerjaan hakim atau badan peradilan. Hakim dan pengadilan adalah badan yang oleh penguasa dengan tegas dibebani tugas untuk memeriksa gugatan dan badan itu memberikan putusan hukum.³

Dari beberapa definisi di atas diperoleh pengertian, bahwa peradilan harus merupakan suatu lembaga yang berdiri sendiri, yang berfungsi untuk memeriksa dan memutus perkara atau perselisihan dengan menerapkan aturan-aturan hukum. Sementara menurut Penulis, peradilan merupakan tempat hakim dan kekuasaan kehakiman dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara.

Sebagai contoh peradilan-peradilan yang berdiri sendiri adalaah sebagaimana peradilan pada umumnya antara lain peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan PTUN. Semua peradilan tersebut bermuara pada Mahkamah Agung sebagai pengadilan negara tertinggi di Indonesia. Hal ini sesuai dengan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman,

³J. Van Kan, dalam Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangannya di Indonesia sejak 1942 dan Apakah Kemanfaatannya Bagi Kita Bangsa indonesa*, Liberty, Yogyakarta, 1983, hlm. 12. Pendapat J. Van Kan tersebut sesuai dengan ketentuan yang telah diatur didalam Pasal 9, 10, 12, 16, 48, 50 dan Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN dan Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, yang pada pokoknya menentukan, bahwa Hakim dan PTUN serta Pengadilan Tingginya dibentuk dengan peraturan perundang-undangan dan mempunyai tugas untuk memeriksa dan memutus sengketa Tata Usaha Negara menurut kewenangan yang dimilikinya.

yang memperkenalkan pengelompokan peradilan ke dalam 4 lingkungan peradilan, yaitu:

1. Peradilan Umum;
1. Peradilan Agama;
2. Peradilan Tata Usaha Negara; dan
3. Peradilan Militer.

Masing-masing pengadilan dalam lingkungan badan-badan peradilan tersebut mempunyai wewenang untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan perkara sejenis tertentu yang merupakan kompetensi absolut, karenanya apa yang merupakan kompetensi suatu badan peradilan secara mutlak tidak mungkin dilakukan oleh badan peradilan lain.

Ketentuan mengenai keempat lingkungan peradilan menurut UU No. 14 Tahun 1970 itu diadopsi dalam rangka Perubahan Keempat UUD 1945 pada tahun 2002. Hal itu dirumuskan dalam Pasal 24 ayat (2) UUDN RI Tahun 1945, yaitu: "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan PTUN, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi".

Berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UUDN RI Tahun 1945 tersebut, maka resmi struktur konstitusional kelembagaan peradilan di Indonesia terdiri atas Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung yang di dalamnya terdapat empat lingkungan peradilan yaitu lingkungan peradilan umum,

lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer.

Mahkamah Konstitusi mempunyai kedudukan yang sederajat dan sama tinggi dengan Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi⁴ dan Mahkamah Agung⁵ sama-sama merupakan pelaksana cabang kekuasaan kehakiman (*judiciary*) yang merdeka dan terpisah dari cabang-cabang kekuasaan lain, yaitu pemerintah (*executive*) dan lembaga permusyawaratan-perwakilan (*legislature*).

Kedua mahkamah ini sama-sama berkedudukan hukum di Jakarta sebagai ibukota Negara Republik Indonesia. Hanya struktur kedua organ kekuasaan kehakiman ini terpisah dan berbeda sama sekali satu sama lain. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan tingkat pertama dan terakhir tidak mempunyai struktur organisasi sebesar Mahkamah Agung yang merupakan puncak sistem peradilan yang strukturnya bertingkat secara vertikal dan secara horizontal mencakup lima lingkungan peradilan, yaitu lingkungan peradilan umum, lingkungan PTUN, lingkungan peradilan agama, dan lingkungan peradilan militer.

Masing-masing badan peradilan tersebut mempunyai struktur dan susunan serta kekuasaan yang diatur

⁴ Mahkamah Konstitusi diatur di dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LNRI Tahun 2003 No.98 dan Tambahan LNRI No.4316).

⁵ Mahkamah Agung diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

dalam Undang-Undang tersendiri sebagai dasar hukumnya seperti:

1. Badan peradilan umum diatur dalam UU RI No. 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas UU RI No. 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.
2. Badan peradilan agama diatur dalam UU RI No.50 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas UU RI No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.
3. Badan peradilan militer UU RI No. 31 Tahun 1997 Tentang Peradilan Militer.
4. Badan PTUN diatur dalam UU No. 5 Tahun 1986, yang telah diubah dengan UU No. 09 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 05 tahun 1986, dan sebagaimana yang telah diubah dengan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 09 Tahun 2004 tentang PTUN.

Selain bentuk peradilan yang berdiri sendiri seperti yang disebutkan di atas. Menurut Jimly Asshiddiqie, ada Lembaga-lembaga yang bersifat 'mengadili' tetapi tidak disebut sebagai pengadilan, namun merupakan bentuk pengadilan quasi atau pengadilan semu. Sebagai contoh dapat dikemukakan beberapa peradilan semu di antaranya:

1. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU);⁶
2. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI);⁷

⁶ KPPU dibentuk berdasarkan UU No. 9 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persiangan Usaha Tidak Sehat.

3. Komisi Informasi Pusat (KIP) dan Komisi Informasi Daerah (KID);⁸
4. Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu);⁹
5. Ombudsman Republik Indonesia (ORI);¹⁰
6. Dan lain-lain.

KPPU, misalnya, merupakan lembaga eksekutif yang melakukan fungsi pengawasan terhadap praktik persaingan usaha yang tidak sehat. Namun, UU memberikan kewenangan kepada lembaga pengawas persaingan usaha ini untuk bertindak sebagai penengah dan sekaligus pemutus atas setiap perselisihan mengenai persaingan usaha yang tidak sehat. Komisi ini bersifat independen.

Di bidang penyiaran juga diperlukan regulasi tersendiri yang sekaligus bertindak sebagai administrator dan menjatuhkan sanksi apabila terjadi pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan oleh lembaga penyiaran publik. Demikian pula dengan keberadaan Komisi Informasi, baik di tingkat pusat maupun di daerah-daerah. Komisi Informasi ini dibentuk berdasarkan UU tentang Keterbukaan Informasi Publik.

⁷KPI dibentuk berdasarkan UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

⁸KIP dibentuk berdasarkan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

⁹Bawaslu dibentuk berdasarkan UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

¹⁰Semula lembaga ini bernama Komisi Ombudsman Nasional (KON) dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden No. 44 Tahun 2000. Pada tahun 2008, kedudukan lembaga ini ditingkatkan dan namanya diubah menjadi Ombudsman Republik Indonesia (ORI) berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Contoh lain dari lembaga yang juga mempunyai kedudukan sebagai lembaga peradilan semu atau quasi pengadilan adalah Badan Pengawas Pemilu. Lembaga ini tidak disebut dengan istilah Komisi Negara, melainkan Badan. Ketika pertama kali dibentuk berdasarkan UU Pemilu dalam rangka penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2009, lembaga Bawaslu ini juga tidak memiliki kewenangan memutus sengketa pemilu.

Namun, dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggara Pemilu,¹¹ ditentukan bahwa Badan Pengawas Pemilu ini memiliki kewenangan untuk memeriksa dan memutus sengketa pemilu dengan putusan yang bersifat final dan mengikat bagi Komisi Pemilihan Umum, kecuali untuk keputusan yang terkait dengan verifikasi partai politik dan penetapan calon sebagaimana dikecualikan dari sifat 'final dan mengikat' itu menurut undang-undang.

Di samping lembaga-lembaga quasi peradilan tersebut di atas, banyak lagi lembaga yang dapat dipandang sebagai lembaga semi atau quasi peradilan atau peradilan semu. Lembaga-lembaga quasi peradilan ini kadang-kadang dipandang sebagai lembaga yang berada dalam ranah eksekutif, bukan lembaga yudikatif. Tetapi, cara kerja dan dampak dari keberadaannya bagaimana pun juga harus tetap dipandang terkait dengan fungsi kekuasaan kehakiman pada umumnya.

¹¹UU No. 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (LNRI 2017 No. 182, TLN No. 6109).

Semua lembaga-lembaga tersebut dalam praktik di pelbagai negara memiliki kewenangan-kewenangan yang sangat bervariasi. Apabila disederhanakan, dapat dikemukakan adanya enam macam kekuasaan yang menentukan apakah suatu lembaga negara dapat dikatakan merupakan lembaga quasi-pengadilan atau bukan. Keenam macam kekuasaan itu adalah: ¹²

1. Kekuasaan untuk memberikan penilaian dan pertimbangan. (*The power to exercise judgement and discretion*);
2. Kekuasaan untuk mendengar dan menentukan atau memastikan fakta-fakta dan untuk membuat putusan. (*The power to hear and determine or to ascertain facts and decide*);
3. Kekuasaan untuk membuat amar putusan dan pertimbangan-pertimbangan yang mengikat sesuatu subjek hukum dengan amar putusan dan dengan pertimbangan-pertimbangan yang dibuatnya. (*The power to make binding orders and judgements*);
4. Kekuasaan untuk mempengaruhi hak orang atau hak milik orang per orang. (*The power to affect the personal or property rights of private persons*);
5. Kekuasaan untuk menguji saksi-saksi, untuk memaksa saksi untuk hadir, dan untuk mendengar keterangan para pihak dalam persidangan. (*The power to examine*

¹²Lihat pertimbangan putusan Pengadilan Texas dalam kasus *Perdue, Brackett, Flores, Utt & Burns versus Linebarger, Goggan, Blair, Sampson & Meeks, L.L.P.*, 291 s.w. 3d 448.

witnesses, to compel the attendance of witnesses, and to hear the litigation of issues on a hearing); dan

6. Kekuasaan untuk menegakkan keputusan atau menjatuhkan sanksi hukuman. (*The power to enforce decisions or impose penalties*).

B. Unsur-Unsur Peradilan

Rochmat Soemitro, mengemukakan, bahwa unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk adanya suatu peradilan yaitu: (1) Adanya suatu aturan hukum yang abstrak yang mengikat umum, yang dapat diterapkan pada suatu persoalan; (2) Adanya suatu perselisihan hukum yang konkrit; (3) Ada sekurang-kurangnya dua pihak; (4) Adanya suatu aparat peradilan yang berwenang memutuskan perselisihan.¹³

Apabila keempat unsur tersebut diatas telah dipenuhi, maka akan dapat disebut sebagai peradilan. Unsur-unsur peradilan tersebut di atas dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Adanya Aturan Hukum yang Abstrak

Dalam setiap peradilan, baik yang merupakan peradilan perdata maupun peradilan pidana, tentu terdapat suatu aturan abstrak yang mengikat umum yang dapat diterapkan. Aturan itu dapat berupa aturan tertulis yang berbentuk undang-undang, atau dapat juga berupa aturan tak tertulis yang diakui oleh undang-undang seperti ketentuan hukum adat. Aturan

¹³ Rochmat Soemitro, *Op. Cit.*

tersebut harus sudah ada pada saat akan diterapkannya oleh petugas. Akan tetapi ada kalanya terhadap suatu persoalan tertentu tidak ada aturan yang dapat diterapkan, maka dalam hal demikian hakim mempunyai tugas untuk menciptakan hukum (*rechtschepping*), karena seorang hakim tidak boleh menolak melakukan peradilan dengan alasan tidak ada peraturan yang mengaturnya.

2. Adanya Perselisihan Hukum yang Konkrit

Perselisihan yang dimaksudkan disini adalah bahwa mengenai sesuatu hal antara dua orang atau lebih tidak terdapat persesuaian faham. Perselisihan itu harus ada, artinya memang sudah terjadi dalam praktek. Disamping itu juga perselisihan itu harus dikemukakan pada instansi yang berwajib untuk diputuskan.

3. Sekurang-Kurangnya Ada Dua Pihak

Untuk dapat dikatakan ada suatu sengketa atau perselisihan, diperlukan paling sedikit dua pihak. Jika mengenai suatu soal tertentu pada saat dan keadaan yang sama ada pendapat yang berlainan antara dua pihak, maka dikatakan ada suatu perselisihan. Adanya pihak-pihak yang memiliki berbenturan kepentingan yang menimbulkan kerugian kepada pihak lain.

4. Adanya Aparatur Peradilan yang Berwenang Memutuskan Perselisihan.

Aparatur yang dimaksudkan disini dapat terdiri dari seorang pejabat atau dapat pula berupa suatu badan yang terdiri dari pejabat-pejabat. Pejabat itu tidak selalu hakim atau kekuasaan peradilan (*rechterlijke macht*), akan tetapi dapat juga seorang pejabat yang tidak termasuk kekuasaan peradilan, seperti seorang pegawai biasa ataupun seorang partikelir yang ditunjuk oleh Undang-Undang untuk melakukan peradilan. Agar orang-orang yang termasuk pengertian "*rechterlijke macht*" itu dapat mengadili suatu perkara, mereka harus diberi wewenang terlebih dahulu, baik dengan Undang-Undang ataupun dengan kuasa Undang-Undang.

C. Unsur-Unsur Peradilan Administrasi

Rochmat Soemitro, memberikan dua unsur tambahan disamping empat unsur peradilan sebelumnya,¹⁴ yang dijadikan sebagai syarat mutlak untuk adanya PTUN, Apabila kedua syarat (unsur) tambahan tersebut dan empat unsur sebelumnya telah terpenuhi, maka dapat dikatakan adanya Peradilan Administrasi atau PTUN.¹⁵ Kedua unsur tersebut adalah:

¹⁴ Rochmat Soemitro, mengemukakan, bahwa unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk adanya suatu peradilan yaitu: (1) Adanya suatu aturan hukum yang abstrak yang mengikat umum, yang dapat diterapkan pada suatu persoalan; (2) Adanya suatu perselisihan hukum yang konkrit; (3) Ada sekurang-kurangnya dua pihak; (4) Adanya suatu aparat peradilan yang berwenang memutuskan perselisihan.

¹⁵ Rochmat Soemitro, *op. cit.*, hlm. 15.

1. Salah satu pihak harus pejabat administrasi negara yang menjadi terikat karena perbuatan salah seorang pejabat dalam batas wewenangnya.
2. Diberlakukannya hukum publik atau Hukum Administrasi Negara terhadap persoalan yang diajukannya.

Dengan demikian berdasarkan unsur-unsur tambahan yang dikemukakan oleh Rochmat Soemitro tersebut maka unsur-unsur peradilan administrasi adalah sebagai berikut:

1. Adanya suatu aturan hukum yang abstrak yang mengikat umum, yang dapat diterapkan pada suatu persoalan;
2. Adanya sengketa hukum yang konkret yang pada dasarnya disebabkan oleh ketetapan tertulis administrasi negara;
3. Adanya minimal dua pihak dan sekurang-kurangnya salah satu pihak harus administrasi negara;
4. Adanya badan peradilan yang berwenang memutuskan sengketa ; dan
5. Salah satu pihak harus pejabat administrasi negara yang menjadi terikat karena perbuatan salah seorang pejabat dalam batas wewenangnya.
6. Diberlakukannya hukum publik atau Hukum Administrasi Negara terhadap persoalan yang diajukannya.

D. Pengertian dan Istilah Peradilan Administrasi

Menurut Friderich Julius Stahl, peradilan administrasi Negara merupakan ciri-ciri negara hukum dalam arti Rechtsstaat, karena suatu negara hukum memiliki unsur-unsur pokok, yaitu :

1. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia;
2. Pemisahan Negara berdasarkan Prinsip Trias Politica;
3. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang (*Wetmatig bestuur*);
4. Adanya peradilan administrasi Negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*Onrechmatige overheidaad*).¹⁶

Seiring dengan prinsip-prinsip suatu negara hukum (*rechtsstaat*), Satjipto Rahardjo mengemukakan, salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan lembaga peradilan yang merdeka bebas dari segala campur tangan pihak ekstrapudisial untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan ketertiban, keadilan, kebenaran, dan kepastian hukum yang mampu memberikan pengayoman kepada segenap warga masyarakat.¹⁷

Tugas negara menurut Kranenburg tidak cukup hanya untuk melindungi hak dan kebebasan warganya,

¹⁶ Muhamad Tahir azhari, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsumya*, UI Press, Jakarta.1955, hal. 90

¹⁷Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum: Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Program Doktor Universitas Diponegoro, Semarang, 2003, hlm. 2

juga tidak cukup hanya menjaga tertib hukum, melainkan tugas negara harus mengurus kesejahteraan rakyatnya.¹⁸ Untuk melakukan upaya tertib hukum maka harus ada lembaga khusus yang menangani permasalahan pelanggaran hukum, termasuk pelanggaran hukum dalam administrasi negara.

Berdasarkan teori Negara hukum yang menitik-beratkan supremasi hukum dalam setiap tindakan yang dilakukan oleh penguasa negara atau administrasi Negara dan oleh warga masyarakat sendiri, harus tunduk kepada ketentuan hukum yang berlaku. Apabila ketentuan-ketentuan hukum dilanggar di dalam suatu Negara hukum, khususnya yang berkaitan dengan administrasi Negara, maka seyogyanya harus diserahkan kepada peradilan administrasi negara atau PTUN, sebagai suatu bagian dari kekuasaan kehakiman, yakni kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan di suatu negara untuk memenuhi rasa keadilan dan kesejahteraan di dalam masyarakat.

Salah satu pilar negara hukum¹⁹ adalah lembaga peradilan, di antaranya Peradilan Administrasi atau yang

¹⁸ Kranenburg, *Ilmu Negara Umum*, Alih Bahasa Sabaroedin, Pradya Paramita, Jakarta, 1975, hlm. 70-74.

¹⁹ Muhammad Tahir Azhary, *op. cit.*, hlm. 63. Setelah Amandemen UUD 1945, eksistensi Indonesia sebagai negara hukum telah memiliki sandaran konstitusional yang pasti setelah dengan tegas disebutkan dalam batang tubuh UUD 1945, yakni dalam Pasal 1 ayat (3); “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Sebelum Amandemen, pernyataan bahwa Indonesia tergolong negara hukum hanya disebutkan dalam Penjelasan UUD 1945, yang diperdebatkan oleh banyak ahli Hukum Tata Negara mengenai validitas dan kekuatan hukumnya. Negara hukum menurut Muhammad Tahir Azhary sebenarnya

selanjutnya lebih dikenal dengan sebutan PTUN, yang secara khusus berwenang menyelesaikan masalah-masalah administrasi.

Kekuasaan kehakiman dilingkungan PTUN, dilaksanakan oleh PTUN dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang berpuncak pada Mahkamah Agung. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara pada dasarnya merupakan pengadilan tingkat banding terhadap sengketa yang telah diputus oleh PTUN.²⁰ Adapun hukum acara yang digunakan pada PTUN mempunyai persamaan dengan hukum acara yang digunakan pada Peradilan Umum untuk perkara Perdata. Perbedaannya adalah hakim pada PTUN berperan lebih aktif dalam proses persidangan guna memperoleh kebenaran materiil, tidak seperti dalam kasus gugatan perdata. Disisi lain gugatan TUN bukan berarti menunda dilaksanakannya suatu KTUN yang disengketakan.²¹ Terkecuali dalam proses

merupakan konsep terbuka (*openbegrip*), tetapi pada implementasinya akan dipengaruhi oleh falsafah dan budaya bangsa, ideologi negara, sistem politik, dan lain-lain, sehingga kemudian negara hukum muncul dalam berbagai model seperti negara hukum menurut Qur'an dan Sunnah atau *nomokrasi* Islam, negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*, negara hukum menurut konsep Anglo-Saxon (*rule of law*), konsep *socialist legality*, dan konsep negara hukum Pancasila.

²⁰Dalam konstitusi, PTUN diatur pada Pasal 24 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Berturut-turut kemudian Dasar hukum PTUN pada mulanya diatur berdasarkan UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN, kemudian diubah dengan UU No. 09 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas UU No. 05 Tahun 1986 tentang PTUN, dan untuk yang kedua kalinya diubah dengan UU No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas UU No. 09 Tahun 2004 Tentang PTUN.

²¹Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Buku II)*, Sinar Harapan, Jakarta, Hlm. 24

persidangan hakim menilai perlunya dihentikan pelaksanaan putusan TUN tersebut.

Dalam Pasal 1 UU RI No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN diuraikan tentang pengertian-pengertian PTUN, yaitu pada butir ke 1 dan 8 sebagai berikut: Pengadilan adalah PTUN dan pengadilan tinggi tata usaha negara di lingkungan PTUN, dan Tata Usaha Negara adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.

Merujuk pada pengertian Pasal 1 UU RI No. 51 Tahun 2009 tersebut di atas maka dapat dimengerti bahwa peradilan administrasi sesuai yang disebut sebagai judul Bab di dalam buku ini adalah merupakan Peradilan Tata Usaha Negara. Kemudian untuk seterusnya dalam buku ini dipakai istilah PTUN untuk menyebut peradilan administrasi Negara. Hal ini dikatakan karena makna dari tata usaha negara sendiri adalah sinonim dengan administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Oleh karena itu pengertian PTUN adalah setiap bentuk penyelesaian suatu perbuatan Pejabat Administrasi Negara yang dipersoalkan oleh warga masyarakat, instansi masyarakat, badan publik, badan atau Pejabat Administrasi Negara.

E. Macam-Macam Peradilan Administrasi

Di kalangan para sarjana, peradilan administrasi dibagi menjadi pelbagai macam bentuk peradilan, tergantung dari sudut mana mereka memandang, Macam-Macam Peradilan Administrasi menurut para ahli adalah sebagai berikut:

1. Djenal Hoesen Koesoemahatmadja,²² dengan menggunakan istilah Peradilan Administrasi untuk menyebut PTUN, menyatakan ada dua macam peradilan Administrasi, yaitu;
 - a. Peradilan Administrasi murni; dan
 - b. Peradilan Administrasi Semu (quasi)“.

Peradilan Administrasi Murni adalah suatu peradilan yang telah memenuhi unsur-unsur peradilan.²³ Sedangkan Peradilan Administrasi semu adalah sebaliknya yaitu semua peradilan yang tidak sepenuhnya memenuhi syarat-syarat Peradilan Administrasi Murni.

²²Djenal Hoesen Koesoemahatmadja, *Op. Cit.*, hlm. 230.

²³Rochmat Soemitro, *Op.Cit.*, hlm. 15 Unsur-unsur peradilan administrasi menurut Rochmat Soemitro adalah sebagai berikut:(1) Adanya suatu aturan hukum yang abstrak yang mengikat umum, yang dapat diterapkan pada suatu persoalan; (2) Adanya sengketa hukum yang konkret yang pada dasarnya disebabkan oleh ketetapan tertulis administrasi negara; (3) Adanya minimal dua pihak dan sekurang-kurangnya salah satu pihak harus administrasi negara; (4) Adanya badan peradilan yang berwenang memutuskan sengketa ; dan (5) Salah satu pihak harus pejabat administrasi negara yang menjadi terikat karena perbuatan salah seorang pejabat dalam batas wewenangnya. (6) Diberlakukannya hukum publik atau Hukum Administrasi Negara terhadap persoalan yang diajukannya.

2. Kuntjoro Purbopranoto mengemukakan bahwa, kalau instansi yang dimaksud itu merupakan eselon atasan dari pada administrasi sendiri, maka hal itu disebut *administratief beroep*, dan jika instansi yang akan memberi keputusan banding itu di luar instansi pemerintah (*bestuur*), maka hal itu disebut *administratiefrechtspraak* atau peradilan administrasi.²⁴
3. Sjachran Basah, membedakan Peradilan administrasi menjadi dua macam;²⁵
 - a. Peradilan Administrasi dalam arti luas. Peradilan Administrasi dalam arti luas ini mencakup dua golongan yaitu :
 - 1) Peradilan administrasi murni yang sesungguhnya ; dan
 - 2) Peradilan Administrasi yang tidak sesungguhnya, atau peradilan administrasi semu ;
 - b. Peradilan Administrasi dalam arti sempit, yaitu; peradilan administrasi murni.
4. W.F. Prins,²⁶ membedakan peradilan administrasi menjadi *administratieve rechtspraak* dan *geschillen beslechting* atau *quasi rechtspraak*.

Dikatakan *Quasi rechtspraak* apabila wewenang untuk memutuskan keberatan secara heirarkhis terletak pada instansi yang lebih atas dari suatu jawatan. Hakim

²⁴Kuntjoro porbopranoto I, *Op. Cit.*, hlm. 89.

²⁵Sjachran Basah I, *Op. Cit.*, hlm. 37.

²⁶W.F. Prins, *Inleiding in het administratief recht van Indonesi*, dalam Sjachran Basah, *Op.cit.* hlm. 41.

yang memutuskan sengketa merupakan *in de zaak opgesloten* dan tidak *buiten partijdig*, bila perselisihan tersebut terletak di luar lingkungan jabatannya.

5. S. Prayudi Atmosudirdjo mengemukakan bahwa peradilan administrasi negara (arti sempit) dapat dibedakan atas dua golongan, yaitu:²⁷
 - a. Peradilan administrasi;
 - b. Peradilan administratif.

Berdasarkan uraian pendapat para sarjana di atas tentang peradilan administrasi maka pada umumnya peradilan administrasi dibagi menjadi peradilan administrasi murni dan peradilan administrasi semu.

1. Peradilan Administrasi Murni atau Peradilan Administrasi dalam Arti Sempit.

Peradilan Administrasi murni adalah suatu peradilan yang telah memenuhi unsur-unsur peradilan pada umumnya dan ditambah dengan dua unsur khusus sebagaimana telah diuraikan di atas.

S. Prayudi Atmosudirdjo mengatakan, bahwa dalam arti sempit, Peradilan Administrasi Negara, adalah peradilan yang menyelesaikan perkara-perkara administrasi negara murni semata-mata, yaitu suatu perkara yang tidak mengandung pelanggaran hukum pidana atau hukum perdata, melainkan suatu persengketaan (konflik) yang berkisar atau berpangkal

²⁷S. Prayudi Atmosudirdjo, *Op. Cit.*, hlm. 69

pada, atau yang mengenai interpretasi dari suatu pasal atau ketentuan undang-undang dalam arti luas.²⁸

Jadi Peradilan administrasi negara dalam arti sempit hanya menyelesaikan perkara-perkara administrasi murni semata-mata, yang berupa sengketa interpretasi (objektivitas dan subjektivitas) atas suatu Pasal atau ketentuan undang-undang dalam arti luas dan tidak mencakup *onrechtmatige overheidsdaad*.

Oleh karena itu, maka pengertian peradilan administrasi murni menurut Sjachran Basah adalah Peradilan yang sesungguhnya yang memiliki unsur-unsur sebagai berikut :²⁹

1. Adanya hukum, terutama dilingkungkan Hukum Administrasi negara yang dapat diterapkan pada suatu persoalan.
2. Adanya sengketa hukum yang kongkrit, yang pada dasarnya disebabkan oleh ketetapan tertulis administrasi negara;
3. Minimal dua pihak, dan sekurang-kurangnya salah satu pihak harus administrasi negara.
4. Adanya badan peradilan yang berdiri sendiri dan terpisah, yang berwenang memutuskan sengketa secara netral atau tidak memihak;

²⁸S. Prayudi Atmosudirdjo, *ibid* hlm. 67-68.

²⁹ Sjachran Basah *Op.cit*, hlm. 55.

5. Adanya hukum formal dalam rangka menerapkan hukum, menemukan hukum "*in concreto*" untuk mempertahankan ditaatinya hukum materiil.

Ciri-ciri Peradilan Administrasi murni, (*administratieve rechtspraak*) yaitu :³⁰

1. Yang memutuskan adalah hakim ;
2. penelitian terbatas pada *rechtmatigheid* keputusan administrasi ;
3. hanya dapat meniadakan keputusan administrasi, atau bila perlu memberi hukuman berupa uang (denda administratif), tetapi tidak membuat putusan lain yang menggantikan keputusan administrasi yang pertama ;
4. terikat pada mempertimbangkan faktafakta dan keadaan, pada saat diambilnya keputusan administrasi dan atas itu dipertimbangkan *rechtmatigheid*-nya.
5. Badan yang memutuskan itu tidak tergantung, atau bebas dari pengaruh badan-badan lain apapun juga.³¹

³⁰Rochmat Soemitro, *Naskah Singkat Tentang Peradilan Administrasi di Indonesia*, Sumbangan pikiran yang diberikan dalam Simposium Peradilan Tata Usaha Negara, diselenggarakan di Jakarta, 1976, BPHN, Simposium Peradilan Tata Usaha Negara, Bina Cipta, Bandung, 1977, hlm. 256.

³¹Ciri-ciri peradilan administrasi murnitersebut yang ke lima ditambahkan oleh Sjachran Basah, yaitu; Badan yang memutuskan itu tidak tergantung, atau bebas dari pengaruh badan-badan lain apapun juga. Lihat Sjachran Basah, *Op. Cit*, hlm. 59.

2. Peradilan administrasi Semu (*quasi*)

Menurut Jimly Asshiddiqie, peradilan semu adalah semua pengadilan khusus yang dalam undang-undang secara tegas dan resmi disebut sebagai pengadilan, yaitu lembaga-lembaga yang meskipun tidak disebut eksplisit sebagai pengadilan, tetapi memiliki kewenangan dan mekanisme kerja yang juga bersifat mengadili. Berdasarkan ketentuan undang-undang. Lembaga-lembaga demikian ini diberikan kewenangan untuk memeriksa dan memutus sesuatu perselisihan ataupun perkara pelanggaran hukum, dan bahkan perkara pelanggaran etika tertentu dengan keputusan yang bersifat final dan mengikat (*final and binding*) sebagaimana putusan pengadilan yang bersifat "*inkracht*" pada umumnya. Semua ini dimaksudkan untuk memberikan keadilan bagi para pihak yang dirugikan oleh sesuatu sistem pengambilan keputusan yang mengatasnamakan kekuasaan negara. Lembaga-lembaga yang bersifat 'mengadili' tetapi tidak disebut sebagai pengadilan itu merupakan bentuk quasi pengadilan atau pengadilansemu.

Beberapa di antaranya berbentuk komisi-komisi negara, tetapi ada pula yang menggunakan istilah badan ataupun dewan. Lembaga-lembaga ini, di samping bersifat mengadili, seringkali juga memiliki fungsifungsi yang bersifat campuran dengan fungsi regulasi dan/ataupun fungsi administrasi. Fungsi regulasi dapat dikaitkan dengan fungsi legislatif menurut doktrin '*trias-politica Montesquieu*', sedangkan

fungsi administrasi identik dengan fungsi eksekutif. Karena itu, komisi-komisi negara atau lembaga-lembaga yang memiliki kewenangan mengadili ini dapat dikatakan merupakan lembaga yang memiliki fungsi campuran.

Yang termasuk Peradilan Administrasi Semu atau tak murni, menurut Rochmat Soemitro,³² adalah semua peradilan yang tidak sepenuhnya memenuhi syarat-syarat peradilan administrasi murni.

Adapaun ciri-ciri Peradilan Semu menurut Sjachran Basah dan Rochmat Soemitro adalah :³³

1. Yang memutuskan perkara dalam *beroep* adalah instansi, biasanya yang hierarkis lebih tinggi atau lain-lain dari pada yang memberikan putusan pertama;
2. Tidak saja meneliti *doelmatigheid*, tetapi berwenang juga meneliti *rechtsmatigheid*-nya;
3. Dapat mengganti, merubah atau meniadakan keputusan administrasi yang pertama;
4. Juga dapat memperhatikan perubahan-perubahan keadaan sejak saat diambilnya keputusan, bahkan juga dapat memperhatikan perubahan yang terjadi selama prosedur berjalan.
5. Badan yang memutus ada dibawah pengaruh badan lain.

³² Rochmat Soemitro, hlm. 51.

³³ Lihat Rochmat Soemitro *Op.cit*, hlm. 260-261. Lihat juga Sjachran Basah, *Op. Cit.*, hlm. 64.

BAB 2

PERAN DAN TUJUAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Peradilan administrasi negara memiliki peranan yang sangat penting dalam usaha mempertahankan norma-norma yang terkandung dalam hukum administrasi negara (HAN), dan melindungi hubungan administrasi negara dengan warga Negara dalam rangka menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan oleh aparatur atau administrasi negara melalui pelaksanaan perbuatan-perbuatan hukum para pejabat yang melanggar hukum, melanggar Undang-undang, melanggar kewajiban, melanggar kepentingan umum dan melanggar norma-norma yang terkandung di dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).³⁴

³⁴R. Tresna, *Peradilan di Indonesia dari Abad kea bad*, pradnya paramita, Jakarta, 1978, hlm. 108. R. Tresna, mengatakan, bahwa peradilan adalah salah satu urusan di dalam rumah tangga Negara yang teramat penting.

Tujuan pembentukan suatu PTUN dalam suatu Negara, selalu terkait dengan falsafah Negara yang dianutnya. Dalam suatu masyarakat yang individualistis yang dibangun atas dasar falsafah liberalistis dan demokratis, tujuan pembentukan PTUN adalah untuk memberikan perlindungan hukum terhadap berbagai kepentingan yang bersifat individualitas.³⁵

Menurut Prajudi Atmosudirdjo,³⁶ tujuan PTUN adalah untuk mengembangkan dan memelihara administrasi Negara yang tepat menurut hukum (*rechtmatic*) atau tepat menurut Undang-undang (*wetmatig*) atau tepat secara fungsional (*efektif*) dan atau berfungsi secara efisien.

Menurut Sjachran Basah, tujuan peradilan Tata Usaha Negara adalah untuk memberikan pengayoman hukum dan kepastian hukum, baik bagi rakyat maupun bagi administrasi Negara dalam arti terjaganya keseimbangan kepentingan masyarakat dengan kepentingan individu.³⁷ Untuk administrasi Negara akan terjaga ketertiban, ketentraman dan keamanan dalam pelaksanaan tugas-tugasnya, demi terwujudnya pemerintahan yang bersih dan berwibawa dalam kaitan

Bagaimanapun baiknya segala peraturan hukum yang diciptakan di dalam suatu Negara, tidak akan memberikan faedah apabila tidak ada pihak (instansi) yang dengan keputusannya atas dasar undang-undang dapat memaksa orang mentaati segala peraturan Negara dan menjadi forum dimana penduduk dapat mencari keadilan serta penyelesaian persoalan hak dan kewajibannya menurut hukum.

³⁵ Kaharudin, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, dalam Sengketa Informasi Publik*, Mahkotakata, Yogyakarta, hlm. 14

³⁶ Parajudi Atmosudirdjo, *Op. Cit.*, hlm. 69

³⁷ Sjachran Basah I, *Op. Cit.*, hlm. 154

Negara Hukum berdasarkan Pancasila. Tujuan PTUN dapat pula dirumuskan, secara preventif untuk mencegah tindakan-tindakan administrasi Negara yang melawan hukum dan merugikan rakyat, perlu dan harus dijatuhi sanksi.

Tujuan PTUN dapat juga dirumuskan, yaitu untuk memberikan perlindungan hukum bagi warga Negara atas tindakan Administrasi Negara yang merugikan dan melawan hukum, dan memberikan perlindungan hukum bagi Administrasi Negara sendiri yang bertindak benar sesuai dengan hukum serta melakukan pengawasan (kontrol) terhadap tindakan-tindakan Administrasi Negara, baik secara preventif maupun represif. Dengan demikian akan terjaga dan terwujud keserasian, keseimbangan dan keselarasan antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat.

Dengan demikian Keberadaan PTUN di satu sisi dimaksudkan sebagai sarana perlindungan bagi rakyat dari tindakan pemerintah yang menyimpang, dan di sisi lain sebagai perlindungan bagi Pejabat Tata Usaha Negara agar bertindak sesuai dengan koridor hukum yang berlaku, sehingga akan terwujud penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang baik, adil dan sejahtera.

BAB 3

SUBYEK DAN OBYEK PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Oleh karena PTUN adalah Peradilan yang menyelenggarakan dan menyelesaikan sengketa administrasi negara yang menyangkut fungsi dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah. Dimana Sengketa Tata Usaha Negara adalah 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. Maka dalam sengketa administrasi ini tentunya ada subyek dan obyek yang bersengketa adalah sebagai berikut:

A. Subyek Peradilan Tata Usaha Negara

Dalam PTUN, seseorang dapat mengajukan gugatan terhadap kebijakan pemerintah yang diduga telah merugikan individu dan atau masyarakat. Subjek atau pihak-pihak yang berperkara di PTUN ada 2 yakni, Pihak penggugat serta Pihak Tergugat. Adapun subyek dalam PTUN sering disebut dengan para pihak.

1. Penggugat

Yaitu seseorang atau Badan Hukum Perdata yang merasa kepentingannya dirugikan dengan dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Dengan demikian dapat ditentukan bahwa pihak-pihak yang dapat mengajukan gugatan di PTUN adalah:

- a. Orang yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN);
- b. Badan Hukum Perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN).

2. Tergugat

Yang dapat digugat atau dijadikan tergugat adalah jabatan yang ada pada Badan Tata Usaha Negara yang mengeluarkan KTUN berdasarkan wewenang dari Badan TUN itu atau wewenang yang dilimpahkan kepadanya. Dengan demikian bukanlah

orangnya secara pribadi yang digugat tetapi jabatan yang melekat kepada orang tersebut. Adapun Jabatan-jabatanTUN yang yang dapat menjadi pihak Tergugat dalam Sengketa TUN dapat dikelompokkan menjadi:³⁸

1. Instansi resmi pemerintah yang berada di bawah Presiden sebagai Kepala eksekutif.
2. Instansi-instansi dalam lingkungan kekuasaan negara diluar lingkungan eksekutif yang berdasarkan peraturan perundang-undangan, melaksanakan suatu urusan pemerintahan.
3. Badan-badan hukum privat yang didirikan dengan maksud untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.
4. Instansi-instansi yang merupakan kerja sama antara pemerintahan dan pihak swasta yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.
5. Lembaga-lembaga hukum swasta yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.

B. Obyek Peradilan Tata Usaha Negara

Obyek dalam PTUN adalah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), yaitu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang

³⁸Siti Soetami, A, 2005, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, PT Refika Aditama, Jakarta, Hlm. 5

bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.³⁹

Berdasarkan rumusan Pasal 1 butir 10 UU RI No. 51 tahun 2009,⁴⁰ persyaratan keputusan Tata Usaha Negara yang dapat menjadi obyek sengketa di PTUN meliputi :

1. Penetapan tertulis;
2. Dikeluarkan oleh Badan/Pejabat TUN;
3. Berisi tindakan hukum TUN;
4. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
5. Bersifat konkret, individual dan final;
6. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Keenam persyaratan tersebut bersifat kumulatif, artinya untuk dapat dijadikan obyek sengketa di PTUN, keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi keenam persyaratan tersebut.

Berdasarkan persyaratan obyek sengketa tersebut, maka dapat dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan:

³⁹ Pasal 1 Angka 9 UU No.51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN

⁴⁰Pasal 1 butir 10 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN adalah “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,⁴⁰ termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”

1. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Penetapan Tertulis adalah menunjuk pada isi, bukan pada bentuk, sehingga bentuk memo atau nota sekalipun dapat memenuhi syarat tertulis dan dapat di jadikan obyek sengketa asalkan jelas Pejabat atau badan yang mengeluarkannya, maksud dan hal mengenai isi tulisan itu dan jelas kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya.⁴¹
3. Tindakan Hukum Tata Usaha Negara adalah perbuatan hukum Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu ketentuan Hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain.
4. Tindakan hukum Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu harus merupakan tindakan hukum dalam

⁴¹Penjelasan terhadap Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, jo Pasal 1 ayat (10) Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009, tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, antara lain menyebutkan, bahwa istilah Penetapan tertulis terutama menunjuk 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 bukanlah bentuk formalnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya. Persyaratan tertulis itu diharuskan untuk kemudahan segi pembuktian. Oleh karena itu sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis tersebut dan akan merupakan suatu Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menurut Undang-undang ini, apabila sudah jelas :

- a. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkannya ;
- b. Maksud serta mengenai hlm apa isi tulisan itu ;
- c. Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya.

bidang Tata Usaha Negara, yakni harus bersumber pada satu ketentuan hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain. Tindakan hukum perdata, seperti jual beli, bukan menjadi kompetensi PTUN, tetapi menjadi Kompetensi Peradilan Umum.⁴²

5. Bersifat konkret, artinya obyek yang diputuskan dalam keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi berwujud tertentu atau dapat ditentukan, misalnya izin usaha bagi seseorang, Bersifat individual artinya tidak ditujukan untuk umum, tetapi tentu baik alamat maupun hal yang dituju dan jika yang dituju lebih dari seorang maka tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu harus disebutkan, misalnya keputusan tentang pembuatan atau pelebaran jalan harus disertai (dilampirkan) nama-nama orang yang terkena keputusan tersebut sehingga jika nama-nama itu tidak disebutkan, keputusan tersebut tidak menjadi kompetensi PTUN.
6. Bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum, sehingga satu keputusan yang bersifat konkret dan individual jika masih memerlukan persetujuan instansi lain (yang lebih tinggi) untuk memberlakukannya belum bersifat final, karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan, dan tidak bisa digugat dan diadili oleh PTUN.

⁴²Ismail Saleh, dalam SF. Marbun dan Mahfud MD., *Op. Cit.*

BAB 4

KOMPETENSI PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Kompetensi berasal dari bahasa Latin yaitu “*competentia*” yang berarti “*hetgeen aan iemand toekomt*” (Apa yang menjadi wewenang seseorang). Dalam bahasa Indonesia sering istilah ini diterjemahkan dengan “kewenangan, kekuasaan atau hak,” yang dikaitkan dengan badan yang menjalankan kekuasaan kehakiman, sehingga badan itu menjadi “*competere*”.⁴³Dengan demikian, kompetensi adalah pemberian kekuasaan, kewenangan atau hak kepada badan atau pengadilan yang melakukan peradilan, agar suatu permohonan atau gugatan, yang disampaikan kepada badan atau pengadilan dapat diperiksa atau diputus oleh badan yang berwenang

⁴³ Lihat Sjachran Basah, *Op. Cit.*, hlm. 65,69. Lihat juga R subekti & R. Tjitrosuedibio; *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1971, hlm. 26; J.C.T Simorangkir, et.al: *Kamus Hukum*, C.V. Majapahit, Jakarta, Cirebon, 1972, hlm. 21.

untuk itu, terutama harus diperhatikan kompeten atau tidaknya pengadilan tersebut memeriksa perkara.⁴⁴

Dalam ilmu hukum dikenal adanya “Kompetensi Relatif” dan “Kompetensi Absolut”. Kompetensi Relatif adalah kewenangan Pengadilan untuk mengadili perkara sesuai dengan wilayahnya. Sedangkan kompetensi absolut ialah kewenangan Pengadilan untuk mengadili perkara menurut materi (obyek) perkaranya.

Ada beberapa pendapat para ahli mengenai jenis-jenis kompetensi PTUN, antara lain:

1. Wirjono Prodjidikoro,⁴⁵ membagi kewenangan atau kekuasaan pengadilan menjadi dua, yaitu: Atribusi dan Distribusi.⁴⁶
2. Kuntjoro Purbopranoto,⁴⁷ dan R. Tresna,⁴⁸ berpendapat, bahwa sinonim dari istilah atribusi adalah kompetensi absolut, yang mempunyai pengertian sama, sehingga digunakan silih berganti.
3. R. Subekti dan R. Tjitrosoedibio,⁴⁹ memberi arti kompetensi absolut itu sebagai uraian tentang

⁴⁴ Wirjono Prodjudokoro, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Sumur Bandung, 1970, hlm. 35.

⁴⁵Wirjono Prodjudokoro, *Ibid*, hlm. 36.

⁴⁶Atribusi adalah apakah pengadilan tertentu atau badan kekuasaan lain yang berkuasa memeriksa perkara semacam, yang dimaksud dalam permohonan gugat. Sedangkan Distributif dimaksudkan apakah Pengadilan Negeri yang disebut dalam permohonan gugatan, berkuasa memeriksa perkara tertentu, yang dimaksud dalam permohonan gugatan.

⁴⁷ Kuntjoro Purbopranoto, *Op.Cit.*, hlm.94.

⁴⁸R. Tresna, *Op.Cit.*, hlm.129-130.

⁴⁹ R. Subekti & R. Tjitrosuedibio, *Op. Cit.*, hlm. 6 ; R. Subekti : *Hukum Acara Perdata*, Proyek Penelusuran Karya Ilmiah dari BPHN, Binacipta,

kekuasaan atau wewenang sesuatu jenis pengadilan; Sedangkan kompetensi relatif atau nisbi, adalah menetapkan pembagian kekuasaan diantara badan-badan pengadilan dari satu jenis.

4. Sjachran Basah,⁵⁰ membagi kompetensi Pengadilan menjadi dua macam, yaitu : Atribusi dan Distribusi.

Atribusi (*absolute competentie* atau *attribute van rechtsmacht*) adalah yang berkaitan dengan pemberian wewenang yang bersifat bulat (absolut) mengenai materinya, dan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu : Horizontal dan Vertikal.⁵¹

Distribusi (*relatife competentie* atau *distributif van rechtsmacht*) adalah yang berkaitan dengan pembagian wewenang, yang bersifat terperinci (relatif) diantara badan-badan yang sejenis mengenai wilayah hukum.⁵²

Bandung, 1977, hlm. 28 dan *Praktek Hukum*, Alumni, Bandung, 1976; Lihat juga Wirjono Prodjodikoro, *Op. Cit.*, hlm. 35 ; Ny. Retno Wulan Susantio & Iskandar Oerlifkartawinata, *Hukum Acara Peradilan Dalam Teori dan Praktek*, Alumni, Bandung, 1974, hlm.13-14; K. Watijk Saleh, *Kehakiman dan Peradilan*, Sumber Cahaya, Jakarta, 1976, dan hlm. 117.

⁵⁰ Sjachran Basah I, *Op. Cit.*, hlm. 68.

⁵¹Horizontal adalah wewenang yang bersifat bulat dan melekat dari suatu jenis pengadilan terhadap jenis pengadilan lainnya, yang mempunyai kedudukan sederajat/setingkat. Sedangkat Vertikal adalah wewenang yang bersifat bulat dan melekat dari suatu jenis pengadilan terhadap jenis pengadilan lainnya, yang secara berjenjang atau hierarki mempunyai kedudukan lebih tinggi.

⁵²Sjachran Basah, *op.cit.*, hlm. 209. Sjachran Basah menyampaikan beberapa tolok ukur untuk membedakan antara atribusi horizontal PTUN dengan Pengadilan lainnya antara lain : (a) Tolok ukur Subyek, yaitu pihak-pihak yang berperkara, salah satu pihaknya harus administrasi negara; (b) Tolok ukur Pangkal sengketa, yaitu ketentuan tertulis sebagai dasar perkara administrasi.

Oleh karena itu berdasarkan uraian pengertian di atas, kompetensi peradilan terdiri dari kompetensi absolut dan kompetensi relatif. Kompetensi absolut adalah yang berkaitan dengan pemberian wewenang yang bersifat bulat (absolut) mengenai materinya; Sedangkan kompetensi relatif adalah yang berkaitan dengan pembagian wewenang, yang bersifat terperinci (relatif) diantara badan-badan yang sejenis mengenai wilayah hukum.

Kompetensi Relatif dan Kompetensi Absolut PTUN dapat diuraikan sebagai berikut:

A. Kompetensi Relatif

Kompetensi relatif suatu pengadilan ditentukan berdasarkan wilayah hukum yang menjadi wilayah kewenangannya. Suatu pengadilan berwenang memeriksa suatu sengketa apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak yang bersengketa berkedudukan di wilayah hukumnya. Kompetensi relatif PTUN dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, dibedakan atas tiga daerah atau wilayah hukum, masing-masing meliputi daerah kota atau kabupaten dan propinsi.⁵³

Kompetensi Relatif PTUN yang dikaitkan dengan pengadilan itu sendiri diatur di dalam Pasal 6 UU No. 5 tahun 1986 tentang PTUN yang selengkapnyanya berbunyi sebagai berikut :

⁵³ Kaharudin, *Op.cit*, hlm. 42

- (1) PTUN berkedudukan di kotamadya atau ibukota Kabupaten, dan daerah hukumnya meliputi wilayah kotamadya atau Kabupaten
- (2) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di Ibukota Propinsi, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Propinsi

Sedangkan puncak peradilan dalam lingkungan PTUN diatur dalam Pasal 5 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 yang menentukan bahwa, "Kekuasaan Kehakiman di lingkungan PTUN berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara Tertinggi". Dengan demikian puncak peradilan dalam Lingkungan PTUN itu sama dengan yang berlaku pada lingkungan peradilan lainnya (Peradilan Umum, Peradilan Agama dan Peradilan Militer) yaitu berpuncak pada Mahkamah Agung.

Selain kompetensi relatif yang dikaitkan dengan pengadilannya, seperti yang diatur dalam Pasal 6, maka kompetensi relatif yang berkaitan dengan tempat kedudukan pihak-pihak yang bersengketa juga mendapatkan pengaturannya sendiri, yakni pengaturan yang terdapat dalam Pasal 54 ayat (1) sampai ayat (6) yang selengkapnya menyatakan :

- (1) Gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat
- (2) 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.

- (3) Dalam hal tempat kedudukan tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat kediaman Penggugat, maka gugatan dapat di ajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan.
- (4) 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.
- (5) Apabila Penggugat dan tergugat berkedudukan atau bertempat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta.
- (6) Apabila tergugat berkedudukan di dalam negeri dan penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan tergugat.

Dari ketentuan Pasal 54 Undang-undang Nomor 5 tahun 1986 tentang PTUN di atas, dapat dipahami, bahwa pada dasarnya gugatan diajukan di tempat kedudukan Tergugat dan bilamana Tergugat lebih dari satu Badan atau Pejabat tata Usaha Negara, gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu Badan atau Pejabat tata Usaha Negara tersebut.

Untuk membantu dan memudahkan masyarakat pencari keadilan yang bersengketa di PTUN, maka apabila tempat kedudukan Tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat kediaman penggugat, gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat, untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan.

Bahkan dalam hal-hal tertentu gugatan dapat diajukan ke pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat. Sedangkan bilamana Penggugat dan Tergugat berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta. Demikian pula bilamana tergugat berkedudukan di dalam negeri dan penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan Tergugat.

Selanjutnya Pasal 55 menegaskan bahwa gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh (90) hari dihitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

B. Kompetensi Absolut

Kompetensi absolut berhubungan dengan kewenangan PTUN untuk mengadili suatu sengketa menurut objek atau materi atau pokok sengketa. Meskipun Badan atau Pejabat tata Usaha Negara dapat digugat di PTUN, tetapi tidak semua tindakannya dapat diadili oleh PTUN. Tindakan Badan atau Pejabat tata Usaha Negara yang dapat digugat di PTUN diatur dalam Pasal 1 angka 9 UU RI No. 51 tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas

UU No. 5 Tahun 1986, dan Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986, yaitu; Keputusan Tata Usaha Negara dan yang dipersamakan dengannya.

Kompetensi absolut PTUN adalah Sengketa Tata Usaha Negara, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 butir 10 UU RI No. 51 tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas UU No. 5 Tahun 1986 yaitu; “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,⁵⁴ termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Selain itu, yang termasuk ke dalam kompetensi absolut PTUN adalah ketentuan yang terdapat dalam Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986, yaitu dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan suatu keputusan yang dimohonkan kepadanya, sedangkan hal itu merupakan kewajibannya. Jangka waktu untuk itu ditentukan 4 (empat) bulan sejak permohonan diterima, jika peraturan perundang-undangan tidak menentukannya. Tetapi apabila jangka waktu untuk itu ditetapkan di dalam peraturan perundang-undangan

⁵⁴Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara secara stipulatif dituangkan dalam Pasal 1 butir 9 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, yang berbunyi: “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seorang atau badan hukum Perdata”.

dasarnya, maka digunakan batas waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasar tersebut.

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN tersebut sebagai keputusan Negatif dan keputusan Fiktif. Keputusan Negatif adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang seharusnya dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menurut kewajibannya, tetapi ternyata tidak dikeluarkan, sehingga menimbulkan kerugian bagi seseorang atau badan hukum perdata.⁵⁵ Sedangkan keputusan yang Fiktif adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang dimohonkan oleh seseorang atau badan hukum perdata kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, tapi ternyata tidak ditanggapi atau tidak dikeluarkan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan, atau ditanggapi setelah lewat waktu atau setelah melebihi batas waktu empat bulan bagi yang tidak ada ketentuan waktunya sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 3 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN.

⁵⁵ Indoharto, *Op. Cit.*, hlm. 184.

BAB 5

ASAS-ASAS PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Asas hukum terbagi atas asas hukum umum dan asas hukum khusus. Asas hukum umum adalah asas hukum yang berhubungan dengan seluruh bidang hukum, seperti asas *lex posteriori derogate lex priori*. Sedangkan asas hukum khusus ialah asas hukum yang hanya berlaku dalam bidang hukum tertentu, seperti Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, Hukum Acara PTUN, Hukum Acara Pidana, dan Hukum Acara Perdata.

Mengenai asas-asas yang mendasari hukum acara PTUN, pendapat di kalangan para sarjana, terdapat banyak kesamaan dan perbedaan jumlah asas-asasnya antara satu dengan yang lainnya. Hal ini tergantung dari sudut pandangnya masing-masing. Misalnya, Sjachran Basah menyebutkan 6 (enam) asas, Wicipto Setiadi 7

(tujuh) asas, SF. Marbun menyebutkan ada 20 (dua puluh) asas, dan Indroharto menyebutkan lima asas.⁵⁶

Berikut ini asas-asas yang mendasari Hukum Acara PTUN adalah sebagai berikut:

A. Asas Praduga *Rechtmatig*

Asas ini berkenaan dengan perbuatan hukum pemerintah (*bestuursrecht-handeling*), khususnya yang diwujudkan dalam bentuk penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara. Dalam konsep Negara Hukum, setiap perbuatan pemerintah harus didasarkan pada peraturan hukum yang berlaku atau harus berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, termasuk ketika pemerintah membuat dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara.

Disamping harus berdasarkan kewenangan, juga harus memenuhi syarat formal dan syarat material. Bila syarat formal dan syarat material telah dipenuhi, maka Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan itu dianggap sah menurut hukum (*het vermoeden van rechtmatigheid*). Bila Keputusan Tata Usaha Negara sudah diterbitkan oleh pemerintah atau pejabat administrasi Negara, maka keputusan itu dianggap sah menurut hukum, karena pada prinsipnya Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan harus dilaksanakan sesuai dengan maksud dan peruntukannya. Bukan untuk dicabut

⁵⁶ Sjachran Basah II, *Op. Cit.*, hlm. 10-12; Wicipto Setiadi, *Op. Cit.*, hlm. 88-91; SF. Marbun, *Op. Cit.*, hlm. 183-211; Indroharto, *Op.cit* hlm. 51-52.

kembali, sampai akhirnya dibuktikan sebaliknya melalui pengadilan.⁵⁷

B. Asas Gugatan tidak Menunda Pelaksanaan KTUN

Pada dasarnya asas ini berkaitan erat dengan Asas Praduga *Rechtmatig*. Asumsi bahwa setiap Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh pemerintah itu selalu dianggap sah menurut hukum, membawa dampak bahwa gugatan yang diajukan kepada hakim di PTUN tidak mempengaruhi pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara. Dengan kata lain, suatu keputusan akan tetap dilaksanakan meskipun ada gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan.

Keputusan Tata Usaha Negara dapat dihentikan sementara atau ditunda pelaksanaannya pada saat ada gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara tersebut,⁵⁸ dengan alasan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang disebutkan dalam Pasal 67 ayat (4), UU No. 5 Tahun 1986 yang menyatakan bahwa: Permohonan penundaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (2) :

⁵⁷Jika terhadap Keputusan Tata Usaha Negara, tidak ada gugatan atau masih dalam proses pemeriksaan dipengadilan, Keputusan Tata Usaha Negara itu tetap dianggap sah menurut hukum (*rechtsgeldig*) meskipun didalamnya mengandung cacat hukum (*rechtsgebreken*), sampai pada keputusan hakim yang memutuskan sebaliknya.

⁵⁸ Dalam Pasal 67 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 disebutkan; “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 memperoleh kekuatan hukum tetap”.

- a. Dapat dikabulkan hanya apabila terdapat keadaan yang sangat mendesak dan mengakibatkan kepentingan penggugat sangat dirugikan jika Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu tetap dilaksanakan;
- b. Tidak dapat dikabulkan apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut.

Dalam penjelasannya antara lain disebutkan bahwa: Pengadilan akan mengabulkan permohonan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut hanya apabila:

- a. Terdapat keadaan yang sangat mendesak, yaitu jika kerugian yang akan diderita penggugat akan sangat tidak seimbang disbanding dengan manfaat bagi kepentingan yang akan dilindungi oleh pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut; atau
- b. Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu tidak ada sengkut pautnya dengan Kepentingan umum dalam rangka pembangunan.

C. Asas Hakim Aktif

Hakim dalam hukum acara PTUN adalah bersifat aktif,⁵⁹ yaitu tidak hanya menunggu dalil-dalil yang dikemukakan para pihak dan terikat pula pada dalil-dalil

⁵⁹ Berbeda dengan peranan hakim dalam hukum acara pidana (KUHP) yakni bersifat, pasif, dalam arti hakim hanya menunggu dalil-dalil yang dikemukakan para pihak.

yang dikemukakan para pihak yang bersengketa. Ada dua alasan hakim bersifat aktif dalam PTUN ini adalah:

- 1) Untuk mengimbangi kedudukan yang tidak seimbang antar penggugat dan tergugat;
- 2) Hakim dibebani tugas untuk mencari kebenaran materiil.

Dalam sengketa tata usaha Negara, pemerintah atau administrasi adalah sebagai pihak tergugat, sedangkan warga Negara atau badan hukum perdata merupakan pihak penggugat. Antara penggugat dengan tergugat ini tidak berada dalam kedudukan yang sama.⁶⁰ Pihak tergugat adalah organ atau jabatan pemerintahan yang memiliki kekuasaan atau kewenangan publik yang dijalankan oleh pejabat. sedangkan pihak penggugat tidak dimiliki kewenangan publik seperti tergugat.⁶¹

Dengan bersandar pada asas hakim aktif, ketika penggugat menemui kesulitan untuk mendapat informasi atau data yang diperlukan sehubungan dengan Keputusan Tata Usaha Negara, maka hakim dapat memerintahkan

⁶⁰ Dalam penjelasan Pasal 63 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN antara lain disebutkan mengenai hakim aktif ini yaitu "...untuk mengimbangi dan mengatasi kesulitan penggugat dalam mendapatkan informasi atau data yang diperlukan dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mengingat bahwa penggugat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara kedudukannya tidak sama".

⁶¹ Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 158. Bandingkan juga dengan Sjachran Basah II, *Op. Cit.*, hlm. 50. Sjachran Basah menyebutkan bahwa negara memiliki "*exorbitate rechten*" atau hak-hak istimewa, sedangkan penggugat tidak, dan Negara memiliki "*monopoli van het physeke gewel*" atau monopoli paksaan pisik, sedangkan penggugat tidak.

atau meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat yang bersangkutan.

Implikasi dari hakim aktif ini tertuju pada:⁶²

1. Gugatan ultra petita tidak dilarang sehingga hakim dapat menambahkan terhadap apa yang diminta.
2. Apa yang ditetapkan oleh para pihak:
 - a. Hakim dapat memperbaiki fakta yang tidak didalilkan para pihak;
 - b. Fakta yang telah ditetapkan oleh para pihak dan tidak diragukan, maka hakim tidak terikat dan setelah dilakukan pemeriksaan dengan cermat, maka hakim itu *ex officio* dapat menolak sebagai fakta yang tidak perlu ditetapkan dan tidak diragukan.

D. Asas Putusan Bersifat Erga Omnes

Asas ini mengandung makna bahwa putusan PTUN itu mengikat pihak-pihak diluar pihak yang bersangkutan atau di luar pihak-pihak yang bersengketa. Hal ini karena putusan hakim PTUN itu berada dalam lingkup hukum publik atau bersifat mengikat umum dan mengikat terhadap sengketa yang mengandung persamaan, yang mungkin timbul di masa yang akan datang. Oleh karena itu putusan PTUN tersebut tidak hanya mengikat para pihak yang bersengketa, tapi juga mengikat pihak lain di luar pihak yang bersengketa.

⁶²*Ibid.*, hlm. 10.

Dalam Pasal 83 ayat (1) UU No. 5 tahun 1986 Tentang PTUN, menyatakan:

- (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; atau
 - b. Peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersengketa.

E. Asas Peradilan Dilakukan dengan Sederhana, Cepat, dan Biaya Ringan

Yang dimaksud dengan sederhana adalah acara yang jelas, mudah difahami dan tidak berbelit-belit. Makin sedikit dan sederhana formalitas-formalitas yang diwajibkan atau diperlukan dalam beracara di muka pengadilan, makin baik. Terlalu banyak formalitas yang sukar difahami atau peraturan-peraturan yang berwayuh (*dubious*), sehingga memungkinkan berbagai penafsiran, kurang menjamin adanya kepastian hukum dan menyebabkan keengganan atau ketakutan untuk beracara dimuka pengadilan. Terlalu banyak formalitas merupakan hambatan bagi jalannya peradilan.

Dalam hal ini bukan hanya peradilan dalam pemeriksaan dimuka sidang saja, tetapi juga penyelesaian dari pada berita acara pemeriksaan dipersidangan sampai penandatanganan putusan oleh hakim dan pelak-

sanaannya. Ditentukan biaya ringan, agar terpikul oleh rakyat. Biaya perkara yang tinggi kebanyakan menyebabkan pihak yang berkepentingan enggan untuk mengajukan tuntutan hak kepada pengadilan.⁶³

Asas sederhana, cepat dan mudah maksudnya adalah prosedur beracara dirumuskan dengan sederhana dan mudah dimengerti serta tidak berbelit-belit, yang dengan begitu akan melahirkan proses beracara secara cepat. Biaya ringan maksudnya mampu ditanggung oleh pencari keadilan terutama bagi penggugat, bahkan ketika penggugat tidak mampu membayar sengketa, penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan untuk bersengketa dengan cuma-cuma.⁶⁴

F. Asas Pemeriksaan Segi *Rechtmatig*

Hakim tidak boleh menilai aspek kebijaksanaan pemerintah. Namun hakim hanya berwenang memeriksa dan menyelesaikan sengketa dari aspek hukum saja. Artinya meskipun hakim tidak setuju terhadap kebijaksanaan dikeluarkannya keputusan itu, ia tidak boleh mempersoalkannya (*geen ordeel over de doelmatigheid*). Hakim hanya boleh menguji masalah bertentangan atau tidaknya suatu keputusan dengan hukum (*ordeel over de rechtmatigheid*). Hakim PTUN hanya menilai keputusan itu dari segi sah atau tidaknya, bukan layak atau tidaknya keputusan yang dikeluarkan.

⁶³ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1981, (selanjutnya disebut Sudikno Mertokusumo IV), hlm. 23.

⁶⁴ SF. Marbun, *Op. Cit.*, hlm. 194. Lihat juga Pasal 60-61 UU No. 5 Thun 1986 tentang PTUN.

Penyelesaian sengketa oleh hakim di pengadilan tidak digunakan tolak ukur *doelmatigheid*, karena hakim adalah orang yang berdiri di luar pemerintahan, artinya bukan instansi yang memikul tanggung jawab pemerintahan dan hakim tidak boleh duduk di atas kursi pemerintahan.⁶⁵ Pembatasan kewenangan ini merupakan konsekuensi logis dari ajaran pemisahan kekuasaan Negara (*machtenscheiding*), yang menempatkan lembaga-lembaga Negara secara mandiri tanpa ada pengaruh mempengaruhi antara satu lembaga dengan lembaga lainnya.

G. Kemudahan dalam Peradilan Tata Usaha Negara

UU RI No. 5 Tahun 1986, menyediakan beberapa kemudahan bagi warga masyarakat pencari keadilan dalam menyelesaikan sengketanya di PTUN. Beberapa kemudahan dalam PTUN yang membedakannya dengan peradilan umum, antara lain:

- a. Bagi mereka yang tidak pandai membaca dan menulis dapat meminta
- b. bantuan kepada Panitera Pengadilan untuk membantu merumuskan gugatannya. Ketentuan demikian merupakan ketentuan umum yang ditemukan pada Penjelasan Umum UU No. 5 Tahun 1986;
- c. Mereka yang tidak mampu membayar biaya sengketa diberi kesempatan untuk bersengketa dengan cuma-cuma (*prodeo*);⁶⁶

⁶⁵ A.D. Balinfante, *Op. Cit.*, hlm. 109.

⁶⁶ Lihat Pasal 60 dan 61 UU Nomor 5 Tahun 1986.

- d. Apabila terdapat kepentingan yang mendesak, Ketua Pengadilan dapat menentukan untuk melakukan pemeriksaan dengan cara cepat;⁶⁷
- e. Meskipun belum dapat direalisasikan sepenuhnya, namun direncanakan tempat kedudukan Pengadilan Administrasi ditetapkan di Kotamadya atau Ibukota Kabupaten, sehingga dengan kedudukan ini masyarakat pencari keadilan akan mudah mencapainya;⁶⁸
- f. Penggugat dapat mengajukan gugatannya kepada Pengadilan Administrasi yang paling dekat dengan tempat kediamannya untuk kemudian diteruskan ke Pengadilan yang berwenang mengadilinya;⁶⁹

Bahkan dalam hal tertentu dimungkinkan pula untuk diadili oleh Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat.⁷⁰

⁶⁷ Lihat Pasal 98 dan 99 UU Nomor 5 Tahun 1986.

⁶⁸ Lihat Pasal 6 UU Nomor 5 Tahun 1986.

⁶⁹ Lihat Pasal 54 ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 1986.

⁷⁰ Lihat Pasal 54 ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 1986.

BAB 6

PENYELESAIAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA

Dalam UU RI No. 5 Tahun 1986 dan UU RI No. 9 tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU RI No. 5 Tahun 1986, yang di dalamnya ditemukan bahwa dalam penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara terdapat dua jalur, yaitu upaya administratif (*administrative beroep*) dan melalui PTUN (*rechtspraak*). Secara garis besar kedua jalur ini dapat diuraikan sebagai berikut :

A. Penyelesaian Melalui Upaya Administratif

Menurut UU No. 5 Tahun 1986, yang dimaksud upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Prosedur tersebut dilakukan di lingkungan pemerintahan

sendiri dan terdiri atas dua bentuk, yakni banding administratif dan prosedur keberatan.⁷¹

Banding administratif adalah penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari instansi yang mengeluarkan keputusan yang disengketakan. Sedangkan yang dimaksud dengan prosedur keberatan adalah penyelesaian yang dilakukan sendiri oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan yang bersangkutan.

Adapun ciri-ciri upaya administratif menurut Rochmat Soemitro,⁷² adalah sebagai berikut :

- a. Yang memutus perkara dalam beroep adalah instansi yang hirarkhi lebih tinggi atau instansi lain daripada yang memberikan keputusan pertama.
- b. Tidak saja meneliti *doelmatigheid*, tetapi berwenang juga meneliti *rechtsmatigheid*nya.
- c. Dapat mengganti, merubah atau meniadakan keputusan administrasi yang pertama.
- d. Juga dapat memperhatikan perubahan-perubahan keadaan sejak saat diambilnya keputusan, bahkan juga dapat memperhatikan perubahan yang terjadi selama prosedur berjalan.
- e. Badan yang memutus ada di bawah pengaruh badan lain walaupun merupakan badan di luar hirarkhi.⁷³

⁷¹Penjelasan Pasal 48 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN.

⁷² Rochmat Soemitro IV, *Op. Cit.*, hlm. 256.

Dengan demikian, upaya administratif dapat dikatakan sebagai peradilan administrasi semu. Dan sebagai peradilan administrasi semu sudah barang tentu mempunyai pola penanganan sengketa dalam upaya administratif, khususnya hukum acara sebagai standar dalam proses pemeriksaan upaya administratif.

B. Penyelesaian Sengketa Melalui PTUN

Penyelesaian sengketa melalui PTUN merupakan konsekuensi dari tidak terwujudnya upaya damai di antara kedua belah pihak, yaitu apabila penyelesaian sengketa melalui jalan musyawarah tidak menemukan jalan penyelesaian akhir.⁷⁴ Penyelesaian sengketa ini dilakukan dengan cara mengajukan gugatan ke PTUN, setelah ada kepastian bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang hendak digugat itu tidak tersedia upaya administratif atau tersedia upaya administratif, namun setelah ditempuh ternyata hasilnya tidak memuaskan.⁷⁵

⁷³Sjachran Basah, *Op. Cit.*, hlm. 64. Rumusan huruf e (yang terakhir) tersebut, ditambahkan oleh Sjachran Basah dengan alasan untuk membedakan antara Peradilan Administrasi tidak murni dengan peradilan administrasi murni, yang antara lain memiliki ciri, bahwa badan itu tidak tergantung atau bebas dari pengaruh badan-badan lain apapun.

⁷⁴ Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm. 213.

⁷⁵ Sesuai dengan ketentuan dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, bahwa untuk upaya administratif yang berupa “prosedur keberatan” yang setelah ditempuh oleh Penggugat dan hasilnya tidak memuaskan, gugatan selanjutnya diajukan ke PTUN, tidak langsung ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara; sementara upaya administratif yang dalam bentuk “banding administratif”, gugatan selanjutnya tidak lagi ke PTUN, tetapi ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Dengan demikian, maka penyelesaian sengketa melalui PTUN dibagi menjadi dua jalur, yaitu :

- a. Bagi sengketa Tata Usaha Negara yang tidak tersedia upaya administratif.
- b. Bagi sengketa Tata Usaha Negara yang telah melalui upaya administratif (banding administratif), penyelesaiannya tidak dapat dilakukan melalui PTUN tetapi harus melalui Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat pertama.⁷⁶

Penyelesaian sengketa melalui PTUN, dilakukan oleh hakim dan hanya menilai aspek hukum, tidak menguji aspek kebijaksanaan dikeluarkannya keputusan. Sifat putusannya hanya menyatakan (*deklaratoir*) bahwa keputusan yang disengketakan itu, misalnya tidak sah atau batal. Hakim tidak dapat mengubah atau mengganti keputusan yang sudah dinyatakan tidak sah atau batal tersebut. Hal ini sejalan dengan asas *contraries actus*, yang mengandung konsekuensi bahwa yang berwenang mengubah atau mengganti keputusan Tata Usaha Negara adalah instansi yang berwenang mengeluarkannya.⁷⁷

Dalam penyelesaian sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara, tidak akan terlepas dari adanya gugatan dan surat gugatan. Pengertian gugatan di PTUN berbeda dengan di Peradilan perdata. Di peradilan perdata gugatan

⁷⁶ Pasal 51 ayat (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, menyatakan : “Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48”.

⁷⁷ Ridwan HR II, *Op. Cit.*, hlm. 169.

dapat memuat mengenai hal apa saja, dan ditujukan kepada siapa saja, yang intinya tentang ganti rugi.⁷⁸ Sedangkan di PTUN, hanya ditujukan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara saja, dan hanya mengenai Keputusan Tata Usaha Negara.⁷⁹

⁷⁸Lihat RBG (HIR), Pasal 118-139; lihat juga Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oerip Kartawinata, *Hukum Acara Perdata Dalam teori dan Praktek*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 1., dan R. Soeroso, *Praktek Hukum Acara Perdata –Tata Cara dan Proses Persidangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, Cet. 3, hlm. 11.

⁷⁹ Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986, tentang PTUN, Pasal 1 ayat (5).

BAB 7

PROSES PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI PTUN

A. Proses Penerimaan Perkara di PTUN

Undang-undang PTUN tidak mengatur secara tegas dan terperinci tentang prosedur dan penerimaan Perkara Gugatan di PTUN yang harus ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata yang akan mengajukan atau memasukkan gugatan di PTUN, namun pokok-pokok yang dapat diuraikan adalah sebagai berikut:

1. Penerimaan Perkara

Gugatan yang telah disusun atau dibuat ditandatangani oleh Penggugat atau Kuasanya, kemudian didaftarkan di Panitera PTUN yang berwenang sesuai dengan ketentuan Pasal 54.

- (1) Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Tergugat
- (2) 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 kedudukan salah satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara
- (3) 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 selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan.
- (4) 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
- (5) Apabila Penggugat dan Tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, Gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta.
- (6) Apabila Tergugat berkedudukan di dalam negeri dan Penggugat di luar negeri, Gugatan diajukan kepada Pengadilan ditempat kedudukan Tergugat.

2. Administrasi di Pengadilan Tata Usaha Negara

Panitera yang telah menerima Pengajuan Gugatan tersebut kemudian meneliti Gugatan apakah secara formal telah sesuai dengan syarat-syarat sebagaimana ditentukan oleh Pasal 56⁸⁰ UU No.5 tahun 1986 atau tidak, apabila Gugatan tersebut kurang lengkap, Panitera dapat menyarankan kepada Penggugat atau Kuasanya untuk melengkapinya dalam waktu yang telah ditentukan paling lambat dalam waktu 30 hari. Terhadap Gugatan yang sudah lengkap ataupun belum lengkap selanjutnya Panitera menaksir biaya panjer ongkos perkara yang harus dibayar oleh Penggugat atau Kuasanya yang diwujudkan dalam bentuk SKUM (Surat Kuasa Untuk Membayar) atau antara lain:

- a) Biaya Kepaniteraan
- b) Biaya Materai
- c) Biaya Saksi

⁸⁰ Bunyi Pasal 56 UU No.5 Tahun 1986, sebagaimana yang telah diubah dengan UU No.09 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN adalah sebagai berikut:

- (1) Gugatan harus memuat :
 - a. nama, kewarganegaraan, tempat tinggal, dan pekerjaan penggugat, atau kuasanya;
 - b. nama, jabatan, dan tempat kedudukan tergugat;
 - c. dasar gugatan dan hal yang diminta untuk diputuskan oleh Pengadilan.
- (2) Apabila gugatan dibuat dan ditandatangani oleh seorang kuasa penggugat, maka gugatan harus disertai surat kuasa yang sah.
- (3) Gugatan sedapat mungkin juga disertai Keputusan Tata Usaha Negara. yang disengketakan oleh penggugat.

- d) Biaya Saksi Ahli
- e) Biaya Alih Bahasa
- f) Biaya Pemeriksaan Setempat
- g) Biaya lain untuk Penebusan Perkara

Gugatan yang telah dilampiri SKUM tersebut kemudian diteruskan ke Sub bagian Kepaniteraan Muda Perkara untuk penyelesaian perkara lebih lanjut.

Atas dasar SKUM tersebut kemudian Penggugat atau kuasanya dapat membayar di kasir (dibagian Kepaniteraan Muda Perkara) dan atas pembayaran tersebut kemudian dikeluarkan, kwitansi pembayarannya. Gugatan yang telah dibayar panjer biaya perkara tersebut kemudian didaftarkan didalam buku register perkara dan mendapat nomor register perkara.

3. Pendaftaran dan Register Perkara

Gugatan yang sudah didaftarkan dan mendapat nomor register tersebut kemudian dilengkapi dengan formulir-formulir yang diperlukan dan Gugatan tersebut diserahkan kembali kepada Panitera dengan buku ekspedisi penyerahan berkas.

Selanjutnya berkas perkara gugatan tersebut oleh Panitera diteruskan atau diserahkan kepada Ketua Pengadilan untuk dilakukan penelitian terhadap gugatan tersebut, yaitu dalam proses dismissal ataupun apakah ada permohonan penundaan

pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat, beracara cepat maupun beracara Cuma-Cuma.

B. Proses Pemeriksaan Perkara di PTUN

Di Pengadilan Tata Usaha Negara suatu gugatan yang masuk terlebih dahulu harus melalui beberapa tahap pemeriksaan sebelum dilaksanakan Pemeriksaan didalam Persidangan yang terbuka untuk umum. Apabila dilihat dari Pejabat yang melaksanakan pemeriksaan ada 3 (tiga) Pejabat yaitu Panitera, Ketua dan Hakim/Majelis Hakim, akan tetapi apabila dilihat dari tahap-tahap materi gugatan yang diperiksa ada 4 tahap pemeriksaan yang harus dilalui:⁸¹

1. Tahap Pemeriksaan Pertama

Adalah Tahap penelitian administrasi dilaksanakan oleh Panitera atau Staf panitera yang ditugaskan oleh Panitera untuk melaksanakan Penilaian administrasi tersebut

2. Tahap Pemeriksaan Ke Dua

Dilaksanakan oleh Ketua PTUN, dan pada tahap ke-II tersebut Ketua memeriksa gugatan tersebut antara lain:

- 1) Proses Dismissal: yaitu memeriksa gugatan tersebut apakah gugatannya terkena dismissal. Apabila

⁸¹Siti Soetami, A, *Op.cit*, hlm. 26

terkena maka berdasar Pasal 62⁸² UU PTUN, artinya gugatan tidak diterima dan Ketua dapat mengeluarkan Penetapan Dismissal.

⁸² Bunyi Pasal 62 UU No.5 Tahun 1986, sebagaimana yang telah diubah dengan UU No.09 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN adalah:

- (1) Dalam rapat permusyawaratan, Ketua Pengadilan berwenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar, dalam hal:
 - a. pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang Pengadilan;
 - b. syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberi tahu dan diperingatkan;
 - c. gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak;
 - d. apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat;
 - e. gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.
- (2) a. Penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diucapkan dalam rapat permusyawaratan sebelum hari persidangan ditentukan dengan memanggil kedua belah pihak untuk mendengarkannya;
b. Pemanggilan kedua belah pihak dilakukan dengan surat tercatat oleh Panitera Pengadilan atas perintah Ketua Pengadilan.
- (3) a. Terhadap penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat diajukan perlawanan kepada Pengadilan dalam tenggang waktu empat belas hari setelah diucapkan;
b. Perlawanan tersebut diajukan sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56.
- (4) Perlawanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diperiksa dan diputus oleh Pengadilan dengan acara singkat.

- 2) Ketua dapat juga memeriksa apakah didalam gugatan tersebut ada Permohonan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat atau tidak dan sekaligus dapat mengeluarkan penetapan.
- 3) Ketua dapat juga memeriksa apakah ada permohonan Pemeriksaan dengan Cuma-Cuma dan mengeluarkan Penetapan
- 4) Ketua dapat juga memeriksa apakah dalam gugatan tersebut ada permohonan untuk diperiksa dengan acara cepat atautakah tidak.
- 5) Ketua dapat pula menetapkan bahwa gugatan tersebut diperiksa dengan acara biasa dan sekaligus menunjuk Majelis Hakim yang memeriksanya.

3. Tahap Pemeriksaan Ke Tiga

Setelah Majelis Hakim menerima berkas perkara sesuai dengan Penetapan Penunjukan Majelis Hakim yang menyidangkan perkara tersebut yang dikeluarkan oleh Ketua PTUN. Maka kemudian dilaksanakan Pemeriksaan Penetapan terhadap gugatan.

-
- (5) Dalam hal perlawanan tersebut dibenarkan oleh Pengadilan, maka penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) gugur demi hukum dan pokok gugatan akan diperiksa, diputus dan diselesaikan menurut acara biasa.
 - (6) Terhadap putusan mengenai perlawanan itu tidak dapat digunakan upaya hukum.

4. Tahap Pemeriksaan Ke Empat

Setelah dilaksanakan Pemeriksaan Penetapan terhadap gugatan kemudian Majelis menetapkan untuk Pemeriksaan gugatan tersebut didalam persidangan yang terbuka untuk umum.

Proses pemeriksaan di muka sidang PTUN dimaksudkan untuk menguji apakah dugaan bahwa KTUN yang digugat itu melawan hukum beralasan atau tidak. Gugatan sifatnya tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya KTUN yang digugat tersebut, selama hal itu belum diputuskan oleh pengadilan maka KTUN itu harus dianggap benar menurut hukum. Hal ini dikarenakan Hukum Tata Usaha Negara mengenal asas *praduga rechtmatig, vermoeden van rechtmatigheid, praesumptio instae causa* terhadap semua tindakan dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, termasuk KTUN yang telah dikeluarkan.⁸³

C. Proses Penyelesaian Perkara di PTUN

Saat berkas gugatan masuk dalam meja persidangan, maka sengketa tersebut akan melalui beberapa tahapan-tahapan pokok, yaitu:

⁸³ Asas *praduga rechtmatig, vermoeden van rechtmatigheid, praesumptio instae causa*, artinya adalah; bahwa pada dasarnya setiap ketetapan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha Negara dianggap benar menurut hukum. Lihat Ridwan HR. *op.cit*, hlm. 328

1. Tahap Pembacaan Isi Gugatan dari Penggugat dan Pembacaan Jawaban dari Tergugat.

Sesuai dengan Pasal 74 ayat (1) yang menyatakan bahwa Pemeriksaan sengketa dimulai dengan membacakan isi gugatan dan surat yang memuat jawabannya oleh Hakim Ketua Sidang dan jika tidak ada surat jawaban, pihak tergugat diberi kesempatan untuk mengajukan jawabannya. Dalam prakteknya bisa saja hakim tidak membacakan gugatan atas persetujuan tergugat, mengingat tergugat sudah mendapatkan salinan gugatan. Begitu juga terhadap jawaban gugatan dari tergugat bisa saja tidak dibacakan oleh hakim tetapi hanya diserahkan salinannya kepada penggugat.

2. Tahap Pangajuan Replik

Replik diartikan bahwa penggugat mengajukan atau memberikan tanggapan terhadap jawaban yang telah diajukan oleh tergugat. Sebelum penggugat mengajukan replik, atas dasar ketentuan yang terdapat dalam Pasal 75 ayat (1), penggugat dapat mengubah alasan yang mendasari gugatannya, asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan tergugat. Replik diserahkan oleh penggugat kepada Hakim Ketua Sidang dan salinannya oleh Hakim Ketua Sidang diserahkan kepada tergugat.

3. Tahap Pengajuan Duplik

Duplik diartikan bahwa tergugat mengajukan atau memberikan tanggapan terhadap replik yang telah diajukan oleh penggugat. Dalam hal ini, sebelum mengajukan duplik tergugat juga diberikan kesempatan untuk mengubah alasan yang mendasari jawabannya, asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan penggugat (Pasal 75 ayat (2)). Duplik diserahkan oleh tergugat kepada Hakim Ketua Sidang dan salinannya oleh Hakim Ketua Sidang diserahkan kepada penggugat

4. Tahap Pengajuan Alat Bukti

Pada tahap pengajuan alat-alat bukti, baik penggugat maupun tergugat sama-sama mengajukan alat-alat bukti yang terbatas berupa: (1) Surat atau tulisan (Pasal 100 ayat (1) huruf a); (2) Keterangan ahli (Pasal 100 ayat (1) huruf b); dan (3) Keterangan saksi (Pasal 100 ayat (1) huruf c)

5. Tahap Kesimpulan

Pada tahap pengajuan kesimpulan ini, pemeriksaan terhadap sengketa Tata Usaha Negara sudah selesai. Masing-masing pihak mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan dari hasil pemeriksaan di sidang pengadilan mengenai sengketa Tata Usaha Negara antara penggugat dengan tergugat, yang intinya adalah sebagai berikut:

- 1) Penggugat mengajukan kesimpulan bahwa KTUN yang dikeluarkan oleh tergugat agar dinyatakan batal atau tidak sah.
- 2) Tergugat mengajukan kesimpulan bahwa KTUN yang telah dikeluarkan adalah sah.

6. Tahap Penjatuhan Putusan

Setelah penggugat dan tergugat mengemukakan kesimpulan, maka Hakim Ketua Sidang menyatakan sidang ditunda, karena Majelis Hakim akan mengadakan musyawarah untuk mengambil putusan (Pasal 97 ayat (2)). Putusan harus diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum (Pasal 108 ayat (1)), artinya siapapun dapat hadir untuk mendengarkan putusan yang diucapkan. Sebagai akibat dari putusan yang diucapkan tidak dalam sidang yang terbuka untuk umum, putusan tersebut tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum (Pasal 108 ayat (3)). Putusan harus dituangkan dalam bentuk tertulis.

BAB 8

JENIS PUTUSAN DALAM PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Secara garis besar dalam Hukum Acara Tata Usaha Negara dikenal dua Jenis putusan, yaitu:

A. Putusan yang Bukan Putusan Akhir

Putusan yang bukan putusan akhir adalah putusan yang dijatuhkan oleh hakim sebelum pemeriksaan sengketa TUN dinyatakan selesai, yang ditujukan untuk memungkinkan atau mempermudah lanjutan pemeriksaan sengketa TUN di sidang pengadilan.

Mengenai putusan yang bukan putusan akhir ini dapat dilihat dari beberapa ketentuan pasal, misalnya:

- a. Pasal 113 ayat (1) UU No. 51 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa: "Putusan Pengadilan yang bukan putusan akhir meskipun diucapkan dalam sidang,

tidak dibuat sebagai putusan tersendiri melainkan hanya dicantumkan dalam berita acara sidang”.

- b. Pasal 124 UU No. 51 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa: “Putusan PTUN yang bukan putusan akhir hanya dapat dimohonkan pemeriksaan banding bersama-sama dengan putusan akhir”.

Dalam Hukum Acara Tata Usaha Negara, yang termasuk putusan yang bukan putusan akhir, misalnya:

- a. Putusan Hakim Ketua Sidang yang memerintahkan kepada Penggugat atau Tergugat untuk datang menghadap sendiri ke pemeriksaan sidang pengadilan, meskipun sudah diwakili oleh seorang kuasa (Pasal 58 UU No. 51 Tahun 2009);
- b. Putusan Hakim Ketua Sidang yang mengangkat seorang ahli alih bahasa atau seseorang yang pandai bergaul dengan Penggugat atau saksi sebagai juru bahasa (Pasal 91 ayat (1) dan Pasal 92 ayat (1) UU No. 51 Tahun 2009);
- c. Putusan Hakim Ketua Sidang yang menunjuk seseorang atau beberapa orang ahli atas permintaan Penggugat dan Tergugat atau Penggugat atau Tergugat atau karena jabatannya (Pasal 103 ayat (1) UU No. 51 Tahun 2009);
- d. Putusan Hakim Ketua Sidang mengenai beban pembuktian (Pasal 107 UU No. 51 Tahun 2009).

B. Putusan Akhir

Putusan akhir adalah putusan yang dijatuhkan oleh hakim setelah pemeriksaan sengketa TUN selesai yang mengakhiri sengketa tersebut pada tingkat pengadilan tertentu. Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 97 ayat (7), diketahui bahwa putusan akhir dapat berupa:

1. Gugatan Ditolak

Putusan yang berupa gugatan ditolak adalah putusan yang menyatakan bahwa KTUN yang menimbulkan sengketa TUN adalah KTUN yang tidak dinyatakan batal atau dinyatakan sah.

2. Gugatan Dikabulkan

Putusan yang berupa gugatan dikabulkan adalah putusan yang menyatakan bahwa KTUN yang menimbulkan sengketa TUN adalah KTUN yang dinyatakan batal atau tidak sah. Dalam hal gugatan dikabulkan maka dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh tergugat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 97 ayat (9), berupa:

- 1) Pencabutan KTUN yang bersangkutan, atau
- 2) Pencabutan KTUN bersangkutan dan penerbitan KTUN yang baru, atau
- 3) Penerbitan KTUN baru.

Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 97 ayat (10) bahwa kewajiban yang dilakukan oleh Tergugat

tersebut dapat disertai pembebanan ganti kerugian. Disamping pembebanan ganti kerugian terhadap gugatan dikabulkan berkenaan dengan kepegawaian dapat juga disertai rehabilitasi atau kompensasi.⁸⁴

3. Gugatan Tidak Dapat Diterima

Putusan yang berupa gugatan tidak diterima adalah putusan yang menyatakan bahwa syarat-syarat yang telah ditentukan tidak dipenuhi oleh gugatan yang diajukan oleh penggugat.

4. Gugatan Gugur

Putusan yang berupa gugatan gugur adalah putusan yang dijatuhkan hakim karena penggugat tidak hadir dalam beberapa kali sidang, meskipun telah dipanggil dengan patut atau penggugat telah meninggal dunia.

Setelah putusan pengadilan PTUN tersebut dibacakan, penggugat dan/atau tergugat dapat menentukan sikap sebagai berikut:

1. Menerima putusan pengadilan.

⁸⁴Ganti rugi adalah pembayaran sejumlah uang kepada orang atau badan hukum perdata atas beban Badan Tata Usaha Negara berdasarkan putusan PTUN karena adanya kerugian materiil yang diderita oleh penggugat. Sedangkan rehabilitasi adalah memulihkan hak penggugat dalam kemampuan dan kedudukan, harkat dan martabatnya sebagai pegawai negeri seperti semula sebelum ada putusan mengenai KTUN yang disengketakan. Dan Kompensasi adalah pembayaran sejumlah uang berdasarkan keputusan PTUN akibat dari rehabilitasi tidak dapat atau tidak sempurna dijalankan oleh Badan Tata Usaha Negara.

2. Menolak Putusan.
 - a. Mengajukan permohonan pemeriksaan di tingkat banding, jika yang menjatuhkan putusan adalah PTUN (Pasal 122)
 - b. Mengajukan permohonan pemeriksaan di tingkat kasasi, jika yang menjatuhkan putusan adalah Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat pertama (Pasal 51 ayat (4)).
3. Pikir-pikir dalam tenggang waktu 14 hari setelah diberitahukan secara sah putusan pengadilan, apakah menerima putusan pengadilan atau mengajukan permohonan pemeriksaan di tingkat banding atau kasasi.

BAB 9

UPAYA HUKUM BANDING, KASASI DAN PENINJAUAN KEMBALI PTUN

Atribusi vertikal PTUN dapat dibedakan antara Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dengan Mahkamah Agung. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara adalah merupakan lembaga banding atas perkara Tata Usaha Negara setelah diputus oleh PTUN.⁸⁵

Susunan vertikal atau piramida dalam PTUN sebagaimana tersebut diatas diperlukan, karena beberapa pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut :⁸⁶

⁸⁵Lihat ketentuan Pasal 122 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, yang menyatakan : Terhadap putusan PTUN dapat dimintakan pemeriksaan banding oleh penggugat atau tergugat kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

⁸⁶ Sjachran Basah, *Op. Cit.*, hlm. 261.

- a. untuk dapat memuaskan para pihak yang berperkara dalam mencari keadilan, maka harus diberi wewenang seluas-luasnya untuk dapat mengajukan perkaranya;
- b. Perlu adanya upaya hukum yang biasa dan luar biasa;
- c. dengan menggunakan upaya hukum tersebut, maka perkara administrasi oleh Hakim Tinggi dan Hakim Agung, yang mempunyai pengalaman dan pandangan yang lebih luas yang akan mampu memberikan keputusan yang memenuhi memenuhi syarat-syarat keadilan.

A. Upaya Hukum Banding

Terhadap para pihak yang merasa tidak puas atas putusan yang diberikan pada tingkat pertama (PTUN), berdasarkan ketentuan Pasal 122⁸⁷ terhadap putusan PTUN tersebut dapat dimintakan pemeriksaan banding⁸⁸ oleh Penggugat atau Tergugat kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN).

Permohonan pemeriksaan banding diajukan secara tertulis oleh pemohon atau kuasanya yang khusus diberi kuasa untuk itu, kepada PTUN yang menjatuhkan putusan

⁸⁷ UU No.5 Tahun 1986, sebagaimana yang telah diubah dengan UU No.09 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN adalah, Bagian Kedelapan mengenai Pemeriksaan di Tingkat Banding Pasal 122 berbunyi sebagai berikut: *Terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat dimintakan pemeriksaan banding oleh penggugat atau tergugat kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.*

⁸⁸R. Subekti dan R. Tjitrosoedibio, *Op. Cit.*, hlm. 13. Lihat juga R. Subekti, *Op. Cit.*, hlm. 149-150; Sudikno Mertokusumo IV, *Op. Cit.*, hlm. 167-170. Banding merupakan pemeriksaan dalam instansi (tingkat) kedua oleh sebuah pengadilan atasan yang mengulangi seluruh pemeriksaan, baik yang mengenai fakta-faktanya maupun penerapan hukum atau undang-undang.

tersebut, dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari setelah putusan diberitahukan kepada yang bersangkutan secara patut.

Selanjutnya selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sesudah permohonan pemeriksaan banding dicatat, Panitera memberitahukan kepada kedua belah pihak bahwa mereka dapat melihat berkas perkara di Kantor PTUN yang bersangkutan dalam tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari setelah mereka menerima pem-beritahuan tersebut.

Para pihak dapat menyerahkan memori atau kontra memori banding, disertai surat-surat dan bukti kepada Panitera PTUN yang bersangkutan, dengan ketentuan bahwa salinan memori dan kontra memori banding diberikan kepada pihak lawan dengan perantara Panitera Pengadilan (Pasal 126).

Pemeriksaan banding di Pengadilan Tinggi TUN dilakukan sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) orang hakim. Dalam hal Pengadilan Tinggi TUN berpendapat bahwa pemeriksaan PTUN kurang lengkap, maka Pengadilan Tinggi tersebut dapat mengadakan sendiri untuk pemeriksaan tambahan atau memerintahkan PTUN yang bersangkutan untuk melaksanakan pe-meriksaan tambahan.

Setelah pemeriksaan di tingkat banding selesai dan telah diputus oleh Pengadilan Tinggi TUN yang bersangkutan, maka Panitera Pengadilan Tinggi TUN yang bersangkutan, dalam waktu 30 (tiga puluh) hari mengirimkan salinan putusan Pengadilan Tinggi tersebut

beserta surat-surat pemeriksaan dan surat-surat lain kepada Pengadilan TUN yang memutuskan dalam pemeriksaan tingkat pertama, dan selanjutnya meneruskan kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Pasal 127).

Mengenai pencabutan kembali suatu permohonan banding dapat dilakukan setiap saat sebelum sengketa yang dimohonkan banding itu diputus oleh Pengadilan Tinggi TUN. Setelah diadakannya pencabutan tersebut permohonan pemeriksaan banding tidak dapat diajukan oleh yang bersangkutan, walaupun tenggang waktu untuk mengajukan permohonan pemeriksaan banding belum lampau (Pasal 129).

B. Upaya Hukum Kasasi

Terhadap putusan pengadilan tingkat Banding dapat dilakukan upaya hukum Kasasi ke Mahkamah Agung RI. Pemeriksaan ditingkat Kasasi diatur dalam pasal 131, yang menyebutkan bahwa pemeriksaan tingkat terakhir di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dapat dimohonkan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung. Untuk acara pemeriksaan ini dilakukan menurut ketentuan UU No.14 Tahun 1985 Jo. UU No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung. Yang kemudian diubah dengan UU RI No. 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas UU RI No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

Menurut Pasal 55 ayat (1) UU tentang Mahkamah Agung, pemeriksaan kasasi untuk perkara yang diputus oleh Pengadilan dilingkungan Pengadilan Agama atau oleh pengadilan di lingkungan PTUN, dilakukan menurut ketentuan UU ini. Dengan demikian sama halnya dengan

ketiga peradilan yang lain, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, dan Peradilan Militer, maka PTUN juga berpuncak pada Mahkamah Agung.

Untuk dapat mengajukan permohonan pemeriksaan di tingkat kasasi, Pasal 143 UU No. 03 Tahun 2009 menentukan bahwa permohonan kasasi dapat diajukan jika pemohon terhadap perkaranya telah menggunakan upaya hukum banding, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.

Menurut Pasal 46 ayat (1) UU No. 03 Tahun 2009, permohonan pemeriksaan di tingkat kasasi harus diajukan dalam tenggang waktu 14 hari setelah putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara diberitahukan kepada pemohon. Apabila tenggang waktu 14 hari tersebut telah lewat tanpa ada permohonan kasasi yang diajukan oleh pihak yang berperkara, maka menurut Pasal 46 ayat (2) UU Nomor 3 Tahun 2009 ditentukan bahwa pihak yang berperkara dianggap telah menerima putusan.

Mengingat pemberitahuan adanya putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara itu dilakukan dengan menyampaikan salinan putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dengan surat tercatat oleh Panitera kepada penggugat atau tergugat, maka perhitungan 14 hari itu dimulai esok harinya setelah penggugat atau tergugat menerima surat tercatat yang dikirim oleh Panitera yang isinya salinan putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Alasan pengajuan kasasi sebagaimana tertuang dalam Pasal 30 ayat (1) UU Nomor 3 Tahun 2009 yang

menyatakan bahwa MA dalam tingkat kasasi membatalkan putusan atau penetapan pengadilan-pengadilan dari semua lingkungan peradilan, karena:

- a. Tidak berwenang atau melampaui batas wewenang;
- b. Salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku;
- c. Lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan.

C. Upaya Hukum Peninjauan Kembali

Sementara itu apabila masih ada diantara para pihak masih belum puas terhadap putusan Hakim Mahkamah Agung pada tingkat Kasasi, maka dapat ditempuh upaya hukum luar biasa yaitu Peninjauan Kembali ke Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Pemeriksaan Peninjauan Kembali diatur dalam Pasal 132, yang menyebutkan bahwa :

- (1) Terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dapat diajukan permohonan Peninjauan Kembali pada Mahkamah Agung.
- (2) Acara pemeriksaan Peninjauan Kembali ini dilakukan menurut ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 77 ayat (1) UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.

Dengan mengikuti ketentuan yang terdapat dalam Pasal 67 UU Nomor 3 Tahun 2009, dapat diketahui bahwa

permohonan peninjauan kembali terhadap putusan perkara sengketa TUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, hanya dapat diajukan berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut:

- a. Apabila putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus atau didasarkan pada bukti-bukti baru yang kemudian oleh hakim pidana dinyatakan palsu;
- b. Apabila perkara setelah diputus, ditemukan surat-surat bukti yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa tidak dapat ditemukan;
- c. Apabila telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih daripada yang dituntut;
- d. Apabila mengenai sesuatu bagian dari tuntutan belum diputus tanpa dipertimbangkan sebab-sebabnya;
- e. Apabila antara pihak-pihak yang sama, mengenai suatu hal yang sama, atas dasar yang sama, oleh pengadilan yang sama atau sama tingkatnya telah diberikan putusan yang bertentangan satu dengan yang lain;
- f. Apabila dalam suatu putusan terdapat suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

- Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Buku II)*, Sinar Harapan, Jakarta.
- J.C.T Simorangkir, et.al: *Kamus Hukum*, C.V. Majapahit, Jakarta, Cirebon, 1972.
- K. Watijk Saleh, *Kehakiman dan Peradilan*, Sumber Cahaya, Jakarta, 1976.
- Kaharudin, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, dalam Sengketa Informasi Publik*, Mahkotakata, Yogyakarta.
- Kranenburg, *Ilmu Negara Umum*, Alih Bahasa Sabaroedin, Pradya Paramita, Jakarta, 1975.
- Muhamad Tahir azhari, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta.1955.

- R subekti & R. Tjitrosuedibio; *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1971
- R. Soeroso, *Praktek Hukum Acara Perdata –Tata Cara dan Proses Persidangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999.
- R. Subekti : *Hukum Acara Perdata*, Proyek Penelusuran Karya Ilmiah dari BPHN, Binacipta, Bandung, 1977
- R. Tresna, *Peradilan di Indonesia dari Abad kea bad*, pradnya paramita, Jakarta, 1978
- Retno Wulan Susantio & Iskandar Oerlifkartawinata, *Hukum Acara Peradilan Dalam Teori dan Praktek*, Alumni, Bandung, 1974
- Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oerip Kartawinata, *Hukum Acara Perdata Dalam teori dan Praktek*, Alumni, Bandung, 1986
- Rochmat Soemitro, *Naskah Singkat Tentang Peradilan Administrasi di Indonesia*, Simposium Peradilan Tata Usaha Negara, diselenggarakan di Jakarta, 1976, BPHN, Simposium Peradilan Tata Usaha Negara, Bina Cipta, Bandung, 1977.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum: Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Program Doktor Universitas Diponegoro, Semarang, 2003.
- Siti Soetami, A, 2005, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, PT Refika Aditama, Jakarta.

Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1981, (selanjutnya disebut Sudikno Mertokusumo IV),.

Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangannya di Indonesia sejak 1942 dan Apakah Kemanfaatannya Bagi Kita Bangsa Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1983

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN

Wirjono Prodjodokoro, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Sumur Bandung, 1970.

B. Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LNRI Tahun 2003 No.98 dan Tambahan LNRI No.4316).

- UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.
- UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.
- UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN dan Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman
- UU No. 9 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persiapan Usaha
- UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN
- UU No. 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (LNRI 2017 No. 182, TLN No. 6109)

Hukum

ACARA PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Buku ini disusun dengan latar belakang pikiran bahwa dalam kehidupan sehari-hari acap kali orang yang menghadapi persoalan tidak dapat diselesaikan secara nonlitigasi. Untuk menyelesaikannya mereka meminta penyelesaian melalui pengadilan (litigasi). Namun penyelesaiannya melalui pengadilan ini tidak semudah yang kita pikirkan, harus prosedural dan melalui aturan hukum beracara. Untuk itu buku ini dibuat oleh para penulis dengan harapan dapat mempermudah para pembaca untuk memahami dan dapat menyelesaikan permasalahannya melalui jalur pengadilan, sehingga buku ini diharapkan dapat dijadikan sebagai panduan setiap orang yang berperkara di peradilan khususnya di PTUN.

Penulis Pertama adalah seorang pengacara kondang yang telah malang melintang dalam dunia persilatan hukum di pengadilan. Selain sebagai pengacara, Penulis pertama juga merupakan dosen dan sekaligus Dekan pada Fakultas Hukum Universitas Islam Al-Azhar. Sedangkan Penulis kedua adalah seorang dosen aktif dan produktif yang telah banyak menulis buku, sampai saat ini buku yang telah ditulis sebanyak 14 judul buku. Oleh karena pengalaman-pengalaman para Penulis ini, maka khasanah isi buku yang disajikan di dalamnya telah teruji dengan sendirinya dan tidak dalam sugukan bahasanya.



Penerbit;
Pustaka Bangsa (Anggota IKAPI)
Jln. Swakarsa VII Nomor 28 Kekalik Gerisak, Mataram-NTB
Telp. (0370) 629946 - Mobile Phone +6281917431789
e-mail: pustaka_bangsa@yahoo.com
<http://pustakabangsa.com>

ISBN 978-623-6592-23-6

