

PROSES BERACARA DI PERADILAN TATA USAHA NEGARA



Lapon Tukan Leonard, S.H., M.A.
Dr. Aju Putrijanti, S.H., M.Hum.
Adiani Mutiara Khafidzoh

Dosen Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang



PROSES BERACARA DI PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Disusun Oleh :

Lapon Tukan Leonard, S.H., M.A.

Dr. Aju Putrijanti, S.H., M.Hum.

Adiani Mutiara Khafidzoh

Dosen Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang



Yoga Pratama

Lapon Tukan Leonard, S.H., M.A.

Dr. Aju Putrijanti, S.H., M.Hum.

Adiani Mutiara Khafidzoh

Dosen Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang

PROSES BERACARA DI PERADILAN TATA USAHA NEGARA

ISBN : 978-602-0896-71-7

Penerbit Yoga Pratama

Jl. Puspowarno Selatan No. 53 Semarang 50143 Telp. 024-7625016, 7615670

Fax. 024-7625016

e-mail : yogapratama_014@yahoo.co.id

vi, 90 hal, 160 X 240 mm

Lay-out / Setting : Apriya Heri Setiyawan

Cover : Apriya Heri Setiyawan

Hak Cipta dilindungi oleh Undang-Undang

Dilarang mengutip, memperbanyak, dan mengedarkan sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit.

Undang undang Nomor 28 Tahun 2014

Pasal 112

Setiap orang yang dengan tanpa hak melakukan perbuatan pasal 7 ayat (3) dan atau pasal 52 untuk penggunaan secara komersial, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan atau pidana denda paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Pasal 113

- (1). Setiap orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf i untuk penggunaan secara komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).
- (2). Setiap orang yang dengan tanpa hak dan atau tanpa izin pencipta atau pemegang hak cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi pencipta sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan atau huruf h, untuk penggunaan secara komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)
- (3). Setiap orang yang dengan tanpa hak dan atau tanpa izin pencipta atau pemegang hak melakukan pelanggaran hak ekonomi pencipta sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan atau huruf g, untuk penggunaan secara komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)
- (4). Setiap orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah)

Pasal 114

Setiap orang yang mengelola tempat perdagangan dalam segala bentuknya yang dengan sengaja dan mengetahui membiarkan penjualan dan atau penggandaan barang hasil pelanggaran hak cipta dan atau hak terkait ditempat perdagangan yang dikelolanya sebagaimana dimaksud dalam pasal 10, dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah)

KATA PENGANTAR

Buku ajar berjudul “ PROSES BERACARA DI PERADILAN TATA USAHA NEGARA” diharapkan dapat memperkenalkan seluk beluk materi mata kuliah Hukum Acara Tata Usaha Negara kepada mahasiswa .

Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki kompetensi absolut sebagaimana tercantum dalam UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara. Sebagai negara hukum, keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara adalah penting, sebagai upaya pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan bertujuan untuk melindungi hak warga negara di bidang hukum administrasi negara dari tindakan hukum publik Pemerintah yang melanggar ketentuan undang-undang.

Buku ajar ini berusaha membantu mahasiswa dalam proses pembelajaran mata kuliah hukum acara peradilan tata usaha negara, yaitu untuk memperoleh pemahaman yang benar mengenai kompetensi, unsur-unsur peradilan administrasi, asas hukum khusus dalam peradilan tata usaha negara, obyek sengketa, para pihak serta proses beracara di pengadilan hingga pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Dinamika negara dan masyarakat juga memberi pengaruh terhadap kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara, yaitu memeriksa permohonan selain gugatan. Perluasan kompetensi absolut memberi akses keadilan yang makin luas bagi masyarakat. Peran Pengadilan Tata Usaha Negara sangat penting untuk memberi perlindungan hukum dan penegakan hukum administrasi bagi masyarakat yang dirugikan sebagai akibat timbulnya keputusan dan/atau tindakan Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara.

Penyusunan buku ajar ini masih jauh dari sempurna, untuk penulis membuka diri dengan menerima segala masukan, tambahan agar materi buku ajar ini semakin lengkap dan baik.

Semarang, November 2021

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
BAB I LATAR BELAKANG PERADILAN TATA USAHA NEGARA .	1
1.1 Pendahuluan	1
A. Deskripsi Singkat.....	1
B. Relevansi.....	1
C. Capaian Pembelajaran	1
C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	1
C.2. Sub-Capaian Pembelajaran Mata Kuliah	1
D. Petunjuk Belajar.....	1
1.2. Penyajian	2
A. Uraian	2
B. Latihan	7
1.3 Penutup.....	8
A. Rangkuman	8
B. Test Formatif.....	8
C. Umpan Balik	8
D. Tindak Lanjut	8
E. Jawaban Test Formatif	8
BAB II PERBUATAN MELAWAN HUKUM OLEH PEMERINTAH	9
2.1. Pendahuluan	9
A. Deskripsi singkat	9
B. Relevansi	9
C. Capaian Pembelajaran	9
C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	9
C.2. Sub-Capaian Pembelajaran Mata Kuliah	9
D. Petunjuk Belajar.....	9
2.2. Penyajian	10
A. Uraian.....	10
B. Latihan	15
2.3 Penutup.....	15
A. Rangkuman	15
B. Tes Formatif.....	15

	C. Umpan Balik	16
	D. Tindak Lanjut.....	16
	E. Kunci jawaban tes formatif.....	16
BAB III	UPAYA ADMINISTRATIF	17
	3.1 Pendahuluan	17
	A. Deskripsi Singkat	17
	B. Relevansi	17
	C. Kompetensi	17
	C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	17
	C.2. Sub – Capaian Pembelajaran Mata Kuliah	17
	D. Petunjuk Belajar.....	17
	3.2. Penyajian	17
	A. Uraian.....	17
	B. Latihan	23
	3.3. Penutup.....	23
	A. Rangkuman	23
	B. Test Formatif.....	23
	C. Umpan Balik	23
	D. Tindak Lanjut.....	23
	E. Jawaban Test Formatif	23
BAB IV	UPAYA PERADILAN	25
	4.1. PENDAHULUAN.....	25
	A. Uraian Singkat	25
	B. Relevansi.....	25
	C. Kompetensi	25
	C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	25
	C.2. Sub - Capaian Pembelajaran Mata Kuliah	25
D.	Petunjuk Belajar	25
	4.2. Penyajian Materi	25
	A. Uraian	25
	B. Latihan	28
	4.3 Penutup.....	29
	A. Rangkuman	29
	B. Test Formatif	29
	C. Umpan Balik	29
	D. Tindak Lanjut.....	29
	E. Kunci Jawaban Test Formatif	29

BAB V	ASAS PERADILAN TATA USAHA NEGARA.....	30
5.1.	PENDAHULUAN.....	30
A.	Deskripsi Singkat.....	30
B.	Relevansi.....	30
C.	Capaian Pembelajaran.....	30
C.1.	Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	30
C.2.	Sub-Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	30
D.	Petunjuk Belajar.....	30
5.2.	PENYAJIAN MATERI	30
A.	Uraian.....	30
B.	Latihan	32
5.3	PENUTUP	32
A.	RANGKUMAN	32
B.	Tes Formatif.....	33
C.	Umpan Balik	33
D.	Tindak Lanjut.....	33
E.	Jawaban Tes Formatif	33
BAB VI	OBJEK SENGKETA.....	35
6.1.	PENDAHULUAN.....	35
A.	Deskripsi Singkat.....	35
B.	Relevansi.....	35
C.	Capaian Pembelajaran.....	35
C.1	Capaian Pembelajaran.....	35
C.2	Sub - Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	35
D.	Petunjuk Belajar.....	35
6.2.	PENYAJIAN MATERI	35
A.	Uraian.....	35
B.	Latihan	38
6.3.	PENUTUP.....	38
A.	Rangkuman	38
B.	Tes Formatif.....	39
C.	Umpan Balik	39
D.	Tindak Lanjut.....	39
E.	Kunci Jawaban Tes Formatif.....	39
BAB VII	GUGATAN.....	40
7.1.	Pendahuluan	40
A.	Deskripsi Singkat	40
B.	Relevansi.....	40

C.	Capaian Pembelajaran.....	40
C.1	Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	40
C.2	Sub - Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	40
D.	Petunjuk Belajar.....	40
7.2.	Penyajian Materi	40
A.	Uraian	40
B.	Latihan	45
7.3.	PENUTUP.....	45
A.	Rangkuman	45
B.	Tes Formatif.....	45
C.	Umpan balik.....	45
D.	Tindak Lanjut.....	45
E.	Jawaban Tes Formatif	45
BAB VIII	PARA PIHAK DALAM SENGKETA TATA USAHA NEGARA.	47
8.1.	Pendahuluan	47
A.	Deskripsi Singkat.....	47
B.	Relevansi.....	47
C.	Kompetensi	47
C.1	Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	47
C.2	Sub – Capaian Pembelajaran Sub Mata Kuliah	47
D.	Petunjuk Belajar.....	48
8.2.	PENYAJIAN MATERI	48
A.	Uraian.....	48
B.	Latihan	52
8.3.	Penutup	53
A.	RANGKUMAN	53
B.	Test Formatif.....	53
C.	Umpan Balik	53
D.	Tindak Lanjut.....	53
E.	Jawaban Test Formatif	53
BAB IX	PEMERIKSAAN PERMOHONAN PENYALAHGUNAAN	
	WEWENANG	54
9.1	Pendahuluan	54
A.	Deskripsi singkat.....	54
B.	Relevansi	54
C.	Capaian Pembelajaran.....	54
C.1.	Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	54
C.2.	Sub Capaian Pembelajaran Mata Kuliah	54

9.2	Penyajian	54
	A. Uraian	54
	B. Latihan	57
9.3	Penutup	57
	A. Rangkuman	57
	B. Test Formatif	58
	C. Umpan Balik	58
	D. Tindak Lanjut	58
	E. Kunci Jawaban Test Formatif	58
BAB X	RAPAT PERMUSYAWARATAN	59
10.1.	Pendahuluan	59
	A. Deskripsi Singkat	59
	B. Relevansi	59
	C. Kompetensi	59
	C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah	59
	C.1. Capaian Pembelajaran Sub Mata Kuliah	59
	D. Petunjuk Belajar	59
10.2.	PENYAJIAN MATERI	59
	A. Uraian	59
	B. Latihan	62
10.3	Penutup	63
	A. Rangkuman	63
	B. Tes Formatif	63
	C. Umpan Balik	63
	D. Tindak Lanjut	63
	E. Jawaban Test Formatif	63
BAB XI	PEMERIKSAAN PERSIAPAN	65
11.1.	Pendahuluan	65
	A. Deskripsi Singkat	65
	B. Relevansi	65
	C. Kompetensi	65
	C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah	65
	C.2. Capaian Pembelajaran Sub Mata Kuliah	65
	D. Petunjuk Belajar	65
11.2.	PENYAJIAN MATERI	65
	A. Uraian	65
	B. Latihan	67

11.3. Penutup.....	67
A. Rangkuman	67
B. Tes Formatif.....	68
C. Umpan Balik	68
D. Tindak Lanjut.....	68
E. Jawaban Tes Formatif	68
BAB XII PEMERIKSAAN PERSIDANGAN DENGAN ACARA BIASA	69
12.1 Pendahuluan	69
A. Deskripsi Singkat.....	69
B. Relevansi.....	69
C. Kompetensi	69
C.1 Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	69
C.2 Sub - Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	69
D. Petunjuk Belajar.....	69
12.2. Penyajian Materi	69
A. Uraian	69
B. Latihan	72
12.3. Penutup.....	72
A. Rangkuman	72
B. Tes Formatif	72
C. Umpan Balik	72
D. Tindak Lanjut.....	72
E. Jawaban Tes Formatif	73
BAB XIII PEMBUKTIAN	74
13.1 Pendahuluan	74
A. Deskripsi Singkat.....	74
B. Relevansi.....	74
C. Kompetensi	74
C.1 Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	74
C.2 Capaian Pembelajaran Sub Mata Kuliah	74
D. Petunjuk Belajar.....	74
13.2 Penyajian Materi	74
A. Uraian.....	74
B. Latihan	76
13.3 Penutup.....	76
A. Rangkuman	76
B. Tes Formatif.....	77
C. Umpan Balik	77

D. Tindak Lanjut	77
E. Jawaban Tes Formatif.....	77
BAB XIV PELAKSANAAN PUTUSAN PENGADILAN	78
14.1 Pendahuluan	78
A. Deskripsi Singkat.....	78
B. Relevansi.....	78
C. Kompetensi	78
C.1 Capaian Pembelajaran Mata Kuliah.....	78
C.2 Sub – Capaian Pembelajaran Mata Kuliah	78
D. Petunjuk Belajar.....	78
14.2 Penyajian Materi	78
A. Uraian.....	78
B. Latihan	81
14.3. Penutup.....	81
A. Rangkuman	81
B. Test Formatif.....	82
C. Umpan balik.....	82
D. Jawaban Test Formatif.....	82
BAB XV GANTI RUGI DAN REHABILITASI	83
15.1 Pendahuluan	83
A. Deskripsi Singkat.....	83
B. Relevansi.....	83
C. Kompetensi Dasar.....	83
C.1 Capaian Pembelajaran Mara Kuliah	83
C.2 Sub- Capaian Pembelajaran Mata Kuliah	83
D. Petunjuk Belajar.....	83
15.2. Penyajian Materi	83
A. Uraian.....	83
B. Latihan	85
15.3. Penutup.....	86
A. Rangkuman	86
B. Tes Formatif.....	86
C. Umpan Balik	86
D. Tindak Lanjut.....	86
E. Jawaban Tes Formatif	86
BIBLIOGRAPHY	88
UNDANG-UNDANG	90

BAB I

LATAR BELAKANG

PERADILAN TATA USAHA NEGARA

1.1 Pendahuluan

A. Deskripsi Singkat

Latar belakang dibentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia karena ada pergeseran konsep negara hukum, yaitu negara hukum dinamis yang bergerak aktif mengikuti perkembangan jaman. Peran aktif negara untuk penyelenggaraan kesejahteraan masyarakat, tidak lepas dari adanya keputusan tata usaha negara yang dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Perlindungan hukum diberikan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai upaya control terhadap tindakan dan / atau keputusan Pejabat dan / atau Badan Tata Usaha Negara.

B. Relevansi

Mahasiswa memahami bahwa peran penting Pengadilan Tata Usaha Negara dalam negara hukum, yaitu untuk melindungi hak sipil warga negara di bidang penegakan hukum administrasi negara serta mengawasi pelaksanaan pemerintahan.

C. Capaian Pembelajaran

C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami pergeseran konsep negara hukum dalam pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara

C.2. Sub-Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu untuk memahami peran penting Pengadilan Tata Usaha Negara.

D. Petunjuk Belajar

Petunjuk belajar yang disarankan adalah membaca, memahami perundangan yang terkait dengan materi perkuliahan dan pokok bahasan.

1.2. Penyajian

A. Uraian

Indonesia adalah negara hukum yang menganut konsep negara hukum dinamis, dengan peran aktif negara sebagai pihak yang berorientasi untuk pemenuhan dan perwujudan kesejahteraan rakyat yang sesuai dengan prinsip *welvaarstaat* yang merupakan kebalikan dari prinsip *nachtwakerstaat*.¹ Hal ini sesuai dengan tujuan negara yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Negara hukum Indonesia menghendaki adanya hubungan yang harmonis antara pemerintah dengan rakyat, yaitu memberi prioritas kerukunan serta menyelaraskan hubungan yang sesuai dan selaras antara kekuasaan negara, penyelesaian sengketa secara musyawarah, serta peradilan sebagai upaya terakhir dan adanya keharmonisan dalam pelaksanaan HAM.²

Adapun penerapan prinsip negara hukum Indonesia memiliki ciri tersendiri yang selalu berkembang sesuai dengan kebutuhan yang dialami oleh negara.³ Indonesia sebagai negara merdeka berdaulat penuh, memiliki ideologi bangsa yaitu Pancasila sebagai landasan filosofi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Nilai-nilai luhur yang terkandung dalam setiap sila dari Pancasila memberi ciri tersendiri dalam negara hukum Indonesia.

Sejalan dengan perkembangan ketatanegaraan di Indonesia, Pemerintah memandang perlu dibentuk Pengadilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut PTUN) sebagai salah satu bentuk perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM).

1. Perubahan Konsep Pengelolaan Negara

Dalam menghadapi pola kehidupan yang dinamis, pemerintah akan melakukan cara sedemikian rupa untuk menjaga keberlangsungan hidup masyarakatnya. Berikut adalah bukti adanya perubahan konsep pengelolaan negara di Indonesia :

1 Zulkarnain Ridlwan, "Negara Hukum Indonesia Kebalikan Nachtwacherstaat," *Fiat Justitia* 5, no. 2 (2014): 141–152.

2 Siti Merida Hutagalung, "Penegakan Hukum Di Indonesia : Apakah Indonesia Negara Hukum," *Sociae Polites* (2011): 109–126.

3 Haposan Siallagan, "Penerapan Prinsip Negara Hukum Di Indonesia," *Sosiohumaniora* 18, no. 2 (2016): 131–137.

Sebelum : Mode pengelolaan sebelumnya disebut dengan mode pengelolaan tradisional, yaitu dimana negara hanya bertanggung jawab dan bertugas menjaga ketertiban dan keamanan masyarakat (*Nachtwächterstaat*) (Negara Penjaga Malam), Negara dilarang ikut campur pada urusan-urusan pribadi dari rakyat. Negara hanya bersifat statis dalam wilayah kekuasaannya yakni hanya sebatas bagaimana menciptakan dan menjaga keamanan negara. Maka dari itu tipe negara ini sering disebut juga tipe negara ronda malam.

Mode pengelolaan tersebut semata-mata memprioritaskan ketentraman dan kedamaian (*de openbare orde en veiligheid*), negara juga membatasi negara hanya sebatas penegak aturan hukum, dan tidak sama sekali berbicara mengenai kesejahteraan rakyat . Prioritas akan ketentraman dan kedamaian tersebut adalah dengan menjamin tidak adanya gangguan yang datang dari negara lain [*Si vis pacem, para bellum* “*If you want peace, prepare for war*”]. Sehingga, untuk mempertahankan keberlangsungan kehidupan masyarakatnya, negara mengerahkan sarana perang yang terbaik dalam kekuatan Pertahanan dan Keamanan negara seperti mengutamakan TNI sebagai kekuatan inti dalam sistem pertahanan negara dan Polri sebagai kekuatan fungsi keamanan dan ketertiban masyarakat, pembangunan pangkalan militer dan menyediakan persenjataan yang mumpuni. Hal-hal tersebut dilakukan bukan semata-mata untuk secara langsung melakukan peperangan namun sebagai alat pertahanan diri agar negara lain berpikir dua kali untuk mengganggu Indonesia setelah mengetahui betapa kuat dan hebatnya pertahanan negara kita.

Sesudah : adanya tuntutan dari masyarakat akan jaminan kesejahteraan tersebut maka dalam rangka mencapai kesejahteraan, pemerintah akan mengintervensi hal-hal terkait kepentingan pribadi masyarakat agar dapat memahami kehidupan masyarakat dan mengetahui kebutuhan masyarakat. (*Welfare State*). Sehingga pada saat adanya intervensi akan urusan pribadi masyarakat tersebut seringkali akan terjadi konflik kepentingan antara masyarakat dengan pemerintah dalam kasus ini maka disini kehadiran PTUN dibutuhkan untuk mengatasi adanya sengketa karena tindakan pemerintah

yang melanggar hukum yang mengganggu kepentingan warga negara karena intervensi kepada kehidupan pribadi warga negara.

Contoh :

- Penggalakan Gerakan Keluarga Berencana tahun 1970-an
- Pada saat itu, pertumbuhan penduduk di Indonesia sangat cepat karena angka kelahiran yang sangat besar sedangkan angka kematiannya tinggi, melihat jauh ke depan, Indonesia menghadapi kenyataan penambahan penduduk tidak akan seimbang dengan peningkatan jumlah pangan yang tersedia, baik yang diproduksi sendiri maupun yang diimpor. Program ini berfungsi untuk mengurangi populasi penduduk pada suatu negara agar tidak adanya kepadatan penduduk yang memberikan dampak bagi perekonomian keluarga dan stabilitas negara.

Hal ini menunjukkan bahwa intervensi pemerintah terhadap hal pribadi masyarakat semata-mata adalah untuk kepentingan nasional terkait kesejahteraan. Kegiatan ini merupakan salah satu bukti konkret yang membuktikan bahwa Indonesia merupakan Welfare State atau Negara Kesejahteraan bukan lagi Negara Tradisional yang hanya fokus pada kegiatan keamanan dan ketertiban.

2. Perlindungan Hak Asasi Manusia

Setelah Orde Baru, Pemerintah berkomitmen untuk terus melindungi Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia. Pemerintah juga serius untuk menyelesaikan kasus pelanggaran HAM, baik yang terjadi di masa lalu, maupun masa sekarang, sehingga diharapkan tidak terulang kembali.

Jaminan terhadap perlindungan hak asasi manusia juga secara tegas diatur dalam pasal 27 sampai pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak yang dijamin dalam UUD NRI 1945 antara lain hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, hak untuk hidup dan mempertahankan kehidupan, hak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah, hak atas kelangsungan hidup, dst.

Arti hak asasi manusia sebagaimana dinyatakan pada Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yaitu "... seperangkat hak yang melekat pada manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dihormati...". Salahsatu contoh perlindungan hak asasi manusia, terdapat pada Kitab Undang - Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 299 ayat 1, yang menyebutkan bahwa janin yang merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Es dalam kandungan seorang Ibu ikut diatur dalam peraturan tidak lain adalah untuk menjamin hak asasi dari calon bayi tersebut sebagai manusia. Agar mereka dapat dilayani dengan baik sebagai manusia sebagai warga negara terkait kesejahteraannya. Hal tersebut diperkuat dalam Pasal 533 Undang-undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia juga memuat terkait perlindungan hak janin menyebutkan bahwa, "Setiap anak sejak dalam kandungan, berhak untuk hidup, mempertahankan hidup, dan meningkatkan taraf kehidupannya".

Salah satu Program konkrit dari pemerintah terkait dengan Perlindungan HAM adalah Program Wajib Belajar 9 Tahun kemudian diperbarui menjadi 12 Tahun semata-mata untuk melindungi hak setiap warga negara Indonesia untuk mendapatkan pendidikan yang bertujuan untuk mencerdaskan, serta meningkatkan harkat dan martabat manusia di dalam kehidupan sosialnya.. Sumber daya manusia yang meningkat seiring meningkatnya pendidikan maka diharapkan juga warga negara mendapatkan hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak. Pemenuhan hak-hak dasar warga Negara tersebut juga berkaitan dengan status Indonesia yang merupakan Negara Kesejahteraan.

Contoh Kasus :

- Kegiatan Pemerintah berupa Program Keluarga Harapan (PKH) dalam masa Pandemi 2020 apakah sesuai harapan?

Pada masa pandemi karena COVID-19 ini, negara sedang dihadapkan pada sebuah Keadaan Luar Biasa karena peristiwa ini dapat dikatakan sebagai salah satu krisis terbesar dalam kehidupan manusia. Krisis menyerang sektor kesehatan dan

ekonomi secara global tidak pandang bulu mau negara itu kaya ataupun miskin. Pemerintah Indonesia telah menyatakan status kedaruratan kesehatan pada tanggal 31 Maret 2020 melalui Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Covid-19.

Pada saat darurat seperti ini untuk menjamin pemenuhan Hak-Hak Ekonomi, masyarakat sedang sangat memperhatikan efektivitas dari Program Keluarga Harapan (PKH) yang sudah dijalankan oleh Pemerintah sejak tahun 2007 dengan harapan keluarga miskin ataupun sangat miskin di Indonesia dapat merasakan hidup yang lebih layak. Apalagi ditengah krisis seperti ini dimana masyarakat miskin sangat bergantung juga dari program tersebut.

Melalui PKH, keluarga miskin didorong untuk memiliki akses dan memanfaatkan pelayanan sosial dasar kesehatan, pendidikan, pangan dan gizi, perawatan, dan pendampingan, termasuk akses terhadap berbagai program perlindungan sosial lainnya yang merupakan program komplementer secara berkelanjutan. Program Perlindungan Sosial ini secara Internasional juga dikenal dengan istilah Conditional Cash Transfers (CCT).

Tetapi beberapa akar masalah menyeruak di masyarakat terkait efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) adalah: Pertama, data base tidak akurat. Akibat tidak diupdate secara rutin data penerima manfaat Program Keluarga Harapan (PKH). Artinya si penerima manfaat PKH setelah disentuh program, ekonominya sudah pulih, logikanya tentu bisa dialihkan kepada warga lain. Kedua, manipulasi data kriteria miskin atau adanya penerima fiktif. Hal ini berhubungan dengan data penerima yang direkayasa alias fiktif yang bisa dilakukan oleh Pendamping PKH, aparat pemerintah, maupun petugas bank penyalur di wilayah penerima manfaat.

Atas adanya pelanggaran dan ketidaksesuaian program pemerintah tersebut, masyarakat yang mengalami kerugian atas peristiwa tersebut dapat menggugat Pemerintah atas dasar Perbuatan Melawan Hukum.

- Kegiatan Pemerintah berupa Penyediaan Tempat Pemakaman Umum

Contoh lain dari Perlindungan Hak Asasi Manusia yang dilakukan oleh Pemerintah adalah ketika Pemerintah menyediakan Tempat Pemakaman Umum atau TPU yang pengelolaannya secara khusus dilaksanakan oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pemakaman dibawah Dinas Tata Kota dan Perumahan, penyediaan pemakaman tersebut tentu saja membutuhkan sebidang lahan, dalam pelaksanaan kegiatan tersebut dimungkinkan ada warga yang merasa dirugikan karena Hak atas lahannya diambil oleh Pemerintah.

Melihat contoh kasus di atas, bahwa pemerintah memiliki kewenangan yang didalamnya terdapat kekuasaan dan kewajiban untuk menjaga keseimbangan masyarakatnya, namun juga terkadang dengan kewenangan yang dimilikinya digunakan dengan tidak seharusnya sehingga menimbulkan kerugian bagi orang lain apabila masyarakat merasa ada yang salah ada yang kurang ketika Pemerintah melaksanakan fungsi pelayanannya, maka pemerintah dianggap melakukan salah satu perbuatan melawan hukum. Sehingga dengan dasar bahwa pemerintah melakukan perbuatan melawan hukum, warga dapat menggugat ke pengadilan.

Sebelum adanya PTUN, seluruh gugatan dari warga negara kepada negara/penguasa tentu diajukan kepada hakim perdata di peradilan umum. Maka berangkat dari permasalahan ini, untuk menjamin bahwa seluruh pelanggaran hukum perlu diproses hukum maka perlu adanya lembaga yang khusus yang mandiri dan impartial, maka dari itu pemerintah membentuk sebuah lembaga peradilan baru bernama Pengadilan Tata Usaha Negara yang akan mengadili PMH karena perbuatan penguasa yang bersifat konkret, individual, dan final.

B. Latihan

1. Mengapa Pemerintah perlu membentuk Pengadilan Tata Usaha Negara ?
2. Bagaimana prinsip negara hukum Indonesia dalam perkembangannya?

1.3 Penutup

A. Rangkuman

Perubahan konsep pengelolaan negara yang menuntut peran aktif negara dalam kehidupan masyarakat sehingga terjadi pergeseran fungsi negara, yaitu negara sebagai penjaga malam (*nachtwakerstaat*) menjadi negara kesejahteraan (*welfarestate*). Pelaksanaan fungsi negara kesejahteraan, Pemerintah perlu menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban masyarakat dengan kewajiban penyelenggaraan kesejahteraan oleh Pemerintah.

Hal tersebut juga terkait dengan perlindungan hak asasi manusia di bidang hukum sipil, yang dilakukan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara.

B. Test Formatif

1. Apakah yang dimaksud negara kesejahteraan?
2. Apa tujuan dibentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara?

C. Umpan Balik

Mahasiswa dapat memahami dan menjelaskan arti penting perubahan konsep pengelolaan negara sebagai dasar pemikiran dibentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara.

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa mempelajari teori negara kesejahteraan dan teori negara hukum.

E. Jawaban Test Formatif

1. Negara kesejahteraan artinya negara turut serta secara aktif menyelenggarakan urusan kesejahteraan bagi warga negara, tidak sekedar sebagai penjaga malam.
2. Tujuan dibentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara adalah untuk menjaga keseimbangan hak dan kewajiban masyarakat dan kepentingan umum yang diselenggarakan oleh Pemerintah, melindungi hak asasi manusia.

BAB II

PERBUATAN MELAWAN HUKUM OLEH PEMERINTAH

2.1. Pendahuluan

A. Deskripsi singkat

Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya dapat melakukan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige overheidsdaad* atau OOD) yang merugikan warga masyarakat secara umum maupun individu.

Warga negara dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mendapatkan perlindungan hukum dari perbuatan melawan hukum oleh Pemerintah.

B. Relevansi

Mahasiswa memahami bahwa terhadap perbuatan melawan hukum oleh pemerintah dapat diajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

C. Capaian Pembelajaran

C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara memberi perlindungan hak asasi manusia

C.2. Sub-Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu untuk memahami bahwa perbuatan melawan hukum oleh Pemerintah dapat diajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

D. Petunjuk Belajar

Petunjuk belajar yang disarankan adalah membaca, memahami perundangan yang terkait dengan materi perkuliahan dan pokok bahasan.

2.2. Penyajian

A. Uraian

Pengertian hukum lebih luas daripada pengertian undang-undang saja, karena di dalam hukum terkandung baik aturan tertulis maupun aturan tidak tertulis. Melawan hukum tidak hanya pelanggaran dari pasal-pasal hukum tertulis semata-mata, atau dengan kata lain hanya ditafsirkan sebagai pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Namun suatu perbuatan merupakan perbuatan melanggar hukum bukan saja karena telah melanggar peraturan tertulis, undang-undang, tetapi lebih dari pada itu seperti melanggar hak subyektif orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat, bertentangan dengan kesusilaan yang baik dan kepatutan yang terdapat dalam masyarakat terhadap diri atau barang orang lain dimana hal-hal ini tidak terkandung dalam hukum tertulis.

Sehingga perbuatan melawan hukum (PMH) (*Onrechtmatige Daad*) cakupannya jauh lebih luas dari perbuatan melawan undang-undang (*Onwetmatige Daad*). Baik perbuatan melawan hukum (*Onrechtmatige Daad*) maupun perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) diatur oleh ketentuan atau dasar hukum yang sama, yaitu Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) yang berbunyi: "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut."

Perbedaan antara perbuatan melawan hukum dengan perbuatan melawan hukum oleh penguasa hanya terletak pada subjeknya. Bila dalam PMH biasa, subjeknya adalah perorangan atau badan hukum. Sedangkan, PMH oleh penguasa harus dilakukan oleh penguasa. Penguasa tidak hanya meliputi instansi-instansi resmi yang berada dalam lingkungan eksekutif di bawah Presiden akan tetapi termasuk juga Badan/Pejabat lain yang melaksanakan urusan pemerintahan.

1. Pengertian perbuatan melawan hukum Oleh Pemerintah (*Onrechtmatige Overheids Daad*)

Secara istilah *Onrechtimage* memiliki arti melawan hukum, *Overheids* adalah Penguasa atau Pemerintah dan *Daad* adalah

Perbuatan. Perbuatan pemerintah berdasarkan hukum (*Recht Handilugen*) adalah tindakan penguasa yang mempunyai akibat hukum, ini dapat digolongkan dalam dua golongan, yaitu: perbuatan pemerintah dalam lapangan hukum privat; dan perbuatan pemerintah dalam lapangan hukum publik. Dari perbuatan pemerintah dalam kedua bidang tersebut, bukan tidak mungkin pemerintah juga dapat melakukan perbuatan melawan hukum dalam kedua bidang tersebut.

Perbuatan pemerintah dalam lapangan hukum privat, dimana penguasa mengadakan hubungan hukum berdasarkan hukum privat seperti perbuatan sewa-menyewa, jual-beli tanah dan perjanjian-perjanjian lainnya. Perbuatan hukum dalam lapangan hukum publik ada dua macam, yaitu : perbuatan hukum publik bersegi dua, yaitu adanya dua kehendak/kemauan yang terikat, misalnya dalam perjanjian/ kontrak kerja dan perbuatan hukum publik bersegi satu, yaitu perbuatan yang dilakukan atas kehendak dari satu pihak yaitu perbuatan dari pemerintah itu sendiri yaitu ketetapan / keputusan pemerintah.

Adakalanya keputusan pejabat birokrasi atau keputusan tata usaha negara (TUN) dalam beberapa hal memunculkan problema yurisdiksi peradilan. Problema yurisdiksi peradilan dalam arti dua lembaga pengadilan dari lingkungan badan peradilan yang berbeda memiliki peluang dan kesempatan yang sama untuk memeriksa dan memutus satu sengketa tertentu.

Hal itu sangat mungkin terjadi manakala ada keputusan pejabat birokrasi yang mengandung perbuatan hukum perdata, kemudian muncul sengketa dari padanya. Sengketa tersebut menimbulkan pertanyaan. Badan peradilan manakah yang memiliki yurisdiksi (kewenangan) untuk mengadili sengketa itu?

- Contoh Kasus : Pemerintah Kabupaten Temanggung melakukan sewa-menyewa armada Bus milik PO. ABC untuk Operasional kegiatan Ibadah Haji. Dalam kegiatan sewa menyewa tersebut pemerintah dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah menjadi suatu pihak dalam perjanjian tersebut (privat). Sebelum melakukan perjanjian tersebut, pemerintah

mengeluarkan Surat Keputusan terkait Sewa Menyewa armada tersebut, surat keputusan tersebut dikeluarkan untuk menghindari adanya kekeliruan pemilihan armada (publik).

Dalam hal ini, ketika terdapat wanprestasi terkait perjanjian yang dibuat pemerintah tersebut semisal pemerintah tidak membayar uang sewa meskipun yang digugat adalah Pemerintah sebagai pejabat TUN, namun karena pokok permasalahan yang digugat adalah wanprestasi dari sisi hukum privat, maka warga negara dapat menggugat pemerintah yang ditujukan kepada Pengadilan Umum karena terkait dengan Hukum Privat.

Dari bermacam-macam tindakan hukum yang dapat dilakukan oleh pejabat atau Badan Tata Usaha Negara di atas, hanya tindakan hukum Tata Usaha Negara yang bersifat ekstern, publik, sepihak, individual, dan konkret saja yang dapat menjadi objek sengketa. Sedangkan tindakan-tindakan material dan tindakan hukum lainnya, apabila disengketakan akan termasuk dalam kewenangan badan Peradilan Umum.

Permasalahan terkait Hukum Publik berikut ini akan dikemukakan sebuah Arrest Hoge Raad 1924 yang di Negeri Belanda dikenal dengan “**Revolusi November**” melalui “**Ostermann Arrest**”, tanggal 20 November 1924. Dari arrest tersebut akan diketahui adanya langkah atau perubahan yang besar yang dilakukan oleh Mahkamah Agung Negeri Belanda. Hoge Raad telah menetapkan bahwa suatu badan hukum publik yang tidak menepati kewajiban hukum publiknya, telah dianggap bertindak melawan hukum dalam arti pasal 1401 Netherland Burgerlijk Wetboek (NBW) atau sama dengan pasal 1365 BW Indonesia. Atas ketentuan pasal tersebut, badan hukum publik tersebut dapat dipertanggungjawabkan untuk ganti rugi (N.E. Algra et al., 1977: 178). :

Kasus Ostermann (Pengakuan terhadap Hukum Tidak Tertulis sebagai obyek sengketa)

Seorang pedagang buah di Belanda tahun 1924 ingin menjual dagangannya ke luar negeri. Karena ia taat hukum maka ia mengurus ijin ekspor, setelah sekian lama ijin tersebut

tidak keluar sehingga barang dagangnya rusak maka Ia menganggap Pemerintah telah melakukan perbuatan melawan hukum karena Ia mengalami kerugian. Kemudian ia menuntut ganti rugi dari pemerintah melalui pengadilan.

Pendapat Pengadilan: Kewajiban (kalau pun ada) dari pegawai untuk memberikan ijin ekspor adalah merupakan suatu kewajiban hukum publik murni, dimana tidak dikenal segala kewajiban hukum privat, (Menurut Hakim bahwa yang dipahami adalah aturan tertulis saja, sedangkan kasusnya adalah menggugat sesuatu yang belum diatur dalam aturan tertulis) sehingga Ostermann tidak dapat menarik perlindungan hukum dari kewajiban hukum publik itu berdasarkan pasal 1401 NBW (sama dengan pasal 1365 BW Indonesia). Tuntutan Ostermann dinyatakan tidak dapat diterima. Ostermann kemudian naik banding dan kemudian kasasi ke Hoge Raad..

Hoge Raad: Dengan perbuatan melawan hukum diartikan bukan hanya suatu perbuatan atau hal tidak berbuat yang melanggar hak seseorang, melainkan juga suatu perbuatan atau tidak berbuat, yang bertentangan dengan kewajiban hukum orang itu, akhirnya gugatan diterima karena hakim telah memahami bahwa perbuatan melawan hukum tidak hanya terkait peraturan tertulis maupun tidak tertulis. Sama seperti seorang warga negara yang melanggar undang-undang pidana, ia juga telah melakukan perbuatan melawan hukum. Dari kasus ini tampak suatu indikasi adanya perluasan yurisdiksi Peradilan Umum (Perdata) dengan dimasukkannya perbuatan yang bersifat *publiekrechtelijk* ke dalam lingkup yurisdiksi peradilan umum.

Mencermati *Ostermann Arrest* di atas, kasus tersebut putusannya disebut sebagai *Nopember Revolutie Arrest* (Putusan Revolusi November), yang artinya Keputusan yang keluar pada 20 November 1924 tersebut merupakan sebuah revolusi hukum dimana perbuatan melawan hukum tidak serta merta hanya mengenai hukum tertulis saja yang dapat dijadikan objek sengketa namun juga hukum yang tidak tertulis.

Perbedaan antara perbuatan melawan hukum dengan perbuatan melawan hukum oleh penguasa hanya terletak pada

subjeknya. Bila dalam perbuatan melawan hukum, subjeknya adalah perorangan atau badan hukum. Sedangkan, perbuatan melawan hukum oleh penguasa harus dilakukan oleh penguasa, dimana ‘penguasa’ disini diartikan sama dengan pemerintah.

Perbuatan pemerintah berdasarkan hukum (*Rechtshandelingen*) adalah tindakan pemerintah yang mempunyai akibat hukum, ini dapat digolongkan dalam dua golongan, yaitu: perbuatan pemerintah dalam lapangan hukum privat; dan perbuatan pemerintah dalam lapangan hukum publik. Berdasar penjelasan tersebut, Pemerintah dapat dipersalahkan dalam sengketa semata-mata untuk mendapatkan keadilan bagi masyarakat yang dirugikan sebagai akibat perbuatan melawan hukum tersebut.

2. Perkembangan pengaturan PMH oleh Pemerintah di Indonesia

Pasal 87 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) memberi perluasan makna terkait pengertian Keputusan Tata Usaha Negara, antara lain adalah penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan factual (Pasal 87 huruf a). Hal ini diperjelas lebih lanjut dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintah dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melawan Hukum Oleh Badan Dan/ Atau Pejabat Pemerintah (OOD).

Muhammad Adiguna Bimasakti mengambil sikap bahwa pendekatan terhadap Pasal 87 huruf a UU AP dimaknai seluruh tindakan factual dari administrasi pemerintahan, baik yang disertai penetapan tertulis maupun tidak, yaitu dengan melakukan pendekatan ekstensif.⁴

Kewenangan PTUN untuk mengadili tindakan factual, yang mendekati model Peradilan Administrasi di Perancis yang memiliki 2 (dua) kewenangan utama, yaitu *recours objectif* dan *subjectifrecours*. PTUN dituntut lebih berkeadilan

4 Muhammad Adiguna Bimasakti, “ONRECTHMATIG OVERHEIDSDAAD OLEH PEMERINTAH DARI SUDUT PANDANG UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN (ACT AGAINST THE LAW BY THE GOVERNMENT FROM THE VIEW POINT OF THE LAW OF GOVERNMENT ADMINISTRATION),” *Jurnal Hukum Peratun* 1, no. 2 (2018): 265–286.

yang berperan sebagai jembatan hubungan pemerintah dan penduduk yang seringkali tidak bias sejalan, tetapi berpasangan dalam entitas kebangsaan.⁵ Menurut Enrico Simanjuntak, untuk jangka panjang perlu dikonsolidasikan system dan kelembagaan hukum guna menunjang *duality of jurisdiction* sebagai sarana perlindungan hukum bagi masyarakat terhadap perbuatan melawan hukum oleh pemerintah dalam perspektif *administrative torts*.

B. Latihan

1. Bagaimana perkembangan kompetensi mengadili perbuatan melawan hukum oleh Pemerintah ?
2. Bagaimana peran PTUN dalam melindungi hak warga negara dari perbuatan melawan hukum oleh Pemerintah ?

2.3 Penutup

A. Rangkuman

Setelah UU AP disahkan, memberi perluasan kompetensi absolut kepada PTUN, yaitu memeriksa, memutus dan mengadili perbuatan melawan hukum oleh Pemerintah. Hal ini berdasarkan Pasal 87 huruf a UUAP, yang menegaskan bahwa keputusan tata usaha negara sebagaimana tercantum dalam UU Nomer 5 Tahun 1986 tentang Peratun dan undang-undang perubahannya, mengalami perluasan makna yaitu penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan factual.

Untuk melaksanakan isi Pasal 87 huruf a UU AP, Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintah dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melawan Hukum Oleh Badan Dan/ Atau Pejabat Pemerintah (OOD).

B. Tes Formatif

1. Bagaimana pengaturan tentang PMH sebelum UU AP disahkan ?
2. Jelaskan tentang *Osterman Arrest*.

⁵ Enrico Parulian Simanjuntak, "Restatement Tentang Yuridiksi Peradilan Mengadili Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah (Restatement on Judicial Jurisdiction in Administrative Tort)," *Jurnal Hukum Peratun 2*, no. 2 (2019): 169–194.

C. Umpan Balik

Mahasiswa dapat memahami dan menjelaskan arti Perbuatan Melawan Hukum dalam perspektif hukum administrasi negara terkait kompetensi absolut PTUN.

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa dapat mempersiapkan materi pokok bahasan selanjutnya.

E. Kunci jawaban tes formatif

1. Sebelum UU AP disahkan, pemeriksaan terkait PMH dilakukan di Pengadilan Negeri.
2. Keputusan yang keluar pada 20 November 1924 tersebut merupakan sebuah revolusi hukum dimana perbuatan melawan hukum tidak serta merta hanya mengenai hukum tertulis saja yang dapat dijadikan objek sengketa namun juga hukum yang tidak tertulis

BAB III

UPAYA ADMINISTRATIF

3.1 Pendahuluan

A. Deskripsi Singkat

Ada 2 (dua) jenis penyelesaian sengketa di bidang tata usaha negara. *Pertama* , melalui upaya administratif sesuai ketentuan yang berlaku, *kedua* penyelesaian sengketa melalui pemeriksaan peradilan. Penyelesaian melalui upaya administratif sebagai pemeriksaan yang mengutamakan *doelmatigheid* dan *rechtsmatigheid*.

B. Relevansi

Mahasiswa harus memahami jenis penyelesaian sengketa yang diatur dalam perundang-undangan.

C. Kompetensi

C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami jenis penyelesaian sengketa tata usaha negara.

C.2. Sub – Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa memahami jenis penyelesaian sengketa melalui jalur administratif.

D. Petunjuk Belajar

Mahasiswa mempelajari UU terkait penyelesaian sengketa melalui upaya administrative.

3.2. Penyajian

A. Uraian

Pada negara Kesejahteraan, seperti yang kita ketahui bahwa disini selain menjamin keamanan dan ketertiban, pemerintah juga menjamin kesejahteraan warganya. Ketika dalam upaya penjaminan kesejahteraan tersebut, seringkali warga negara merasa

hak asasinya dilanggar. Nah, maka dari itu ketika terjadi gesekan tersebut Pemerintah dianggap melakukan pelanggaran hukum, maka warga negara yang dirugikan akan mencari perlindungan hukum.

Dimana masyarakat dapat mendapatkan perlindungan hukum itu, maka dibutuhkanlah suatu Pengadilan. Tidak berhenti hanya dengan keberadaan Pengadilan, namun untuk mendapatkan perlindungan hukum tersebut maka masyarakat harus mengajukan permasalahannya ke Pengadilan agar permasalahan tersebut dapat diselesaikan secara adil.

Ketika kita hidup bermasyarakat kemudian ketika mendapat persoalan dari pemerintah setempat baik itu dari kelurahan, kepala desa, bupati ataupun instansi-instansi pemerintah manapun, maka kita memiliki hak untuk mempersoalkan atau menyelesaikan sengketa masalah tersebut dengan upaya-upaya yang disediakan, jalur yang disediakan didalam Hukum Acara Tata Usaha Negara itu ada 2 (dua), yaitu :

1. Upaya Administratif (Non-Pengadilan)

Sebagaimana diatur dalam Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara bahwa prosedur ini dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas dengan keputusan Tata Usaha Negara. Jalur ini merupakan jalur penyelesaian sengketa tanpa harus masuk ke pengadilan. Pembuat undang-undang menyediakan jalur ini adalah untuk memberikan kemudahan dan efisiensi karena biayanya lebih irit bagi warga negara, karena tidak perlu mengeluarkan biaya yang besar seperti biaya operasional, biaya menyewa pengacara, dsb.

Apabila melihat penjelasan dari Pasal 48 ayat (1) , jalur Administratif ini disediakan secara bertahap, yang diawali dengan :

- a. **Upaya Keberatan (*Bezwaarscriff Beroep*)**, dimana prosedur ini ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata tersebut adalah langsung kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara yang dirasa merugikan tersebut dan

penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus dilakukan sendiri oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut. Pasal 1 angka 2 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara (“UU No. 5 Tahun 1986”) menyebutkan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara (“TUN”) adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan berlaku.

- Contoh Kasus : Dalam kasus kepegawaian seperti dalam ketentuan Peraturan Pemerintah nomor 10 Tahun 1979 tentang peniaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil , seorang atasan sebagai Pejabat Penilai berkewajiban membuat Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3) atau mengusulkan kenaikan pangkat bawahannya, tetapi atasannya tidak melakukan. Maka dari itu pegawai dapat langsung mengajukan keberatan kepada atasannya tersebut
- Contoh Lain : Kasus dibawah ini terjadi sebelum adanya Pengadilan Pajak. Pada tahun 1986, A seorang pengusaha, di akhir tahun A sebagai wajib pajak harus membuat laporan pajak tentang kekayaan dari hasil investasi bisnisnya dan berapa jumlah pajak yang ia harus bayarkan. Si Pengusaha melaporkan pajaknya kepada kantor pajak dimana ia harus membayar 10 juta untuk pajaknya, kemudian setelah dianalisis ternyata A harusnya membayar pajak 30 juta karena diketahui A memiliki banyak usaha lain yang tidak melaporkan. Sehingga terdapat ketidaksesuaian antara laporan pajak dengan realita di lapangan, maka kantor pajak mengirimkan keterangan Surat Kurang Membayar Pajak.

Atas adanya tagihan tersebut, A merasa keberatan atas permintaan untuk membayar kembali, maka atas dasar keberatan dan Pasal 27 UU No 6 Tahun 1983 Wajib Pajak dapat mengajukan banding kepada badan peradilan pajak terhadap keputusan yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak mengenai keberatannya dalam jangka waktu

tiga bulan sejak tanggal keputusan ditetapkan, dengan dilampiri salinan Surat Keputusan tersebut. tersebut A boleh mengajukan Keberatan terhadap kantor pajak (non admin) dengan membawa bukti-bukti terkait kekayaan yang diyakinya, namun kantor pajak tidak menerima keberatan tersebut karena kantor pajak memiliki data lain mengenai laporan pajak A yang sesuai dengan fakta lapangan.

Dengan ditolaknya keberatan tersebut, A dapat mengajukan banding administratif ke Majelis Pertimbangan Pajak (MPP).

- b. Banding Administratif (*Administratif Beroep*)** , yaitu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap Keputusan Tata Usaha Negara, dimana penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara tersbut dilakukan oleh instansi lain dari Badan/ Pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan.
- Contoh Kasus : Melanjutkan dari Kasus Pajak 1986. Ketika MPP mengeluarkan putusan bahwa banding tersebut ditolak maka menurut pasal 51 Ayat (3) UU 5/1986 “Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa,memutus, dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 (Semua Upaya Administrasi sudah dilakukan).

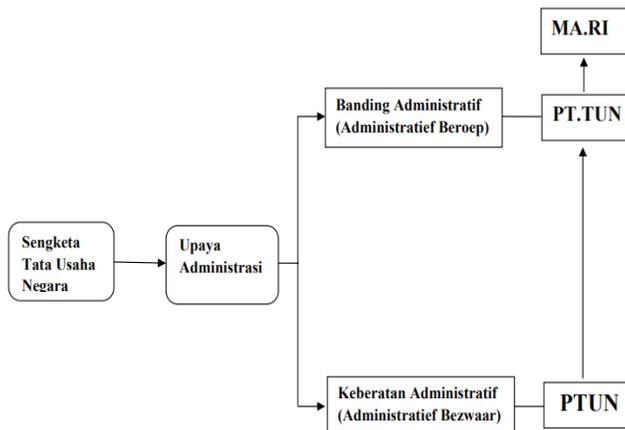
Namun sekarang setelah Pasal 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak (UU Pengadilan Pajak) mendefinisikan sengketa pajak sebagai sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara Wajib Pajak atau Penanggung Pajak dengan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan Banding atau Gugatan kepada Pengadilan Pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan.

Tindak Lanjut dari Upaya Administratif, Berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung RI No. 2 tahun 1991 tentang Petunjuk

Pelaksanaan Ketentuan Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, disebutkan :

- IV.2 a. Apabila peraturan dasarnya hanya menentukan adanya upaya administratif berupa peninjauan surat keberatan, maka gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan diajukan kepada pengadilan Tata Usaha Negara;
- b. Apabila peraturan dasarnya menentukan adanya upaya administratif berupa surat keberatan dan atau mewajibkan surat banding administratif, maka gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang telah diputus dalam tingkat banding administratif diajukan langsung kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam tingkat pertama yang berwenang

Ketentuan tersebut sesuai pula dengan ketentuan yang diatur dalam pasal 48 ayat (2) jo ketentuan pasal 51 ayat (3).



Contoh perkara lain yang penyelesaiannya disediakan melalui upaya administrasi :

- Pasal 129 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Aparatur Sipil Negara: Sengketa Pegawai ASN diselesaikan melalui upaya administratif. Upaya administratif sebagaimana dimaksud terdiri dari keberatan dan banding administratif.
- Pasal 75 UU 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/

atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan. Upaya Administratif sebagaimana dimaksud terdiri atas: a. keberatan; dan b. Banding

Pengaturan upaya administrative dalam UU AP memberi perubahan tentang penyelesaian upaya administrasi yang sudah ada selama ini, meskipun tidak menghapus ketentuan dalam Pasal 48 UU No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Adanya perbedaan pengaturan yang penting, sebagai berikut :

	UU No 5 Tahun 1986 tentang Peratun	UU No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (AP).
Dasar Hukum	Pasal 47	Pasal 75 ayat (1)
Substansi	Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administrasi sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administrative yang tersedia.	Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.

Perbedaan pemeriksaan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan pemeriksaan oleh Pengadilan, yang dirangkum oleh R. Wiyono dalam bentuk tabel untuk lebih mudah memahami :⁶

Badan / Pejabat TUN	PTUN
1. Memeriksa segi hukum (<i>rechtsmatigheid</i>) dan segi kebijaksanaan (<i>doelmatigheid</i>).	1. Memeriksa segi hukum (<i>rechtsmatigheid</i>).
2. Dapat mengganti, mengubah atau meniadakan Keputusan TUN .	2. Membatalkan Keputusan TUN yang digugat.
3. Memperhatikan perubahan yang terjadi sesudah dikeluarkannya Keputusan TUN yang digugat.	3. Hanya memperhatikan keadaan yang terjadi pada waktu dikeluarkannya Keputusan TUN yang digugat.

6 R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007).

B. Latihan

1. Mengapa perlu ada upaya administratif sebagai penyelesaian sengketa administrasi?
2. Bagaimana pengaturan penyelesaian sengketa administrasi yang ada di Indonesia ?

3.3. Penutup

A. Rangkuman

Penyelesaian sengketa administrasi dapat diselesaikan melalui upaya administrative yang dilakukan sebelum diperiksa di hadapan Majelis Hakim. Upaya administrative yang diatur dalam Pasal 48 UU PTUN mengatur ada 2 jenis upaya administrative yaitu keberatan dan banding administrasi.

UU AP memberi pengaturan tersendiri tentang upaya administrative, dan berbeda dengan pengaturan dalam UU PTUN. Upaya administrative akan sulit untuk diterapkan, karena harus ada pengaturan yang sama tentang upaya administrative, agar dapat memberi kepastian hukum.

B. Test Formatif

1. Bagaimana tahap penyelesaian upaya administrative yang diatur dalam Pasal 47 UU No 5 Tahun 1986 tentang Peratun.
2. Apakah setiap sengketa tata usaha negara harus diselesaikan melalui jalur peradilan ? Jelaskan

C. Umpan Balik

Mahasiswa dapat memahami dan menjelaskan upaya administrative sebagai cara penyelesaian sengketa tata usaha negara yang timbul.

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa dapat mempersiapkan materi pokok bahasan selanjutnya.

E. Jawaban Test Formatif

1. Sesuai Pasal 47 UU Nomer 5 Tahun 1986 tentang PTUN, penyelesaian upaya administrative dapat dilakukan melalui keberatan dan banding administrative.

2. Penyelesaian sengketa tata usaha negara harus dilihat pada peraturan dasar yang menjadi dasar timbulnya obyek sengketa tata usaha negara. Apabila dalam peraturan dasar tidak mengatur penyelesaian melalui upaya administrative, maka sengketa harus diselesaikan melalui jalur pengadilan.

BAB IV UPAYA PERADILAN

4.1. PENDAHULUAN

A. Uraian Singkat

Penyelesaian melalui jalur peradilan dipahami bahwa penggugat memasukkan surat gugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara sesuai domisili hukum tergugat. Sistem Peradilan Tata Usaha Negara mengenal penyelesaian sengketa dengan pemeriksaan di luar sidang pengadilan yang dikenal Rapat Permusyawaratan dan Pemeriksaan Persiapan.

Pemeriksaan di muka sidang dapat dibagi lagi menjadi pemeriksaan dengan acara singkat, acara biasa dan acara cepat. Masing-masing proses beracara diatur dengan ketentuan yang jelas, kapan harus dilakukan pemeriksaan menggunakan acara tersebut.

B. Relevansi

Sengketa tata usaha negara dapat diselesaikan melalui jalur peradilan.

C. Kompetensi

C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami Sistem Peradilan Tata Usaha Negara.

C.2. Sub - Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa memahami penyelesaian melalui peradilan.

D. Petunjuk Belajar

Mahasiswa membaca referensi dan literatur.

4.2. Penyajian Materi

A. Uraian

Pasal 48 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan bahwa Pengadilan baru

berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

Artinya bahwa seluruh proses upaya administratif melalui keberatan, banding administrasi. Apabila para pihak tidak puas dengan upaya administrative, maka dapat mengajukan gugatan ke pengadilan .

Sesuai isi Pasal 51 ayat 3 UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara, bahwa Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48.

Berdasarkan ketentuan Pasal 48 dan 51 ayat UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara mengatakan bahwa apabila penyelesaian suatu sengketa dalam undang-undangnya diharuskan menempuh jalur administratif, maka harus ditempuh terlebih dahulu penyelesaian melalui jalur administratif. Setelah seluruh upaya administratif tadi ditempuh tetapi kemudian suatu pihak belum merasa puas maka dimungkinkan untuk mengajukan gugatan ke PTUN.

Jadi, ketika ingin mengajukan banding ke pengadilan pihak tersebut tidak perlu mengawali dari Pengadilan Tata Usaha Negara Tingkat 1, namun langsung ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang langsung berwenang mengadili banding Apabila kasus tersebut sekali lagi telah diatur bahwa harus melalui proses administratif terlebih dahulu.

Penyusun undang-undang sudah memikirkan bahwa penyelesaian administratif saja sudah menghabiskan waktu, biaya dan tenaga yang tidak sedikit, apabila ingin mengajukan keberatan tentu rasanya tidak etis dan hanya mempersulit seseorang mendapatkan keadilan apabila harus dimulai sejak awal pengadilan tingkat 1, karena akan membutuhkan biaya yang jauh lebih besar lagi.

Namun, apabila suatu sengketa dalam peraturan dasar yang menjadi dasar hukum timbulnya keputusan tata usaha negara tidak ditentukan bahwa HARUS melalui proses administratif, maka untuk pengajuan keberatan atas putusan sengketa tersebut harus melalui Pengadilan tingkat 1 terlebih dahulu.

Penyelesaian sengketa tata usaha negara melalui upaya administratif relatif lebih sedikit, jika dibandingkan dengan penyelesaian sengketa tata usaha negara melalui peradilan, karena penyelesaian sengketa melalui upaya administratif hanya terbatas bahwa sengketa TUN tertentu saja.

Sengketa tata usaha negara yang diselesaikan melalui gugatan adalah sebagai berikut :

- a. Sengketa TUN yang penyelesaiannya tidak tersedia upaya administratif, artinya dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara yang mengakibatkan timbulnya sengketa TUN tidak ada ketentuan tentang upaya administratif yang harus dilalui.
 - Contoh : A memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM), sedangkan pihak lawan yang menyerobot tanah kami hanya SKT (Surat Keterangan Tanah). Permasalahan penyerebotan tanah yang Anda alami dapat diajukan gugatannya ke Pengadilan Tata Usaha Negara karena sengketa yang Anda alami dikategorikan sebagai Sengketa Tata Usaha Negara. Hal ini berhubungan dengan Anda sebagai orang, Kepala Desa tersebut sebagai badan atau pejabat tata usaha negara, dan sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara (Surat Keterangan Tanah yang dikeluarkan oleh Kepala Desa).

Beberapa contoh sengketa TUN yang melalui undang-undangnya diatur untuk melakukan upaya administratif dalam penyelesaian sengketanya yaitu :

- Pasal 129 Undang-Undang No 5 Tahun 2014 tentang ASN
“Sengketa Pegawai ASN diselesaikan melalui upaya administratif”
- dan Pasal 75 UU No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan:
“Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.”

- b. Sengketa TUN yang penyelesaiannya sudah melalui upaya administratif (keberatan dan atau banding administratif) dan sudah mendapat putusan akan keberatan/banding tersebut namun atas putusan tersebut orang atau badan hukum perdata merasa dirugikan atau tidak menerima atas dikeluarkannya keputusan tersebut.

Sjachran Basah menggunakan istilah “peradilan administrasi semu” atau “*quasi administrative rechtspraak*” dan mengemukakan perbedaan antara peradilan administrasi semu dengan peradilan administrasi murni, sebagai berikut :⁷

Peradilan Administrasi Semu	Peradilan Adminisitirasi
1. Memutus perkara adalah : instansi yang lebih tinggi (secara vertikal) atau instansi lain dari yang memberi putusan pertama.	1. Memutus perkara adalah : Hakim.
2. Meneliti “ <i>doelmatigheid</i> ” dan “ <i>rechtsmatigheid</i> ” dari keputusan tata usaha negara.	2. Penelitian terbatas pada “ <i>rechtsmatigheid</i> ” dari surat keputusan tata usaha negara.
3. Dapat mengganti, merubah atau meniadakan keputusan tata usaha negara yang pertama.	3. Hanya dapat meniadakan keputusan administrasi, atau memberi hukuman berupa ganti rugi.
4. Dapat memperhatikan perubahan-perubahan keadaan sejak saat diambilnya keputusan, bahkan dapat memperhatikan perubahan yang timbul selama prosedur berlangsung.	4. Terikat pada pertimbangan fakta hukum dan keadaan pada saat diambilnya keputusan tata usaha negara.
5. Badan yang memutus dapat di bawah pengaruh badan lain, walaupun merupakan badan di luar hirarki.	5. Badan yang memutus tidak tergantung atau bebas dari pengaruh badan atau lembaga apapun.

B. Latihan

1. Kapan suatu sengketa tata usaha negara diselesaikan di pengadilan tata usaha negara ?
2. Apa arti pemeriksaan *doelmatigheid*?

⁷ Syahran Basah, *Eksistensi Dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia* (Bandung: Alumni, 1997).

4.3 Penutup

A. Rangkuman

Penyelesaian sengketa tata usaha negara yang melalui Pengadilan dapat dilaksanakan setelah penyelesaian melalui upaya administrative tidak memberi hasil yang memuaskan. Adapun Pengadilan yang berwenang adalah Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, hal ini sesuai dengan pengaturan dalam Pasal 48 jo Pasal 51 ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Pemeriksaan di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertujuan agar tercapai asas peradilan cepat, biaya ringan , serta memberi kemudahan bagi masyarakat, agar tidak memulai pemeriksaan perkara dari tingkat awal.

B. Test Formatif

1. Bagaimana penyelesaian sengketa tata usaha negara yang telah melalui upaya administitratif ?
2. Apakah yang dimaksud pemeriksaan *rechtmatigheid* ?

C. Umpan Balik

Mahasiswa dapat memahami dan menjelaskan upaya administrative sebagai cara penyelesaian sengketa tata usaha negara yang timbul.

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa dapat mempersiapkan materi pokok bahasan selanjutnya.

E. Kunci Jawaban Test Formatif

1. Penyelesaian sengketa tata usaha negara yang telah melalui upaya administrative adalah mengajukan gugatan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.
2. Pemeriksaan *rechtmatigheid* artinya memeriksa penerapan hukum.

B A B V

ASAS PERADILAN TATA USAHA NEGARA

5.1. PENDAHULUAN

A. Deskripsi Singkat

Asas hukum memiliki peran penting dalam ilmu hukum, setiap bidang ilmu hukum memiliki asas hukum yang bersifat khusus dan ada pula yang bersifat umum. Bekerjanya peradilan tata usaha negara berdasarkan pada asas hukum yaitu asas peradilan secara umum yang diatur dalam UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Asas khusus terdapat dalam peraturan perundangan yang mengatur Peradilan Tata Usaha Negara.

B. Relevansi

Asas hukum khusus yang menjadi dasar operasional Pengadilan Tata Usaha Negara harus dipahami secara benar.

C. Capaian Pembelajaran

C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami Sistem Peradilan Tata Usaha Negara

C.2. Sub-Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa memahami asas hukum khusus yang menjadi dasar operasional Pengadilan Tata Usaha Negara.

D. Petunjuk Belajar

Mahasiswa membaca buku literatur atau referensi dan putusan Pengadilan.

5.2. PENYAJIAN MATERI

A. Uraian

Asas hukum sebagai hal penting dan utama dalam ilmu hukum, perlu dikemukakan beberapa pendapat sarjana mengenai asas hukum. Menurut Bellefroid sebagaimana dikutip oleh Sudikno,

menyebutkan asas hukum umum adalah norma yang dijabarkan dari hukum positif dan oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum merupakan pengendapan hukum positif dalam masyarakat. Pendapat lain dikemukakan oleh van Eikema Hommes bahwa, asas hukum tidak boleh dianggap sebagai norma –norma hukum konkret, tetapi harus dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk bagi hukum yang berlaku; pembentukan hukum harus berorientasi pada asas-asas hukum tersebut sehingga menjadi dasar atau petunjuk pembentukan hukum positif.⁸

Asas khusus Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana dikemukakan oleh , Philipus M. Hadjon yang dikutip dari W. Riawan Tjandra, sebagai berikut :⁹

- a. Asas praduga *rechtmatig* (*vermoeden van rechtmatigheid* , *presumptio justae causa*).

Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa selalu harus dianggap *rechtmatig* sampai ada pembatalannya. Berdasarkan asas ini, maka gugatan tidak menunda pelaksanaan keputusan tata usaha negara yang digugat. (Pasal 67 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986).

- b. Asas pembuktian bebas. Hakim yang menentukan beban pembuktian dan diatur dalam Pasal 100, 107 UU No. 5 Tahun 1986. Kebebasan Hakim ini masih ada pembatasan oleh undang-undang.
- c. Asas keaktifan Hakim (*domini litis principle*).Asas ini bertujuan untuk mengimbangi kedudukan para pihak, karena tergugat adalah pejabat tata usaha negara sedangkan penggugat adalah orang atau badan hukum perdata.
- d. Asas putusan mempunyai kekuatan *erga omnes*.Sengketa tata usaha negara adalah sengketa hukum publik, sehingga putusan PTUN berlaku bagi siapa saja, tidak hanya mengikat bagi pihak yang bersengketa.

Bekerjanya sistem Peradilan Tata Usaha Negara, didukung oleh asas khusus dan asas umum peradilan. Asas *presumptio justae causa*, bertujuan untuk menjaga kewibawaan Badan atau Pejabat

8 Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*, 3rd ed. (Yogyakarta: Liberty, 1991).

9 W. Riawan Tjandra, *Teori Dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2010).

Tata Usaha Negara. Berdasarkan asas ini, keputusan tata usaha negara yang digugat, harus dianggap tetap dapat dilaksanakan, sampai ada putusan Pengadilan yang menyatakan batal.

Sjachran Basah juga mengemukakan 6 (enam) Asas Hukum Acara Peradilan Administrasi Murni yang didasarkan pada Pancasila, UUD 1945, Ketetapan MPR No. II/MPR/1983 dan UU No. 14 Tahun 1970, UU No. 5 Tahun 1986, yaitu : asas kesatuan beracara, musyawarah, kekuasaan kehakiman yang merdeka, sederhana, cepat dan biaya ringan, sidang terbuka dan putusan mengandung keadilan. Indroharto menyebutkan asas penting dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara adalah asas *Inquisitoir* dalam pemeriksaan, kompensasi (*ongelijkheids compensatie*), kesatuan pemeriksaan (*uniteids beginselen*), *presumptio justae causa* atau *vermoden van rechtmatigheid*, pembuktian bebas terikat (*berperktevrij bewijs beginsel*).¹⁰

Asas pembuktian bebas dimaksudkan bahwa Hakim di beri kebebasan untuk melakukan beban pembuktian, tetapi dibatasi minimal 2 (dua) alat bukti sebagaimana telah ditetapkan oleh undang-undang. Kebebasan Hakim untuk melakukan pembuktian karena sifat hukum administrasi negara sebagai hukum publik sehingga Hakim harus mencari kebenaran materiil dari suatu sengketa.

Asas putusan pengadilan mempunyai kekuatan *erga omnes*, karena sengketa tata usaha negara adalah sengketa di bidang hukum publik, sehingga putusan pengadilan tidak hanya mengikat bagi pihak yang bersengketa tetapi juga mengikat publik.

B. Latihan

1. Apa yang di maksud asas *presumptio justae causa*?
2. Sebutkan asas hukum Peradilan Tata Usaha Negara menurut Sjachran Basah.

5.3 PENUTUP

A. RANGKUMAN

Bekerjanya sistem Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan asas umum peradilan dan asas khusus hukum acara PTUN.

¹⁰ S.F. Marbun, *Peradilan Administratif Dan Upaya Administratif Di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2003).

Asas khusus hukum acara PTUN diberi bentuk dalam peraturan perundang-undangan sebagai dasar bekerjanya sistem PTUN.

Asas khusus dalam sistem PTUN adalah :

- a. Asas keaktifan hakim
- b. Asas pembuktian bebas
- c. Asas putusan mempunyai kekuatan *erga omnes*.
- d. Asas praduga *rehtmatig* atau *presumptio justae causa*.

B. Tes Formatif

1. Jelaskan asas khusus dalam PTUN
2. Jelaskan arti penting asas hukum dalam perundang-undangan.

C. Umpan Balik

Mahasiswa memahami arti penting asas khusus dalam Peradilan Tata Usaha Negara.

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa memahami keterkaitan asas khusus dalam proses persidangan.

E. Jawaban Tes Formatif

1. Asas khusus dalam PTUN :

- a. Asas praduga *rehtmatig* (*vermoeden van rehtmatigheid* , *presumptio justae causa*).

Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa selalu harus dianggap *rehtmatig* sampai ada pembatalannya. Berdasarkan asas ini, maka gugatan tidak menunda pelaksanaan keputusan tata usaha negara yang digugat. (Pasal 67 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986).

- b. Asas pembuktian bebas. Hakim yang menentukan beban pembuktian dan diatur dalam Pasal 100, 107 UU No. 5 Tahun 1986. Kebebasan Hakim ini masih ada pembatasan oleh undang-undang.
- c. Asas keaktifan Hakim (*domini litis principle*).Asas ini bertujuan untuk mengimbangi kedudukan para pihak, karena tergugat adalah pejabat tata usaha negara sedangkan penggugat adalah orang atau badan hukum perdata.

- d. Asas putusan mempunyai kekuatan *erga omnes*. Sengketa tata usaha negara adalah sengketa hukum publik, sehingga putusan PTUN berlaku bagi siapa saja, tidak hanya mengikat bagi pihak yang bersengketa.
2. Menurut Bellefroid sebagaimana dikutip oleh Sudikno, menyebutkan asas hukum umum adalah norma yang dijabarkan dari hukum positif dan oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-Af. turan yang lebih umum merupakan pengendapan hukum positif dalam masyarakat. Pendapat lain dikemukakan oleh van Eikema Hommes bahwa, asas hukum tidak boleh dianggap sebagai norma –norma hukum konkret, tetapi harus dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk bagi hukum yang berlaku; pembentukan hukum harus berorientasi pada asas-asas hukum tersebut sehingga menjadi dasar atau petunjuk pembentukan hukum positif.

B A B VI

OBYEK SENGGKETA

6.1. PENDAHULUAN

A. Deskripsi Singkat

Obyek sengketa yang harus diperiksa Pengadilan menunjukkan kewenangan atau kompetensi Pengadilan, serta hukum acara yang akan digunakan untuk memutus dan menyelesaikan sengketa. Obyek sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah tindakan hukum Pemerintah di bidang hukum publik. Hal ini harus dibedakan secara tegas sejak awal, sehingga tidak menimbulkan kesalahan dalam pemeriksaan sengketa.

B. Relevansi

Obyek sengketa sebagai dasar untuk dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

C. Capaian Pembelajaran

C.1 Capaian Pembelajaran

Mahasiswa mampu memahami Sistem Peradilan Tata Usaha Negara

C.2 Sub - Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa memahami dan mampu membedakan obyek sengketa untuk dapat diajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

D. Petunjuk Belajar

Mahasiswa memahami perundangan terkait materi perkuliahan dan putusan hakim untuk dapat mengetahui obyek sengketa.

6.2. PENYAJIAN MATERI

A. Uraian

Obyek sengketa adalah hal utama untuk dapat menentukan pengadilan mana yang berwenang untuk memeriksa, memutus

dan menyelesaikan suatu sengketa. Setelah mengetahui obyek sengketa berada dalam bidang hukum tertentu, maka pemeriksaan sengketa akan diperiksa sesuai dengan ketentuan yang ada dan telah ditetapkan sebagai perundang-undangan.

Obyek sengketa Pengadilan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, ketentuan ini tercantum dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Agar suatu keputusan tata usaha negara dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, harus memenuhi unsur-unsur yang terdapat dalam rumusan pasal tersebut, yaitu : penetapan tertulis, konkret, individual, final dan menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Penetapan tertulis terutama menunjuk kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Persyaratan tertulis diharuskan untuk memudahkan dari segi pembuktian. Sebuah nota atau memo dapat memenuhi syarat sebagai tertulis dan merupakan Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menurut undang-undang, apabila sudah jelas:

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

Konkret artinya obyek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara tidak abstrak, tetapi berwujud tertentu atau dapat ditentukan. *Individual* artinya Keputusan Tata Usaha Negara tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. *Final* berarti sudah definitif dan dapat menimbulkan akibat hukum . Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain, maka belum bersifat final, sehingga belum

dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban kepada pihak yang bersangkutan.

Disebutkan oleh Indroharto, bahwa sebagai suatu tindakan hukum, penetapan tertulis harus mampu menimbulkan suatu perubahan dalam hubungan-hubungan hukum yang telah ada.¹¹ Perubahan hubungan hukum ini dapat menimbulkan akibat hukum baru, atau meniadakan hubungan hukum yang telah ada sebelumnya.

Mengenai tindakan hukum publik oleh Pemerintah, terdapat perbedaan di kalangan sarjana hukum administrasi. Namun untuk lebih mempertegas bahwa keputusan adalah salah satu bentuk tindakan hukum publik, maka perlu diperhatikan pendapat yang dikemukakan oleh S.F. Marbun dan Moch.Mahfud MD, sebagai berikut:¹²

- a. merupakan perbuatan hukum publik yang bersegi satu atau perbuatan sepihak dari pemerintah dan bukan merupakan hasil persetujuan kedua belah pihak.
- b. Sifat hukum publik diperoleh berdasarkan wewenang atau kekuasaan istimewa.
- c. Dengan maksud terjadi perubahan dalam lapangan hubungan hukum.

Selain pembatasan obyek sengketa, terdapat pengecualian dari “penetapan tertulis”, yaitu isi Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986. Beberapa hal penting terkait dengan Pasal 3 dikemukakan oleh Indroharto sebagai berikut:

- a. Prinsip dasar yang dikemukakan adalah setiap Badan atau Jabatan TUN wajib melayani setiap permohonan warga masyarakat yang ia terima, apabila hal tersebut menurut peraturan dasarnya dan menjadi kewajibannya.
- b. Apabila telah lewat batas waktu yang ditetapkan oleh undang-undang, maka dapat dianggap telah terjadi penolakan yang bersifat fiktif.

11 Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000).

12 S.F.Marbun dan Moh.Mahfud M.D. M, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1987).

- c. dalam hal peraturan perundang-undangan tidak menentukan jangka waktu, maka apabila telah lewat 4 bulan sejak tanggal diterima permohonan, Badan atau Pejabat TUN dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Lebih lanjut dikemukakan oleh beliau, bahwa tujuan Pasal 3 adalah agar Badan atau Pejabat TUN selalu bersikap tanggap dan tertib dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak mengeluarkan keputusan itu atau berdiam diri jika batas waktu permohonan telah lewat dianggap atau disamakan dengan keputusan tata usaha negara yang berisi penolakan terhadap permohonan yang diajukan. Hal tersebut disamakan dengan keputusan tata usaha negara, secara yuridis dalam hukum administrasi negara hal tersebut dapat menjadi obyek sengketa tata usaha negara. Sehingga Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara karena telah mengeluarkan keputusan tata usaha negara yang fiktif negative.¹³

B. Latihan

1. Mengapa penting untuk mengetahui obyek sengketa hukum ?
2. Apa syarat agar suatu keputusan dapat menjadi obyek sengketa di PTUN?

6.3 PENUTUP

A. Rangkuman

Obyek sengketa Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Ciri-ciri suatu keputusan tata usaha Negara dapat digugat adalah : konkrit, individual, final serta menimbulkan akibat hukum bagi individu maupun badan hukum perdata.

Tidak semua keputusan tata usaha negara dapat digugat ke PTUN, adapun pembatasan keputusan yang tidak dapat digugat, diatur dalam Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

¹³ Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015).

B. Tes Formatif

1. Apakah setiap keputusan tata usaha negara dapat digugat ke PTUN?JELASKAN.
2. Apakah yang dimaksud keputusan fiktif negatif? Jelaskan

C. Umpan Balik

Mahasiswa dapat memahami dan menjelaskan syarat-syarat keputusan tata usaha negara yang menjadi obyek sengketa.

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa mempersiapkan materi perkuliah selanjutnya.

E. Kunci Jawaban Tes Formatif

1. Tidak setiap keputusan tata usaha negara dapat digugat ke PTUN. Pembatasan tersebut ada di Pasal 2 UU No 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Pasal 49 UU No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
2. Keputusan fiktif negatif yaitu : Tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak mengeluarkan keputusan itu atau berdiam diri jika batas waktu permohonan telah lewat dianggap atau disamakan dengan keputusan tata usaha negara yang berisi penolakan terhadap permohonan yang diajukan. Hal tersebut disamakan dengan keputusan tata usaha negara yang bersifat fiktif negatif. (Pasal 3 UU No 5 Tahun 1986)

B A B VII

GUGATAN

7.1. Pendahuluan

A. Deskripsi Singkat

Pengajuan gugatan dilakukan oleh penggugat ke pengadilan dan harus memenuhi syarat formil dan materiil yang telah ditentukan. Kelengkapan syarat formil dan materiil adalah mutlak, artinya harus dipenuhi agar pengadilan dapat memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa.

Pihak yang berperkara harus mengetahui dan memenuhi syarat tersebut, karena ketidaklengkapan syarat dapat mengakibatkan gugatan tidak diterima. Pengadilan akan melakukan pemeriksaan awal terlebih dahulu agar semua syarat terpenuhi.

B. Relevansi

Syarat materiil dan formil surat gugatan harus benar agar dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

C. Capaian Pembelajaran

C.1 Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami Sistem Peradilan Tata Usaha Negara.

C.2 Sub - Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa memahami syarat materiil dan formil agar dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

D. Petunjuk Belajar

Mahasiswa memahami perundang-undangan terkait dan putusan hakim.

7.2. Penyajian Materi

A. Uraian

Gugatan adalah permohonan yang berisi tuntutan terhadap Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan diajukan ke Pengadilan

untuk mendapatkan putusan. Surat gugat diajukan oleh Penggugat, yang dalam hal ini dapat dilakukan oleh kuasa hukum Penggugat berdasarkan surat kuasa yang sah. Penggugat adalah orang atau badan hukum perdata yang dirugikan akibat adanya Keputusan Tata Usaha Negara. Tergugat adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya, yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata.

Surat gugat harus memenuhi syarat formil dan materiil yang ditentukan oleh undang-undang. Surat gugat mencantumkan satu macam tuntutan pokok yaitu Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan dinyatakan batal atau tidak sah (Pasal 53 ayat (1)). Tuntutan tambahan yang dapat diajukan adalah ganti rugi. Khusus untuk sengketa kepegawaian, dapat diajukan tuntutan tambahan yaitu rehabilitasi.

1. SYARAT FORMIL

Syarat formil gugatan meliputi tenggang waktu pengajuan gugatan dan isi surat gugatan. Tenggang waktu pengajuan gugatan adalah 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak diterimanya atau diumumkankannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara (Pasal 55).

Pentingnya tenggang waktu bagi Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah untuk memperoleh kepastian hukum bagi keputusan yang dikeluarkannya. Sekaligus untuk membatasi kemungkinan atau peluang diajukan gugatan setiap saat diluar batas waktu yang ditentukan oleh undang-undang, ada 2 (dua) teori yang ada yaitu : ¹⁴

- a. Teori pengiriman (*VERZENDTHEORIE*)
Menentukan bahwa tenggang waktu dihitung sejak penyerahan atau pengiriman oleh kantor pos dengan menggunakan atau melihat stempel pos sebagai patokan waktu pengiriman.
- b. Teori penerimaan (*ONTVANGTHEORIE*)
Tenggang waktu pengajuan gugatan ke pengadilan, dihitung sejak saat tanggal diterimanya atau diumumkankannya keputusan tata usaha negara tersebut.

Surat gugat 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;
- d. Apabila gugatan dibuat dan ditandatangani oleh seorang kuasa penggugat maka gugatan harus disertai surat kuasa yang sah;
- e. gugatan sedapat mungkin disertai Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan oleh penggugat.

Identitas penggugat dan tergugat harus dicantumkan secara benar dan jelas, hal ini untuk menghindari terjadinya kesalahan pengajuan gugatan dan dapat berakibat gugatan tidak diterima. Pemberian kuasa kepada penerima kuasa harus dilakukan dengan surat kuasa yang sah.

Gugatan sedapat mungkin disertai Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat, hal ini untuk mengantisipasi, apabila gugatan didasarkan pada Pasal 3 UU No.5 Tahun 1986 yaitu keputusan fiktif.

Tiap surat gugatan mempunyai dua unsur yaitu :¹⁵

- a. Kejadian-kejadian yang diajukan oleh penggugat, terutama mengenai hal-hal yang relevan untuk hukum yang disebut dengan *rechtsfeiten*. *Rechtsfeiten* meliputi : baik *feitelijk* maupun *rechterlijke beweringen* (seperti anggapan, bahwa penggugat adalah pemilik atau ahli waris dan sebagainya). *Rechtsfeiten* itu diajukan oleh penggugat merupakan *posita* atau *fundamentum petendi*.
- b. *Petitum* atau tuntutan (*eis*) yang didasarkan atas posita tersebut.

Gugatan harus diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat. Apabila tergugat lebih dari satu dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum Pengadilan, maka gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi

15 Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Dan UU PTUN 2004* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005).

tempat kedudukan salah satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

2. SYARAT MATERIIL

Syarat materiil surat gugat yang diajukan berisi alasan-alasan penggugat mengajukan gugatan. Surat gugat dalam PTUN sebaiknya jelas dalil-dalilnya dan konkret mengenai hubungan hukum yang terjadi yang merupakan dasar-dasar dari gugatannya (*fundamentum petendi*).¹⁶

Alasan-alasan yang dapat digunakan sebagai dasar untuk mengajukan gugatan terdapat pada Pasal 53 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Perubahan yang tercantum dalam Pasal 53 ayat (2) huruf a dan b UU No. 9 Tahun 2004 jelas berbeda secara substansi dengan pengaturan dalam Pasal 53 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1986, yaitu, *pertama*, keputusan tata usaha negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, *kedua*, bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang layak. Adapun ketentuan yang mengatur tentang asas-asas umum pemerintahan yang layak diatur dalam UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Mengenai Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik harus dilihat pula isi Pasal 10 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Admistrasi Pemerintahan, yang menyebutkan bahwa Asas Umum Pemerintahan yang Baik menurut Undang-undang terdiri dari :

- a. kepastian hukum
- b. kemanfaatan
- c. ketidakberpihakan
- d. kecermatan
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan
- f. keterbukaan
- g. kepentingan umum, dan
- h. pelayanan yang baik

¹⁶ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Beracara Di Pengadilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999).

Undang-undang juga menyatakan bahwa AUPB di luar yang telah ditentukan undang-undang, dapat diterapkan sepanjang telah digunakan sebagai dasar penilaian oleh Hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.

AUPB harus digunakan sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan, adapun hubungan antara PTUN, masyarakat, Pemerintah serta kedudukan AUPB adalah penting. PTUN yang melakukan fungsi pengawasan dan fungsi peradilan, masyarakat berhak memperoleh pelayanan yang sebaik-baiknya dari Pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan.¹⁷

Selain sebagai alasan untuk mengajukan gugatan, ketentuan peraturan perundang-undangan yang dimaksud juga sebagai dasar pengujian bagi Hakim untuk menilai obyek sengketa. Surat gugat sebagai awal masuknya perkara ke pengadilan, sehingga harus dibuat secara benar, teliti dan rinci, hal ini untuk menghindari terjadinya kesalahan dalam pengajuan gugatan, baik *error in persona* ataupun kesalahan obyek sengketa. Dalam undang-undang diperbolehkan untuk menambah hal-hal lain yang berhubungan dengan gugatan, tetapi tidak boleh merubah obyek gugatan. Penambahan dapat dilakukan sampai pada tahap tertentu yang telah ditentukan undang-undang.

Tuntutan yang diajukan adalah agar keputusan tata usaha negara yang menjadi obyek sengketa dinyatakan batal. Tuntutan tambahan lain adalah ganti rugi dan dalam hal sengketa kepegawaian, dapat diajukan rehabilitasi. Sehingga dalam sistem Pengadilan Tata Usaha Negara tidak dikenal tuntutan pengganti atau subsidair.¹⁸

Alasan yang mendasari adanya tenggang waktu tersebut yang pertama adalah agar suatu Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak terus-menerus berada dalam situasi yang penuh ketidak-pastian karena apabila kapanpun itu waktunya Keputusan tersebut

17 Ayu Putriyanti, et.al. *Peran PTUN dan AUPB Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (Good Governance)*. Mimbar Hukum. Vol. 30.No.2 (2018).hlm 277-290

18 Martiman Prodjohamidjojo.*Ibid*.hlm. 37.

dapat digugat maka kekuatan, kepastian dan kredibilitas dari Keputusan tersebut diragukan sehingga juga berpengaruh pada alasan selanjutnya yaitu Kewibawaan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu sendiri.

B. Latihan

1. Apa yang menjadi tuntutan pokok dalam sengketa tata usaha negara?
2. Apa syarat formil pengajuan gugatan?

7.3. PENUTUP

A. Rangkuman

Surat gugat ke PTUN harus memenuhi syarat formil dan materiil yang ditetapkan undang-undang. Termasuk sebagai syarat formil adalah penghitungan tenggang waktu pengajuan gugatan, isi surat gugat, dan tempat pengajuan gugatan yang harus sesuai domisili hukum tergugat/ Sebagai syarat materiil menyebutkan gugatan bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang layak (AUPB)

Surat gugat harus dibuat secara lengkap, karena agar tidak terjadi kesalahan pengajuan gugatan. Surat gugat memiliki 2 (dua) arti penting yaitu berisi gugatan dan tuntutan penggugat serta berfungsi sebagai dasar pengujian bagi Hakim.

B. Tes Formatif

1. Jelaskan teori penerimaan untuk tenggang waktu pengajuan gugatan
2. Jelaskan syarat materiil pengajuan gugatan.

C. Umpan balik

Mahasiswa memahami dan dapat menyusun surat gugat setelah mengetahui syarat materiil dan syarat formil gugatan .

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa mempelajari surat gugatan.

E. Jawaban Tes Formatif

1. Teori penerimaan : pengajuan gugatan dihitung sejak diterima keputusan tata usaha negara oleh Penggugat.

2. Syarat materiil pengajuan gugatan : Syarat materiil surat gugat yang diajukan berisi alasan-alasan penggugat mengajukan gugatan. Berdasarkan Pasal 53 ayat (2) UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha negara, *pertama*, keputusan tata usaha negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, *kedua*, bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang layak.

BAB VIII

PARA PIHAK DALAM SENGKETA TATA USAHA NEGARA

8.1. Pendahuluan

A. Deskripsi Singkat

Setiap perselisihan hukum sekurang-kurangnya ada dua pihak yang bersengketa. Dalam sistem Peradilan Tata Usaha Negara pihak yang dirugikan disebut sebagai Penggugat, yaitu individu atau badan hukum perdata yang kepentingan hukumnya dirugikan akibat dikeluarkannya suatu keputusan tata usaha negara. Pihak tergugat adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya, baik di tingkat pusat maupun daerah

Para pihak yang bersengketa dalam Pengadilan Tata Usaha Negara dapat diwakilkan kepada kuasa hukum berdasarkan surat kuasa khusus. Apabila dipandang perlu, Hakim dapat memerintahkan para pihak untuk hadir sendiri, meskipun sudah diwakilkan kepada kuasa hukum.

B. Relevansi

Para pihak yang bersengketa di PTUN memiliki kekhususan yaitu Tergugat adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

C. Kompetensi

C.1 Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami Sistem Peradilan Tata Usaha Negara.

C.2 Sub – Capaian Pembelajaran Sub Mata Kuliah

Mahasiswa memahami para pihak yang bersengketa di peradilan.

D. Petunjuk Belajar

Mahasiswa membaca referensi dan literatur.

8.2. PENYAJIAN MATERI

A. Uraian

Pasal 53 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara mencantumkan bahwa seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

Berawal dari rumusan isi tersebut diatas, selanjutnya akan dibahas siapa yang dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

1. PENGGUGAT

Penggugat adalah individu atau badan hukum perdata **yang kepentingan** hukumnya dirugikan akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara (Pasal 53 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986).

Individu yang dimaksud adalah setiap orang yang cakap bertindak hukum. Bagi mereka yang tidak cakap bertindak hukum, di bawah pengampuan atau belum dewasa, memang tidak boleh melakukan tindakan hukum. Pembatasan dan pengertian individu mengacu pada pengertian cakap bertindak secara hukum sebagaimana digunakan dalam hukum perdata.

Badan hukum perdata yaitu organisasi atau badan hukum yang dibentuk sesuai dengan ketentuan pembentukan badan hukum menurut perundang-undangan yang berlaku, yang dalam hal ini dapat mengikuti ketentuan dalam KUHPerdata.

2. TERGUGAT

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tercantum dalam UU No. 5 Tahun 1986 adalah untuk menunjuk kepada apa saja dan siapa saja yang berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku melaksanakan urusan pemerintahan.

Indroharto menyebutkan bahwa berbagai tugas pemerintahan seringkali beda di luar instansi Pemerintah yang sudah ada, artinya dapat diselenggarakan oleh instansi swasta atau badan hukum swasta yang didirikan oleh Pemerintah (misal BUMD, BUMD) berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Selanjutnya, beliau mengelompokkan apa saja yang dapat disebut sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagai berikut.¹⁹

- a. Instansi-instansi resmi pemerintah yang berada di bawah Presiden sebagai kepala eksekutif.
- b. Instansi-instansi dalam lingkungan kekuasaan negara di luar lingkungan kekuasaan eksekutif yang berdasarkan peraturan perundang-undangan melaksanakan suatu urusan pemerintahan.
- c. Badan-badan hukum perdata yang didirikan oleh pemerintah dengan maksud untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.
- d. Instansi-instansi yang merupakan kerjasama antar pihak pemerintah dengan pihak swasta yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.
- e. Lembaga-lembaga hukum swasta yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan sistem perizinan melaksanakan tugas pemerintahan.

Pendapat lain dikemukakan oleh Achmad Roestandi yang membedakan lembaga negara dilihat dari jenisnya yaitu :²⁰

- a. yudikatif.
- b. Dari kedudukannya, dibedakan atas (1) lembaga negara yang langsung (*unmittenbare organ*) dan tidak langsung (*mittenbare organ*), (2) lembaga utama (*primary / main state's organ*) dan penunjang (*auxiliary states's organ*).
- c. Peraturan yang mengatur dibedakan atas (1) lembaga negara yang kewenangannya dibentuk oleh UUD 1945 dan (2) lembaga negara yang kewenangannya bukan dibentuk oleh UUD 1945.
- d. Dari tingkatnya, dibedakan atas (1) tingkat pusat dan (2) tingkat daerah.

19 Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Beracara Di Pengadilan Tata Usaha Negara*.

20 Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*.

3. PIHAK KETIGA YANG BERKEPENTINGAN

Pihak ketiga yang merasa kepentingannya dirugikan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara dapat masuk sebagai Penggugat Intervensi atau Tergugat Intervensi. Menurut Zairin Harahap yang dikutip dari Ali Abdullah, bahwa kepentingan dimaksud tidak selamanya merupakan kepentingan langsung sebagaimana dimaksud “*asas point d’interest point d’action*” (tidak ada kepentingan, maka tidak ada gugatan) atau dengan kata lain yang diakui oleh hukum yang memiliki kualitas atau hak berperkara atau menggugat ke pengadilan adalah orang termasuk di dalamnya badan hukum perdata yang memiliki kepentingan langsung.²¹

Ikut sertanya pihak ketiga dalam gugatan, baik sebagai penggugat maupun tergugat intervensi harus melihat pada Pasal 83 ayat (1) dan (2) UU No. 5 Tahun 1986. Setiap orang yang berkepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh Pengadilan, baik atas prakarsa sendiri dengan mengajukan permohonan atau 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.

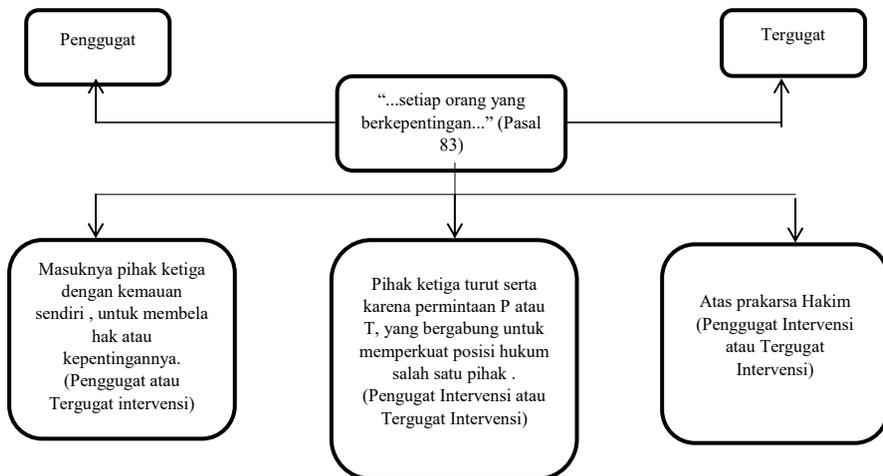
Permohonan yang diajukan dapat dikabulkan atau ditolak oleh Pengadilan dan dicantumkan dengan putusan dalam berita acara sidang.

Diperhatikan juga rumusan isi Pasal 83 ayat (1) – (3) UU No. 5 Tahun 1986, yang menyebutkan bahwa “...**setiap orang yang berkepentingan** dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh Pengadilan,...” adalah sebagai pengaturan yang memberi kesempatan kepada pihak lain untuk turut serta dalam proses pemeriksaan di Pengadilan. Pihak lain yang akan turut serta dalam pemeriksaan perkara yang sedang berjalan, dapat mengajukan permohonan atas prakarsa sendiri, maupun atas prakarsa Hakim, dan dapat bertindak sebagai pihak yang

²¹ Ali Abdullah, *Teori Dan Praktek Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Amandemen* (Jakarta: Prenada Media Group, 2015).

membela haknya atau peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersengketa. Berdasarkan penjelasan Pasal 83 UU No. 5 Tahun 1986, dapat ditampilkan bagan sebagai berikut, untuk lebih memahami tentang kedudukan pihak ketiga.

Bagan 2. Turut serta pihak lain dalam proses pemeriksaan perkara di Pengadilan.



Dalam ilmu pengetahuan, dikenal 2 prinsip tentang kepentingan yaitu :²²

1. *ACTIO POPULARIS* : setiap orang dapat mengajukan gugatan. Semua subyek hukum berkepentingan dengan pelaksanaan wewenang pemerintah yang sesuai hukum.
2. *TIGHT STANDING* : hak mengajukan gugatan hanya diberikan kepada pihak yang dialamatkan oleh suatu keputusan administrasi, yang ditujukan untuk menjaga ketepatan dan kepastian hukum.

Undang-undang secara tegas tidak menganut asas *Actio Popularis* yaitu suatu prinsip yang memberikan hak menggugat kepada setiap orang.²³ Hal ini dapat dilihat pada Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 83 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986.

22 Irfan Fachruddin. "Kepentingan Menggugat Pada Badan Peradilan Administrasi" dalam Teguh Satya Bhakti dkk (Ed). *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer*. 2014. (Yogyakarta: Genta Publishing). Hlm. 165-170.

23 Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Beracara Di Pengadilan Tata Usaha Negara*.

PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok, Pasal 1 huruf a yang dimaksud dengan Gugatan Perwakilan Kelompok adalah suatu tata cara pengajuan gugatan, dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau berdasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud.²⁴

Praktek Pengadilan Tata Usaha Negara telah mengakui bahwa suatu organisasi lingkungan hidup dapat bertindak sebagai Penggugat, artinya organisasi lingkungan hidup mempunyai hak untuk menggugat (*ius standi, standing sue* atau *legal standing*). Dalam putusan PTUN Jakarta No. 088/G/Piutang/PTUN Jakarta tanggal 9 Desember 1994 (kasus “Dana Reboisasi”), disebutkan bahwa organisasi lingkungan hidup diakui dapat bertindak sebagai Penggugat dengan mengatasmakan kepentingan umum jika organisasi lingkungan hidup memenuhi kriteria sebagai berikut :

- a. tujuan dari organisasi tersebut memang melindungi lingkungan hidup atau menjaga kelestarian alam, tujuan mana harus tercantum dan dapat dilihat dalam Anggaran Dasar organisasi yang bersangkutan.
- b. organisasi yang bersangkutan harus berbentuk badan hukum atau yayasan.
- c. organisasi tersebut harus secara berkesinambungan menunjukkan adanya kepedulian terhadap perlindungan lingkungan hidup yang secara nyata di masyarakat.
- d. organisasi tersebut harus cukup representatif.

Kriteria di atas berasal dari pendapat Prof. Paulus Effendi Lotulung dalam tulisannya yang berjudul “Masalah Perijinan Yang Berkaitan dengan Bidang Lingkungan Hidup” yang terdapat pada majalah Gema Peratun (Tahun 1 Nomor 2 Agustus 1993, hlm. 263).

B. Latihan

1. Jelaskan siapa yang dapat menjadi tergugat?
2. Apakah pihak ketiga dapat turut serta dalam pemeriksaan perkara? Jelaskan.

8.3. Penutup

A. RANGKUMAN

Pihak dalam sengketa tata usaha negara terdiri dari Penggugat dan Tergugat. Penggugat adalah individu atau badan hukum perdata dengan menggunakan pengertian dan pembatasan sesuai dalam KUHPerdata. Tergugat adalah badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan tata usaha negara berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya.

Pasal 83 UU No.5 /1986 menyebutkan seseorang yang berkepentingan dalam sengketa tata usaha negara yang sedang diperiksa, dapat mengajukan permohonan untuk masuk dalam sengketa, baik atas permohonan sendiri maupun atas prakarsa Hakim, yang dapat bertindak sebagai pihak yang membela haknya atau peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersengketa.

UU No. 5 /1986 tidak menganut asas *actio popularis* yaitu asas yang menyebutkan bahwa setiap orang dapat mengajukan gugatan.

B. Test Formatif

1. Apakah yang dimaksud Actio Popularis? Jelaskan.
2. Bagaimana pihak ketiga yang berkepentingan dapat turut serta masuk dalam sengketa yang diperiksa pengadilan?Jelaskan.

C. Umpan Balik

Mahasiswa memahami penyelesaian sengketa TUN melalui peradilan.

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa mempelajari perundang-undangan dan putusan Hakim.

E. Jawaban Test Formatif

1. Actio Popularis yaitu : setiap orang dapat mengajukan gugatan. Semua subyek hukum berkepentingan dengan pelaksanaan wewenang pemerintah yang sesuai hukum.
2. Pihak ketiga dapat turut serta dalam sengketa berdasarkan : permintaan salah satu pihak yang berpekar untuk memperkuat posisi, atas inisiatif sendiri dengan tujuan untuk melindungi kepentingan hukum pihak ketiga, atau atas perintah Majelis Hakim.

B A B IX

PEMERIKSAAN PERMOHONAN PENYALAHGUNAAN WEWENANG

9.1 Pendahuluan

A. Deskripsi singkat

Pemeriksaan penyalahgunaan wewenang dapat diajukan dalam bentuk permohonan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal ini dapat dilakukan setelah disahkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) yaitu berdasarkan Pasal 20 dan 21 UU AP.

Perluasan kompetensi absolut PTUN untuk memeriksa permohonan ada tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang, diatur lebih lanjut dalam Peraturan Mahkamah Agung.

B. Relevansi

Mahasiswa memahami bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara juga memeriksa permohonan selain gugatan, sesuai dengan perluasan kompetensi absolut setelah diundangkannya UU AP.

C. Capaian Pembelajaran

C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa memahami ada perluasan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara.

C.2. Sub Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu untuk menjelaskan proses permohonan pemeriksaan ada tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang.

9.2 Penyajian

A. Uraian

Menurut Maftuh Effendi, bahwa semakin kaku kompetensi absolut PTUN diterapkan maka semakin PTUN tidak dapat menjangkau sengketa tata usaha negara yang lain, serta semakin tercapai asas kepastian hukum namun semakin jauh asas keadilan.²⁵

UU AP memberi perluasan kompetensi absolut kepada PTUN, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 20 dan 21, setelah ada hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) yang menyatakan bahwa Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara melakukan penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan kerugian negara, maka dapat mengajukan permohonan ke PTUN.

Hasil pengawasan oleh APIP dapat berupa :

- a. Tidak terdapat kesalahan
- b. Terdapat kesalahan administrative
- c. Terdapat kesalahan administrative yang menimbulkan kerugian negara

Jika terjadi kesalahan administrative, dapat dilakukan tindak lanjut dengan penyempurnaan administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Apabila terjadi kesalahan administrative yang menimbulkan kerugian negara, maka dilakukan pengembalian keuangan negara paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak diputuskan dan diterbitkannya hasil pengawasan oleh APIP.

Mengenai penyalahgunaan wewenang, dapat dikemukakan pendapat para sarjana:²⁶

- a. Menurut Jean Rivero dan Waline :
 - ✓ Penyalahgunaan wewenang untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.
 - ✓ Penyalahgunaan wewenang dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan lain
 - ✓ Penyalahgunaan wewenang dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

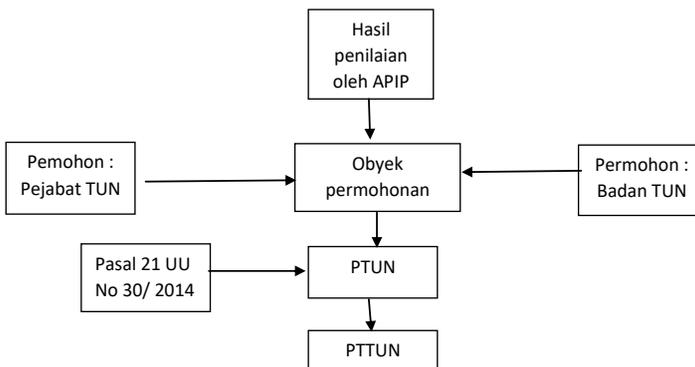
Perluasan Kompetensi Pasca Amandemen Kedua Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara," *Jurnal Hukum dan Peradilan* 3, no. 1 (2014): 25-35.

²⁶ Enrico Simanjuntak, *Pengujian Penyalahgunaan Wewenang Oleh Peradilan Tata Usaha Negara* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2021).

- b. Menurut Paulus Effendi Lotulung :
- ✓ Penyalahgunaan wewenang oleh seorang pejabat yang memakai jabatannya untuk tujuan pribadi;
 - ✓ Penyalahgunaan wewenang dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang
 - ✓ Penyalahgunaan wewenang dalam arti penyalahgunaan prosedur.
- c. Philipus M. Hadjon menjelaskan penyalahgunaan wewenang dapat terjadi karena :
- ✓ Menggunakan wewenang untuk kepentingan pribadi atau tujuan politik
 - ✓ Menggunakan wewenang bertentangan dengan undang-undang yang memuat dasar hukum wewenang yang diberikan
 - ✓ Menjalankan wewenang untuk tujuan lain dari yang nyata-nyata dikehendaki oleh undang-undang dengan sewenang-wenang.

UU Nomor 5 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara dan perubahannya, serta UU AP, tidak mengatur hukum acara permohonan pemeriksaan ada tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang. Untuk mengatasi kekosongan hukum, Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang.

Berdasar Pasal 21 UU AP, alur pengajuan permohonan adalah sebagai berikut :



Sesuai dengan isi Pasal 2 ayat (1) Perma Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, bahwa Pengadilan berwenang untuk menerima, memeriksa dan memutus permohonan penilaian ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang, sebelum ada proses pidana. Selanjutnya dalam Pasal 2 ayat (2) menegaskan bahwa Pengadilan baru berwenang setelah ada hasil pengawasan oleh APIP.

Permohonan dapat diajukan oleh Pejabat atau Badan Pemerintahan dengan syarat dan tuntutan yang berbeda. Ketua Majelis menetapkan sidang pertama dan jadwal persidangan dalam waktu 3 hari sejak berkas perkara diterima Majelis. Jadwal persidangan bersifat mengikat, dan tidak ditaatinya jadwal menyebabkan hilangnya kesempatan atau hak bagi Pemohon untuk berproses, kecuali ada alasan yang sah.

Pemeriksaan persidangan dilakukan oleh Majelis tanpa melalui Rapat Permusyawaratan dan Pemeriksaan Persiapan (Pasal 10 ayat (1)) Perma . Proses pemeriksaan dilaksanakan paling lama 21 (dua puluh satu hari) kerja sejak sidang pertama dilakukan. Pemohon dapat mengajukan upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam waktu 14 (empat belas hari) sejak putusan diucapkan atau setelah pemberitahuan amar putusan dikirimkan.

B. Latihan

1. Bagaimana pengaturan permohonan penilaian ada atau tidak unsur penyalahgunaan wewenang, dalam hal pemohon adalah Badan Pemerintah
2. Mengapa perluasan kompetensi absolut PTUN dibutuhkan ?

9.3 Penutup

A. Rangkuman

UU AP memberi perluasan kompetensi absolut PTUN, yaitu memeriksa permohonan penilaian unsur penyalahgunaan wewenang. Perluasan kompetensi PTUN tersebut terkait dengan hukum acara yang harus dilaksanakan oleh Pengadilan, namun tidak ada perundangan yang mengatur, hal ini menimbulkan kekosongan hukum.

Mahkamah Agung mengeluarkan Perma Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur

Penyalahgunaan Wewenang, sehingga isi Pasal 21 UU AP dapat dilaksanakan.

B. Test Formatif

1. Jelaskan hasil pengawasan oleh APIP berdasar Pasal 20 UU AP.
2. Jelaskan pendapat Philipus M. Hadjon tentang timbulnya penyalahgunaan wewenang.

C. Umpan Balik

Mahasiswa memahami proses pemeriksaan permohonan penilaian unsur penyalahgunaan wewenang.

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa mempelajari putusan pengadilan terkait permohonan penilaian unsur penyalahgunaan wewenang.

E. Kunci Jawaban Test Formatif

1. Berdasar Pasal 20 UU AP, hasil pengawasan oleh APIP dapat berupa :
 - a. Tidak terdapat kesalahan
 - b. Terdapat kesalahan administrative
 - c. Terdapat kesalahan administrative yang menimbulkan kerugian negara
2. Philipus M. Hadjon menjelaskan penyalahgunaan wewenang dapat terjadi karena :
 - ✓ Menggunakan wewenang untuk kepentingan pribadi atau tujuan politik
 - ✓ Menggunakan wewenang bertentangan dengan undang-undang yang memuat dasar hukum wewenang yang diberikan
 - ✓ Menjalankan wewenang untuk tujuan lain dari yang nyata-nyata dikehendaki oleh undang-undang dengan sewenang-wenang.

BAB X

RAPAT PERMUSYAWARATAN

10.1. Pendahuluan

A. Deskripsi Singkat

Sebelum persidangan, dalam Sistem Peradilan Tata Usaha Negara dikenal Rapat Permusyawaratan yang dipimpin oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mempersiapkan surat gugat pada tahap selanjutnya.

B. Relevansi

Rapat Permusyawaratan sebagai langkah awal sebelum memasuki tahap persidangan dan dilakukan pemeriksaan untuk memperkuat surat gugatan. Mahasiswa memahami penyelesaian sengketa TUN melalui peradilan.

C. Kompetensi

C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami Sistem Peradilan Tata Usaha Negara.

C.1. Capaian Pembelajaran Sub Mata Kuliah

Mahasiswa memahami tahap Rapat Permusyawaratan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

D. Petunjuk Belajar

Mahasiswa membaca referensi dan literatur.

10.2. PENYAJIAN MATERI

A. Uraian

Rapat Permusyawaratan atau *Dismissal Process* adalah tahap pertama yang harus dilakukan pada pemeriksaan dengan acara biasa. Tahap ini adalah tahapan penting karena pemeriksaan terhadap kelengkapan yang meliputi syarat gugatan surat gugat dimulai pada tahap ini. Ketua Pengadilan harus memeriksa secara

benar dan teliti alasan-alasan yang diajukan penggugat dalam surat gugatannya.

Rapat Permusyawaratan adalah salah satu kekhususan di Peradilan Tata Usaha Negara, karena merupakan bagian dari fungsi peradilan dan berkaitan erat dengan fungsi administratif. Proses penelitian administratif oleh Panitera, dan dibuatkan resume yang dijadikan bahan pertimbangan oleh Ketua Pengadilan untuk memeriksa lebih lanjut.²⁷ Indroharto menyebutkan, agar penelitian administratif hanya dilakukan dari segi formalnya saja, baik mengenai bentuk maupun isi surat gugatan sesuai Pasal 56 dan tidak menyangkut segi materi gugatan.²⁸

Berikut adalah pendapat para sarjana mengenai rapat permusyawaratan yang dikutip dari Yuslim, menurut Indroharto bahwa proses dismissal dilakukan untuk pematangan perkara sebelum dilakukan pemeriksaan pokok perkara di muka sidang yang terbuka untuk umum. Hadjon menyebutkan proses *dismissal* merupakan pemeriksaan administratif untuk menetapkan apakah suatu gugatan dapat diterima atau tidak dapat diterima.²⁹

Rapat Permusyawaratan termasuk pemeriksaan pendahuluan yaitu suatu prosedur penyelesaian perkara yang sederhana atau *dismissal process*. Adapun prosedur ini tidak dikenal dalam hukum acara perdata. Dikemukakan oleh Yuslim bahwa prosedur ini sangat penting karena dilakukan untuk mempercepat kepastian hukum dari tindakan pemerintah yang disengketakan. Jika rapat permusyawaratan menyatakan gugatan tidak diterima atau tidak berdasar, maka Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat sudah mempunyai kepastian hukum dan dapat dilaksanakan.³⁰

Dalam Pasal 62 UU No. 5 Tahun 1986, disebutkan bahwa Ketua Pengadilan dengan suatu penetapan menyatakan bahwa gugatan tidak berdasar atau tidak diterima, karena :

- a. Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan.

27 W. Riawan Tjandra. 2010. *Teori dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara*. (Yogyakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta). Hlm. 93

28 Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Beracara Di Pengadilan Tata Usaha Negara*.

29 Yuslim. 2015. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. (Jakarta: Sinar Grafika). Hlm. 111.

30 *Ibid.* hlm. 111.

- b. Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh Penggugat, sekalipun ia sudah diberitahu dan diperingatkan.
- c. Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan –alasan yang layak.
- d. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah dipenuhi oleh keputusan tata usaha negara yang digugat.
- e. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

Persiapan Gugatan ini dimaksudkan untuk mencegah adanya kekaburan (*obscuur libel*), surat gugatan penggugat tidak terang atau tidak jelas, karena agar gugatan dapat diterima untuk diproses ke persidangan maka harus memenuhi seluruh persyaratan. Mengapa tahap persiapan ini begitu penting, karena untuk mengajukan suatu gugatan membutuhkan biaya dan usaha, apabila sesampainya di Pengadilan perkara tersebut ditolak gugatannya atau dihentikan pemeriksaannya karena *obscuur libel* maka penggugat sendiri yang akan rugi.

Tahap Rapat Permusyawaratan bertujuan untuk mengenali dengan seksama Pokok Sengketa yang akan diajukan, contohnya termasuk analisis mengenai :

1. Kewenangan pengadilan, apakah perkara tersebut termasuk dalam Kewenangan Pengadilan TUN dengan dilihat apa objek sengketanya dan siapa subyek perkara;
2. Pengadilan tujuan, apakah pengadilan tujuan gugatan tersebut sudah sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ;
3. Tenggang waktu, apakah memenuhi syarat tenggang waktu gugatan;
4. Persiapan pembuktian, apakah alat buktinya sudah mencukupi; dan sebagainya.

R. Wiyono berkesimpulan dari berbagai pendapat yang berkembang mengenai Rapat Permusyawaratan dalam Pasal 62 ayat (1) pelaksanaannya sebagai berikut :³¹

- a. Rapat Permusyawaratan dapat diartikan sebagai *raadkamer* dalam pemeriksaan kamar tertutup.
- b. Pemeriksaan terhadap surat gugatan yang telah diadakan

penelitian administratif oleh staf Kepaniteraan yang dilakukan sendiri oleh Ketua Pengadilan.

- c. Untuk memeriksa surat gugatan tersebut, jika Ketua Pengadilan menghendaki maka dapat dilakukan bersama-sama dengan beberapa hakim.

Terhadap penetapan yang dikeluarkan oleh Ketua Pengadilan, penggugat dapat mengajukan upaya hukum perlawanan. Perlawanan diajukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari sejak penetapan diucapkan. Perlawanan diajukan dengan mengikuti syarat pengajuan gugatan dalam Pasal 56 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara. Perlawanan diperiksa dengan acara singkat.

Perlawanan diperiksa oleh Majelis Hakim dan dapat memberikan putusan :

- a. menolak perlawanan, berarti menguatkan Penetapan oleh Ketua Pengadilan.
- b. menerima perlawanan, berarti Penetapan oleh Ketua Pengadilan dinyatakan gugur demi hukum, dan pokok gugatan akan diperiksa, diputus dan diselesaikan menurut acara biasa.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 62 ayat (6), terhadap putusan mengenai perlawanan, tidak dapat digunakan upaya hukum. Karena tidak ada upaya hukum, maka penggugat harus mengajukan gugatan baru lagi dengan memperhatikan syarat formil dan materiil gugatan, serta tenggang waktu pengajuan gugatan yang sudah berkurang.

Tenggang waktu pengajuan gugatan adalah 90 (sembilan puluh) hari, sudah dikurangi pada saat pengajuan gugatan pertama, jadi dihitung sisa hari yang memungkinkan pengajuan gugatan baru.

B. Latihan

1. Jelaskan apa yang menjadi dasar Ketua Pengadilan untuk menetapkan gugatan tidak diterima atau tidak berdasar.
2. Apakah terhadap penetapan Ketua Pengadilan dapat dilakukan upaya hukum?

10.3 Penutup

A. Rangkuman

Rapat Permusyawaratan atau *dismissal process* adalah tahap awal sebelum memasuki proses persidangan untuk memeriksa berkas gugatan. Rapat permusyawaratan dipimpin oleh Ketua Pengadilan yang dengan penetapan akan menetapkan apakah suatu gugatan tidak diterima atau tidak berdasar, berdasarkan ketentuan Pasal 62 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Terhadap penetapan oleh Ketua Pengadilan dapat dilakukan upaya perlawanan yang dalam pengajuannya harus memenuhi syarat gugatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 56 UU No.5 Tahun 1986. Putusan Hakim terhadap upaya perlawanan ini diperiksa dengan acara singkat dan tidak ada upaya hukum, selain memasukkan gugatan baru dengan harus mempertimbangkan tenggang waktu pengajuan gugatan yang sudah dikurangi dengan pengajuan gugatan yang pertama.

B. Tes Formatif

1. Jelaskan apa yang dimaksud dengan tahap Rapat Permusyawaratan
2. Dalam hal apa saja Ketua Pengadilan dapat menetapkan suatu gugatan tidak diterima atau tidak berdasar. Jelaskan

C. Umpan Balik

Mahasiswa mampu memahami proses Rapat Permusyawaratan

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa mempelajari perundang-undangan dan putusan Hakim.

E. Jawaban Test Formatif

1. Rapat Permusyawaratan atau *Dismissal Process* adalah tahap pertama yang harus dilakukan pada pemeriksaan dengan acara biasa. Tahap ini adalah tahapan penting karena pemeriksaan terhadap kelengkapan yang meliputi syarat gugatan surat gugat dimulai pada tahap ini. Ketua Pengadilan harus memeriksa secara benar dan teliti alasan-alasan yang diajukan penggugat dalam surat gugatannya.

2. Dalam Pasal 62 UU No. 5 Tahun 1986, disebutkan bahwa Ketua Pengadilan dengan suatu penetapan menyatakan bahwa gugatan tidak berdasar atau tidak diterima, karena :
 - 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 sudah diberitahu dan diperingatkan.
 - c. Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan –alasan yang layak.
 - d. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah dipenuhi oleh keputusan tata usaha negara yang digugat.
 - e. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

BAB XI

PEMERIKSAAN PERSIAPAN

11.1. Pendahuluan

A. Deskripsi Singkat

Pemeriksaan Persiapan adalah tahap pemeriksaan surat gugat yang bertujuan untuk lebih mematangkan perkara, dan dilakukan setelah tahap Rapat Permusyawaratan. Pemeriksaan Persiapan dipimpin oleh Hakim yang nantinya akan memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa dalam pemeriksaan di persidangan.

B. Relevansi

Mahasiswa memahami proses Pemeriksaan Persiapan sebelum memasuki pemeriksaan persidangan

C. Kompetensi

C.1. Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami Sistem Peradilan Tata Usaha Negara.

C.2. Capaian Pembelajaran Sub Mata Kuliah

Mahasiswa dapat memahami dan membedakan tahap Pemeriksaan Persiapan.

D. Petunjuk Belajar

Mahasiswa mempelajari UU terkait.

11.2. PENYAJIAN MATERI

A. Uraian

Dasar hukum Pemeriksaan Persiapan adalah Pasal 63 UU No.5 Tahun 1986. Pemeriksaan Persiapan dipimpin oleh Hakim yang nantinya akan menjadi Ketua Majelis Hakim dalam pemeriksaan di persidangan, tetapi bisa juga hakim lain yang akan menjadi hakim anggota dari Majelis Hakim yang telah ditetapkan oleh Ketua Pengadilan.

Pasal 63 ayat (1) secara tegas menyebutkan bahwa Hakim wajib mengadakan pemeriksaan persiapan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas. Penjelasan Pasal 63 ayat (1) menyebutkan bahwa ketentuan ini merupakan kekhususan dalam proses pemeriksaan sengketa tata usaha negara.

Pasal 63 ayat (2) huruf (a) menyebutkan bahwa Hakim wajib memberi nasihat kepada penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu tiga puluh hari. Selanjutnya dalam ayat (2) huruf (b) Hakim dapat meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan .

Gugatan yang diajukan penggugat kadangkala kurang lengkap atau kurang jelas, hal ini sangat mempengaruhi pada saat dilakukan pemeriksaan sidang. Kekuranglengkapan dalam gugatan dapat mengakibatkan kerugian bagi penggugat. Sesuai dengan asas hakim aktif yang menjadi landasan filosofi pelaksanaan sistem peradilan tata usaha negara, Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara harus bertindak aktif untuk membantu penggugat melengkapi gugatannya.

Kegunaan dilakukannya Pemeriksaan Persiapan menurut W. Riawan Tjandra adalah agar majelis hakim memperoleh gambaran yang jelas tentang hal-hal yang berkaitan dengan obyek gugatan, fakta dan problem hukum yang timbul. Diharapkan majelis hakim sudah memiliki gambaran yang jelas ke arah mana pemeriksaan yang akan dilaksanakan.³²

Hakim diberi wewenang untuk mengimbangi dan mengatasi kesulitan Penggugat dalam memperoleh informasi atau data yang dibutuhkan dari Tergugat, serta dilakukan sebelum pemeriksaan pokok perkara dimulai dengan mengumpulkan dokumen, informasi yang diperlukan.³³

32 W.Riawan Tjandra. 2009. *Peradilan Tata Usaha Negara Mendorong Terwujudnya Pemerintah yang Bersih dan Berwibawa*. (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta). Hlm. 90-91.

33 Indroharto. 1999. *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara Buku II*. (Jakarta : Sinar Harapan). Hlm. 89.

Data dan informasi yang diperlukan Penggugat dapat diperoleh dari :³⁴

- a. Keterangan resmi dari Pemerintah
- b. Keeterangan resmi lain yang mungkin diperlukan, dapat saja dari pihak ketiga yang berkepentingan
- c. Pendapat dan dalil-dalil para pihak sendiri.

Penggugat diberi waktu selama 30 hari untuk melengkapi dan menyempurnakan gugatannya. Apabila telah lewat 30 hari dan penggugat belum melengkapi gugatan, maka Hakim menyatakan dengan penetapan bahwa gugatan dinyatakan tidak diterima. Terhadap putusan yang menyatakan gugatan tidak diterima, tidak ada upaya hukum . Penggugat dapat memasukkan gugatan baru, dengan memperhatikan tenggang waktu pengajuan gugatan, yang sudah dikurangi dengan pengajuan gugatan pertama.³⁵

B. Latihan

1. Jelaskan tahap Pemeriksaan Persiapan dalam sistem Peradilan Tata Usaha Negara.
2. Apakah penggugat dapat melakukan upaya hukum, apabila gugatan tidak diterima?

11.3. Penutup

A. Rangkuman

Pemeriksaan Persiapan adalah proses pematangan perkara yang dilakukan oleh Hakim, untuk memeriksa kelengkapan berkas gugatan. Dalam memeriksa kelengkapan data, Hakim dapat memerintahkan kepada Tergugat untuk memberikan data atau kelengkapan informasi pendukung yang dibutuhkan Penggugat agar gugatannya semakin jelas. Tahap Pemeriksaan Persiapan ini adalah salah satu kekhususan dalam sistem Peradilan Tata Usaha Negara serta sebagai salah satu bentuk normativasi asas hakim aktif yang merupakan asas khusus Peradilan Tata Usaha Negara.

Penggugat diberi waktu 30 hari untuk melengkapi gugatan. Apabila tenggang waktu 30 hari terlampaui dan penggugat belum dapat melengkapi gugatan, Hakim memutuskan gugatan tidak diterima, dan tidak ada upaya hukum, kecuali memasukkan gugatan baru.

34 W. Riawan Tjandra. 2010. *Teori dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara*. (Yogyakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta). Hlm. 97.

35 Yuslim. *Loc. Cit.* hlm. 118.

B. Tes Formatif

1. Apakah yang dimaksud asas hakim aktif dalam tahap Pemeriksaan Persiapan?
2. Apakah tujuan dilakukan Pemeriksaan Persiapan?

C. Umpan Balik

Mahasiswa memahami prosedur Pemeriksaan Persiapan

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa mempelajari perundang-undangan dan putusan Hakim.

E. Jawaban Tes Formatif

1. Dalam tahap Pemeriksaan Persiapan, asas Hakim Aktif diterapkan pada saat Hakim memerintahkan kepada Tergugat untuk memberikan data atau informasi yang diperlukan oleh Penggugat, untuk melengkapi gugatan.
2. Tujuan dilakukannya Pemeriksaan Persiapan adalah untuk mematangkan perkara, sehingga daapt memasuki proses persidangan selanjutnya.

B A B XII

PEMERIKSAAN PERSIDANGAN DENGAN ACARA BIASA

12.1 Pendahuluan

A. Deskripsi Singkat

Pemeriksaan perkara di persidangan dengan acara biasa, dilakukan setelah tahap Rapat Permusyawaratan dan Pemeriksaan Persiapan telah dilalui. Pemeriksaan dengan acara biasa dipimpin oleh Majelis Hakim terdiri dari 3 (tiga) orang Hakim yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan.

Para pihak yang bersengketa dapat mewakilkan kepada kuasa hukum dengan surat kuasa khusus yang dibuat. Setelah seluruh pemeriksaan selesai, Majelis Hakim akan bermusyawarah untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna putusan sengketa tersebut.

B. Relevansi

Mahasiswa memahami proses pemeriksaan perkara dengan acara biasa.

C. Kompetensi

C.1 Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami Sistem Peradilan Tata Usaha Negara.

C.2 Sub - Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa memahami proses pemeriksaan perkara dengan acara biasa.

D. Petunjuk Belajar

Mahasiswa mempelajari UU terkait dengan materi.

12.2. Penyajian Materi

A. Uraian

Hakim memanggil para pihak dengan mempertimbangkan jauh dekatnya tempat tinggal para pihak dari pengadilan, jangka

waktu antara pemanggilan dan hari sidang tidak boleh kurang dari enam hari kerja. Pengecualian hanya diterapkan untuk pemeriksaan acara cepat.

Setelah para pihak dan/atau kuasa hukum hadir di persidangan, Hakim Ketua Sidang untuk keperluan pemeriksaan, membuka sidang dan menyatakan terbuka untuk umum, kecuali Majelis Hakim memandang bahwa sengketa menyangkut ketertiban umum atau keselamatan negara. Tidak dipenuhinya ketentuan tersebut, dapat menyebabkan batalnya putusan demi hukum.

Dalam hal penggugat dan/atau kuasa hukum tidak hadir, meskipun telah dipanggil dua kali secara patut dan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, Majelis Hakim memutus gugatan gugur dan penggugat harus membayar biaya perkara.

Apabila tergugat atau kuasanya tidak hadir tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, meskipun telah dipanggil dua kali secara patut, Hakim Ketua Sidang dengan surat penetapan meminta atasan tergugat untuk memerintahkan tergugat hadir dan/atau menanggapi gugatan. Apabila telah lewat dua bulan sesudah surat penetapan dikirim dan tidak ada berita dari tergugat maupun atasan tergugat, maka Hakim Ketua Sidang menetapkan hari sidang berikutnya dan pemeriksaan sengketa dilanjutkan, tanpa hadirnya tergugat.

Pemeriksaan sengketa dimulai dengan pembacaan surat gugat dan jawaban tergugat. Penggugat dapat mengubah alasan yang menjadi dasar gugatan hanya sampai tahap replik, asalkan disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan tergugat dan harus dipertimbangkan dengan seksama oleh Hakim. Demikian pula tergugat dapat mengubah alasan yang menjadi dasar jawabannya hanya sampai tahap duplik, dengan ketentuan yang sama seperti Penggugat mengubah alasannya. (vide Pasal 74 ayat (1), (2), Pasal 75 (1), (2)).

Gugatan dapat dicabut oleh Penggugat sewaktu-waktu sebelum tergugat memberikan jawaban. Apabila pencabutan gugatan dilakukan setelah tergugat memberikan jawaban, maka permohonan pencabutan hanya dikabulkan oleh Pengadilan hanya apabila disetujui oleh tergugat (Pasal 76). Pembuktian dilakukan

berdasar asas pembuktian bebas terbatas, mengenai alat bukti diatur dalam Pasal 100 ayat (1) dan (2).

Setelah pemeriksaan sengketa dilaksanakan secara tuntas, para pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan pendapat yang berupa kesimpulan. Apabila para pihak telah menyampaikan kesimpulan, Hakim Ketua Sidang akan menunda sidang untuk memberi kesempatan kepada Majelis Hakim bermusyawarah untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna memutus sengketa.

Sesuai Pasal 97 ayat (3), (4), (5), dalam musyawarah majelis yang dipimpin oleh Hakim Ketua Sidang dapat terjadi hal-hal berikut :

- a. jika tidak tercapai permufakatan bulat, putusan diambil dengan suara terbanyak.
- b. Jika dengan cara tersebut diatas tidak menghasilkan putusan, maka musyawarah ditunda sampai musyawarah majelis berikutnya.
- c. Jika dalam musyawarah berikutnya masih tidak dapat diambil suara terbanyak, maka suara terakhir adalah Hakim Ketua Majelis yang menentukan.

Putusan Pengadilan dapat berupa (Pasal 97 ayat (7)):

- a. Gugatan ditolak
- b. Gugatan dikabulkan
- c. Gugatan tidak diterima
- d. Gugatan gugur.

Dalam hal gugatan dikabulkan, putusan Pengadilan dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan tata usaha negara. Kewajiban tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 97 ayat (9) yaitu :

- a. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan;
- b. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru; atau
- c. Penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3.

Kewajiban kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat disertai pembebanan ganti rugi. Apabila menyangkut sengketa tata

usaha negara di bidang kepegawaian, selain kewajiban tersebut di atas, dapat disertai pemberian rehabilitasi.

B. Latihan

1. Sebutkan jenis putusan akhir Pengadilan Tata Usaha Negara
2. Sebutkan kewajiban yang diatur dalam Pasal 97 ayat (9).

12.3. Penutup

A. Rangkuman

Pemeriksaan sengketa dengan acara biasa dimulai dengan pemanggilan para pihak oleh Hakim Ketua Sidang dengan mempertimbangkan jauh dekatnya tempat tinggal para pihak dengan Pengadilan, para pihak dapat diwakilkan kepada kuasa hukum dengan surat kuasa khusus.

Setelah para pihak dan/atau kuasanya hadir, Hakim Ketua Sidang menyatakan sidang dibuka dan terbuka untuk umum, yang dilanjutkan dengan pembacaan surat gugat, jawaban tergugat. Pembuktian dilakukan berdasarkan asas pembuktian bebas terbatas dengan memperhatikan ketentuan alat bukti dalam Pasal 100 UU No. 5 Tahun 1986.

Apabila seluruh pemeriksaan telah selesai, para pihak dapat mengajukan kesimpulan. Hakim Ketua Sidang akan menunda sidang untuk memberi kesempatan melakukan musyawarah secara tertutup guna mempertimbangkan segala sesuatu guna putusan tersebut. Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan dengan melihat ketentuan Pasal 116 UU No. 51 Tahun 2009.

B. Tes Formatif

1. Apakah akibatnya apabila Hakim tidak menyatakan sidang dibuka untuk umum ?
2. Jelaskan jenis putusan Pengadilan.

C. Umpan Balik

Mahasiswa memahami proses pemeriksaan dengan Acara Biasa

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa mempelajari putusan Hakim .

E. Jawaban Tes Formatif

1. Apabila Hakim tidak menyatakan sidang dibuka untuk umum, berakibat putusan batal demi hukum.
2. Putusan Pengadilan :
 - a. Gugatan ditolak
 - b. Gugatan diterima
 - c. Gugatan dikabulkan
 - d. Gugatan gugur

B A B XIII

PEMBUKTIAN

13.1 Pendahuluan

A. Deskripsi Singkat

Pembuktian adalah tahap penting dalam proses persidangan. Dalam Sistem Peradilan Tata Usaha Negara, digunakan sistem pembuktian bebas terbatas sebagai upaya menemukan kebenaran materiil.

B. Relevansi

Mahasiswa memahami proses pembuktian dalam Sistem Peradilan Tata Usaha Negara.

C. Kompetensi

C.1 Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami Sistem Peradilan Tata Usaha Negara.

C.2 Capaian Pembelajaran Sub Mata Kuliah

Mahasiswa memahami proses pembuktian dan asas yang digunakan dalam pembuktian Sistem Peradilan Tata Usaha Negara.

D. Petunjuk Belajar

Mahasiswa mempelajari UU terkait dengan materi pembelajaran.

13.2 Penyajian Materi

A. Uraian

Pemeriksaan alat bukti di Pengadilan Tata Usaha Negara diatur dalam Pasal 100 – 107 UU No. 5 Tahun 1986 dengan mengutamakan untuk memperoleh kebenaran materiil. Sistem pembuktian dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara ini mirip dengan sistem hukum pembuktian dalam perkara pidana, yang disebut *negatief wettelijk*, karena dikatakan harus ada sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim.³⁶

³⁶ Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Pembuktian Dalam Sengketa (UU No 5 Tahun 1986, LN No.77* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1994).

Peradilan Tata Usaha Negara menggunakan ajaran pembuktian bebas yaitu ajaran yang tidak menghendaki adanya ketentuan-ketentuan yang mengikat hakim, sehingga diserahkan kepada Hakim untuk melakukan pembuktian, karena maksud dari pembuatan undang-undang adalah untuk memperoleh kebenaran materiil.³⁷

Pengujian dalam sengketa tata usaha negara menurut sistem UU No. 5 Tahun 1986 bersifat pengujian *ex-tunc*, artinya pengujian terhadap fakta-fakta dan keadaan pada saat dikeluarkannya surat keputusan yang disengketakan, jadi terhadap surat keputusan dan seluruh proses pembentukan surat keputusan.³⁸

Ruang lingkup pengujian *ex-tunc* meliputi :

1. Segi kompetensi badan atau pejabat saat mengeluarkan keputusan yang disengketakan.
2. Segi formil proseduril yaitu apakah pembuatan surat keputusan yang disengketakan, telah memenuhi prosedur atau tidak.
3. Segi formil dalam rumusan yang dipergunakan dalam pembuatan surat keputusan yang disengketakan, apakah sudah cukup jelas dan tidak meragukan.
4. Segi materiil atau isi surat keputusan yang disengketakan, apakah sudah sesuai dengan norma-norma hukum materiil yang berlaku.

Bagi Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara, hal yang paling penting berhubungan dengan fungsi peradilan (*justitiele functie*) adalah hak menguji (*toestingrecht*). Hak menguji tercantum dalam Pasal 53 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No.9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Sesuai pendapat Martiman Prodjohamidjojo, ketentuan Pasal 53 ayat (2) mempunyai fungsi ganda, yaitu:

- a. memberikan petunjuk dalam menyusun dasar gugatan .
- b. merupakan dasar pengujian dan dasar pembatalan bagi Pengadilan untuk menilai apakah keputusan tata usaha negara yang digugat itu bersifat melawan hukum atau tidak, untuk kemudian keputusan yang digugat itu perlu dibatalkan atau tidak.

37 R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*.

38 Ibid.

Alat bukti yang digunakan dalam pemeriksaan di Pengadilan Tata Usaha Negara diatur dalam Pasal 100 UU No. Tahun 1986, yaitu :

- 1) Alat bukti ialah :
 - a. Surat atau tulisam
 - b. Keterangan ahli
 - c. Keterangan saksi
 - d. pengakuan para pihak
 - e. pengetahuan hakim
- 2) Keadaan yang telah diketahui oleh umum tidak perlu dibuktikan.

Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara bertindak aktif dan mempunyai kebebasan untuk menilai suatu fakta atau peristiwa dan tidak terikat pada fakta-fakta yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa.

Pengujian yang dilakukan terhadap obyek sengketa, meliputi :³⁹

1. Kewenangan
2. Prosedur
3. Substansi

B. Latihan

1. Sebutkan ruang lingkup pengujian *ex-tunc*.
2. Jelaskan sistem pengujian negatif wettelijk dalam sistem PTUN

13.3 Penutup

A. Rangkuman

Sistem pembuktian yang digunakan dalam hukum acara Pengadilan Tata Usaha Negara adalah *negatief wettelijk* artinya , karena dikatakan harus ada sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim. Pengujian dalam sengketa tata usaha negara menurut sistem UU No. 5 Tahun 1986 bersifat pengujian *ex-tunc*, artinya pengujian terhadap fakta-fakta dan keadaan pada saat dikeluarkannya surat keputusan yang disengketakan, jadi terhadap surat keputusan dan seluruh proses pembentukan surat keputusan.

39 Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Beracara Di Pengadilan Tata Usaha Negara*.

B. Tes Formatif

1. Jelaskan arti fungsi ganda yang ada pada Pasal 53 ayat (2)
2. Sebutkan alat bukti berdasar Pasal 100 UU No.5 Tahun 1986.

C. Umpan Balik

Mahasiswa memahami jenis dan kekuatan alat bukti.

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa mempelajari putusan Hakim

E. Jawaban Tes Formatif

1. Arti fungsi ganda Pasal 53 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 :
 - a. memberikan petunjuk dalam menyusun dasar gugatan.
 - b. merupakan dasar pengujian dan dasar pembatalan bagi Pengadilan untuk menilai apakah keputusan tata usaha negara yang digugat itu bersifat melawan hukum atau tidak, untuk kemudian keputusan yang digugat itu perlu dibatalkan atau tidak.
2. Alat bukti berdasarkan Pasal 100 UU No. 5 Tahun 1986 yaitu :
 - a. Surat atau tulisan
 - b. Keterangan ahli
 - c. Keterangan saksi
 - d. Pengakuan para pihak
 - e. Pengetahuan Hakim

B A B XIV

PELAKSANAAN PUTUSAN PENGADILAN

14.1 Pendahuluan

A. Deskripsi Singkat

Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap harus dilaksanakan. Pelaksanaan putusan sesuai dengan pengaturan dalam perundang-undangan yang sudah diubah dua kali. Pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara berbeda dibandingkan dengan pelaksanaan putusan perkara pidana atau perdata. Perbedaan ini lebih didasarkan pada sistem hukum administrasi negara yang bersifat hukum publik.

B. Relevansi

Mahasiswa memahami pengaturan tentang pelaksanaan putusan Pengadilan.

C. Kompetensi

C.1 Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami Sistem Peradilan Administrasi Negara.

C.2 Sub – Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa memahami mekanisme pelaksanaan putusan Pengadilan.

D. Petunjuk Belajar

Mahasiswa mempelajari jenis dan pelaksanaan putusan Pengadilan.

14.2 Penyajian Materi

A. Uraian

Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat dilaksanakan dengan melihat ketentuan Pasal 116 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 51 Tahun

2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Secara substansi, terdapat perbedaan antara isi Pasal 116 UU No. 5 Tahun 1986, UU No.9 Tahun 2004, UU No. 51 Tahun 2009.

Pengaturan mengenai pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada masa berlakunya UU No. 5 Tahun 1986 sebelum diamandemen menggunakan model *floating execution*, artinya pelaksanaan putusan Pengadilan tersebut diserahkan sepenuhnya kepada badan atau pejabat tata usaha negara, supaya atas inisiatif dan kesadaran hukumnya sendiri (*self respect*) bersedia melaksanakan putusan pengadilan TUN. Setelah UU No. 5 Tahun 1986 diamandemen, lebih memperlihatkan dipergunakannya sistem *fixed execution*, yaitu eksekusi yang pelaksanaannya dapat dipaksakan oleh pengadilan melalui sarana-sarana pemaksa yang diatur undang-undang.⁴⁰

Pasal 116 ayat (3), (4), (5) UU No. 9 Tahun 2004, apabila tergugat setelah tiga bulan tidak melaksanakan kewajiban Pasal 97 ayat (9) huruf b dan huruf c sebagaimana diputuskan oleh Pengadilan, maka Penggugat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan. Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif. Selain itu, juga diumumkan di media cetak oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan dalam ayat (3).

Dikemukakan oleh Supandi, mengenai pembayaran uang paksa dapat diterapkan terhadap putusan yang berisi penghukuman / kewajiban melakukan tindakan tertentu kepada pihak yang kalah (putusan bersifat *condemnatoir*). Untuk putusan yang bersifat *declaratoir* (yang bersifat menerangkan) dan bersifat *constitutif* (putusan yang bersifat meniadakan atau menimbulkan keadaan hukum yang nyata), tidak dapat dibebani pembayaran uang paksa. Pembayaran uang paksa baru dapat diterapkan kepada Pejabat yang dihukum untuk melakukan tindakan tertentu berdasarkan

40 W. Riawan Tjandra, *Peradilan Tata Usaha Negara Mendorong Terwujudnya Pemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2009).

putusan Hakim, tetapi tidak dilaksanakan. Hal ini berdasarkan jenis putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara bukan termasuk jenis putusan yang bersifat *condemnatoir*.⁴¹

Amandemen kedua terhadap UU No. 5 Tahun 1986 yaitu UU No. 51 Tahun 2009, pasal yang terkait dengan pelaksanaan putusan Pengadilan juga mengalami perubahan. Dalam hal tergugat tidak melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka :

- a. Pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif.
- b. diumumkan di media massa cetak setempat oleh Panitera Pengadilan sejak tidak terpenuhinya ketentuan dalam ayat (3).
- c. Ketua Pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut untuk melaksanakan putusan pengadilan; dan
- d. serta melaporkan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.

Perubahan isi Pasal 116 harus didukung peraturan perundangan yang tepat dan jelas, sehingga dapat meningkatkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Pengadilan Tata Usaha Negara serta menjamin diberikannya perlindungan hukum bagi masyarakat di bidang hukum administrasi negara. Mekanisme yang jelas diperlukan untuk menjamin terlaksananya putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatahn hukum tetap.

Faktor penyebab tidak dipatuhinya putusan Pengadilan Tata Usaha Negara :⁴²

1. Regulasi Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.
Belum dibuat peraturan pelaksana Pasal 116 UU No 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
2. Kualitas putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.
Putusan yang lemah dalam hal penalaran hukum yang dilakukan oleh Hakim, tidak boleh menjadi penyebab tidak dipatuhinya

41 Supandi, "Aplikasi Upaya Paksa Dalam Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara," in *Kapita Selekta Hukum Tata Usaha Negara* (Bandung: Alumni, 2016), 291.

42 Bambang Heriyanto, "Sanksi Contempt of Court Dalam Lembaga Eksekusi Peradilan Tata Usaha Negara," in *Bunga Rampai Peradilan Administtirasi Kontemporer* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2014), 187–188.

putusan Pengadilan, karena terdapat asas *Res Judicata Pro Veritate Habetur* (putusan Hakim harus dianggap benar). Jadi pejabat Tata Usaha Negara harus tetap mematuhi dan melaksanakan isi putusan yang telah berkekuatan hukum tetap.

3. Budaya hukum Pejabat Tata Usaha Negara

Untuk menjamin terlaksananya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat ke arah yang lebih baik, bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum yang baik dan Hakim dengan putusan yang baik pula, tetapi penting untuk ditumbuhkan budaya hukum terhadap ketaatan putusan Pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.

Menurut Umar Dani, ketika Pejabat Tata Usaha Negara tidak melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, maka ia telah berbuat sewenang-wenang dan/atau telah menyalahgunakan wewenangnya, tindakan tersebut merupakan tindakan mal-administrasi dan menjadi tanggung jawab pribadi pejabat yang bersangkutan dalam bidang hukum administrasi.⁴³

Sebagaimana dikemukakan oleh Asmuni, bahwa eksekusi putusan Pengadilan dapat dilihat dari 2 (dua) perspektif, yaitu :⁴⁴

1. Perspektif penggugat, yaitu sebagai pemenuhan dari hal yang dituntut dalam surat gugatan
2. Perspektif lembaga peradilan adalah merupakan pelaksanaan dari amar putusan yang telah diambil dan diucapkan Hakim dalam persidangan yang terbuka untuk umum.

B. Latihan

1. Jelaskan mekanisme pelaksanaan putusan berdasar Pasal 116 UU No. 51/2009.
2. Jelaskan arti sistem *fixed execution*

14.3. Penutup

A. Rangkuman

Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap harus dilaksanakan sesuai ketentuan perundangan. Pengaturan mengenai hal tersebut mengalami 2 (dua) kali perubahan materi

43 Umar Dani, *Putusan Pengadilan Non-Executable Proses Dan Dinamika Dalam Konteks PTUN* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2015).

44 Asmuni, *Konsep Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara*. (Malang: Setara Press, 2017).

karena pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam praktek seringkali mengalami kesulitan.

B. Test Formatif

1. Apa yang dimaksud sistem *floating execution*?
2. Apakah pengaturan baru dalam pelaksanaan putusan Pasal 116 UU No 9 Tahun 2004?

C. Umpan balik

Mahasiswa mempelajari putusan Pengadilan .

D. Jawaban Test Formatif

1. Sistem *floating execution* : artinya pelaksanaan putusan Pengadilan tersebut diserahkan sepenuhnya kepada badan atau pejabat tata usaha negara, supaya atas inisiatif dan kesadaran hukumnya sendiri (*self respect*) bersedia melaksanakan putusan pengadilan TUN.
2. Pengaturan baru dalam pelaksanaan putusan berdasar Pasal 116 UU No.9 Tahun 2004 adalah : adanya upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administrasi, dan diumumkan di media cetak setempat oleh Panitera, apabila tergugat tidak melaksanakan putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

B A B XV

GANTI RUGI DAN REHABILITASI

15.1 Pendahuluan

A. Deskripsi Singkat

Dalam putusan akhir Hakim, selain mencantumkan isi putusan, tergugat juga dapat dikenakan pembebanan ganti rugi, dan apabila sengketa di bidang kepegawaian, dapat disertai rehabilitasi.

B. Relevansi

Ganti rugi dan rehabilitasi adalah tuntutan tambahan yang diajukan oleh Penggugat.

C. Kompetensi Dasar

C.1 Capaian Pembelajaran Maru Kuliah

Mahasiswa mampu memahami Sistem Peradilan Tata Usaha Negara.

C.2 Sub- Capaian Pembelajaran Mata Kuliah

Mahasiswa mampu memahami tujuan diajukan ganti rugi dan rehabilitasi.

D. Petunjuk Belajar

Mahasiswa mempelajari peraturan perundangan terkait.

15.2. Penyajian Materi

A. Uraian

1. GANTI RUGI

Tergugat dapat diberi kewajiban untuk membayar ganti rugi sesuai dengan isi putusan akhir Majelis Hakim . Peraturan mengenai ganti rugi dan rehabilitasi terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi dan Rehabilitasi.

Menurut R. Wiyono, isi Pasal 97 ayat (10) UU No. 5 Tahun 1986, pembebanan ganti rugi dapat disertakan pada

setiap putusan pengadilan, termasuk putusan pengadilan yang menyangkut kepegawaian yang berisi kewajiban melaksanakan rehabilitasi. Terkait dengan Pasal 120 ayat (1) dan ayat (2) tentang pemberitahuan salinan isi putusan pengadilan yang berisi kewajiban untuk membayar ganti rugi, dikirim kepada : penggugat, tergugat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dibebani kewajiban membayar ganti rugi, dikirim kepada : penggugat, tergugat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dibebani kewajiban membayar ganti rugi.⁴⁵

Berdasar ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi dan Rehabilitasi, dapat dibedakan 3 (tiga) jenis ganti rugi, yaitu :

- a. Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa ganti rugi yang menjadi tanggung jawab Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- b. Pasal 2 ayat (2): ganti rugi yang menjadi tanggung jawab Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara Daerah, dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- c. Pasal 2 ayat (3) : ganti rugi yang menjadi tanggung jawab Badan Tata Usaha Negara di luar ketentuan ayat (1) dan ayat (2) , menjadi beban keuangan yang dikelola oleh Badan itu sendiri.

Besar ganti rugi maksimal adalah Rp. 5.000.000 (lima juta rupiah), dan paling sedikit adalah Rp. 250.000 (dua ratus lima puluh ribu rupiah).. Untuk mendukung pelaksanaannya, maka dikeluarkan Keputusan Menteri Keuangan No.1129/KKM/1991 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Rugi Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Dikemukakan oleh Martiman Prodjohamidjojo, sesuai Pasal 120 ayat (3) UU No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, besarnya ganti rugi dihitung berdasarkan kerugian yang nyata yang diderita oleh Penggugat dan segala sesuatu yang dianggap patut dan layak menurut peradilan.⁴⁶

45 R. Wiyono. 2007. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. (Jakarta: Sinar Grafika). Hlm. 204-205.

46 Martiman Prodjohamidjojo. 2005. *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara dan UU PTUN 2004*. (Bogor : Ghalia Indonesia). Hlm. 105.

2. REHABILITASI

Sesuai penjelasan Pasal 121 UU No. 5 Tahun 1986 menyebutkan bahwa kewajiban rehabilitasi hanya terdapat pada sengketa kepegawaian. Rehabilitasi merupakan pemulihan hak penggugat dalam kemampuan kedudukan, harkat dan martabatnya sebagai pegawai negeri seperti semula, sebelum ada keputusan yang disengketakan.

Apabila Tergugat tidak dapat atau tidak dapat dengan sempurna melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap disebabkan oleh berubahnya keadaan yang terjadi setelah putusan pengadilan dijatuhkan dan/atau memperoleh kekuatan hukum tetap, ia wajib memberitahukan hal itu kepada Ketua Pengadilan dan Penggugat.

Penggugat dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak menerima pemberitahuan dari Tergugat, dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan agar Tergugat dibebani kewajiban membayar sejumlah uang atau kompensasi lain yang diinginkan Penggugat. Setelah menerima permohonan dari Penggugat, Ketua Pengadilan memerintahkan memanggil kedua belah pihak untuk mengusahakan tercapainya persetujuan tentang jumlah uang atau kompensasi lain yang harus dibebankan kepada Tergugat.

Apabila setelah melalui musyawarah mufakat belum ada kesepakatan mengenai besarnya kompensasi, maka Ketua Pengadilan menetapkan dengan penetapan berdasarkan pertimbangan, besarnya kompensasi yang harus dibayar oleh Tergugat. Terhadap penetapan ini, dapat diajukan oleh Penggugat atau Tergugat ke Mahkamah Agung untuk ditetapkan kembali, dan putusan Mahkamah Agung wajib ditaati oleh kedua belah pihak. Besarnya kompensasi paling sedikit adalah Rp. 100.000,00 dan paling besar adalah Rp. 2.000.000.

B. Latihan

1. Apakah setiap gugatan pembatalan surat keputusan disertai tuntutan ganti rugi? Jelaskan
2. Jelaskan arti kompensasi.

15.3. Penutup

A. Rangkuman

Putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara dapat diikuti dengan pembebanan kewajiban untuk membayar ganti rugi. Apabila merupakan sengketa di bidang kepegawaian, maka dapat disertai pembebanan rehabilitasi. Dalam hal sengketa kepegawaian, apabila tergugat tidak dapat atau tidak dapat sempurna melaksanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka Penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan, agar Tergugat dibebani untuk membayar sejumlah uang atau kompensasi yang lain.

Besarnya ganti rugi paling banyak adalah Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah) dan paling sedikit adalah Rp. 250.000 (dua ratus lima puluh ribu rupiah). Besarnya kompensasi paling banyak adalah Rp. 2.000.000 (dua juta rupiah) dan paling sedikit adalah Rp. 100.000 (seratus ribu rupiah).

B. Tes Formatif

1. Jelaskan perbedaan ganti rugi dan kompensasi.
2. Kapan kompensasi diajukan oleh Penggugat kepada Pengadilan?

C. Umpan Balik

Mahasiswa memahami prosedur ganti rugi dan rehabilitasi

D. Tindak Lanjut

Mahasiswa mempelajari putusan Hakim

E. Jawaban Tes Formatif

1. Perbedaan ganti rugi dan kompensasi yaitu :

Ganti 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 (Pasal 1 angka 1 PP No. 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya pada Peradilan Tata Usaha Negara.)

Kompensasi yaitu : pembayaran sejumlah uang kepada orang atas beban Badan Tata Usaha Negara oleh karena putusan

Pengadilan Tata Usaha Negara di bidang kepegawaian tidak dapat atau tidak sempurna dilaksanakan oleh Badan Tata Usaha Negara. (Pasal 1 angka 2 PP No. 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya pada Peradilan Tata Usaha Negara.)

2. Pengajuan kompensasi oleh Penggugat adalah :
 - a. Dalam waktu 30 hari sejak diterimanya putusan Pengadilan, Badan Tata Usaha Negara memberitahukan kepada PTUN bahwa putusan yang menyangkut rehabilitasi tidak dapat atau tidak dapat dengan sempurna dilaksanakan, dengan tembusan kepada Penggugat.
 - b. Penggugat dalam waktu 30 hari sejak menerima pemberitahuan tersebut, dapat mengajukan permohonan kepada Ketua PTUN agar memerintahkan tergugat untuk membayar kompensasi.

BIBLIOGRAPHY

- Abdullah, Ali. *Teori Dan Praktek Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Amandemen*. Jakarta: Prenada Media Group, 2015.
- Asmuni. *Konsep Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara*. Malang: Setara Press, 2017.
- Bambang Heriyanto. "Sanksi Contempt of Court Dalam Lembaga Eksekusi Peradilan Tata Usaha Negara." In *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer*, 187–188. Yogyakarta: Genta Publishing, 2014.
- Basah, Syahran. *Eksistensi Dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia*. Bandung: Alumni, 1997.
- Bimasakti, Muhammad Adiguna. "ONRECTHMATIG OVERHEIDSDAAD OLEH PEMERINTAH DARI SUDUT PANDANG UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN (ACT AGAINST THE LAW BY THE GOVERNMENT FROM THE VIEW POINT OF THE LAW OF GOVERNMENT ADMINISTRATION)." *Jurnal Hukum Peratun* 1, no. 2 (2018): 265–286.
- Dani, Umar. *Putusan Pengadilan Non-Executable Proses Dan Dinamika Dalam Konteks PTUN*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2015.
- Effendi, Maftuh. "Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia Suatu Pemikiran Ke Arah Perluasan Kompetensi Pasca Amandemen Kedua Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 3, no. 1 (2014): 25–35.
- Hutagalung, Siti Merida. "Penegakan Hukum Di Indonesia : Apakah Indonesia Negara Hukum." *Sociae Polites* (2011): 109–126.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000.
- . *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Beracara Di Pengadilan Tata Usaha Negara*. Jakarta:

- Pustaka Sinar Harapan, 1999.
- M, S.F.Marbun dan Moh.Mahfud M.D. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty, 1987.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*. 3rd ed. Yogyakarta: Liberty, 1991.
- Prodjohamidjojo, Martiman. *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Dan UU PTUN 2004*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005.
- . *Hukum Pembuktian Dalam Sengketa (UU No 5 Tahun 1986, LN No.77*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1994.
- R. Wiyono. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Ridwan, Zulkarnain. “Negara Hukum Indonesia Kebalikan Nachtwachterstaat.” *Fiat Justisia* 5, no. 2 (2014): 141–152.
- S.F. Marbun. *Peradilan Administratif Dan Upaya Administratif Di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2003.
- Siallagan, Haposan. “Penerapan Prinsip Negara Hukum Di Indonesia.” *Sosiohumaniora* 18, no. 2 (2016): 131–137.
- Simanjuntak, Enrico. *Pengujian Penyalahgunaan Wewenang Oleh Peradilan Tata Usaha Negara*. Depok: Raja Grafindo Persada, 2021.
- Simanjuntak, Enrico Parulian. “Restatement Tentang Yuridiksi Peradilan Mengadili Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah (Restatement on Judicial Jurisdiction in Administrative Tort).” *Jurnal Hukum Peratun* 2, no. 2 (2019): 169–194.
- Supandi. “Aplikasi Upaya Paksa Dalam Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara.” In *Kapita Selektta Hukum Tata Usaha Negara*, 291. Bandung: Alumni, 2016.
- W. Riawan Tjandra. *Peradilan Tata Usaha Negara Mendorong Terwujudnya Pemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2009.
- . *Teori Dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2010.
- Yuslim. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.

UNDANG-UNDANG

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (LN. Tahun 1986 Nomor 77, TLN Nomor 3344)

Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (LN Tahun 2004 Nomor 35, TLN Nomor 4380)

Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (LN Tahun 2009 Nomor 160, TLN Nomor 5079)

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (LN Tahun 2014 Nomor 292, TLN Nomor 5601)