

# HUKUM ACARA PERADILAN TATA USAHA NEGARA<sup>1</sup>

Oleh: Ramlan, S.H., M.Hum<sup>2</sup>

Sebelum memulai, penulis akan menyampaikan topik yang disampaikan kepada penulis, yaitu; **Hukum Tata Usaha Negara dan Sengketa Penyelesaian Tata Usaha Negara**.

Di negeri Belanda ada dua istilah mengenai hukum tersebut, yaitu *bestuursrecht* dan *administrasitratief recht*, dengan kata dasar “*administratie*” dan “*bestuur*”. Terhadap dua istilah ini para sarjana di Indonesia terdapat perbedaan dalam menterjemahkannya. Untuk kata *administratie* ada yang menterjemahkan dengan tata usaha, tata usaha pemerintahan, tata pemerintahan, tata usaha negara, dan ada yang menterjemahkan administrasi saja, sedangkan kata *bestuur* diterjemahkan secara seragam dengan pemerintahan.<sup>3</sup>

Perbedaan penerjemahan tersebut mengakibatkan perbedaan penamaan terhadap hukum ini, yakni seperti HAN, Hukum Tata Pemerintahan, Hukum Tata Usaha Pemerintahan, **Hukum Tata Usaha Negara**, Hukum Tata Usaha Negara Indonesia, tanpa atribut negara, sebagaimana yang dianut Hadjon, dengan alasan bahwa pada kata administrasi itu sudah mengandung konotasi negara/ pemerintahan.<sup>4</sup> Adanya keragaman istilah ini dalam perkembangannya lebih mengarah pada penggunaan istilah HAN dibandingkan istilah lainnya, sebagaimana ditunjukkan dari hasil penelitian lapangan bahwa responden yang memilih menggunakan istilah HAN itu paling banyak (50%), yang menggunakan istilah **Hukum Tata Usaha Negara** (33,90%), Hukum Tata Pemerintahan (9,21%), dan sisanya 3,95% memakai istilah-istilah lain.<sup>5</sup> Kecenderungan untuk menggunakan istilah HAN juga tampak pada pertemuan pengasuh mata kuliah ini di Cibulan tanggal 26-28 Maret 1973.<sup>6</sup>

Dari uraian di atas tampak dengan jelas bahwa materi yang harus saya sampaikan adalah hukum administrasi negara, namun karena ada penyelesaian sengketa, maka saya berkesimpulan yang harus saya sampaikan adalah Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara.

## A. PENDAHULUAN

### Pengertian Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara

Menurut Rozali Abdullah,<sup>7</sup> Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara adalah rangkaian peraturan-peraturan yang memuat cara bagaimana orang harus bertindak, satu sama lain untuk melaksanakan berjalannya peraturan Hukum Tata Usaha Negara (Hukum Administrasi Negara). Dengan kata lain hukum yang mengatur tentang cara-cara bersengketa di Peradilan Tata Usaha Negara serta mengatur hak dan kewajiban pihak-pihak yang terkait dalam proses penyelesaian sengketa tersebut.

---

<sup>1</sup> Disampaikan pada kegiatan “Pendidikan dan Pelatihan Peserta Magang LBH Medan 2010”, yang dilaksanakan pada tanggal 19 April 2010 s/d 26 Mei 2010 di Lembaga Bantuan Hukum Medan, Jl. Hindu No. 12 Medan.

<sup>2</sup> Penulis adalah Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Universitas Darmawangsa dan Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Muhammadiyah Asahan. Selain itu penulis sebagai Ketua Tim Advokasi Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum PGRI Sumatera Utara. Menyelesaikan S1 pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (1996), S2 pada Program Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara (2005).

<sup>3</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 23.

<sup>4</sup> Philipus M. Hadjon, et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1994, hlm. 6

<sup>5</sup> Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1985, hlm. 31.

<sup>6</sup> Philipus M. Hadjon, et.al., *Op.Cit.*, hlm. 1.

<sup>7</sup> Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Ketiga, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm. 1-2.

Hukum acara menurut Sjachran Basah<sup>8</sup> merupakan hukum formal, karena ia merupakan salah satu unsur dari peradilan, demikian juga dengan hukum materialnya. Peradilan tanpa hukum material akan lumpuh, sebab tidak tahu apa yang akan dijelmakan, sebaliknya peradilan tanpa hukum formal akan liar, sebab tidak ada batas-batas yang jelas dalam melakukan wewenangnya.

Pertanyaan kita adalah sudah adakah hukum materilnya...?

### **Dasar hukum Peradilan Tata Usaha Negara**

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang ditugasi untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa dalam bidang Tata Usaha Negara.

Peradilan Tata Usaha Negara ini diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang telah direvisi dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dan saat ini telah direvisi kembali dengan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009.

### **Tujuan pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara:**

1. Memberikan Perlindungan terhadap hak-hak rakyat yang bersumber dari hak-hak individu.
2. Memberikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat yang didasarkan kepada kepentingan bersama dari individu yang hidup dalam masyarakat tersebut.<sup>9</sup>

### **Asas-asas Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara**

Secara garis besar ada beberapa asas hukum<sup>10</sup> yang terdapat dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara:

1. Asas praduga *rehtmatig*, setiap tindakan pemerintahan selalu dianggap *rehtmatig* sampai ada pembatalan (lihat Pasal 67 ayat (1) dan ayat (4) huruf a UUPUN).
2. Asas para pihak harus didengar.
3. Asas kesatuan beracara.
4. Asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bebas dari segala macam campur tangan kekuasaan (Pasal 3 ayat (1) dan (2) UU No. 48/2009).
5. Asas peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan (Pasal 4 ayat (2) UU No. 48/2009).
6. Asas hakim aktif (Pasal 58, 62, 63, 80, 83 UUPUN).
7. Asas sidang terbuka untuk umum (Pasal 13 ayat (1) UU No. 48/2009 dan Pasal 70 UUPUN).
8. Asas peradilan berjenjang.
9. Asas pengadilan sebagai upaya terakhir untuk mendapatkan keadilan (Pasal 48 UUPUN).
10. Asas obyektivitas (Pasal 78, 79 UUPUN).<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Sjachran Basah, *Hukum Acara Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*, Rajawali Pers, Jakarta, 1989, hlm. 1.

<sup>9</sup> Keterangan Pemerintah di hadapan Sidang Paripurna DPR-RI mengenai RUU-PTUN, tanggal 29 April 1986, selanjutnya lihat Penjelasan Umum Angka ke-1 UU No. 5 Tahun 1986 PTUN. Lihat juga W. Riawan Tjandra, *Teori & Praktek Peradilan Tata Usaha Negara*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2010, hlm. 1.

<sup>10</sup> Paul Scholten sebagaimana dikutip Bruggink memberikan defenisi asas hukum adalah pikiran-pikiran dasar yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, yang berkenaan dengannya ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya. J.J.H. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 119-120. Sedangkan Satjipto Rahardjo mengatakan asas hukum merupakan jantungnya peraturan hukum. Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 85.

<sup>11</sup> Lihat dan bandingkan dengan Wacipto Setiadi, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm. 88-92. Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Edisi Revisi), RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 26-29.

## Subjek dan Objek Sengketa TUN

Pasal 1 angka 10 UU No. 51/2009 menyebutkan, Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari uraian tersebut, maka yang menjadi Subjek yang bersengketa adalah orang atau badan hukum perdata disatu pihak dan pejabat tata usaha negara dilain pihak. Sedangkan objek sengketa TUN adalah keputusan yang dikeluarkan oleh Badan/Pejabat TUN.

## Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara.

Kompetensi adalah kewenangan (kekuasaan) untuk menentukan (memutuskan sesuatu).<sup>12</sup> Dari sudut pengadilan kompetensi adalah kewenangan pengadilan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara berkaitan dengan jenis dan tingkatan pengadilan yang ada berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>13</sup>

Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara terdiri dari:

1. Kompetensi absolut, adalah menyangkut kewenangan badan peradilan apa untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara (lihat Pasal 18 UU No. 48/2009).
2. Kompetensi relatif, adalah kewenangan dari pengadilan sejenis yang mana yang berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang bersangkutan (lihat Pasal 54 UUPTUN).

## Sengketa Tata Usaha Negara

Sengketa tata usaha negara dapat dibedakan atas sengketa internal dan sengketa eksternal. **Sengketa internal** atau sengketa antara tata usaha negara (administrasi) yang terjadi di dalam lingkungan administrasi itu sendiri, baik yang terjadi dalam satu departemen (instansi) maupun sengketa yang terjadi antar departemen (istansi). Sedangkan **sengketa eksternal** atau sengketa antar administrasi negara dengan rakyat adalah perkara administrasi yang menimbulkan sengketa antara administrasi negara dengan rakyat sebagai subyek-subyek yang berperkara, yang mencakup administrasi negara di tingkat pusat, daerah, maupun administrasi negara pusat yang ada di daerah.<sup>14</sup>

Pangkal sengketa tata usaha negara adalah akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara. Berdasarkan Pasal 1 angka 9 UU No. 51/2009 yang dimaksud dengan keputusan tata usaha negara adalah; suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Dari pengertian tersebut maka keputusan tata usaha negara terdapat unsur-unsur sebagai berikut:

1. suatu penetapan tertulis;
2. dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara;
3. berisi tindakan hukum tata usaha negara;
4. bersifat konkret, individual, dan final;
5. menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Namun menurut Pasal 2 UU No. 9/2004, yang tidak termasuk dalam pengertian keputusan tata usaha negara adalah:

- a. Keputusan tata usaha negara yang merupakan perbuatan hukum perdata.
- b. Keputusan tata usaha negara yang merupakan peraturan yang bersifat umum.
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;

---

<sup>12</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Balai Pustaka, 1994, hlm. 516.

<sup>13</sup> Zairin Harahap, *Op.Cit.*, hlm. 29.

<sup>14</sup> Sjachran Basah, *Op.Cit.*, hlm. 32.

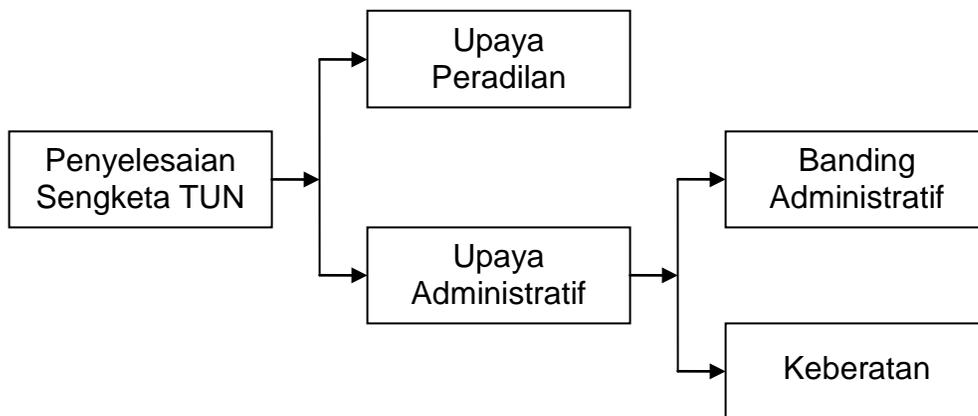
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia;
- g. Keputusan Komisi Pemilihan Umum, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.

## B. PENYELESAIAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA

Pasal 48 UUPT menentukan:

- (1) Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/administratif yang tersedia.
- (2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

Dari pasal tersebut di atas dapat digambarkan penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara sebagai berikut:<sup>15</sup>



Upaya peradilan artinya upaya melalui Badan Peradilan, gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat I, Bandung ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, dan Kasasi ke Mahkamah Agung.

Upaya administratif artinya upaya melalui instansi atau Badan/Pejabat TUN (dilaksanakan dalam lingkungan pemerintahan). Prosedur ini terbagi:

1. Bandung administratif, artinya penyelesaian keputusan TUN dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan keputusan TUN.
2. Keberatan, artinya penyelesaian keputusan TUN tersebut harus dilakukan sendiri oleh Badan/Pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan itu.

Berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam UU No. 5/1986 menentukan:

1. Apabila peraturan dasarnya hanya menentukan adanya upaya administratif berupa pengajuan surat **bandung administratif**, maka gugatan terhadap KTUN yang telah diputus dalam tingkat bandung administratif diajukan langsung kepada Pengadilan Tinggi TUN.
2. Apabila peraturan dasarnya hanya menentukan adanya upaya administratif berupa pengajuan surat **keberatan**, maka gugatan terhadap KTUN yang bersangkutan diajukan kepada Pengadilan TUN.

<sup>15</sup> A. Siti Soetami, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Presco, Bandung, 1994, hlm. 14.

## C. GUGATAN KE PENGADILAN TATA USAHA NEGARA

### Alasan Mengajukan Gugatan

Berdasarkan Pasal 53 ayat (2) UU No. 9/2004 menentukan beberapa alasan menggugat suatu keputusan tata usaha negara ke Pengadilan Tata Usaha Negara, yaitu:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan:

1. bersifat prosedural/formal;
2. bersifat material/substansial;
3. dikeluarkan oleh badan/pejabat tata usaha negara yang tidak berwenang.

Asas-asas umum pemerintahan yang baik seperti; kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas.

### Tenggang Waktu Mengajukan Gugatan.

Berdasarkan Pasal 55 UUPT, ditentukan gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya keputusan badan atau pejabat tata usaha negara.

Berdasarkan penjelasan pasal tersebut, tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari untuk mengajukan gugatan dihitung secara bervariasi:

1. Bagi pihak yang namanya tersebut dalam keputusan tata usaha negara yang digugat, maka tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari dihitung sejak hari diterimanya keputusan tata usaha yang digugat.
2. Dalam hal yang hendak digugat itu merupakan keputusan menurut ketentuan:
  - a. Pasal 3 ayat (2), maka tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari dihitung setelah lewatnya tenggang waktu yang ditentukan dalam peraturan dasarnya, yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan.
  - b. Pasal 3 ayat (3), maka tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari dihitung setelah lewatnya batas waktu 4 (empat) bulan yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan.
3. Dalam hal peraturan dasarnya menentukan bahwa suatu keputusan itu harus diumumkan, maka tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari dihitung sejak hari pengumuman tersebut.<sup>16</sup>

### Syarat-syarat Gugatan

Dalam Pasal 56 UUPTUN disebutkan bahwa syarat-syarat gugatan adalah:

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

Dengan kata **sedapat mungkin** tersebut, berarti ditampung semua kemungkinan termasuk apabila tidak ada keputusan yang dikeluarkan menurut ketentuan Pasal 3.

Bila diperhatikan Pasal 56 ayat (1) di atas, maka syarat-syarat gugatan harus memuat; identitas para pihak, fundamentum petendi/posita, dan petitum.

---

<sup>16</sup> Bandingkan dengan Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku II, Cetakan Keenam, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm. 61.

Berdasarkan ketentuan Pasal 53 ayat (1) UUPJTUN, maka tuntutan dalam gugatan (petitum) yang dapat diajukan oleh penggugat ke pengadilan tata usaha negara adalah sebagai berikut:

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.

Ketentuan Pasal 53 ayat (1) di atas, harus dikaitkan dengan Pasal 3 dan Pasal 117 ayat (2) UUPJTUN. Dari situ akan diperoleh perihal tuntutan apa saja yang dapat diajukan dalam gugatan:

1. Tuntutan agar keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara itu dinyatakan batal atau tidak sah; atau
2. Tuntutan agar badan atau pejabat tata usaha negara yang digugat untuk mengeluarkan keputusan tata usaha negara yang dimohonkan penggugat; atau
3. Tuntutan ganti rugi; dan/atau
4. Tuntutan rehabilitasi dengan atau tanpa kompensasi.<sup>17</sup>

Namun, bila memperhatikan Pasal 116 UU No. 9/2004 jo 51/2009 maka dapat juga dilakukan penuntutan pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif.

Sedangkan berdasarkan Pasal 54 UUPJTUN gugatan diajukan dimana tergugat berada, namun apabila penggugat dan tergugat berada di luar negeri gugatan diajukan ke Pengadilan TUN di Jakarta.

Pasal 57 UUPJTUN menentukan para pihak yang bersengketa masing-masing dapat didampingi atau diwakili oleh seorang atau beberapa orang kuasa. Pemberian kuasa dapat dilakukan dengan surat kuasa khusus atau dapat dilakukan secara lisan di persidangan.

Pasal 59 UUPJTUN menentukan untuk mengajukan gugatan, penggugat harus membayar uang muka biaya perkara, yang besarnya ditaksir oleh Panitra Pengadilan, untuk biaya kepanitraan, materai, saksi, ahli, alih bahasa, pemeriksaan tempat lain dari ruang sidang dan biaya lain yang diperlukan bagi pemutusan sengketa atas perintah hakim.

### **Permohonan Beracara dengan Cuma-Cuma (Prodeo)**

Pada dasarnya setiap mengajukan gugatan di pengadilan, harus terlebih dahulu membayar uang muka biaya perkara, tetapi dalam hal-hal tertentu dapat berperkara dengan cuma-cuma, hal ini diatur dalam Pasal 60, 61 UUPJTUN.

Pasal 60 menentukan:

- (1) Penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan untuk bersengketa dengan cuma-cuma.
- (2) Permohonan diajukan pada waktu penggugat mengajukan gugatannya disertai dengan surat keterangan tidak mampu dari kepala desa atau lurah di tempat kediaman pemohon.
- (3) Dalam keterangan tersebut harus dinyatakan bahwa pemohon itu betul-betul tidak mampu membayar biaya perkara.

Berdasarkan penjelasan ayat tersebut dinyatakan bahwa menurut undang-undang ini seseorang dianggap tidak mampu apabila penghasilannya sangat kecil, sehingga ia tidak mampu membayar biaya perkara dan biaya pembelaan perkara di pengadilan. Ketidakmampuan ini ditentukan oleh ketua pengadilan berdasarkan penilaian yang objektif.

Pasal 61 menentukan:

- (1) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 harus diperiksa dan ditetapkan oleh Pengadilan sebelum pokok sengketa diperiksa.
- (2) Penetapan ini diambil di tingkat pertama dan terakhir.

---

<sup>17</sup> Zairin Harahap, *Op.Cit.*, hlm. 99-100.

- (3) Penetapan Pengadilan yang telah mengabulkan permohonan penggugat untuk bersengketa dengan cuma-cuma di tingkat pertama, juga berlaku di tingkat banding dan kasasi.

Dalam penjelasannya disebutkan, bila permohonan dikabulkan, pengadilan mengeluarkan penetapan yang salinannya diberikan kepada pemohon dan biaya perkara ditanggung oleh negara.

### **Pemeriksaan dengan Acara Singkat (dilakukan dalam Rapat Permusyawaratan/Prosedur Dismisal)**

Pemeriksaan dengan acara singkat diatur dalam Pasal 62 UUPTUN, yang menentukan:

- (1) Dalam rapat permusyawaratan, Ketua Pengadilan berwenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar, dalam hal:
  - a. pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang Pengadilan;
  - b. syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberi tahu dan diperingatkan;
  - c. gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak;
  - d. apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat;
  - e. gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.
- (2) a. Penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diucapkan dalam rapat permusyawaratan sebelum hari persidangan ditentukan dengan memanggil kedua belah pihak untuk mendengarkannya;  
b. Pemanggilan kedua belah pihak dilakukan dengan surat tercatat oleh Panitera Pengadilan atas perintah Ketua Pengadilan.
- (3) a. Terhadap penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat diajukan perlawanan kepada Pengadilan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari setelah diucapkan;  
b. Perlawanan tersebut diajukan sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56.
- (4) Perlawanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diperiksa dan diputus oleh Pengadilan dengan acara singkat.
- (5) Dalam hal perlawanan tersebut dibenarkan oleh Pengadilan, maka penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) gugur demi hukum dan pokok gugatan akan diperiksa, diputus dan diselesaikan menurut acara biasa.
- (6) Terhadap putusan mengenai perlawanan itu tidak dapat digunakan upaya hukum.

### **Pemeriksaan Persiapan**

Setelah melalui tahap rapat permusyawaratan, maka dilakukan pemeriksaan persiapan terhadap gugatan yang diajukan oleh penggugat. Pemeriksaan persiapan ini diatur dalam Pasal 63 UUPTUN, yang menentukan:

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

Persamaan dan perbedaan antara rapat permusyawaratan dan pemeriksaan persiapan. Persamaannya:

1. Keduanya merupakan pemeriksaan pendahuluan, sebelum sengketa diperiksa dan diputus di persidangan pengadilan tata usaha negara (tingkat pertama).
2. Secara umum terdapat nasihat hakim kepada penggugat untuk memperbaiki gugatannya.<sup>18</sup>

Perbedaannya:<sup>19</sup>

<b>RAPAT PERMUSYAWARATAN</b>	<b>PEMERIKSAAN PERSIAPAN</b>
Majelis hakim yang menangani sengketa administrasi belum ditentukan	Sudah ditentukan majelis hakim yang menangani sengketa administrasi itu
Perbaikan gugatan tanpa ditentukan jangka waktu	Perbaikan dan melengkapi gugatan dalam tenggang waktu 30 hari
Terdapat penetapan yang berisi penerusan atau penolakan gugatan	Tidak ada penetapan, kecuali putusan yang menyatakan gugatan tidak dapat diterima, setelah penggugat tidak menghiraukan nasihat hakim
Bila penetapan itu berisi penolakan, maka penggugat berhak mengajukan perlawanan	Tidak ada perlawanan, kecuali hak penggugat mengajukan gugatan baru
Perlawanan diperiksa dalam pemeriksaan dengan acara singkat	Tidak ada acara pemeriksaan

#### **Pemeriksaan Permohonan Penangguhan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara**

Permohonan penangguhan pelaksanaan keputusan tata usaha negara diatur dalam Pasal 67 UUPUN, yang menentukan:

- (1) Gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara serta tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang digugat.
- (2) Penggugat dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara itu ditunda selama pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan, sampai ada putusan Pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (3) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat diajukan sekaligus dalam gugatan dan dapat diputus terlebih dahulu dari pokok sengketa.
- (4) Permohonan penundaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2):
  - a. dapat dikabulkan hanya apabila terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat sangat dirugikan jika Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu tetap dilaksanakan;
  - b. tidak dapat dikabulkan apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut.

Dalam penjelasan pasal tersebut dijelaskan bahwa pengadilan akan mengabulkan permohonan penundaan pelaksanaan keputusan tata usaha negara hanya apabila:

- a. terdapat keadaan yang sangat mendesak, yaitu jika kerugian yang akan diderita penggugat akan sangat tidak seimbang dibanding dengan manfaat bagi kepentingan yang akan dilindungi oleh pelaksanaan keputusan tata usaha negara tersebut; atau
- b. pelaksanaan keputusan tata usaha negara yang digugat itu tidak ada sangkut pautnya dengan kepentingan umum dalam rangka pembangunan.

#### **Pemeriksaan dengan Acara Cepat**

Pemeriksaan dengan acara cepat diatur dalam Pasal 98 dan 99 UUPUN, yang menentukan:

Pasal 98 menentukan:

<sup>18</sup> Philipus M. Hadjon, et.al., *op.cit.*, hlm. 344.

<sup>19</sup> Setiadi, (1994: 119-120), dalam W. Riawan Tjandra, *Op.Cit.*, hlm. 98-99.

- (1) Apabila terdapat kepentingan penggugat yang cukup mendesak yang harus dapat disimpulkan dari alasan-alasan permohonannya, penggugat dalam gugatannya dapat memohon kepada Pengadilan supaya pemeriksaan sengketa dipercepat.
- (2) Ketua Pengadilan dalam jangka waktu **empat belas** hari setelah diterimanya permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mengeluarkan penetapan tentang dikabulkan atau tidak dikabulkannya permohonan tersebut.
- (3) Terhadap penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat digunakan upaya hukum.

Dalam penjelasan pasal ini disebutkan bahwa kepentingan penggugat cukup mendesak, apabila kepentingan itu menyangkut keputusan tata usaha negara yang berisikan misalnya perintah pembongkaran bangunan atau rumah yang ditempati penggugat.

Alasan mengajukan permohonan pemeriksaan dengan acara cepat ini, mirip dengan alasan mengajukan permohonan penundaan pelaksanaan keputusan tata usaha negara, yakni sama-sama terdapat kepentingan penggugat yang mendesak. Perbedaannya adalah pada permohonan penundaan pelaksanaan keputusan tata usaha negara pemeriksaannya hanya menyangkut alasan mengapa penggugat mengajukan permohonan penundaan, sedangkan pada pemeriksaan acara cepat, termasuk pokok sengketa.

Pasal 99 menentukan:

- (1) Pemeriksaan dengan acara cepat dilakukan dengan Hakim Tunggal.
- (2) Dalam hal permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (1) dikabulkan, Ketua Pengadilan dalam jangka waktu **tujuh hari** setelah dikeluarkannya penetapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (2) menentukan hari, tempat, dan waktu sidang tanpa melalui prosedur pemeriksaan persiapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63.
- (3) Tenggang waktu untuk jawaban dan pembuktian bagi kedua belah pihak, masing-masing ditentukan tidak melebihi **empat belas** hari.

#### **D. PEMERIKSAAN DENGAN ACARA BIASA**

Pemeriksaan sengketa dengan acara biasa, diatur dalam Pasal 68 sampai dengan Pasal 97 UUPUN.

Dari pasal-pasal tersebut, bahwa pemeriksaan dengan acara biasa dilakukan dengan majelis hakim. Hakim ketua sidang membuka sidang dan menyatakan terbuka untuk umum, kecuali menyangkut ketertiban umum atau keselamatan negara, persidangan dapat dinyatakan tertutup untuk umum.

#### **Perihal Ketidakhadiran Penggugat atau Tergugat di Persidangan**

Berdasarkan Pasal 71 UUPUN, apabila tergugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan pada hari pertama dan pada hari yang ditentukan dalam panggilan kedua tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, meskipun setiap kali dipanggil dengan patut, sanksinya adalah;

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

Namun hal tersebut tidak menghilangkan hak penggugat untuk memasukkan gugatannya sekali lagi sesudah membayar uang muka biaya perkara.

Berdasarkan Pasal 72 UUPUN, jika tergugat atau kuasanya tidak hadir dua kali berturut-turut tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, meskipun telah dipanggil dengan patut, maka Hakim Ketua Sidang dengan surat penetapan meminta atasan tergugat memerintahkan tergugat untuk hadir. Apabila lewat 2 bulan sesudah penetapan dikirimkan tidak ada berita dari atasan tergugat maupun dari tergugat, maka Hakim Ketua Sidang menetapkan hari sidang berikutnya dan melanjutkan sidang dengan acara biasa tanpa hadirnya tergugat.

### **Perubahan/Pencabutan Gugatan dan Perubahan Jawaban**

Berdasarkan Pasal 75 UUPTUN, Penggugat dapat mengubah alasan yang mendasari gugatan hanya sampai dengan replik, asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan tergugat, dan hal tersebut harus dipertimbangkan dengan seksama oleh Hakim. Sedangkan Tergugat dapat mengubah alasan yang mendasari jawabannya hanya sampai dengan duplik, asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan penggugat dan hal tersebut harus dipertimbangkan dengan seksama oleh Hakim.

Berdasarkan Pasal 76 UUPTUN, Penggugat dapat sewaktu-waktu mencabut gugatannya sebelum tergugat memberikan jawaban. Apabila tergugat sudah memberikan jawaban atas gugatan itu, pencabutan gugatan, oleh penggugat akan dikabulkan oleh Pengadilan hanya apabila disetujui tergugat.

### **Intervensi**

Intervensi yang diatur dalam Pasal 83 dan Pasal 118 UUPTUN, adalah ikut sertanya pihak lain ke dalam sengketa. Selama pemeriksaan berlangsung, setiap orang yang berkepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh Pengadilan, baik atas prakarsa sendiri dengan mengajukan permohonan, maupun atas prakarsa hakim, dapat masuk dalam sengketa Tata Usaha Negara.

1. Pihak ketiga dengan kemauan sendiri ingin mempertahankan atau membela hak dan kepentingannya agar ia jangan sampai dirugikan oleh putusan pengadilan dalam sengketa yang sedang berjalan. Untuk itu ia harus mengajukan permohonan, bila permohonannya diterima maka ia disebut Penggugat Intervensi.
2. Adakalanya masuknya pihak ketiga dalam proses perkara yang sedang berjalan karena permintaan salah satu pihak (Penggugat atau Tergugat). Bila yang meminta pihak penggugat maka pihak ketiga tadi menjadi Penggugat II Intervensi. Dan sebaliknya bila yang meminta pihak tergugat maka pihak ketiga tadi menjadi tergugat II Intervensi.
3. Masuknya pihak ketiga ke dalam proses perkara yang sedang berjalan dapat terjadi atas prakarsa hakim yang memeriksa perkara tersebut.

Dengan penarikan atau diikutsertakannya pihak ke-3, maka terjadilah *voeging*, yaitu pihak lain yang masuk dalam perkara kemudian menempatkan diri dalam salah satu pihak dan secara bersama-sama dengan pihak itu (penarik) berhadapan dengan pihak lain.<sup>20</sup>

### **Pembuktian**

Dalam Pasal 100 sampai dengan Pasal 106 UUPTUN disebutkan alat-alat bukti yang dapat diajukan adalah:

1. Surat atau tulisan.

Pasal 101 UUPTUN menentukan Surat sebagai alat bukti terdiri atas tiga jenis, yaitu:

- a. Akta otentik, yaitu surat yang dibuat oleh atau di hadapan seorang pejabat umum, yang menurut peraturan perundang-undangan berwenang membuat surat itu dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum di dalamnya.
- b. Akta di bawah tangan, yaitu surat yang dibuat dan ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum di dalamnya.
- c. Surat-surat lainnya yang bukan akta.

2. Keterangan ahli (*expertise*).

Pasal 102 UUPTUN menentukan Keterangan ahli (sering disebut dengan saksi ahli) adalah pendapat orang yang diberikan di bawah sumpah dalam persidangan tentang hal yang ia ketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya. Seseorang yang tidak boleh didengar sebagai saksi berdasarkan Pasal 88 tidak boleh memberikan keterangan ahli. Mereka adalah:

---

<sup>20</sup> A. Siti Soetami, *Op.Cit.*, hlm. 34-36.

- a. Keluarga sedarah atau semenda menurut garis keturunan lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat kedua dari salah satu pihak yang bersangkutan.
- b. Isteri atau suami salah seorang pihak yang bersengketa, meskipun sudah bercerai.
- c. Anak yang belum berusia 17 tahun.
- d. Orang sakit ingatan.

Atas permintaan kedua belah pihak atau salah satu pihak atau karena jabatannya Hakim Ketua Sidang dapat menunjuk seseorang atau beberapa orang ahli. Seorang ahli dalam persidangan harus memberi keterangan baik dengan surat maupun dengan lisan, yang dikuatkan dengan sumpah atau janji menurut kebenaran sepanjang pengetahuannya yang sebaik-baiknya.

### 3. Keterangan saksi.

Pasal 104 UUPTUN menentukan Keterangan saksi dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan itu berkenaan dengan hal yang dialami, dilihat, atau didengar oleh saksi sendiri. Dengan demikian pendapat, anggapan, atau keterangan yang diperoleh dari orang lain menjadi tidak relevan dijadikan kesaksian saksi.

Dalam hukum acara perdata dikenal asas *unus testis nullus testis* (seorang saksi bukan saksi), oleh karenanya harus didukung alat bukti lainnya.<sup>21</sup> Selain itu perhatikan juga ketentuan Pasal 88 dan Pasal 89 UUPTUN. Pasal 89 menentukan orang yang dapat minta pengunduran diri dari kewajiban untuk memberikan kesaksian ialah:

- a. Saudara laki-laki dan perempuan, ipar laki-laki dan perempuan salah satu pihak.
- b. Setiap orang yang karena martabat, pekerjaan atau jabatannya diwajibkan merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan martabat, pekerjaan, atau jabatannya itu, namun untuk hal ini diserahkan kepada pertimbangan Hakim.

### 4. Pengakuan para pihak (*bekentenis/confession*).

Pasal 105 UUPTUN menentukan Pengakuan para pihak tidak dapat ditarik kembali kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh Hakim.

Darwan Prinst mengatakan pengakuan itu dapat ditarik kembali bila terbukti bahwa pengakuan itu adalah akibat dari suatu kesatuan atau kekeliruan mengenai hal-hal yang terjadi.<sup>22</sup> Selanjutnya pengakuan para pihak ini dapat diberikan secara lisan maupun tertulis.<sup>23</sup>

### 5. Pengetahuan Hakim.

Pasal 106 UUPTUN menentukan Pengetahuan Hakim adalah hal yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya.

Menurut Wirjono Prodjodikoro, yang dimaksud dengan pengetahuan hakim adalah hal yang dialami oleh hakim sendiri selama pemeriksaan perkara dalam sidang.<sup>24</sup> Pengetahuan hakim ini harus obyektif, tidak berpihak pada salah satu pihak, sehingga pengetahuan hakim tersebut dipergunakan oleh hakim untuk kepentingan salah satu pihak saja, dengan berlindung dibalik alat bukti pengetahuan hakim itu. Untuk menjaga keobyektifan pengetahuan hakim ini, maka hakim tidak boleh mengenyampingkan alat-alat bukti yang lain.

### **Beban Pembuktian**

Dalam Pasal 107 UUPTUN ditentukan Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian, dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan Hakim.

<sup>21</sup> Zairin Harahap, *Op.Cit.*, hlm. 131.

<sup>22</sup> Darwan Prinst, *Strategi Menangani Perkara Tata Usaha Negara*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hlm. 120.

<sup>23</sup> Soedikno Mertokoemo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan Pertama, Edisi Kedua, Liberty, Yogyakarta, 1985, hlm. 148.

<sup>24</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan Kesebelas, Sumur, Bandung, 1982, hlm. 125.

Hakim pengadilan tata usaha negara dapat menentukan sendiri:

1. apa yang harus dibuktikan;
2. siapa yang harus dibebani pembuktian, hal apa yang harus dibuktikan oleh pihak yang berperkara dan hal apa saja yang harus dibuktikan oleh hakim sendiri;
3. alat bukti mana saja yang diutamakan untuk dipergunakan dalam pembuktian;
4. kekuatan pembuktian bukti yang diajukan.

## **E. PUTUSAN DAN PELAKSANAAN PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA**

### **Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara**

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara diatur dalam Pasal 97 UUPTUN, yang menentukan sebagai berikut:

- (1) Dalam hal pemeriksaan sengketa sudah diselesaikan, kedua belah pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan masing-masing.
- (2) Setelah kedua belah pihak mengemukakan kesimpulan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), maka Hakim Ketua Sidang menyatakan bahwa sidang ditunda untuk memberikan kesempatan kepada Majelis Hakim bermusyawarah dalam ruangan tertutup untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna putusan sengketa tersebut.
- (3) Putusan dalam musyawarah majelis yang dipimpin oleh Hakim Ketua Majelis merupakan hasil permufakatan bulat, kecuali jika setelah diusahakan dengan sungguh-sungguh tidak dapat dicapai permufakatan bulat, putusan diambil dengan suara terbanyak.
- (4) Apabila musyawarah majelis sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) tidak dapat menghasilkan putusan, permusyawaratan ditunda sampai musyawarah majelis berikutnya.
- (5) Apabila dalam musyawarah majelis berikutnya tidak dapat diambil suara terbanyak, maka suara terakhir Hakim Ketua Majelis yang menentukan.
- (6) Putusan Pengadilan dapat dijatuhkan pada hari itu juga dalam sidang yang terbuka untuk umum, atau ditunda pada hari lain yang harus diberitahukan kepada kedua belah pihak.
- (7) Putusan Pengadilan dapat berupa:
  - a. gugatan ditolak;
  - b. gugatan dikabulkan;
  - c. gugatan tidak diterima;
  - d. gugatan gugur.
- (8) Dalam hal gugatan dikabulkan, maka dalam putusan Pengadilan tersebut dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (9) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (8) berupa:
  - a. pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan; atau
  - b. pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru; atau
  - c. penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3.
- (10) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (9) dapat disertai pembebanan ganti rugi.
- (11) Dalam hal putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (8) menyangkut kepegawaian, maka di samping kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (9) dan ayat (10), dapat disertai pemberian rehabilitasi.

Dari uraian pasal di atas, maka berdasarkan ayat (7), dapat diketahui bahwa isi putusan pengadilan tata usaha negara dapat berupa:

- a. Gugatan ditolak, berarti memperkuat keputusan Badan/Pejabat TUN.

- b. Gugatan dikabulkan, berarti tidak membenarkan Keputusan Badan/Pejabat TUN, baik seluruhnya maupun sebagian.
- c. Gugatan tidak diterima, berarti gugatan tidak memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan. Dalam hal ini penggugat dapat memasukkan gugatan baru.
- d. Gugatan gugur, apabila (para) pihak atau (para) kuasanya tidak hadir pada persidangan yang telah ditentukan meskipun telah dipanggil secara patut.<sup>25</sup>

### **Susunan Isi Putusan**

Dalam Pasal 109 UUPTUN, disebutkan susunan isi putusan sebagai berikut:

- (1) Putusan Pengadilan harus memuat:
  - a. Kepala putusan yang berbunyi : "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA";
  - b. nama, jabatan, kewarganegaraan, tempat kediaman, atau tempat kedudukan para pihak yang bersengketa;
  - c. ringkasan gugatan dan jawaban tergugat yang jelas;
  - d. pertimbangan dan penilaian setiap bukti yang diajukan dan hal yang terjadi dalam persidangan selama sengketa itu diperiksa;
  - e. alasan hukum yang menjadi dasar putusan;
  - f. amar putusan tentang sengketa dan biaya perkara;
  - g. hari, tanggal putusan, nama Hakim yang memutus, nama Panitera, serta keterangan tentang hadir atau tidak hadirnya para pihak.
- (2) Tidak dipenuhinya salah satu ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat menyebabkan batalnya putusan Pengadilan.
- (3) Selambat-lambatnya tiga puluh hari sesudah putusan Pengadilan diucapkan, putusan itu harus ditandatangani oleh Hakim yang memutus dan Panitera yang turut bersidang.
- (4) Apabila Hakim Ketua Majelis atau dalam hal pemeriksaan dengan acara cepat Hakim Ketua Sidang berhalangan menandatangani, maka putusan Pengadilan ditandatangani oleh Ketua Pengadilan dengan menyatakan berhalangannya Hakim Ketua Majelis atau Hakim Ketua Sidang tersebut.
- (5) Apabila Hakim Anggota Majelis berhalangan menandatangani, maka putusan Pengadilan ditandatangani oleh Hakim Ketua Majelis dengan menyatakan berhalangannya Hakim Anggota Majelis tersebut.

Dalam Pasal 109 ayat (1) huruf f di atas, disebutkan juga tentang biaya perkara. Berdasarkan Pasal 110 sampai dengan Pasal 112 UUPTUN, ditentukan; Pihak yang dikalahkan untuk seluruhnya atau sebagian dihukum membayar biaya perkara. Yang termasuk dalam biaya perkara ialah:

- a. biaya kepaniteraan dan biaya meterai;
- b. biaya saksi, ahli, dan alih bahasa dengan catatan bahwa pihak yang meminta pemeriksaan lebih dari lima orang saksi harus membayar biaya untuk saksi yang lebih itu meskipun pihak tersebut dimenangkan;
- c. biaya pemeriksaan di tempat lain dari ruangan sidang dan biaya lain yang diperlukan bagi pemutusan sengketa atas perintah Hakim Ketua Sidang.

Jumlah biaya perkara yang harus dibayar oleh penggugat dan/atau tergugat disebut dalam amar putusan akhir Pengadilan.

### **Pelaksanaan Putusan (Eksekusi)**

Dalam Pasal 115 UUPTUN, ditentukan bahwa hanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan.

Lebih lanjut pelaksanaan putusan pengadilan tata usaha negara diatur dalam Pasal 116 UU No. 51/2009, yang menentukan:

---

<sup>25</sup> A. Siti Soetami, *Op.Cit.*, hlm. 45.

- (1) Salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikirimkan kepada para pihak dengan surat tercatat oleh panitera pengadilan setempat atas perintah ketua pengadilan yang mengadilinya dalam tingkat pertama selambatlambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja.
- (2) Apabila setelah 60 (enam puluh) hari kerja putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a, keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi.
- (3) Dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf b dan huruf c, dan kemudian setelah 90 (sembilan puluh) hari kerja ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, maka penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut.
- (4) 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.
- (5) Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (6) Di samping diumumkan pada media massa cetak setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (5), ketua pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.
- (7) Ketentuan mengenai besaran uang paksa, jenis sanksi administratif, dan tata cara pelaksanaan pembayaran uang paksa dan/atau sanksi administratif diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Dari uraian Pasal 116 di atas, maka eksekusi ini terbagi 2 (dua), yaitu:

1. Untuk Pasal 116 ayat (2), cara penyelesaian ini disebut dengan eksekusi otomatis.
2. Untuk Pasal 116 ayat (3) sampai ayat (6), cara penyelesaian ini disebut dengan eksekusi hirarkis.<sup>26</sup>

## **F. UPAYA-UPAYA HUKUM**

### **Banding**

Dalam Pasal 122 UUPTUN disebutkan bahwa terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat dimintakan pemeriksaan banding oleh penggugat atau tergugat kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Sedangkan tenggang waktu mengajukan upaya hukum banding adalah 14 (empat belas) hari setelah putusan pengadilan itu diberitahukan kepadanya secara sah. Dalam Pasal 123 UUPTUN disebutkan:

- (1) Permohonan pemeriksaan banding diajukan secara tertulis oleh pemohon atau kuasanya yang khusus dikuasakan untuk itu kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang menjatuhkan putusan tersebut dalam tenggang waktu empat belas hari setelah putusan Pengadilan itu diberitahukan kepadanya secara sah.
- (2) Permohonan pemeriksaan banding disertai pembayaran uang muka biaya perkara banding lebih dahulu, yang besarnya ditaksir oleh Panitera.

---

<sup>26</sup> Lihat Paulus Effendie Lotulung, *Eksekusi Putusan PTUN dan Problematikanya dalam Praktik*, dalam Machrup Elrick (Editor), *Kapita Selektta Hukum; Mengenang Almarhum Prof. H. Oemar Seno Adji*, Ghalia Indonesia, 1995, hlm. 267-271.

## **Kasasi**

Mengenai upaya hukum kasasi diatur dalam Pasal 131 UUPTUN yang menyebutkan sebagai berikut:

- (1) Terhadap putusan tingkat terakhir Pengadilan dapat dimohonkan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung.
- (2) Acara pemeriksaan kasasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (UUMA).

Adapun bunyi ketentuan Pasal 55 ayat (1) UUMA tersebut adalah:  
Pemeriksaan kasasi untuk perkara yang diputus oleh pengadilan di lingkungan Peradilan Agama atau yang diputus oleh pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dilakukan menurut ketentuan undang-undang ini.

Berdasarkan Pasal 43 sampai dengan Pasal 45 UUMA disebutkan bahwa permohonan upaya hukum kasasi dapat diajukan dalam hal:

1. Upaya hukum kasasi terhadap kasus tersebut belum pernah diajukan atau dengan kata lain permohonan kasasi hanya dapat diajukan 1 (satu) kali.
2. Permohonan pemeriksaan kasasi itu hanya dapat diajukan jika pemohon terhadap perkaranya telah menggunakan upaya hukum banding, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.
3. Pihak yang dapat mengajukan upaya hukum kasasi adalah pihak yang berperkara atau wakilnya. Dengan demikian pihak ketiga tidak dapat mengajukan kasasi.
4. Demi kepentingan hukum Jaksa Agung karena jabatannya dalam perkara yang diperiksa dan diputus oleh pengadilan tingkat pertama atau pengadilan tingkat banding dapat mengajukan permohonan kasasi.

Namun tidak semua putusan banding dapat diajukan upaya hukum kasasi. Berdasarkan Pasal 45 A ayat (1) dan ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (saat ini telah dilakukan revisi kedua, yaitu UU No. 3/2009 dengan nama yang sama), menentukan:

Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi mengadili perkara yang memenuhi syarat untuk diajukan kasasi, kecuali perkara yang oleh undang-undang ini dibatasi pengajuannya. Perkara yang dikecualikan sebagaimana dimaksud adalah perkara tata usaha negara yang obyek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan. Artinya, ketentuan ini tidak termasuk keputusan pejabat tata usaha negara yang berasal dari kewenangan yang tidak diberikan kepada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **Peninjauan Kembali**

Dalam Pasal 132 UUPTUN dinyatakan:

- (1) Terhadap putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan permohonan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.
- (2) Acara pemeriksaan peninjauan kembali sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Pasal 77 ayat (1) UUMA mengatakan:

Dalam pemeriksaan peninjauan kembali perkara yang diputus oleh pengadilan di lingkungan peradilan agama atau oleh pengadilan di lingkungan peradilan tata usaha negara, digunakan hukum acara peninjauan kembali yang tercantum dalam Pasal 67 sampai dengan Pasal 75.

Dalam Pasal 67 UUMA disebutkan alasan-alasan mengajukan permohonan peninjauan kembali:

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

Berdasarkan Pasal 69 UUMA, tenggang waktu pengajuan permohonan peninjauan kembali yang didasarkan atas alasan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 67 adalah 180 (seratus delapan puluh) hari untuk:

- a. yang disebut pada huruf a sejak diketahui kebohongan atau tipu muslihat atau sejak putusan Hakim pidana memperoleh kekuatan hukum tetap, dan telah diberitahukan kepada para pihak yang berperkara;
- b. yang disebut pada huruf b sejak ditemukan surat-surat bukti, yang hari serta tanggal ditemukannya harus dinyatakan di bawah sumpah dan disahkan oleh pejabat yang berwenang;
- c. yang disebut pada huruf c, d, dan f sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap dan telah diberitahukan kepada para pihak yang berperkara;
- d. yang tersebut pada huruf e sejak putusan yang terakhir dan bertentangan itu memperoleh kekuatan hukum tetap dan telah diberitahukan kepada pihak yang berperkara.

## DAFTAR PUSTAKA

- A. Siti Soetami, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Presco, Bandung, 1994.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Balai Pustaka, 1994.
- Darwan Prinst, *Strategi Menangani Perkara Tata Usaha Negara*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.
- Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku II, Cetakan Keenam, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996.
- J.J.H. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Philipus M. Hadjon, et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1994.
- Paulus Effendie Lotulung, *Eksekusi Putusan PTUN dan Problematikanya dalam Praktik*, dalam Machrup Elrick (Editor), *Kapita Selekta Hukum; Mengenang Almarhum Prof. H. Oemar Seno Adji*, Ghalia Indonesia, 1995.
- Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Ketiga, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1994.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1985.
- , *Hukum Acara Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*, Rajawali Pers, Jakarta, 1989.
- Soedikno Mertokoesoemo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan Pertama, Edisi Kedua, Liberty, Yogyakarta, 1985.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986.
- Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan Kesebelas, Sumur, Bandung, 1982.
- Wacipto Setiadi, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1994.
- W. Riawan Tjandra, *Teori & Praktek Peradilan Tata Usaha Negara*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2010.
- Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Edisi Revisi), RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002.