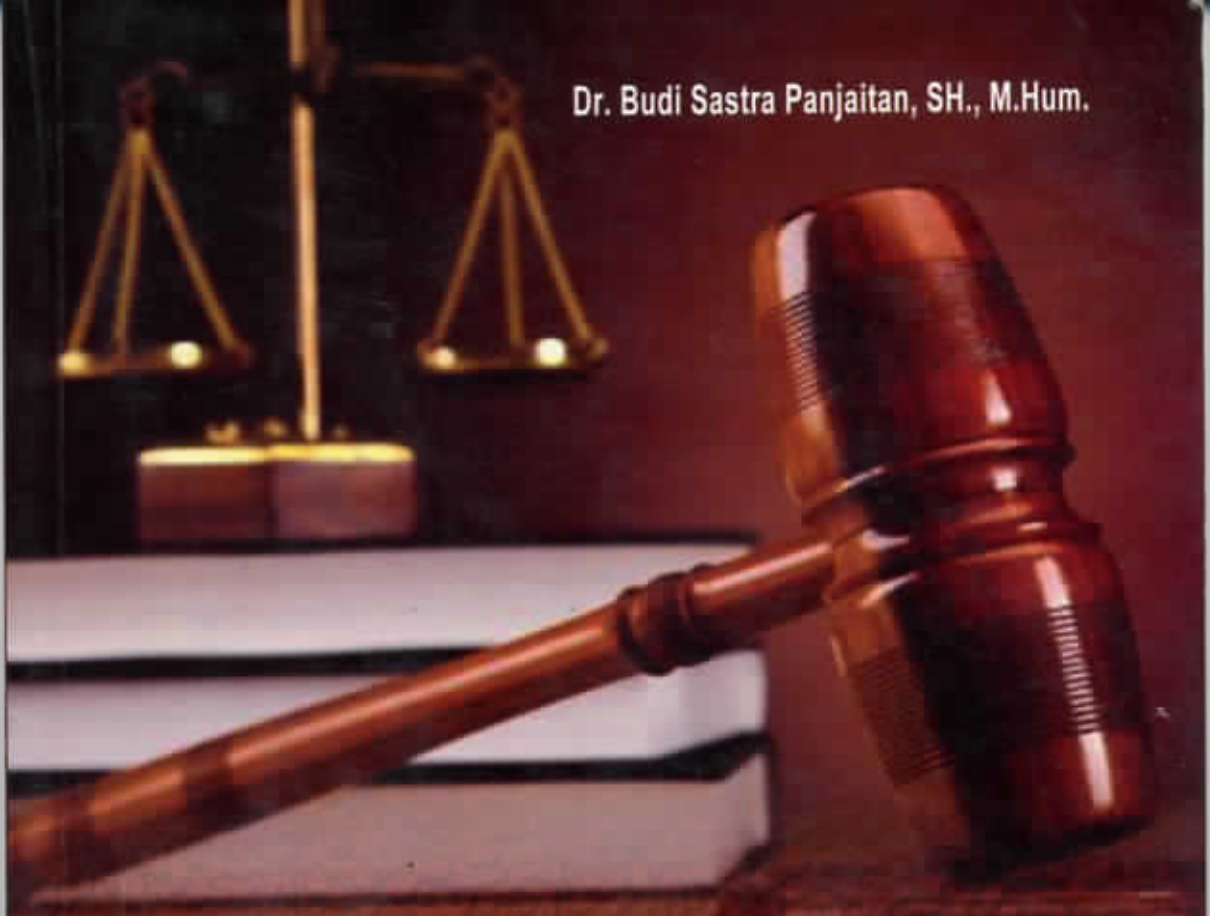
Dr. Budi Sastra Panjaitan, SH., M.Hum.



HUKUM ACARA PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Diterbitkan atas kerjasama :
CV. MANHAJI dengan FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUMATERA UTARA
UIN-SU Medan 2016

Dr. Budi Sastra Panjaitan, SH., M.Hum.

HUKUM ACARA

PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Diterbitkan atas Kerjasama
CV. MANHAJI dengan FAKULTAS SYARIAH
Universitas Islam Negeri Sumatera Utara
UIN-SU Medan 2016

Hukum Acara
Peradilan Tata Usaha Negara

Penulis :
Dr. Budi Sastra Panjaitan, SH., M.Hum.

Copyright © 2016
Hak Cipta dilindungi Undang-Undang
All Rights Reserved

Penata Letak : Johan Iskandar, S.Si
Perancang Sampul : Johan Iskandar, S.Si.

Diterbitkan atas Kerjasama:
CV. Manhaji Medan
dengan
Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sumatera Utara

Cetakan Pertama : Januari 2016

ISBN: 978-602-6918-00-0

SAMBUTAN DEKAN
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UIN SUMATERA UTARA

Sebagai Dekan Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara saya menyambut baik usaha yang dilakukan saudara Dr. Budi Sastra Panjaitan, S.H., M.Hum., yang telah menyusun *Buku Hukum Acara PTUN.*

Buku ini teramat penting untuk dijadikan referensi oleh semua pihak. Materi yang dimuat bukan hanya disusun dari sudut pandang teori, tetapi juga dari sisi praktek yang dialami langsung oleh saudara Dr. Budi Sastra Panjaitan, S.H., M.Hum.

Mudah-mudahan usaha saudara Dr. Budi Sastra Panjaitan, S.H., M.Hum., yang berlatar belakang Advokat dan kini berkarir sebagai Dosen di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sumatera Utara tidak hanya terbatas sampai disini, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sumatera Utara sangat menantikan kembali karya-karya saudara.

Medan, Januari 2016
Dekan

Dr. H. SAIDURRAHMAN, MA.
NIP. 19701204 199703 1 006

KATA PENGANTAR

Atas izin Allah SWT., buku ***Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*** dapat diselesaikan, buku ini disusun tidak lepas dari rekam jejak penulis sebagai Advokat yang kemudian diuki rdengan kata-kata yang sederhana sehingga pembaca dapat dengan mudah memahaminya.

Penulis menyadari bahwa buku ini masih jauh dari sempurna, masukan buat penyempurnaannya ibarat setetes air di gurun pasir. Mudah-mudahan usaha yang penulis lakukan ini dapat bermanfaat buat kita semua, Amin.

Fiat Justice Ruat Caelum
Keadilan harus ditegakkan mesti langit runtuh

Medan, Januari 2016
Penulis,

Dr. Budi Sastra Panjaitan, S.H.,M.Hum.

DAFTAR ISI

SAMBUTAN DEKAN		**iii**
KATA PENGANTAR		**v**
DAFTAR ISI		**vii**
BAB I	**PENDAHULUAN**	**1**
	A. Pengantar	1
	B. Sejarah	2
	C. Tujuan Pembentukan Peradilan TUN	6
	D. Pengertian Dasar	8
	E. Asas Yang Berlaku	9
	F. Hukum Acara	11
BAB II	**KEWENANGAN PERADILAN TUN**	**15**
	A. Susunan Peradilan TUN	15
	B. Kompetensi Absolur	21
	C. Kompetensi Relatif	23
BAB III	**SUBJEK DAN OBJEK SENGKETA TUN**	**25**
	A. Subjek Sengketa TUN	25
	B. Objek Sengketa	30
BAB IV	**ALUR PENYELESAIAN SENGKETA TUN**	**37**
	A. Upaya Administratif	37
	B. Upaya Peradilan	40
BAB V	**PENYELESAIAN SENGKETA TUN MELALUI PENGADILAN**	**43**
	A. Tenggang Waktu Mengajukan Gugatan	43
	B. Alasan Mengajukan Gugatan	45
	C. Penundaan KTUN	56

D. Perubahan Gugatan 58
E. Pencabutan Gugatan 59
F. Surat Kuasa 60
G. Penelitian Administratif, Rapat Permusyawaratan *(dismissal)* dan Pemeriksaan Persiapan 66

BAB VI PEMERIKSAAN PERSIDANGAN TINGKAT PERTAMA 73
A. Pemeriksaan Dengan Acara Biasa 74
B. Pemeriksaan Dengan Acara Cepat 79

BAB VII PEMBUKTIAN 83
A. Alat Bukti 83
B. Beban Pembuktian 89

BAB VIII PUTUSAN 91
A. Proses Memutuskan Sengketa 91
B. Hal-Hal Yang Harus Terdapat Dalam Putusan 92

BAB IX UPAYA HUKUM 97
A. Banding 97
B. Kasasi 99
C. Peninjauan Kembali 101

BAB X EKSEKUSI 105

DaftarPustaka 109

BAB I
KETENTUAN UMUM

A. Pengantar

Salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah mewujudkan tata kehidupan bernegara dan berbangsa yang sejahtera, aman, tenteram, serta tertib yang menjamin adanya kesamaan dalam hukum dan pemerintahan serta menjamin terpeliharanya hubungan yang harmonis antara penyelenggara negara dengan masyarakat.

Dalam rangka mewujudkan tujuan yang mulia tersebut, aparatur pemerintah sebagai pelaksana negara harus bertindak berdasarkan hukum dengan dilandasi semangat dan sikap pengabdian yang luhur serta berperan positif aktif dalam kehidupan masyarakat dan sedapat mungkin menghindari benturan kepentingan yang dapat menimbulkan sengketa antara badan atau pejabat TUN(Tata Usaha Negara) dengan masyarakat.

Guna menyelesaikan benturan kepentingan yang kapan saja dapat timbul antara badan atau pejabat TUN dengan masyarakat, penyelesaiannya dapat dilakukan melalui musyawarah mufakat, dan andaikata tidak ditemukan suatu keputusan yang dapat diterima oleh para pihak, maka penyelesaian akhirnya dilakukan lewat jalur hukum melalui pengadilan.[1] Peradilan TUN merupakan bagian dalam rangka pembangunan hukum nasional yang berada dalam kekuasaaan MARI (Mahkamah Agung Republik Indonesia),

[1] Pengadilan adalah PTUN (Pengadilan Tata Usaha Negara) dan PTTUN (Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara) di lingkungan peradilan TUN

dengan tugas untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa dalam bidang TUN.[2]

Sesuai dengan tujuan pembentukannya, peradilan TUN hanya dapat memutus sengketa yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat TUN sebagai akibat dikeluarkannya KTUN (Keputusan Tata Usaha Negara) yang dianggap melanggar hak orang atau badan hukum perdata. Pengaturan tentang peradilan TUN dilakukan melalui Undang-Undang Republik Indonesia No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UUPTUN).

Perubahan kedua UUPTUN meletakkan dasar kebijakan bahwa segala urusan mengenai peradilan TUN, baik menyangkut teknis yudisial maupun non yudisial yaitu urusan organisasi, administrasi, dan finansial di bawah kekuasaan MARI. Dengan dilakukannya perubahan kedua UUPTUN meletakkan dasar untuk mewujudkan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan peradilan yang bersih serta berwibawa, yang dilakukan melalui penataan sistem peradilan yang terpadu *(integrated justice system),* terlebih peradilan TUN secara konstitusional merupakan salah satu badan peradilan di bawah MARI yang mempunyai kewenangan dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara TUN.

B. Sejarah

Pada tanggal 29 Desember 1986, Presiden Republik Indonesia mengesahkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan TUN (UU No. 5 Tahun 1986), dengan menempatkannya pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 No. 77 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3344.

Dengan diberlakukannya UU No. 5 Tahun 1986, bertambah pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia, yaitu PTUN dan PTTUN, namun undang-undang ini tidak serta merta langsung membentuk peradilan TUN di Indonesia, bahkan penerapan undang-undang ini berdasarkan ketentuan Pasal 145 UU No. 5

[2] Lihat Pasal 47 UUPTUN

Tahun 1986 selambat-lambatnya 5 tahun sejak UU No. 5 Tahun 1986 diundangkan.

Karena UU No. 5 Tahun 1986 tidak serta merta penerapannya berlaku semenjak disahkan, maka semua sengeta yang terkait dengan OOD *(Onrechtmatige Overheidsdaad)*atau disebut juga sengketa TUN yang meliputi: (1). gabungan beberapa gugatan *(semenloop van vorderingen)* yang didalamnya terdapat tuntutan pokok agar suatu KTUN dinyatakan batal atau tidak sah, (2).gugatan yang bersifat tunggl, yaitu hanya agar KTUN dinyatakan batal atau tidak sah, tetap diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Negeri.

Pada tanggal 30 Oktober 1990, Presiden Republik Indonesia menetapkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1990 Tentang Pembentukan PTTUN Jakarta, Medan, dan Ujung Pandang. Melalui undang-undang ini dibentuk untuk pertama kalinya 3 PTTUN di Indonesia, yaitu:

1. PTTUN Jakarta, berkedudukan di Jakarta dengan daerah hukumnya meliputi wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Propinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Timur.
2. PTTUN Medan, berkedudukan di Medan, daerah hukumnya meliputi wilayah Propinsi Sumatera Utara, Daerah Istimewa Aceh, Sumatera Barat, Riau, Sumatera Selatan, Jambi, Bengkulu dan Lampung.
3. PTTUN Ujung Pandang, berkedudukan di Ujung Pandang, daerah hukumnya meliputi wilayah Propinsi Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Timor Timur, dan Irian Jaya,

Bersamaan dengan disahkannya UU No. 10 Tahun 1990, melalui Kepres No. 52 Tahun 1990 dibentuk untuk pertama kalinya 5 PTUN di Indonesia,[3] yaitu:

[3]Kepres ini ditetapkan di Jakarta pada tanggal 30 Oktober 1990, namun pemberlakuannya berlaku surut semenjak tanggal mulai ditetapkannya UU No. 5 Tahun 1986, lihat Pasal 6 Kepres No. 52 Tahun 1990

1. PTUN Jakarta, wilayah hukumnya meliputi seluruh wilayah Kotamadya yang terdapat dalam Daerah Khusus Ibukota Jakarta, serta seluruh Kabupaten dan Kotamadya Daerah Tingkat II yang terdapat dalam Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Tengah.
2. PTUN Medan, wilayah hukumnya meliputi seluruh Kabupaten dan Kotamadya Daerah Tingkat II yang terdapat dalam Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Utara, Daerah Istimewa Aceh, Sumatera Barat dan Riau.
3. PTUN Palembang, wilayah hukumnya meliputi seluruh Kabupaten dan Kotamadya Daerah Tingkat II yang terdapat dalam Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Selatan, Jambi, Bengkulu dan Lampung.
4. PTUN Surabaya, wilayah hukumnya meliputi seluruh Kabupaten dan Kotamadya Daerah Tingkat II yang terdapat dalam Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Daerah Istimewa Yogyakarta
5. PTUN Ujung Pandang, wilayah hukumnya meliputi seluruh Kabupaten dan Kotamadya Daerah Tingkat II yang terdapat dalam Propinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Timor Timur, dan Irian Jaya.

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 145 UU No. 5 Tahun 1986, Pemerintah pada tanggal 14 Januari 1991 menetapkan PP No. 7 Tahun 1991 Tentang Penerapan UU No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan TUN, di dalam Pasal 1 PP No. 7 Tahun 1991 dinyatakan bahwa UU No. 5 Tahun 1986 mulai diterapkan secara efektif di seluruh wilayah Indonesia sejak berlakunya PP No. 7 Tahun 1991.

Pada tanggal 22 Januari 1991, MARI mengeluarkan SEMA No. 1 Tahun 1991 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Ketentuan Peralihan UU No. 5 Tahun 1996, salah satu poin penting yang terkandung dalam SEMA No. 1 Tahun 1991 adalah perkara OOD yang diajukan kepada pengadilan di lingkungan Peradilan Umum tetapi belum diperiksa dilimpahkan kepada peradilan TUN, sementara itu perkara OOD yang sudah diperiksa namun belum diputus oleh Peradilan Umum tetap diperiksa dan diputus oleh pengadilan di lingkungan Peradilan Umum.

Sejalan dengan diadakannya perubahan terhadap Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman[4] dan Undang-Undang Mahkamah Agung,[5] UU No. 5 Tahun 1986 juga mengalami perubahan yang meliputi:

1. Perubahan pertama, melalui UU No. 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas UU No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan TUN.
2. Perubahan kedua, dilakukan melalui UU No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan TUN.

Diantara perubahan yang signifikan menyangkut peradilan TUN dari perubahan undang-undangnya antara lain:

1. Adanya lembaga jurusita di pengadilan.[6]
2. Perubahan rumusan tentang alasan gugatan serta kriteria AAUPB (Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik) yang dikaitkan dengan UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas KKN(Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme).[7]
3. Perubahan tentang tata cara pelaksanaan putusan.[8]
4. Adanya upaya paksa dan sanksi administratif terhadap badan atau pejabat TUN yang tidak bersedia melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.[9]
5. Hapusnya perlawanan pihak ketiga terhadap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.[10]

Perubahan secara umum terhadap UU No. 5 Tahun 1986 melalui perubahan kedua UUPTUN bertujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan peradilan yang bersih serta berwibawa, yang dilakukan melalui penataan sistem peradilan yang terpadu *(integrated justice system)*.

[4]Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman
[5]Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung (UUMA)
[6]Pasal 39 A s/d 39 E UUPTUN
[7]Pasal 53 ayat (2) UUPTUN
[8]Pasal 116 UUPTUN
[9]Pasal 116 UUPTUN
[10]Ex Pasal 118 UU No. 5 Tahun 1986

C. Tujuan Pembentukan Peradilan TUN

Penyelenggaraan negara sangat menentukan dalam mencapai cita-cita perjuangan bangsa guna mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang tercantum dalam UUD 1945. Dalam rangka melaksanakan penyelenggaraan negara, penyelenggara negara wajib menaati AAUPB dan bebas dari praktek KKN, serta perbuatan tercela lainnya.

AAUPB merupakan asas yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, kepatuhan dan norma hukum, untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari KKN. Di dalam undang-undang telah diatur AAUPB yang meliputi:[11]

1. Asas kepastian hukum.
2. Asas tertip penyelenggaraan negara.
3. Asas kepentingan umum.
4. Asas keterbukaan.
5. Asas proporsionalitas.
6. Asas profesionalitas, dan
7. Asas akuntabilitas.

Selain itu di dalam undang-undang yang lain juga diatur asas penyelenggaraan pemerintah yang meliputi:[12]

1. Asas kepastian hukum.
2. Asas tertip penyelenggaraan negara.
3. Asas kepentingan umum.
4. Asas keterbukaan.
5. Asas proporsionalitas.
6. Asas profesionalitas.
7. Asas akuntabilitas.
8. Asas efisiensi, dan
9. Asas efektivitas.

Disamping itu, asas penyelenggaraan negara yang diterapkan di dalam yurisprudensi antara lain:[13]

[11] Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999
[12] Pasal 20 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
[13] Tri Cahya Indra Permana, *Pengujian Keputusan Diskresi Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara*, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2009, hal. 46

1. Asas persamaan perlakuan;
2. Asas kepercayaan;
3. Asas kecermatan/ketelitian;
4. Asas pemberian alasan/motivasi;
5. Asas larangan penyalahgunaan wewenang *(detournement de pouvoir)*; dan
6. Asas Larangan bertindak sewenang-wenang *(willekeur)*;

Dengan diberlakukannya AAUPB, penyelenggara negara tidak boleh melakukan tindakan apapun yang menyimpang dari asas tersebut. Setiap tindakan dan/atau perbuatan penyelenggara negara yang menyimpang dari AAUPB akan melahirkan perbuatan yang dapat menimbulkan kerugian kepada pihak lainnya, kerugian mana akan melahirkan sengketa antara badan atau pejabat TUN dengan warga masyarakat.

Dalam rangka menyelesaikan benturan kepentingan antara badan atau pejabat TUN dengan warga masyarakat yang dilahirkan dari penyelenggaraan negara, maka peran peradilan TUN sebagai bagian dari sistem peradilan di Indonesia menjadi teramat penting.

Dengan demikian tujuan pembentukan peradilan TUN adalah untuk menyelesaikan sengketa yang timbul dari penyelenggaraan negara. Karena sifatnya untuk menyelesaikan sengketa yang timbul dari penyelenggaraan negara, maka selanjutnya peradilan TUN diberikan wewenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa dalam bidang TUN.

Untuk menjamin penyelesaian sengketa TUN yang seadil-adilnya terhadap benturan kepentingan yang berbeda antara badan atau pejabat TUN dengan warga masyarakat dalam ranah Pancasila, tujuan peradilan TUN tidak semata-mata memberikan perlindungan terhadap hak-hak perseorangan, tetapi sekaligus juga melindungi hak-hak masyarakat.

Dalam proses penyelesaian sengketa di Peradilan TUN terdapat beberapa kemudahan bagi pencari keadilan, antara lain:

1. Bagi yang tidak pandai baca tulis, dibantu oleh panitera untuk merumuskan gugatan.[14]

[14] Lihat penjelasan Pasal 53 UUPTUN

2. Penggugat dapat mengajukan gugatannya melalui pengadilan yang paling dekat dengan kediamannya.[15]
3. Bagi yang tidak mampu secara ekonomi dapat berperkara dengan cuma-cuma *(prodeo)*.[16]
4. Badan atau pejabat tata usaha negara yang dipanggil sebagai saksi wajib datang sendiri.[17]
5. Untuk kepentingan mendesak dapat dilakukan pemeriksaan dengan acara cepat.[18]

D. Pengertian Dasar

Beberapa defenisi yang terkait dengan pengadilan telah diatur dalam UU PTUN seperti berikut ini:

1. Pengadilan adalah PTUN dan PTTUN di lingkungan peradilan TUN.
2. Hakim adalah hakim pada PTUN dan hakim pada PTTUN.
3. Mahkamah Agung adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Komisi Yudisial adalah lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Pengadilan khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada dibawah MARI yang diatur dalam undang-undang.
6. Hakim *ad hoc* adalah hakim yang bersifat sementara yang memiliki keahlian dan pengalaman dibidang tertentu untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang pengangkatannya diatur dalam undang-undang.
7. TUN adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik dipusat maupun didaerah.

[15] Lihat Pasal 54 UUPTUN
[16] Lihat Pasal 60 UUPTUN
[17] Lihat Pasal 93 UUPTUN
[18] Lihat Pasal 98 UUPTUN

8. Badan atau pejabat TUN adalah badan atau pejabat yang melaksankaan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
9. KTUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.
10. Sengketa TUN adalah sengketa yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat TUN, baik dipusat maupun didaerah, sebagai akibat dikeluarkannya KTUN, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
11. Gugatan adalah permohonan yang berisikan tuntutan terhadap badan atau pejabat TUN dan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan.
12. Tergugat adalah badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata.
13. Ganti rugi adalah pembayaran sejumlah uang kepada orang atau badan hukum perdata atas beban TUN berdasarkan putusan PTUN karena adanya kerugian materil yang diderita oleh penggugat.[19]
14. Kompensasi adalah pembayaran sejumlah uang kepada orang atau beban badan TUN oleh karena putusan PTUN di bidang kepegawaian tidak dapat atau tidak sempurna dilaksanakan oleh Badan TUN.[20]

E. Asas Yang Berlaku

Asas adalah dasar atau sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat.[21] Berkaitan dengan peradilan TUN, asas

[19] Pasal 1 angka 1 PP No. 43 Tahun 1991 Tentang Ganti Rugi dan Tata cara Pelaksanaannya Pada Peradilan TUN
[20] Pasal 1 angka 2 PP No. 43 Tahun 1991
[21] Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2005, hal. 70

adalah dasar bagi pengadilan dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Asas yang terkait dengan peradilan TUNmeliputi:

1. Asas praduga *rechtmatig (vermoeden van rechtmatigheid* atau *praesumptio iustae causa),* yaitu asas yang mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa selalu harus dianggap *rechtmatig* sampai ada pembatalannya. Dengan asas ini gugatan TUNtidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya keputusan badan atau pejabat TUNserta tindakan badan atau pejabat TUNyang digugat.[22]
2. Pembuktian bebas. Asas ini menentukan hakim yang menentukan apa yang harus dibuktikan. Asas ini terkandung dalam Pasal 107 UUPTUN, dimana beban pembuktian beserta penilaian pembuktian hakim yang menentukannya.[23]Asasini berbeda dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1865 KUHPerdata.[24]
3. Hakim bersifat aktif*(dominus litis),*asas ini bertujuan untuk mengimbangi kedudukan para pihak. Penerapan asas ini terdapat dalam Pasal 58, Pasal 63 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 80 dan Pasal 85 UUPTUN.
4. Putusanmemiliki kekuatan mengikat *(erga omnes).* Putusan pengadilan tidak hanya mengikat kepada pihak yang berperkara saja, melainkan juga mengikat kepada pihak lainnya.
5. Acara dilangsungkan dengan tertulis. Maksudnya adalah pada hukum acara peradilan TUN berlaku prinsip beracara dengan surat atau tulisan *(schriftelijke procedure),* hal ini secara implisit terkandung dalam Pasal 53 UUPTUN.

[22]Lebih lanjut lihat Pasal 67 UUPTUN

[23]Dengan ketentuan Pasal 107 UUPTUN, beban pembuktian tanpa bergantung pada fakta dan hal yang diajukan oleh para pihak pada persidangan, hakim peradilan TUN dapat menentukan sendiri :

a. Apa yang harus dibuktikan.
b. Siapa yang harus dibebani pembuktian, hal apa yang harus dibuktikan oleh pihak yang berperkara dan apa saja yang harus dibuktikan oleh hakim sendiri.
c. Alat bukti mana saja yang diutamakan untuk dipergunakan dalam pembuktian.
d. Kekuatan pembuktian bukti yang telah diajukan.

[24]Pasal 1865 KUH Perdata menentukan "Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau guna menegakkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut".

F. Hukum Acara

UUPTUN telah mengatur hukum acara yang berlaku pada peradilan TUN yang meliputi hukum acara pada pemeriksaan tingkat pertama dan pemeriksaan tingkat banding. Hukum acara yang digunakan pada peradilan TUN mempunyai persamaan dengan hukum acara yang digunakan pada Peradilan Umum untuk perkara perdata, namun ada beberapa kekhususan yang terdapat di dalam hukum acara peradilan TUN, antara lain sebagai berikut:

1. Adanya batasan tenggang waktu mengajukan gugatan, yaitu 90 hari terhitung sejak KTUN yang digugat dikeluarkan/ diumumkan oleh badan atau pejabat TUN, atau sejak diterima/diketahui oleh penggugat.[25]
2. Terdapat prosedur penolakan *(dismissal procedure),* yaitu wewenang ketua peradilan TUN untuk memutuskan dengan penetapan bahwa gugatan tidak diterima karena tidak memenuhi syarat yang ditentukan dalam Pasal 62 ayat (1) UUPTUN.
3. Terdapatnya pemeriksaan persiapan sebelum pokok sengketa diperiksa di persidangan, untuk melengkapi atau memperbaiki gugatan yang kurang jelas.[26]
4. Dikenal 3 acara pemeriksaan perkara, yaitu:

a. Acara singkat, khusus untuk pemeriksaan perlawanan terhadap penetapan *dismissalprocedure.*[27]
b. Acara cepat (hakim tunggal), apabila terdapat kepentingan penggugat yang cukup mendesak dan dimohonkan oleh penggugat.[28]
c. Acara biasa (hakim majelis), yaitu acara pemeriksaan perkara melalui pemeriksaan persiapan.

5. Tidak ada putusan verstek, tetapi hakim berwenang memanggil tergugat melalui atasannya.[29]

[25] Lihat Pasal 55 UUPTUN
[26]Lihat Pasal 63 UUPTUN
[27] Lihat Pasal 62 ayat (4) UUPTUN
[28] Lihat Pasal Pasal 98-99 UUPTUN
[29] Lihat Pasal 72 UUPTUN

6. Tidak ada gugatan rekonpensi (gugat balik) dari tergugat kepada penggugat.
7. Terbatasnya tuntutan yang dapat diajukan dalam petitum gugatan penggugat.
8. Hakim berperan lebih aktif dalam proses persidangan guna memperoleh kebenaran materil dan untuk itu UUPTUN mengarah pada ajaran pembuktian bebas.
9. Gugatan TUN pada dasarnya tidak bersifat menunda pelaksanaan KTUN yang disengketakan.
10. Putusan hakim yang bersifat *erga omnes*, artinya putusan tersebut tidak hanya berlaku bagi para pihak yang bersengketa, akan tetapi berlaku juga bagi pihak-pihak lainnya yang terkait.
11. Berlakunya azas *audi et alteram partem*, yaitu para pihak yang terlibat dalam sengketa harus didengar penjelasannya sebelum hakim menjatuhkan putusan.
12. Tuntutan pokok bersifat tunggal.Berbeda dengan hukum acara perdata, dalam hukum acara yang berlaku pada peradilan TUN, tuntutan pokok terbatas pada 1 macam tuntutan berupa KTUN yang telah merugikan kepentingan penggugat dinyatakan batal atau tidak sah. Sedangkan tuntutan tambahan dibolehkan hanya berupa ganti rugi dan hanya dalam sengketa kepegawaian saja dibolehkan adanya tuntutan tambahan lainnya berupa tuntutan rehabilitasi.[30]
13. Para pihak dapat diwakili oleh Advokat.Asas ini mengatur bahwa para pihak yang bersengketa dapat didampingi atau diwakili oleh Advokat.[31]
14. Beracara dengan cuma-cuma bagi yang tidak mampu membayar biaya perkara.Bagi penggugat yang benar-benar tidak mampu membayar biaya perkara di pengadilan dapat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan untuk bersengketa dengan cuma-cuma, dengan asas ini terhadap orang-orang yang tidak mampu secara ekonomi diberikan ruang dan gerak untuk menegakkan keadilan melalui pengadilan secara cuma-cuma *(prodeo)*. Asas ini merupakan implementasi dari ketentuan Pasal 27 dan Pasal 28 D UUD 1945, kemudian dipertegas kembali melalui Pasal 60 UUPTUN.
15. Gugatan diajukan ke pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat.Melalui asas ini, gugatan TUN diajukan kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat.[32]Namun apabila tergugat lebih dari satu badan atau pejabat TUN dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum pengadilan, gugatan diajukan kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu badan atau pejabat TUN, dan dalam hal tertentu gugatan dapat diajukan kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat.[33]
16. Pemeriksaan dilakukan dengan acara biasa. Pada umumnya pemeriksaan di pengadilan dilakukan dengan acara biasa, kecuali bila terdapat kepentingan penggugat yang mendesak, pemeriksaan dapat dilakukan dengan acara cepat.[34]
17. Setiap orang yang dipanggil menghadap persidangan sebagai saksi wajib memberikan kesaksian. Asas ini terkandung dalam Pasal 86 UUPTUN, pihak yang dipanggil wajib untuk memberikan kesaksiannyadan apabila yang bersangkutan menolak kewajibannya ia dapat dipaksa untuk dihadapkan di persidangan dengan bantuan polisi.
18. Hakim karena jabatannya wajib mengadakan pemeriksaan persiapan. Dalam pemeriksaan persiapan hakim berkewajiban memberi nasihat kepada penggugat guna memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu 30 hari, pada pemeriksaan persiapan hakim dapat meminta penjelasan kepada badan atau pejabat TUN yang bersangkutan.[35]

[30]Lebih lanjut lihat penjelasan Pasal 53 UUPTUN
[31]Lihat ketentuan Pasal 57 UUPTUN

[32]Yang dimaksud dengan tempat kedudukan tergugat adalah tempat kedudukan secara nyata atau tempat kedudukan menurut hukum
[33]Lihat Pasal 54 UUPTUN
[34]Lihat Pasal 98 UUPTUN
[35]Lebih lanjut lihat Pasal 63 UUPTUN

BAB II

KEWENANGAN PERADILAN TUN

A. Susunan Peradilan TUN

UUPTUN telah menentukan kekuasaan peradilan TUN meliputi:

1. PTUN, yang merupakan pengadilan tingkat pertama.
2. PTTUN, yang merupakan pengadilan tingkat banding.

Tempat kedudukan pengadilan berdasarkan Pasal 6 UUPTUN meliputi:

1. PTUN berkedudukan di ibukota Kabupaten/Kota, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Kabupaten/Kota.
2. PTTUN berkedudukan di ibukota Provinsi, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Provinsi.

Pembentukan PTUN dilakukan melalui Kepres, sedangkan untuk membentuk PTTUN dilakukan melalui undang-undang. Di lingkungan pengadilan dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan undang-undang.[1] Pada pengadilan khusus dapat diangkat hakim *ad hoc* untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang membutuhkan keahlian dan pengalaman dalam bidang tertentu dengan jangka waktu tertentu. Ketentuan mengenai syarat dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian serta tunjangan hakim *ad hoc* diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Untuk dapat diangkat sebagai hakim, seseorang harus memenuhi syarat sebagai berikut:

---

[1]Pengadilan khusus merupakan diferensiasi atau spesialisasi di lingkungan peradilan TUN, misalnya Pengadilan Pajak

1. Warga negara Indonesia;
2. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
3. Setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Sarjana Hukum;
5. Lulus pendidikan hakim;[2]
6. Berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela;
7. Berusia paling rendah 25 tahun dan paling tinggi 40 tahun;
8. Mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban;
9. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan TUN berpuncak pada MARI sebagai pengadilan negara tertinggi. Susunan peradilan TUN meliputi:pimpinan, hakim anggota, panitera, dan sekretaris. Pimpinan pengadilan terdiri atas seorang ketua dan seorang wakil ketua. Hakim adalah pejabat yang melakukan tugas kekuasaan kehakiman. Hakim merupakan wakil Tuhan di muka bumi dalam memutus perkara. Untuk itu hakim dituntut jujur, adil, rendah hati, menjaga perilaku sehari-harinya dan profesional dalam memutus perkara dengan seadil-adilnya.

Semua wewenang dan tugas yang dimiliki hakim harus dilaksanakan dalam rangka menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan tanpa pandang bulu dengan tidak membeda-bedakan orang seperti diatur dalam lafal sumpah hakim, dimana setiap orang sama kedudukannya di depan hukum dan hakim.

"Wewenang dan tugas hakim yang sangat besar itu menuntut tanggungjawab yang tinggi, sehingga putusan pengadilan yang diucapkan dengan irah-irah "Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa" menunjukkan kewajiban menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan itu wajib dipertanggungjawabkan

[2]Pendidikan hakim diselenggarakan bersama oleh MARI dan Perguruan Tinggi Negeri atau Swasta yang terakreditasi A dalam jangka waktu yang ditentukan dan melalui proses seleksi yang ketat

secara horizontal kepada semua manusia, dan secara vertikal dipertanggungjawabkan kepada Tuhan Yang Maha Esa."[3]

Pembinaan dan pengawasan umum terhadap hakim dilakukan oleh Ketua MARI.[4] Pembinaan dan pengawasan terhadap hakim tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa TUN. Kemandirian hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa TUN sejalan dengan ciri-ciri dari negara hukum, yaitu: [5]

1. Pengakuan dan perlindungan hak-hak azasi manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan.
2. Peradilan yang bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh sesuatu kekuasaan atau kekuatan apapun juga.
3. Legalitas dalam segala bentuknya.

Selain itu cita-cita menciptakan kekuasaan kehakiman yang bebas dan mandiri meupakan cita-cita universal sebagaimana ditegaskan dalam *Basic Principles On The Independence Of The Judiciary* yang merupakan salah satu keputusan kongres PBB ke 7 tentang *The Prevention Of Crime And Treatment Of Offenfers* yang diajukan oleh Majelis Umum PBB.

Resolusi tersebut menegaskan bahwa "Kekuasaan kehakiman yang bebas, merdeka dan mandiri adalah suatu proses peradilan yang bebas dari pembatasan-pembatasan, pengaruh-pengaruh yang tidak proporsional, hasutan-hasutan, tekanan-tekanan, ancaman-ancaman atau campur tangan secara langsung atau tidak langsung dari setiap sudut kemasyarakatan atau alasan apapun".[6]

[3]Keputusan Bersama Ketua MARI dan Ketua KYRI No. 047/KMA/SKB/IV/2009 dan No. 02/SKB/P.KY/IV/2009 Tentang Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Hakim

[4]Yang dimaksud dengan pengawasan umum adalah meliputi pengawasan melekat *(built in control)* yang dilakukan oleh MARI

[5] Bambang Waluyo, *Implementasi Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1992, hal. 3

[6] H. Muchsin, *Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Dan Kebijakan Azasi*, STIH IBLAM, Jakarta, 2004, hal. 7

Didalam *Beijing Statement Of Principles Of The Independence The Law Asia Region Of The Judiciary,* dinyatakan antara lain:[7]

1. Kehakiman merupakan institusi nilai yang tertinggi pada setiap masyarakat.
2. Kemerdekaan hakim mempersyaratkan bahwa hakim memutuskan sebuah perkara sepenuhnya atas dasar pemahaman undang-undang dan terbebas dari pengaruh manapun, baik lagsung atau tidak langsung, hakim memiliki yurisdiksi, langsung maupun tidak langsung, atas segala isu yang memerlukan keadilan.
3. Mempertahankan kemandirian kehakiman adalah sesuatu yang esensial untuk mencapai tujuan dan melaksanakan fungsinya yang tepat dalam masyarakat yang bebas dan menghormati hukum. Kemandirian tersebut harus dijamin oleh negara melalui konstitusi dan undang-undang.

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, untuk hal tersebut harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan hakim, yang selanjutnya dalam perubahan ketiga UUD1945 dicantumkan dalam Pasal 24 ayat (1) yang menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Kebebasan hakim *(independence judiciary)* dalam arti luas meliputi hal-hal sebagai berikut: [8]

1. Pengadilan memiliki yurisdiksi yang tidak terbatas terhadap seluruh isu-isu yang menyangkut _peradilan dan harus memiliki wewenang untuk menetapkan apakah isu-isu yang dihadapkan adalah dalam lingkup wewenangnya sebagaimana diperintahkan dalam undang-undang.

[7] Muladi, *Demokratisasi, HAM dan Reformasi Hukum di Indonesia,* The Habibie Center, Jakarta, 2002, hal. 221

[8] Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum,HAM dan Penegakan Hukum,* Mandar Maju, Bandung, 2001, hal. 3-4

2. Pengadilan harus menjamin bahwa proses peradilan dilaksanakan secara jujur dan hak-hak para pihak (yang berperkara) dihormati dan dilindungi.
3. Perlindungan dan HAM para hakim dalam melaksanakan tugasnya terutama menghadapi setiap tuduhan-tuduhan dalam rangka melaksanakan tugasnya.
4. Persoalan *recruitment*, seleksi, mutasi, pelatihan dan promosi hakim.
5. Penegakan disiplin para hakim dan penggajian.

Pengawasan terhadap hakim dilakukan secara internal dan eksternal. Secara internal pengawasan dilakukan oleh MARI, sedangkan secara eksternal pengawasan terhadap hakim dilakukan oleh KYRI (Komisi Yudisial Republik Indonesia). Pengawasan terhadap hakim bertujuan agar kehormatan dan keluhuran martabat serta prilaku hakim benar-benar terjaga.[9]

Sesuai dengan amanat konstitusi, salah satu kewenangan KYRI adalah menjaga, menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Peningkatan kapasitas hakim bertujuan agar hakim lebih profesional dan mempunyai integritas yang baik dalam menghasilkan putusan yang berkualitas.

KYRI merupakan salah satu lembaga negara yang sengaja dibentuk untuk menangani urusan yang terkait dengan:[10]

1. Pengangkatan hakim agung.
2. Penegakan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka.

Selain melakukan pengawasan secara eksternal terhadap hakim, KYRI juga berwenang melakukan langkah-langkah preventif dengan melakukan peningkatan kapasitas hakim sesuai dengan

[9] Perlunya pengawasan terhadap hakim tanpa mengurangi kemandiriannya dalam memutus sengketa diperlukan karena hakim merupakan ujung tombak keadilan. Melalui putusannya hakim dapat menghukum seseorang, menghilangkan hak untuk hidup, bahkan mencabut kebebasan warga negara

[10] KYRI merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya.

kode etik dan perilaku hakim yang telah diterbitkan melalui surat keputusan bersama antara KYRI dan MARI. Dalam melakukan pengawasan, KYRI berwenang melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Menerima dan menindaklanjuti pengaduan masyarakat dan/atau informasi tentang dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim;
2. Memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran atas Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim;
3. Dapat menghadiri persidangan di pengadilan;
4. Menerima dan menindaklanjuti pengaduan MARI dan badan-badan peradilan di bawah MARI atas dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim;
5. Melakukan verifikasi terhadap pengaduan;
6. Meminta keterangan atau data kepada MARI dan/atau pengadilan;
7. Melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari Hakim yang diduga melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim untuk kepentingan pemeriksaan;
8. Menetapkan keputusan berdasarkan hasil pemeriksaan;

Dalam menjalankan fungsinya, KYRI tidak mengawasi putusan hakim dan juga tidak mengawasi bagaimana hakim menjatuhkan putusan, namun ranah KYRImengawasi bagaimana perilaku hakim ketika menjatuhkan putusannya. Apabila dalam putusan dijatuhkan terdapat intervensi kekuasaan, uang dan lain-lain maka menjadi tugas KYRIuntuk menginvestigasinya, sedangkan mengenai benar atau salah isi putusan hakim merupakan ranah upaya hukum untuk menilainya.

Wewenang dan tugas pengawasan terhadap hakim diorientasikan untuk memastikan bahwa semua hakim sebagai pelaksana utama dari fungsi pengadilan berintegritas tinggi, jujur dan profesional, sehingga memperoleh kepercayaan dari masyarakat dan pencari keadilan.

Berdasarkan wewenang dan tugasnya sebagai pelaku utama fungsi pengadilan, sikap hakim yang dilambangkan dalam kartika, cakra, candra, sari dan tirta merupakan cerminan perilaku hakim yang harus senantiasa diimplementasikan dan direalisasikan oleh semua hakim dalam sikap dan perilaku hakim yang berlandaskan

pada prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, adil, bijaksana dan berwibawa, berbudi luhur dan jujur.[11]

Kewajiban hakim untuk memelihara kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan harus diimplementasikan secara konkrit dan konsisten baik dalam menjalankan tugas yudisial maupun diluar tugas yudisialnya, hal tersebutsangat berkaitan erat dengan upaya penegakan hukum dan keadilan.

Hakim dituntut untuk selalu berperilaku yang berbudi pekerti luhur. Hakim yang berbudi pekerti luhur menunjukkan bahwa profesi hakim adalah suatu kemuliaan *(officium nobile)*.[12]Dalam melaksanakan pengawasan terhadap hakim, KYRIdan MARIwajib:

1. Menaati norma dan peraturan perundang-undangan;
2. Menaati Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim;
3. Menjaga kerahasiaan keterangan atau informasi yang diperoleh;

B. Kompetensi Absolut

Sebagai sebuah lembaga peradilan, kompetensi peradilan TUN diatur dalam UUPTUN. Pada Pasal 47 UUPTUN disebutkan:"Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara".

Berkaitan dengan Pasal 47 UUPTUN, secara lahiriah peradilan TUN memiliki kompetensi absolut untuk menyelesaikan sengketa TUN yang timbul antara badan atau pejabat TUN dengan orang atau badan hukum perdata. Pasal 4 UUPTUN telah mengatur secara tegas kewenangan dari peradilan TUN, yaitu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa TUN.

Dengan demikian kompetensi absolut peradilan TUNhanya terhadap penyelesaian sengketa TUN, kecuali sengketa tata usaha dilingkungan TNI dan sengketa TUN lainnya yang menurut UUPTUN tidak menjadi wewenang peradilan TUN.Sengketa TUN adalah sengketa yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat TUN, baik dipusat

[11]Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Hakim
[12]*Ibid*

maupun didaerah, sebagai akibat dikeluarkannya KTUN, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

KTUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUNyang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Anasir yang timbul dari pengertian KTUN sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 1 angka 9 UUPTUN meliputi:

1. Penetapan dalam bentuk tertulis;
2. Dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN;
3. Bersifat tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. Keputusan bersifat konkret, individual dan final;
5. Menimbulkan akibat hukum kepada seseorang atau badan hukum perdata;

Istilah "penetapan tertulis" sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 9 UUPTUN terutama menunjuk kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN. Keputusan itu memang harus tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah formalnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa lingkup kewenangan (*intra vires*) peradilan TUN terbatas pada pengujian KTUN (*beschikking*) dalam bentuk tertulis kecuali ditentukan lain sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UUPTUN, sedangkan terhadap tindakan faktual (*feitelijk handelingen*) yang sering menjadi perbuatan melawan hukum oleh pemerintah belum menjadi kewenangan peradilan TUN untuk memeriksa dan mengadilinya.[13]

Berdasarkan SEMA No. 1 Tahun 1991, secara tegas dinyatakan bahwa peradilan TUN tidak berwenang memutus

[13] Seirama dengan ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata, wewenang untuk menilai perbuatan materil (*materielle daad*) yang dilakukan oleh badan atau pejabat TUNyang telah melanggar hukum dan menimbulkan kerugian kepada pihak lain, pemeriksaannya dilakukan pada Peradilan Umum. Demikian juga terhadap "delik jabatan" sebagaimana diatur dalam Pasal 413 sampai dengan Pasal 437 KUHP diperiksa oleh Peradilan Umum

perselisihan yang bersifat hukum perdata karena ia tidak dilengkapi dengan hukum acara perdata yang harus diterapkan pada waktu memeriksa, memutus dan menyelesaikan perselisihan-perselisihan perdata.

C. Kompetensi Relatif

Terkait dengan kompetensi relatif peradilan TUN dapat dilihat dari asas *Actor Sequuitur Forum Rei* (yang berwenang adalah pengadilan tempat kedudukan tergugat), dalam hal ini kewenangan untuk memeriksa dan mengadili sebagaimana ketentuan Pasal 54 UUPTUN adalah pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat. Pasal 54 UUPTUN menyebutkan:

(1)Gugatan sengketa tata usaha negara diajukan kepada pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat.

(2)Apabila tergugat lebih dari satu badan atau pejabat tata usaha negara dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum pengadilan, gugatan diajukan kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu badan atau pejabat tata usaha negara.

(3)Dalam hal tempat kedudukan tergugat tidak berada dalam daerah hukum pengadilan tempat kediaman penggugat, maka gugatan dapat diajukan ke pengadilan yang daerah hukummnya meliputi tempat kediaman penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada pengadilan yang bersangkutan.

(4)Dalam hal-hal tertentu sesuai dengan sifat sengketa tata usaha negara yang bersangkutan yang diatur dengan peraturan pemerintah, gugatan dapat diajukan kepada pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat.

(5)Apabila penggugat dan tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada pengadilan di Jakarta.

(6)Apabila tergugat berkedudukan di dalam negeri dan penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada pengadilan di tempat kedudukan tergugat.

Berdasarkan penjelasan Pasal 54 ayat (3) UUPTUN dapat diketahui bahwa apabila tempat kedudukan tergugat berada di luar

daerah hukum pengadilan tempat kediaman penggugat, gugatan dapat disampaikan kepada pengadilan tempat kediaman penggugat untuk diteruskan kepada pengadilan yang bersangkutan.

Tanggal diterimanya gugatan oleh panitera dianggap sebagai tanggal diajukannya gugatan kepada pengadilan yang berwenang, panitera pengadilan tersebut berkewajiban memberikan petunjuk kepada penggugat mengenai gugatan penggugat.

Setelah gugatanditandatangani penggugat atau kuasanya, atau dibubuhi cap jempol penggugat yang tidak pandai baca tulis, dan dibayar uang muka biaya perkara, maka panitera yang bersangkutan:

1. Mencatat gugatan tersebut dalam daftar perkara khusus untuk itu.
2. Memberikan tanda bukti pembayaran uang muka biaya perkara dan mencantumkan nomor register perkara yang bersangkutan.
3. Meneruskan gugatan tersebut kepada pengadilan yang bersangkutan.

Cara mengajukan gugatan tersebut di atas tidak mengurangi kompetensi relatif pengadilan yang berwenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan gugatan TUN. Selanjutnya terhadap penggugat yang berada di luar negeri dapat mengajukan gugatannya dengan surat kuasa atau menunjuk seseorang yang diberi kuasa yang berada di Indonesia.

BAB III
SUBJEK DAN OBJEK SENGKETA TUN

A. Subjek Sengketa TUN

Pemeriksaan dalam proses sengketa TUN bersifat *contradictoir* dengan unsur-unsur yang bersifat *inquisitoir*, artinya para pihak diberikan kesempatan yang sama untuk mempertahankan dalilnya dan menyanggah dalil lawannya, disamping itu hakim juga diberi wewenang untuk malakukan penilaian tentang fakta yang diarahkan untuk pengujian kebenaran KTUN yang di sengketakan.

Dengan asas hakim bersifat aktif *(dominus litis)*, maka dalam memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa TUN harus diselaraskan dengan prinsip peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 ayat (4) UU Kekuasan Kehakiman.

Untuk melaksanakan prinsip tersebut, sebelum melakukan pemeriksaan sengketa TUN, hal yang pertama dan sangat utama harus diperhatikan hakim adalah keabsahan para pihak yang bersengketa, karena sangatlah tidak dapat dibenarkan apabila pemeriksaan telah selesai ternyata harus di putus *niet on vankelijk* (tidak dapat diterima) hanya disebabkan ada pihak yang bersengketa ternyata tidak sah kedudukannya.

Berdasarkan rumusan sengketa TUN sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 10 UUPTUN dapat disimpulkan:

1. Subjek dalam sengketa TUN adalah orang atau badan hukum perdata disatu pihak dan badan atau pejabat TUN dilain pihak.
2. Objek sengketa TUN dalah keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 10 UUPTUN, hanya orang atau badan hukum perdata saja yang bisa menjadi penggugat dalam sengketa TUN, sementara itu badan atau pejabat TUN tidak dapat menjadi penggugat, kedudukannya bersifat tetap hanya sebagai tergugat.[1]

Perihal hanya orang atau badan hukum perdata yang dapat menjadi penggugat dalam sengketa TUN dipertegas dalam Pasal 53 ayat (1) UUPTUN, yang menyebutkan: "Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan tata usaha negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi".

Di dalam UUPTUN tidak terdapat ketentuan yang terkait secara langsung terhadap pengertian orang dan badan hukum perdata serta persyaratan secara khusus terhadap orang atau badan hukum perdata sebagai pihak penggugat, kecuali ketentuan yang menyatakan KTUN yang dikeluarkan tersebut menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.[2]Karena orang dan badan hukum perdata tidak diatur secara tegas di dalam UUPTUN, maka ketentuan orang dan badan hukum perdata tetap mengacu kepada ketentuan yang terdapat dalam hukum perdata. Orang dan badan hukum perdata yang dimaksud dalam UUPTUN adalah orang dan badan hukum perdata pendukung hak dan kewajiban.

Perihal orang sebagai pendukung hak dan kewajiban adalah orang yang telah dewasa sebagaimana dimaksud Pasal 1330 KUH Perdata, yaitu dewasa dan tidak ditaruh di bawah pengampuan. Orang haruslah sudah dewasa untuk dapat maju sendiri menghadap ke PTUN dan tidak sedang di bawah pengampuan serta tidak dalam keadaan pailit.[3] Badan hukum perdata adalah

[1] Pasal 1 angka 10 UUPTUN menunjukkan kepada pembatasan para pihak yang dapat menjadi subjek dalam sengketa TUN, ketentuan ini menunjukkan bawah UUPTUN tidak mengenal prinsip *actio popularis*, yaitu prinsip yang memberikan hak menggugat kepada setiap orang

[2] Lebih lanjut lihat ketentuan Pasal 1 angka 9 UUPTUN

[3] W. Riawan Tjandra, *Teori dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara*, Penerbit Universitas Atma Jata, Yogyakarta, 2010, hal. 18

organisasi yang diperkenankan dan didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau kesusilaan dan memiliki status badan hukum. Perihal badan hukum mengacu kepada ketentuan Pasal 1653 KUH Perdata.[4]

Badan hukum perdata adalah badan atau perkumpulan atau organisasi atau korporasi dan sebagainya yang didirikan menurut ketentuan hukum perdata yang merupakan badan hukum *(rechtspersoon)*.[5]Timbul pertanyaan, bagaimana terhadap orang yang belum dewasa atau badan hukum perdata yang tidak memiliki status badan hukum, apakah mereka bisa menjadi subjek dalam sengketa TUN ? Terkait hal ini UUPTUN juga tidak mengaturnya.

Jika mengacu kepada hukum perdata, maka terhadap orang yang belum dewasa semua perbuatannya akan diwakili oleh orang tuanya atau walinya, dengan demikian ia secara tidak langsung dapat sebagai subjek dalam sengketa TUN. Sedangkan terhadap badan hukum perdata yang tidak memiliki status badan hukum dianggap tidak pernah ada dan dengan demikian ia tidak bisa menjadi subjek dalam sengketa TUN.

Menurut ketentuan yang terdapat dalam UUPTUN, KTUN yang dapat di gugat di pengadilan hanyalah KTUN yang berisi penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUNyang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Konsekwensinya secara hukum tergugat dalam sengketa TUN hanyalah badan atau pejabat TUN, hal ini dipertegas kembali oleh Pasal 1 angka 12 UUPTUN yang menyebutkan: "Tergugat adalah badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata".

[4]Pasal 1653 KUH Perdata membagi 3 (tiga) jenis badan hukum, yaitu: (1). Badan hukum yang diadakan oleh kekuasaan umum, (2). Badan hukum yang diakui oleh kekuasaan umum, (3). Badan hukum yang diperkenankan dan didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau kesusilaan.

[5] A. Siti Soetami, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Jakarta, Bandung, 2001, hal. 6

Terkait dengan badan atau pejabat TUNyang dapat dijadikan sebagai tergugat dalam sengketa TUN sebaiknya diperiksa terlebih dahulu KTUN yang disengketakan tersebut secara utuh, hal ini bertujuan untuk mengetahui secara pasti badan atau pejabat TUNmana yang akan menjadi tergugatnya. Secara umum ada 2 mekanisme badan atau pejabat TUNmemperoleh wewenang, yaitu melalui *atribusi* dan *delegasi*. Pada atribusi, pemberian wewenang dinyatakan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan kepada badan atau pejabat TUNyang bersangkutan, sedangkan pada sistem delegasi, wewenang yang ada pada badan atau pejabat TUNtersebut dilimpahkan kepada badan atau pejabat TUNyang lain.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 12 UUPTUN, tergugat dalam sengketa TUN adalah badan atau pejabat TUNyang secara atribusi diberi wewenang oleh peraturan perundang-undangan untuk mengeluarkan KTUN, atau yang oleh peraturan perundang-undangan ia mendapatkan delegasi untuk mengeluarkan KTUN.Dari ketentuan Pasal 1 angka 12 UUPTUN terdapat konsekwensi hukum yang meliputi:

1. Apabila wewenang secara atribusi masih dipegang oleh badan atau pejabat TUNyang bersangkutan, maka tergugatnya adalah badan atau pejabat TUNyang bersangkutan.
2. Apabila wewenang secara atribusinya sudah didelegasikan kepada badan atau pejabat TUNlain, maka tergugatnya adalah badan atau pejabat TUNyang menerima delegasi tersebut.

Bagaimana dengan badan atau pejabat TUNyang memperoleh mandat ? terhadap badan atau pejabat TUN yang menerima mandat meskipun pejabat tersebut menerbitkan KTUN, secara hukum ia tidak dapat didudukkan sebagai tergugat, tergugatnya tetap pada sipemberi mandat.[6]Selain penggugat dan tergugat, UU PTUN juga memberikan kesempatan kepada pihak ketiga sebagai subjek dalam sengketa TUN, ketentuan diperbolehkannya pihak ketiga

[6] Paulus Efendi Lotulung, *Meningkatkan Kualitas Peradilan TUN Dengan Persamaan Persepsi Dalam Penerapan Hukum*, Makalah pada Rekernas Hakim di Palembang, 6-10 Oktober 2009, hal. 6. Lihat juga W. Riawan Tjandra, *Teori dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara*, Penerbit Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2010, hal. 19

dalam sengketa TUN diatur dalam Pasal 83 UU PTUN yang berbunyi sebagai berikut:

a. Selama pemeriksaan berlangsung, setiap orang yang berkepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh pengadilan, baik atas prakarsa sendiri dengan mengajukan permohonan, maupun atas prakarsa hakim, dapat masuk dalam sengketa tata usaha negara, dan bertindak sebagai:
b. pihak yang membela haknya; atau
c. peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersengketa.
d. Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dikabulkan atau ditolak oleh pengadilan dengan putusan yang dicantumkan dalam berita acara sidang.
e. Permohonan banding terhadap putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat diajukan tersendiri, tetapi harus bersama-sama dengan permohonan banding terhadap putusan akhir dalam pokok sengketa.

Pasal 83 UUPTUN mengatur kemungkinan bagi seseorang atau badan hukum perdata yang berada di luar pihak yang sedang berperkara untuk ikut serta atau diikutsertakan dalam proses pemeriksaan perkara yang sedang berjalan, masuknya pihak ketiga tersebut dalam hal:

1. Pihak ketiga itu dengan kemauan sendiri ingin mempertahankan atau membela hak dan kepentingannya agar ia jangan sampai dirugikan oleh putusan pengadilan dalam sengketa yang sedang berjalan.[7]

[7]Untuk hal ini pihak ketiga harus mengajukan permohonan dengan mengemukakan alasan serta hal yang dituntutnya. Putusan sela atas permohonan tersebut dimasukkan dalam berita acara sidang. Apabila permohonan dikabulkan, ia dipihak ketiga sebagai pihak yang mandiri dalam proses perkara dan disebut sebagai penggugat intervensi. Apabila permohonan pihak ketiga tidak dikabulkan, terhadap putusan sela tidak dapat dimohonkan banding, dan pihak ketiga hanya dapat mengajukan gugatan baru di luar proses yang sedang berjalan asalkan ia dapat menunjukkan bahwa ia berkepentingan untuk mengajukan gugatan dan gugatannya memenuhi syarat

2. Adakalanya masuknya pihak ketiga dalam proses perkara yang sedang berjalan karena permintaan salah satu pihak (penggugat atau tergugat).[8]
3. Masuknya pihak ketiga kedalam proses perkara yang sedang berjalan dapat terjadi atas prakarsa hakim yang memeriksa perkara tersebut.

B. Objek Sengketa TUN

Objek sengketa TUN menurut UUPTUN sangatlah sempit, objek tersebut berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 9 UUPTUN berbentuk KTUN, dengan sarat sebagai berikut:

1. Berisi penetapan tertulis;
2. Dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN;
3. Berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. Bersifat konkret, individual, dan final;
5. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata;

Penetapan tertulis sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 9 dan angka 10 UUPTUN tidaklah bermakna kepada bentuknya, melainkan isi dari KTUN yang dikeluarkan tersebut dalam bentuk tertulis. Pengertian tertulis bukanlah dalam arti bentuk formalnya, melainkan cukup tertulis, asal saja:[9]

1. Jelas badan atau pejabat TUN yang mengeluarkannya;
2. Jelas isi dan maksud tulisan tersebut yang menimbulkan hak dan kewajiban;
3. Jelas kepada siapa tulisan itu ditujukan;

Persyaratan tertulis diharuskan untuk memudahkan dari segi pembuktian, karena itu sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis dan merupakan suatu keputusan badan atau pejabat TUN menurut UUPTUN apabila sudah jelas:

1. Badan atau pejabat TUN mana yang mengeluarkannya;

[8] Dalam hal ini salah satu pihak memohon agar pihak ketiga yang diikutsertakan dalam proses perkara dimaksud bergabung dengan pemohon untuk memperkuat posisi hukumnya dalam sengketa yang sedang berjalan

[9] Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hal. 25

2. Maksud serta mengenai hal apa isi tulisan itu;
3. Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan didalamnya.

Mengenai syarat tertulis terdapat pengecualian terhadap keputusan yang dikategorikan sebagai fiktif negatif sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UUPTUN, yaitu:

(1) Apabila badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan keputusan tata usaha negara.
(2) Jika suatu badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka badan atau pejabat tata usaha negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.[10]
(3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimnya permohonan, badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Dari ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 angka 9 dan Pasal 3 UUPTUN, dapat dikelompokkan objek sengketa TUN sebagai berikut ini:

1. **KTUN positif** (Pasal 1 angka 9 UU PTUN)

   Yaitu suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkrit, individual dan final, yang

[10] Badan atau pejabat TUN yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut apabila tenggang waktu yang ditetapkan telah lewat dan badan atau pejabat TUN itu bersikap diam, tidak melayani permohonan yang telah diterimanya

menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Kriteria KTUN positif meliputi unsur-unsur sebagai berikut:

a. Berupa penetapan tertulis (bukan lisan). Penetapan tertulis bukan semata-mata harus berupa penetapan formal yang memuat konsideran dan diktum, melainkan dapat pula berupa nota dinas, surat perintah, memo dan sebagainya, asal dibuat secara tertulis dan memuat secara jelas "dari siapa", "untuk siapa" dan "mengenai hal apa";
b. Dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN;
c. Berisi tindakan hukum TUN;
d. Konkrit, artinya berwujud, bukan abstrak;
e. Individual, artinya KTUN tersebut ditujukan kepada pihak tertentu (menyebut nama dan identitas seseorang atau badan hukum perdata tertentu);
f. Final, artinya KTUNitu sudah defenitif, langsung dapat dilaksanakan dan dapat menimbulkan akibat hukum, bukan keputusan yang masih menunggu persetujuan dari instansi atau pejabat atasan atau dari pihak lainnya;
g. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Akibat hukum yang timbul tersebut dapat terjadi baik terhadap orang atau badan hukum perdata yang namanya tercantum di dalam KTUN tersebut maupun bagi pihak lain yang merasa kepentingannya dirugikan akibat keputusan tersebut. Misalnya, penerbitan izin galian C bagi Si A di lokasi pemukiman yang ternyata menimbulkan polusi dan kerusakan lingkungan, maka bagi masarakat di sekitarnya yang terkena polusi dan kerusakan lingkungan dapat mengajukan gugatan terhadap KTUN tentang pemberian izin galian C tersebut.

2. **KTUN fiktif** (Pasal 3 ayat (1) UUPTUN)

Yaitu apabila badan atau pejabat TUNtidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan KTUN.

Misalnya: dibidang kepegawaian, pejabat atasan yang berwenang membuat Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3) terhadap bawahannya untuk usulan kenaikan pangkat, apabila pada waktu yang ditentukan tidak melaksanakan apa yang menjadi kewajibannya maka PNS yang merasa dirugikan dapat menggugat atasannya tersebut berdasarkan KTUN fiktif.

3. **KTUN negatif** (Pasal 3 ayat (2) UU PTUN)

Yaitu Jika suatu badan atau pejabat TUNtidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka badan atau pejabat TUNtersebut dianggap telah menolak mengeluarkan KTUN dimaksud.

Dalam hal ini seseorang atau badan hukum perdata tertentu mengajukan suatu permohonan, namun ternyata tidak ditanggapi atau tidak dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUNyang bersangkutan, sehingga dianggap bahwa badan atau pejabat TUN tersebut telah mengeluarkan keputusan penolakan (KTUN negatif).

Misalnya: Pemohon mengajukan permohonan Sertifikat Hak Milik atas sebidang tanah kepada Badan Pertanahan Nasional, namun selanjutnya berdasarkan waktu yang telah ditentukan, permohonan pemohon tidak ditanggapi oleh Badan Pertanahan Nasional, maka berdasarkan Pasal 3 ayat (2) UUPTUN Badan Pertanahan Nasional dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan permohonan Sertifikat Hak Milik tersebut (KTUN negatif).

Tidak menjadi objek sengketa TUN apabila KTUN tersebut merupakan:[11]

1. KTUN yang merupakan perbuatan hukum perdata. Dalam hal ini misalnya keputusan yang menyangkut jual beli yang

[11]Lihat Pasal 2 UUPTUN

dilakukan antara instansi pemerintah dan perseorangan yang didasarkan kepada ketentuan hukum perdata.[12]

2. KTUN yang merupakan pengaturan yang bersifat umum. Pengaturan yang bersifat umum adalah pengaturan yang memuat norma-norma hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan yang kekuatan berlakunya mengikat setiap orang.
3. KTUN yang masih memerlukan persetujuan. Dalam hal ini keputusan yang dikeluarkan masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain. KTUN yang masih memerlukan persetujuan akan tetapi sudah menimbulkan kerugian dapat digugat di Pengadilan Negeri.
4. KTUN yang dikeluarkan berdasarkan KUHP dan KUHAP atau peraturan perundang-undangan yang bersifat hukum pidana. KTUN yang dikeluarkan berdasarkan KUHP, misalnya dalam perkara lalu lintas, dimana terdakwa dipidana dengan suatu pidana bersyarat, yang mewajibkannya memikul biaya perawatan si korban selama dirawat di rumah sakit. Karena kewajiban itu merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh terdakwa, maka Jaksa yang menurut Pasal 14 huruf d KUHP ditunjuk mengawasi dipenuhi atau tidaknya syarat yang dijatuhkan dalam pidana itu, lalu mengeluarkan perintah kepada terpidana agar segera mengirimkan bukti pembayaran biaya perawatan tersebut kepadanya.

   KTUN berdasarkan KUHAP misalnya Penuntut Umum mengeluarkan surat perintah penahanan terhadap tersangka. KTUN berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana ialah umpamanya perintah jaksa untuk melakukan penyitaan barang-barang terdakwa dalam perkara tindak pidana ekonomi. Penilaian dari segi hukumnya terhadap ketiga macam KTUN tersebut dapat dilakukan hanya oleh pengadilan dilingkungan Peradilan Umum.
5. KTUN yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan yang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. KTUN yang dimaksud misalnya :
   a. Keputusan Badan Pertanahan Nasional yang mengeluarkan sertifikat tanah atas nama seseorang yang didasarkan atas perintah putusan pengadilan perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yang menjelaskan bahwa tanah sengketa tersebut merupakan tanah negara dan tidak berstatus tanah warisan yang diperebutkan oleh para pihak.
   b. Keputusan serupa pada huruf a di atas yang didasarkan atas amar putusan pengadilan perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
   c. Keputusan pemecatan seorang Notaris oleh Menteri yang tugas dan tanggungjawabnya meliputi Jabatan Notaris, setelah menerima usul ketua pengadilan negeri atas dasar kewenangannya menurut undang-undang peradilan umum.
6. KTUN mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia.
7. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.

   Juga tidak menjadi objek sengketa TUN dalam hal KTUN yang disengketakan itu dikeluarkan:[13]

   1. Dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

[12]Segala KTUN yang diterbitkan dalam rangka untuk menimbulkan perjanjian maupun diterbitkan dalam kaitannya dengan pelaksanaan isi bunyi perjanjian itu sendiri, ataupun menunjuk pada suatu ketentuan dalam perjanjian (kontrak) yang menjadi dasar hubungan hukum antara kedua belah pihak, haruslah dianggap melebur *(oplossong)*, ke dalam hukum perdata, dan karenanya merupakan KTUN sebagaimana dimaksud Pasal 2 huruf a UUPTUN. Lebih lanjut lihat yurisprudensi MARI dalam perkara No. 252 K/TUN/2000. Lihat juga buku Kumpulan Putusan Yurisprudensi TUN, Puslitbang Hukum dan Peradilan MARI, Jakarta, 2003, hal. 75

[13] Lihat Pasal 49 UUPTUN

2. Dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB IV
ALUR PENYELESAIAN SENGKETA TUN

A. Upaya Administratif

Pasal 48 UUPTUN menyebutkan:

(1) Dalam hal suatu badan atau pejabat tata usaha negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa tata usaha negara tertentu, maka sengketa tata usaha negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia.

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

Upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu KTUN.[1] Upaya administratrif sebagaimana diatur dalam Pasal 48 ayat (1) UUPTUN dilaksanakan di lingkungan pemerintah sendiri dan terdiri atas 2 bentuk yang meliputi:

1. Banding Administratif

Banding administratif merupakan penyelesaian sengketa TUN yang dilakukan melalui instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan keputusan yang bersangkutan. Banding administratif dilakukan dengan prosedur pengajuan surat banding administratif

[1]Lihat penjelasan Pasal 48 ayat (1) UUPTUN

(administratief beroep) yang ditujukan kepada atasan pejabat atau instansi lain dan badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan yang berwenang memeriksa ulang KTUN yang disengketakan.[2]

Dengan adanya banding administratif, badan atau pejabat TUN yang mengadili memiliki kewenangan untuk menolak atau menerima banding administratif. Dalam hal menolak banding administratif,KTUN yang disengketakan tetap dinyatakan berlaku. Sementara itu dalam hal menerima banding administratif, KTUN yang disengketakan dapat dicabut, diperbaiki atau justru melahirkan KTUN yang baru.

Banding administratif merupakan peradilan administrasi semu. Peradilan administrasi semu sebenarnya bukan peradilan dalam arti sesungguhnya, sebab tidak memenuhi sarat peradilan administrasi murni.[3] Ciri-ciri peradilan administrasi semu dalam teori hukum acara peradilan TUN meliputi:[4]

a. Pemutus perkara biasanya instansi yang hierarkhis lebih tinggi (dalam satu jenjang secara vertikal) atau lain daripada yang memberikan putusan pertama.
b. Meneliti *doelmatigheid* dan *rechtmatigheid* dari ketetapan administrasi negara.
c. Dapat mengganti, mengubah atau meniadakan ketetapan administrasi negara yang pertama.
d. Dapat memperhatikan perubahan-perubahan keadaan sejak saat diambilnya ketetapan, bahkan juga dapat memperhatikan perubahan yang terjadi selama proses berjalan.
e. Badan yang memutus dapat di bawah pengaruh badan lain.

Apabila proses banding administrasi telah dilaksanakan dan orang atau badan hukum perdata yang bersangkutan masih merasa kurang puas dengan hasil banding administratif, peluang hukum untuk menyelesaikan sengketa TUN yang berawal dari dikeluarkannya KTUN sesuai dengan substansi Pasal 51 ayat (3) UUPTUN dilakukan melalui upaya

[2]Lihat SEMA No. 2 Tahun 1991
[3]W. Riawan Tjandra, *Op. Cit.*, hal. 42
[4]*Ibid*

hukum dalam bentuk gugatan yang diajukan ke PTTUN pada tingkat pertama, terhadap putusan PTTUN dimaksud dapat diajukan permohonan kasasi.[5]

Kewenangan PTTUN untuk memeriksa dan memutus sengketa TUN pada tingkat pertama dari ketentuan banding administratif juga dipertegas dalam SEMA No. 2 Tahun 1991, yang menyatakan: "Apabila peraturan dasarnya menentukan adanya upaya administatif berupa pengajuan surat keberatan dan/atau mewajibkan pengajuan surat banding administratif, maka gugatan terhadap KTUN yang telah diputus dalam tingkat banding administratif diajukan langsung kepada PTTUN dalam tingkat pertama yang berwenang."

2. Keberatan

Keberatan merupakan penyelesaian KTUN yang dilakukan sendiri oleh badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan itu.[6] Keberatan dilakukan dengan prosedur pengajuan surat keberatan *(bezwaarschrift)* yang ditujukan kepada badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan *(beschikking)* semula.[7]

Sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam SEMA No. 2 Tahun 1991, terhadap orang atau badan hukum perdata yang merasa tidak puas dengan keputusan yang dilahirkan dari "upaya keberatan", penyelesaiannya dapat dilakukan dengan mengajukan gugatan secara langsung ke PTUN yang berwenang sebagai badan peradilan pertama dan bukan ke PTTUN. Keputusan yang dilahirkan PTUN dapat diajukan banding ke PTTUN dan kemudian keputusan yang dilahirkan PTTUN dapat diajukan kasasi ke MARI dan kemudian peninjauan kembali kepada MARI.

Dari apa yang telah diuraikan di atas, dapat ditarik kesimpulan proses penyelesaian sengketa TUN tergambar sebagaimana tabel berikut ini:

[5]Lihat Pasal 51 ayat (4) UUPTUN
[6]Lihat penjelasan Pasal 48 ayat (2) UUPTUN
[7]SEMA No. 2 Tahun 1991

Tabel 1
Alur Penyelesaian Sengketa TUN

KTUN	Upaya Administraif	Dasar Hukum	Upaya Peradilan	Upaya Hukum		
				Banding	Kasasi	PK
Upaya Administratif	Keberatan	Pasal 51 UU PTUN dan SEMA No. 2 Tahun 1991	Gugatan ke PTUN setelah upaya keberatan selesai dilaksanakan	√	√	√
	Banding Administratif	Pasal 51 UU PTUN dan SEMA No. 2 Tahun 1991	Gugatan ke PT TUN setelah Banding Administratif selesai dilaksanakan	---	√	√
Tertutup Upaya Administratif	---	Pasal 53 ayat (1) UU PTUN	Gugatan Langsung ke PTUN	√	√	√

Upaya administratif dalam bentuk keberatan dan banding administratif memiliki beberapa tujuan, yaitu:

1. Membuka peluang komunikasi antara pihak yang dirugikan dengan badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan KTUN yang bersangkutan.
2. Membuka peluang untuk dilakukan penilaian apakah KTUN yang disengketakan tersebut dikeluarkan dalam rangka melindungi hak-hak rakyat atau malah justru sebaliknya.

B. Upaya Peradilan

Upaya peradilan dapat dilakukan tatkala KTUN yang disengketakan tersebut:

1. Tidak terbuka kesempatan penyelesaian melalui upaya administratif.

2. Terbuka kesempatan penyelesaian melalui upaya administratif dan upaya administratif telah dilaksanakan namun orang atau badan hukum perdata yang bersangkutan masih merasa kurang puas dengan hasil yang diperoleh dari upaya administratif yang telah dilaksanakan.

Upaya peradilan dilakukan dengan cara mengajukan gugatan ke pengadilan. Upaya hukum yang dilakukan melalui pengadilan merupakan pengujian terhadap legalitas KTUN yang disengketakan. Upaya peradilan sangatlah berbeda dengan upaya administratif, upaya peradilan dilakukan dengan cara peradilan administrasi murni, sedangkan upaya administratif dilakukan dengan peradilan administratif semu. Syarat peradilan administrasi murni meliputi :[8]

1. Hubungan antara pihak dan hakim merupakan hubungan segitiga, dimana kedudukan hakim berada di atas para pihak dan bersikap netral atau tidak memihak.
2. Badan atau pejabat yang mengadili merupakan badan atau pejabat tertentu yang ditunjuk oleh UU dan terpisah dari administrasi negara.

Disamping syarat tersebut di atas, peradilan administrasi murni memiliki ciri-ciri sebagai berikut:[9]

1. Pemutusnya adalah hakim administrasi.
2. Meneliti *rechtsmatigheid* ketetapan administrasi negara.
3. Hakim administrasi hanya dapat meniadakan ketetapan administrasi negara, tetapi tidak membuat putusan lain yang menggantikan keputusan administrasi negara yang pertama.
4. Hakim administrasi terikat pada pertimbangan fakta-fakta dan keadaan pada saat diambilnya ketetapan administrasi negara dan atas itu dipertimbangkan *rechtsmatigheid*-nya.
5. Hakim administrasi yang memutuskan itu tidak tergantung atau bebas dari pengaruh badan-badan lain apapun juga.

Pengujian terhadap KTUN yang dilakukan oleh pengadilan merupakan kontrol yuridis, dengan ciri-ciri sebagai berikut:[10]

[8]W. Riawan Tjandra, *Op. Cit.*, hal. 45
[9]*Ibid*, hal. 45-46
[10]Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 1986, hal. 16

1. *Ekstern*, karena dilakukan oleh suatu badan atau lembaga diluar pemerintahan.
2. *A-posteriori*, karena selalu dilakukan sesudah terjadinya perbuatan yang dikontrol.
3. Legalitas atau kontrol segi hukum, karena hanya menilai dari segi hukum saja *(rechtmatigheidtoetsing)*.

Terhadap upaya peradilan ini akan lahir putusan pengadilan yang dapat berupa:

1. Gugatan ditolak;
2. Gugatan dikabulkan;
3. Gugatan tidak diterima;
4. Gugatan gugur.

BAB V
PENYELESAIAN SENGKETA TUN MELALUI PENGADILAN

A. Tenggang Waktu Mengajukan Gugatan

Pengajuan gugatan TUN kepada pengadilan yang berwenang sangatlah berbeda dengan pengajuan gugatan pada Peradilan Umum, pada peradilan TUN berlaku ketentuan waktu pengajuan gugatan sebagaimana diatur pada Pasal 55 UUPTUN, yang menyebutkan: "Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya keputusan badan atau pejabat tata usaha negara".

Konsekwensi yuridis akibat tidak dipenuhinya ketentuan Pasal 55 UUPTUN dapat berakibat ketua pengadilan berwenang untuk memutus dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar karena gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.[1]Bagi penggugat, pengertian sejak saat diterimanya KTUN*(beschikking)* perlu diteliti dalam hal:[2]

1. Apakah KTUN yang disampaikan memang berupa suatu KTUN yang positif telah dikeluarkan? atukah;
2. Merupakan KTUN fiktif menurut Pasal 3 ayat (2) ataumerupakan KTUN yang menurut Pasal 3 ayat (3)?

Hal tersebut akan menentukan saat mulai dihitungnya tenggang waktu sembilan puluh hari di atas.[3] Penghitungan tenggang waktu 90 hari untuk mengajukan gugatan TUN kepada pengadilan yang berwenang meliputi hal-hal sebagai berikut ini:

[1]Lihat Pasal 62 ayat (1) huruf e UUPTUN
[2]W. Riawan Tjandra, *Op. Cit.*, hal. 49
[3]*Ibid*

1. Terhadap KTUN yang bersifat positif(Pasal 1 angka 9 UUPTUN), hitungan 90hari dihitung semenjak:
   a. Bagi pihak yang namanya tersebut dalam KTUN yang digugat, 90 hari itu dihitung sejak hari diterimanya KTUN yang digugat.
   b. Sejak hari pengumunan KTUNyang digugat dalam hal peraturan dasar KTUN yang diumumkan menentukan harus diumumkan.
2. Untuk KTUN yang telah melewati upaya administratif (Pasal 48 ayat (1) UUPTUN), 90 hari dihitung sejak diterimanya KTUN yang diputus melalui upaya administratif.
3. Untuk KTUN yang bersifat fiktif negatif (Pasal 3 UUPTUN), penghitungan 90 hari harusdilihat apakah dalam peraturan dasarnya ditentukan mengenai batasan waktu keharusan badan atau pejabat TUN mengadakan reaksi atas permohonan yang telah masuk, sehingga penghitungan 90 hari adalah sebagai berikut:
   a. Jika terdapat ketentuan tenggang waktu untuk mengeluarkan KTUN, waktu 90 hari dihitung sejak habisnya kesempatan mengambil keputusan, yaitu setelah lewatnya tenggang waktu yang ditentukan dalam peraturan dasarnya yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan (Pasal 3 ayat (2) UUPTUN).
   b. Jika tidak terdapat ketentuan tenggang waktu untuk mengeluarkan KTUN, 90 hari dihitung setelah lewatnyabatas waktu empat bulan yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan (Pasal 3 ayat (3) UUPTUN).

Yurisprudensi MARI dalam perkara No. 95 K/TUN/2000, menyatakan "Tenggang waktu pengajuan gugatan terhadap keputusan penolakan (keputusan fiktif negatif) yang dilakukan oleh tergugat adalah 90 hari dihitung setelah lewatnya batas waktu 4 bulan yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan keberatan dari penggugat."[4]Bilamana tenggang waktu tersebut

[4] Kumpulan Putusan Yurisprudensi TUN, *Op. Cit.*, hal. 317

telah lewat, hak untuk menggugat menjadi gugur karena telah daluarsa.

Bagi pihak yang tidak dituju oleh KTUN namun merasa kepentingannya dirugikan dengan terbitnya KTUN yang bersangkutan waktu 90 hari sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 UUPTUN dihitung secara kasuistis sejak yang bersangkutan mengetahui adanya KTUN yang diterbitkan.[5]Penghitungan tenggang waktu sebagaimana dimaksud Pasal 55 UUPTUN terhentipada waktu gugatan didaftarkan ke pengadilan yang berwenang dan gugatan baru hanya dapat diajukan dalam sisa waktu dari penghentian penghitungan tenggang waktu gugatan saat didaftarkan ke pengadilan yang berwenang.

Apabila tenggang waktu 90 hari tidak digunakan oleh mereka yang berhak untuk mengajukan gugatan,KTUN tersebut tidak dapat diganggu gugat lagi dengan sarana hukum apapun sekalipun ia mengandung cacad secara hukum,kecuali atas kemauan sendiri dari badan atau pejabat TUN yang berwenang untuk mencabut atau merubahnya.

B. Alasan Mengajukan Gugatan

Gugatan adalah permohonan yang berisi tuntutan terhadap badan atau pejabat TUN dan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan. Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh KTUN dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar KTUN yang disengketakan dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan gati rugi dan/atau rehabilitasi.

[5]Lihat SEMA No. 2 Tahun 1991, lihat juga yurisprudensi MARI No. 41 K/TUN/1994 yang menyatakan "bahwa tenggang waktu pengajuan gugatan bagi pihak ketiga yang tidak dituju langsung dari surat KTUN, tenggang waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 UUPTUN dihitung secara kasuistis sejak pihak ketiga merasa kepentingannya dirugikan oleh KTUN dan sudah mengetahui adanya KTUN tersebut." Lihat juga yurisprudensi MARI No. 270 K/TUN/2001 yang menyatakan "Bahwa tenggang waktu pengajuan gugatan bagi Penggugat (dalam hal ini pihak ketiga yang tidak dituju langsung dari surat KTUN) yaitu yang tidak menerima atau tidak mengetahui akan adanya keputusan badan/pejabat TUN yang merugikan kepentingannya adalah 90 hari terhitung sejak mengetahui akan adanya keputusan yang merugikan kepentingannya tersebut

Alasan yang dapat digunakan dalam mengajukan gugatan meliputi:

1. KTUN yang digugat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. KTUN yang digugat bertentangan dengan AAUPB.

Alasan gugatan di atas menjadi dasar pengujian *(toetsings gronden)* bagi hakim untuk menguji KTUN yang disengketakan dengan ruang lingkup sebagai berikut:

1. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

   Menurut penjelasan UUPTUN, suatu KTUN dapat dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, apabila keputusan itu:

   a. Bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat prosedural/formal.

      Contoh: dalam kasus pemberhentian PNS dengan tidak hormat, sebelum keputusan pemberhentian PNS yang bersangkutan dikeluarkan, seharusnya PNS tersebut diberi kesempatan untuk membela diri.

   b. Bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat meteriel/substansial.

      Dalam praktek hal ini biasanya menyangkut isi KTUN yang bersangkutan bertentangan dengan peraturan dasarnya, atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Contoh:pemberian izin prinsip terhadap perusahaan pertambangan yang tidak sesuai dengan analisis mengenai dampak lingkungan, dengan demikian KTUN yang dikeluarkan bertentangan dengan ketentuan yang bersifat meteriel/substansial mengenai analisis mengenai dampak lingkungan.

   c. Dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN yang tidak berwenang.Ketidakwenangan ini dapat berupa:

      1) Ketidakwenangan tentang materi KTUN yang bersangkutan. Yaitu apabila materi/substansi KTUN yang dikeluarkan bukan menjadi wewenang dari badan atau pejabat TUNyang bersangkutan untuk menerbitkannya (kompetensi absolut).

         Contoh: KTUN tentang pendirian madrasah yang dikeluarkan oleh Dinas Pendidikan, dalam hal ini Dinas Pendidikan tidak berwenang untuk menerbitkan izin pendirian madrasah, melainkan kewenangan dari Kementerian Agama.

      2) Ketidakwenangan tentang tempat/wilayah. Yaitu apabila kewenangan untuk menerbitkan KTUN tersebut bukan termasuk dalam wilayah hukum dari badan atau pejabat TUNyang bersangkutan, melainkan termasuk kewenangan badan atau pejabat TUNyang lain untuk menerbitkannya (kompetensi relatif).

         Contoh: pemberian izin trayek antar kota dalam propinsi, dalam hal ini izin yang dikeluarkan harus berasal dari Dinas Perhubungan Propinsi, bukan dari Dinas Perhubungan Kabupaten/Kota.

      3) Ketidakwenangan tentang waktu. Yaitu apabila KTUN yang diterbitkan belum atau telah lewat waktu (kadaluarsa) dari yang ditentukan menurut peraturan yang berlaku.

         Contoh: suatu peraturan menentukan kapan suatu KTUN harus dikeluarkan, namun kenyataannya KTUN yang bersangkutan telah terbit diluar waktu yang ditentukan.

2. Bertentangan Dengan AAUPB

   AAUPB sebagai doktrin bersifat universal dan masing-masing negara telah menerapkannya dengan nama yang berbeda-beda, namun pada hakekatnya adalah sama. Fungsi dari AAUPB adalah:

   a. Sebagai pedoman bagi badan atau pejabat TUN dalam melaksanakan urusan pemerintah guna terwujudnya pemerintahan yang baik dan bersih.
   b. Sebagai tolak ukur dalam mengajukan gugatan bagi pihak yang merasa dirugikan kepentingannya oleh KTUN yang dikeluarkan badan atau pejabat TUN.
   c. Sebagai dasar pengujian *(toetsingsgronden)* bagi pengadilan untuk menilai apakah keputusan yang

diterbitkan badan atau pejabat TUN yang bersangkutan telah sesuai atau tidak dengan norma-norma hukum dan keadilan.

Secara umum pengaturan AAUPB di Indonesia dimuat di dalam UU No. 28 Tahun 1999, yang disebut dengan AAUPN (Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Negara). AAUPN inilah yang kemudian diadopsi oleh UUPTUN yang terdiri dari 7 asas, yaitu:

1. Asas kepastian hukum *(principle of legal certainty)*. Adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelanggara negara.
2. Asas tertib penyelenggaraan negara (*principle of governance orderliness)*. Adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
3. Asas kepentingan umum *(principle of public service)*. Adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.
4. Asas keterbukaan *(principle of open management/fair play)*. Adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dan tetap memperhatikan perlindungan hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.
5. Asas proporsionalitas *(principle of proportionalty)*. Adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
6. Asas profesionalitas *(principle of professionality)*. Adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Asas akuntabilitas *(principle of accountability)*. Adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pelanggaran terhadap AAUPB baik yang bersifat substansial maupun yang bersifat prosedural menjadi dasar bagi pengadilan untuk membatalkan KTUN yang disengketakan, sedangkan untuk mempertahankan legalitas KTUN, maka dalam penerbitannyabadan atau pejabat TUN tidak boleh melanggar AAUPB.

Dalam hal gugatan didasarkan kepada KTUN yang disengketakan bertentangan dengan AAUPB, harus disebutkan peraturan dan asas apa yang dilanggar tergugatdalam menerbitkan KTUN yang bersangkutan.Mengenai pengujian dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, suatu KTUN dapat dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya karena:[6]

1. Badan atau pejabat TUN yang bersangkutan mengira memiliki suatu wewenang untuk mengeluarkan atau menolak mengeluarkan suatu keputusan padahal sebenarnya ia tidak berwenang untuk berbuat demikian.
2. Berdasarkan peraturan yang bersangkutan memang benar ada wewenang untuk mengeluarkan suatu keputusan, tetapi wewenang tersebut sebenarnya bukan diberikan kepada instansi yang telah mengeluarkan keputusan yang sedang digugat. Hal ini dapat terjadi dalam hal instansi tersebut telah berbuat demikian itu berdasarkan suatu delegasi, dimana sebenarnya delegasi itu tidak didasarkan adanya suatu keputusan pendelegasian dari sang delegans, atau pendelegasian itu sebenarnya tidak boleh dilakukan karena tidak ada dasarnya dalam suatu peraturan.

[6]Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005 hal. 172-173

3. Wewenang yang dimaksud memang ada dasarnya dalam suatu peraturan perundang-undangan, tetapi keputusan yang disengketakan itu sendiri bertentangan dengan peraturan dasarnya tersebut atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain.
4. Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya keputusan yang bersangkutan sebenarnya malah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.
5. Keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan menyimpang dari peraturan prosedur yang harus diterapkan

Gugatan yang diajukan harus dalam bentuk tertulis dan gugatan tersebut akan menjadi pegangan baik pengadilan maupun para pihak selama pemeriksaan, surat gugatan tidak perlu dibubuhi meterai tempel, karena hal tersebut tidak diwajibkanoleh undang-undang.[7] Mereka yang tidak pandai baca tulis dapat mengutarakan keinginannya untuk menggugat kepada panitera pengadilan yang akan membantu merumuskan gugatannya dalam bentuk tertulis.[8]

Gugatan pada pokoknya berisi tentang identitas penggugat (beserta kuasanya apabila ada), identitas tergugat, posita/fundamentum petendi (duduk perkara) dan petitum (tuntutan). Dalam identitas harus dicantumkan dengan jelas alamat yang dituju secara lengkap agar memudahkan pengiriman turunan surat gugatan dan panggilan-panggilan kepada pihak yang bersangkutan.Untuk memudahkan penanganan kasus dan demi keseragaman model surat gugatan maka dalam surat gugatan harus disebutkan terlebih dahulu nama dari pihak penggugat pribadi *(in persoon)* dan baru disebutkan nama kuasa yang mendampinginya jika ada,

[7] Lihat SEMA No. 2 Tahun 1991

[8] Berdasarkan Pasal 144 RBG dan Pasal 120 HIR, gugatan yang dibantu panitera untuk merumuskannya disebut dengan "Catatan Gugatan". Mengajukan gugatan secara lisan hanya dibenarkan kepada mereka yang tidak pandai menulis dan membaca, sedangkan kepada kuasa tidak dibenarkan mengajukan gugatan secara lisan

sehingga dalam register perkara akan tampak jelas siapa pihak-pihak yang berperkara senyatanya.

Berbeda dengan gugatan pengadilan perdata, apa yang dapat dituntut di peradilan TUN terbatas hanya pada 1 macam tuntutan pokok berupa tuntutan agar KTUN yang telah merugikan kepentingan penggugat dinyatakan batal atau tidak sah. Tuntutan tambahan hanya berupa ganti rugi dan/atau rehabilitasi,[9]serta kewajiban tergugat apabila tidak bersedia melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap untuk dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa *(dwangsom)*, sanksi administratif dan diumumkan pada media massa cetak setempat.

Perihal permohonan ganti rugi dalam sengketa TUN mengacu kepada PP No. 43 Tahun 1991.Dalam PP No. 43 Tahun 1991 dinyatakan:[10]

1. Ganti rugi yang menjadi tanggung jawab badan TUN pusat, dibebankan pada APBN(Anggaran Pendapatan Belanja Negara).
2. Ganti rugi yang menjadi tanggung jawab badan TUN daerah, dibebankan pada APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah).
3. Ganti rugi yang menjadi tanggung jawab badan TUN di luar ketentuan di atas menjadi beban keuangan yang dikelola oleh badan itu sendiri.

Ganti rugi yang telah ditetapkan dalam putusan pengadilan jumlahnya tetap dan tidak berubah sekalipun ada tenggang waktu antara tanggal ditetapkannya putusan dengan waktu pembayaran ganti rugi. Menurut ketentuan Pasal 56 UUPTUN, gugatan TUN harus memuat:

1. Nama, kewarganegaraan, tempat tinggal, dan pekerjaan penggugat, atau kuasanya;
2. Nama, jabatan, dan tempat kedudukan tergugat;

[9] Hanya dalam sengketa kepegawaian saja dibolehkan adanya tuntutan rehabilistasi

[10] Lihat Pasal 2 PP No. 43 Tahun 1991

3. Dasar gugatan dan hal yang diminta untuk diputuskan oleh pengadilan.[11]

Apabila gugatan dibuat dan ditandatangani oleh kuasa penggugat, gugatan harus disertai surat kuasa yang sah. Gugatan sedapat mungkin juga disertai dengan KTUN yang disengketakan. Dalam hal penggugat tidak mampu secara ekonomi, ia dapat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan untuk bersengeketa dengan cuma-cuma.

Permohonan bersengeketa dengan cuma-cuma diajukan pada waktu penggugat mendaftarkan gugatan yang disertai dengan surat keterangan tidak mampu dari kepala desa atau lurah di tempat kediaman penggugat tinggal. Dalam keterangan tersebut harus dinyatakan bahwa penggugat betul-betul tidak mampu membayar biaya perkara.Permohonan berperkara secara cuma-cuma harus diperiksa dan ditetapkan pengadilan sebelum pokok sengketa diperiksa. Penetapan tersebut diambil di tingkat pertama dan terakhir. Penetapan pengadilan yang telah mengabulkan permohonan penggugat untuk bersengketa dengan cuma-

[11]Struktur gugatan memuat hal-hal sebagai berikut:

a. Posita, yaitu dalil yang menerangkan dasar hukum dan alasan-alasan mengajukan gugatan. Di dalam posita ini harus termuat secara terang dan jelas peristiwa hukum yang melatarbelakangi penggugat mengajukan gugatannya.
b. Tuntutan, yaitu permohonan penggugat secara jelas dan tegas kepada pengadilan berupa :
   1. TUNTUTAN POKOK, berupa tuntutan agar KTUN yang disengketakan dinyatakan batal atau tidak sah.
      Contoh:
      - Mohon agar KTUN yang digugat dinyatakan batal atau tidak sah;
      - Mohon agar KTUN yang digugat dinyatakan batal atau tidak sah, sekaligus mohon penerbitan KTUN yang baru; atau
      - Mohon penerbitan KTUN, dalam hal gugatan didasarkan Pasal 3 UUPTUN;
   2. TUNTUTAN TAMBAHAN, berupa tuntutan ganti rugi dan rehabilitasi.
      Contoh:
      - Mohon ganti rugi, yang besarnya ditentukan minimal Rp. 250.000,- dan maksimal Rp. 5.000.000,- (PP No. 43 Tahun 1991)
      - Mohon rehabilitasi (pemulihan hak penggugat dalam kemampuan, kedudukan, harkat dan martabatnya sebagai Pegawai Negeri Sipil seperti sebelum adanya KTUN yang digugat). (Hal ini hanya khusus untuk sengketa kepegawaian)

cuma di tingkat pertama juga berlaku di tingkat banding dan kasasi.[12]

Bersengketa dengan cuma-cuma merupakan salah satu akses untuk mewujudkan keadilan bagi masyarakat yang tidak mampu. Pasal 60 UUPTUN[13] tentang berperkara secara cuma-cuma sejalan dengan Pasal 144 C UUPTUN[14] dan Pasal 144 D UUPTUN,[15] yang mengatur adanya akses bagi pencari keadilan untuk mendapatkan bantuan hukum pada semua tingkat peradilan sampai perkara tersebut mempunyai kekuatan hukum tetap, bahkan sampai dengan pelaksanaan eksekusi putusan.

Dengan lahirnya UU Bantuan Hukum,[16] keberadaan kaum miskin untuk mendapatkan keadilan semakin terbuka

[12]Dalam hal permohonan bersengketa dengan cuma-cuma dikabulkan, pengadilan mengeluarkan penetapan yang salinannya diberikan kepada penggugat dan biaya perkara ditanggung oleh negara

[13] Pasal 60 UUPTUN
(1) Penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan untuk bersengeketa 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 dinyatkan bahwa pemohon itu betul-betul tidak mampu membayar biaya perkara.

[14] Pasal 144 C UUPTUN
(1) Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.
(2) Negara menanggung biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu.
(3) Pihak yang tidak mampu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus melampirkan surat keterangan tidak mampu dari kelurahan tempat domisili yang bersangkutan.

[15]Pasal 144 D UUPTUN
(1) Pada setiap pengadilan tata usaha negara dibentuk pos bantuan hukum untuk pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum.
(2) Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberikan secara cuma-cuma kepada semua tingkat peradilan sampai putusan terhadap perkara tersebut mempunyai kekuatan hukum tetap.
(3) Bantuan hukum dan pos bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan

[16]Pada Pasal 5 UU No. 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum dinyatakan "Penerima bantuan hukum meliputi setiap orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri. Hak dasar

lebar, kalau sebelumnya termarjinalkan hanya karena tidak memiliki pendanaan dan akses keadilan melalui lembaga peradilan, kini bisa mendapatkannya melalui bantuan hukum.Bantuan hukum merupakan jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum.

Pemohon bantuan hukum adalah pencari keadilan yang terdiri dari orang perseorangan atau sekelompok orang yang secara ekonomis tidak mampu atau memiliki kriteria miskin sebagaimana ditetapkan oleh Badan Pusat Statistik atau penetapan upah minimum regional atau program jaring pengaman sosial lainnya, atau memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang memerlukan bantuan untuk menangani dan menyelesaikan masalah hukum di pengadilan.[17]

Pemberi bantuan hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum berdasarkan UU Bantuan Hukum.[18] Untuk memperoleh bantuan hukum, pemohon bantuan hukum harus memenuhi syarat sebagai berikut:

1. Mengajukan permohonan secara tertulis yang berisi sekurang-kurangnya identitas pemohon dan uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimohonkan bantuan hukum;
2. Menyerahkan dokumen yang berkenaan dengan perkara; dan

dimaksud meliputi hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan"

[17]Berdasarkan Penjelasan Pasal 60 ayat (2) UUPTUN seseorang dianggap tidak mampu apabila penghasilannya sangat kecil sehingga ia tidak mampu membayar biaya perkara dan biaya pembelaan di pengadilan. Ketidakmampuan ini ditentukan oleh ketua pengadilan berdasarkan penilaian yang obyektif.

[18] Pelaksanaan bantuan hukum dilakukan oleh pemberi bantuan hukum yang telah memenuhi syarat, berupa :

1. Berbadan hukum;
2. Terakreditasi berdasarkan UU Bantuan Hukum;
3. Memiliki kantor atau sekretariat yang tetap;
4. Memiliki pengurus; dan
5. Memiliki program bantuan hukum

3. Melampirkan surat keterangan miskin dari lurah, kepala desa, atau pejabat yang setingkat di tempat tinggal pemohon bantuan hukum.

Berkaitan dengan bantuan hukum, Adnan Buyung Nasution dalam buku *Bantuan Hukum, Akses Masyarakat Marjinal Terhadap Keadilan,* menyatakan:[19]

"Bantuan hukum tidak lagi semata-mata didasarkan pada perasaan amal dan kemanusiaan untuk meberikan pelayanan hukum kepada orang-orang yang tidak mampu yang buta hukum, melainkan pengertiannya menjadi lebih luas, yaitu meningkatkan kesadaran hukum dari pada masyarakat sehingga mereka menyadari hak-hak mereka sebagai manusia dan sebagai warga negara Indonesia yang bermartabat, bantuan hukum juga berarti berusaha melaksanakan reformasi hukum agar hukum dapat memenuhi kebutuhan rakyat dan mengikuti perubahan."

Pendanaan terhadap program bantuan hukum di Indonesia dibebankan kepada APBN, bahkan daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan bantuan hukum dalam APBD, selain itu sumber pendanaan program bantuan hukum dapat diperoleh dari:

1. Hibah atau sumbangan; dan/atau
2. Sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat.

Penyelenggaraan bantuan hukum di Indonesia bertujuan untuk:

1. Menjamin dan memenuhi hak bagi penerima bantuan hukum untuk mendapatkan akses keadilan;
2. Mewujudkan hak konstitusional warga negara sesuai dengan prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum;
3. Meringankan beban biaya yang harus ditanggung oleh anggota masyarakat tidak mampu di pengadilan.
4. Memberikan kesempatan yang merata pada masyarakat tidak mampu untuk memperoleh pembelaan dan

[19] Gatot, *Bantuan Hukum, Akses Masyarakat Marjinal Terhadap Keadilan,* LBH Jakarta, 2007, hal. 7

perlindungan hukum ketika berhadapan dengan proses hukum di pengadilan.

5. Meningkatkan akses terhadap keadilan.
6. Meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang hukum melalui penghargaan, pemenuhan dan perlindungan terhadap hak dan kewajibannya
7. Mewujudkan peradilan yang efektif, efisien, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Untuk melancarkan program bantuan hukum, oleh MARI telah diterbitkan SEMA No. 10 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum, di dalam SEMA tersebut dinyatakan tata cara dan mekanisme pemberian bantuan hukum pada peradilan TUN bagi pencari keadilan yang tidak mampu menyesuaiakan dengan pedoman pemberian bantuan hukum yang berlaku pada Peradilan Umum.[20]

C. Penundaan KTUN

Gugatan yang diajukan penggugat tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya keputusan badan atau pejabat TUN serta tindakan badan atau pejabat TUN yang digugat, dalam hal ini terdapat pengecualian apabila penggugat memohon untuk penundaan KTUN yang disengketakan tersebut.[21]

Penggugat dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan KTUN itu ditunda selama pemeriksaan sengketa TUN sedang berjalan sampai ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap. Permohonan dimaksud dapat diajukan sekaligus dalam gugatan dan dapat diputus terlebih dahulu dari pokok sengketanya.

---

[20]Berdasarkan SEMA No. 10 Tahun 2010, dinyatakan penyelenggaraan dan penggunaan anggaran bantuan hukum di lingkungan pengadilan meliputi pos bantuan hukum, bantuan jasa Advokat, pembebasan biaya perkara, dan biaya sidang di tempat sidang tetap *(zitting plaatz)*

[21]Penundaan pelaksanaan KTUN merupakan pengecualian dari asas *praesumptio iustae causa*, yaitu asas yang menyatakan setiap keputusan badan atau pejabat TUN dianggap sah karenanya dapat dijalankan sampai ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan sebaliknya, sehingga pada prinsipnya dengan adanya asas *praesumptio iustae causa*, gugatan tidak menunda pelaksanaan KTUN yang disengketakan.

Permohonan penundaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (2) UUPTUN:

1. Dapat dikabulkan hanya apabila terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat sangat dirugikan jika KTUN yang digugat itu tetap dilaksanakan.
2. Tidak dapat dikabulkan apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut.

Sebagai pengecualian dari asas *praesumptio iustae causa*, hakim peradilan TUN diberi kewenangan untuk menerbitkan penetapan penundaan pelaksanaan KTUN yang digugat, namun penetapan penundaan KTUN yang disengketakan harus dilakukan secara selektif berdasarkan kriteria yang meliputi:

1. Obyek sengketanya merupakan KTUN *(beschikking)* yang menjadi kompetensi absolut peradilan TUN.
2. Penundaan dimohon olehpenggugat dan bukan atas prakarsa hakim.
3. Yang ditunda adalah daya berlakunya KTUN, jika daya berlakunya KTUN dihentikan, akibat hukumnya seluruh tindakan pelaksanaan KTUN terhenti. Atas dasar itu tidak dibolehkan menetapkan penundaan KTUN yang digugat dengan hanya berlaku untuk sebagian saja (secara parsial).
4. Perbuatan faktual yang menjadi isi dari KTUN itu belum dilaksanakan secara fisik, misalnya pembongkaran rumah yang belum dilaksanakan.
5. Penundaan dapat dikabulkan apabila kepentingan penggugat sulit dipulihkan akibat KTUN yang digugat terlanjur dilaksanakan.
6. Ada alasan yang sangat mendesak yang menuntut hakim agar segera mengambil sikap terhadap permohonan penundaan KTUN.
7. Sebelum mengabulkan permohonan penundaan, kepentingan tergugat harus dipertimbangkan, tergugat harus didengar keterangannya.
8. Penundaan pelaksanaa KTUN yang dimohonkan tidak menyangkut kepentingan umum.

9. Penetapan penundaan pelaksanaan KTUN yang digugat dibuat secara terpisah dari putusan akhir.
10. Penetapan penundaan KTUN yang dibuat daya berlakunya mengikuti sampai dengan putusan pokok sengketanya berkekuatan hukum tetap.
11. Penundaan pelaksanaan KTUN yang digugat tidak boleh ditetapkan dengan syarat selama jangka waktu tertentu, misalnya satu atau empat bulan.

Permohonan penundaan KTUN yang disengketakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (4) sub a dan b UUPTUN dapat dikabulkan dalam tahapan prosedur berikut ini:

1. Selama permohonan penundaan KTUN masih di tangan ketua pengadilan, penetapan penundaan dilakukan oleh ketua dan ditandatangani oleh ketua dan panitera/wakil panitera.
2. Setelah berkas perkara diserahkan kepada majelis hakim, maka majelispun dapat mengeluarkan penetapan penundaan baik selama proses berjalan setelah mendengar kedua belah pihak maupun pada putusan akhir, ditandatangani oleh ketua majelis dan panitera kecuali pada putusan akhir harus ditandatangani oleh majelis hakim secara lengkap.

Sementara itu pencabutan penetapan penundaan dapat dilakukan:

1. Selama perkara masih di tangan ketua pengadilan, dilakukan oleh ketua pengadilan sendiri, kecuali putusan akhir yang harus ditandatangani oleh ketua majelis dan panitera pengganti.
2. Apabila perkara sudah di tangan majelis, pencabutannya dapat dilakukan oleh majelis hakim yang bersangkutan

D. Perubahan Gugatan

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.

Perubahan gugatan diperkenankan hanya dalam arti menambah alasan yang menjadi dasar gugatan. Dalam perubahan gugatan, penggugat tidak boleh menambah tuntutannya yang akan

merugikan tergugat di dalam pembelaannya, yang diperkenankan dalam perubahan gugatan ialah perubahan yang bersifat mengurangi tuntutan semula.

Tergugat juga dapat mengubah alasan yang mendasari jawabannya hanya sampai dengan duplik, asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan penggugat dan hal tersebut harus dipertimbangkan dengan seksama oleh hakim.Adanya pembatasan dalam melakukan perubahan gugatan oleh penggugat dan perubahan jawaban oleh tergugat dimaksudkan agar dapat diperoleh kejelasan tentang hal yang menjadi pokok sengketa antara penggugat dan tergugat.

E. Pencabutan Gugatan

Penggugat sewaktu-waktu dapat mencabut gugatannya sebelum tergugat memberikan jawaban. Apabila tergugat sudah memberikan jawaban, pencabutan gugatan akan dikabulkan oleh pengadilan apabila disetujui tergugat. Artinya apabila tergugat tidak menyetujui permohonan pencabutan gugatan penggugat tersebut, maka hakim harus melanjutkan pemeriksaan perkara.

Permohonan pencabutan gugatan dapat dilakukan penggugat secara tertulis maupun secara lisan yang dicatat di dalam Berita Acara Persidangan dan penetapan pencabutan gugatan harus diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum.[22] Apabila telah dikeluarkan penetapan penundaan KTUN yang disengketakan, maka di dalam penetapan pencabutan gugatan harus dicantumkan pencabutan penetapan penundaan pelaksanaan KTUN yang bersangkutan dan memerintahkan agar panitera mencoret gugatan penggugat dari register perkara.

Pencabutan gugatan juga dapat dilakukan karena terjadinya perdamaian diantara pihak yang berperkara.[23]Sebagai konsekuensi perdamaian, penggugat mencabut gugatannya secara resmi dalam sidang terbuka untuk umum dengan menyebutkan alasan

[22] UUPTUN tidak mengatur alasan yang dapat dipergunakan penggugat untuk mencabut gugatannya

[23]Kemungkinan adanya perdamaian antara pihak-pihak hanya dapat terjadi di luar persidangan

pencabutannya. Apabila pencabutan gugatan dikabulkan, hakim/ketua majelis memerintahkan agar panitera mencoret gugatan dari register perkara. Perintah pencoretan diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum.

F. Surat Kuasa

UU Kekuasaan Kehakiman tidak mengatur secara tegas tentang kuasa dalam berperkara, akan tetapi menurut *Verplichte Procureur Steling* 185 R.0 Bab VI *advocate*, Pasal 123 HIR dan Pasal 147 RBg, menyatakan pada prinsipnya para pihak yang berperkara adalah pihak-pihak itu sendiri secara langsung, akan tetapi dapat juga pihak-pihak tersebut menguasakan kepada orang lain dengan surat kuasa khusus (*special authorization*), ketentuan tersebut kemudian diatur dalam Pasal 57 UUPTUN, dimana secara tegas dinyatakan para pihak yang bersengketa dapat didampingi atau diwakili oleh seorang atau beberapa orang kuasa.[24]

Pemberian kuasa[25] dapat dilakukan dengan surat kuasa atau dapat dilakukan secara lisan di persidangan. Apabila pemberian kuasa dilakukan secara lisan di dalam persidangan, harus disebutkan dengan kata-kata yang tegas dan hakim akan memerintahkan panitera untuk mencatatnya dalam berita acara sidang.

Surat kuasa yang dibuat di luar negeri bentuknya harus memenuhi persyaratan di negara yang bersangkutan dan diketahui oleh Perwakilan Republik Indonesia di negara tersebut, serta kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia oleh

[24] Surat kuasa dibutuhkan apabila penggugat dan tergugat dalam membela dirinya dipersidangan diwakilkan kepada pihak lain, dalam hal penggugat dan tergugat hadir secara langsung dalam persidangan tanpa mewakilkannya kepada pihak lain maka surat kuasa tidak dibutuhkan

[25] Jika merujuk kepada Pasal 147 RBG dan Pasal 123 HIR, terhadap orang yang tidak pandai menulis dan membaca pemberian kuasa kepada seseorang untuk menjalankan perkaranya harus disebutkan secara tegas dalam catatan gugatan. Namun dalam praktek hal tersebut senantiasa menyimpang, biasanya yang tidak pandai menulis dan mebaca terlebih dahulu memberi kuasa kepada seseorang baru kemudian pihak penerima kuasa membuat gugatan yang didasari dari surat kuasa tersebut

penerjemah resmi.[26] Surat kuasa merupakan dokumen yang melahirkan peralihan kepentingan hukum klien kepada advokat.[27]

Pemberian kuasa merupakan suatu perjanjian dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.[28] Dengan adanya pemberian kuasa, penerima kuasa akan bertindak secara langsung untuk dan atas nama serta kepentingan dari pemberi kuasa. Surat kuasa yang digunakan dalam beracara di peradilan TUN tidak boleh dibuat secara umum, melainkan harus dibuat secara khusus. Pengadilanpun tidak membutuhkan surat kuasa yang bersifat umum, melainkan hanya surat kuasa yang bersifat khusus mengatur perkara tertentu.[29]

Dalam SEMA No.2 Tahun 1991 disebutkan:

1. Dalam hal suatu pihak didampingi oleh kuasa, maka bentuk surat kuasa harus memenuhi persyaratan formal dari surat kuasa khusus dengan materai secukupnya dan surat kuasakhusus yang diberi cap jempol haruslah dikuatkan (*warmerking*) oleh pejabat yang berwenang.
2. Surat kuasa khusus bagi Pengacara/Advokat tidak perlu dilegalisir.
3. Dalam pemberian kuasa dibolehkan adanya substitusi tetapi di mungkinkan adanya kuasa insindentil.
4. Surat Kuasa tidak perlu didaftarkan di kepaniteraan pengadilan TUN.

Untuk memenuhi UU No. 13 Tahun 1985 Tentang Bea Materai, setiap surat kuasa harus dibubuhi materai secukupnya.[30] Fungsi

[26] Surat kuasa yang dibuat di luar negeri harus mengikuti ketentuan yang berlaku di negara tempat surat kuasa dibuat

[27] Budi Sastra Panjaitan, *Advokat Dalam Bingkai Hukum*, La-Tansa Press, Medan, 2011, hal. 97

[28] Pasal 1792 KUH Perdata

[29] Badriyah Harun, *Tata Cara Menghadapi Gugatan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2009, hal. 33

[30] Pasal 1 PP No. 24 Tahun 2000 Tentang Perubahan Tarif Bea Materai Dan Besarnya Batas Pengenaan Harga Nominal Yang Dikenakan Bea Materai menyebutkan dokumen yang dikenakan bea materai berdasarkan UU No. 13 Tahun 1985 Tentang Bea Materai adalah dokumen yang berbentuk sebagai berikut:

materai pada surat kuasa bukan sebagai pengesah surat kuasa, melainkan sebagai pajak atas dokumen yang akan diajukan sebagai barang bukti apabila terdapat sengketa di pengadilan.[31] Di dalam surat kuasa khusus yang diberikan kepada kuasanya harus dimuat secara jelas mengenai identitas pemberi dan penerima kuasa, hal apa saja yang dikuasakan, pihak yang ditarik sebagai tergugat, KTUN yang menjadi objek sengketa serta daya berlaku surat kuasa apakah pada tingkat pertama, banding, kasasi atau keseluruhan tingkat persidangan.[32]

---

a. Surat perjanjian dan surat-surat lain yang dibuat dengan tujuan digunakan sebagai alat pembuktian mengenai perbuatan, kenyataan, atau keadaan yang bersifat perdata.
b. Akta-akta Notaris termasuk salinannya.
c. Akta-akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) termasuk rangkap-rangkapnya.
d. Surat yang memuat jumlah uang, yaitu:
   1. Yang menyebutkan penerimaan uang.
   2. Yang menyatakan pembukuan uang atau penyimpanan uang dalam rekening di bank.
   3. Yang berisi pemberitahuan saldo rekening di bank.
   4. Yang berisi pengakuan bahwa hutang uang seluruhnya atau sebagiannya telah dilunasi atau diperhitungkan.
e. Surat berharga seperti wesel, promes, dan aksep.
f. Dokumen yang akan digunakan sebagai alat pembuktian di muka pengadilan:
   1. Surat-surat biasa dan surat kerumahtanggaan.
   2. Surat-surat yang semula tidak dikenakan bea materai berdasarkan tujuannya, jika digunakan untuk tujuan lain atau digunakan oleh orang lain, selain dari maksud semula.

Sementara itu Pasal 2 PP No. 24 Tahun 2000 menyebutkan:

a. Dokumen sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf f dikenakan bea materai dengan tarif Rp. 6.000 (enam ribu rupiah).
b. Dokumen sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 huruf d dan huruf e:
   1. Yang mempunyai harga nominal sampai dengan Rp. 250.000 (dua ratus lima puluh ribu rupiah), tidak dikenakan bea materai.
   2. Yang mempunyai harga nominal lebih dari Rp. 250.000 (dua ratus lima puluh ribu rupiah) sampai dengan Rp. 1.000.000 (satu juta rupiah), dikenakan bea materai dengan tarif sebesar Rp. 3.000 (tiga ribu rupiah).
   3. Yang mempunyai harga nominal lebih dari Rp. 1.000.000 (satu juta rupiah), dikenakan bea materai dengan tarif sebesar Rp. 6.000 (enam ribu rupiah).

[31] Frans Satriyo Wicaksono, *Panduan Lengkap Membuat Surat-Surat Kuasa*, Visimedia, Jakarta, 2009, hal. 34

[32] Apabila surat kuasa khusus diberikan untuk pemeriksaan tingkat pertama, banding dan kasasi, maka surat kuasa khusus tersebut tetap sah berlaku hingga pemeriksaan kasasi tanpa diperlukan surat kuasa khusus yang baru. Sedangkan untuk pemeriksaan peninjauan kembali harus dibuat surat kuasa khusus yang

"Bila klausul kuasa tidak tepat perinciannya, hakim dapat menolak karena tidak sesuai dengan kuasa si penerima kuasa. Misalnya tanpa diberikan kuasa untuk melakukan tanya jawab dan pembuktian serta melakukan upaya banding ke pengadilan yang lebih tinggi atau hal lain yang berkaitan dengan kepentingan perkara."[33]

Di dalam SEMA No.6 Tahun 1994 Tentang Kuasa Khusus disebutkan surat kuasa khusus harus mencantumkan dengan jelas bahwa surat kuasa khusus tersebut hanya dipergunakan untuk keperluan tertentu, seperti:

1. Perkara nomor berapa dengan pihak-pihak yang lengkap dan jelas, tentang obyeknya yang jelas.
2. Boleh didalam kuasa tersebut mencantumkan untuk sampai pada tingkat banding dan kasasi

Karena surat kuasa khusus yang diberikan tergugat kepada penerima kuasa lahir setelah gugatan didaftarkan, maka pada surat kuasa dari tergugat kepada penerima kuasa harus disebutkan nomor perkara yang dihadapi tergugat, jika nomor perkara tersebut tidak termuat dalam surat kuasa tergugat, dengan sendirinya surat kuasa tersebut tidak dapat digunakan penerima kuasa untuk membela kepentingan hukum kliennya pada persidangan.

Penerima kuasa dapat memberikan kuasa substitusi kepada pihak lain apabila dalam surat kuasa disebutkan secara tegas tentang adanya hak substitusi. Jika hak substitusi tidak disebutkan secara tegas dalam surat kuasa, penerima kuasa tidak dapat mensubstitusikan kekuasaannya kepada pihak lain. Kuasa insidentil dapat diberikan setelah mendapat izin dari ketua pengadilan, dengan sarat penerima kuasa insidentil memiliki hubungan kekeluargaan dengan pihak yang diwakilinya serta mampu untuk beraca.Untuk menghindari terjadinya perbuatan yang dapat dikategorikan "penerima kuasa telah melakukan tindakan yang melampaui batas wewenangnya" harus secara tegas

---

baru. Lebih lanjut lihat SEMA No. 6 Tahun 1994

[33] Badriyah Harun, *Op. Cit.*, hal. 34

disebutkan dalam surat kuasa hal-hal apa saja yang yang dapat dilakukan penerima kuasa berdasarkan surat kuasa.

Surat kuasa yang diterima penerima kuasa dari pemberi kuasa bukanlah sekedar bersifat "pemberian kuasa belaka" tetapi juga merupakan alat ukur terhadap tindakan penerima kuasa, apakah ia melakukan perbuatan melebihi kekuasaannya atau tidak. Jika penerima kuasa telah melakukan perbuatan melebihi kekuasaannya maka dengan sendirinya tindakan tersebut telah bertentangan dengan hakekat pemberian kuasa dan perbuatan tersebut batal demi hukum karena dilakukan tanpa memiliki dasar.[34]

Berakhirnya pemberian kuasa dapat terjadi karena:[35]

1. Penarikan kembali oleh pemberi kuasa.
2. Pemberitahuan penghentian kuasa oleh penerima kuasa.
3. Meninggalnya, pengampuan, atau pailitnya pemberi kuasa maupun penerima kuasa.
4. Dengan perkawinannya si perempuan yang memberikan atau menerima kuasa.

Selain itu surat kuasa juga dapat berakhir sebagaimana yang diperjanjikan antara Advokat dan klien.[36] Surat kuasa juga dapat berakhir apabila:[37]

1. Pemberi kuasa menarik kembali secara sepihak.
2. Salah satu pihak meninggal dunia, dan atau
3. Penerima kuasa melepas kuasa. Dengan catatan, pelepasan harus meberitahu kepada pemberi kuasa dan tidak diperbolehkan pada saat yang tidak tepat.

---

[34]Biasanya dalam praktek pemberian kuasa senantiasa tercantum kata-kata *"segala tindakan yang dipandang perlu menurut hukum oleh yang menerima kuasa, walaupun belum disebut dalam surat kuasa ini, sudah termasuk di dalam surat kuasa ini dan telah disetujui oleh yang memberi kuasa"*. Kata-kata tersebut hemat penulis melahirkan wilayah abu-abu.Dengan tercantumnya kata-kata tersebut penerima kuasa dapat melakukan perbuatan hukum lain dalam rangka menjalankan kuasa yang tidak diatur secara tegas berdasarkan surat kuasa, akibatnya kemudian penerima kuasa mengalami dilematis sehingga pada perbuatan yang telah dilakukannya tersebut sering disebut orang lain dengan melakukan perbuatan yang "telah melampaui kekuasaannya"

[35] Pasal 1813 KUH Perdata

[36]Budi Sastra Panjaitan, *Op. Cit.*, hal. 98

[37]Badriyah Harun, *Op. Cit.*, hal. 33

Dalam buku II Pedoman Tekhnis Administrasi dan Tekhnis Peradilan TUN, halaman 45-46, huruf e tentang surat kuasa disebutkan:

1. Surat kuasa khusus harus memuat secara jelas dan rinci mengenai hal-hal yang dikuasakan dengan menyebutkan pihak-pihak yang berperkara, keputusan objek sengketa dan tahapan-tahapan tingkat pemeriksaannya. Khusus bagi tergugat harus menyebutkan nomor perkaranya. (Pasal 57 UUPTUN, Pasal 1792 KUH Perdata, SEMA No.2 Tahun 1991 dan SEMA No.6 Tahun 1994).
2. Surat kuasa khusus dapat dibuat sekaligus untuk pemeriksaan tingkat pertama, banding, kasasi, peninjauan kembali asalkan hal-hal yang dikuasakan itu diuraikan secara jelas dan rinci.
3. Tergugat (badan atau pejabat TUN) dapat memberi surat kuasa kepada Advokat dan surat tugas tanpa materai kepada pejabat pada instansi pemerintahan badan atau pejabat TUN yang bersangkutan.
4. Kuasa insendentil dapat diberikan izin oleh Ketua Pengadilan TUN kepada seseorang yang akan beracara di Pengadilan TUN apabila dimohonkan, dengan syarat seseorang tersebut mempunyai hubungan keluarga dengan penggugat yang dikuatkan oleh surat keterangan dari lurah dan diketahui camat, dan mampu beracara di pengadilan.
5. Jaksa Pengacara Negara dapat bertindak sebagai kuasa hukum dari badan atau pejabat TUN hanya dalam rangka menyelamatkan kekayaan negara dan menegakkan kewibawaan pemerintah.
6. Biro Bantuan Hukum (BBH) atau Lembaga Bantuan Hukum (LBH) dan Fakultas Hukum yang memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan dapat bertindak sebagai kuasa penggugat dalam perkara prodeo.
7. Surat kuasa harus ditandatangani oleh pemberi kuasa sebagai bukti formal adanya persetujuan kedua belah pihak dengan dibubuhi materai dan tanggal.
8. Berakhirnya pemberian kuasa dapat terjadi karena dicabut oleh pemberi kuasa, meninggalnya salah satu pihak, penerima kuasa melepaskan kuasa atas kemauannya sendiri, dan pemberi kuasa memberi kuasa kepada pihak lain dalam

perkara yang sama maka dengan sendirinya pemberian kuasa pertama berakhir, kecuali ada klausul pada surat kuasa yang baru bahwa kuasa yang lama tetap berlaku.

Sekalipun para pihak dalam sengketa TUN telah diwakili oleh kuasanya masing-masing, apabila dipandang perlu,hakim berwenang memerintahkan pihak yang bersengketa datang menghadap sendiri ke persidangan.[38] Kewenangan hakim untuk memanggil para pihak sekalipun telah diwakili oleh kuasanya merupakan salah satu karakteristik hukum acara peradilan TUN yang diatur secara tegas di dalam UUPTUN. Pemanggilan tersebut bertujuan untuk mendapatkan keterangan secara langsung tentang apa yang disengketakan.[39]

Apabila dalam persidangan sengketa TUN seorang kuasa melakukan tindakan yang melampaui batas wewenangnya, pemberi kuasa dapat mengajukan sangkalan secara tertulis disertai tuntutan agar tindakan kuasa tersebut dinyatakan batal oleh pengadilan.[40] Dalam hal sangkalan tersebut dikabulkan, hakim wajib menetapkan dalam putusan yang dimuat dalam berita acara sidang bahwa tindakan kuasa itu dinyatakan batal dan selanjutnya dihapus dari berita acara pemeriksaan. Putusan yang dimuat dalam berita acara sidang dibacakan dan/atau diberitahukan kepada para pihak yang bersangkutan.

G. Penelitian administratif, rapat permusyawaratan *(dismissal)* dan pemeriksaan persiapan

Untuk mengajukan gugatan, penggugat membayar uang muka biaya perkara yang besarnya ditaksir oleh panitera pengadilan.[41] Setelah penggugat membayar uang muka biaya perkara, gugatan dicatat dalam daftar perkara oleh panitera pengadilan. Uang muka biaya perkara ialah biaya yang dibayar lebih dahulu sebagai uang panjar oleh penggugat terhadap perkiraan biaya perkara yang

[38]Lihat Pasal 58 UUPTUN

[39] Lihat Pasal 58 UUPTUN, Pasal 147 RBGdan Pasal 123 HIR

[40]Lihat Pasal 84 UUPTUN

[41]Pendaftaran perkara di tingkat pertama dan banding dimasukkan dalam register setelah yang bersangkutan membayar uang muka atau panjar biaya perkara yang ditaksir oleh panitera sesuai Pasal 59 UUPTUN sekurang-kurangnya sebesar Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah).

diperlukan dalam proses berperkara seperti biaya kepaniteraan, biaya meterai, biaya saksi, biaya ahli, biaya alih bahasa, biaya pemeriksaan ditempat lain dari ruang sidang dan biaya lain yang diperlukan bagi pemutusan sengketa atas perintah hakim.[42]

Bagi pencari keadilan yang berperkara secara cuma-cuma tidak ada kewajiban untuk membayar uang muka perkara, begitu juga biaya yang dibutuhkan sebagaimana diatur dalam Pasal 96 UUPTUN, uang muka biaya perkara dan biaya yang dibutuhkan sebagaimana diatur dalam Pasal 96 UUPTUN ditanggung oleh negara, hal ini secara tegas diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UU Bantuan Hukum yang menyatakan: "Pendanaan bantuan hukum yang diperlukan dan digunakan untuk penyelenggaraan bantuan hukum sesuai dengan undang-undang ini dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara".

Begitu penggugat mengajukan gugatannya ke pengadilan, tidak serta merta pokok perkaranya diperiksa oleh hakim yang ditugaskan untuk itu, terdapat 3 prosedur hukum yang akan dilalui, yaitu:(1) penelitian administratif oleh panitera, (2) rapat permusyawaratan, dan (3) pemeriksaan persiapan.

Petugas yang berwenang untuk melakukan penelitian administratif adalah panitera, wakil panitera dan panitera muda perkara, sesuai dengan pembagian tugas yang diberikan. Panitera merupakan pejabat pada peradilan yang berfungsi menangani administrasi perkara dan hal-hal administrasi lain yang bersifat teknis peradilan serta tidak berkaitan dengan fungsi peradilan *(rechtsprekende functie)*yang merupakan kewenangan hakim, karena itu penelitian administratif yang dilakukan kepaniteraan hanya terbatas pada teknis administrasi gugatan yang harus dipenuhi oleh penggugat, seperti yang terkait dengan panjar biaya perkara dan lain sebagainya.

[42]Biaya perkara akan diperhitungkan dalam putusan, dalam hal penggugat kalah dan ternyata masih ada kelebihan uang muka biaya perkara, maka uang kelebihan tersebut dikembalikan kepadanya, tetapi kalau ternyata uang muka biaya perkara tersebut tidak mencukupi, ia wajib membayar kekurangannya. Sebaliknya dalam hal penggugat menang, uang muka biaya perkara dikembalikan seluruhnya kepadanya dan kepada pihak yang kalah diwajibkan untuk membayar seluruh biaya perkara

Penilitian administratif dilakukan secara formal tentang bentuk dan isi gugatan sesuai dengan Pasal 56 UUPTUN dan tidak menyangkut segi materiil gugatan. Dalam tahap ini panitera harus memberikan petunjuk seperlunya dan dapat meminta kepada pihak penggugat untuk memperbaiki gugatan yang dipandang perlu. Sekalipun demikian, panitera tidak berhak menolak pendaftaran perkara dengan dalih apapun juga yang berkaitan dengan materi gugatan.

Apabila dalam penelitian administratif panitera menolak permohonan pendaftaran gugatan sengketa TUN, hal tersebut telah bertentangan dengan hakikat dari kekuasaan kehakiman yang merdeka serta penegakan hukum dan keadilan sebagaimana terkandung dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, menolak suatu pendaftaran gugatan sengketa TUNpada hakikatnya adalah tugas yustisial yang dilakukan oleh hakim.

Untuk memudahkan pemeriksaan perkara selanjutnya setelah perkara didaftarkan dalam register dan memperoleh nomor perkara, oleh staf kepaniteraan dibuatkan resume gugatan terlebih dahulu sebelum diajukan kepada ketua pengadilan dengan bentuk formal yang pada pokoknya mengenai:

1. Siapa subjek gugatan, dan apakah penggugat maju sendiri ataukah diwakili oleh kuasa.
2. Apa yang menjadi objek gugatan, dan apakah objek gugatan termasuk dalam pengertian KTUN yang memenuhi unsur-unsur Pasal 1 butir 9 UUPTUN.
3. Apakah yang menjadi alasan-alasan gugatan, dan apakah alasan tersebut memenuhi unsur Pasal 53 ayat (2) UUPTUN.
4. Apakah yang menjadi petitum atau isi gugatan, yaitu hanya pembatalan KTUN saja, ataukah ditambah dengan tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

Rapat permusyawaratan atau yang disebut juga prosedur *dismissal* merupakan kekhususan pada hukum acara peradilan TUN,[43] diatur secara tegas dalam Pasal 62 UUPTUN. Pemeriksaan

[43]Rapat permusyawaratan (*dismissal*) merupakan prosedur penyaringan gugatan untuk menghindari asal gugat, sehingga perkara yang lolos *dismissal* diharapkan perkara yang betul-betul menjadi wewenang peradilan TUN untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikannya

dismissal dilakukan oleh ketua pengadilan, dan ketua dapat menunjuk seorang hakim sebagai *raporteur (raportir)*. Pemeriksaan *dismissal* dilakukan secara singkat dalam rapat permusyawaratan dan apabila dipandang perlu ketua pengadilan berwenang memanggil dan mendengar keterangan para pihak sebelum menentukan penetapan *dismissal*.

Dalam rapat *dismissal* akan diambil keputusan apakah gugatan yang diajukan itu dapat diterima atau tidak untuk dilanjutkan pada proses pemeriksaan persidangan, dalam hal :

1. Pokok gugatan nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan;[44]
2. Sarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 UUPTUN tidak dipenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberi tahu dan diperingatkan;
3. Gugatan tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak;
4. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh KTUN yang digugat;
5. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

Penetapan yang dilahirkan dari prosedur *dismissal* diucapkan dalam rapat permusyawaratan sebelum hari persidangan ditentukan, dengan memanggil kedua belah pihak melalui surat tercatat untuk mendengarkannya. Terhadap penetapan tersebut dapat diajukan perlawanan kepada pengadilan dalam tenggang waktu empat belas hari setelah diucapkan. Perlawanan yang diajukan harus sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 UUPTUN.

Perlawanan yang diajukan diperiksa dan diputus pengadilan dengan acara singkat. Dalam hal perlawanan dibenarkan pengadilan, penetapan yang lahir dari prosedur *dismissal* gugur demi hukum dan pokok gugatan diperiksa, diputus dan diselesaikan menurut acara biasa. Dasar pertimbangan putusan pengadilan dalam prosedur *dismissal* untuk menyatakan gugatan

[44]Pokok gugatan adalah fakta yang dijadikan dasar gugatan. Atas dasar fakta tersebut penggugat mendalilkan adanya hubungan hukum tertentu dan karenanya mengajukan tuntutannya

tidak dapat diterima atau tidak berdasar adalah sebagai berikut:[45]

1. Jika pokok gugatan nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan, maka gugatan dinyatakan tidak dapat diterima *(niet onfankelijk overklaard)* (Pasal 62 ayat (1) sub a UUPTUN).
2. Jika sarat formil dalam Pasal 56 ayat (1) dan a dan b tidak dipenuhi oleh penggugat, maka gugatan dinyatakan tidak dapat diterima *(niet onfankelijk overklaard)* dan jika sarat materiil dala Pasal 56 ayat (1) sub c tidak terpenuhi, maka gugatan dinyatakan tidak berdasar *(niet gegrond)* (Pasal 62 ayat (1) sub c UUPTUN).
3. Jika gugatan tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak (Pasal 53 ayat (2)), maka gugatan dinyatakan tidak berdasar *(niet gegrond)* (Pasal 62 ayat (1) sub c UUPTUN).
4. Jika apa yang dituntut sebenarnya sudah terpenuhi oleh KTUN yang digugat, maka gugatan dinyatakan tidak dapat diterima *(niet onfankelijk overklaard)* (Pasal 62 ayat (1) sub d).
5. Jika gugatan yang diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktu, maka gugatan dinyatakan tidak dapat diterima *(niet onfankelijk overklaard)* (Pasal 62 ayat (1) sub e UUPTUN).

Tahapan selanjutnya yang mesti dilalui sebelum gugatan diperiksa pokok perkaranya adalah pemeriksaan persiapan sebagaimana diatur pada Pasal 63 UUPTUN.[46]Pemeriksaan persiapan dilakukan di ruangan musyawarah dalam sidang tertutup untuk umum, tidak harus diruangan sidang, bahkan dapat pula dilakukan di dalam kamar kerja hakim tanpa memakai toga.[47]

Pemeriksaan persiapan dapat dilakukan oleh hakim anggota yang ditunjuk oleh ketua majelis sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh ketua majelis.[48]Pemeriksaan persiapan bertujuan untuk memudahkan dan mematangkan perkara, dalam kesempatan

[45]Martiman Prodjohamidjoyo, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Ghalia indonesia, Jakarta, 1993, hal. 56

[46] Pada pemeriksaan dengan acara cepat, prosedur pemeriksaan persiapan ditiadakan, lihat ketentuan yang terdapat dalam Pasal 99 UUPTUN

[47] Lihat SEMA No. 2 Tahun 1991

[48]*Ibid*

ini hakim wajib memberi nasihat kepada penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu 30 hari serta dapat meminta penjelasan kepada badan atau pejabat TUN yang bersangkutan.[49]

Apabila dalam jangka waktu 30 haripenggugat belum menyempurnakan gugatan, hakim menyatakan dengan putusan bahwa gugatan tidak dapat diterima. Terhadap putusan tersebut tidak dapat digunakan upaya hukum, tetapi dapat diajukan gugatan baru. Pada pemeriksaan persiapan, hakim dapat melakukan pemeriksaan setempat[50] serta dapat meminta penjelasan kepada badan atau pejabat TUN yang bersangkutan demi lengkapnya data yang diperlukan. Wewenang hakim ini untuk mengimbangi dan mengatasi kesulitan seseorang sebagai penggugat dalam mendapatkan informasi atau data yang diperlukan dari badan atau pejabat TUN, mengingat penggugat dan badan atau pejabat TUN kedudukannya tidak sama.

Berkaitan dengan penjelasan atau data yang dibutuhkan hakim guna lancarnya pemeriksaan sengketa pada pemeriksaan persiapan dan badan atau pejabat TUN yang bersangkutan tidak memenuhinya, UUPTUN tidak mengatur sanksi yang dapat diberikan kepada badan atau pejabat TUN yang bersangkutan.

Pada proses pemeriksaan persiapan, majelis hakim yang menangani perkara berwenang sepenuhnya memberikan putusan, termasuk putusan yang menyatakan gugatan penggugat tidak dapat diterima *(niet onvankelijk verklaard)* untuk seluruhnya atau sebagian, meskipun perkara itu telah lolos dari *dismissal* proses.[51]

[49]Segala sesuatu yang akan dilakukan dari jalan pemeriksaan persiapan diserahkan kepada kearifan dan kebijaksanaan ketua majelis. Dalam pemeriksaan persiapan memanggil penggugat untuk menyempurnakan gugatannya dan/atau tergugat dimintai keterangan tentang keputusan yang digugat tidak selalu harus didengar secara terpisah

[50]Dalam melakukan pemeriksaan setempat tidak perlu harus dilaksanakan oleh majelis lengkap, cukup oleh salah seorang hakim anggota yang khusus ditugaskan untuk melakukan pemeriksaan setempat, penugasan tersebut dituangkan dalam bentuk penetapan

[51]Lihat SEMA No. 2 Tahun 1991

BAB VI

PEMERIKSAAN PERSIDANGAN TINGKAT PERTAMA

Pemeriksaan tingkat pertama terhadap sengketa TUN pada umumnya dilakukan di PTUN, kecuali terhadap sengketa TUN yang membutuhkan upaya administratif, maka pemeriksaan di tingkat pertama dilakukan di PTTUN. Pemeriksaan sengketa TUN pada tingkat pertama baik yang diperiksa di PTUN maupun yang diperiksa di PTTUN dapat diperiksa dengan acara biasa maupun dengan acara cepat.

Sebelum dimulai pemeriksaan, terlebih dahulu kepada para pihak dipanggil. Panggilan kepada yang bersangkutan dianggap sah, apabila masing-masing telah menerima surat panggilan yang dikirimkan dengan surat tercatat, dalam hal salah satu pihak berkedudukan atau berada di luar wilayah Republik Indonesia, ketua pengadilan yang bersangkutan melakukan pemanggilan dengan cara meneruskan surat penetapan hari sidang beserta salinan gugatan kepada Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.

Kementerian Luar Negeri segera menyampaikan surat penetapan hari sidang beserta salinan gugatan melalui Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri dalam wilayah tempat yang bersangkutan berkedudukan atau berada. Petugas Perwakilan Republik Indonesia dalam jangka waktu tujuh hari sejak dilakukan pemanggilan wajib memberi laporan kepada pengadilan yang bersangkutan.

Setelah gugatan penggugat diperbaiki dan dianggap layak untuk disidangkan, hakim menetapkan hari persidangan yang terbuka untuk umum dengan acara pembacaan gugatan penggugat

dan dilanjutkan dengan jawaban tergugat (apabila sudah siap). Acara persidangan terdiri dari pembacaan gugatan, jawaban tergugat, replik, duplik, pembuktian, kesimpulan dan putusan.

Apabila pemeriksaan tidak dapat diperiksa dan diselesaikan pada satu hari persidangan, maka sidang diundur sampai hari sidang berikutnya yang harus diucapkan dalam persidangan sebelum sidang dinyatakan ditutup. Bagi pihak yang hadir, pemberitahuan pengunduran hari sidang berikutnya dianggap sama dengan panggilan resmi dari pengadilan. Bagi pihak yang tidak hadir harus dipanggil kembali dengan surat tercatat.

Pemeriksaan sengketa TUN dipimpin oleh hakim ketua sidang. Hakim ketua sidang wajib menjaga supaya tata tertib dalam persidangan tetap ditaati setiap orang dan segala perintahnya dilaksanakan dengan baik. Dalam ruang sidang setiap orang wajib menunjukkan sikap, perbuatan, tingkah laku, dan ucapan yang menjungjung tinggi wibawa, martabat, dan kehormatan pengadilan dengan menaati tata tertib persidangan.[1]

Berikut ini akan diuraikan pemeriksaan persidangan pada tingkat pertama dengan acara biasa maupun dengan acara cepat.

A. Pemeriksaan Dengan Acara Biasa

Pemeriksaan dengan acara biasa dilakukan setelah 3 tahapan sebelumnya yang meliputi: (1)penelitian administratif oleh panitera, (2) rapat permusyawaratan, dan (3) pemeriksaan persiapan selesai dilaksanakan.

Pada pemeriksaan dengan acara biasa pengadilan memeriksa dan memutus sengketa TUN dengan tiga orang hakim dan 1 diantara hakim tersebut yang paling senior bertindak sebagai ketua majelis.Pengadilan bersidang pada hari yang ditentukan dalam surat panggilan.

[1]Setiap orang yang tidak menaati tata tertib persidangan, setelah mendapat peringatan dari dan atas perintah hakim ketua sidang dikeluarkan dari ruang sidang. Tindakan hakim ketua sidang terhadap pelanggaran tata tertib persidangan tidak mengurangi kemungkinan dilakukan penuntutanjika pelanggaran itu merupakan tindak pidana

Untuk keperluan pemeriksaan, hakim ketua sidang membuka sidang dan menyatakan sidang terbuka untuk umum.[2] Apabila majelis hakim memandang bahwa sengketa yang disidangkan menyangkut ketertiban umum atau keselamatan negara, persidangan dapat dinyatakan tertutup untuk umum.[3]

Dalam hal penggugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan pada hari pertama dan pada hari yang ditentukan dalam panggilan yang kedua tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, meskipun setiap kali dipanggil dengan patut, gugatan dinyatakan gugur dan penggugat harus membayar biaya perkara. Sesudah gugatan dinyatakan gugur, penggugat masih dapat memasukkan gugatannya sekali lagi setelah membayar kembali uang muka biaya perkara.

Apabila tergugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan 2 kali sidang berturut-turut dan/atau tidak menanggapi gugatan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan meskipun setiap kali telah dipanggil dengan patut, hakim ketua sidang dengan surat penetapan meminta kepada atasan tergugat agar memerintahkan tergugat hadir dan/atau menanggapi gugatan.

Setelah lewat 2 bulan dikirimkan surat penetapan dengan surat tercatat, ternyata tidak ada berita baik dari atasan tergugat maupun dari tergugat, hakim ketua sidang menetapkan hari sidang berikutnya dan pemeriksaan sengketa dilanjutkan menurut acara biasa tanpa hadirnya tergugat. Putusan terhadap pokok gugatan dapat dijatuhkan hanya setelah pemeriksaan mengenai segi pembuktiannya dilakukan secara tuntas.

Dalam hal terdapat lebih dari seorang tergugat dan seorang atau lebih diantara mereka atau kuasanya tidak hadir di persidangan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, pemeriksaan sengketa dapat ditunda sampai hari sidang yang ditentukan hakim ketua sidang. Penundaan sidang diberitahukan langsung dalam persidangan kepada pihak yang hadir, sedangkan terhadap pihak yang tidak hadir oleh hakim ketua sidang

[2]Tidak dipenuhinya ketentuan tentang hakim ketua sidang membuka sidang dan menyatakannya terbuka untuk umum dapat berakibat batalnya putusan demi hukum, lebih lanjut lihat Pasal 70 ayat (3) UUPTUN

[3] Lihat Pasal 70 ayat (1) UUPTUN

diperintahkan untuk dipanggil sekali lagi. Apabila pada hari penundaan sidang berikutnya tergugat atau kuasanya masih ada yang tidak hadir, sidang dilanjutkan tanpa kehadirannya.

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

Selama pemeriksaan tergugat dapat mengajukan eksepsi tentang kewenangan absolut pengadilan, dan meskipun tidak ada eksepsi tentang kewenangan absolut pengadilan apabila hakim mengetahui hal itu, ia karena jabatannya wajib menyatakan bahwa pangadilan tidak berwenang mengadili sengketa yang bersangkutan.Eksepsi tentang kewenangan relatif pengadilan diajukan sebelum disampaikan jawaban atas pokok sengketa dan eksepsi tersebut harus diputus sebelum pokok sengketa diperiksa. Eksepsi lain yang tidak mengenai kewenangan pengadilan hanya dapat diputus bersama dengan pokok sengketa. Untuk menjaga netralitas dan objektivitas dalam persidangan, hakim dan panitera wajib mengundurkan diri apabila:

1. Terikat hubungan keluarga sedarah, atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau isteri meskipun telah bercerai, dengan salah seorang hakim anggota atau panitera.
2. Terikat hubungan keluarga sedarah atau semanda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau isteri meskipun telah bercerai dengan tergugat, penggugat atau penasihat hukum.
3. Berkepentingan langsung atau tidak langsung atas suatu sengketa.

Pengunduran diri hakim dan panitera dapat dilakukan atas kehendak hakim atau panitera, atau atas permintaan salah satu atau pihak-pihak yang bersengketa, apabila terdapat keraguan atau perbedaan pendapat mengenai pengunduran diri hakim atau panitera, maka pejabat pengadilan yang berwenang menetapkannya.[4] Apabila hakim dan panitera tidak diganti atau tidak mengundurkan diri sedangkan sengketa telah diputus, maka sengketa tersebut wajib segera diadili ulang dengan susunan yang lain.

Demi kelancaran pemeriksaan sengketa, hakim ketua sidang berhak di dalam sidang memberikan petunjuk kepada para pihak yang bersengketa mengenai upaya hukum dan alat bukti yang dapat digunakan oleh mereka dalam sengketa.[5] Dengan izin ketua pengadilan, penggugat, tergugat, dan penasihat hukum dapat mempelajari berkas perkara dan surat-surat resmi lainnya yang bersangkutan di kepaniteraan dan membuat kutipan seperlunya.[6]

Dalam pemeriksaan sengketa TUN, dimungkinkan pihak ketiga untuk ikut serta dalam proses pemeriksaan, hal ini diatur dalam Pasal 83 UUPTUN yang berbunyi:

(1) Selama pemeriksaan berlangsung, setiap orang yang berkepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh pengadilan, baik atas prakarsa sendiri dengan mengajukan permohonan, maupun atas prakarsa hakim, dapat masuk dalam sengketa tata usaha negara, dan bertindak sebagai:
   a. pihak yang membela haknya; atau
   b. peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersengketa.

(2) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dikabulkan atau ditolak oleh pengadilan dengan putusan yang dicantumkan dalam berita acara sidang.

---

[4] Yang dimaksud dengan "pejabat pengadilan yang berwenang" ialah pejabat yang hirarkis berkedudukan lebih tinggi daripada hakim yang bersangkutan, misalnya Ketua PTUN apabila sengketa tersebut diperiksa hakim PTUN, sedangkan apabila yang memeriksa sengketa tersebut Ketua PTUN, maka pejabat yang hirarkinya berkedudukan lebih tinggi ialah Ketua PTTUN

[5] Hal ini menunjukkan bahwa peranan hakim ketua sidang dalam proses pemeriksaan sengketa TUN aktif dan menentukan serta memimpin jalannya persidangan agar pemeriksaan tidak berlarut-larut. Cepat atau lambatnya penyelesaian sengketa tidak semata-mata bergantung pada kehendak para pihak, melainkan hakim harus selalu memperhatikan kepentingan umum yang tidak boleh terlalu lama dihambat oleh sengketa itu

[6] Para pihak dapat mempelajari berkas perkara sebelum, selama, atau sesudah pemeriksaan dan pemutusan perkara

(3) Permohonan banding terhadap putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat diajukan tersendiri, tetapi harus bersama-sama dengan permohonan banding terhadap putusan akhir dalam pokok sengketa.

Untuk kepentingan pemeriksaan dan apabila hakim ketua sidang memandang perlu, ia dapat memerintahkan pemeriksaan terhadap surat yang dipegang oleh pejabat TUN, atau pejabat lain yang menyimpan surat, atau meminta penjelasan dan keterangan tentang sesuatu yang bersangkutan dengan sengketa. Hakim ketua sidang dapat memerintahkan supaya surat tersebut diperlihatkan kepada pengadilan dalam persidangan.

Apabila surat itu merupakan bagian dari sebuah daftar, sebelum diperlihatkan oleh penyimpannya, dibuat salinan surat itu sebagai ganti yang asli selama surat yang asli belum diterima kembali dari pengadilan.Jika pemeriksaan tentang benarnya suatu surat menimbulkan persangkaan terhadap orang yang masih hidup bahwa surat itu dipalsukan olehnya, hakim ketua sidang dapat mengirimkan surat yang bersangkutan kepada penyidik yang berwenang, dan pemeriksaan sengketa TUN dapat ditunda dahulu sampai putusan perkara pidananya dijatuhkan.

Dalam hal penggugat atau saksi bisu, dan/atau tuli dan tidak dapat menulis, hakim ketua sidang dapat mengangkat orang yang pandai bergaul dengan penggugat atau saksi sebagai juru bahasa. Sebelum melaksanakan tugasnya juru bahasa wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut agama atau kepercayaannya. Dalam hal penggugat atau saksi bisu dan/atau tuli tetapi pandai menulis, hakim ketua sidang dapat menyuruh menuliskan pertanyaan atau teguran kepadanya, dan menyuruh menyampaikan tulisan itu kepada penggugat atau saksi dengan perintah agar ia menuliskan jawabannya, kemudian segala pertanyaan dan jawaban harus dibacakan.

Apabila suatu sengketa tidak dapat diselesaikan pada satu hari persidangan, pemeriksaan dilanjutkan pada hari persidangan berikutnya. Lanjutan sidang harus diberitahukan kepada kedua belah pihak, dan bagi mereka pemberitahuan ini disamakan dengan panggilan. Dalam hal salah satu pihak yang datang pada hari persidangan pertama ternyata tidak datang pada hari persidangan

selanjutnya, hakim ketua sidang menyuruh memberitahukan kepada pihak tersebut waktu, hari, dan tanggal persidangan berikutnya.[7]

Dalam hal pemeriksaan sengketa sudah selesai, kedua belah pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan masing-masing. Setelah kedua belah pihak mengemukakan kesimpulannya 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.

Putusan diambil melalui musyawarah majelis yang dipimpin oleh hakim ketua majelis dan merupakan hasil permufakatan bulat, kecuali jika setelah diusahakan dengan sungguh-sungguh tidak dapat dicapai permufakatan bulat, putusan diambil dengan suara terbanyak. Permusyawaratan dapat ditunda sampai musyawarah majelis berikutanya. Apabila dalam musyawarah majelis berikutnya tidak dapat diambil suara terbanyak, maka suara terakhir hakim ketua majelis yang menentukan. 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.

B. Pemeriksaan Dengan Acara Cepat

Pemeriksaan dengan acara cepat dilakukan setelah tahapan penelitian administratif dan rapat permusyawaratan selesai dilaksanakan. Pada dasarnya pemeriksaan dengan acara cepat sama dengan pemeriksaan dengan acara biasa, hanya saja tenggang waktunya yang terbatas, selain itu yang dipercepat dalam pemeriksaan dengan acara cepat bukan hanya pemeriksaannya saja melainkan juga pemutusannya.

Apabila perkara telah lolos proses *dismissal* dan terdapat permohonan penggugat untuk dilakukan pemeriksaan dengan acara cepat dengan alasan terdapat kepentingan penggugat yang

[7]Dalam hal pihak yang telah dipanggil tetap tidak hadir tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan sekalipun ia telah diberitahu secara patut, maka pemeriksaan dapat dilanjutkan tanpa kehadirannya

cukup mendesak,[8]ketua pengadilan dalam jangka waktu 14 hari setelah menerima permohonan tersebut mengeluarkan penetapan tentang dikabulkan atau tidak permohonan pemeriksaan dengan acara cepat, penetapan ketua pengadilan tersebut tidak dapat dilakukan upaya hukum.

Apabila permohonan dikabulkan, ketua pengadilan akan menunjuk hakim tunggal yang memeriksa perkara.[9] Di dalam praktek biasanya apabila permohonan acara cepat ditolak, tidak dibuatkan penetapan tersendiri yang isinya menolak permohonan acara cepat, akan tetapi cukup dengan penetapan penunjukan majelis hakim yang akan memeriksa perkara tersebut dengan acara biasa. Dengan ditunjuknya majelis hakim maka secara otomatis permohonan acara cepat ditolak.

Pemeriksaan dengan acara cepat diatur dalam Pasal 98 dan 99 UUPTUN yang berbunyi sebagai berikut:

(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.

---

[8]Kepentingan penggugat dianggap cukup mendesak apabila kepentingan itu menyangkut KTUN yang berisikan misalnya perintah pembongkaran bangunan atau rumah yang ditempati penggugat. Sebagai kriteria dianggap cukup mendesak dapat dipergunakan alasan-alasan pemohon yang memang dapat diterima.

[9]Dalam jangka waktu 7 hari setelah dikeluarkan penetapan hakim tunggal yang ditunjuk untuk memeriksa perkara dengan acara cepat, hakim yang bersangkutan menentukan hari persidangan tanpa harus melalui pemeriksaan persiapan. Tenggang waktu untuk melaksanakan jawaban dan pembuktian bagi kedua belah pihak masing-masing tidak boleh melebihi 14 hari. Apabila ketentuan waktu dilampaui akibat peliknya perkara, maka pemeriksaan dilakukan dengan acara biasa dengan cara hakim tunggal yang memeriksa perkara tersebut menyerahkan kembali perkara yang diperiksanya kepada ketua PTUN untuk ditetapkan kembali majelis hakim yang memeriksa perkara tersebut

Kemudian dalam Pasal 99 UUPTUN disebutkan pula:

(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.

BAB VII
PEMBUKTIAN

A. Alat Bukti

Di dalam hukum pembuktian diperlukan jika terjadi sengketa dan jika tidak terjadi sengketa maka tidak dibutuhkan pembuktian. Tidak semua peristiwa atau kejadian harus dibuktikan para pihak kepada hakim, tetapi hanya hal-hal yang menjadi perselisihanlah yang harus dibuktikan.[1] Pembuktian adalah meyakinkan hakim tentang kebenaran dalil atau dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan,[2]yang perlu dibuktikan dalam setiap sengketa TUN meliputi:[3]

1. Apa yang menjadi perselisihan,sehingga perselisihan tersebut menjadi terang karena adanya pembuktian.
2. Keadaan yang telah diketahui oleh umum tidak perlu dibuktikan.

Dalam pembuktian di pengadilan, hakim peradilan TUN bersifat aktif dalam arti menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian, alat bukti mana saja yang diutamakan untuk dipergunakan dalam pembuktian beserta penilaian pembuktian.Meskipun hakim bersifat aktif untuk mencari kebenaran materil dan pembuktiannya bersifat bebas akan tetapi terbatas pada alat bukti yang ditentukan di dalam Pasal 100 UUPTUN, yang meliputi:

---

[1] Teguh Samudera, *Hukum Pembuktian Dalam Acara Perdata*, Alumni, Bandung, 1992, hal. 9

[2] R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1987, hal. 7

[3]Untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti

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

Surat atau tulisan sebagai alat bukti terdiri atas 3 jenis, yaitu:

1. Akta otentik, yaitu surat yang dibuat oleh atau dihadapan 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 didalamnya;[4]
2. 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 didalamnya;[5]
3. Surat-surat lainnya yang bukan akta

Pasal 1888 KUH Perdata menyebutkan bahwa kekuatan pembuktian suatu bukti tulisan adalah pada akta aslinya. Namun demikian bukti surat berupa fotokopi dari fotokopi dalam hal tertentu dapat dipertimbangkan berdasarkan yurisprudensi MARI No. 1498K/PDT/2006 tanggal 23 Januari 2008, dalam hal tertentu yang dimaksud adalah apabila bukti surat fotokopi dari fotokopi tersebut sejalan dengan bukti-bukti yang lain dan tidak dibantah oleh pihak lawan.

Mengajukan alat bukti surat dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

[4]Akta otentik memberikan diantara para pihak beserta ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak dari mereka suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat di dalamnya. Selain itu akta otentik memiliki 3 kekuatan pembuktian, yaitu: (1). Kekuatan pembuktian lahiriah, (2). Kekuatan pembuktian formal, (3). Kekuatan pembuktian material

[5]Akta di bawah tangan baru mempunyai kekuatan bukti materil setelah dibuktikan kekuatan formilnya, sedangkan kekuatan pembuktian formilnya baru terjadi bila pihak-pihak yang bersengketa mengakui kebenaran isi dan cara pembuatan akta itu

1. Asli dari surat yang akan diajukan sebagai bukti tersebut di foto kopi, kemudian foto kopinya di *nazegelling*,[6] kemudian di leges oleh panitera pengadilan.
2. Bukti surat yang telah di *nazegelling* dan dileges diberi kode, misalnya untuk penggugat P-1 sampai dengan P-...., sedangkan untuk tergugat diberi kode T-1 sampai dengan T-...., serta tergugat intervensi diberi kode T.Int. 1 sampai dengan T.Int....
3. Kemudian dibuat daftar alat bukti surat yang berisi kode bukti dan penjelasan alat bukti. Daftar alat bukti surat dibuat sesuai dengan jumlah pihak yang berperkara ditambah dengan hakim yang memeriksa.
4. Selanjutnya asli surat berikut dengan foto kopinya yang telah di *nazegelling* dan dileges dibawa ke persidangan untuk diperlihatkan kepada hakim dan hakim akan memberi disposisi terhadap alat bukti surat yang diajukan apakah sesuai dengan aslinya atau tidak.

Keterangan ahli adalah pendapat orang yang diberikan di bawah sumpah dalam persidangan tentang hal yang ia ketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya, termasuk keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh juru taksir.[7] Saksi 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.[8]

Keterangan saksi dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan itu berkenaan dengan hal yang dialami, dilihat, atau didengar oleh saksi sendiri. Keterangan saksi yang diketahui karena diberitahu orang lain tidak dapat diterima keterangannya (*testimonium de auditu*).Yang dapat diterangkan oleh saksi

[6]Berdasarkan Surat Pansekjen MARI No. MA/Kumdil/225/VIII/K/1994 tanggal 15 Agustus 1994 perihal legalisasi surat, pada angka 4 disebutkan bahwa nazegelen adalah tugas dan wewenang Kantor Pos, oleh sebab itu tidak dapat dibenarkan tugas tersebut diambil alih oleh pengadilan sebab di setiap ibukota kabupaten telah ada Kantor Pos

[7]Seseorang yang tidak boleh didengar sebagai saksi berdasarkan Pasal 88 UUPTUN tidak boleh memberikan keterangan ahli

[8]Kehadiran saksi ahli dalam persidangan bisa atas permintaan kedua belah pihak atau salah satu pihak atau karena jabatannya atas perintah hakim

hanyalah apa yang ia lihat, dengar atau rasakan sendiri dengan disertai alasan-alasan apa sebabnya atau bagaimana ia sampai mengetahui hal yang diterangkannya itu.[9] Perasaan atau persangkaan yang terjadi karena akal tidak dipandang sebagai kesaksian dari saksi yang bersangkutan. [10]

Atas permintaan salah satu pihak, atau karena jabatannya, hakim ketua sidang dapat memerintahkan saksi untuk didengar dalam persidangan. Apabila saksi tidak datang tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan meskipun telah dipanggil dengan patut dan hakim cukup mempunyai alasan untuk menyangka bahwa saksi sengaja tidak datang, hakim ketua sidang dapat memberi perintah supaya saksi dibawa polisi ke persidangan.[11] Saksi yang tidak bertempat tinggal di daerah hukum pengadilan yang bersangkutan tidak diwajibkan datang di pengadilan tersebut, tetapi pemeriksaan saksi itu dapat diserahkan kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman saksi.[12]

Saksi dipanggil ke persidangan seorang demi seorang.[13] Hakim ketua sidang menanyakan kepada saksi nama lengkap, tempat lahir, umur atau tanggal lahir, jenis kelamin,

[9] Nur Rasaid, *Hukum Acara Perdata*, Sinar grafika, Jakarta, 1999, hal. 40

[10] Tiap-tiap kesaksian harus disertai dengan alasan bagaimana diketahuinya hal-hal yang diterangkan. Pendapat-pendapat khusus maupun pikiran-pikiran yang disusun dengan pemikiran bukan merupakan kesaksian. Lebih lanjut lihat Pasal 308 RBG. dan Pasal 1907 KUH Perdata

[11] Menjadi saksi merupakan kewajiban hukum bagi setiap orang. Orang yang dipanggil menghadap sidang pengadilan untuk menjadi saksi tetapi menolak kewajiban itu dapat dipaksa untuk dihadapkan dengan bantuan polisi.

[12] Ketua pengadilan yang mendelegasikan wewenang pemeriksan saksi dari pengadilan semula kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman saksi mencantumkan dalam penetapannya dengan jelas hal atau persoalan yang ditanyakan kepada saksi oleh pengadilan yang diserahi delegasi wewenang tersebut. Dari pemeriksaan saksi tersebut dibuat berita acara yang ditandatangani oleh hakim dan panitera pengadilan yang memberikan delegasi.

[13] Saksi dipanggil ke dalam ruang sidang seorang demi seorang menurut urutan yang dipandang sebaik-baiknya oleh hakim ketua sidang. Saksi yang sudah diperiksa harus tetap di dalam ruangan sidang kecuali jika hakim ketua sidang menganggap perlu mendengar saksi yang lain di luar hadirnya saksi yang telah didengar atau apabila saksi lain yang akan diperiksa itu berkeberatan memberikan keterangan dengan tetap hadirnya saksi yang telah didengar

kewarganegaraan, tempat tinggal, agama atau kepercayaannya, pekerjaan, derajat hubungan keluarga, dan hubungan kerja dengan penggugat atau tergugat. Sebelum memberi keterangan, saksi wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut agama atau kepercayaannya,[14] dan di dengar dalam persidangan pengadilan dengan dihadiri oleh para pihak yang bersengketa.

Apabila yang bersengketa telah dipanggil secara patut, tetapi tidak datang tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, maka saksi dapat di dengar keterangannya tanpa hadirnya pihak yang bersengketa. Dalam hal saksi yang akan didengar tidak dapat hadir di persidangan karena halangan yang dapat dibenarkan oleh hukum, hakim dibantu oleh panitera datang di tempat kediaman saksi untuk mengambil sumpah atau janjinya dan mendengar saksi tersebut.[15]

Pertanyaan yang diajukan kepada saksi disampaikan melalui hakim ketua sidang. Apabila pertanyaan tersebut menurut pertimbangan hakim tidak ada kaitannya dengan sengketa, pertanyaan ditolak.Yang tidak boleh didengar sebagai saksi adalah:

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

Orang yang dapat meminta pengunduran diri dari kewajiban memberikan kesaksian ialah:

1. Saudara laki-laki dan perempuan, ipar laki-laki dan perempuan salah satu pihak;

[14] Jika ada alasan kuat dan dapat dibenarkan oleh hakim, yang bersengketa dapat meminta agar sumpah diucapkan menurut kebiasaaan setempat misalnya di tempat ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaan yang harus mengucapkan sumpah

[15] Yang dimaksud dengan halangan yang dapat dibenarkan oleh hukum umpamanya ialah saksi sudah sangat tua, atau menderita penyakit yang tidak memungkinkan hadir di persidangan

2. Setiap orang yang karena martabat, pekerjaan, atau jabatannya diwajibkan merahasikan segala sesuatu yang berhubungan dengan martabat, pekerjaan, atau jabatannya itu.[16]

Apabila penggugat atau saksi tidak paham bahasa Indonesia, hakim ketua sidang dapat mengangkat ahli alih bahasa. Sebelum melaksanakan tugasnya ahli alih bahasa wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut agama atau kepercayaannya untuk mengalihkan bahasa yang dipahami penggugat atau saksi ke dalam bahasa Indonesia dan sebaliknya dengan sebaik-baiknya. Orang yang menjadi saksi dalam sengketa tidak boleh ditunjuk sebagai ahli alih bahasa dalam sengketa tersebut.

Pemeriksaan terhadap saksi dan ahli dilakukan dengan majelis hakim secara lengkap. Apabila hakim anggota atau panitera pengganti berhalangan maka dapat digantikan oleh hakim yang lain atau panitera pengganti yang lain dengan persetujuan para pihak yang bersengketa dan dicatat di dalam berita acara persidangan. jika yang berhalangan adalah hakim ketua majelis, pemeriksaan ditunda pada persidangan yang akan datang.

Pengakuan para pihak sebagai alat bukti tidak dapat ditarik kembali kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh hakim. Pengakuan baru dianggap sebagai alat bukti apabila disampaikan dihadapan persidangan, jika diluar itu sekalipun diucapkan dihadapan hakim dan para pihak tidak dapat dinilai sebagai alat bukti. Pengakuan para pihak tidak dapat ditarik

[16] Ada atau tidak adanya dasar kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu diserahkan kepada pertimbangan hakim dan pekerjaan atau jabatan yang menentukan adanya kewajiban menyimpan rahasia ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Martabat yang menentukan adanya kewajiban menyimpan rahasia misalnya kedudukan pastor yang menerima pengakuan dosa, kedudukan tokoh pimpinan masyarakat yang banyak mengetahui rahasia anggota masyarakatnya. Jika tidak ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pekerjaan atau jabatan berkewajiban untuk menyimpan rahasia, maka hakim yang menentukan sah atau tidaknya alasan yang dikemukakan untuk pengunduran diri dari kewajiban sebagai saksi, begitu juga hakim yang menentukan sah atau tidaknya alasan yang dikemukakan untuk mengundurkan diri sebagai saksi yang berkaitan dengan alasan martabat

kembali kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh hakim.

Pengetahuan hakim adalah hal yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya. Dalam praktek misalnya ada saksi yang diperiksa memberikan keterangan yang saling berbeda, hakim atas dasar pengetahuannya dapat menentukan keterangan saksi mana yang diyakininya sebagai keterangan yang benar dan keterangan saksi mana pula yang dapat diyakininya salah.

Contoh yang paling umum berkaitan dengan pengetahuan hakim adalah sidang pemeriksaan setempat. Dari sidang pemeriksaan setempat dapat memberikan pengetahuan kepada hakim apakah KTUN yang disengketakan (misalnya sertifikat hak atas tanah) benar menunjuk kepada tanah yang bersangkutan ataukah diatas tanah tersebut terdapat tumpang tindih sertifikat.

Antara bukti dan pengetahuan hakim haruslah sejalan, artinya tidak mungkin hakim memutus suatu perkara berdasarkan pengetahuannya semata padahal buktinya tidak cukup, sebaliknya tidak mungkin juga hakim memutus perkara hanya berdasarkan bukti tanpa adanya pengetahuan hakim.

B. Beban Pembuktian

Beban pembuktian pada hukum acara TUN diatur pada Pasal 107 UUPTUN. Pasal 107 UU PTUN berbunyi sebagai berikut: "Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian, dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim".

Pasal 107 UUPTUN mengatur ketentuan dalam rangka menemukan kebenaran materiel. Berbeda dengan sistem hukum pembuktian dalam hukum acara perdata, dengan memperhatikan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan tanpa bergantung pada fakta dan hal yang diajukan oleh para pihak, hakim 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 telah diajukan.

BAB VIII
PUTUSAN

A. Proses Memutuskan Sengketa

Prinsip yang utama bagi hakim dalam proses memutuskan sengketa TUN adalah musyawarahdalam ruangan tertutup untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna melahirkan putusan. Metode yang digunakan hakim dalam mengambil putusan meliputi:

1. 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.
2. Apabila musyawarah majelis hakim tidak dapat menghasilkan putusan, permusyawaratan ditunda sampai musyawarah majelis hakim berikutanya.
3. Apabil dalam musyawarah majelis hakim berikutnya tidak dapat diambil suara terbanyak, maka suara terakhir hakim ketua majelis yang menentukan.

Putusan yang dihasilkan melalui musyawarah dengan prinsip pemupakatan bulat berkaitan dengan segi objektivitas putusan.[1] Putusan hakim harus didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan melalui penilaian obyektif terhadap sengketa.[2]Berdasarkan ketentuan Pasal 19 ayat (5) UU Kekuasaan Kehakiman disebutkan bahwa "Dalam hal sidang permusyawaratan tidak dapat dicapai mufakat bulat, pendapat hakim yang berbeda wajib dimuat dalam

[1]W. Riawan Tjandra, *Op. Cit.*, hal. 136
[2]*Ibid*

putusan". Pendapat yang berbeda *(dissenting opinion)* tersebut wajib dimuat dalam putusan.

Putusan dapat dijatuhkan pada hari itu juga dalam sidang yang terbuka untuk umum, atau ditunda pada hari lain yang harus diberitahukan kepada kedua belah pihak. Apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak tidak hadir pada waktu putusan diucapkan, atas perintah hakim salinan putusan disampaikan dengan surat tercatat kepada yang bersangkutan.

B. Hal-Hal Yang Harus Terdapat Dalam Putusan

Putusan hakim adalah suatu pernyataan hakim sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu diucapkan dipersidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak.[3] Suatu putusan tidak mempunyai kekuatan mengikat apabila tidak diucakan dalam sidang yang terbuka untuk umum. Lahirnya putusan semenjak putusan tersebut diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum. Putusan yang dikeluarkan oleh hakim memiliki 3 kekuatan, yaitu:

1. Kekuatan mengikat *(bindende kracht)*, suatu putusan mengikat bukan hanya kepada para pihak, tetapi juga kepada siapa saja yang tunduk atas putusan tersebut.
2. Kekuatan pembuktian *(bewijzende kracht)*, suatu putusan mempunyai kekuatan bukti yang sempurna baik terhadap para pihak yang bersengketa maupun kepada pihak ketiga.
3. Kekuatan eksekutorial *(Executoriale kracht)*, suatu putusan memiliki kekuatan untuk dilaksanakan terhadap apa yang telah diputus.

Apabila ditilik kepada HIR dan RBG., putusan yang dikeluarkan pengadilan dapat dibedakan pada 2 macam, yaitu:

1. Putusan akhir, yaitu suatu putusan yang mengakhiri sengketa. Putusan akhir ini dapat dibedakan kembali menjadi 3macam, meliputi:

[3]Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2002, hal. 202

   a. Putusan yang bersifat menghukum *(condemnatoir)*, yaitu putusan yang bersifat memberikan hukuman kepada pihak yang kalah dalam perkara untuk memenuhi suatu prestasi.
   b. Putusan yang bersifat menciptakan *(constitutif)*, adalah suatu putusan yang menciptakan keadaan hukum yang baru.
   c. Putusan yang bersifat deklarasi *(declaratoir)*, yaitu suatu putusan yang bersifat menerangkan suatu keadaan.
2. Putusan yang bukan putusan akhir, dalam hal ini sering disebut putusan sela, yaitu putusan yang berfungsi memperlancar pemeriksaan perkara. Putusan sela dikeluarkan sebelum pemeriksaan pokok perkara, seperti tentang tidak berwenangnya pengadilan dalam memeriksa perkara tertentu.

Putusan sela menurut Pasal 185 ayat (1) HIR/Pasal 196 ayat (1) RBG., sekalipun harus diucapkan dalam sidang tidak dibuat secara terpisah, tetapi dibuat dalam berita acara sidang.[4] Pasal 190 ayat (1) HIR/Pasal 201 ayat (1) RBG menentukan bahwa putusan sela hanya dapat dimintakan banding bersama dengan permintaan banding terhadap putusan akhir.

Setiap putusan peradilan TUN harus memuat:

1. Kepala putusan yang berbunyi : "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA";
2. Nama, jabatan, kewarganegaraan, tempat kediaman, atau tempat kedudukan para pihak yang bersengketa;
3. Ringkasan gugatan dan jawaban tergugat yang jelas;
4. Pertimbangan dan penilaian setiap bukti yang diajukan dan hal yang terjadi dalam persidangan selama sengketa itu diperiksa;
5. Alasan hukum yang menjadi dasar putusan;
6. Amar putusan tentang sengketa dan biaya perkara;
7. Hari, tanggal putusan, nama hakim yang memutus, nama panitera, serta keterangan tentang hadir atau tidak hadirnya para pihak.

[4]Lihat juga Pasal 113 UUPTUN yang menyatakan "Putusan pengadilan yang bukan putusan akhir meskipun diucapkan dalam sidang, tidak dibuat sebagai putusan tersendiri melainkan hanya dicantumkan dalam berita acara sidang"

Tidak dipenuhinya salah satu ketentuan yang terdapat di atas menyebabkan batalnya putusan, setelah putusan diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum, selambat-lambatnya 30 hari sesudah putusan diucapkan, putusan tersebut harus ditandatangani oleh hakim yang memutus dan panitera yang turut bersidang.[5] Pihak yang berkepentingan langsung dengan putusan pengadilan dapat meminta supaya diberikan kepadanya salinan resmi putusan dengan membayar biaya salinan.[6]Apabila kemudian ditelaah Pasal 97 UUPTN, putusan peradilan TUN dapat berupa:

1. Gugatan ditolak.
2. Gugatan dikabulkan.
3. Gugatan tidak diterima.
4. Gugatan gugur.

Gugatan ditolak apabila penerbitan obyek sengketa terbukti tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta tidak bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Gugatan dikabulkan apabila penerbitan obyek sengketa terbukti bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.Gugatan tidak diterima apabila formalitas gugatan penggugat tidak terpenuhi atau eksepsi tergugat dikabulkan (misalnya: gugatan telah lewat waktu atau penggugat tidak punya kepentingan).

Gugatan gugur, yaitu dalam hal penggugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan pada hari pertama dan pada hari yang ditentukan dalam panggilan yang kedua tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawaban meskipun setiap kali dipanggil dengan patut.Dalam hal gugatan dikabulkan, dalam putusan dapat

[5]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, dan apabila hakim anggota majelis berhalangan menandatangani, maka putusan pangadilan ditandatangani oleh hakim ketua majelis dengan menyatakan berhalangannya hakim anggota majelis tersebut

[6]Panitera hanya boleh memberikan salinan putusan pengadilan apabila putusan tersebut telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Apabila diperlukan salinan putusan pengadilan yang belum memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diberikan kepada para pihak, namun pada salinan tersebut harus dibubuhi keterangan "belum memperoleh kekuatan hukum tetap"

ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan KTUN. Kewajiban tersebut berupa:

1. Pencabutan KTUN yang bersangkutan; atau
2. Pencabutan KTUN yang bersangkutan dan menerbitkan KTUN yang baru; atau
3. Penerbitan KTUN dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3 UUPTUN .
4. Kewajiban yang dibebankan melalui keputusan pengadilan dapat disertai pembebanan ganti rugi. Dalam hal putusan pengadilan menyangkut kepegawaian, maka di samping kewajiban dapat disertai pemberian rehabilitasi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 110 dan Pasal 111 UUPTUN, pihak yang dikalahkan untuk seluruhnya atau sebagian dihukum membayar biaya perkara, yang meliputi:

1. Biaya kepaniteraan dan biaya meterai;
2. 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;
3. Biaya pemeriksaan di tempat lain dari ruangan sidang dan biaya lain yang diperlukan bagi pemutusan sengketa atas perintah hakim ketua sidang.

BAB IX
UPAYA HUKUM

Sarana hukum yang diberikan UUPTUN untuk melindungi kepentingan para pihak melalui upaya hukum meliputi:

1. Banding.
2. Kasasi.
3. Peninjauan Kembali.

Banding dan kasasi dilakukan terhadap putusan yang belum berkekuatan hukum tetap, sedangkan terhadap putusan yang telah berkekuatan hukum tetap dapat diajukan peninjauan kembali.[1]

A. Banding

Putusan yang dapat dimintakan banding ke PTTUN adalah putusan yang dikeluarkan oleh PTUN. Permohonan pemeriksaan banding diajukan secara tertulis oleh pemohon atau kuasanya yang khusus dikuasakan untuk itu, kepada PTUN yang menjatuhkan putusan dalam tenggang waktu 14 hari setelah putusan diberitahukan kepadanya secara sah.[2] Permohonan pemeriksaan banding disertai pembayaran uang muka biaya perkara banding lebih dahulu yang besarnya ditaksir oleh panitera.

Putusan PTUN yang bukan putusan akhir hanya dapat dimohonkan pemeriksaan banding bersama-sama dengan putusan akhir. Permohonan pemeriksaan banding dicatat panitera dalam daftar perkara. Panitera memberitahukan hal tersebut kepada pihak terbanding.

---

[1] Pasal 67 UU MARI

[2] yang dimaksud dengan 14 hari adalah 14 hari menurut perhitungan tanggal kalender

"Pemeriksaan tingkat banding itu bersifat *defolutif,* artinya pengadilan tinggi memindahkan dan mengulangi kembali seluruh pemeriksaan perkara yang pernah dilakukan oleh pengadilan tingkat pertama (PTUN). Hakim pengadilan tinggi seakan-akan duduk sebagai hakim pengadilan tingkat pertama pada waktu memeriksa perkara tersebut ditingkat banding."[3]

Selambat-lambatnya 30 hari sesudah permohonan pemeriksaan banding 'dicatat, panitera memberitahukan kepada kedua belah pihak bahwa mereka dapat melihat berkas perkara di kantor PTUN dalam tenggang waktu 30 hari setelah mereka menerima pemberitahuan tersebut. Salinan putusan, berita acara, dan surat lain yang bersangkutan harus dikirimkan kepada panitera PTTUN selambat-lambatnya 60 hari sesudah pernyataan permohonan pemeriksaan banding. Para pihak dapat menyerahkan memori banding dan/atau kontra memori banding serta surat keterangan dan bukti kepada Panitera PT TUN dengan ketentuan bahwa salinan memori dan/atau kontra memori diberikan kepada pihak lainnya dengan perantaraan Panitera pengadilan.

PTTUN memeriksa dan memutus perkara banding dengan sekurang-kurangnya tiga orang hakim. Apabila PTTUN berpendapat bahwa pemeriksaan PTUN kurang lengkap, maka PTTUN dapat mengadakan sidang sendiri untuk mengadakan pemeriksaan tambahan atau memerintahkan PTUN yang bersangkutan melaksanakan pemeriksaan tambahan. Terhadap putusan PTUN yang menyatakan tidak berwenang memeriksa perkara yang diajukan kepadanya, sedang PTTUN berpendapat lain, PTTUN dapat memeriksa dan memutus sendiri perkara itu atau memerintahkan PTUN yang bersangkutan memeriksa dan memutusnya.

Panitera PTTUN dalam waktu 30hari mengirimkan salinan putusan PTTUN beserta surat pemeriksaan dan surat lain kepada PTUN yang memutus dalam pemeriksaan tingkat pertama. Sebelum permohonan pemeriksaan banding diputus PTTUN, permohonan banding dapat dicabut kembali oleh pemohon dan dalam hal permohonan pemeriksaan banding telah dicabut, tidak dapat

[3]W. Riawan Tjandra, *Op. Cit*, hal. 149

diajukan lagi meskipun jangka waktu untuk mengajukan permohonan pemeriksaan banding belum lampau.

B. Kasasi

Terhadap putusan pengadilan dapat dimohonkan pemeriksaan kasasi kepada MARI. Namun tidak semua perkara dapat diajukan kasasi, hal ini terjadi karena adanya pembatasan kasasi berdasarkan Pasal 45A UU MARI. Perkara yang dibatasai pengajuan kasasinya menurut Pasal 45A UU MARI meliputi:

1. Putusan tentang praperadilan.
2. Perkara pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 1 tahun dan/atau diancam pidana denda.
3. Perkara TUN yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.

Permohonan kasasi terhadap perkara sebagaimana tersebut di atas, atau permohonan kasasi yang tidak memenuhi syarat formal, dinyatakan tidak dapat diterima dengan penetapan ketua pengadilan tingkat pertama[4] dan berkas perkaranya tidak dikirimkan ke MARI.[5] Permohonan kasasi terhadap sengketa TUN dapat dilakukan dengan mekanisme sebagai berikut:

1. Telah dilaksanakan upaya hukum banding.
2. Permohonan kasasi hanya dapat dilaksanakan 1 kali.
3. Tidak termaktup sebagaimana disebutkan dalam Pasal 45A ayat (2) huruf C UU MARI.
4. Permohonan kasasi disampaikan secara tertulis atau lisan oleh pihak yang bersengketa atau kuasanya melalui panitera PTUN dalam tenggang waktu 14 hari sesudah putusan dimaksud diberitahukan kepada pemohon.
5. Apabila tenggang waktu 14 hari telah lewat tanpa ada permohonan kasasi yang diajukan oleh pihak berperkara, maka para pihak dianggap telah menerima putusan.
6. Setelah pemohon kasasi membayar biaya perkara, panitera mencatat permohonan kasasi dalam buku daftar, dan pada

[4]Terhadap penetapan ini tidak dapat diajukan upaya hukum
[5]Lihat Pasal 45 A ayat (3) UU MARI

hari itu juga membuat akta permohonan kasasi yang dilampirkan pada berkas perkara.

7. Selambat-lambatnya dalam waktu 7hari setelah permohonan kasasi terdaftar, panitera memberitahukan secarta tertulis mengenai permohonan kasasi kepada pihak lawan.
8. Dalam pengajuan permohonan kasasi, pemohon wajib menyampaikan memori kasasi yang memuat alasan-alasannya dalam tenggang waktu 14 hari setelah permohonan kasasi didaftar dalam buku daftar kasasi.
9. Panitera memberi tanda terima atas penerimaan memori kasasi dan menyampaikan salinan memori kasasi kepada pihak lawan selambat-lambatnya 30 hari.
10. Pihak lawan berhak mengajukan surat jawaban terhadap memori kasasi kepada panitera dalam tenggang waktu 14 hari sejak tanggal diterimanya salinan memori kasasi.
11. Setelah menerima memori kasasi dan jawaban terhadap memori kasasi, panitera mengirimkan permohonan kasasi, memori kasasi, jawaban atas memori kasasi, beserta berkas perkaranya kepada MARI selambat-lambatnya 30 hari.
12. Panitera MARI mencatat permohonan kasasi dalam buku daftar dengan membubuhkan nomor urut menurut tanggal penerimaannya, membuat catatan singkat tentang isinya, dan melaporkan semuanya kepada MARI.

Sebelum permohonan kasasi diputus oleh MARI, pemohon kasasi dapat mencabut permohonannya dan apabila telah dicabut, pemohon tidak dapat lagi mengajukan permohonan kasasi dalam perkara tersebut meskipun tenggang waktu kasasi belum lampau.

Pemeriksaan kasasi dilakukan oleh MARI berdasarkan surat-surat dan hanya jika dipandang perlu MARI mendengar sendiri para pihak atau saksi, atau memerintahkan PTTUN atau PTUN untuk mendengar para pihak atau saksi. Apabila MARI membatalkan putusan pengadilan dan mengadili sendiri perkara tersebut, maka dipakai hukum pembuktian yang berlaku pada pengadilan tingkat pertama.

C. Peninjauan Kembali

Terhadap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dapat diajukan permohonan peninjauan kembali kepada MARI. Pemohonan peninjauan kembali dapat diajukan hanya berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut:[6]

1. Apabila putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus atau didasarkan pada bukti-bukti yang kemudian oleh hakim pidana dinyatakan palsu.
2. Apabila setelah perkara diputus, ditemukan surat-surat bukti yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa tidak dapat ditemukan.
3. Apabila telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih daripada yang dituntut.
4. Apabila mengenai suatu bagian dari tuntutan belum diputus tanpa dipertimbangkan sebab-sebabnya.
5. Apabila 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.
6. Apabila dalam suatu putusan terdapat suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

Tenggang waktu pengajuan permohonan peninjauan kembali adalah 180 hari untuk :[7]

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

---

[6]Lihat Pasal 67 UU MARI
[7]Lihat Pasal 69 UU MA

hukum tetap dan telah diberitahukan kepada pihak yang berperkara.

4. Yang disebut pada angka 6 di atas, sejak putusan yang terakhir dan bertentangan itu memperoleh kekuatan hukum tetap dan telah diberitahukan kepada pihak yang berperkara.

Permohonan peninjauan kembali harus diajukan sendiri oleh para pihak yang berperkara, atau ahli warisnya atau wakilnya yang secara khusus dikuasakan untuk itu. Apabila selama proses peninjauan kembali pemohon meninggal dunia, permohonan tersebut dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya. Permohonan peninjauan kembali diajukan oleh pemohon kepada MARI melalui pengadilan yang memutus perkara dengan membayar biaya perkara yang diperlukan. Permohonan peninjauan kembali diajukan pemohon secara tertulis dengan menyebutkan sejelas-jelasnya alasan yang dijadikan dasar permohonan dan dimasukkan di kepaniteraan pengadilan yang memutus perkara dalam tingkat pertama.

Apabila pemohon tidak dapat menulis, maka ia menguraikan permohonannya secara lisan dihadapan ketua PTUN atau hakim yang ditunjuk oleh ketua PTUN yang akan membuat catatan tentang permohonan tersebut. Setelah ketua PTUN menerima permohonan peninjauan kembali, panitera berkewajiban selambat-lambatnya dalam waktu 14 hari mengirimkan salinan permohonan tersebut kepada pihak lawan pemohon dengan maksud:[8]

1. Dalam hal permohonan peninjauan kembali didasarkan atas alasan sebagaimana dimaksud Pasal 76 huruf a atau huruf b agar pihak lawan mempunyai kesempatan untuk mengajukan jawabannya.
2. Dalam hal permohonan peninjauan kembali didasarkan atas salah satu alasan yang tersebut Pasal 67 huruf c sampai dengan huruf f agar dapat diketahui.

Tenggang waktu bagi pihak lawan untuk mengajukan jawabannya adalah 30 hari setelah tanggal diterimanya salinan permohonan peninjauan kembali. Surat jawaban diserahkan atau dikirimkan kepada PTUN dan pada surat jawaban itu oleh panitera

[8]Lihat Pasal 72 ayat (1) UU MARI

dibubuhi cap, hari serta tanggal diterimanya jawaban, dan salinannya disampaikan atau dikirimkan kepada pihak pemohon untuk diketahui.

Apabila permohonan peninjauan kembali telah lengkap dengan berkas perkara serta biayanya, oleh panitera dikirimkan kepada MARI selambat-lambatnya 30 hari. Dalam pemeriksaan permohonan peninjauan kembali, MARI berwenang memerintahkan PTUN atau PTTUN mengadakan pemeriksaan tambahan, atau meminta segala keterangan serta pertimbangan dari pengadilan yang dimaksud.

MARI dapat pula meminta keterangan dari jaksa agung atau dari pejabat lain yang diserahi tugas penyidikan apabila diperlukan. Dalam hal MARI mengabulkan permohonan peninjauan kembali, MARI membatalkan putusan yang dimohonkan peninjauan kembali dan memeriksa serta memutus sendiri perkaranya. MARI menolak permohonan peninjauan kembali dalam hal permohonan tidak beralasan.

MARI mengirimkan salinan putusan atas permohonan peninjauan kembali kepada pengadilan yang memutus perkara dalam tingkat pertama dan selanjutnya panitera pengadilan yang bersangkutan menyampaikan salinan putusan kepada pemohon serta memberitahukan putusan itu kepada pihak lawan dengan memberikan salinannya selambat-lambatnya dalam waktu 30 hari.

BAB X
EKSEKUSI

Putusan yang dapat dilaksanakan eksekusi adalah putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Didalam putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, panitera membuat catatan pada halaman terakhir di dalam putusan asli dengan kata-kata "putusan telah memperoleh kekuatan hukum tetap".Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dapat dilakukan dengan 2 cara, yaitu:

1. Eksekusi otomatis.
2. Eksekusi dengan upaya paksa.

Pada eksekusi otomatis ketua pengadilan mengeluarkan penetapan yang berisi perintah kepada panitera untuk mengirimkan salinan putusan kepada para pihak dengan surat tercatat selambat-lambatnya 14 hari kerja dihitung sejak putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap. Juru sita atas nama panitera mengirimkan salinan putusan pengadilan kepada para pihak. Apabila setelah 4 bulan salinan putusan pengadilan dikirimkan kepada tergugat dan tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud Pasal 97 ayat (9) huruf a UUPTUN, yaitu tidak mencabut KTUN yang bersangkutan, maka ketua pengadilan membuat surat yang menyatakan KTUN yang disengketakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum.

Eksekusi dengan upaya paksa dilakukan dalam hal tergugat diwajibkan melaksanakan perbuatan sebagaimana dimaksud Pasal 97 ayat (9) huruf b dan c UUPTUN, yaitu pencabutan KTUN yang bersangkutan dan menerbitkan KTUN yang baru atau penerbitan KTUN dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3 UUPTUN.Setelah 3 bulan salinan putusan dikirimkan kepada tergugat dan ternyata

kewajiban sebagaimana dimaksud Pasal 97 ayat (9) huruf b dan c UUPTUN tidak dilaksanakan, penggugat dapat mengajukan permohonan agar ketua pengadilan memerintahkan kepada tergugat segera melaksanakan putusan pengadilan.

Dalam hal tergugat setelah diperintahkan untuk melaksanakan putusan ternyata tetap tidak bersedia melaksanakannya, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif serta diumumkan pada media cetak setempat oleh panitera pengadilan dengan biaya yang dibebankan kepada pemohon eksekusi atau atas biaya negara apabila perkara dilaksanakan dengan cuma-cuma (prodeo).[1]Pengumuman pada media cetak akan efektif karena 3hal, yaitu:

1. Pengumuman di media massa cetak akan membuat badan atau pejabat TUN yang bersangkutan merasa malu.
2. Badan atau pejabat TUN yang diumumkan tersebut akan menjadi sorotan publik.
3. Pengumuman tersebut akan mempersulit kedudukan badan atau pejabat TUN yang diumumkan.

Disamping diumumkan pada media cetak setempat, 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.Sepanjang mengenai kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (11) UUPTUN dan tergugat tidak dapat atau tidak dapat dengan sempurna malaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap disebabkan berubahnya keadaan yang terjadi setelah putusan pengadilan dijatuhkanatau memperoleh kekuatan hukum tetap, tergugat wajib memberitahukan hal itu kepada ketua pengadilan yang memutus sengketa dan juga kepada penggugat.

[1]Meskipun di dalam gugatan tidak dicantumkan permohonan pengumuman di media cetak, sepanjang putusan telah berkekuatan hukum tetap dan tidak dilaksanakan oleh tergugat, penggugat tetap dapat memohon untuk dilaksanakan pengumuman di media cetak

Dalam waktu 30 hari setelah menerima pemberitahuan, penggugat dapat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan yang telah mengirimkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap agar tergugat dibebani kewajiban membayar sejumlah uang atau kompensasi lain yang diinginkannya.

Ketua pengadilan setelah menerima permohonan penggugat memerintahkan memanggil kedua belah pihak untuk mengusahakan tercapainya persetujuan tentang jumlah uang atau kompensasi lain yang harus dibebankan kepada tergugat. Apabila setelah diusahakan tetapi tidak dapat diperoleh kata sepakat mengenai jumlah uang atau kompensasi lain tersebut, ketua pengadilan dengan penetapan yang disertai pertimbangan yang cukup menentukan jumlah uang atau kompensasi lain dimaksud.[2]

[2]Penetapan ketua pengadilan dapat diajukan baik oleh penggugat maupun oleh tergugat kepada MARI untuk ditetapkan kembali. Putusan MARI mengenai penetapan tersebut wajib ditaati kedua belah pihak.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Abdullah Rozali, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara,* RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004

Atmasasmita Romli, *Reformasi Hukum,HAM dan Penegakan Hukum,* Mandar Maju, Bandung, 2001

Gatot, *Bantuan Hukum, Akses Masyarakat Marjinal Terhadap Keadilan,* LBH Jakarta, 2007

Harun Badriyah, *Tata cara Menghadapi Gugatan,* Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2009

Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara,* Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005

Lotulung Paulus Effendi, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah,* Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 1986

Mertokusumo Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia,* Liberty, Yogyakarta, 2002

Muchsin H., *Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Dan Kebijakan Azasi,* STIH IBLAM, Jakarta, 2004

Muladi, *Demokratisasi, HAM dan Reformasi Hukum di Indonesia,* The Habibie Center, Jakarta, 2002

Panjaitan Budi Sastra, *Advokat Dalam Bingkai Hukum,* La-Tansa Press, Medan, 2011

Pendidikan Nasional Departemen, *Kamus Besar Bahasa Indonesia,* Balai Pustaka, Jakarta, 2005

Prodjohamidjoyo Martiman, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara,* Ghalia Indonesia, Jakarta, 1993

Rasaid Nur, *Hukum Acara Perdata,* Sinar grafika, Jakarta, 1999

Republik Indonesia, Mahkamah Agung, *Kumpulan Putusan Yurisprudensi Tata Usaha Negara,* Puslitbang Hukum dan Peradilan MARI, Jakarta, 2003

Samudera Teguh, *Hukum Pembuktian Dalam Acara Perdata*, Alumni, Bandung, 1992

Soetami A. Siti, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Bandung, 2001

Subekti R., *Hukum Pembuktian*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1987

Tjandra W. Riawan, *Teori dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara*, Penerbit Universitas Atma Jata, Yogyakarta, 2010

Waluyo Bambang, *Implementasi Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1992

Wicaksono Frans Satriyo, *Panduan Lengkap Membuat Surat-Surat Kuasa*, Visimedia, Jakarta, 2009

Tesis:

Permana Tri Cahya Indra, *Pengujian Keputusan Diskresi Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara*, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Undip, Semarang, 2009

Makalah:

Lotulung Paulus Efendi, *Meningkatkan Kualitas Peradilan TUN Dengan Persamaan Persepsi Dalam Penerapan Hukum*, Makalah pada Rekernas Hakim di Palembang, 6-10 Oktober 2009

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Nomor: 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor:5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-Undang Nomor: 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor: 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung

Undang-Undang Nomor: 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor: 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor: 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor: 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung

Undang-Undang Nomor: 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaran Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

Undang-Undang Nomor: 13 Tahun 1985 Tentang Bea Materai

KUH Perdata

PP Nomor: 43 Tahun 1991 Tentang Ganti Rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya Pada Peradilan Tata Usaha Negara

Kepres Nomor: 52 Tahun 1990 Tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya dan Ujung Pandang

Sema No. 2 Tahun 1991 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam Undang-Undang Nomor: 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Ketua Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Nomor:02/SKB/P.KY/IV/2009 Tentang Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Hakim

HUKUM ACARA PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Dr. Budi Sastra Panjaitan, SH., M.Hum.

Dr. BUDI SASTRA PANJAITAN, S.H., M.Hum. Lahir di Simpang Empat, Asahan, 20 April 1976. Darah Batak dan Melayu menjadikannya mengikuti tipologi masyarakat yang berani mengembara untuk mendapatkan ilmu, pengetahuan dan cita-cita.

SD, SMP dan SMA diselesaikannya dari sekolah di Simpang Empat, gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Asahan (2000), kemudian meraih gelar Magister Humaniora dalam bidang Ilmu Hukum dari Program Pascasarjana Universitas Jayabaya Jakarta (2003), menyelesaikan Doktor Ilmu Hukum dari Pascasarjana Universitas Islam Bandung (2015).

ISBN 978-602-6918-00-0