

**PENERAPAN SISTEM PERADILAN 2 (DUA) TINGKAT UNTUK  
PERADILAN TATA USAHA NEGARA  
STUDY TENTANG UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2004  
PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG RI  
NO. 14 TAHUN 1985 TENTANG MAHKAMAH AGUNG**

Oleh :

**Sulistyo  
057005047**



**SEKOLAH PASCASARJANA  
UNIVERSITAS SUMATERA UTARA  
M E D A N  
2 0 0 7**

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmanirrohim

Puji syukur kehadat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmatNya dengan memberikan kesehatan, kekuatan dan rezeki sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dan tak lupa pula penulis sampaikan shalawat dan salam kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW beserta para sahabat dan pengikutnya sampai akhir zaman.

Tesis ini diberi judul **“PENERAPAN SISTEM PERADILAN 2 (DUA) TINGKAT UNTUK PERADILAN TATA USAHA NEGARA. STUDY TENTANG UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2004 PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 1985 TENTANG MAHKAMAH AGUNG”**. Tesis ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan untuk meraih gelar Magister Humaniora pada Program Studi Ilmu Hukum Sekolah Pasca Sarjana Universitas Sumatera Utara.

Dalam penyelesaian Tesis ini penulis telah banyak mendapatkan dorongan dan semangat oleh berbagai pihak sehingga pada kesempatan ini penulis menghaturkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof.Chairuddin P.Lubis, DTM&H, Sp.A(K), selaku Rektor Universitas Sumatera Utara yang telah memberikan kesempatan pada penulis untuk mengikuti pendidikan pada Sekolah Pasca Sarjana pada Universitas Sumatera Utara.

2. Ibu Prof. Dr.Ir.T.Chairun Nisa B, MSc, selaku Direktur Sekolah Pasca Sarjana pada Universitas Sumatera Utara beserta seluruh Assisten Direktur yang memberikan kesempatan dan kelancaran proses administrasi pendidikan.
3. Bapak Prof.Dr.Bismar Nasution, SH, MH., selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum beserta seluruh staf administrasi sehingga membuat kelancaran proses administrasi.
4. Ibu Dr.Sunarmi, SH, M.Hum., selaku Sekretaris Program Studi Ilmu Hukum Sekolah Pasca Sarjana Universitas Sumatera Utara.
5. Bapak Prof M.Abdu, SH., selaku Ketua Komisi Pembimbing yang telah dengan sabar membimbing dan memberikan ilmu pengetahuan yang sangat berguna bagi masa depan penulis.
6. Bapak Prof.Dr.Alvi Syahrin, SH.MS., selaku Komisi Pembimbing dengan penuh kesabaran dan keikhlasan memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam penyusunan Tesis.
7. Bapak Dr.Pendastaren Tarigan, SH.MS., selaku Komisi Pembimbing yang dengan penuh kesabaran dan keikhlasan memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis dalam penyusunan Tesis.
8. Bapak Prof Dr.Syafruddin Kalo, SH.M.Hum., selaku Dosen Penguji yang telah memberikan masukan-masukan demi kesempurnaan Tesis.
9. Bapak Dr.Budiman Ginting, SH.M.Hum., selaku Dosen Penguji yang telah memberikan masukan-masukan demi kesempurnaann Tesis.

10. Seluruh Guru Besar beserta Dosen/Staf Pengajar pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Sekolah Pasca Sarjana Universitas Sumatera Utara yang telah memberikan ilmunya kepada penulis.
11. Bapak Dr.Supandi, SH.M.Hum., selaku rekan yang selalu mendorong untuk melanjutkan Studi Program Sekolah Pasca Sarjana Universitas Sumatera Utara.
12. Bapak Yody Martono, SH MH., selaku Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Medan yang telah banyak membantu penulis dalam penyusunan Tesis ini.
13. Kepada seluruh teman-teman yang tidak bisa kita sebut satu-persatu khususnya dari PTUN Medan yang telah banyak membantu dalam penyusunan Tesis ini.

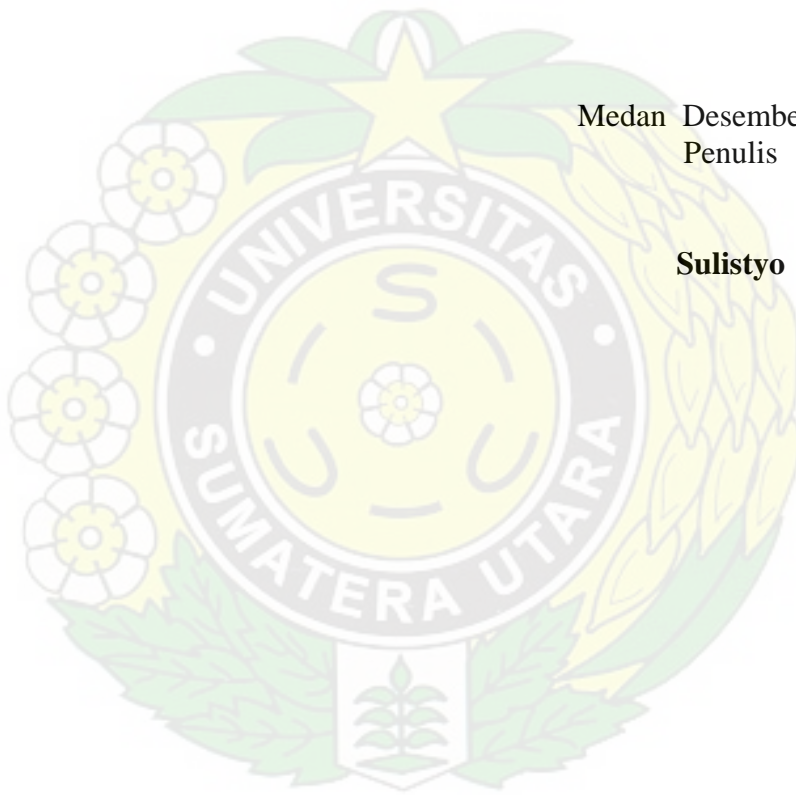
Secara khusus penulis haturkan ucapan terima kasih yang tak terhingga dan kasing sayang kepada Isteri (Riandiarnita Dwitasari), yang dengan kesabarannya mendorong, dan mendoakan serta pengorbanannya atas waktu dan materi sehingga terabaikan selama mengikuti Progam Studi Sekolah Pasca Sarjana, dan seluruh anak-anakku tersayang Riyo Eka Syahputera, Meinita Dwi Ayu Lestari, Tria Amalia Febrianti.

Tak lupa pula penulis ucapkan terima kasih kepada Ibu Ngadjiah dan Ibu Harmain Rivai, dan saudara-saudaraku, saudara isteri semua yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu yang tak henti-hentinya mendoakan penulis demi suksesnya pendidikan ini.

Akhirnya penulis mengharapkan Tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak dan penulis berdoa agar semua dukungan yang diberikan kepada penulis menjadi amal dan ibadah. Amin ya rabbal alamin.

Medan Desember 2007  
Penulis

**Sulistyo**





## ABSTRACT

### **THE APPLICATION OF 2 (TWO) LEVEL JURISDICTION SYSTEM FOR THE STATE COMMERCE BOARD STUDY ABOUT CONSTITUTION NUMBER 5 YEAR 2004 THE TRANSFORMING OF THE CONSTITUTION OF REPUBLIC OF INDONESIA NO. 14 YEAR 1985 ABOUT APPELATE COURT**

Sulistyo <sup>1</sup>

Muhammad Abduh <sup>2</sup>

Alvi Syahrin <sup>3</sup>

Pendastaren Tarigan <sup>3</sup>

The opportunity to have fair justice is the purpose of every justice seeker, the problem that emerged is the time of conference process, one of alternatives way to solve the problem is by creating an instant court. By instant court, the justice seeker will be able to get law certainty. On the existence of Section 45, part 2c of Constitution No. 5 year 2004 the change of constitution No.14 year 1985 then accepted instant court will become real.

This thesis was done by normative juridical and empiric juridical. The data source were taken from secondary data that is data collected through library documentation study, the court decision which has fixed law empowerment which related to the title of this thesis. The data collection method was library research.

Based on the research it can be seen that decision based on Section 45, part 2c is bale to get law certainty empowerment fast in 6 (six) months, with resulting law certainty, therefore the despite solution can be done simply and fest, and not cost a lot of money. Moreover, it can give optimal law protection for the justice seeker.

Keyword : Dispute  
Finish fast

- 
1. The student of Law Magister Program of North Sumatera University
  2. The lecture of Law Postgraduate program of North Sumatera University
  3. The lecture of Law Postgraduate program of North Sumatera University

**PENERAPAN SISTEM PERADILAN 2 (DUA) TINGKAT UNTUK  
PERADILAN TATA USAHA NEGARA  
STUDY TENTANG UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2004  
PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG RI  
NO. 14 TAHUN 1985 TENTANG MAHKAMAH AGUNG**

**Sulistyo <sup>1</sup>  
Muhammad Abduh <sup>2</sup>  
Alvi Syahrin <sup>3</sup>  
Pendastaren Tarigan <sup>3</sup>**

**ABSTRAK**

Kesempatan mendapatkan keadilan adalah merupakan tujuan setiap masyarakat pencari keadilan, permasalahan yang timbul adalah lamanya proses persidangan memerlukan waktu lama. Salah satu alternatif untuk memecahkan persoalan adalah menciptakan peradilan cepat. Dengan peradilan cepat maka pencari keadilan dapat segera mendapatkan kepastian hukum. Dengan berlakunya Pasal 45 ayat 2c Undang-Undang No.5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang No.14 Tahun 1985 maka peradilan cepat yang didambakan dapat diwujudkan.

Penelitian Tesis ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Sumber data berasal dari data sekunder yaitu data yang dikumpulkan melalui studi dokumen bahan kepustakaan, putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang berhubungan dengan judul Tesis. Metode pengumpulan data adalah penelitian kepustakaan (*library research*).

Berdasarkan penelitian dapat dilihat bahwa putusan berdasarkan Pasal 45 ayat 2c dapat cepat memperoleh kekuatan hukum pasti karena dalam waktu 6 (enam) bulan putusan dapat memperoleh kekuatan hukum pasti, sehingga penyelesaian sengketa dapat dilakukan secara cepat sederhana dan biaya ringan. Selain itu dapat memberikan perlindungan hukum yang optimal terhadap pencari keadilan.

Kata kunci : Sengketa  
Cepat selesai

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
LEMBAR PENGESAHAN .....	i
KATA PENGANTAR .....	ii
ABSTRACT .....	vi
ABSTRAK .....	vii
DAFTAR ISI .....	viii
DAFTAR TABEL .....	x
BAB I : PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Identifikasi Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Kegunaan Penelitian .....	9
E. Keaslian Penelitian .....	9
F. Kerangka Teori .....	10
1. Konsep <i>Welfare State</i> .....	10
2. Teori Utilitarianisme .....	13
3. Asas Sederhana Cepat dan Biaya Ringan .....	14
a. Melalui Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 1998 tentang Penyelesaian Perkara .....	18
b. Melalui Pasal 45a Ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung .....	21
G. Metode Penelitian .....	23
1. Spesifikasi Penelitian .....	23
2. Sumber Bahan Hukum .....	23
3. Pengumpulan Data .....	24
4. Alat Pengumpulan Data .....	25
5. Analisa Data .....	25
H. Sistematika Penulisan .....	26
BAB II : PENYELESAIAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA .....	28
A. Para Pihak Yang Berperkara .....	32
1. Penggugat .....	32
2. Tergugat .....	34
3. Pihak Ketiga Yang Berkepentingan .....	35
B. Kepentingan Dalam Pengajuan Gugatan .....	37
C. Tenggang Waktu Mengajukan Gugatan .....	38



D. Prosedur Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara.....	38
1. Penelitian Administrasi.....	38
2. Kewenangan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara.....	40
3. Persidangan.....	54
BAB III : UPAYA HUKUM, PEMBATASAN KASASI DAN TOLAK UKUR PEJABAT DAERAH YANG JANGKAUANNYA HANYA BERLAKU DI DAERAH.....	60
A. Upaya Hukum .....	60
1. Upaya Hukum Biasa .....	61
2. Upaya Hukum Luar Biasa.....	66
B. Pembatasan Kasasi.....	67
C. Tolok Ukur Tentang Pejabat Daerah Yang Jangkauannya Hanya Berlaku di Daerah .....	72
1. Tentang Pembatasan Kasasi ( <i>Vide</i> Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004).....	72
2. Hambatan-Hambatan Berlakunya Ketentuan Pasal 45a Ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 .....	79
D. Sikap Mahkamah Agung Terhadap Ketentuan Pasal 45a Ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 .....	84
1. Perkara Nomor 06/G.TUN/2005/PTUN.PLG.....	84
2. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 15/G/2006 PTUN-BDG .....	97
BAB IV : ANALISA PENERAPAN SISTEM PERADILAN 2 (DUA) TINGKAT UNTUK PERADILAN TUN INDONESIA.....	101
BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN SARAN .....	114
A. Kesimpulan .....	114
B. Saran-saran.....	114
DAFTAR PUSTAKA .....	116
LAMPIRAN-LAMPIRAN	

## DAFTAR TABEL

	<b>Halaman</b>
Tabel 1 Perkara Yang Diputus Berdasarkan Pasal 45 ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 .....	105
Tabel 2 Penyelesaian Perkara dengan Acara Biasa (Tiga Tingkat).....	107



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>1</sup>

Peradilan Tata Usaha Negara, keberadaannya diamanahkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 baru terbentuk melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan baru efektif mulai beroperasi sejak 14 Januari 1991 melalui Keputusan Presiden.

Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 1990 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Medan, Palembang, Surabaya dan Ujung Pandang.<sup>2</sup>

Kemudian Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, dengan diaturnya ketentuan tersebut maka kelengkapan kehidupan suatu negara hukum sudah dipenuhi.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 24 Ayat 2.

<sup>2</sup> Keputusan Presiden tentang Pembentukan PTUN Jakarta, Medan Palembang Surabaya dan Ujung Pandang, Kepres Nomor 52 Tahun 1990.

<sup>3</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, hal. 82.

Peradilan Tata Usaha Negara sesuai dengan tujuan dan pembentukannya yang bertugas menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan warga negaranya yakni sengketa yang timbul sebagai akibat dari tindakan Pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga negara. Dengan demikian bahwa Peradilan Tata Usaha Negara diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat.<sup>4</sup> Dengan demikian fungsi dan tugas Pengadilan Tata Usaha Negara adalah melayani masyarakat pencari keadilan di bidang Tata Usaha Negara, khususnya terhadap keputusan-keputusan Pemerintah yang melanggar hukum dan merugikan masyarakat.<sup>5</sup>

Melalui Peradilan Tata Usaha Negara, rakyat yang dirugikan akibat dikeluarkan penetapan Pejabat Tata Usaha Negara dapat minta perlindungan hukum melalui Peradilan Tata Usaha Negara. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 butir 4 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang dan badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara baik dipusat maupun di daerah sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>6</sup> menurut Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

---

<sup>4</sup> Keterangan Pemerintah di Hadapan Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengenai Rancangan Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

<sup>5</sup> Lintang O. Siahaan, *Prospek PTUN Sebagai Pranata Penyelesaian Sengketa Administrasi di Indonesia, Studi tentang Keberadaan PTUN selama Dasawarsa 1991-2001 Perum Percetakan Negara*, Jakarta 2005, hal. 14.

<sup>6</sup> Pasal 1 butir 4 Undang-Undang 5 Tahun 1986 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 .

Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan Hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkrit individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.<sup>7</sup>

Obyek sengketa sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Butir 3 Nomor 9 Tahun 2004 atas perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 di perluasan dan diatur dalam Pasal 3. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 atas perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985. Dalam Pasal 3 ini tidak mengeluarkan keputusan tetapi dianggap mengeluarkan keputusan yang fiktif dan negatif sifatnya. Rumusan ini dimaksudkan agar badan atau Pejabat Tata Usaha Negara selalu bersikap tanggap dan tertib dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat mengingat tidak bertindakpun bisa diajukan ke Badan Peradilan Administrasi<sup>8</sup> dan pengurangan-pengurangan yang diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Peradilan Tata Usaha Negara adalah merupakan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dimana Mahkamah Agung merupakan Peradilan tertinggi yang mempunyai tugas mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh Pengadilan di semua lingkungan peradilan<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 Pasal 1 butir 3.

<sup>8</sup> Suparto Wijoyo, *Karakteritik Hukum Acara Peradilan Administrasi*, Airlangga, University Press, 1997, hal.13.

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung Pasal 11 yang berbunyi Mahkamah Agung mempunyai kewenangan : a) Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung.



Maksud diciptakan peradilan kasasi yang diberikan kepada Mahkamah Agung tersebut bukan untuk membuat Mahkamah Agung sebagai peradilan banding tingkat ke dua, tetapi dengan maksud untuk mengusahakan tercapainya kesatuan dalam penerapan hukum dalam negara ini<sup>10</sup>

Berdasarkan ketentuan tersebut maka Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung yang bertugas melaksanakan sengketa antara seseorang atau badan hukum perdata dengan Pejabat Tata Usaha Negara akibat diterbitkannya Keputusan Tata Usaha Negara.

Sengketa Tata Usaha Negara diselesaikan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dan apabila para pihak tidak puas dapat mengajukan banding di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, dan seandainya ada pihak yang kurang puas dapat mengajukan Kasasi di Mahkamah Agung, sehingga penyelesaian sengketa melalui tiga tingkat.

Sejak adanya perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 terdapat ketentuan Pasal 45a ayat 2c yang isi selengkapnya perkara Tata Usaha Negara yang obyek gugatannya berupa Keputusan Pejabat Daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.<sup>11</sup>

Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dibuat dengan tujuan pembatasan jumlah perkara untuk mengatasi ribuan tunggakan perkara (*backlog*) di tingkat kasasi pada Mahkamah Agung RI. Secara tidak langsung ketentuan tersebut telah membuat PTTUN sebagai pengadilan yang memutus perkara 2 (dua) tingkat pemeriksaan pertama di PTUN (pemeriksa tingkat pertama) dan kedua PTTUN (pemeriksa tingkat kedua). Hal ini adalah

---

<sup>10</sup> Indroharto, *Op.Cit*, hal 228.

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Pasal 45a ayat 2c

bersesuaian dengan sistem di negara-negara maju, khususnya di Perancis dan Belanda, disana hampir tidak dikenal adanya istilah kasasi dalam sengketa Tata Usaha Negara. Pada umumnya semua sengketa selesai dalam 2 (dua) tingkat pemeriksaan tersebut. Oleh kerana itu penyelesaian jauh lebih cepat tidak lebih dari 6 (enam) bulan. Hal ini membuat masyarakat pencari keadilan lebih percaya untuk menyelesaikan sengketa yuridisnya melalui PTUN.<sup>12</sup>

Perubahan yang sangat mendasar di bidang peradilan khususnya Peradilan Tata Usaha Negara karena sebelumnya Mahkamah Agung sebagai peradilan tertinggi (puncak peradilan), dengan adanya ketentuan Pasal 45a ayat 2c maka Pengadilan Tinggi menjadi peradilan tingkat terakhir terhadap sengketa keputusan pejabat daerah. Artinya putusan pejabat daerah hanya ada dua tingkat pemeriksaan, pertama di Pengadilan Tata Usaha Negara (pemeriksaan tingkat pertama), pemeriksaan Pengadilan Tinggi (pemeriksaan tingkat kedua).

Perubahan pengadilan tinggi sebagai pengadilan terakhir bagi keputusan pejabat daerah tentunya membawa dampak yang sangat besar terutama tentang penyelesaian perkara yang semula penyelesaian perkara sampai tingkat kasasi. Dengan adanya perubahan tersebut cukup sampai Pengadilan Tinggi, sebagai Pengadilan terakhir, sehingga dari segi waktu penyelesaian perkara lebih cepat.

Meskipun masih banyak perbedaan pendapat antar setuju dan tidak setuju dan tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 45a Undang-Undang Dasar 1945 Mahkamah Agung berwenang mengadili tingkat kasasi. Akan tetapi ketentuan Pasal 45a tersebut telah menjadi kesepakatan seluruh rakyat Indonesia melalui Dewan Perwakilan

---

<sup>12</sup> Lintong O.Siahaan, *Pidato Temu ilmiah dalam rangka HUT XV Peradilan Tata Usaha Negara Sewilayah Hukum Pengadilan Tata Usaha Negara*, Medan Garuda Plasa Hotel 14 Januari 2006, hal. 41.

Rakyat, dan telah dinormakan, sehingga Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Badan Pejabat Daerah dan keputusan yang jangkauan berlakunya di wilayah daerah yang bersangkutan, penyelesaiannya memakai sistem dua tingkat, yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara Tingkat Pertama dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai tingkat terakhir (*vide* Pasal 45 ayat 2 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004).<sup>13</sup> Hal ini menyebabkan penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara menjadi dualisme karena terhadap keputusan yang diterbitkan Pejabat Pusat belum diatur sehingga proses peradilan masih menggunakan tiga tingkat yakni tingkat pertama, tingkat banding, dan tingkat kasasi.

Sebenarnya di dunia peradilan Indonesia penerapan peradilan sistem dua tingkat sudah tidak asing lagi dengan munculnya peradilan peradilan khusus, antara lain peradilan niaga, pengadilan hubungan industrial. Peradilan HAM menggunakan dua tingkat, Pengadilan Tingkat Pertama dan Pengadilan Tingkat Kasasi. Bahkan peradilan pajak tidak melalui banding ataupun kasasi tetapi langsung peninjauan kembali.

Dalam praktek di lapangan sering ditemukan kasus-kasus konkrit putusan peradilan menggunakan sistem tiga tingkat ternyata membutuhkan waktu yang sangat lama untuk mencapai kepastian hukum . Sebagai gambaran terjadi di Pengadilan Tata Usaha Negara Medan Nomor 97/1992/PTUN-MDN antara Penggugat PDT.DR.Sae Nababan melawan Ketua Bakortanasda Sumatera Utara sebagai Tergugat. Gugatan

---

<sup>13</sup> Ujang Abdullah, *PTUN Menuju Sistem Penyelesaian Dua tingkat*, (Majalah Hukum Varia Peradilan Tahun XXI Nomor 249 Agustus 2006), hal. 46-47.

terdaftar Tanggal 29 Desember 1992, Putus tingkat pertama Tanggal 03 April 1993, Putus Tingkat Banding Tanggal 01 Juni 1994, Putus Tingkat Kasasi 12 September 2001 diberitahukan Putusan Kasasi Tanggal 05 Agustus 2002.

Dari contoh putusan Pengadilan Tata Usaha yang menggunakan sistem tiga tingkat untuk sampai putusan, memperoleh kekuatan hukum pasti memerlukan kurun waktu sejak 9 Desember 1992 sampai dengan 05 Agustus 2002 kurang lebih 10 (sepuluh) tahun tepatnya 9 (sembilan) tahun 8 (delapan) bulan, dan amar putusan tidak diterima lebih tragis lagi dalam perjalanan waktu yang sangat lama tersebut ternyata keadaan telah berubah.

1. Pertentangan antara sesama jemaat dalam tubuh HKBP sudah berakhir yaitu antara pendukung dan pihak yang tidak mendukung DR.Sae Nababan LLD.
2. Situasi politik dan tatanan politik sudah berubah terutama telah dibubarkannya Bakortanas di Pusat dan Bakortanas di seluruh Indonesia.

Sedangkan penyelesaian perkara atas dasar ketentuan Pasal 45a ayat 2c (sistem dua tingkat) waktu yang diperlukan cukup singkat yakni perkara terdaftar di PTUN Medan tertanggal 09 Agustus 2004 Nomor 56/G/2004/TUN-MDN atas nama Penggugat Andreas H Hutabarat SE DKK Melawan Kepala Kelurahan Dwikora Sebagai Tergugat, perkara tersebut putus di Pengadilan Tata Usaha Negara Medan Tanggal 21 Februari 2005 dan di tingkat Banding Putus Tanggal 16 Juni 2005 oleh karena keputusan yang dijadikan obyek sengketa Keputusan Pejabat Daerah yang jangkauannya bersifat kedaerahan maka putusan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum pasti di tingkat Banding.dan waktu yang dibutuhkan kurang dari 1(satu )tahun tepatnya 10 (sepuluh bulan).



Dengan memaparkan dua Putusan yang menggunakan sistem tiga tingkat dan sistem dua tingkat ternyata peradilan sistem dua tingkat sangat efisien sehingga pencari keadilan menghemat biaya waktu dan kepastian hukum, dan keadilan sehingga memberikan banyak manfaat kepada pencari keadilan terutama yang posisi menang.

Berdasarkan ketentuan Pasal 45a ayat 2c maka penyelesaian sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara menjadi Pengadilan Terakhir bagi sengketa Keputusan Pejabat Daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan. Untuk mewujudkan Peradilan 2 (dua) tingkat untuk Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia, perlu penelitian yang mendalam tentang penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara yang menyangkut Keputusan Pejabat Pusat yang mempunyai jangkauan Nasional.

Dalam hal menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara terhadap Keputusan Pejabat Pusat yang mempunyai jangkauan nasional pengadilan tingkat pertama sebagai pengadilan pemutus tingkat pertama dan tidak melalui banding langsung kasasi di Mahkamah Agung, sehingga seluruh sengketa Tata Usaha Negara diselesaikan melalui sistem dua tingkat hal inilah yang akan penulis teliti.

## **B. Identifikasi Masalah**

Dari uraian tersebut di atas maka penulis mengemukakan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana penyelesaian gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara.



2. Bagaimana pendirian Mahkamah Agung dalam menerapkan ketentuan Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004.
3. Bagaimana penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara terhadap keputusan Pejabat Pusat yang mempunyai jangkauan nasional.

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana tolok ukur Pejabat Daerah yang mempunyai jangkauan keputusan berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.
2. Untuk mengetahui bagaimana Mahkamah Agung dalam menerapkan ketentuan Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Diharapkan dengan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam memperbaiki sistem peradilan di Indonesia.

Adapun kegunaan penelitian ini secara teori, yaitu :

1. Memberikan sumbangan pemikiran bagi pengetahuan ilmu hukum administrasi
2. Memberikan wawasan baru di dunia peradilan.

Sedangkan kegunaan penelitian ini secara praktis, yaitu : bagi praktisi untuk menambah wawasan dalam beracara di Peradilan Tata Usaha Negara.

### **E. Keaslian Penelitian**

Penelitian yang dilakukan penulis belum pernah diteliti karena Penerapan Sistem Peradilan 2 (Dua) Tingkat Untuk Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia Studi Kasus tentang Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, adalah

hal baru dan belum pernah ada yang melakukan penelitian sebelumnya. Dengan demikian penelitian ini saya jamin keasliannya dan dapat dipertanggung jawabkan.

## **F. Kerangka Teori**

Untuk menjawab permasalahan yang dikemukakan di atas dilandasi konsep *Welfare State* yaitu konsep negara hukum modern. Dimana negara campur tangan dalam segala segi kehidupan masyarakat dan Teori Utilarean dari Jeremy Butan, dimana pandangannya mengenai tujuan hukum untuk membahagiakan masyarakat sebanyak mungkin. Semuanya itu untuk mewujudkan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan, teori ini sebagai pisau analisa.

### **1. Konsep *Welfare State***

Konsep *Welfare State* atau *Social Sevice State* Negara yang pemerintahannya bertanggung jawab penuh untuk memenuhi setiap warga negara agar mencapai standar hidup yang minimal. Fahaman ini timbul akibat dari pendapat Immanuel Kant dan Fichte yaitu dipraktikkannya di suatu negara hukum sempit (*rechtstaat in enggere zin*). Tugas negara tidak lain daripada mempertahankan dan melindungi ketertiban sosial dan ekonomi berdasarkan Azas *Laissez Fairelaissezaller* turut campur negara dalam perekonomian dan segi lain penghidupan sosial dilarang keras,<sup>14</sup> ternyata sudah ditinggalkan dengan konsep negara hukum modern (*Modern Rechtsstaat*) yang mengutamakan kepentingan

---

<sup>14</sup> Utrech E., *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, E. Ichtsar Jakarta, 1960, hal

seluruh rakyat yaitu suatu tipe negara yang lahir abad 19. Permulaan abad 20 ini dikembangkan di Eropa Barat yang dikenal dengan *Welfare Staat*.<sup>15</sup> Fungsi memajukan kesejahteraan umum, membawa akibat yang paling utama dan mendasar menurut Anutan Sinaga bahwa pemerintah berkewajiban memperhatikan dan memaksimalkan upaya keamanan sosial dalam arti seluas-luasnya. Dalam kata lain pemerintah wajib meningkatkan seluruh kepentingan masyarakat.<sup>16</sup> Hal ini bertujuan untuk memakmurkan/mensejahterakan masyarakat. Pelayanan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintah adalah sarana menuju masyarakat yang sejahtera (*Welfare Staat*). Pelayanan dimaksud pada dasarnya merupakan carmin dari perbuatan pemerintah (*overheithandeling*) yang tidak saja harus berdasarkan undang-undang dan peraturan yang berlaku (*wematigheid* dan *reshmatiheit*) akan tetapi lebih dari itu pemerintah harus berdasarkan kepatutan (*billijkheid*) serta kesusilaan.<sup>17</sup> Tujuannya agar administrasi negara diberikan suatu kemerdekaan tertentu untuk bertindak secara cepat, sedangkan dasar hukumnya belum ada, Sebagaimana dikemukakan Sudikno Mertokusumo bahwa pembentuk undang-undang tidak mungkin mengatur seluruh kegiatan kehidupan manusia secara lengkap dan tuntas. Kemampuan pembentuk undang-undang itu terbatas<sup>18</sup> sehingga pemberian

---

<sup>15</sup> Utrech E., *Ibid.*

<sup>16</sup> Marbun SF. dkk., *Dimensi Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UI Press, Yogyakarta, 2001, hal 73.

<sup>17</sup> M Abduh, *Profil Hukum Administrasi Negara Indonesia (HAN) Dikaitkan Dengan Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN)*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Dalam Mata Kuliah Administrasi Negara Pada Fakultas hukum Universitas Sumatera Utara diucapkan hari Sabtu tgl 22 Oktober 1988, hal 9

<sup>18</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2001, hal 65

kewenangan kepada Pejabat Tata Usaha Negara untuk melakukan tindakan hukum atas inisiatif sendiri. Hal ini diperlukan untuk mengisi kekosongan hukum dimana pejabat harus bertindak secara cepat bila menunggu peraturan dibentuk maka akan memerlukan waktu yang lama sedangkan persoalan segera ditangani.

Namun seiring dengan pemberian tugas dan tanggung jawab yang besar itu kepada administrasi negara, kepadanya juga diberikan wewenang berupa *Freies Ermessen* atau *Discretionaire*, yakni kebebasan untuk bertindak atas inisiatif sendiri menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang mendesak yang muncul secara tiba-tiba dimana hukum tidak mengatur.<sup>19</sup>

Adanya wewenang berupa *Freies Ermessen* ternyata dalam prakteknya tidak jarang menyebabkan administrasi negara tergelincir ke dalam tindakan tidak terpuji yang akhirnya menimbulkan kerugian bagi administrasi negara sendiri.<sup>20</sup>

Oleh karena kewenangan administrasi negara demikian besarnya maka kemungkinan timbulnya konflik kepentingan antara warga masyarakat dan Pejabat Administrasi Negara maka untuk menjaga dan menyelesaikan kemungkinan terjadi konflik berbenturan kepentingan maka dibentuklah Peradilan Tata Usaha Negara melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 yang dalam Pasal 50

---

<sup>19</sup> Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1977, hal.151

<sup>20</sup> Marbun SF., *Peradilan Administrasi dan Upaya Administrasi*, Op.Cit, hal. 332.



Pengadilan Tata Usaha Negara Bertugas dan Berwenang Memeriksa dan Memutus dan Menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara.<sup>21</sup>

## 2. Teori Utilitarianisme

Utilitarianisme adalah suatu filsafat moral yang mendefinisikan kebenaran suatu tindakan dalam kaitan dukungannya terhadap kebahagiaan umum dan menganggap yang istimewa, baik berupa “kebahagiaan terbesar di antara jumlah terbesar.”<sup>22</sup>

Tokoh aliran Utilitarianisme adalah Jeremi Benthan. Menurut Benthan bahwa alam memberikan kebahagiaan dan kesusahan. Manusia selalu berusaha memperbanyak kebahagiaan dan mengurangi kesalahan. Kebaikan adalah kebahagiaan dan kejahatan adalah kesusahan.<sup>23</sup>

Dalam pendekatannya Jeremi Benthan menerapkan prinsip-prinsip umum dari pendekatan Utilitarian ke dalam kawasan hukum. Sumbangannya yang paling banyak di bidang kejahatan dan pembedanaan.<sup>24</sup> Lebih lanjut pembedanaan menurut Benthan harus bersifat spesifik untuk tiap kejahatan dan kerasnya pidana tidak boleh melebihi jumlah yang dibutuhkan untuk mencegah dilakukannya penyerangan-penyerangan tertentu. Pembedanaan hanya dapat diterima apabila ia

---

<sup>21</sup> Pasal 50 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 perubahan atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 yang selengkapnya berbunyi : *Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus sengketa Tata Usaha Negara di Tingkat Pertama.*

<sup>22</sup> LB Curzon, *Jurisprudence*, Terjemahan, hal 118.

<sup>23</sup> Dardji Darmoatmojo, Sidarta, DD., *Pokok-pokok Filsafat Hukum Indonesia Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, 1995, hal.118

<sup>24</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu hukum*, Citra Aditya Bakti, 2000, hal. 268



memberikan harapan bagi tercegahnya kejahatan yang lebih besar.<sup>25</sup> Filsafat Benthan beraliran Individualis Utilitarian<sup>26</sup> dan fungsi hukum memberikan penghidupan bertujuan memperoleh materi yang berlimpah-limpah mendorong persamaan dan memelihara keamanan. Dari semua ini yang penting keamanan.<sup>27</sup> Dan tujuan akhir dari perundang-undangan adalah untuk melayani paling besar dari sejumlah rakyat, pendapat ini tujuan dari hukum adalah bagaimana hukum ini dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi rakyat sehingga tujuan dari hukum yakni keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan.<sup>28</sup> Nampaknya Jeremi Benthan lebih memilih kemanfaatan, hal tersebut tidak berarti meninggalkan tujuan yang lain tetapi hukum tidak berarti apabila tidak memberikan manfaat kepada rakyat.

### 3. Asas Sederhana Cepat dan Biaya Ringan

Asas ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dalam Pasal 5 ayat 2 : Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi tercapainya peradilan yang sederhana cepat dan biaya ringan.<sup>29</sup> Yang dimaksud dengan sederhana adalah acara yang jelas, mudah difahami dan tidak berbelit-belit. Makin sedikit formalitas-formalitas yang diwajibkan atau diperlukan dalam beracara di muka pengadilan makin baik,

---

<sup>25</sup> Satjiptorahardjo, *Loc. Cit.*

<sup>26</sup> Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum Idialisme Filosofis dan Problema Keadilan*, Susunan II, Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hal. 11

<sup>27</sup> W Friedmann, *Op. Cit.*, hal 115

<sup>28</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hal.1

<sup>29</sup> Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Pasal 5 ayat 2

terlalu banyak formalitas yang sukar difahami atau peraturan-peraturan yang berwayuh arti (*dubius*) sehingga memungkinkan timbulnya berbagai penafsiran kurang menjamin kepastian hukum dan menyebabkan keengganan atau ketakutan untuk beracara di muka pengadilan. Kata cepat menunjuk jalannya peradilan terlalu banyak formalitas merupakan hambatan jalannya peradilan<sup>30</sup> lebih lanjut dijelaskan biaya ringan agar terpikul oleh rakyat, biaya yang tinggi menyebabkan pihak yang berkepentingan enggan untuk mengajukan tuntutan kepada pengadilan.<sup>31</sup>

Usaha-usaha untuk mewujudkan pengadilan sederhana, cepat dan biaya murah telah banyak dilakukan khusus di Pengadilan Tata Usaha Negara dengan memberikan perlakuan khusus bagi Penggugat yang memenuhi persyaratan untuk mengajukan pemeriksaan secara cepat hal tersebut. Apabila terdapat kepentingan Penggugat yang cukup mendesak yang harus dapat disimpulkan dan alasan permohonannya Penggugat dalam gugatannya dapat memohon kepada pengadilan supaya pemeriksaan sengketa dipercepat.<sup>32</sup> Disini disyaratkan kepentingan Penggugat yang cukup mendesak sebagai tolok ukur dan dalam penjelasan Pasal 98 ayat 1 : Kepentingan Penggugat dianggap cukup mendesak apabila kepentingan itu menyangkut Keputusan Tata Usaha Negara yang berisikan, misalnya perintah bongkar bangunan atau rumah yang ditempati Penggugat. Sebagai kriteria dapat dipergunakan alasan Pemohon yang memandang dapat

---

<sup>30</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, hal 36

<sup>31</sup> Sudikno Mertokusumo, *Ibid.*

<sup>32</sup> Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Pasal 98 ayat 1

diterima yang dipercepat bukan hanya pemeriksaannya melainkan juga pemutusannya.<sup>33</sup> Selain alasan tersebut juga disyaratkan permohonan diajukan bersama-sama dengan gugatan, sehingga permintaan acara cepat terpisah dengan gugatan tidak dibenarkan.

Beracara cepat dalam Hukum Acara Tata Usaha Negara terdapat karena pengecualian-pengecualian terhadap ketentuan yang berlaku untuk acara biasa.<sup>34</sup> Ketua Pengadilan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sebagai dimaksud ayat 1 mengeluarkan penetapan dikabulkan atau tidak dikabulkan permohonan tersebut<sup>35</sup> dan terhadap penetapan dimaksud tidak ada upaya hukum.<sup>36</sup> Tentang pemeriksaan acara cepat dilakukan oleh Hakim tunggal.<sup>37</sup>

Dalam hal permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat 1 dikabulkan Ketua pengadilan dalam jangka waktu tujuh hari dikeluarkan penetapan dimaksud Pasal 98 ayat 2 Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 menentukan tempat dan waktu sidang tanpa melalui prosedur pemeriksaan persiapan sebagaimana

---

<sup>33</sup> Penjelasan Pasal 98 ayat 1 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

<sup>34</sup> Philipus M Hadjon DKK Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (*Introduction To The Indonesian Administrative Law*), Gajahmada University Press, Yogyakarta, 1994, hal.359.

<sup>35</sup> Pasal 98 ayat 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

<sup>36</sup> Pasal 98 ayat 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

<sup>37</sup> Pasal 99 ayat 1 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

dimaksud Pasal 63,<sup>38</sup> dan tenggang waktu jawaban dan pembuktian kedua belah pihak masing-masing 14 (empat belas) hari.<sup>39</sup>

Bila diperhitungkan keseluruhan maka pemeriksaan acara cepat memerlukan waktu 14 (empat belas) hari ditambah 7 (tujuh) hari dan ditambah masing-masing 14 (empat belas) hari. Keseluruhan sampai pembuktian memerlukan waktu paling lama 49 (empat puluh sembilan) hari, bila diperhitungkan sampai putus ditambah 14 (empat belas) hari lebih kurang 2 (dua) bulan perkara cepat sudah dapat putus ditingkat pertama. Perkara cepat yang diputus oleh Pengadilan Tingkat Pertama masing-masing mempunyai hak untuk mengajukan banding dan kasasi bagi pihak yang tidak menerima putusan ditingkat pertama.

Perkara cepat yang dimohonkan banding dan kasasi ternyata pembuat undang-undang tidak mengatur acara cepat ditingkat banding dan kasasi, sehingga perkara cepat tidak mendapatkan perlakuan khusus. Penanganan perkara cepat hanya berlaku di tingkat pertama, di tingkat banding dan kasasi tidak diatur sehingga putusan ditingkat banding dan kasasi tetap tidak dapat diprediksi dan tetap memakan waktu yang cukup lama. Di tingkat kasasi penanganan perkara cepat bisa memakan waktu yang bertahun tahun, sehingga pemberian perlakuan khusus di tingkat pertama tidak banyak membawa manfaat.

---

<sup>38</sup> Pasal 99 ayat 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

<sup>39</sup> Pasal 99 ayat 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986



**a. Melalui Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 1998 tentang Penyelesaian Perkara**

Untuk mempercepat penyelesaian perkara selain dengan pengaturan acara cepat Mahkamah Agung juga menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 1998 tentang Penyelesaian Perkara.

Surat edaran yang belum dilaksanakan sebagaimana mestinya diterbitkan oleh karena surat edaran sebelumnya, yaitu :

- 1) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 1962 tentang Cara Penyelesaian Perkara;
- 2) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 1962 tentang Penyelesaian Perkara;
- 3) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 2 Tahun 1963 tentang Penyelesaian Perkara;
- 4) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 6 Tahun 1992 tentang Penyelesaian Perkara di Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri;

Dalam kenyataannya masih terdapat penyelesaian perkara melewati 6 (enam) bulan sebagaimana telah ditetapkan dalam Surat Edaran Mahkamah Agung :

- 1) Memerintahkan kepada Saudara hal hal sebagai berikut :  
Untuk itu Mahkamah Agung memandang perlu menegaskan kembali dan memerintahkan kepada saudara hal-hal sebagai berikut yaitu :
  - a) Bahwa perkara-perkara di Pengadilan harus diputus dan diselesaikan dalam waktu 6 (enam) bulan termasuk minutasi yaitu :
    - (1) perkara perkara perdata umum, perdata agama dan perkara Tata Usaha Negara, kecuali karena sifatnya dan keadaan perkara terpaksa lebih 6 (enam) bulan dengan ketentuan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama yang bersangkutan wajib melaporkan alasan-alasannya kepada Ketua Pengadilan Banding.
    - (2) Khusus perkara pidana hendaknya para Ketua Pengadilan memperhatikan SEMA Nomor 2 Tahun 1998 tentang Permohonan Kasasi Perkara Pidana yang terdakwanya berada dalam tahanan.



- 2) a) Memerintahkan kepada Saudara hal hal sebagai berikut :  
Laporan Majelis tentang sebab-sebab terlambatnya penyelesaian perkara harus dievaluasi oleh Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dan hasil evaluasinya dilaporkan kepada Ketua Pengadilan Tingkat Banding selaku kawal depan Mahkamah Agung.
- b) Ketua Pengadilan Tingkat Banding wajib lapor kepada Ketua Mahkamah Agung selambat-lambatnya tanggal 10 tiap tanggal berikutnya walaupun nihil.

Disamping itu Mahkamah Agung menegaskan kembali pengiriman berkas perkara :

- 1) Perdata umum
- 2) Perdata agama
- 3) Perdata Tata Usaha Negara

Yang dimohonkan banding atau kasasi dalam waktu 30 (tiga puluh) hari harus sudah dikirim kepada :

- 1) Tingkat banding kepada Ketua Pengadilan Tingkat Banding
- 2) Tingkat Kasasi kepada Mahkamah Agung.

Dalam rangka pengawasan jalannya peradilan kepada para Ketua Pengadilan harap memperhatikan pula Pasal 53 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, Pasal 52 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 1998 tentang Penyelesaian Perkara.

Apabila disimak maksud dari Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 1998 tersebut adalah agar penyelesaian perkara dapat cepat yaitu di tingkat pertama selama 6 (enam) bulan dan ditingkat banding 6 (enam) bulan, sehingga perkara selesai di dua tingkat maksimum 12 (dua belas) bulan dan ditambah pengiriman berkas paling lama 30 (tiga puluh) hari. Hal ini dimaksudkan untuk memenuhi amanat asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.

Akan tetapi masih terdapat kendala karena Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 1998 hanya ditujukan kepada pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding, padahal penyelesaian perkara menganut sistem tiga tingkat (penyelesaian perkara sampai tingkat Mahkamah Agung) perkara di tingkat pertama dan di tingkat banding dapat selesai dalam waktu satu tahun, tetapi dalam proses kasasi tidak ada pembatasan-pembatasan, sehingga kurang bermanfaat. Hal ini disebabkan pemeriksaan di tingkat kasasilah yang paling lama, kadang-kadang perkara kasasi telah diputus, baru satu tahun kemudian diberitahukan.<sup>41</sup>

Selanjutnya pelanggaran batas waktu yang diberikan sanksinya tidak diatur secara tegas tetapi hanya memberikan laporan kepada Ketua Mahkamah Agung, ternyata dalam kenyataannya kurang efektif. Oleh karena pembatasan waktu pemeriksaan yang diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut kurang bermanfaat.

---

<sup>41</sup> Putusan Nomor 97/TUN/1992/PTUN MDN

**b. Melalui Pasal 45a Ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung**

Pembuat undang-undang/Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat telah mengadakan perubahan yang sangat signifikan terhadap penyelesaian perkara khususnya di Peradilan Tata Usaha Negara, sehingga penyelesaian perkara Tata Usaha Negara dapat diselesaikan dengan cepat, karena sengketa tata usaha negara tertentu diselesaikan di dua tingkat saja yakni perkara Tata Usaha Negara yang obyek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusan berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.<sup>42</sup>

Dalam ketentuan ini keputusan yang berlakunya di wilayah daerah tidak dibenarkan untuk kasasi sehingga putusan banding merupakan putusan akhir dan telah mempunyai kekuatan hukum pasti. Dalam ketentuan ini sebagai tolok ukur adalah keputusan yang diterbitkan Pejabat Daerah dan jangkauan wilayah daerah. Untuk itu dengan berpedoman Pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah :

1. Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi wewenangnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah.
2. Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana pada ayat 1 pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

---

<sup>42</sup> Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

3. Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 :
  - a) Politik luar negeri.
  - b) Pertahanan;
  - c) Keamanan;
  - d) Yustisi;
  - e) Moneter dan fiscal nasional; dan
  - f) Agama<sup>43</sup>

Jadi kewenangan daerah yang dimaksudkan adalah diluar kewenangan yang menjadi urusan pemerintah.

Untuk memperjelas apa yang menjadi kewenangan daerah maka dalam Rakernas di Batam telah dirumuskan sebagai berikut :

Dalam Rakernas Mahkamah Agung RI di Batam Tahun 2006, dengan empat lingkungan peradilan dirumuskan tentang ukuran (parameter) yang dapat digunakan oleh Ketua Pengadilan untuk menentukan apakah Keputusan Pejabat Daerah yang jangkauannya hanya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan sebagai berikut :

1. Keputusan Pejabat Daerah yang bersangkutan tersebut diterbitkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang secara atributif memberikan kewenangan langsung kepada Pejabat Daerah (jadi perlu dicermati peraturan yang dijadikan dasar kewenangan penerbitan keputusan itu)
2. Produk keputusan hanya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.
3. Tidak termasuk keputusan itu adalah keputusan yang diterbitkan oleh Pejabat Daerah yang sumber kewenangannya berasal dari pelimpahan wewenang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang secara atributif kewenangan tersebut merupakan kewenangan pejabat pusat (penjelasan Pasal 45a ayat 2 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004).

---

<sup>43</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 10

4. Menyangkut hal tersebut adalah wacana :

Bahwa yang dimaksud keputusan yang berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan adalah khusus keputusan Kepala Daerah yang didasarkan pada kewenangan daerah berdasarkan asas desentralisasi. Jadi tidak termasuk keputusan diterbitkan berdasarkan kewenangan yang didasarkan pada azas dekonsentrasi dan atas *medebewin*. Dengan kata lain hanya meliputi Pejabat Daerah dalam melaksanakan Otonomi Daerah.<sup>44</sup>

## G. Metode Penelitian

### 1. Spesifikasi Penelitian

Pendekatan yang digunakan *yuridis normative* khususnya yang berkaitan dengan putusan PTUN yang telah mempunyai kekuatan hukum pasti yang pernah disengketakan.

Disamping pendekatan *yuridis normative* digunakan pendekatan yuridis empiris. Pendekatan ini dimaksudkan untuk mengetahui perubahan perilaku pencari keadilan yang terjadi akibat digunakan sistem peradilan 2 (dua) tingkat.

### 2. Sumber Bahan Hukum

Penelitian berdasarkan sumber perpustakaan dokumen pemerintah, yaitu :

a. Kepustakaan dan dokumen

Sumber data kepustakaan dan dokumen diperoleh dari :

---

<sup>44</sup> Hasil Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung RI dengan Jajaran Pengadilan Empat Lingkungan Peradilan Seluruh Indonesia, Tahun 2006, Batam 10 sd 14 September 2006 hal 2–4 bagian kesimpulan Komisi II C Bidang Tehnis Yudisial lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.



- 1) Bahan sumber hukum primer terdiri dari :
  - a) Norma atau kaedah dasar alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
  - b) Peraturan dasar yaitu Pasal 24, Pasal 24a Undang-Undang Dasar 1945.
  - c) Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kekuasaan kehakiman
- 2) Bahan hukum sekunder, hasil seminar atau pertemuan ilmiah dan penelitian dari ahli hukum, rancangan undang-undang;
- 3) Bahan hahan tersier atau bahan hukum penunjang, yang dapat menjelaskan bahan primer, kamus hukum, surat kabar, majalah yang menjadi bahan penulisan sepanjang informasi tersebut relevan.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dilakukan melalui data kepustakaan (*library research*). Obyek dalam penelitian dapat berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, surta Surat Edaran Mahkamah Agung, tulisan ilmiah.

Data pokok dalam penelitian ini adalah data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, sekunder, seminar, pertemuan ilmiah kalangan ahli sepanjang relevan.

Bahan hukum tertier, yaitu bahan penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap baha hukum primer dan bahan hukum sekunder, kamaus hukum majalah sepanjang relevan dengan penelitian ini.

#### **4. Alat Pengumpulan Data**

Data yang diperoleh melalui kepustakaan, selanjutya dipilah-pilah, guna memperoleh kaedah-kaedah yang berhubungan dengan putusan pengadilan dua tingkat di Indonesia, sehingga selaras dengan penelitian.

##### **- Pengumpulan data sekunder**

Data sekunder terlebih dahulu dikumpulkan dan dipelajari untuk mendapatkan permasalahan-permasalahan dan mencari pemecahan. Data sekunder diperoleh dengan mempelajari rancangan undang-undang yang berhubungan dengan kewenangan pengadilan, dan putusan-putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan yang telah mempunyai kekuatan hukum pasti.

#### **5. Analisa Data**

Sebelum melakukan penelitian lapangan terlebih dahulu akan mempelajari kepustakaa yang berkaitan dengan obyek penelitian, selanjutnya mengadakan penelitian lapangan. Untuk mengkonkritkan seluruh hasil penelitian maka dilakukan analisa data dengan menggunakan metode deduktif..

## H. Sistematika Penulisan

### BAB I : PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang
- B. Identifikasi Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Kegunaan Penelitian
- E. Keaslian Penelitian
- F. Kerangka teori
  - 1. Konsep *Welfare*
  - 2. Teori Utilitarianisme
  - 3. Asas Sederhana Cepat dan Biaya Ringan
    - a. Melalui Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 1998 tentang Penyelesaian Perkara
    - b. Melalui Pasal 45a Ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung
- G. Metode Penelitian
  - 1. Spesifikasi Penelitian
  - 2. Sumber Bahan Hukum
  - 3. Pengumpulan Data
  - 4. Alat Pengumpulan Data
  - 5. Analisa Data
- H. Sistematika Penulisan

### BAB II : PENYELESAIAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA

- A. Para Pihak Yang Berperkara
  - 1. Penggugat
  - 2. Tergugat
  - 3. Pihak Ketiga Yang Berkepentingan
- B. Kepentingan Dalam Pengajuan Gugatan
- C. Tenggang Waktu Mengajukan Gugatan
- D. Prosedur Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara
  - 1. Penelitian Administrasi
  - 2. Kewenangan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara
  - 3. Persidangan

### BAB III : UPAYA HUKUM, PEMBATASAN KASASI DAN TOLOK UKUR PEJABAT DAERAH YANG JANGKAUANNYA HANYA BERLAKU DI DAERAH

- A. Upaya Hukum
  - 1. Upaya Hukum Biasa
  - 2. Upaya Hukum Luar Biasa

- B. Pembatasan Kasasi
- C. Tolok Ukur Tentang Pejabat Daerah Yang Jangkauannya Hanya Berlaku di Daerah
  - 1. Tentang Pembatasan Kasasi (*Vide* Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004)
  - 2. Hambatan-Hambatan Berlakunya Ketentuan Pasal 45a Ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985
- D. Sikap Mahkamah Agung Terhadap Ketentuan Pasal 45a Ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985
  - 1. Perkara Nomor 06/G.TUN/2005/PTUN.PLG
  - 2. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 15/G/2006 PTUN-BDG

BAB IV : ANALISA PENERAPAN SISTEM PERADILAN 2 (DUA) TINGKAT UNTUK PERADILAN TUN INDONESIA

BAB V : PENUTUP  
KESIMPULAN DAN SARAN SARAN  
A. Kesimpulan  
B. Saran-saran

DAFTAR PUSTAKA

## **BAB II**

### **PENYELESAIAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA**

Pengadilan Tata Usaha Negara juga disebut Pengadilan Administrasi Negara. Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan Pengadilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaksanaan kekuasaan keHakiman bagi rakyat mencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara. Mengenai pengertian sengketa Tata Usaha Negara menurut Pasal 1 Butir 4 :

Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>45</sup>

Sedangkan yang disengketakan di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah selalu Keputusan Tata Usaha Negara. Yang dimaksud keputusan Tata Usaha Negara adalah diatur dalam Pasal 1 Butir 3 :

Keputusan Tata Usaha Negara adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkrit individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

<sup>46</sup> *Ibid.*



Obyek gugatan yang diatur dalam Pasal 1 butir 3 selanjutnya diperluas, dimana Pejabat Tata Usaha Negara meskipun tidak mengeluarkan keputusan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang sifatnya negatif hal ini diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 yang selengkapnya berbunyi :

- 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 waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat maka Badan atau Pejabat Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan dimaksud.
- 3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dalam ayat 2 maka setelah lewat jangka waktu 4 (empat bulan ) sejak diterimanya Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan penolakan.

Jadi menurut ketentuan pasal ini Pejabat Tata uaha Negara meskipun tidak mengeluarkan keputusan Tata Usaha Negara dianggap telah mengeluarkan keputusan yang isinya menolak apabila hal tersebut menjadi kewajibannya, setelah melewati jangka waktu yang ditentukan oleh peraturan dasarnya atau telah lewat 4 (empat) bulan sejak permohonan diterima, atau telah melewati tnggang waktu yang ditentukan dalam peraturan dimaksud.

Sehingga Pejabat Tata Usaha Negara meskipun tidak mengeluarkan keputusan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berinti penolakan (negatif fiktif), sehingga ketentuan tersebut dianggap memperluas pengertian keputusan PejabatTata Usaha Negara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986..

Selanjutnya hal hal yang membatasi atau mengurangi, hal ini meskipun telah memenuhi ketentuan Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tetapi di kecualikan hal ini dapat digolongkan menjadi 2 (dua) :

#### 1. Pembatasan langsung

Pembatasan ini menyebabkan Pengadilan Tata Usaha Negara sama sekali tidak berwenang, dalam hal ini Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985.:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata.
- b. Keputusan Tata usaha Negara yang bersifat umum,
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan.
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum Pidana.
- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Keputusan tata Usaha Negara mengenai tata Usaha Tentara Nasional Indonesia.
- g. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun didarah mengenai hasil pemilihan umum.

Pembatasan juga diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 :dimana Pengadilan tidak berwenang memeriksa memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan :

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

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

## 2. Pembatasan tidak langsung

Pembatasan tidak langsung adalah pembatasan kompetensi absolut yang masih terbuka kemungkinan Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat banding untuk memeriksa dan memutus sengketa administrasi dengan ketentuan bahwa seluruh upaya administrasi telah ditempuh, pembatasan ini diatur dalam Pasal 48 dan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

### Pasal 48

- 1) Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan perauran perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administrative 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 sebagai dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

Pasal 51 ayat 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 :

- (3) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48.

Upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh orang atau badan hukum perdata apabila tidak puas terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara, prosedur itu dilakukan di lingkungan pemerintah sendiri.

## A. Para Pihak Yang Berperkara

### 1. Penggugat

Pasal 53 ayat 1 menyebutkan :

Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.<sup>47</sup>

Gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara disyaratkan diajukan dalam bentuk tertulis akan tetapi apabila pihak Penggugat tidak pandai baca tulis maka pengadilan dapat membantu merumuskan gugatan secara tertulis.

Menurut ketentuan pasal tersebut yang diberikan hak untuk mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara ada dua kelompok :

- a. Seseorang
- b. Badan hukum perdata

Ad.a. Seseorang

Yang dimaksud seseorang disini adalah seseorang yang dapat mendukung hak, dalam arti cakap (dewasa, tidak dalam pengampuan).

Ad.b. Badan hukum perdata

Badan hukum perdata yang diberikan hak untuk menggugat menurut yurisprudensi AROB yang disitir Indro Harto :

---

<sup>47</sup> Pasal 53, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986



“Untuk suatu perkumpulan dianggap suatu badan hukum perdata dan berhak menggugat diperlukan tiga syarat :

- 1) Adanya lapisan anggota; hal ini dapat dilihat pada pengadministrasian anggota-anggotanya.
- 2) Merupakan suatu organisasi dengan suatu tujuan tertentu sering diadakan rapat anggota, diadakan pemilihan pengurus, adanya kerjasama antara para anggota dengan tujuan fungsional secara kontiniu.
- 3) Ikut dalam pergaulan lalu lintas hukum sebagai satu kesatuan, umpamanya rundingan-rundingan dengan instansi-instansi pemerintah selalu sebagai satu kesatuan, mengajukan gugatan atau keberatan sebagai suatu kesatuan.<sup>48</sup>

Dari tiga syarat tersebut kesemuanya harus dipenuhi agar suatu perkumpulan dapat disebut badan hukum perdata dan berhak mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Untuk mengajukan perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara terlebih dahulu membayar panjar biaya perkara yang besarnya ditetapkan oleh Ketua Pengadilan, karena merupakan panjar maka apabila pada saat proses berjalan biaya tidak mencukupi maka akan dimintakan kembali kepada Penggugat, akan tetapi bila masih ada sisa panjar uang perkara maka akan dikembalikan.

Biaya perkara akan dibebankan kepada pihak yang kalah diatur dalam Pasal 110 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang selengkapnya berbunyi pihak yang dikalahkan untuk seluruhnya atau sebagian dihukum membayar perkara.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Indroharto, *Op.Cit.*, hal 189-190

<sup>49</sup> Pasal 110 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986



Untuk mengajukan gugatan harus disertai alasan-alasan yang mendasari gugatan. Hal tersebut adalah :

- a. Keputusan yang digugat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- b. Keputusan yang digugat bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.<sup>50</sup>

Dalam penjelasan ayat 2 huruf b menyatakan :

Yang dimaksud dengan asas asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi asas kepastian hukum;

- Tertib penyelenggaraan Negara.
- Keterbukaan.
- Proporsionalitas.
- Profesionalitas.
- Akuntabilitas;

Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan Bebas dari Korupsi Kolosi, Nepotisme.

## 2. Tergugat

Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan Tergugat adalah Badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan berdasarkan

---

<sup>50</sup> Pasal 53 ayat 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, *Ibid*.

wewenang yang ada atau dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata, selanjutnya yang disebutkan Badan atau Pejabat TUN menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, Badan atau Pejabat TUN yang melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### 3. Pihak Ketiga Yang Berkepentingan

Dalam sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara dimungkinkan pihak ketiga yang berkepentingan untuk ikut serta dalam perkara yang sedang berjalan. Hal tersebut diatur dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menyebutkan :

- a. Selama pemeriksaan berlangsung, setiap orang yang berkepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh pengadilan, baik atas prakarsa sendiri maupun prakarsa Hakim, dapat masuk dalam sengketa TUN dan bertindak sebagai :
  - 1) Pihak yang membela haknya, atau
  - 2) Peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersengketa.
- b. Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 dapat dikabulkan atau ditolak oleh Pengadilan dengan putusan yang dicantumkan dalam berita acara.
- c. Permohonan banding terhadap putusan pengadilan sebagai dimaksud dalam ayat 2 tidak dapat diajukan sendiri, tetapi harus bersama-sama dengan permohonan banding terhadap putusan akhir dalam pokok sengketa.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Pasal 83, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

Keikutsertaan pihak ketiga diatur dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Sebenarnya keikutsertaan pihak ketiga dalam Peradilan Tata Usaha Negara secara teori tidak diperlukan mengingat Peradilan Tata Usaha Negara sifatnya *public* sehingga dikenal adanya asas hukum *erga omnes* (suatu asas yang menyatakan bahwa setiap orang terikat keputusan pengadilan) dan pihak Tergugat telah diwakili oleh Pejabat Tata Usaha Negara) oleh karena untuk menjaga agar kepentingan pihak yang diwakili Pejabat Tata Usaha Negara tidak dirugikan apabila pejabat tidak secara sungguh-sungguh, dan untuk menjaga agar Pejabat TUN yang mewakili Tergugat bekerjasama dengan pihak Penggugat, maka undang-undang memberi kesempatan pihak yang dirugikan ikut sebagai pihak Tergugat.

Dengan dihapuskannya Pasal 118 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yakni perlawanan pihak ketiga maka dihimbau agar para Hakim lebih aktif untuk memanggil pihak yang berkepentingan untuk bergabung dengan pihak.

Hal ini agar pihak yang berkepentingan mendapatkan kesempatan untuk bergabung sebagai pihak dalam sengkata TUN yang sedang berjalan.

## B. Kepentingan Dalam Pengajuan Gugatan

Untuk dapat mengajukan gugatan di Pengadilan TUN seseorang atau Badan Hukum Perdata disyaratkan harus ada kepentingan, dimana diatur dalam Pasal 53 ayat 1 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan atau rehabilitasi.

Jadi syarat untuk mengajukan harus ada kepentingan, dimana kepentingan tersebut tidak harus nyata-nyata akan tetapi cukup apabila merasa kepentingannya dirugikan. Ada 4 syarat yang harus dipenuhi yakni :

1. Kepentingan sendiri (*eigen belang*) ialah yang berkepentingan itu adalah orang yang langsung terkena oleh adanya suatu keputusan TUN.
2. Kepentingan pribadi (*persoonlijk belang*) adalah apabila pihak yang berkepentingan mempunyai kepentingan yang bersifat khas dan dapat di individualisir.
3. Kepentingan yang bersifat langsung adalah kepentingan tidak boleh berasal dari kepentingan orang lain (kepentingan turutan).
4. Kepentingan yang dapat ditetapkan secara obyektif (Ketut Suraputra)

### **C. Tenggang Waktu Mengajukan Gugatan**

Untuk mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara yang perlu diperhatikan adalah tenggang waktu karena ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 menyatakan : Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkankannya keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991, menyatakan : Bagi pihak yang dituju oleh keputusan Tata Usaha Negara tersebut perhitungan 90 (sembilanpuluh) hari dihitung sejak saat yang bersangkutan mengetahui adanya surat keputusan Tata Usaha Negara tersebut dan merasa kepentingannya dirugikan.

Dengan adanya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991 maka perkara keputusan Tata Usaha Negara yang telah bertahun-tahun bahkan puluhan tahun dapat diperiksa di Pengadilan Tata Usaha Negara, bila menyangkut kepentingan yang dituju oleh surat keputusan dimaksud, dan baru diketahui belum lewat 90 (sembilan puluh) hari.

### **D. Prosedur Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara**

#### **1. Penelitian Administrasi**

Setelah Penggugat mendaftarkan perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara dan membayar panjar biaya perkara maka gugatan Penggugat diregister dalam register perkara dan diberikan nomor perkara, selanjutnya



diadakan penelitian administrasi dan ini yang berwenang mengadakan penelitian administrasi adalah Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2/1991 mengatur tentang penelitian administrasi :

- a. Petugas yang berwenang untuk melakukan penelitian administrasi adalah Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda. Perkara sesuai pembagian tugas yang ditentukan.
- b. Pada setiap surat gugatan yang masuk harus segera dibubuhi stempel dan tanggal pada sudut kiri atas halaman pertama yang menunjuk mengenai :
  - 1) Diterimanya surat gugatan yang bersangkutan.
  - 2) Setelah segala persyaratan dipenuhi dilakukan pendaftaran nomor perkaranya setelah membayar panjar biaya perkara.
  - 3) Perbaikan formal surat gugatan (jika memang ada).
- c. Surat gugatan tidak perlu dibubuhi materai tempel karena hal tersebut tidak disyaratkan undang-undang.
- d. Nomor register perkara di PTUN harus dipisahkan antara perkara tingkat banding dan perkara yang diajukan ke PTUN sebagai instansi tingkat pertama (*vide* Pasal 51 ayat 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986)
- e. Di dalam kepala surat, alamat kantor PTUN atau PTTUN harus ditulis secara lengkap termasuk kode posnya walaupun mungkin kotanya berbeda.

## 2. Kewenangan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara

Setelah lolos seleksi administratif, selanjutnya berkas perkara dari bagian kepaniteraan diserahkan Ketua Pengadilan untuk dilakukan pemeriksaan lebih lanjut. Pada saat berkas perkara berada di tangan Ketua Pengadilan maka terjadi beberapa kemungkinan :

- a. Kemungkinan dilakukan pemeriksaan secara cuma-cuma.
- b. Kemungkinan berkas perkara terkena *dismisaal* proses.
- c. Kemungkinan proses penyelesaian perkara secara cepat.
- d. Kemungkinan dikeluarkan penundaan pelaksanaan keputusan.
- e. Dilanjutkannya proses perkara secara biasa.

### Ad.a. Kemungkinan pemeriksaan secara cuma-cuma

Bagi mereka yang tidak mampu dimungkinkan untuk beracara secara cuma-cuma dengan mengajukan permohonan izin Ketua PTUN yang harus disertai dengan surat keterangan tidak mampu dari Camat yang membawahi permohonan. Hal tersebut diatur dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menyatakan :

- 1) Penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua pengadilan untuk bersengketa dengan cuma-cuma.
- 2) Permohonan diajukan pada waktu Penggugat mengajukan gugatannya disertai dengan surat keterangan tidak mampu dari Kepala Desa dengan surat keterangan tidak mampu dari Kepala Desa atau Lurah di tempat kediaman Pemohon.

- 3) Dalam keterangan tersebut harus dinyatakan bahwa Pemohon itu betul-betul tidak mampu membayar biaya perkara.<sup>52</sup>

Setelah permohonan diajukan ke Ketua pengadilan dengan disertai persyaratannya, maka untuk selanjutnya sudah menjadi kewenangan Ketua Pengadilan apakah permohonan beracara secara cuma-cuma ditolak atau dikabulkan.

Apabila Ketua Pengadilan berpendapan bahwa permohonannya beralasan maka permohonan Penggugat untuk beracara secara cuma-cuma dikabulkan melalui penetapan, penetapan yang mengabulkan beracara secara cuma-cuma berlaku untuk beracara di tingkat Banding maupun tingkat Kasasi.

Apabila Ketua Pengadilan berpendapat bahwa permohonan Penggugat untuk beracara secara cuma-cuma tidak berdasar, maka Ketua Pengadilan mengeluarkan penetapan penolakan permohonan.

Terhadap penelakan penetapan ketua tersebut tidak ada upaya hukum.

#### **Ad.b. Proses *Dismissal***

Sengketa Tata Usaha Negara, sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Pejabat Tata Usaha Negara baik pusat maupun daerah sebagai

---

<sup>52</sup> Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Pasal 60.

akibat dikeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Jadi disini kedudukan Pejabat yang menerbitkan keputusan Tata Usaha Negara selalu berkedudukan sebagai Tergugat dalam sengketa Tata Usaha Negara.

Agar Pejabat Tata Usaha Negara dalam menerbitkan Surat Keputusan Tata Usaha Negara dapat terlindungi terhadap pengugat yang menggugat tanpa dasar hukum, maka undang-undang memberikan perlindungan hukum dengan lembaga *dismissal*. Proses *dismissal* adalah proses penyelesaian perkara yang paling singkat dan tidak diketemukan dalam lembaga peradilan lain.

Dimana dalam proses *dismissal* memberikan kewenangan kepada Ketua Pengadilan untuk mengakhiri sengketa dengan mempelajari berkas.

Setelah berkas perkara sampai di tangan Ketua, maka Ketua melakukan proses *dismissal* sendiri dan Ketua dapat menunjuk seorang Hakim sebagai *rapporteur (reporting)*.<sup>53</sup>

Pemeriksaan *dismissal* dilakukan secara singkat oleh Ketua ataupun Hakim yang ditunjuk sebagai Hakim *Reporting*. Apabila ternyata gugatan Penggugat tidak memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 62 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004

---

<sup>53</sup> Marbun, *Peradilan Administrasi, Op.Cit.*, hal. 251.

perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 maka Ketua atau Wakil Ketua dengan disertai panitera, dengan pertimbangan-pertimbangan mengeluarkan penetapan *dismissal*.

Dalam hal :

- 1) Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan.
- 2) Syarat-syarat gugatan sebagai dimaksud dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tidak dipenuhi oleh Penggugat sekalipun telah diperingatkan.
- 3) Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak.
- 4) Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Tata Usaha Negara yang digugat.
- 5) Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

Penetapan *dismissal* proses yang menyatakan gugatan tidak berdasar diucapkan dalam rapat permusyawaratan, yang sebelumnya terlebih dahulu telah memanggil kedua belah pihak yang berperkara.

Terhadap penetapan *dismissal* kepada pihak yang dirugikan dapat mengajukan perlawanan kepada pengadilan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari setelah penetapan diucapkan.



Pengadilan akan melakukan pemeriksaan perlawanan secara singkat, dan dalam hal perlawanan tersebut dibenarkan oleh pengadilan maka penetapan *dismissal* dinyatakan gugur dan pokok gugatan diperiksa dengan acara biasa, sedangkan apabila ternyata perlawanan dinyatakan tidak berdasar, maka tidak ada upaya hukum dan pemeriksaan perkara selesai.

Putusan *dismissal* adalah merupakan proses penyelesaian perkara yang paling singkat. Oleh karena itu Ketua Pengadilan hendaknya berhati-hati dalam memutuskan perkara *dismissal*, hal ini Mahkamah Agung telah mengeluarkan Surat MARI Nomor 222/TD.TUN/X/1993 Tanggal 14 Oktober 1993 perihal Juklak,<sup>54</sup> bahwa agar Ketua Pengadilan tidak terlalu mudah menggunakan Pasal 62 tersebut kecuali mengenai Pasal 62 ayat 1 huruf :

- 1) Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan. Pengertian “pokok gugatan” ialah fakta yang dijadikan dasar gugatan. Atas dasar fakta tersebut Penggugat mendalilkan adanya suatu hubungan hukum tertentu, dan oleh karenanya mengajukan tuntutan (penjelasan Pasal 62 ayat 1 huruf a Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986)
- 2) Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktu.

---

<sup>54</sup> Surat MARI Nomor 222/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 perihal Juklak.

### **Ad.c. Kemungkinan diperiksanya perkara secara cepat**

Pemeriksaan dengan acara cepat adalah merupakan pengecualian terhadap ketentuan yang berlaku. Hal itu tergantung dari alasan-alasan yang diajukan oleh Penggugat karena Penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara agar pemeriksaan perkara dilakukan dengan acara cepat, dan permohonan pemeriksaan dengan acara cepat disatukan dengan gugatan, dengan alasan kepentingan Penggugat sangat mendesak dan kewenangan terakhir untuk menentukan apakah ada kepentingan Penggugat yang cukup mendesak atau tidak, adalah menjadi kewenangan Ketua Pengadilan, pengadilan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari setelah permohonan itu diterima Ketua Pengadilan harus menentukan sikap diterima atau ditolaknya permohonan Penggugat. Apabila ditolak maka tidak tersedia upaya hukum, dan apabila diterima maka gugatan diperiksa dengan acara cepat.<sup>55</sup>

Pemeriksaan dengan acara cepat, dilakukan oleh Hakim tunggal, dan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari harus telah ditentukan tempat dan hari persidangan dilakukan, dan prosedur pemeriksaan dilakukan tanpa terlebih dahulu melakukan pemeriksaan persiapan sebagaimana sebagaimana diatur dalam Pasal 63 Undang-

---

<sup>55</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Pasal 98.

Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dalam pemeriksaan secara biasa.

Dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari diberikan kepada Penggugat dan Tergugat untuk jawab menjawab dan pembuktian.

**Ad.d. Kemungkinan dikeluarkannya penundaan pelaksanaan keputusan**

Bahwa pada dasarnya setiap Keputusan Tata Usaha Negara harus dianggap menurut hukum (*her vermoeden van rechmatigheit*)/ *presumptio justea causa*). Maka oleh karenanya harus dianggap benar dan dapat dilaksanakan demi kepastian hukum.<sup>56</sup>

Oleh karena itu dengan adanya gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara Keputusan Tata Usaha Negara tetap berjalan kecuali pengadilan menentukan lain, sebagaimana diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

- 1) Gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara serta tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang digugat.
- 2) Penggugat dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara itu ditunda selama pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan sampai ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap permohonan

---

<sup>56</sup> Marbun SF., *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta, tanpa tahun, hal 77

sebagaimana ayat 2 dapat diajukan sekaligus dalam gugatan dan dapat diputus terlebih dahulu dari pokok sengketa.

- 3) Permohonan penundaan sebagaimana dimaksud dalam ayat 2 :
  - a) Dapat dikabulkan hanya apabila terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan Penggugat sangat dirugikan jika keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu tetap dilaksanakan.
  - b) Tidak dapat dikabulkan apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan yang mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut.

Syarat dikabulkannya putusan penundaan yang diatur dalam ketentuan dalam undang-undang sangat minim, yakni sangat mendesak, yang mengakibatkan kepentingan Penggugat sangat dirugikan hal ini memberikan keleluasaan bagi Hakim untuk menafsirkan sendiri syarat-syarat tersebut, sehingga dapat digolongkan sebagai kepentingan yang mendesak. Selanjutnya Lintang Oloan Siahaan mengartikan kepentingan mendesak yaitu adanya suatu keadaan yang memaksa, keadaan darurat yang genting apabila keputusan Tata Usaha Negara dilaksanakan. Keadaan tersebut benar-benar mendesak dari segi mental psikologis dan juga dari segi kebutuhan dan ekonomi.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Lintang O. Siahaan, *Wewenang PTUN Menunda berlakunya Keputusan Pemerintah*, Perum Percetakan Negara RI, 2006, hal 53.

Oleh karena penundaan pelaksanaan keputusan merupakan pengecualian dari asas hukum *het vermoeden van rechmatigheit* (demi kepastian hukum setiap keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan harus dianggap benar menurut hukum, karena dapat dilaksanakan lebih dahulu selama belum dibuktikan sebaliknya), maka Hakim hendaknya hati-hati dalam setiap mengeluarkan keputusan penundaan, selain akibat hukumnya sangat luas juga undang-undang tidak mengatur secara jelas perihal dikabulkannya penundaan keputusan. Hal ini menimbulkan kewenangan Hakim yang terlalu luas, sehingga perlu kearifan Hakim dalam penerbitan penundaan pelaksanaan keputusan. Mengingat luasnya akibat dari penertiban surat keputusan penundaan pelaksanaan keputusan, perlu digambarkan bahwa dengan terbitnya surat keputusan penundaan maka keputusan pejabat menjadi tidak dapat dijalankan, dan kadangkala keputusan pejabat tersebut sangat strategis menyangkut kepentingan rakyat banyak.

Karena undang-undang tidak memberikan aturan yang jelas, dan memberikan kewenangan Hakim maka kadangkala terjadi penafsiran yang berbeda antara Pejabat TUN dan Hakim sehingga Pejabat TUN sangat berkeberatan terhadap penerbitan penetapan penundaan.



Apabila Pejabat TUN (Tergugat) penerbitan penundaan pelaksanaan keputusan maka upaya hukum yang biasa ditempuh adalah sebagai berikut :

Apabila berkas perkara masih di tangan Ketua Pengadilan maka keberatan ditujukan kepada Ketua Pengadilan dan apabila berkas perkara sudah berada di tangan majelis maka keberatan ditujukan kepada Majelis Hakim yang ditunjuk untuk memeriksa perkara tersebut.

Ketu Pengadilan/Majelis yang memeriksa setelah mempelajari keberatan dari Tergugat dan apabila keberatan yang diajukan beralasan maka Ketua Pengadilan/Majelis Hakim dapat mengeluarkan pencabutan penetapan penangguhan tersebut.

Perlu diketahui kewenangan penerbitan surat keputusan penangguhan selain Ketua Pengadilan/Majelis Hakim yang memeriksa perkara apabila memenuhi syarat juga berwenang, bahwa apabila memang diperlukan Pengadilan Tinggi masih diberi wewenang untuk menerbitkan penetapan penangguhan (Rakernas di Bali).

#### **Ad.e. Pemeriksaan perkara secara biasa**

Setelah Ketua Pengadilan menerima berkas perkara dan tidak dikabulkannya pemeriksaan secara cepat, atau tidak ada permohonan pemeriksaan acara cepat maka dimulailah pemeriksaan secara biasa dengan menunjuk Hakim Majelis yang akan melakukan pemeriksaan.

Majelis Hakim yang ditunjuk untuk memeriksa perkara selanjutnya akan melaksanakan pemeriksaan persiapan.

Pemeriksaan persiapan, di Pengadilan Tata Usaha Negara wajib dilakukan untuk melengkapi gugatan, karena dalam gugatan kemungkinan masih terdapat kekurangan, mengingat Penggugat kadangkala mengalami kesulitan untuk mendapatkan surat keputusan yang disengketakan, sehingga sulit untuk merumuskan gugatan secara baik tanpa melihat surat keputusan yang disengketakan.

Pasal 63 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyatakan :

- 1) Sebelum pemeriksaan pokok sengketa dimulai, Hakim wajib mengadakan pemeriksaan persiapan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas
- 2) Dalam pemeriksaan persiapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hakim
  - a. Wajib memberi nasihat kepada penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu tiga puluh hari;
  - b. Dapat meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat tata Usaha Negara yang bersangkutan.
- 3) Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a penggugat belum menyempurnakan gugatan, maka Hakim menyatakan dengan putusan bahwa gugatan tidak dapat diterima.
- 4) Terhadap putusan sebagaimana dimaksud dalam ayat 3 tidak dapat digunakan upaya hukum, tetapi dapat diajukan gugatan baru<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> Pasal 63 Undang-Undang No 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang No 5 tahun 1986.

Ketentuan ini merupakan kekhususan dalam pemeriksaan perkara tata usaha Negara, dimana Hakim diwajibkan untuk mengadakan pemeriksaan persiapan sebelum memeriksa pokok perkara hal ini. Dalam kesempatan ini Hakim dapat meminta surat kepada Tergugat yang menjadi obyek sengketa, hal ini dikarenakan penggugat tidak mempunyai obyek sengketa, karena kadang-kadang penggugat bukan orang yang dituju oleh keputusan, maka untuk memudahkan penggugat mendapatkan obyek sengketa dapat minta bantuan kepada Hakim yang ditunjuk untuk memeriksa persiapan.

Proses ini disediakan oleh pembentuk undang-undang karena untuk mengimbangi kedudukan tergugat/Pejabat Tata Usaha Negara yang mempunyai kedudukan yang lebih kuat dibandingkan dengan penggugat sebagai masyarakat biasa .

Pemeriksaan persiapan untuk mengatasi kesulitan bagi penggugat untuk mendapatkan surat surat yang diperlukan guna kesempurnaan suatu gugatan .selanjutnya lebih lanjut diuraikan dalam Surat Edaran (SEMA Nomor 2 Tahun 1991) serta Juklak MARI Nomor 052/Td.TUN/III/1992 Tanggal 24 Maret 1992 (Surat MARI Nomor 223/Td.TUN/X/1993 Tanggal 14-10-1993 tentang Juklak) (Surat MARI Nomor 224/Td.TUN/X/1993 Tanggal 14 Oktober 1993 tentang Juklak).

- 1) Majelis Hakim berwenang untuk :
  - a) Wajib memberikan nasihat kepada Penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapi dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.
  - b) Badan atau Pejabat TUN yang bersangkutan, demi lengkapnya data yang diperlukan untuk gugatan itu. Wewenang Hakim ini untuk mengimbangi dan mengatasi kesulitan seseorang sebagai Penggugat dalam mendapat informasi atau data yang diperlukan dari Badan atau Pejabat TUN kedudukannya tidak sama. Dapat pula melakukan acara mendengarkan keterangan siapa saja yang dipandang perlu oleh Hakim.
  - c) Dalam kenyataan Keputusan TUN yang hendak disengketakan itu mungkin tidak ada dalam tangan Penggugat. Dalam hal keputusan itu ada padanya, maka untuk kepentingan pembuktian ia seharusnya melampirkan pada gugatan yang ia ajukan. Tetapi apabila Penggugat yang tidak memiliki keputusan TUN yang bersangkutan tentu tidak mungkin melampirkan pada gugatan terhadap keputusan yang hendak disengketakan itu. Untuk itu, Hakim dapat meminta kepada Badan/Pejabat TUN yang bersangkutan untuk mengirim kepada pengadilan keputusan TUN yang sedang disengketakan itu. Dengan kata sedapat mungkin tersebut ditampung semua kemungkinan, termasuk apabila tidak ada keputusan yang dikeluarkan menurut ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.
  - d) Pemeriksaan persiapan terutama dilakukan untuk menerima bukti-bukti dan surat-surat yang berkaitan. Dalam hal adanya tanggapan dari Tergugat, tidak dapat diartikan sebagai replik dan duplik. Bahwa untuk itu harus dibuat berita acara pemeriksaan persiapan.
  - e) Mencabut penetapan Ketua PTUN tentang penundaan pelaksanaan keputusan TUN apabila ternyata tidak diperlukan.
  - f) Dalam tahap pemeriksaan persiapan juga dapat dilakukan pemeriksaan setempat. Majelis Hakim dalam melakukan pemeriksaan setempat tidak selalu harus dilaksanakan lengkap, cukup oleh salah seorang anggota yang khusus ditugaskan untuk melakukan pemeriksaan setempat. Penugasan tersebut dituangkan dalam bentuk penetapan.
  - g) Kalau gugatan dari Penggugat dinilai oleh Hakim sudah sempurna maka tidak perlu ada perbaikan.



2) Majelis Hakim juga harus menyarankan kepada Penggugat untuk memperbaiki petitum gugatan yang sesuai dengan maksud ketentuan Pasal 53 tentang petitum gugatan dan dalam Pasal 97 ayat 7 tentang putusan pengadilan, maka untuk keseragaman bunyi amar putusan adalah sebagai berikut :

- a) Mengabulkan gugatan Penggugat
- b) Menyatakan batal keputusan TUN yang disengketakan yang dikeluarkan oleh nama instansi atau nama Badan/Pejabat TUN, tanggal dan nomor.

Perihal atau menyatakan tidak sah Keputusan TUN yang disengketakan yang dikeluarkan oleh nama instansi atau nama Badan/Pejabat TUN, tanggal, nomor, dan perihal.

Tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari yang diberikan untuk memperbaiki gugatan sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 63 ayat 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, dan apabila waktu yang diberikan tersebut Penggugat tidak digunakan maka gugatan dinyatakan tidak diterima, dan tidak ada upaya hukum kecuali Penggugat mengajukan gugatan baru.

Tenggang waktu untuk memperbaiki gugatan selama 30 (tigapuluh) hari tersebut hendaknya jangan diterapkan secara paksa akan tetapi perlu ada kearifan Hakim dan melihat situasi dan kondisi. Apabila waktu 30 (tiga puluh) hari tersebut terlampaui dikarenakan sesuatu diluar kehendak pengugat maka diperlukan kearifan Hakim.



#### 4. Persidangan

Setelah Ketua Majelis menentukan bahwa gugatan telah layak untuk disidangkan maka selanjutnya Ketua Majelis memanggil kedua belah pihak untuk hadir di pengadilan.

Panggilan sidang dilakukan melalui surat tercatat dan panggilan dianggap sah apabila masing-masing telah menerima surat tercatat.

Tenggang waktu untuk pemanggilan disesuaikan jauh dekatnya para pihak dan sekurang-kurangnya antara pemanggilan dan hari sidang 6 (enam) hari kerja.

Dalam pemanggilan para pihak ada kemungkinan-kemungkinan yang dapat terjadi :

- a. Kemungkinan pada pemanggilan tersebut Penggugat/Kuasanya tidak hadir meskipun sudah dipanggil secara patut, maka biasanya majelis masih memberikan toleransi untuk memanggil kembali, dan apabila Pengugat/Kuasanya tetap tidak hadir tanpa alasan yang sah meskipun telah dipanggil secara patut maka Majelis Hakim akan mengambil sikap untuk menggugurkan perkara tersebut. Terhadap perkara yang dinyatakan gugur oleh Majelis Hakim maka tidak tersedia upaya hukum kecuali Penggugat mengajukan gugatan baru.
- b. Kemungkinan Tergugat/Kuasanya tidak hadir tanpa alasan yang sah meskipun telah dipanggil secara patut, Hakim tetap harus bersikap arif dan akan memanggil kembali dan apabila telah dipanggil kembali secara sah

dan Tergugat tetap tidak hadir tanpa alasan yang sah setelah dua kali berturut-turut tidak hadir tanpa alasan yang sah maka menurut ketentuan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, maka Hakim Ketua Sidang dengan penetapan memerintahkan kepada atasan Tergugat memerintahkan Tergugat hadir dan menanggapi gugatan. Setelah tenggang waktu dua bulan sejak dikirimkannya penetapan sebagaimana ayat 1 Tergugat tetap tidak hadir maka pemeriksaan perkara dilanjutkan dengan acara biasa tanpa hadirnya Tergugat.

Pemeriksaan sidang dimulai dengan membacakan gugatan oleh Hakim Ketua Sidang dan kepada Tergugat diberikan kesempatan untuk mengajukan jawaban apabila Tergugat belum siap dengan jawabannya maka Hakim Ketua Sidang memberi kesempatan kepada Tergugat untuk menyiapkan jawabannya ada persidangan yang akan datang.

Penggugat dapat mengubah alasan gugatannya sampai pada acara replik asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan Tergugat, sedangkan Tergugat dapat mengubah alasan yang mendasari jawabannya sampai duplik asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan Penggugat.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Lihat Pasal 75 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Sebelum Tergugat mengajukan jawaban Penggugat sewaktu-waktu dapat mencabut gugatannya akan tetapi apabila Tergugat telah mengajukan jawaban maka pencabutan gugatan harus seizin dari Tergugat.<sup>60</sup>

Pencabutan gugatan setelah ada jawaban Tergugat harus seizin Tergugat rasionya karena Tergugat pada saat mengajukan jawaban telah mengeluarkan biaya, agar tidak merasa dirugikan maka diperlukan persetujuannya, dan apabila Tergugat tidak menyetujui maka perkara tetap berjalan sampai putusan.

Pada saat sidang pertama dimungkinkan Tergugat mengajukan eksepsi tentang kewenangan, relatif, dan eksepsi kewenangan relatif harus diputus sebelum pokok sengketa diperiksa, lain dengan eksepsi kewenangan absolut dapat diajukan sewaktu-waktu bahkan Hakim (karena jabatannya tanpa ada eksepsi) dapat memutuskannya. Eksepsi lainnya hanya dapat diputus bersama-sama dengan pokok perkara.

Asas pembuktian di PTUN adalah pembuktian bebas, hal tersebut tertuang dalam Pasal 107 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 :

Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti dan keyakinan Hakim, sehingga Hakim Peratun dapat menentukan sendiri :

---

<sup>60</sup> Lihat Pasal 76 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

- a. Apa yang harus dibuktikan.
- b. Siapa yang harus dibebani pembuktian hal apa saja yang harus dibuktikan oleh Hakim sendiri.
- c. Alat bukti mana saja yang diutamakan untuk dipergunakan dalam pembuktian.
- d. Kekuatan pembuktian yang telah diajukan.<sup>61</sup>

Sehingga dalam pertimbangan hukum di Peradilan TUN tidak dikenal yang menyatakan Penggugat tidak berhasil membuktikan dalil gugatannya sebagaimana di acara perdata karena dalam pembuktian Hakim TUN-lah yang bersifat aktif dalam pembuktian.

Sehingga untuk kepentingan pemeriksaan Hakim Ketua Sidang dapat memerintahkan Pejabat TUN atau pejabat lain yang menyimpan surat atau minta penjelasan dan keterangan yang dianggap perlu untuk lancarnya persidangan.

Dalam pemeriksaan saksi yang tidak bertempat tinggal di daerah hukum pengadilan tidak wajib datang, tetapi pemeriksaannya dilakukan oleh pengadilan di daerah hukum tempat tinggal saksi, dalam penetapan dengan jelas hal atau persoalan yang harus ditanyakan oleh pengadilan yang disertai delegasi wewenang tersebut.

Pemeriksaan tersebut dibuat berita acara kemudian dikirim ke pengadilan yang mendelegasikan.

---

<sup>61</sup> Pasal 107, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

Pada setiap pemeriksaan panitera harus membuat berita acara sidang yang memuat segala sesuatu yang terjadi di persidangan dan berita acara sidang ditandatangani oleh Hakim Ketua Sidang dan Panitera Pengganti.

Apabila Hakim Ketua Sidang dan Panitera Pengganti berhalangan tetap maka berita acara sidang ditandatangani oleh Ketua Pengadilan.

Setelah pemeriksaan dianggap sesuai maka kedua belah pihak diberi kesempatan untuk menyerahkan kesimpulan, yang isinya masing-masing menguraikan hasil pemeriksaan dan pendapatnya.

Setelah kedua belah pihak mengajukan kesimpulan maka tinggal putusan pengadilan.

Putusan adalah inti dan tujuan dari segala proses peradilan, yang memuat penyelesaian perkara sejak proses awal hingga akhir pemeriksaan.

Menurut Sudikno Mertokusumo putusan Hakim adalah suatu pernyataan yang oleh Hakim sebagai Pejabat Negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antar pihak.<sup>62</sup>

Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa putusan adalah pernyataan Hakim yang diucapkan dalam persidangan terbuka untuk umum, tujuannya untuk mengakhiri sengketa.

---

<sup>62</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, hal 167



Suatu putusan pengadilan :

- a. Demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.
- b. Nama, jabatan, kewarganegaraan, tempat kediaman atau tempat kedudukan para pihak yang bersengketa.
- c. Ringkasan gugatan dan jawaban Tergugat yang jelas.
- d. Pertimbangan dan penilaian setiap bukti yang diajukan dan hal-hal yang terjadi di persidangan selama sengketa diperiksa
- e. Alasan hukum yang menjadi dasar putusan
- f. Amar putusan tentang sengketa dan biaya perkara
- g. Hari, tanggal putusan, nama Hakim yang memutus nama panitera, serta keterangan tentang hadir atau tidaknya para pihak<sup>63</sup>

Hal-hal tersebut harus ada di setiap putusan pengadilan apabila sah satu ketentuan tersebut tidak ada maka putusan menjadi batal demi hukum.

Putusan pengadilan dapat berupa :

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

Apabila salah satu pihak tidak menerima putusan pengadilan maka undang-undang memberi kesempatan untuk mengajukan upaya hukum yakni banding di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari setelah putusan pengadilan diberitahukan kepadanya secara sah., dan terhadap putusan Banding pihak yang tidak puas atas putusan Banding dapat mengajukan Kasasi ke Mahkamah Agung.

---

<sup>63</sup> Pasal 109 ayat 1 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

### **BAB III**

## **UPAYA HUKUM, PEMBATAAN KASASI DAN TOLOK UKUR PEJABAT DAERAH YANG JANGKAUANNYA HANYA BERLAKU DI DAERAH**

#### **A. Upaya Hukum**

Setiap putusan pengadilan yang dijatuhkan Hakim undang-undang masih memberikan kesempatan kepada para pihak yang tidak puas akan keputusan Hakim untuk menempuh upaya hukum

Upaya hukum disediakan oleh undang-undang dikarenakan putusan Hakim diputus oleh Hakim. Hakim adalah manusia biasa yang tidak terlepas dari kesalahan dan kekhilafan. Oleh karena itu demi kebenaran dan keadilan, setiap putusan Hakim dapat dikoreksi oleh Hakim tingkat yang lebih tinggi, untuk menghindari adanya kekeliruan dan kekhilafan, selain itu untuk memberikan perlindungan para pencari keadilan secara maksimal dalam mendapatkan keadilan.

Konsekuensi disediakananya upaya hukum tersebut berarti suatu putusan pengadilan untuk tingkat tertentu, belum merupakan putusan akhir yang mempunyai kekuatan hukum tetap, sehingga belum mempunyai kekuatan mengikat dan belum dapat dilaksanakan (eksekusi)<sup>64</sup>.

Upaya hukum dibedakan menjadi dua yakni upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa.

---

<sup>64</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administratif di Indonesia, Op. Cit*, hal 269.

## 1. Upaya Hukum Biasa

Upaya hukum biasa pada azasnya terbuka untuk setiap putusan selama tenggang waktu yang ditentukan oleh undang-undang.<sup>65</sup>

Upaya hukum biasa yang dikenal di Peradilan Tata Usaha Negara adalah :

- a. Perlawanan terhadap penetapan Ketua Pengadilan dalam rangka penyelesaian perkara Pasal 62 (Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986)
- b. Banding kepada Pengadilan Tinggi TUN (Pasal 12 sampai dengan Pasal 130)
- c. Kasasi Pasal 131 (Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986)

Upaya hukum biasa adalah upaya hukum yang dapat digunakan dalam hal-hal tertentu yang disebutkan dalam Undang-Undang (Pasal 69 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004).

Ad.a Perlawanan terhadap penetapan Ketua Pengadilan dalam rangka penyelesaian 62 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

Pasal 62 :

- 1) Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang Pengadilan.
- 2) Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh Penggugat sekalipun ia telah diberitahu dan diperingatkan.

---

<sup>65</sup> Sudikno Metrokusumo, *Hukum Acara Perdata, Op.Cit.*, hal 232.

- 3) Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan yang layak.
- 4) Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat.<sup>66</sup>

Dalam hal perlawanan tersebut dibenarkan maka penetapan ketua gugur demi hukum dan pokok gugatan diperiksa secara biasa, dan apabila perlawanan ditolak maka terhadap putusan perlawanan tidak dapat digunakan upaya hukum.

Ad b. Banding kepada pengadilan tinggi (Pasal 122 sampai dengan Pasal 130 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986)

Terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat dimintakan banding oleh Penggugat atau Tergugat kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, dan permohonan banding hanya dapat dilakukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari sejak putusan tersebut diberitahukan secara sah.

Apabila pada saat pembacaan putusan ada pihak yang tidak hadir maka kepadanya akan diberitahukan secara sah. Pemberitahuan oleh pihak dianggap sah bila dilakukan melalui surat tercatat (Pasal 65 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986).

---

<sup>66</sup> Pasal 62, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

Dalam pengajuan banding para pihak tidak diwajibkan untuk mengajukan memori banding, akan tetapi apabila para pihak mengajukan memori dan kontra memori banding pengadilan akan mempertimbangkan.

Seluruh pemeriksaan bersifat devolutif artinya seluruh pemeriksaan perkara dipindahkan dan diulang oleh Pengadilan Tinggi.

Pemeriksaan Banding merupakan pemeriksaan tingkat kedua yang dilakukan oleh instansi yang lebih tinggi dari instansi yang semula pemeriksaan sengketa. Pemeriksaan dilakukan dengan memeriksa ulang “keseluruhan” sengketa artinya konsekuensi dari pemeriksaan ulang akan berakibat sengketa menjadi mentah kembali. Hakim memeriksa kembali baik mengenai fakta-fakta yang terungkap di persidangan maupun mengenai penerapan hukumnya. Disini kedudukan dan wewenang pengadilan tingkat pertama.<sup>67</sup>

Apabila Pengadilan Tinggi menganggap perlu Pengadilan Tinggi tersebut dapat mengadakan sidang sendiri untuk mengadakan pemeriksaan tambahan atau memerintahkan pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan melaksanakan pemeriksaan tambahan itu.

Hak mengajukan banding merupakan hak mereka yang dirugikan atau tidak puas atas terhadap keputusan pengadilan. Banding merupakan sarana bagi yang berkepentingan untuk memperjuangkan kepentingannya.

---

<sup>67</sup> SF.Marbun, *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administratif*, Op.Cit, hal 270.



Untuk menjaga agar pemeriksaan di Pengadilan Tinggi tetap jalan secara obyektif maka Hakim dan panitera yang mempunyai hubungan keluarga dengan perkara dilarang memeriksa perkara dan harus mengundurkan diri.<sup>68</sup>

Ad c. Kasasi (Pasal 131 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986)

Pasal 131 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

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

Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 .

- 1) Pemeriksaan kasasi untuk perkara yang diputus oleh Pengadilan di lingkungan Peradilan Agama atau yang diputus oleh pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dilakukan menurut undang-undang ini.

Dari uraian pasal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa pemeriksaan kasasi perkara Pengadilan Agama dan Pengadilan Tata Usaha Negara, tidak diatur maka pemeriksaan kasasi atas perkara Pengadilan Agama dan

---

<sup>68</sup> Pasal 78, 79 Undang-Undang No 9 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang No 5 Tahun 1986.

pengadilan tata Usaha Negara dilakukan sebagaimana dalam pemeriksaan kasasi dalam perkara di Pengadilan Umum.

Tugas Pengadilan kasasi adalah menguji (meneliti) pusan pengadilan pengadilan bawahan tentang sudah tepat atau tidaknya pengetrapan hukum, yang dilakukan terhadap kasus yang bersangkutan, yang duduk perkaranya telah ditetapkan oleh pengadilan bawahan tersebut.<sup>69</sup>

Mahkamah Agung dalam pemeriksaan tingkat kasasi yang diperiksa hanyalah soal penerapan hukum saja bukan faktanya dari perkara tersebut., sehingga Mahkamah Agung sebagai peradilan kasasi tidak menjadi peradilan *judex facti*, Mahkamah Agung tidak dijadikan Pengadilan banding sebagai instansi kedua terhadap putusan Pengadilan Tinggi yang memutus sebagai pengadilan tingkat pertama dalam kasus Tata Usaha Negara.

Ada perubahan yang sangat besar yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, dimana ada pembatasan. Terdapat upaya hukum untuk kasus-kasus tertentu yang diatur dalam Pasal 45a yang berbunyi :

- (1) Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi mengadili perkara yang memenuhi syarat untuk diajukan kasasi kasasi, kecuali perkara yang oleh undang-undang dibatasi.
- (2) Perkara yang dikecualikan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 terdiri atas :
  - (a) Putusan tentang praperadilan.

---

<sup>69</sup> Philipus M.Hadjon, *Op.Cit.*

- (b) Perkara pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau diancam pidana denda.
  - (c) Perkara Tata Usaha Negara yang obyek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.
- (3) Permohonan kasasi terhadap perkara sebagaimana dimaksud pada ayat 2 (dua) atau permohonan kasasi yang tidak memenuhi syarat-syarat formal, dinyatakan tidak dapat diterima dengan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dan berkas perkara tidak dikirimkan ke Mahkamah Agung.
- (4) Penetapan Ketua Pengadilan sebagai dimaksud pada ayat (3) tidak dapat diajukan upaya hukum.
- (5) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diatur lebih lanjut oleh Mahkamah Agung.<sup>70</sup>

Pembatasan upaya kasasi ini merupakan hal baru dan dalam konteks Peradilan Tata Usaha Negara, yang terpenting adalah terhadap putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, yang menyangkut obyek gugatan berupa keputusan Pejabat Tata Usaha Negara Daerah yang mempunyai jangkauan hanya di daerah yang bersangkutan tidak dapat lagi diajukan upaya hukum kasasi, yang dalam penulisan ini selanjutnya menjadi pokok bahasan

## 2. Upaya Hukum Luar Biasa

Peninjauan Kembali (Pasal 132 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986)

---

<sup>70</sup> Pasal 45a, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985

Terhadap putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan permohonan peninjauan kembali dan dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985. Untuk mengajukan peninjauan kembali disyaratkan :

- a. Apabila putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus atau didasarkan pada bukti-bukti yang kemudian oleh Hakim Pidana dinyatakan palsu.
- b. Apabila setelah perkara diputus, ditemukan surat bukti yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa tidak dapat ditemukan.
- c. Apabila telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih dari yang dituntut;
- d. Apabila mengenai suatu bagian dari tuntutan belum diputus tanpa dipertimbangkan sebab-sebabnya;
- e. Apabila antara pihak-pihak yang sama mengenai suatu soal yang sama, atas dasar yang sama oleh pengadilan yang sama atau tingkatnya telah diberikan putusan yang bertentangan satu sama lain;
- f. Apabila dalam suatu putusan terdapat suatu kekhilafan Hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.<sup>71</sup>

Upaya hukum diadakan agar perlindungan hukum terhadap pencari keadilan menjadi maksimal, untuk mendapatkan kebenaran materiil.

## **B. Pembatasan Kasasi**

Diatur dalam Pasal 45 Ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985. Ketentuan ini lahir untuk mengurangi jumlah perkara di tingkat kasasi sesuai dengan laporan kegiatan Mahkamah Agung RI Tahun 2003-2004. Jumlah perkara yang masuk Periode Januari 2004 s.d Juli 2004 adalah sebanyak 3.365 sedang Mahkamah Agung hanya

---

<sup>71</sup> Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985



menyelesaikan atau memutus perkara kasasi tersebut sebanyak 2.671 sehingga perkara yang masuk periode tersebut lebih banyak daripada perkara yang diputus. Hal ini menyebabkan tunggakan perkara di Mahkamah Agung semakin banyak, belum lagi sisa perkara sebelumnya belum diselesaikan oleh Mahkamah Agung.

Dari tabel tersebut terlihat bahwa sisa tunggakan perkara sebelumnya sebesar 17.366 ditambah perkara yang masuk sebesar 3.365 sehingga jumlah perkara periode Januari s.d Juli 2004 sebesar 20.731 yang telah diputus Mahkamah Agung sebesar 2.671 sehingga perkara kasasi yang ada di Mahkamah Agung sampai akhir 2004 sebesar 18.060.<sup>72</sup>

Pembatasan upaya-upaya hukum perlu diadakan untuk mempercepat proses sehingga para pihak dapat mendapat pelayanan hukum secara cepat, tanpa mengurangi rasa keadilan.

Sebelum ada pembatasan upaya hukum terhadap perkara-perkara tertentu pihak pencari keadilan diberi kesempatan seluas-luasnya untuk menggunakan upaya hukum yang tersedia, akibatnya perkara-perkara yang sangat sederhana (misal tindak pidana ringan, bukti pelanggaran lalu lintas) dengan tidak adanya pembatasan upaya hukum maka perkara-perkara yang sangat sederhana, bukti pelanggaran lalu lintas pun tidak tertutup untuk menggunakan upaya hukum kasasi.

Sehingga upaya hukum kasasi tidak lagi digunakan semata-mata untuk mendapatkan keadilan tetapi sebagai upaya untuk memperpanjang proses, meskipun sebenarnya dalam upaya hukum yang ditempuh tidak lagi mengharapkan adanya

---

<sup>72</sup> Sumber Data Laporan Kegiatan Mahkamah Agung RI Tahun 2003-2004, Jakarta, hal 29



kemenangan tetapi dengan lamanya proses maka akan memakan waktu lama sehingga kemenangan pihak lawan tidak lagi berarti, karena berubahnya keadaan, situasi politik, maupun nilai mata uang.

Ketua Mahkamah Agung (Prof Bagirmanan) dalam pidato acara pembukaan peradilan semu di Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara tanggal 27 Agustus 2007 menyatakan, bahwa saat ini perkara perkara sebatang kayu yang nilainya tidak seberapa sampai Mahkamah Agung<sup>73</sup>

Para pihak pencari keadilan selalu menggunakan upaya hukum yang tersedia hal ini dikarenakan sudah menjadi budaya masyarakat untuk memperpanjang proses. Sebagaimana yang dalam perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara Medan Nomor 97/1992/PTUN-MDN antara Penggugat PDT.DR.SAE. Nababan melawan Ketua Bakornasda Sumatera Utara sebagai Tergugat. Gugatan terdaftar pada tanggal 29 Desember 1992. Perkara putus di Tingkat Pertama pada tanggal 3 April 1993, di Tingkat Banding putus pada tanggal 1 Juni 1994, di Tingkat Kasasi putus pada Tanggal 12 September 2001.

Sehingga untuk mendapatkan kepastian hukum, pencari keadilan memerlukan waktu selama 9 (sembilan) tahun.

Dalam proses perkara ternyata terjadi perubahan para pihak antara pendukung dan yang tidak mendukung Pdt.DR.Sae Nababan LD., sudah mengadakan perdamaian.

---

<sup>73</sup> Pidato Pembukaan Peradilan Semu di Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara.

Dari contoh kasus tersebut maka dapat disimpulkan bahwa lamanya proses menyebabkan beracara tidak membawa manfaat hanya menghabiskan biaya dan waktu saja.

Dengan tidak dibatasinya upaya hukum maka Mahkamah Agung, selaku Pengadilan tingkat terakhir selalu dibebani dengan tunggakan perkara. Situasi yang demikian apabila tidak dicarikan solusi maka dari tahun ke tahun Mahkamah Agung akan sangat kesulitan karena tunggakan perkara makin lama semakin banyak, sehingga setiap tahun dihadapkan dengan problema tunggakan perkara.

Oleh karena itu dengan adanya pembatasan kasasi perkara perkara yang sederhana tidak lagi kasasi tetapi cukup di Pengadilan Tingkat banding sebagai Pengadilan Terakhir.

Pembatasan upaya kasasi mulai diterapkan sejak Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 lebih kurang 3 (tiga) tahun telah banyak kasus-kasus terutama kasus Tata Usaha Negara yang terkena pembatasan kasasi. Dari pengalaman tersebut maka penulis ingin menganalisa seberapa manfaat bagi pencari keadilan atas pembatasan upaya hukum kasasi.

Mahkamah Agung untuk memutus/menyelesaikan perkara lebih sedikit daripada perkara yang masuk maka tunggakan perkara semakin lama semakin banyak dan tidak mungkin dapat diatasi.

Menyadari keadaan yang demikian maka Mahkamah Agung melalui pembentuk undang-undang berusaha untuk mencari jalan keluar agar keadaan jumlah perkara semakin lama semakin banyak maka dikeluarkan aturan pembatasan, yaitu :

1. Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi mengadili perkara yang memenuhi syarat untuk diajukan kasasi, kecuali perkara yang oleh Undang-Undang ini dibatasi pengajuannya.
2. Perkara yang dikecualikan sebagai dimaksud ayat 1 terdiri atas :
  - a. Putusan tentang praperadilan
  - b. Perkara pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau diancam pidana denda
  - c. Perkara Tata Usaha Negara yang obyek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan
3. Permohonan kasasi terhadap perkara sebagaimana dimaksud pada ayat 2 atau permohonan kasasi yang tidak memenuhi syarat-syarat formal, dinyatakan tidak dapat diterima dengan penetapan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dan berkas perkaranya tidak dikirimkan ke Mahkamah Agung
4. Penetapan Ketua Pengadilan sebagai dimaksud pada ayat (3) tidak dapat diajukan upaya hukum.
5. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 3 dan ayat 4 diatur lebih lanjut oleh Mahkamah Agung.<sup>74</sup>

Ketua Pengadilan Tingkat Pertama oleh diberi wewenang untuk menyatakan tidak diterima suatu perkara dengan membuat penetapan dan berkas perkara tidak dikirim ke Mahkamah Agung, tetapi menurut Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2005 Tanggal 26 April 2005, Ketua Pengadilan Tingkat Pertama tidak perlu membuat penetapan itu, cukup berupa surat keterangan saja.

Sehingga ada dua pendapat, pendapat pertama dengan penetapan (sesuai dengan bunyi undang-undang) sedangkan pendapat kedua menggunakan surat keterangan sesuai dengan Surat Edaran Mahkamah Agung, tetapi dalam praktek praktek menggunakan surat keterangan.

---

<sup>74</sup> Pasal 45a Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985.

### **C. Tolok Ukur Tentang Pejabat Daerah Yang Jangkauannya Hanya Berlaku di Daerah**

#### **1. Tentang Pembatasan Kasasi (*Vide* Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004)**

Satu ukuran (parameter) yang dapat digunakan oleh Ketua Pengadilan untuk menentukan apakah keputusan Pejabat Daerah jangkauannya hanya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Pasal 45 ayat 2c dalam penjelasannya menyebutkan :

Dalam ketentuan ini tidak termasuk keputusan pejabat tata usaha Negara yang berasal dari kewenangan yang tidak diberikan kepada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan :

- 1) Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi wewenangnya kecuali pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah.
- 2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai dimaksud pada ayat (1) pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.
- 3) Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah sebagai dimaksud pada ayat (1) meliputi
  - a. Politik luar negeri.
  - b. Pertahanan.
  - c. Keamanan
  - d. Yustisi.
  - e. Moneter dan fiskal nasional dan
  - f. Agama.



Akan tetapi dalam praktek urusan yang tidak termasuk dalam Pasal 10 (ayat3) sebagian besar masih belum diserahkan ke daerah oleh karena itu keputusan pejabat daerah yang keputusannya berlaku dilayah daerah yang bersangkutan tolok ukurnya perlu dirumuskan untuk pegangan bagi Ketua Pengadilan Tata usaha Tingkat Pertama.

Oleh karena itu dalam Rapat Kerja Nasional yang di adalan di Batam Tahun 2005 dirumuskan sebagai berikut ;

- a. Keputusan Pejabat Daerah tersebut diterbitkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang secara atributif memberikan kewenangan langsung kepada Pejabat Daerah (jadi perlu dicermati peraturan dasar yang dijadikan dasar kewenangan penerbitan keputusan itu)
- b. Produk keputusannya adalah hanya keputusan yang berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.
- c. Tidak termasuk keputusan itu adalah keputusan yang diterbitkan oleh pejabat Daerah yang sumber kewenangannya berasal dari pelimpahan wewenang yang berdasar peraturan perundang-undangan yang secara atributif kewenangan tersebut merupakan kewenangan pejabat pusat (penjelasan Pasal 45 ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004).
- d. Menyangkut hal tersebut di atas ada beberapa wacana :
  - 1) Bahwa yang dimaksudkan keputusan yang berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan, adalah khusus keputusan kepala daerah yang didasarkan kepada kewenangan daerah berdasarkan asas desentralisasi, jadi tidak termasuk keputusan yang diterbitkan berdasarkan kewenangan yang didasarkan asas dekonsentrasi dan asas *medebewin*. Dengan kata lain hanya meliputi keputusan-keputusan yang diterbitkan oleh pejabat daerah dalam melaksanakan otonomi daerah.
  - 2) Bahwa untuk menentukan apakah suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat diajukan upaya hukum kasasi maka terlebih dahulu harus mendengar dari para pihak yang bersengketa dan selanjutnya oleh Ketua Pengadilan mengeluarkan surat keterangan bahwa perkara tersebut tidak dapat dikasasi dengan alasan bahwa obyek sengketanya mempunyai jangkauan berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> Hasil Rakernas Mahkamah Agung RI dengan Jajaran Pengadilan Empat Lingkungan Peradilan Seluruh Indonesia Tahun 2006 di Batam 14 September 2006, hal. 2 s/d 3.



Hasil rumusan diskusi pelatihan teknis peningkatan profesionalisme Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara se-Indonesia Tahun 2007 di Denpasar tanggal 25 Juli 2007 menyimpulkan tolok ukur pejabat daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan adalah sebagai berikut :

Pejabat daerah adalah pejabat yang melaksanakan tugas berdasarkan azas desentralisasi dan *medebewind*, dan tidak termasuk pelaksanaan azas dekosentrasi, dari pengertian tersebut dapat disimpulkan ukuran/parameternya adalah :

1. Keputusan pejabat daerah adalah keputusan yang diterbitkan berdasarkan peraturan yang secara atribut memberikan kewenangan kepada pejabat daerah.
2. Produknya hanya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan
3. Tidak termasuk keputusan itu adalah keputusan yang diterbitkan oleh pejabat daerah yang sumber kewenangannya berasal dari pelimpahan wewenang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang secara atributif kewenangan tersebut merupakan kewenangan pejabat pusat.

Contoh : Surat Keputusan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil oleh Pejabat Daerah atas nama Pejabat Pusat.<sup>76</sup>

Dalam Rapat Kerja Mahkamah Agung di Ujung Pandang dengan Jajaran Pengadilan empat lingkungan peradilan seluruh Indonesia tanggal 2 s/d 6 September 2007 menyimpulkan :

- a. Pembatasan Kasasi ex Pasal 45a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Pasal 45a ayat 1 dan 2 huruf c Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyatakan : “Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi mengadili perkara yang memenuhi syarat untuk diajukan kasasi, kecuali perkara yang oleh undang-undang ini dibatasi pengajuannya yaitu “Perkara Tata Usaha Negara yang obyek gugatannya berupa keputusan Pejabat Daerah yang jangkauannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan”.
- b. Untuk menentukan apakah obyek gugatan berupa keputusan Pejabat Daerah memenuhi syarat untuk diajukan kasasi atau tidak, kriterianya adalah :

---

<sup>76</sup> Rumusan Diskusi Pelatihan Teknis Peningkatan Profesionalisme Hakim PTUN se-Indonesia Tahun 2007 di Denpasar, Bali. Tanggal 25 Juli 2007, hal. 5.

- 1) Jika keputusan Pejabat Daerah tersebut sebagai pelaksana desentralisasi wewenang yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom, yang atas dasar itu oleh pemerintah daerah yang bersangkutan materi wewenangnya diatur lebih lanjut dalam peraturan daerah, pada prinsipnya tidak dapat diajukan kasasi.
- 2) Apabila keputusan Pejabat Daerah tersebut sebagai pelaksanaan dekonsentrasi yang dimilikinya, sehingga sebenarnya adalah dalam rangka melaksanakan wewenang pemerintah pusat, maka pada prinsipnya dapat diajukan kasasi.
- 3) Di antara pelaksanaan asas desentralisasi dan dekonsentrasi Pejabat Daerah juga dalam hal-hal tertentu diberi kewenangan pembantuan (*Medebewind*)
- 4) Keputusan Pejabat Daerah yang jangkauan berlakunya dalam daerah abu-abu (*grey area*) yaitu :
  - Apabila pejabat daerah menerbitkan keputusan-keputusan dalam rangka desentralisasi wewenang dan keputusan-keputusan tersebut jangkauan wilayah berlakunya (*locus materiae*) bersifat lintas sektoral atau daerah otonom yang satu dengan daerah otonom yang lain atau antar daerah otonom dengan pemerintah pusat dengan daerah otonom yang lain maka keputusan pejabat daerah tersebut menjadi berdaya laku yang jangkauannya tidak terbatas pada wilayah daerah otonom pejabat yang bersangkutan
  - Keputusan-keputusan Pejabat Daerah yang materi muatannya berasal dari tugas pembantuan (*medebewind*)
- 5) Dalam hal terdapat keputusan-keputusan sebagaimana ad.4 tersebut di atas, sebaiknya berkas perkaranya dikirim ke Mahkamah Agung untuk ditentukan apakah perkaranya memenuhi syarat untuk diajukan kasasi atau sebaliknya.
- 6) Apabila sudah diketahui secara pasti bahwa keputusan tersebut jangkauan berlakunya hanya di wilayah daerah yang bersangkutan, Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara atas permohonan pihak yang berperkara wajib menerbitkan surat keterangan disertai argumentasi “logis yuridis” menyatakan bahwa perkara tidak memenuhi syarat untuk diajukan kasasi. Dan selanjutnya berkas perkara tidak dikirim ke Mahkamah Agung.

- 7) Dalam hal Ketua Pengadilan TUN secara pasti sudah mengetahui bahwa keputusan Pejabat Daerah tersebut jangkauan berlakunya hanya di wilayah daerah bersangkutan akan tetapi tetap saja meneruskan berkas perkaranya ke Mahkamah Agung maka dalam rangka pengawasan Mahkamah Agung secara atributif berkewajiban melakukan tindakan korektif dengan cara menerbitkan surat keterangan tidak dapat mengajukan kasasi dan mengembalikan berkas perkara tersebut kepada Pengadilan TUN yang bersangkutan.
- 8) Tindakan Ketua Pengadilan TUN tersebut tidak dituangkan dalam bentuk penetapan, melainkan dalam bentuk “Surat Keterangan” karena tindakan tersebut sifatnya hanya merupakan tindakan administrasi perkara (Managemen Peradilan) dan bukan tindakan yudisial. Jadi berada di ranah administarasi yang sifatnya *declaratoir*.<sup>77</sup>

Dari kesimpulan rapat kerja tersebut Mahkamah Agung nampaknya dalam menyikapi pembatasan upaya hukum kasasi timbul keraguan. Hal ini tercermin dari kesimpulan :

- a. Keputusan yang abu-abu (*grey area*) dalam menyikapi keputusan jangkauan wilayah sektoral atau antar daerah otonom, atau antar daerah otonom dengan pemerintah pusat. Seharusnya dalam kesimpulannya harus tegas dalam hal menghadapi hal demikian berarti keputusan pejabat daerah tersebut berlakunya di luar kedaerahan sehingga bukan merupakan keputusan yang dikecualikan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Pasal 45a ayat 2c.

---

<sup>77</sup> Hasil Rapat Kerja Mahkamah Agung RI dengan Jajaran Pengadilan Empat Lingkungan Peradilan seluruh Indonesia Tahun 207 Makasar 2 s/d6 Septemer 2007 hal 3 s/d 5 Kesimpulan Bidang Peradilan Tata Usaha Negara.

- b. Dalam hal Ketua Pengadilan Tingkat Pertama meneruskan obyek gugatannya termasuk keputusan daerah dan mempunyai jangkauan kedaerahan akan tetapi tetap diteruskan maka Mahkamah Agung dalam rangka pengawasan, Mahkamah Agung secara atributif melakukan tindakan korektif dengan menerbitkan surat keterangan tidak dapat kasasi dan mengembalikan berkas.
- c. Dalam hal ini Ketua Pengadilan Tingkat Pertama yang tidak menggunakan haknya untuk menerbitkan surat keterangan yang isinya perkara tidak boleh kasasi maka seharusnya dalam koreksi tidak langsung mengembalikan berkas perkara dengan disertai surat keterangan bahwa perkara tersebut tidak boleh kasasi karena, kewenangan penerbitan surat keterangan oleh undang-undang telah didelegasikan kepada Pengadilan Tingkat Pertama, sehingga Mahkamah Agung dalam menghadapi kasus yang demikian harus berbentuk penetapan yang dikeluarkan oleh majelis yang ditunjuk oleh Ketua Mahkamah Agung untuk memeriksa dan mengadili perkara tersebut.

Hal ini sebagaimana yang tersimpul dalam Fatwa Mahkamah Agung dalam hal ini ditandatangani Ketua Mahkamah Agung RI, dalam hal ini ditandatangani oleh Ketua Muda Urusan Lingkungan Tata Usaha Negara Prof. DR Paulus Lotulung, SH tertanggal 28 Juni 2006 menyatakan :



- a. Bahwa memang benar bahwa Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 telah menentukan bahwa perkara yang dikecualikan untuk dilanjutkan ke tingkat kasasi (berarti ada pembatasan upaya kasasi) adalah Perkara Tata Usaha Negara yang obyek gugatannya berupa keputusan Pejabat Daerah yang jangkauan keputusan berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.
- b. Bahwa dalam kasus-kasus tertentu secara mudah dan sederhana dapat ditentukan bahwa keputusan pejabat daerah *a quo* mempunyai jangkauan yang berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan sehingga tidak dilanjutkan perkara ke tingkat pemeriksaan kasasi. Tetapi sebaiknya dalam kasus-kasus tertentu lainnya, adalah tidak selalu mudah dan sederhana untuk langsung memastikan demikian. Hal mana harus ditinjau dari hukumnya dan dipertimbangkan secara kasuistis dengan melihat pada dasar hukum kewenangan pejabat yang bersangkutan dan ruang lingkup lokasi daya berlakunya keputusan pejabat tersebut (*locus materiae*).
- c. Bahwa apabila terdapat atau dalam hal ditemukan kasus-kasus yang masih dapat menimbulkan keraguan atau perbedaan persepsi hukum agar tidak menimbulkan perbedaan-perbedaan penerapan hukum di berbagai wilayah hukum peradilan di seluruh Indonesia Mahkamah Agung berpendapat agar perkara yang demikian itu hendaknya tetap diteruskan sampai tingkat pemeriksaan kasasi sebagai suatu upaya hukum biasa, sehingga kemudian bisa diperoleh putusan Mahkamah Agung agar menjadi pegangan.<sup>78</sup>

Dari uraian tersebut untuk menyamakan persepsi pejabat daerah dan mempunyai jangkauan kedaerahan apabila kewenangan berasal dari peraturan daerah (payung hukumnya peraturan daerah) karena peraturan daerah berlakunya hanya di daerah tersebut. pembatasan ini perlu disebabkan untuk menghindari timbulnya benturan kepentingan antar daerah.

---

<sup>78</sup> Surat Ketua Mahkamah Agung RI Tanggal 28 Juni 2006 yang ditandatangani Prof DR Paulus Lotulung, SH Ketua Muda Urusan Lingkungan Tata Usaha Negara.



## **2. Hambatan-Hambatan Berlakunya Ketentuan Pasal 45a Ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985**

Pengaturan ketentuan Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 memberikan beban yang sangat berat kepada Ketua Pengadilan Tingkat Pertama, karena Ketua Pengadilan Tingkat Pertama diberi kewenangan untuk menghentikan proses peradilan dengan alasan keputusan yang menjadi obyek sengketa berasal dari kewenangan daerah dan berlaku di daerah tersebut menerbitkan surat keterangan bahwa perkara tersebut terkena pembatasan upaya hukum kasasi, dan tidak tersedia upaya hukum.

Ketentuan penghentian proses yang sedianya perkara masih tersedia upaya hukum kasasi serta merta ditiadakan oleh Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dan tidak tersedia upaya hukum atas penetapan tersebut, di kemudian hari akan menimbulkan permasalahan, karena kriteria perkara Tata Usaha Negara yang dikecualikan atas dasar ketentuan Pasal 45a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tidak secara tegas diatur.

Apabila ternyata Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dalam menentukan ukuran Pejabat Daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan terjadi perbedaan pendapat dengan para pihak yang merasa dirugikan maka akan kesulitan untuk menyelesaikannya mengingat tidak tersedia upaya hukum atas penetapan ketua tersebut.

Mengenai bentuk penetapan yang diterbitkan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dalam praktek timbul perdebatan, apakah tepat apabila menggunakan bentuk penetapan.

Mahkamah Agung dalam keterangan Ketua Mahkamah Agung RI pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat poin d, yaitu :

d. Permohonan kasasi yang tidak sesuai dengan pembatasan-pembatasan dan tidak memenuhi syarat formal.

Untuk sebagian, ketentuan ini pada dasarnya mengangkat kebijaksanaan Mahkamah Agung sudah lebih kurang 2 (dua) tahun dijalankan. Namun hal yang perlu mendapat perhatian yang antara lain menyebutkan Ketua Peradilan Tingkat Pertama dengan sebuah ketetapan menyatakan permohonan tersebut tidak dapat diterima. Dalam tata peradilan yang baku, menyatakan suatu permohonan perkara “tidak dapat diterima (*neit onvanklijk verklaard*) hanya dilakukan dalam suatu “putusan” (vonis) bukan “ketetapan”. Demikian pula mengenai menyatakan tidak diterima. Karena menyangkut kasasi, hanya Mahkamah Agung yang dapat menyatakan suatu permohonan kasasi tidak dapat diterima bukan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama. Menyadari hal itu maka Mahkamah Agung dalam petunjuk, hanya menyatakan tidak meneruskan dengan alasan tidak memenuhi syarat sebagaimana ditentukan undang-undang dalam kaitan dengan pembatasan, maka Ketua Pengadilan Pertama cukup menyatakan, surat permohonan kasasi tidak diteruskan atas alasan tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> Keterangan Ketua Mahkamah Agung RI pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat tanggal 23 September 2004, hal 8 s.d 9

Adanya petunjuk Mahkamah Agung tersebut maka bentuk penolakan kasasi tidak lagi menggunakan penetapan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 45a Ayat 2 huruf c tetapi cukup dengan surat keterangan saja yang menyatakan permohonan kasasi tidak diteruskan.

Dengan surat keterangan dari Ketua Pengadilan Tingkat Pertama maka perkara yang dalam proses serta merta berhenti dan perkara menjadi berkekuatan hukum tetap dan surat keterangan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama tidak tersedia upaya hukum. Hal ini perlu ada jalan keluar untuk menjaga bilamana terjadi kekeliruan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dalam penerbitan surat keterangan yang isinya perkara tidak memenuhi syarat formal untuk kasasi, mengingat Ketua Pengadilan juga manusia yang tidak lepas dari kekhilafan/kekeliruan.

Dalam Rakernas di Batam Tahun 2005 telah disepakati bahwa terhadap keberatan atas surat keterangan tidak memenuhi syarat formal untuk kasasi disediakan upaya hukum peninjauan kembali.

Tetapi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 .D pengajuan peninjauan kembali disyaratkan harus berdasarkan alasan yang diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985.

Permohonan peninjauan kembali putusan perkara perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan hanya berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut :

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

Syarat-syarat tersebut merupakan syarat yang bersifat limitatif artinya diluar syarat-syarat yang tercantum dalam Pasal 67 undang-undang tersebut tidak diperkenankan.

Sehingga dari seluruh syarat yang ada yang dimungkinkan dapat dijadikan alasan untuk mengajukan peninjauan kembali adalah syarat yang tercantum dalam butir f yakni apabila dalam putusan terdapat suatu kekeliruan Hakim atau kekeliruan yang nyata.

Setelah diperhatikan ternyata yang dimaksud kekhilafan Hakim atau suatu kekeliruan yang nyata yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah kekhilafan dan kekeliruan pada saat memutus perkara, sedangkan dalam surat keterangan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dalam menerbitkan surat keterangan tidak dalam kapasitas memutus perkara sehingga sulit untuk dapat dijadikan alasan untuk peninjauan kembali.

Penerapan Pasal 45 ayat II huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Nomor 14 Tahun 1985 dalam praktek.

Dalam praktek persidangan di Peradilan Tata Usaha Negara ketentuan Pasal 45 ayat 2 huruf c sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, telah berjalan dengan baik di tingkat Pengadilan Tata Usaha Negara di seluruh Indonesia, banyak putusan-putusan tingkat pertama yang tidak dapat dimintakan kasasi dan Pengadilan Tata Usaha Negara membuat surat keterangan yang berisi bahwa putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara tidak dapat diajukan kasasi karena menyangkut keputusan yang terkena larangan kasasi.



**D. Mahkamah Agung Terhadap Ketentuan Pasal 45a Ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985**

Selanjutnya terhadap ketentuan Pasal 45 ayat 2c bagaimana Mahkamah Agung menyikapinya, hal ini akan di kemukakan 2 (dua) kasus sebagai bahan untuk menganalisa atas sikap Mahkamah Agung.

**1. Perkara Nomor 06/G.TUN/2005/PTUN.PLG**

Penggugat PT.TAMBANG BATU BARA BUKIT ASAM (Persero) Tbk diwakili oleh :

ISMET HARMAINI, Warga Negara Indonesia, Pekerjaan Direktur Utama PT.TAMBANG BATUBARA BUKIT ASAM (Persero) Tbk beralamat Jalan Parigi Nomor 1 Talang Jawa Tanjung Enim Sumatera Selatan.

Tergugat BUPATI LAHAT berkedudukan di Jalan Kolonel Barlian Bandar Jaya kabupaten Lahat.

**OBYEK GUGATAN :**

Keputusan Nomor 540/29 Tanggal 24 Januari 2005 tentang Penetapan Status Wilayah Kuasa Pertambangan Ekplorasi (KW97 PP 0350) tentang Penetapan Kuasa Pertambangan Eksploitasi (KW.DP,16,03-04,01-03) PT.TAMBANG BATUBARA BUKIT ASAM (Persero) Tbk.

Sengketa tersebut diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang yang amarnya berbunyi sebagai berikut :

**DALAM EKSEPSI**

Menolak eksepsi-eksepsi Tergugat

**DALAM POKOK PERKARA;**

- Menolak Gugatan Penggugat Untuk seluruhnya
- Menghukum Pengugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp.240.000 (dua ratus empat puluh ribu rupiah).<sup>80</sup>

Atas Putusan Pengadilan Tingkat Pertama (PTUN) pihak Penggugat menyatakan banding dan terdaftar dalam egiste perkara banding Nomor 100/BDG/005/PT-TUN-MDN dan tanggal 14 Desember 2005 Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan telah menjatuhkan putusan yang amarnya berbunyi sebagai berikut :

**MENGADILI :**

- Menerima permohonan banding dari Penggugat/pembanding;
- Membatalkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor 06/G-TUN/2005/PTUN-PLG; tanggal 29 Agustus 2005 yang dimohonkan banding dan dengan;

**MENGADILI SENDIRI :**

Dalam eksepsi:

- Menolak Eksepsi Tergugat/Terbanding;

**DALAM POKOK PERKARA :**

- Menolak gugatan Penggugat/Pembandng seluruhnya;
- Menghukum Penggugat/Pembanding untuk membayar biaya perkara pada kedua tingkat peradilan, yang untuk tingkat banding ditetapkan sebesar Rp. 400.000,- (empat ratus ribu rupiah)<sup>81</sup>

Atas Putusan Banding Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan Pengugat/ Pembanding mengajukan upaya hukum dengan mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

<sup>80</sup> Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor-06/G-TUN/2005/PTUN-PLG.

<sup>81</sup> Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan Nomor 100/BDG/2005/PT-TUN-MDN tanggal 14 Desember 2005.

Atas permohonan kasasi Penggugat/Pembanding Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang sesuai dengan kewenangannya mengeluarkan Surat Keterangan Nomor 06/G.TUN/2005/PTUN-PLG 24 Januari 2006 yang pada pokoknya menyatakan :

.....

- 3) Bahwa setelah memperhatikan jangkauan berlakunya obyek keputusan Tergugat/terbanding yang menjadi obyek sengketa, ternyata keputusan tersebut merupakan keputusan pejabat daerah (dalam hal ini Bupati Lahat) yang jangkauan keputusan berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.
- 4) Berdasarkan alasan pada butir 3 di atas serta mempertimbangkan isi Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan Nomor 100/BDG/2005/PT.TUN.MDN Tanggal 14 Desember 2005 tersebut, dan berdasarkan Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung perubahan atas SE Nomor 6 Tahun 2005 Tanggal 26 April 2005 maka perkara tersebut termasuk perkara yang oleh undang-undang dibatasi pengajuannya untuk pemeriksaan tingkat kasasi di Mahkamah Agung Republik Indonesia.
- 5) Sehubungan dengan hal tersebut di atas maka permohonan kasasi terhadap putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan Nomor 10/BDG/2005/PT.TUN-MDN Tanggal 14 Desember 2005 Perubahan atas Putusan Nomor 06/G.TUN/2005/PTUN-PLG Tanggal 29 Agustus 2005 harus dinyatakan tidak dapat diterima dan berkas perkaranya tidak dikirim ke Mahkamah Agung dan terhadap perkara tersebut tidak dapat diajukan upaya hukum lagi dan dengan demikian perkara tersebut harus dinyatakan telah mempunyai kekuatan hukum tetap.<sup>82</sup>

Atas surat keterangan yang dikeluarkan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Penggugat/pembanding mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung melalui Surat Nomor W5.PTUN.AT.02.05-020 Tanggal 26 Januari 2006 perihal keberatan atas Surat Keterangan Perkara Nomor 06/G.TUN/2005 PTUN PLG Tanggal 24 Januari 2006.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Surat Keterangan Perkara Nomor 06/G.TUN/2005/PTUN-PLG yang dikeluarkan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang tanggal 24 Januari 2006.

<sup>83</sup> Surat Penggugat/Pembanding Nomor W.PTUN.AT.02.05-020 Tanggal 26 Januari 2006.

Atas keberatan tersebut kemudian Mahkamah Agung melalui Panitera Mahkamah Agung Republik Indonesia menanggapinya melalui surat Nomor MA/DIT.TUN/151/VIII/2006 Tanggal 11 Agustus 2006 yang berisi agar Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang mengirimkan ke Mahkamah Agung semua surat/berkas yang ada hubungannya dengan kasus ini termasuk berita Acara Sidang sebagaimana pengajuan perkara kasasi biasa, setelah lebih dahulu dilalui pemberitahuan putusan, biaya perkara dan sebagainya karena kasus seperti ini adalah kewenangan Mahkamah Agung untuk menilainya. Apakah sudah bisa dikatakan perkara tersebut telah mempunyai kekuatan hukum tetap, tidak dengan surat keterangan dari Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara.<sup>84</sup>

Selanjutnya pada Tanggal 16 Maret 2006 Mahkamah Agung melalui Panitera Mahkamah Agung kembali mengirim surat kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang yang berisi sama dengan surat yang dikirim pada tanggal 11 Agustus 2006. Atas kedua surat yang dikirimkan tersebut Ketua pengadilan Tata Usaha Negara belum memberikan tanggapan dan pada tanggal 3 April 2006 Ketua Pengadilan Palembang melalui Surat Nomor W5.PTUN.AT.02.05, mengajukan fatwa ke Mahkamah Agung perihal keberatan atas surat keterangan perkara Nomor 06/G/TUN.PLG Tanggal 24 Januari 2006 yang diterbitkan oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang.<sup>85</sup>

Atas permintaan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara kemudian Ketua Mahkamah Agung melalui Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara pada tanggal 28 Juni 2006 mengeluarkan fatwa yang berbunyi :

---

<sup>84</sup> Surat Mahkamah Agung Dalam RI Nomor MA/DIT/TUN/56/III/2006 tanggal 16 Maret 2006 yang diterbitkan Panitera Mahkamah Agung RI

<sup>85</sup> Surat Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor W5.PTUN.AT.02.05 yang ditujukan Kepada Ketua Mahkamah Agung RI tanggal 3 April 2006



“Bahwa apabila terdapat Atau dalam hal ditemukan kasus-kasus yang masih menimbulkan keraguan atau perbedaan persepsi hukum maka demi untuk menjaga kesatuan dalam penerapan hukum agar tidak menimbulkan perbedaan-perbedaan penerapan hukum di berbagai wilayah hukum di seluruh Indonesia, Mahkamah Agung berpendapat agar perkara yang demikian itu hendaknya tetap diteruskan sampai tingkat kasasi sebagai upaya hukum biasa, sehingga kemudian bisa diperoleh putusan Mahkamah Agung agar menjadi pegangan dalam penerapan hukum diseluruh Indonesia”.<sup>86</sup>

Atas dasar desakan Mahkamah Agung melalui Panitera Mahkamah Agung yang mengirim 2 (dua) surat kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara maka permohonan kasasi Penggugat/Pemohon kasasi diberi kesempatan untuk mengajukan kasasi terhadap perkara Nomor 06/G.TUN/ 2005/P.TUN.PLG.

Selanjutnya Pengugat/Pemohon Kasasi pada tanggal 24 Januari 2006 mengajukan kasasi ke Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, dan baru tanggal 12 Juli 2006 Penggugat/Pemohon Kasasi menyerahkan memori kasasi.

Terhadap permohonan kasasi yang diajukan Penggugat/Pemohon kasasi yang sebelumnya telah dikeluarkan surat keterangan bahwa perkara Nomor 06/G.TUN 2005/P.TUN PLG, tidak diperkenankan kasasi dan telah mempunyai kekuatan hukum yang pasti. Maka Mahkamah Agung mengambil sikap melalui putusannya.

Pada tanggal 10 Mei 2007 dalam Perkara Nomor 326/K/TUN/2006 dalam pertimbangannya (hal 18) menyatakan bahwa, adanya penolakan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang terhadap permohonan kasasi yang

---

<sup>86</sup> Fatwa Mahkamah Agung tanggal 28 Juni 2006 yang ditandatangani Prof.Dr.Paulus Effendi Lotulung, SH., Ketua Muda Mahkamah Agung RI Tertanda Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.



diajukan Pemohon kasasi yang didasarkan pada Pasal 45a ayat 2 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, sehingga telah mengakibatkan proses pengajuan kasasi mengalami kelambatan.

Menimbang bahwa atas permohonan keberatan kasasi terhadap penolakan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang tersebut, maka Mahkamah Agung melalui Surat Nomor MA/DIT.TUN/56/III/2006 Tanggal 16 Maret 2006 telah memerintahkan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang untuk menerima permohonan kasasi.

Menimbang bahwa oleh karena itu pengajuan kasasi tanggal 24 Januari 2006 serta penerimaan memori kasasi pada tanggal 12 Juli 2006 dianggap sah dan memenuhi ketentuan Pasal 47 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004.<sup>87</sup>

Atas penerimaan-penerimaan permohonan kasasi tersebut kemudian Mahkamah Agung menjatuhkan putusan yang amarnya berbunyi sebagai berikut :

#### M E N G A D I L I

- Mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon kasasi PT.TAMBANG BATUBARA BUKIT ASAM (Persero) Tbk tersebut;
- Membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan Nomor 100/BDG/2005/PT.TUN-MDN Tanggal 14 Desember 2005 yang membatalkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor 06/G/TUN/2005/PTUN-PLG Tanggal 29 Agustus 2005;

#### M E N G A D I L I S E N D I R I

##### DALAM EKSEPSI :

- Menolak Eksepsi Tergugat;

##### DALAM POKOK PERKARA

- Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima.

---

<sup>87</sup> Putusan Mahkamah Agung Nomor.326K/TUN/2006; tanggal 10 Mei 2007 hal 18.

Analisa terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Palembang Nomor 06/G/TUN/2005/PTUN-PLG perubahan atas Putusan Pengadilan TUN Medan Nomor 100/BDG/2005/PT.TUN-MDN perubahan atas Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 326K/TUN/2006.

Terhadap Putusan Mahkamah Agung tersebut penulis menganalisa sebagai berikut :

Perkara Nomor 06/G/TUN/205 PTUN-PLG oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang telah diputus tanggal 26 Agustus 2005 oleh karena Penggugat merasa dirugikan akan putusan tersebut maka mengajukan banding di Pengadilan Tata Usaha Medan dan terdaftar dalam register perkara Nomor 100/BDG/2005/PT.TUN-MDN dan Pengadilan Tinggi Medan pada tanggal 14 Desember 2005 telah menjatuhkan putusan.

Oleh karena Penggugat/Pembanding merasa dirugikan akan putusan tersebut maka mengajukan upaya hukum kasasi, akan tetapi Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang mengeluarkan surat keterangan yang pada pokoknya perkara tersebut tidak dibenarkan kasasi karena berdasarkan Pasal 45 ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 termasuk perkara yang dikecualikan dan tidak boleh kasasi.

Oleh karena itu Penggugat/Pembanding berkeberatan atas tindakan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang dan mengajukan keberatan/minta fatwa kepada Mahkamah Agung.

Atas permohonan Penggugat/Pembanding Mahkamah Agung, melalui Panitera Mahkamah Agung mengirim surat kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang agar mengirim berkas dan selanjutnya diperiksa kasasi. Selanjutnya Mahkamah Agung menerima kasasi dan memutuskannya.

Atas kasus tersebut sikap Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang mengeluarkan surat keterangan bahwa perkara Nomor 06/ G.TUN/2005/PTUN-PLG adalah berdasarkan kewenangannya yang diberikan oleh undang-undang yakni Pasal 45 ayat 2c dan 3 yang selengkapanya berbunyi :

.....

- (2) Perkara Tata Usaha Negara yang obyek gugatannya berupa keputusan pejabat Daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.
- (3) Permohonan kasasi terhadap perkara sebagaimana dimaksud pada ayat 2 atau permohonan kasasi yang tidak memenuhi syarat-syarat formal, dinyatakan tidak dapat diterima dengan penetapan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dan berkas perkaranya tidak dikirimkan ke Mahkamah Agung.
- (4) Penetapan 1Ketua Pe huajukum.

Dari ketentuan tersebut undang-undang telah memberikan kewenangan yang bersifat atributif kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Untuk menghentikan proses perkara bila obyek sengketa menyangkut keputusan pejabat daerah yang mempunyai jangkauan keputusan Pejabat Daerah.

Atas dasar ketentuan tersebut Ketua Pengadilan berpendapat bahwa obyek sengketa Perkara Nomor 06/G.TUN/2005/TUN-PLG adalah Keputusan Pejabat Daerah yang mempunyai jangkauan berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan (Keputusan Bupati Lahat Nomor 540/29/ KEP/ PERTAMBEN/2005 Tanggal 24 Januari 2005).

Oleh karena itu surat keterangan yang dikeluarkan Ketua Pengadilan adalah merupakan hukum, sehingga perkara tersebut seharusnya telah berkekuatan hukum pasti (Pasal 45 ayat 2c).

Apabila terjadi perbedaan penilaian bahwa kasus tersebut bukan merupakan Keputusan Pejabat Daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan seharusnya Penggugat/Pembanding mengajukan upaya hukum peninjauan kembali sebagaimana dalam Rapat Kerja Nasional di Batam Tahun 2005.

Akan tetapi Penggugat/Pembanding mengajukan keberatan ke Mahkamah Agung, Mahkamah Agung melalui Panitera Mahkamah Agung menanggapi dan memerintahkan agar berkas perkara dikirim, dengan alasan untuk menilai apakah sudah bisa dikatakan perkara telah mempunyai kekuatan hukum merupakan kewenangan Mahkamah Agung.

Benar untuk menentukan suatu perkara telah mempunyai kekuatan hukum pasti adalah kewenangan Mahkamah Agung, akan tetapi dalam hal menyangkut keputusan yang dikeluarkan Pejabat Daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Pasal 45 ayat 2c. Telah didelegasikan Kepada Ketua Pengadilan Tingkat Pertama. Mendapat pendelegasian kewenangan atas dasar Undang-Undang sehingga tindakan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara oleh karena dilandasi Pasal 45 ayat 2 huruf c telah tepat. Seharusnya Mahkamah Agung tidak menanggapi permohonan pihak Penggugat/Pembanding.



Mahkamah Agung yang demikian akan menyebabkan presiden buruk yang akhirnya setiap ada perbedaan penafsiran tentang keputusan daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan maka para pihak akan mengajukan keberatan ke Mahkamah Agung, sehingga makna pembatasan kasasi yang tujuannya untuk mengurangi jumlah perkara kasasi kurang berarti.

Seyogyanya apabila Ketua Pengadilan Tata Usaha Tingkat Pertama membuat kesalahan, agar ditegur atau dijatuhi sanksi dan tanpa mengubah sistem, yang secara jelas telah diatur oleh undang-undang.

Tentang penerimaan kasasi yang diajukan oleh Penggugat/ Pembanding pada tanggal 24 Januari 2006 dan memori kasasi tanggal 12 Juli 2006, sedangkan perkara diputus pada tanggal 26 Agustus 2005 dan kedua belah pihak hadir dalam persidangan, seharusnya menurut ketentuan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Pasal 46 :

- (1) Permohonan kasasi dalam perkara perdata disampaikan secara tertulis atau lisan melalui panitera tingkat pertama yang telah memutus perkaranya, dalam tenggang 14 (empat belas) hari sesudah putusan atau penetapan pengadilan yang dimaksudkan diberitahukan kepada pemohon.
- (2) Apabila tenggang waktu 14 hari (empat belas) hari tersebut telah lewat tanpa ada permohonan kasasi yang diajukan oleh pihak berperkara, maka pihak yang berperkara dianggap telah menerima putusan.<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Pasal 46 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985.



Seharusnya dengan keterlambatan pemohon kasasi mengajukan pernyataan kasasi maka harus dianggap telah menerima putusan.

Mahkamah Agung tetap menerima permohonan kasasi dengan dalil adanya keberatan atas penolakan kasasi dari Ketua Pengadilan Tata Usaha Palembang, dan penolakan Ketua Pengadilan didasarkan atas ketentuan undang-undang yakni Pasal 45 ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985.<sup>89</sup>

Hal ini juga akan menimbulkan presiden buruk karena undang-undang telah mengatur secara tegas perihal permohonan kasasi, seharusnya Mahkamah Agung tidak melakukan penyimpangan terhadap hal-hal yang secara tegas telah diatur oleh undang-undang karena sistem yang telah ada menjadi terganggu dan menjadi presiden buruk.

Mahkamah Agung dalam praktek juga pernah memeriksa kasasi dimana dalam undang-undang Jaksa dilarang mengajukan kasasi, tetapi oleh karena Mahkamah Agung pernah menerima permohonan kasasi Jaksa Penuntut Umum maka secara berulang Jaksa selalu mendasarkan putusan Mahkamah Agung sebagai yurisprudensi bila hendak mengajukan kasasi.

Contoh lain dalam hal ini menyangkut putusan pemilihan Kepala Daerah yang diatur dalam undang-undang bahwa putusan pengadilan bersifat final dan mempunyai kekuatan hukum, akan tetapi dalam kasus Kepala Daerah Depok

---

<sup>89</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985.

putusan pengadilan dimintakan peninjauan kembali dan Mahkamah Agung mengabulkan hampir semua kasus kepala daerah menempuh upaya peninjauan kembali.

Selanjutnya Mahkamah Agung dalam putusan Perkara Nomor 06/G/TUN.2005 PTUN PLG perubahan atas Nomor 100/BDG/2005/ PT.TUN-MDN perubahan atas Nomor 326 K/TUN/2006 telah menjatuhkan putusan tertanggal 10 Mei 2007 dan dalam pertimbangan yang pada pokoknya bahwa dengan kata-kata “untuk mengajukan kembali permohonan baru” berarti surat keputusan tersebut belum final karena belum menimbulkan akibat yang merugikan si penerima keputusan tersebut, sebagaimana dimaksud Pasal 1 Butir 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Atas pertimbangan tersebut Mahkamah Agung dalam menyikapi sengketa ini langsung mempertimbangkan materi perkara, tanpa terlebih dahulu mengambil sikap atas surat keterangan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 06/G.TUN./2005 PTUN-PLG Tanggal 24 Januari 2006.

Surat keterangan tersebut menjadi polemik para pihak hingga Mahkamah Agung melalui Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, tanggal 28 Juni 2006 mengeluarkan fatwa.

Maksud dikeluarkan fatwa Mahkamah Agung pada tanggal 28 Juni 2006 tersebut : “ ..... agar tidak menimbulkan perbedaan-perbedaan penerapan hukum di berbagai wilayah hukum peradilan di seluruh Indonesia. Mahkamah

Agung berpendapat agar perkara yang demikian itu hendaknya tetap diteruskan sampai tingkat pemeriksaan kasasi sebagai suatu upaya hukum biasa, sehingga kemudian bisa diperoleh putusan Mahkamah Agung agar menjadi pegangan.<sup>90</sup>

Maksud fatwa Mahkamah Agung sebenarnya agar Mahkamah Agung melalui putusannya mengambil sikap menghadapi sengketa Tata Usaha Negara yang oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara telah dikeluarkan Surat Keterangan bahwa perkara tidak boleh kasasi, dan menurut ketentuan Pasal 45 ayat 2c tidak ada upaya hukumnya, sehingga pertimbangan/putusan Mahkamah Agung dapat dipakai pedoman oleh pengadilan di seluruh Indonesia.

Ternyata Mahkamah Agung melalui Putusan Nomor 326K/TUN/2006 sama sekali tidak menyinggung surat keterangan yang dikeluarkan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara tentang tidak diperkenalkannya permohonan kasasi atas perkara Nomor 06/G.TUN.2005/PTUN-PLG yang diharapkan dapat menjadi yurisprudensi baru.

Seharusnya Mahkamah Agung sebelum mempertimbangkan materi perkara harus terlebih dahulu menyikapi surat keterangan yang dikeluarkan oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang melalui pertimbangan. Mahkamah Agung mempertimbangkan dan mengambil sikap terhadap surat keterangan yang dikeluarkan oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, sehingga Mahkamah Agung berwenang memeriksa dan mengadili.

---

<sup>90</sup> Ketua Mahkamah Agung dalam hal ini ditandatangani Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara tanggal 28 Juni 2006.

Dengan tidak adanya pertimbangan tentang surat keterangan Ketua Pengadilan Tata Usaha Palembang tersebut maka sampai saat in pengadilan di seluruh Indonesia belum mempunyai pedoman yang baku bila terdapat perbedaan para pihak tentang perkara yang telah diterbitkan surat keterangan tidak boleh kasasi oleh Ketua Pengadilan Tingkat Pertama.

## **2. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 15/G/2006 PTUN-BDG**

Penggugat Dr.Rusdeni Arifin

Tergugat Sekretaris Daerah Kabupaten Bogor.

Obyek gugatan :

- Surat Perintah dari SEKDA Kabupaten Bogor Tanggal 1 Nopember 2005 Nomor 824.3/01-Kepeg;
- Surat SEKDA Kabupaten Bogor Nomor 824.3/618 Tanggal 30 Nopember 2005, perihal Surat Perintah Sekretaris Daerah yang diterbitkan oleh Tergugat;

Perkara diputus pada tanggal 14 Juni 2006 dan amarnya :

**M E N G A D I L I**

**DALAM PENUNDAAN :**

- Menolak permohonan Penggugat untuk menunda berlakunya Surat Perintah Sekretaris Daerah Kabupaten Bogor Nomor 824.3/01-Kepeg tanggal 1 Nopember 2005

**DALAM EKSEPSI**

- Menolak ekseps Tergugat seluruhnya.

**DALAM POKOK PERKARA :**

- Menolak gugatan seluruhnya;

- Membebaskan biaya perkara yang timbul dalam sengketa ini kepada Penggugat sebesar Rp.179.000,- (seratus tujuh puluh sembilan ribu rupiah)<sup>91</sup>

Atas putusan tersebut pihak Penggugat mengajukan banding di Pengadilan Tinggi Jakarta dan terdaftar dalam Perkara Nomor 165/B/ 2006/PT.TUN JKT.

Perkara tersebut oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Jakarta pada tanggal 18 Oktober 2006 telah diputus oleh Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta yang amarnya berbunyi sebagai berikut :

#### MENGALILI

- Menerima permohonan banding dari Penggugat/Pembanding;
- Menyatakan batal putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 15/G/2006/PTUN-BDG tanggal 14 Juni 2006 yang dimohonkan banding;

#### MENGADILI SENDIRI

- Menolak ekspansi Tergugat/Terbanding seluruhnya.

#### DALAM POKOK PERKARA :

- Mengabulkan gugatan Penggugat/Pembanding seluruhnya;
- Menyatakan batal Surat Perintah Sekretaris Daerah Kabupaten Bogor Nomor 824.3/01-Keeg Tanggal 1 Nopember 2005, dan surat SEKDA Nomor 824.3/618 Kepeg Tanggal 30 Nopember 2005 perihal Surat Perintah Sekretaris Daerah Kabupaten Bogor yang diterbitkan Tergugat.
- Memerintahkan Tergugat untuk menerbitkan surat perintah untuk 1 banding sebesar Rp 400.000, (empat ratus ribu rupiah)

Atas Putusan Banding tersebut pihak Tergugat/Terbanding mengajukan Kasasi ke Mahkamah Agung, dan terdaftar dalam perkara kasasi Nomor 15/B/2006 PTUN-BDG perubahan atas 31/K PTUN-BDG.

Akan tetapi Mahkamah Agung melalui surat Nomor MA/PANMUD/TUN/IV/35/2007 tanggal 9 April 2007 dikembalikan dengan alasan ternyata obyek perkara tersebut obyek gugatannya berupa keputusan daerah yang

<sup>91</sup> Putuan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 15?G/TUN/2006 PTUN-BDG



jangkauan keputusannya hanya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan sehingga memenuhi Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Oleh karena itu sesuai petunjuk Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, agar saudara membuat surat keterangan yang menyatakan bahwa perkara tersebut termasuk perkara yang dibatasi pengajuannya untuk kasasi, sesuai dengan Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 (tidak memenuhi syarat formal kasasi).<sup>92</sup>

Surat Panitera Mahkamah Agung mengembalikan berkas dan memerintahkan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung, dikarenakan Perkara terkena pembatasan kasasi. Penilaian Panitera Mahkamah Agung, hal tersebut apakah ada kewenangannya dan apa dasar kewenangannya.

Karena kewenangan untuk menilai suatu putusan adalah putusan ejabat daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan oleh Pembentuk Undang-Undang melalui Pasal 45 ayat 2 huruf c telah didelegasika oleh Ketua engadilan Tingkat Pertama , sehingga Panitera Mahkamah Agung tidak mempunyai kewenangan untuk itu.

Seharusnya Panitera/Panitera Muda tidak begitu saja mengembalikan berkas perkara yang dianggap perkara tersebut termasuk perkara yang terkena pembatasan kasasi, karena nantinya akan timbul masalah di kemudian hari bila Ketua Pengadilan Tingkat Pertama tidak mengindahkan perintah dari Panitera

---

<sup>92</sup> Surat Mahkamah Agung Nomor MA/PANMUD/TUN/IV/35/2007 tanggal 9 April 2007 yang ditandatangani an. Panitera, Panitera Muda Tata Usaha Negara. ASHDI,SH

Mahkamah Agung dikarenakan perbedaan pemahaman atas perkara apakah termasuk perkara yang terkena pembatasan kasasi atau tidak maka akan timbul masalah, kemungkinan berkas akan bolak balik dan tidak ada penyelesaian.

Tetapi harus terlebih dahulu menyerahkan berkas perkara ke Ketua Mahkamah Agung untuk ditunjuk Majelis Hakim yang menyidangkan perkara tersebut.

Apabila majelis yang menyidangkan perkara berpendapat bahwa perkara tersebut termasuk perkara yang terkena pembebasan kasasi, sehingga berdasarkan Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 maka Majelis Hakim Agung yang ditunjuk tersebut memutuskan melalui putusannya menyatakan permohonan Kasasi tidak diterima, dengan alasan /pertimbangan bahwa perkara tersebut tidak dapat diajukan kasasi.

## **BAB IV**

### **ANALISA PENERAPAN SISTEM PERADILAN 2 (DUA) TINGKAT UNTUK PERADILAN TUN INDONESIA**

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 sebagai perubahan dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 maka berlakulah ketentuan Pasal 45 ayat 2 huruf c, tentang pembatasan upaya hukum kasasi terhadap keputusan Pejabat Daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan.

Dalam sengketa tata Usaha Negara pelayanannya harus cepat mengingat sengketa tata usaha Negara diselesaikan melalui Pengadilan khusus sehingga penerapan Pasal 45 ayat 2c Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, ternyata membawa banyak manfaat dilihat dari segi waktu dan biaya sehingga rus lebih diberdayakan

Penerapan Pasal 45 ayat 2 huruf c Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dalam praktek telah diterapkan dengan baik dan dari hasil penelitian suatu kasus dapat diselesaikan dalam waktu 6 (enam) bulan telah mempunyai kekuatan hukum pasti. .

Apabila suatu sengketa di lembaga peradilan dalam waktu 6 (enam) bulan telah mempunyai kekuatan hukum yang pasti, maka biaya yang dikeluarkanpun ringan dan sederhana sehingga sesuai asas hukum bahwa peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.

Negara Indonesia berdasar Undang-Undang Dasar 1945, dimana dalam Pembukaan Alinea IV (empat) : “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum,.....”

Dengan demikian Negara Indonesia termasuk negara kesejahteraan, sehingga negara ikut campur dalam segala segi kehidupan masyarakat dengan tujuan untuk mensejahterakan/memakmurkan masyarakat, seperti dalam kesimpulan ilmiah.

HUT Peradilan Tata Usaha Negara di Medan tanggal 14 Januari 2006. Pemerintah melakukan pelayanan kepada masyarakat demi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat (*welfare state*). Penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara oleh Peradilan Tata Usaha Negara, juga atas konsep *welfare state* jangan sampai lamanya proses persidangan, tujuan pelayanan demi kemakmuran rakyat, menjadi terhambat. Oleh karena itu, proses penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara yang berkepanjangan harus dihindari.<sup>93</sup>

Penyelesaian perkara yang berlarut-larut akan mengakibatkan pencari keadilan frustrasi dan tidak efisien dan menyebabkan lamanya penyelesaian proses sengketa di pengadilan dapat menghambat pelayanan kepada masyarakat dan penyelesaian singkat sesuai asas *welfare state*, mengutamakan segi kemanfaatan dibanding dengan tujuan peradilan yang lain yakni kepastian hukum dan keadilan. Bagi pihak yang menang kadang-kadang karena lamanya proses tak berarti/tidak membawa kemanfaatan. Bayangkan saja dalam proses peradilan yang dilakukan tiga tingkat memakan waktu kurang lebih bisa memerlukan waktu sepuluh tahun. Maka

---

<sup>93</sup> Hasil Rumusan Seminar Ilmiah Dalam Rangka Ulang Tahun Peradilan Tata Usaha Negara ke 15 di Medan tanggal 14 Januari 2006.

dalam kurun waktu yang demikian segalanya sudah dapat berubah, sebagaimana yang dikemukakan Safri Nugraha :

Bahwa dalam prinsip *the modern welfare state* dan perkembangan pemerintahan modern yang dapat berubah setiap detik serta diiringi oleh kemajuan teknologi maka peradilan yang tidak memihak, cepat, efisien, wajib diterapkan di *welfare state* tersebut. Negara sebagai pelayanan masyarakat berkewajiban untuk memberikan pelayanan hukum yang efisien dan cepat terhadap warganya termasuk penyelesaian sengketa antar warga masyarakat dengan para pejabat pemerintahan di peradilan dengan mengaturnya dengan peraturan perundang-undangan.<sup>94</sup>

Dalam sengketa Tata Usaha Negara, pihak Tergugat melalui Putusan Pejabat Tata Usaha Negara, sehingga apabila penanganan kasus Tata Usaha Negara tidak dilakukan secara cepat maka pengadilan sering dihadapkan suatu persoalan yang rumit karena pada saat, putusan mempunyai kekuatan hukum yang asli instansi tergugat telah tidak ada.

Atas dasar hal teraebut lebih lanjut dalam kesimpulan Seminar dalam rangka Ulang Tahun Peradilan Tata Usaha Negara di Medan yang ke-15 lebih lanjut menyatakan penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara cukup 2 (dua) tingkatan pemeriksaan seperti di Perancis dan Nederland. Dengan demikian penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara dapat dipersingkat, tidak lebih dari 6 (enam) bulan hingga putusan akhir. Dengan adanya Pasal 45c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, Undang-Undang tentang Mahkamah Agung, untuk keputusan Pejabat Daerah,

---

<sup>94</sup> Safri Nugraha, dalam makalah *RUU Administrasi Pemerintahan Pembaharuan Hukum Menuju Era Good Governance*, disampaikan dalam Seminar Ilmiah Dalam Rangka HUT Peradilan Tata Usaha Negara Ke-15 di Medan tanggal 14 Januari 2006.



hal itu sudah tercapai, akan tetapi belum termasuk keputusan pejabat di tingkat pusatpun harus diperlakukan hal yang sama.<sup>95</sup>

Dengan berlakunya Pasal 45c ayat 2, maka untuk putusan Pejabat Daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan dapat diselesaikan dua tingkat, sehingga perlu dipikirkan bagaimana putusan putusan pejabat pusat diselesaikan agar dapat diselesaikan dengan cepat.

Putusan yang didasarkan pada Pasal 45 ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, dimana tidak diperbolehkan kasasi dapat diselesaikan secara tepat. Hal ini dapat dilihat dalam Tabel 1 berikut ini.

---

<sup>95</sup> Hasil Seminar Ilmiah, *Ibid.*

**Tabel 1****Perkara Yang Diputus Berdasarkan Pasal 45 ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985**

No	No Perkara	Penggugat	Tergugat	Tgl pendaftaran	Tgl PTUN	TGL PT	Ket
1	56/G/2004/PTUN-MDN	ANDREAS.S HUTABARA T.SE DKK	KPALA KELUAHAN DWIKOA	09-08-2005	21-02-2005	16-09-2005	9 (sembilan) bulan.
2	13/G/TUN/2004/ PTUN-YK	MURTONO. SAG	BUPAT KULON PROGO	26-08-2004	09-12-2004	01-04-2005	8 (delapan) bulan.
3	15/G/2006/PTUN -BDG	Dr.ROSDENI ARIFIN Sp.M	SEKRTARIS DAERAH KABUPATEN BOGOR	02 -03-2006	12-062006	16-10-2006	7 (tujuh) bulan
4	11/G/TUN/2004/ PTUN-JBI	PT.SURYA MAS ABADI	BUPATI BUNGO PROP.JAMBI	24-11-2004	18-02-205	11-05-2005	6 (enam) bulan
	11/G/TUN/20052 TUN-PBRPBR	PT RAMA SALOMO	BUPATI ROKAN HILIR	14-04-2005	28-06-2005	25-10-2005	6 (enam ) bulan

Bila dibandingkan dengan putusan acara biasa maka akan nampak jelas perbedaan penyelesaiannya karena putusan dengan acara biasa penyelesaiannya memakan waktu sangat lama. Hal ini dapat dilihat dalam Table 2.

Tabel 2.



**Tabel 2**  
**Penyelesaian Perkara dengan Acara Biasa (Tiga Tingkat)**

No	No Perkara	Penggugat	Tergugat	Gugatan Terdaftar di Kepaniteraan Pengadilan TUN Medan	Obyek Sengketa	Tanggal Putusan Tingkat Pertama	Tanggal Putusan Kasasi	Tanggal Peninjauan Kembali	Keterangan
1	110/G/1993/PTUN-MDN	SUGIANTO TANOTO	CAMAT MEDAN PETISAH KODATI II MEDAN	13-10-1993	SURAT TERGUGAT NO.331.S/1443/1993 Tgl.11-10-1993 PERIHAL BANTUAN TENAGA	30-04-1994	26-07-1995	16-02-2004	11 (sebelas 0 tahun.
2	32/G/1998/PTUN-MDN	TINJAU TARIGAN, DKK	DIRUT PT.PERKEBUNAN NUSANTARA II	18-09-1998	KEPUTUSAN FIKTIF NEGATIF (Permohonan Ex Areal HGU)	18-05-1999	23-05-2000	07-02-2006	8 (delapan) tahun
3	18/G/1997/PTUN-MDN	SAHALA TUA SITOMPUL	KEPALA KANTOR PERTANAHAN KODYA MEDAN	31-03-1997	HGU	04-12-1997	08-07-1998	17-06-2004	7 (tujuh) tahun
4	57/G/1997/PTUN-MDN	LILY	KEPALA KANTOR PELAYANAN PENGURUSAN PIUTANG NEGARA MEDAN	01-09-1997	Pengumuman Lelang No. Peng.23/WPN.01/KP.02/1997	05-01-1998	14-09-1998	04-04-2006	9 (sembilan) tahun
5	36/G/1998/PTUN/MDN	DR.H.SYAFEI SIREGAR, MA	REKTOR INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) SUMATERA UTARA	23-09-1998	Surat Penolakan Tergugat Menerbitkan SK Pengangkatan Pgt Menjadi Tenaga	11-02-1999	11-09-1999	14-02-2006	8 (delapan ) tahun
6	56/G/1999/PTUN-MDN	SYAHLAN	KEPALA KEL LABUHAN KEC MEDAN MARELAN	01-10-1999	SKT	30-03-2000	01-03-2001	07-02-2006	7 (tujuh) tahun.
7	43/G/2000/PTUN-MDN	M.RIZAL LUBIS	PIMPINAN BRI CABANG MEDAN	21-06-2000	KEPEGAWAIAN (Pemberhentian Tidak Dengan Hormat)	04-10-2000	18-10-2001	28-02-2006	6 (enam ) tahun.

## Konsep Putusan Pejabat Pusat

Untuk mewujudkan peradilan 2 (dua) tingkat untuk Peradilan Tata Usaha Negara, yang perlu pengaturan lebih lanjut adalah bagaimana konsep peradilan untuk putusan pejabat pusat dan pejabat daerah yang lingkupnya tidak kedaerahan.

Karena saat ini masih terjadi dualisme dalam penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara :

1. Untuk Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh pejabat/badan pusat dan keputusan bersifat nasional, penyelesaian melalui Pengadilan Tata Usaha Negara Tingkat Pertama, banding, dan kasasi dan peninjauan kembali . Khusus yang ada upaya administratif melalui Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai tingkat pertama selanjutnya kasasi dan peninjauan kembali (*vide* Pasal 53-132 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986).
2. Untuk Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh badan/pejabat daerah dan keputusan yang jangkauan berlakunya di wilayah daerah yang bersangkutan, penyelesaiannya memakai sistem dua tingkat yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara Tingkat Pertama dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai tingkat terakhir (*vide* Pasal 45a ayat 2c Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986).<sup>96</sup>

Untuk mendapatkan peradilan yang efisien, dan menghilangkan dualisme penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara, maka perlu dicarikan konsep penyelesaian untuk putusan pejabat pusat yang mempunyai jangkauan nasional.

Dalam hal ini ada pendapat yang mengusulkan : “....sudah sewajarnya kalau putusan pejabat daerah yang berlaku khusus di daerahnya tidak dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung dan cukup diselesaikan di Pengadilan Tinggi Tata Usaha

---

<sup>96</sup> Ujang Abdullah, *PTUN Menuju Sistem Penyelesaian Sengketa Dua Tingkat*, (Majalah Hukum Varia Peradilan Tahun ke XXI Nomor 249, halaman 46- 47)



Negara sebagai pengadilan tingkat akhir.....”. Sebaiknya gugatan terhadap Pejabat tingkat pusat dan cakupannya nasional seperti Menteri, LPDN, dan lainnya tidak perlu lagi melalui Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai Pengadilan Tingkat Pertama tetapi dimungkinkan langsung ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, sebagai Pengadilan Tingkat Pertama dan kasasi langsung ke Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Tingkat Akhir.<sup>97</sup>

Jadi menurut Safri Nugraha untuk putusan pejabat pusat yang jangkauannya nasional maka Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat pertama dan langsung kasasi ke Mahkamah Agung.

Ini merupakan suatu konsep yang bagus dan hal ini dalam Peradilan Tata Usaha Negara sudah berjalan dalam menghadapi sengketa yang ada upaya administrasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 48, 51 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Penerapan Peradilan TUN 2 (dua) tingkat sudah lazim dilakukan sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 Tanggal 14 Januari 1991. Penerapan peradilan 2 (dua) tingkat yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dalam Pasal 51 ayat (3).

Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud Pasal 48. Jelas bahwa Pengadilan Tinggi Tata Usaha adalah

---

<sup>97</sup> Safri Nugraha, *Op.Cit.*

merupakan pengadilan tingkat pertama dalam menyelesaikan sengketa yang diatur dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Timbul persoalan apabila sengketa menyangkut Keputusan Pejabat Daerah yang mempunyai jangkauan Kedaerahan, karena menurut ketentuan Pasal 45 ayat 2c Undang-Undang No.5 Tahun 2004 perubahan atas Undang-Undang No.14 Tahun 1985, karena Pengadilan Tinggi merupakan pengadilan terakhir.

Hal ini disebabkan sengketa yang ada upaya administratif pengadilan tinggi merupakan pengadilan tingkat pertama sehingga penyelesaiannya hanya satu tingkat.

Sengketa semacam ini perlu dicarikan jalan keluar apa perlu disediakan upaya hukum, atau pengadilan tinggi merupakan pengadilan tingkat pertama dan terakhir menyangkut sengketa terhadap keputusan pejabat daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan yang ada upaya administrasi.

Penulis lebih memilih pengadilan tinggi merupakan pengadilan tingkat pertama dan terakhir dalam menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara terhadap keputusan pejabat daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan dengan alasan untuk menghilangkan dualisme penyelesaian keputusan pejabat daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan dimana pengadilan tinggi sebagai pengadilan terakhir bagi keputusan pejabat daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan dan ketua pengadilan tinggi sebagai ketua pengadilan tingkat pertama dalam hal menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara yang ada upaya administratif yang berwenang menerbitkan surat keterangan bahwa perkara secara administratif tidak dibenarkan untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Penyelesaian sengketa terhadap keputusan Pejabat Pusat yang mempunyai jangkauan nasional apabila diselesaikan sistem dua tingkat pengadilan tinggi sebagai pengadilan tingkat pertama langsung kasasi ke Mahkamah Agung.

Sistem ini mengandung kelemahan antara lain disebabkan jumlah Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara di seluruh Indonesia hanya ada 4 (empat) pengadilan tinggi yakni Jakarta, Surabaya, Medan dan Ujung Pandang. Sehingga bila Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat pertama untuk keputusan pejabat pusat yang mempunyai jangkauan nasional, akan menyulitkan bagi pencari keadilan untuk beracara, karena wilayah hukum pengadilan tinggi yang sangat luas. Sebagai contoh penduduk Jayapura yang harus mengajukan gugatan ke Ujung Pandang, pencari keadilan dari Kalimantan Tengah harus mengajukan gugatan ke Jakarta, kecuali nantinya diatur diperbolehkannya beracara dengan melalui surat menyurat ini akan sangat efisien.

Atas dasar yang demikian penulis mengusulkan untuk putusan pejabat pusat yang mempunyai jangkauan nasional, Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai Pengadilan Tingkat Pertama dan langsung kasasi ke Mahkamah Agung. Hal ini telah diterapkan oleh pengadilan-pengadilan yang baru dibentuk, yakni Pengadilan Niaga, Pengadilan Merek Hak Cipta dan Paten, Pengadilan Hubungan Industrial, Pengadilan Hak Azasi Manusia.

Hal ini lebih dapat diterima karena saat ini hampir seluruh propinsi sudah ada Pengadilan Tata Usaha Negara, sehingga lebih memudahkan pencari keadilan untuk beracara.

Penerapan peradilan dua tingkat juga diterapkan di India. Di India puncak kesibukan bertugas sebagai Hakim pada saat bertugas di pengadilan tinggi (sebagai Hakim Tinggi) karena untuk perkara penting tertentu Pengadilan Tinggi berperan sebagai Pengadilan Tingkat Pertama seperti :

1. Perkara-perkara perdata yang berkaitan dengan hukum perusahaan.
2. Sengketa-sengketa tentang *property right* yang nilainya lebih besar dari USD.50.000,-
3. Sengketa individu melawan pemerintah.
4. Perkara kriminal berat.

Agar dapat memberikan pelayanan masyarakat pencari keadilan yang cepat dan efisien dan mewujudkan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan maka konsep Peradilan Tata Usaha Negara dua tingkat perlu diwujudkan agar masyarakat pencari keadilan dapat mendapatkan pelayanan yang optimum.<sup>98</sup>

Di negara Thailand meskipun baru saja lahir ± 5 tahun yang lalu, jauh lebih baik daripada PTUN kita. Peradilan tata usaha negara disana secara prosedur berperkara, hanya terdiri dari 2 (dua) tingkat pemeriksaan saja. Mahkamah Agung Peradilan Tata Usaha Negara disana, adalah Mahkamah Agung sendiri, terlepas dari Mahkamah Agung peradilan umum, dan peradilan lain-lainnya. Sistem peradilan dua tingkat dan Mahkamah Agung tersendiri ini, banyak dianut di berbagai negara, seperti : Nederland (Belanda) dan Perancis. Pada umumnya negara-negara yang mengatur

---

<sup>98</sup> Laporan Hasil Studi Banding tentang Administrasi Perkara dan Pengelolaan Uang Perkara pada Mahkamah Agung, India, Tanggal 19 s.d 22 Desember 2006

sistem tersebut di atas, mengalami kemajuan pesat dalam perkembangannya. PTUN di negara-negara tersebut sangat maju, berwibawa dan disegani.<sup>99</sup>

Berdasarkan analisa yang telah diuraikan maka Pengadilan Tata Usaha Negara hendaknya diselesaikan melalui system 2 (dua) tingkat .

1. Untuk keputusan Pejabat Daerah yang mempunyai jangkauan kedaerahan Pengadilan Tata Usaha sebagai pengadilan Tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai Pengadilan Tingkat terakhir.
2. Untuk keputusan Pejabat Pusat yang mempunyai jangkauan Nasional Pengadilan Tata Usaha Tingkat pertama dan langsung Kasasi .

Dengan demikian penyelesaian sengketa tata usaha Negara tidak terjadi dualisme lagi' sehingga proses penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara dapat diselesaikan dengan cepat.

3.

---

<sup>99</sup> Pidato Perpisahan (Purna Bhakti) Ketua Pengadilan Tinggi TUN Medan, Tanggal 05 Juli 2007 oleh Ketua PT.TUN Medan Dr.Lintong O.Siahaan, SH.MH.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 kesluruhan dapat ditempuh sampai kasasi.
2. Mahkamah Agung dalam menerapkan ketentuan Pasal 45 ataat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tidak konsisten, karena Keputusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang telah dinyatakan berkekuatan hukum tetap oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Tingkat Pertama di tingkat Kasasi masih diterima..
3. Keputusan Pejabat Pusat yang mempunyai jangkauan Nasional diselesaikan tingkat pertama Pengadilan Tata usaha Negara dan langsung Kasasi ke Mahkamah Agug, sehingga seluruh sengketa Tata usaha Negara diselesaikan 2 (dua) tngkat.

#### **B. Saran-saran**

1. Pembatasan upaya hukum kasasi perlu lebih diberdayakan, terutama Mahkamah Agung harus memberikan ketegasan dalam penerapan pembatasan upaya kasasi, dan melalui putusan-putusannya tentang surat keterangan yang

dikeluarkan oleh Ketua Pengadilan Tingkat Pertama, yang telah diterbitkan akan tetapi dirasa tidak tepat, sehingga melalui putusan Mahkamah Agung dapat dipedomani bagi pengadilan dibawahnya yang akhirnya menjadi yurisprudensi tetap 2.

2. Agar dalam perubahan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha yang akan datang diusulkan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak lagi tiga tingkat tetapi cukup dua tingkat, karena dengan dua tingkat diharapkan penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara lebih cepat.
3. Masyarakat/pencari keadilan selalu mempergunakan upaya hukum yang tersedia karena hal itu sudah menjadi budaya untuk memperlambat proses sehingga pembatasan kasasi harus lebih diberdayakan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abduh Muhammad, *Profil Hukum Administrasi Negara Indonesia (HAN) dikaitkan dengan Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN)*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Dalam Mata Kuliah Administrasi Negara Pada Fakultas hukum Universitas Sumatera Utara diucapkan hari Sabtu tgl 22 Oktober 1988
- Dardji Darmoatmojo, Sidarta, DD., *Pokok-pokok Filsafat Hukum Indonesia Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, 1995
- Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum Idialisme Filosofis dan Problema Keadilan*, Susunan II, Grafindo Persada, Jakarta, 1994.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan Jakarta 1993
- LB. Curzon, *Jurisprudence*, Terjemahan, Tanpa Tahun.
- Laporan Hasil Studi Banding tentang Administrasi Perkara dan Pengelolaan Uang Perkara pada Mahkamah Agung, India, Tanggal 19 s.d 22 Desember 2006
- Lintong O Siahaan, *Wewenang PTUN Menunda berlakunya Keputusan Pemerintah*, Perum Percetakan Negara RI, 2006
- \_\_\_\_\_, *Prospek PTUN Sebagai Pranata Penyelesaian Sengketa Administrasi di Indonesia*, Studi tentang Keberadaan PTUN selama Dasawarsa 1991-2001 Perum Percetakan Negara Jakarta 2005
- \_\_\_\_\_, *Pidato Temu ilmiah dalam rangka HUT XV Peradilan Tata Usaha Negara Sewilayah Hukum Pengadilan Tata Usaha Negara*, Medan Garuda Plasa Hotel 14 Januari 2006
- Marbun SF., *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta, tanpa tahun
- Marbun SF.dkk., *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UI Press, Yogyakarta.

Philipus M.Hadjon dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction To The Indonesian Administrative Law)*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, 1994

Satjipto Rahardjo, *Ilmu hukum*, Citra Aditya Bakti, 2000

Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Peradilan Administrasi di Indonsia*, Alumni, Bandung, 1977

Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2001

Suparto Wijoyo, *Karakteritik Hukum Acara Peradilan Administrasi*, Airlangga University Press, 1997

Utrecht E., *Pengantar hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ikhtisar, Jakarta

## **UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN-PERATURAN**

Undang-undang Dasar Tahun 1945, Sekretariat Jenderal, 2003

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 atas perubahan Undang-Undang No.14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Agung, 2004.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, Mahkamah Agung, 2004

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Resido, Jakarta, Tanpa Tahun

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor-06/G-TUN/2005/PTUN-PLG

Putusan Pengadilan Tinggi tata Usaha Negara Medan Nomor 100/BDG/2005/PT.TUN-MDN tanggal 14 Desember 2005.

Keputusan Presiden tentang pembentukan PTUN Jakarta, Medan Palembang Surabaya dan Ujung Pandang Kepres Nomor 52 Tahun 1990.

Surat MARI Nomor 222/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 perihal Juklak.

Surat Mahkamah Agung Dalam RI Nomor MA/DIT/TUN/56/III/2006 tanggal 16 Maret 2006 yang diterbitkan Panitera Mahkamah Agng RI

Surat Ketua Pengadilan Tata Usahanegara Nomor W5.PTUN.AT.02.05 yang ditujukan Kepada Ketua Mahkamah Agung RI tanggal 3 April 2006

Hasil Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung RI dengan Jajaran Pengadilan Empat Lingkungan Peradilan Seluruh Indonesia, Tahun 2006, Batam 10 sd 14 September 2006 hal 2-4 bagian kesimpulan Komisi II C Bidang Tehnis Yudisial Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

Hasil Rakernas Mahkamah Agung RI dengan Jajaran Pengadilan Empat Lingkungan Peradilan Seluruh Indonesia Tahun 2006 di Batam 14 September 2006

Ketua Mahkamah Agung dalam hal ini ditandatangani, Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara tanggal 28 Juni 2006.

Surat Mahkamah Agung Nomor MA/PANMUD/TUN/IV/35/2007 tanggal 9 April 2007 yang ditandatangani AN Panitera, Panitera Muda Tata Usaha Negara. ASHDI, SH

Hasil Rumusan Seminar Ilmiah dalam rangka UlangTahun Peradilan Tata Usaha Negara ke 15 di Medan tanggal 14 Januari 2006.

Rumusan Diskusi Pelatihan Teknis Peningkatan Profesionalisme Hakim PTUN se-Indonesia Tahun 2007 di Denpasar, Bali. Tanggal 25 Juli 2007.

Keterangan Pemerintah di hadapan Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengenai Rancangan Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Keterangan Ketua Mahkamah Agung RI pada sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat tanggal 23 September 2004

Sumber Data Laporan Kegiatan Mahkamah Agung RI Tahun 2003-2004, Jakarta

Surat Keterangan Perkara Nomor 06/G.TUN/2005/PTUN-PLG yang dikeluarkan Ketua Pengadilan Tata Usaha Palembang tanggal 24 Januari 2006.

Surat Penggugat/Pembanding Nomor W.PTUN.AT.02.05-020 Tanggal 26 Januari 2006.



Safri Nugraha, dalam Makalah RUU Administrasi Pemerintahan Pembaharuan Hukum Menuju Era *Good Governance* disampaikan dalam Seminar Ilmiah dalam rangka HUT Peradilan Tata Usaha Negara Ke-15 di Medan tanggal 14 Januari 2006.

Ujang Abdullah, PTUN Menuju Sistem Penyelesaian Sengketa Dua Tingkat, (Majalah Hukum Varia peradilan Tahun ke XXI Nomor 249, halaman 46- 47)

Pidato Perpisahan (Purna Bhakti) Ketua Pengadilan Tinggi TUN Medan, Tanggal 05 Juli 2007 oleh Ketua PT.TUN Medan .Lintong O.Siahaan.

Putusan Mahkamah Agung Nomor.326K/TUN/2006; tanggal 10 Mei 2007 .

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 15?G/TUN/2006 PTUN-BDG

Putusan Nomor 97/Tun/1992/PTUN MDN

Putusan Nomor 06/Tun/2005/PTUN.PLB

Putusan PT. TUN Medan Nomor 100/BDG/2005/PT.TUN Medan

Putusan Mahkamah Agung Nomor 326/K.TUN/2006

Putusan PT. TUN Bandung Nomor 75/G.TUN/2006/PT.TUN BDG

Putusan PT. TUN Jakarta Nomor 65/B/2006/PT.TUN Jakarta

**Tabel 1**  
**Perkara Yang Diputus Berdasarkan Pasal 45 ayat 2c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004**  
**perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985**

No	No Perkara	Penggugat	Tergugat	Tgl pendaftaran	Tgl PTUN	TGL PT	Ket
1	56/G/2004/PTUN-MDN	ANDREAS.S HUTABARA T.SE DKK	KPALA KELUAHAN DWIKOA	09-08-2005	21-02-2005	16-09-2005	9 (sembilan) bulan.
2	13/G/TUN/2004/ PTUN-YK	MURTONO. SAG	BUPAT KULON PROGO	26-08-2004	09-12-2004	01-04-2005	8 (delapan) bulan.
3	15/G/2006/PTUN -BDG	Dr.ROSDENI ARIFIN Sp.M	SEKRTARIS DAERAH KABUPATEN BOGOR	02 -03-2006	12-062006	16-10-2006	7 (tujuh) bulan
4	11/G/TUN/2004/ PTUN-JBI	PT.SURYA MAS ABADI	BUPATI BUNGO PROP.JAMBI	24-11-2004	18-02-205	11-05-2005	6 (enam) bulan
	11/G/TUN/20052 TUN-PBRPBR	PT RAMA SALOMO	BUPATI ROKAN HILIR	14-04-2005	28-06-2005	25-10-2005	6 (enam ) bulan

**Tabel 2**  
**Penyelesaian Perkara dengan Acara Biasa (Tiga Tingkat)**

No	No Perkara	Penggugat	Tergugat	Gugatan Terdaftar di Kepaniteraan Pengadilan TUN Medan	Obyek Sengketa	Tanggal Putusan Tingkat Pertama	Tanggal Putusan Kasasi	Tanggal Peninjauan Kembali	Keterangan
1	110/G/1993/PTUN-MDN	SUGIANTO TANOTO	CAMAT MEDAN PETISAH KODATI II MEDAN	13-10-1993	SURAT TERGUGAT NO.331.S/1443/1993 Tgl.11-10-1993 PERIHAL BANTUAN TENAGA	30-04-1994	26-07-1995	16-02-2004	11 (sebelas 0 tahun).
2	32/G/1998/PTUN-MDN	TINJAU TARIGAN, DKK	DIRUT PT.PERKEBUNAN NUSANTARA II	18-09-1998	KEPUTUSAN FIKTIF NEGATIF (Permohonan Ex Areal HGU)	18-05-1999	23-05-2000	07-02-2006	8 (delapan) tahun
3	18/G/1997/PTUN-MDN	SAHALA TUA SITOMPUL	KEPALA KANTOR PERTANAHAN KODYA MEDAN	31-03-1997	HGU	04-12-1997	08-07-1998	17-06-2004	7 (tujuh) tahun
4	57/G/1997/PTUN-MDN	LILY	KEPALA KANTOR PELAYANAN PENGURUSAN PIUTANG NEGARA MEDAN	01-09-1997	Pengumuman Lelang No. Peng.23/WPN.01/KP.02/1997	05-01-1998	14-09-1998	04-04-2006	9 (sembilan) tahun
5	36/G/1998/PTUN/MDN	DR.H.SYAFEI SIREGAR, MA	REKTOR INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) SUMATERA UTARA	23-09-1998	Surat Penolakan Tergugat Menerbitkan SK Pengangkatan Pgt Menjadi Tenaga	11-02-1999	11-09-1999	14-02-2006	8 (delapan ) tahun
6	56/G/1999/PTUN-MDN	SYAHLAN	KEPALA KEL LABUHAN KEC MEDAN MARELAN	01-10-1999	SKT	30-03-2000	01-03-2001	07-02-2006	7 (tujuh) tahun.
7	43/G/2000/PTUN-MDN	M.RIZAL LUBIS	PIMPINAN BRI CABANG MEDAN	21-06-2000	KEPEGAWAIAN (Pemberhentian Tidak Dengan Hormat)	04-10-2000	18-10-2001	28-02-2006	6 (enam ) tahun.

**Tabel 3**  
**Contoh Kasus Peradilan PT TUN Sebagai Peradilan Tingkat Pertama**

No	No Perkara	Penggugat	Tergugat	Obyek Perkara	Tgl Pendaftaran	Putusan PT	Putusan MA
1	233/G/1999/PT TUN JKT.NO 407/K.TUN/2000	PT.MAN DIRA ERA WAHANA	P4P	KEP NO 1292/1204/260/7/X/PHK/ 8-1999 TGL 4/8/1999.PHK	23-9-1999	21/6/2000	18/8/2004
2	212/G/1999.PT TUN JKT NO 400.K/TUN 2001	PT MentiandoPerkasa	BPSP	KEP NO 070/BPSP/M.7/IS/1999 SKP PPH TGL 18-6-1999	14-3-2000	20-4-2001	5-9-2006
3	224/G/1999.PT TUN JKT.NO 482 K/TUN/2000	RISYANUAR DKK	P4P	KEP NO 868/347/109-14/1X/PHK/6-1999.TGL 1-6-1999 PHK	24-9-1999	14-06-2000	26-10-2004
4	214/G/1999/PT TUN JKT.NO 301.K/TUN 2002	PT Metindo Perkasa	BPSP	Kep 107/BPSP/M.VIII/16/1999.SK PPN 2-7-1999	15-9-1999	20-4-2000	8-6-2005
5	207/G/1999/PT TUN JKT.NO 139 K/TUN/2001	PT ASTHA AGRA RAR	P4P	KEP 041/P.702/1998/05/1X/PHK/1-1999.TGL 8-4-1999	13-9-1999	18-4-2000	25-6-2002
6	213/G/1999/PT TUN JKT.NO 372 K/TUN/2001	PT METINDO PEKASA	BPSP	KEP 106/BPSP/M.VIII/16/1999.2-7-1999	16-9-1999	20-4-2000	3-10-2006
7	215/G/1999/PT TUN JKT.NO310 K/TUN/2002	PT ETINDO PERKASA	BPSP	KEP 156/BPSP/M.VI/16/1999.PPN TGL 18-6-1999	16-9-1999	20-4-2000	23-3-2006
8	225/G/1999/PT TUN JKT.118 K TUN 2001	PT MERANTI MAHOTA SARANA	P4P	KEP NO 1292/1204/260-7/X/PHK/8-1999.TGL 4-8-1999 PHK	27-9-1999	26-4-2000	5-9-2006