

## PERAN P.TUN DALAM PENYELESAIAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA

Oleh : Nike K. Rumokoy<sup>1</sup>

### A. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara yang berkembang, saat ini sedang membangun diberbagai sektor. Misalnya disektor perekonomian, sejalan dengan isu globalisasi yang tidak dapat dielakkan lagi, negara kita tidak dapat menutup mata begitu saja terhadap dampak perkembangan ekonomi dunia. Berdasarkan pandangan ekonomi Politik, Globalisasi merupakan proses perubahan organisasi dari fungsi kapitalisme yang ditandai dengan munculnya integrasi pasar dan perusahaan-perusahaan transnasional dan tertinggalnya institusi supranasional.

Dengan adanya hal ini, dimungkinkan akan mempengaruhi pola kerja masyarakat indonesia. Untuk itu dibutuhkan suatu upaya hukum lagi bila pihak yang merasa dirugikan belum merasa puas akan hasil penyelesaian sengketa yang timbul akibat perkembangan globalisasi ini. Upaya hukum yang dimaksud yaitu upaya administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Sehingga dapat menjamin kesejahteraan dan kepercayaan masyarakat terhadap hukum.

Adanya upaya administratif ini adalah merupakan bagian dari suatu sistem peradilan administrasi, karena upaya administratif merupakan kombinasi atau komponen khusus yang berkenaan dengan PTUN, yang sama-sama berfungsi untuk mencapai tujuan memelihara keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan masyarakat atau kepentingan umum, sehingga tercipta hubungan rukun antara pemerintah dan rakyat dalam merealisasikan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 (1).

Sebagai penganut paham negara kesejahteraan (*welfare state*) tentunya Pemerintahan Negara Indonesia tampil aktif untuk ikut campur dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Tugas administrasi negara dalam *welfare state* ini menurut Lemaire adalah *bestuurszorg* yaitu menyelenggarakan kesejahteraan umum.<sup>2</sup> Menurut Budi Ispriyarso,<sup>3</sup> untuk

---

<sup>1</sup> Dosen Pada Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi Manado

<sup>2</sup> Bachsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hlm. 40.

<sup>3</sup> Ispriyarso, *Hubungan Fungsional Antara Kedaulatan Rakyat dan Kedaulatan Hukum Terhadap Perkembangan Hukum Administrasi Negara* dalam S.F Marbun

mencapai tujuan negara kesejahteraan tersebut diperlukan berbagai sarana pendukung. Dalam hal ini salah satunya adalah sarana hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara.

Sarana hukum administrasi negara diperlukan untuk memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat dari segala perbuatan administrasi negara, dan disamping itu pada dasarnya juga memberikan perlindungan hukum bagi administrasi negara dalam menjalankan tugas, fungsi dan wewenangnya. Dengan kata lain Hukum Administrasi Negara memberikan batasan-batasan keabsahan bagi perbuatan yang dilakukan oleh administrasi negara dan menjamin keadilan bagi masyarakat yang haknya dirugikan oleh perbuatan administrasi negara tersebut.

Mekanisme perlindungan hukum ini penting karena di dalam kehidupan masyarakat sering ditemui permasalahan atau sengketa antara individu, baik perorangan maupun kelompok, dengan Pemerintah yang berkaitan dengan kebijakan-kebijakan dan Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya disingkat KTUN) yang dikeluarkan oleh Pejabat administrasi negara dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 (selanjutnya disingkat UU PTUN 2004) *junto* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disingkat UU PTUN 1986) menyebut sengketa tersebut sebagai sengketa TUN. Sengketa TUN muncul jikalau seseorang atau badan hukum perdata merasa dirugikan, sebagai akibat dikeluarkannya suatu keputusan. Sebagaimana diketahui bahwa Pejabat TUN dalam fungsi menyelenggarakan kepentingan dan kesejahteraan umum tidak terlepas dari tindakan mengeluarkan keputusan, sehingga tidak menutup kemungkinan pula keputusan tadi menimbulkan kerugian. UU PTUN 1986 dikenal ada dua jalur penyelesaian sengketa TUN yaitu:

1. Melalui upaya administratif;
2. Melalui gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Menurut Indroharto,<sup>4</sup> upaya administrasi merupakan prosedur yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan sengketa TUN yang dilaksanakan di lingkungan pemerintahan sendiri (bukan oleh peradilan yang bebas) yang terdiri dari *prosedur keberatan* dan *prosedur banding administratif*. Apabila di dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku tidak ada kewajiban untuk menyelesaikan sengketa TUN tersebut melalui Upaya Administratif, maka seseorang atau Badan Hukum Perdata tersebut dapat mengajukan gugatan ke PTUN atau dengan kata lain Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan

---

dkk., *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 19.

<sup>4</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku II, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003, hlm. 51

sengketa TUN jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan. Subjek atau pihak-pihak yang berperkara di PTUN menurut UU PTUN ada 2 pihak, yaitu:

1. Pihak penggugat, yaitu seseorang atau Badan Hukum Perdata yang merasa kepentingannya dirugikan dengan dikeluarkannya KTUN oleh Badan atau Pejabat TUN baik di pusat atau di daerah.
2. Pihak tergugat, yaitu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, pokok permasalahan dalam Makalah ini adalah bagaimana Kontrol Yuridis P.TUN Dalam Menyelesaikan Sengketa TUN?

## **C. TINJAUAN PUSTAKA**

### **1. Pengertian Sengketa**

Sengketa dalam kamus Bahasa Indonesia, berarti pertentangan atau konflik, Konflik berarti adanya oposisi atau pertentangan antara orang-orang, kelompok-kelompok, atau organisasi-organisasi terhadap satu objek permasalahan.<sup>5</sup> Senada dengan itu Winardi mengemukakan : Pertentangan atau konflik yang terjadi antara individu-individu atau kelompok-kelompok yang mempunyai hubungan atau kepentingan yang sama atas suatu objek kepemilikan, yang menimbulkan akibat hukum antara satu dengan yang lain.<sup>6</sup>

Sedangkan menurut Ali Achmad berpendapat Sengketa adalah pertentangan antara dua pihak atau lebih yang berawal dari persepsi yang berbeda tentang suatu kepentingan atau hak milik yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi keduanya.<sup>7</sup> Dari kedua pendapat diatas maka dapat dikatakan bahwa *sengketa* adalah perilaku pertentangan antara dua orang atau lebih yang dapat menimbulkan suatu akibat hukum dan karenanya dapat diberi sanksi hukum bagi salah satu diantara keduanya.

### **2. Sengketa Tata Usaha Negara**

Dapat dibedakan atas 2 yaitu sengketa intern dan sengketa ekstern. Sengketa intern atau sengketa antara administrasi negara terjadi di dalam lingkungan administrasi Negara (TUN) itu sendiri, baik yang terjadi dalam satu departemen (instansi) maupun sengketa yang terjadi antar departemen (instansi). Perbuatan administrasi Negara (TUN) dapat dikelompokkan ke dalam 3 (tiga) macam perbuatan, yakni; mengeluarkan keputusan,

---

<sup>5</sup> Kamus besar Bahasa Indonesia,

<sup>6</sup> Winardi, *Buku Bahasa Indonesia*, Thn 2000

<sup>7</sup> Ali Achmad, *Pintar Berbahasa*, Thn 2003

mengeluarkan peraturan perundang-undangan, dan melakukan perbuatan materil.<sup>8</sup> Dalam melakukan perbuatan tersebut badan atau pejabat tata usaha Negara tidak jarang terjadi tindakan-tindakan yang menyimpang dan melawan hukum, sehingga dapat menimbulkan berbagai kerugian bagi yang terkena tindakan tersebut. Kerugian yang ditimbulkan inilah yang akan mengakibatkan adanya sengketa TUN.

Sengketa esktren atau sengketa antara administrasi Negara dengan rakyat adalah perkara administrasi yang menimbulkan sengketa antara administrasi Negara dengan rakyat sebagai subjek yang berperkara ditimbulkan oleh unsur dari unsur peradilan administrasi murni yang mensyaratkan adanya minimal dua pihak dan sekurang-kurangnya salah satu pihak harus administrasi Negara, yang mencakup administrasi Negara di tingkat daerah maupun administrasi Negara pusat yang ada di daerah. Dengan demikian sengketa intern adalah menyangkut persoalan kewenangan pejabat TUN yang disengketakan dalam satu departemen (instansi) atau kewenangan suatu departemen (instansi) terhadap departemen yang lainnya yang disebabkan tumpang tindihnya kewenangan sehingga menimbulkan kekaburan kewenangan. Sengketa ini dapat juga disebut sebagai hukum antar wewenang.<sup>9</sup>

Yang menjadi pangkal sengketa adalah keputusan Tata Usaha Negara. Keputusan TUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seorang atau badan hukum perdata.

## **D. PEMBAHASAN**

### **1. Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN)**

Kompetensi absolut adalah menyangkut kewenangan badan peradilan apa untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara. Sebagaimana diketahui berdasarkan Pasal 10 UU No. 14/1970 kita mengenal 4 (empat) lingkungan peradilan, yakni: peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara. Diantara keempat badan peradilan ini masing-masing mempunyai kompetensi mengadili yang berbeda-beda.

Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman. Secara konstitusional dan legal formal ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 yang kemudian ditindaklanjuti oleh Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman, kompetensi absolut dari PTUN menurut UU PTUN 1986 adalah memeriksa,

---

<sup>8</sup> Irwan, *Sengketa Tata Usaha Negara*, 2009

<sup>9</sup> *Ibid*

memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.<sup>10</sup> Sengketa TUN dirumuskan sebagai sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara kompetensi TUN merupakan suatu ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat 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. Selain Kompetensi TUN yang bersifat penetapan tertulis, Kompetensi TUN yang bersifat fiktif dan negatif juga masuk dalam pengertian Kompetensi TUN (walaupun bukan merupakan penetapan tertulis), sehingga dapat menjadi objek sengketa TUN.<sup>11</sup>

Penetapan tertulis terutama menunjuk kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN. Badan atau Pejabat TUN adalah Badan atau Pejabat di pusat dan di daerah yang melakukan kegiatan yang bersifat eksekutif. Tindakan hukum TUN adalah perbuatan hukum Badan atau Pejabat TUN yang bersumber pada suatu ketentuan Hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain. Bersifat konkret artinya objek yang diputuskan dalam Kompetensi TUN itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan. Bersifat individual artinya Kompetensi TUN itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum.

Dilihat dari penjelasan diatas Kompetensi TUN yang dapat dijadikan objek sengketa di PTUN adalah sangat luas. Namun apabila dilihat pembatasan yang diberikan UU PTUN 2004 *junto* UU PTUN 1986 , Kompetensi TUN yang dapat dijadikan objek sengketa TUN adalah terbatas. Dikecualikan atau tidak termasuk dalam pengertian Kompetensi TUN apabila:<sup>12</sup>

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

---

<sup>10</sup> Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

<sup>11</sup> Lihat Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

<sup>12</sup> Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 *junto* Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

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

Dalam kaitannya dengan huruf (g) diatas, dalam UU PTUN tidak ada pernyataan tegas apakah KTUN yang dikeluarkan selama proses pemilu seperti penetapan (KTUN) Daftar Pemilih Tetap (DPT) menjadi objek sengketa TUN yang dapat di gugat ke PTUN oleh warga masyarakat yang kepentingan hukumnya dirugikan dengan keputusan DPT tersebut. Namun secara eksplisit dapat dipahami bahwa titik tekannya adalah KTUN mengenai hasil pemilu, sehingga KTUN yang dikeluarkan selama proses pemilu pada dasarnya merupakan kompetensi PTUN dan dapat di gugat oleh pihak-pihak yang merasa dirugikan ke PTUN. Demikian pula dikeluarkan dari kompetensi absolut PTUN dengan menyatakan bahwa pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan.<sup>13</sup> Dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Rumusan atau batasan-batasan mengenai kepentingan umum tidak di jelaskan dalam UU PTUN, sehingga dalam implementasinya sangat ditentukan oleh penafsiran dan kepentingan penyelenggaraan negara yang secara sepihak ditentukan oleh Pemerintah. Bila dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang menyebutkan sejumlah kegiatan yang berkaitan dengan tanah yang dikategorikan sebagai kepentingan umum, sehingga semua KTUN yang dikeluarkan untuk penyelenggaraan kepentingan umum tersebut tidak dapat dijadikan objek sengketa TUN atau tidak dapat di gugat ke PTUN.

Sejumlah kegiatan dimaksud adalah baik pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah maupun oleh Pemerintah

---

<sup>13</sup> Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Daerah, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi<sup>14</sup>:

- a. Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
- c. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
- d. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
- e. Tempat pembuangan sampah;
- f. Cagar alam dan cagar budaya;
- g. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.”

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa kompetensi PTUN sangat terbatas. Walaupun UU PTUN secara eksplisit menyatakan bahwa PTUN berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa TUN, namun terdapat pembatasan-pembatasan baik dalam UU PTUN maupun dalam PP 65 Tahun 2006 terhadap KTUN yang dapat dijadikan objek sengketa TUN. Dengan demikian KTUN yang dapat dijadikan objek sengketa TUN dalam PTUN adalah KTUN menurut pengertian Pasal 1 angka 3 UU PTUN 1986 berikut penjelasannya ditambah KTUN menurut Pasal 3 kemudian dikurangi dengan KTUN yang dimaksud Pasal 2 dan Pasal 49 UU PTUN 2004. Secara sederhana dapat dikemukakan bahwa kompetensi absolut PTUN untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa TUN sebagai akibat dikeluarkannya KTUN sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 3 dan Pasal 3 dengan pengecualian-pengecualian yang ditentukan dalam Pasal 2 dan Pasal 49 UU PTUN.

## **2. Mekanisme Penyelesaian Sengketa TUN Di P.TUN**

Secara sederhana Hukum Acara diartikan sebagai Hukum Formil yang bertujuan untuk mempertahankan Hukum Materil. Hal-hal yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya di atas, merupakan ketentuan-ketentuan tentang Hukum Materil di Peratun. Sementara itu mengenai Hukum Formilnya juga diatur dalam UU No. 5 tahun 1986 Jo. UU No. 9 Tahun 2004, mulai dari Pasal 53 s/d Pasal 132. Penggabungan antara Hukum Materil dan Hukum Formil ini merupakan karakteristik tersendiri yang membedakan Peradilan TUN dengan Peradilan lainnya. Untuk mengantarkan pada pembahasan tentang mekanisme penyelesaian sengketa TUN di PTUN, terlebih dahulu akan diuraikan hal-hal yang merupakan ciri atau karakteristik

---

<sup>14</sup> Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Hukum Acara Peratun sebagai pembeda dengan Peradilan lainnya, khususnya Peradilan Umum (Perdata). Menurut Philipppus M. Hadjon dkk,<sup>15</sup> ciri khas hukum acara peradilan tata usaha negara terletak pada asas-asas hukum yang melandasinya, yaitu:

- a. Asas praduga *rechmatig* (*vermoeden van rechmatigheid = praesumptio iustae causa*). Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa selalu harus dianggap *rechmatig* sampai ada pembatalannya. Dengan asas ini, gugatan tidak menunda pelaksanaan KTUN yang di gugat (Pasal 67 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986);
- b. Asas pembuktian bebas. Hakim yang menetapkan beban pembuktian. Hal ini berbeda dengan ketentuan Pasal 1865 BW. Asas ini dianut dalam Pasal 107 UU No. 5 Tahun 1986 hanya saja masih dibatasi ketentuan Pasal 100;
- c. Asas keaktifan hakim (*dominus litis*). Keaktifan hakim dimaksudkan untuk mengimbangi kedudukan para pihak karena tergugat adalah Pejabat TUN sedangkan penggugat adalah orang atau badan hukum perdata . Penerapan asas ini antara lain terdapat dalam ketentuan Pasal 58, Pasal 63 ayat (1 dan 2), Pasal 80 dan Pasal 85;
- d. Asas putusan pengadilan mempunyai kekuatan mengikat "*erga omnes*". Sengketa TUN adalah sengketa hukum publik. Dengan demikian putusan pengadilan TUN berlaku bagi siapa saja – tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa. Dalam rangka ini kiranya ketentuan Pasal 83 tentang intervensi bertentangan dengan asas "*erga omnes*".

Karakteristik lain dalam hubungan dengan PTUN adalah: adanya tenggang waktu mengajukan gugatan, yang dibatasi hanya dalam tenggang waktu 90 hari terhitung sejak saat diterima atau diumumkankannya KTUN; dan adanya Proses Dismissal (Rapat Permusyawaratan) oleh Ketua PTUN untuk memeriksa apakah gugatan memenuhi kriteria-kriteria yang ditentukan dalam Pasal 62 UU PTUN 1986, sehingga gugatan harus dinyatakan tidak dapat diterima atau dinyatakan tidak berdasar.

Dilihat dari beberapa karakteristik PTUN diatas, terlihat adanya upaya untuk menciptakan keseimbangan di dalam proses PTUN antara pejabat TUN dengan warga masyarakat yang secara faktual berbeda status dan kedudukannya, dimana pejabat TUN mempunyai otoritas kekuasaan pemerintahan sedangkan warga masyarakat merupakan pihak yang diperintah dan harus tunduk pada apa yang diperintahkan oleh Pemerintah (pejabat TUN). Oleh karena itu adanya karakteristik PTUN tersebut diharapkan dapat memberikan jaminan perlindungan hukum bagi masyarakat atau badan hukum perdata yang merasa dirugikan hak-haknya akibat

---

<sup>15</sup> Philipppus M. Hadjon dkk, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 313



terbitnya suatu KTUN oleh Pejabat TUN. Sengketa TUN dikenal dengan dua macam cara antara lain:

- a. Melalui Upaya Administrasi (vide pasal 48 jo pasal 51 ayat 3 UU no. 5 tahun 1986)
- b. Upaya administrasi adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh dalam menyelesaikan masalah sengketa Tata Usaha Negara oleh seseorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu Keputusan tata Usaha Negara, dalam lingkungan administrasi atau pemerintah sendiri.

### **3. Bentuk upaya administrasi**

Banding Administratif, yaitu penyelesaian upaya administrasi yang dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan Keputusan yang bersangkutan. Keberatan, yaitu penyelesaian upaya administrasi yang dilakukan sendiri oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan itu. Melalui Gugatan (vide pasal 1 angka 5 jo pasal 53 UU no. 5 tahun 1986) Apabila di dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku tidak ada kewajiban untuk menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tersebut melalui Upaya Administrasi, maka seseorang atau Badan Hukum Perdata tersebut dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Subjek atau pihak-pihak yang berperkara di Pengadilan Tata Usaha Negara ada 2 pihak, yaitu:

- a. Pihak penggugat, yaitu seseorang atau Badan Hukum Perdata yang merasa kepentingannya dirugikan dengan dikeluarkannya Keputusan tata Usaha Negara oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara baik di pusat atau di daerah.
- b. Pihak Tergugat, yaitu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya.

### **4. Hak Penggugat :**

- a. Mengajukan gugatan tertulis kepada PTUN terhadap suatu Keputusan Tata Usahan Negara. (pasal 53).
- b. Didampingi oleh seorang atau beberapa orang kuasa (pasal 57).
- c. Mengajukan kepada Ketua Pengadilan untuk bersengketa cuma-cuma (pasal 60) Mendapat panggilan secara sah (pasal 65).
- d. Mengajukan permohonan agar pelaksanaan keputusan TUN itu ditunda selama pemeriksaan sengketa TUN sedang berjalan, sampai ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap (pasal 67).
- e. Mengubah alasan yang mendasari gugatannya hanya sampai dengan replik asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan tergugat (pasal 75 ayat 1). Mencabut jawaban sebelum

tergugat memberikan jawaban (pasal 76 ayat 1). Mempelajari berkas perkara dan surat-surat resmi lainnya yang bersangkutan di kepaniteraan dan membuat kutipan seperlunya (pasal 81)

- f. Membuat atau menyuruh membuat salinan atau petikan segala surat pemeriksaan perkaranya, dengan biaya sendiri setelah memperoleh izin Ketua Pengadilan yang bersangkutan (pasal 82)
- g. Mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan pada saat pemeriksaan sengketa sudah diselesaikan (pasal 97 ayat 1)
- h. Mencantumkan dalam gugatannya permohonan kepada Pengadilan supaya pemeriksaan sengketa dipercepat dalam hal terdapat kepentingan penggugat yang cukup mendesak yang harus dapat disimpulkan dari alasan-alasan permohonannya (pasal 98 ayat 1)
- i. Mencantumkan dalam gugatannya permohonan ganti rugi (pasal 120)
- j. Mencantumkan dalam gugatannya permohonan rehabilitasi (pasal 121)
- k. Mengajukan permohonan pemeriksaan banding secara tertulis kepada Pengadilan Tinggi TUN dalam tenggang waktu empat belas hari setelah putusan Pengadilan TUN diberitahukannya secara sah (pasal 122)
- l. Menyerahkan memori banding dan atau kontra memori banding serta surat keterangan bukti kepada Panitera Pengadilan TUN dengan ketentuan bahwa salinan memori banding dan atau kontra memori banding diberikan kepada pihak lainnya dengan perantara Panitera Pengadilan (pasal 126 ayat 3)
- m. Mengajukan permohonan pemeriksaan kasasi secara tertulis kepada MA atas suatu putusan tingkat terakhir Pengadilan (pasal 131)
- n. Mengajukan permohonan pemeriksaan peninjauan kembali kepada MA atas suatu putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (pasal 132)

**5. Kewajiban penggugat:**

- Membayar uang muka biaya perkara (pasal 59)

**6. Hak tergugat:**

- a. Didampingi oleh seorang atau beberapa orang kuasa (pasal 57)
- b. Mendapat panggilan secara sah (pasal 65)
- c. Mengubah alasan yang mendasari jawabannya hanya sampai dengan duplik asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan penggugat (pasal 75 ayat 2)
- d. Apabila tergugat sudah memberikan jawaban atas gugatan, pencabutan gugatan oleh penggugat akan dikabulkan oleh pengadilan hanya apabila disetujui tergugat (pasal 76 ayat 2)

- e. Mempelajari berkas perkara dan surat-surat resmi lainnya yang bersangkutan di kepaniteraan dan membuat kutipan seperlunya (pasal 81)
- f. Mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan pada saat pemeriksaan sengketa sudah diselesaikan (pasal 97 ayat 1)
- g. Bermusyawarah dalam ruangan tertutup untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna putusan sengketa tersebut (pasal 97 ayat 2)
- h. Mengajukan permohonan pemeriksaan banding secara tertulis kepada Pengadilan Tinggi TUN dalam tenggang waktu empat belas hari setelah putusan Pengadilan TUN diberitahukannya secara sah (pasal 122)
- i. Menyerahkan memori banding dan atau kontra memori banding serta surat keterangan bukti kepada Panitera Pengadilan TUN dengan ketentuan bahwa salinan memori banding dan atau kontra memori banding diberikan kepada pihak lainnya dengan perantara Panitera Pengadilan (pasal 126 ayat 3)
- j. Mengajukan permohonan pemeriksaan kasasi secara tertulis kepada MA atas suatu putusan tingkat terakhir Pengadilan (pasal 131)
- k. Mengajukan permohonan pemeriksaan peninjauan kembali kepada MA atas suatu putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (pasal 132)

#### **7. Kewajiban tergugat:**

Dalam hal gugatan dikabulkan, badan/pejabat TUN yang mengeluarkan Keputusan TUN wajib (pasal 97 ayat 9):

- a. Mencabut Keputusan TUN yang bersangkutan; atau
- b. Mencabut Keputusan TUN yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan TUN yang baru;
- c. Menerbitkan Keputusan TUN dalam hal gugatan didasarkan pada pasal 3.
- d. Apabila tidak dapat atau tidak dapat dengan sempurna melaksanakan putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap disebabkan oleh berubahnya keadaan yang terjadi setelah putusan Pengadilan dijatuhkan dan atau memperoleh kekuatan hukum tetap, ia wajib memberitahukannya kepada Ketua Pengadilan dan penggugat (pasal 117 ayat 1)
- e. Memberikan ganti rugi dalam hal gugatan penggugat atas permohonan ganti rugi dikabulkan oleh Pengadilan (pasal 120)
- f. Memberikan rehabilitasi dalam hal gugatan penggugat atas permohonan rehabilitasi dikabulkan oleh Pengadilan (pasal 121)

**8. Proses pemeriksaan gugatan di ptun pemanggilan pihak-pihak:**

- a. Pada Pengadilan Tata Usaha Negara, pemanggilan pihak-pihak yang bersengketa dilakukan secara administrative yaitu dengan surat tercatat yang dikirim oleh panitera pengadilan.
- b. Pemanggilan tersebut mempunyai aturan sebagai berikut:
- c. Panggilan terhadap pihak yang bersangkutan dianggap sah apabila masing-masing telah menerima surat panggilan yang dikirim dengan surat tercatat.(pasal 65 UU No 5 tahun 1986)
- d. Jangka waktu antara pemanggilan dan hari sidang tidak boleh kurang dari 6 hari kecuali dalam hal sengketa tersebut harus diperiksa dengan acara (pasal 64 UU No 5 tahun 1986)

**9. Kewajiban hakim :**

- a. Mengadakan pemeriksaan persiapan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas (pasal 63)
- b. Menjaga supaya tata tertib dalam persidangan tetap ditaati setiap orang dan perintahnya dilaksanakan dengan baik (pasal 68).
- c. Mengundurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan keluarga sedarah, atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan salah seorang hakim anggota atau panitera (pasal 78 ayat 1)
- d. Mengundurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan keluarga sedarah, atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan tergugat, penggugat atau penasehat hukum (pasal 78 ayat 2)
- e. Mengundurkan diri apabila ia berkepentingan langsung atau tidak langsung atas suatu sengketa (pasal 79 ayat 1)
- f. Menanyakan identitas saksi-saksi (pasal 87 ayat 2)
- g. membacakan Putusan Pengadilan dalam sidang terbuka untuk umum (pasal 108 ayat 1)

**10. Pihak ketiga**

Selama pemeriksaan berlangsung, setiap orang yang berkepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh Pengadilan, baik atas prakarsa sendiri dengan mengajukan permohonan, maupun atas prakarsa Hakim dapat masuk dalam sengketa Tata Usaha Negara, dan bertindak sebagai: pihak yang membela haknya; atau peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersengketa (pasal 83). Apabila pihak ketiga yang belum pernah ikut serta atau diikuti sertakan selama waktu pemeriksaan sengketa yang bersangkutan, pihak ketiga tersebut berhak mengajukan gugatan perlawanan terhadap pelaksanaan putusan pengadilan tersebut kepada Pengadilan yang mengadili sengketa tersebut pada tingkat pertama (pasal 118 ayat 1).

## E. PENUTUP

Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai upaya mekanisme control yuridis, sedangkan sanksi administrasi secara maksimal yang dapat diterapkan berupa pemberhentian dan jabatan demi konsistensi negara sebagai negara hukum. Akibat ketidakpatuhan Pejabat Tata Usaha Negara terhadap praktek penegakan hukum Tata Usaha Negara, maka terjadilah eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara melalui upaya paksa berupa pembayaran uang paksa dan/atau sanksi administrasi maupun pengumuman ketidakpatuhan tersebut di mass media.

Sengketa tata usaha negara merupakan sengketa yang terjadi akibat adanya suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN yang dianggap merugikan Penggugat Setelah melalui proses pengajuan gugatan dan pemeriksaan. maka proses yang paling penting dari seluruh rangkaian proses beracara di Peradilan TUN tersebut adalah pelaksanaan putusan (eksekusi) terhadap putusan yang telah *in kracht van gewijsde* atau berkekuatan hukum tetap. Pelaksanaan putusan dalam Peradilan TUN merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputus oleh hakim dalam proses pemeriksaan untuk mengembalikan hak-hak penggugat yang telah dilanggar oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bachsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hlm. 40.
- Spriyarso, *Hubungan Fungsional Antara Kedaulatan Rakyat dan Kedaulatan Hukum Terhadap Perkembangan Hukum Administrasi Negara* dalam S.F Marbun dkk., *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 19.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku II, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003, hlm. 51
- Kamus besar Bahasa Indonesia,
- Winardi, *Buku Bahasa Indonesia*, Thn 2000
- Ali Achmad, *Pintar Berbahasa*, Thn 2003
- Irwan, *Sengketa Tata Usaha Negara*, 2009
- Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 *junto* Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Philippus M. Hadjon dkk, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 313.