



KEDUDUKAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA DI INDONESIA

Oleh

Khoiruddin Manahan Siregar

Dosen Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpuan

Email: khoiruddinmanahansiregar@iain-padangsidimpuan.ac.id

Abstrac

This paper describes the State Administrative Court in Indonesia, then the main focus in this paper is regarding the position of the State Administrative Court institution in Indonesia. So to answer this main focus here the author uses the method of library study by tracing references relating to the topics discussed in this paper. The findings in the search conducted by the writer are that the position of the State Administrative Court has a strong position in solving the problems of state administration.

Kata Kunci; Kedudukan, PTUN, dan Indonesia.

A. Pendahuluan

Pengadilan Tata Usaha Negara yang biasa disingkat PTUN merupakan sebuah lembaga peradilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang mempunyai kedudukan di ibu kota kabupaten atau kota.¹ Sebagai Pengadilan Tingkat Pertama, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memiliki fungsi untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan yang termasuk dalam ranah sengketa tata usaha negara yang mana adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. Melalui undang-undang peradilan tata usaha negara, pengadilan TUN diberikan wewenang atau kompetensi absolut dalam hal mengontrol tindakan pemerintah seperti menyelesaikan, memeriksa dan memutuskan sengketa tata usaha negara.²

Pengadilan tata usaha negara dibentuk melalui Keputusan Presiden (Kepres) dengan daerah hukum meliputi wilayah kota atau kabupaten. Susunan pengadilan tata usaha negara terdiri dari Pimpinan (Ketua PTUN dan Wakil Ketua PTUN), Hakim Anggota, Panitera, dan Sekretaris yang saat ini terdapat lebih kurang sebanyak 28 PTUN yang tersebar di seluruh Indonesia.



B. Pengertian dan Tugas Pokok PTUN

Begitu pentingnya pemahaman agar mengerti arti pengertian keputusan tata usaha negara sebagaimana dijelaskan oleh R. Wiryono dalam bukunya yang mengatakan bahwa pengertian apa yang dimaksud dengan keputusan tata usaha negara menurut UU No. 5 Tahun 1986 jo. UU No. 9 Tahun 2004 jo. UU No. 51 Tahun 2009 adalah sangat penting untuk dipahami, karena dengan memberikan pengertian yang lain tentang apa yang dimaksud dengan keputusan usaha negara, akan mempunyai akibat memberikan pengertian yang salah tentang apa yang dimaksud dengan sengketa tata usaha negara.³

Berdasarkan pasal 1 angka 9 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 jo UU No. 51 Tahun 2009 bahwa didefenisikan bahwa keputusan tata negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seorang atau badan hukum perdata. Adapun tugas pokok dari PTUN adalah :⁴ Pertama, menerima, memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara pada PTUN Jakarta dengan berpedoman pada UU No. 5 Tahun 1986 jo. UU No. 9 Tahun 2004 jo. UU No. 51 Tahun 2009 dan ketentuan dan ketetapan peraturan perundang-undangan lain yang bersangkutan, serta petunjuk-petunjuk dari Mahkamah Agung Republik Indonesia. Kedua, meneruskan sengketa-sengketa tata usaha negara ke PTUN dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT.TUN) yang berwenang. Ketiga, peningkatan kualitas dan profesionalisme Hakim pada PTUN Jakarta, seiring peningkatan integritas moral dan karakter sesuai kode etik dan tri prasyarat hakim Indonesia, guna tercipta dan dilahirkannya putusan-putusan yang dapat dipertanggung jawabkan menurut hukum dan keadilan serta memenuhi harapan para pencari keadilan (*justiciabelen*). Keempat, meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan guna meningkatkan dan memantapkan martabat dan wibawa aparaturnya dan lembaga peradilan, sebagai benteng terakhir tegaknya hukum dan keadilan, sesuai tuntutan UUD 1945. Kelima, memantapkan pemahaman dan pelaksanaan tentang organisasi dan tata kerja kepaniteraan PTUN Jakarta sesuai dengan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: KMA/012/SK/III/1993, tanggal 5 Maret 1993 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepaniteraan PTUN dan PTTUN. Keenam, membina calon hakim dengan memberikan bekal pengetahuan di bidang hukum dan administrasi peradilan tata usaha negara agar menjadi hakim yang profesional.



C. Sejarah Terbentuknya PTUN

Keberadaan peradilan administrasi negara merupakan salah satu jalur yudisial dalam rangka pelaksanaan asas perlindungan hukum kepada masyarakat. Proses kelahirannya telah menempuh perjalanan cukup panjang dan berliku. Apabila ditelusuri, sejak Indonesia merdeka hingga akhir tahun 1986, Indonesia belum mempunyai suatu lembaga peradilan administrasi negara yang berdiri sendiri.

Sejarah terbentuknya Undang-Undang PTUN tahun 1986 diulas secara rinci oleh Wicipto Setiadi dalam buku *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*. Dalam praktik, saat itu ada tiga lembaga yang melakukan fungsi seperti peradilan administrasi negara, yaitu Majelis Pertimbangan Pajak (MPP), Peradilan Pegawai Negeri, dan Peradilan Bea Cukai. Selain itu, perkara-perkara administrasi negara diselesaikan oleh hakim di lingkungan peradilan umum. Perkara yang diselesaikan berupa perbuatan penguasa yang melanggar hukum.⁵

Apabila ditelusuri dokumen yang berkenaan dengan peradilan administrasi negara, sebenarnya upaya perwujudan peradilan administrasi negara sudah sejak lama dirintis. Tahun 1946, untuk pertama kalinya Wirjono Prodjodikoro membuat Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Acara Perkara dalam soal tata usaha pemerintahan. Usaha ini didukung oleh kegiatan berupa penelitian, simposium, seminar, dan sebagainya.

Perintah mewujudkan peradilan administrasi negara pertama kali dituangkan dalam Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960. Kemudian ditegaskan dalam UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Disamping itu, Presiden Soeharto dalam pidato kenegaraannya di depan Sidang Perwakilan Rakyat tanggal 16 Agustus 1978 juga menegaskan bahwa, "...akan diusahakan terbentuknya peradilan administrasi, yang dapat menampung dan menyelesaikan perkara-perkara yang berhubungan dengan pelanggaran yang dilakukan oleh pejabat atau aparatur negara, maupun untuk memberikan kepastian hukum bagi setiap pegawai negeri."

Selanjutnya, perintah ini diperkuat lagi dalam Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) untuk Pelita III, yang menyatakan, "Mengusahakan terwujudnya TUN." Dalam Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1983 tentang GBHN untuk Pelita IV, memang tidak disebutkan secara jelas dan tegas tentang perwujudan PTUN. Namun, karena rencana pembangunan merupakan sebuah rencana yang berkesinambungan, maka sudah selayaknya tetap mengupayakan perwujudan PTUN.



Kemudian, sekali lagi, Presiden Soeharto dalam pidato kenegaraannya di depan Sidang DPR 16 Agustus 1983 menerangkan bahwa, "...Dalam pada itu, juga dalam rangka mendayagunakan aparatur negara, pemerintah berharap secepatnya menyelesaikan pembahasan RUU tentang PTUN bersama-sama dengan DPR yang terhormat."

Akhirnya, pada 20 Desember 1986, DPR secara aklamasi menerima RUU tentang PTUN menjadi undang-undang. Undang-undang tersebut adalah UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN yang diundangkan pada tanggal 29 Desember 1986 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3344.

Melalui UU No. 5 Tahun 1986 ini, pejabat atau badan TUN bisa digugat di PTUN apabila keputusan-keputusan yang dikeluarkannya merugikan masyarakat. Dengan lahirnya undang-undang ini, aparatur pemerintah tidak dapat lagi bertindak sewenang-wenang dan setiap kebijakan yang dikeluarkannya harus ditetapkan secara tertulis dan dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis.

Meskipun diundangkan pada 29 Desember 1986, Undang-Undang PTUN ini tidak dapat seketika itu juga langsung diterapkan. Hal ini disebabkan masih menunggu peraturan pemerintah yang merupakan pelaksanaan dari pasal 145, yaitu paling lama lima tahun sejak diundangkan. Jadi, selambat-lambatnya tahun 1991 harus sudah keluar Peraturan Pemerintah (PP) tersebut. Namun belum sampai batas waktu yang ditentukan, pada 14 Januari 1991 telah dikeluarkan PP No. 7 Tahun 1991 tentang Penerapan UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN. Wicipto Setiadi menguraikan perkembangan UU PTUN selama lima tahun sejak disahkan. Sebagai tindak lanjut UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN, telah dikeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan, yang merupakan peraturan pelaksanaan undang-undang tersebut, yaitu: UU No. 10 Tahun 1990 tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta, Medan, dan Ujung Pandang, PP No. 7 Tahun 1991 tentang Penerapan UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN, PP No. 26 Tahun 1991 tentang Tata Cara Pemberhentian Dengan Hormat, Pemberhentian Tidak Dengan Hormat, dan Pemberhentian Sementara serta Hak-hak Hakim Agung dan Hakim yang Dikenakan Pemberhentian, PP No. 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya pada PTUN, Kepres No. 52 Tahun 1990 tentang Pembentukan PTUN di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya, dan Ujung Pandang, Kepres No. 16 Tahun 1992 tentang Pembentukan PTUN di Bandung, Semarang, dan Padang, Kepres No. 41 Tahun 1992 tentang Pembentukan PTUN di Pontianak, Banjarmasin, dan Manado.



Pada periode 1992-1994, sedang dipersiapkan pula sejumlah Rancangan Undang-undang, Peraturan Pemerintah, hingga Peraturan Presiden yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Peraturan-peraturan tersebut, yaitu: Rancangan Undang-undang tentang Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya, Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Hakim Ad Hoc, Rancangan Peraturan Pemerintah tentang pengajuan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara tempat kediaman penggugat, serta Rancangan Keputusan Presiden tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Ambon, Jayapura, dan Kupang.

D. Fungsi PTUN

Salah satu fungsi PTUN adalah melakukan pembinaan pejabat struktural dan fungsional serta pegawai lainnya, baik menyangkut administrasi, teknis, yustisial maupun administrasi umum, melakukan pengawasan atas pelaksanaan tugas dan tingkah laku hakim dan pegawai lainnya, dan menyelenggarakan sebagian kekuasaan negara dibidang kehakiman. Kemudian apabila dilihat aturan dalam pasal 1 angka 7 UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Pertama atas UU No. 5 tahun 1986 tentang PTUN dan terakhir kali diubah dengan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 5 tahun 1986 tentang PTUN bahwa tata usaha negara didefinisikan sebagai administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.

Sementara itu, sengketa tata usaha negara berdasarkan Pasal 1 angka 10 UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara didefinisikan bahwa sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ada beberapa ciri sengketa tata usaha Negara yang antara lain adalah sebagai berikut :

1. Para pihak yang bersengketa

Jika melihat rumusan pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara di atas, yang bersengketa adalah orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah. Tergugat



adalah badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata.

Menurut Rozali Abdullah dalam bukunya *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* dijelaskan bahwa Peradilan TUN hanya berwenang mengadili sengketa TUN yaitu sengketa antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara.⁶

2. Diselesaikan di Pengadilan Tata Usaha Negara

Pengadilan adalah Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara. Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara.

3. Keputusan tata usaha negara sebagai objek sengketa

Keputusan tata usaha negara berdasarkan pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara didefinisikan bahwa 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 konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Menurut Yuslim dalam bukunya *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* bahwa rumusan keputusan tata usaha negara menurut pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara mengandung unsur-unsur :⁷

- a. Penetapan tertulis;
- b. Badan atau pejabat tata usaha Negara;
- c. Tindakan hukum tata usaha Negara;
- d. Peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. Konkret;
- f. Individual;
- g. Final dan;
- h. Akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

4. dengan mengajukan gugatan tertulis



Dapat dipahami bahwa sengketa tata usaha negara diselesaikan di Pengadilan Tata Usaha Negara dengan mengajukan gugatan tertulis yang berisi tuntutan agar keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi atau direhabilitasi. Alasan yang dapat digunakan dalam gugatan tertulis disebutkan dalam pasal 53 ayat 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagai berikut:

- a. Keputusan tata usaha negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. Keputusan tata usaha negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.
5. Terdapat tenggang waktu mengajukan gugatan

Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkankannya keputusan badan atau pejabat tata usaha Negara tersebut. Bagi pihak yang namanya tersebut dalam keputusan tata usaha negara yang digugat, maka tenggang waktu sembilan puluh hari itu dihitung sejak hari diterimanya keputusan tata usaha negara yang digugat. Dalam hal yang hendak digugat itu merupakan keputusan menurut ketentuan:

- a. Pasal 3 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, bahwa tenggang waktu sembilan puluh hari itu di hitung setelah lewatnya tenggang waktu yang ditentukan dalam peraturan dasarnya, yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan;
 - b. Pasal 3 ayat 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka tenggang waktu sembilan puluh hari itu dihitung setelah lewatnya batas waktu empat bulan yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan. Dalam hal peraturan dasarnya menentukan bahwa suatu keputusan itu harus diumumkan, maka tenggang waktu sembilan puluh hari itu dihitung sejak hari pengumuman tersebut.
6. Asas praduga tak bersalah

Menurut Rozali Abdullah bahwa di Peradilan Tata Usaha Negara juga diberlakukan asas praduga tak bersalah (*presumption of innocent*) seperti yang dikenal dalam hukum acara pidana. Dimana seorang pejabat tata usaha negara tetap dianggap tidak bersalah di dalam membuat suatu keputusan tata usaha negara sebelum ada putusan hakim yang telah



mempunyai kekuatan hukum tetap yang menyatakan ia salah di dalam membuat keputusan tata usaha negara atau dengan kata lain suatu keputusan tata usaha negara tetap dianggap sah (tidak melawan hukum), sebelum adanya putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang menyatakan keputusan tersebut tidak sah (melawan hukum). Sehingga digugatnya suatu keputusan tata usaha negara, tidak akan menyebabkan tertundanya pelaksanaan keputusan tersebut.

7. Peradilan *in absentia*

Dalam pasal 72 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dijelaskan mengenai peradilan *in absentia* atau sidang berlangsung tanpa hadirnya tergugat. Selengkapnya berbunyi sebagai berikut:⁸

1. Dalam hal tergugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan dua kali sidang berturut-turut dan/atau tidak menanggapi gugatan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan meskipun setiap kali telah dipanggil dengan patut, maka Hakim Ketua Sidang dengan surat penetapan meminta atasan tergugat memerintahkan tergugat hadir dan/atau menanggapi gugatan;⁹
 2. Dalam hal setelah lewat dua bulan sesudah dikirimkan dengan surat tercatat penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 tidak diterima berita, baik dari atasan tergugat maupun dari tergugat, maka Hakim Ketua Sidang menetapkan hari sidang berikutnya dan pemeriksaan sengketa dilanjutkan menurut acara biasa, tanpa hadirnya tergugat.
 3. Putusan terhadap pokok gugatan dapat dijatuhkan hanya setelah pemeriksaan mengenai segi pembuktiannya dilakukan secara tuntas.
- #### 8. Pemeriksaan perkara dengan acara biasa, acara cepat, dan acara singkat

Adapun dalam hukum acara formal TUN atau hukum acara dalam arti sempit tertera berupa langkah-langkah atau tahapan yang terbagi atas :

a. Acara biasa

Dalam pemeriksaan sengketa TUN dengan acara biasa, tahapan penanganan sengketa adalah:

- 1) Prosedur dismissal, pemeriksaan administratif untuk menetapkan apakah suatu gugatan dapat diterima atau tidak dapat diterima;
- 2) Pemeriksaan persiapan, pada tahap ini dimaksudkan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas;
- 3) Pemeriksaan di sidang pengadilan.

b. Acara cepat



pemeriksaan dengan acara cepat dilakukan apabila terdapat kepentingan penggugat yang cukup mendesak yang harus dapat disimpulkan dari alasan-alasan permohonannya.

c. Acara singkat

pemeriksaan dengan acara singkat dilakukan terhadap perlawanan.

E. Tempat dan Kedudukan

Apabila ingin melakukan gugatan sengketa ke PTUN, maka pengugat dapat memilih tempat dan kedudukan PTUN di wilayah hukum pengugat, hal ini berdasarkan pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, tempat dan kedudukan PTUN sebagai berikut: PTUN berkedudukan di kota madya atau ibukota kabupaten, dan daerah hukumnya meliputi wilayah kota madya atau kabupaten, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di ibukota provinsi, dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi. Apabila memperhatikan di atas, unsur-unsur yang terdapat di dalam pasal tersebut menerangkan bahwa tempat dan kedudukan PTUN berlokasi di kota madya atau ibu kota kabupaten atau di ibukota provinsi.

UU No. 5 Tahun 1986 yang diundangkan pada 29 Desember 1986, terdiri dari 7 bab dan 145 pasal. Bab 1 tentang ketentuan umum mengatur pengertian, kedudukan, tempat kedudukan, dan pembinaan. Bab 2 tentang susunan pengadilan, mengatur hal umum; ketua, wakil ketua, hakim, dan panitera pengadilan; serta sekretaris. Bab 3 mengatur tentang kekuasaan pengadilan, yaitu memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara.

Bab berikutnya berupa pengaturan tentang hukum acara, mulai dari gugatan, pemeriksaan di tingkat pertama yang terdiri dari pemeriksaan dengan acara biasa dan pemeriksaan dengan acara cepat, pembuktian, putusan pengadilan, pelaksanaan putusan pengadilan, ganti rugi, rehabilitasi, pemeriksaan di tingkat banding, pemeriksaan di tingkat kasasi, serta pemeriksaan peninjauan kembali. Ada pula pengaturan tentang ketentuan lain pada bab 5 dan ketentuan peralihan di bab 6. Terakhir ketentuan peralihan yang diatur dalam bab 7.

Tahun 2004 terjadi perubahan undang-undang tentang kekuasaan kehakiman, dari UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah diubah dengan UU No. 35 Tahun 1999, menjadi UU No. 4 Tahun 2004 tentang



Kekuasaan Kehakiman. Perubahan undang-undang itu dilakukan dalam usaha memperkuat prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Sehubungan dengan perubahan itu, telah diubah pula UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menjadi UU No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Dengan demikian, UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN yang merupakan salah satu undang-undang yang mengatur lingkungan peradilan yang berada di bawah MA perlu pula dilakukan perubahan.¹⁰

Perubahan atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN telah meletakkan dasar kebijakan bahwa segala urusan mengenai peradilan umum, baik menyangkut teknis yudisial maupun non yudisial yaitu urusan organisasi, administrasi, dan finansial di bawah kekuasaan MA. Kebijakan tersebut bersumber dari kebijakan yang ditentukan oleh UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman sebagaimana dikehendaki oleh UUD 1945. Perubahan penting lainnya atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN, antara lain: Syarat untuk menjadi hakim dalam pengadilan di lingkungan PTUN, batas umur pengangkatan hakim dan pemberhentian hakim, pengaturan tata cara pengangkatan dan pemberhentian hakim, pengaturan pengawasan terhadap hakim, penghapusan ketentuan hukum acara yang mengatur masuknya pihak ketiga dalam suatu sengketa, adanya sanksi terhadap pejabat karena tidak dilaksanakannya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Secara lebih rinci, beberapa ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 1986 yang mengalami perubahan pertama, sebagai berikut: bab 1 tentang ketentuan umum; bab 2 tentang susunan pengadilan, ketua, wakil ketua, dan hakim, panitera, tambahan bagian mengenai pengaturan tentang jurusita, dan tentang sekretaris; bab 4 tentang hukum acara bagian gugatan, pelaksanaan putusan pengadilan; serta bab 6 tentang ketentuan peralihan. Perubahan pertama ini disahkan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri.

Kemudian, tahun 2009 dilakukan perubahan kedua atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN sama seperti perubahan pertama, perubahan kedua dilakukan untuk meletakkan dasar kebijakan bahwa segala urusan mengenai PTUN, baik menyangkut teknis yudisial maupun non yudisial berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung (MA). Perubahan dilakukan dengan menimbang bahwa UU No. 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan ketatanegaraan menurut UUD 1945. Adapun hal-hal penting yang diubah dari perubahan kedua atas UU No. 5 Tahun 1986, sebagai berikut: Penguatan pengawasan hakim, baik



pengawasan internal oleh MA maupun pengawasan eksternal atas perilaku hakim yang dilakukan oleh Komisi Yudisial dalam menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, Memperketat persyaratan pengangkatan hakim, baik hakim pada PTUN maupun hakim pada PTUN antara lain melalui proses seleksi hakim yang dilakukan secara transparan, akuntabel, partisipatif serta harus melalui proses atau lulus pendidikan hakim, pengaturan mengenai pengadilan khusus dan hakim ad hoc, pengaturan mekanisme dan tata cara pengangkatan hakim, kesejahteraan hakim, transparansi putusan dan limitasi pemberian salinan putusan, transparansi biaya perkara serta pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban biaya perkara, bantuan hukum, dan majelis kehormatan hakim dan kewajiban hakim untuk menaati kode etik dan pedoman perilaku hakim.

Secara lebih rinci, beberapa ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara yang mengalami perubahan kedua, yaitu: bab 1 tentang ketentuan umum; bab 2 tentang susunan pengadilan, tentang pengaturan mengenai ketua, wakil ketua, dan hakim, tentang panitera, dan tentang sekretaris; bab 3 tentang kekuasaan pengadilan; bab 4 tentang hukum acara bagian putusan pengadilan, pelaksanaan putusan pengadilan; bab 5 tentang ketentuan lain; serta bab 6 tentang ketentuan peralihan. Perubahan kedua ini disahkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

F. Bentuk Objek dan Subjek Sengketa

Beberapa bentuknya antara lain keputusan tata usaha negara dan tindakan administrasi pemerintahan. Terkait dengan tindakan administrasi pemerintahan, berdasarkan pada pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara bahwa apabila badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan sedangkan hal itu menjadi kewajibannya. Maka hal tersebut disamakan dengan keputusan tata usaha negara. Jika suatu badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan suatu keputusan yang dimohonkan, sedangkan jangka waktu yang seharusnya telah lewat, maka badan atau pejabat TUN yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang dimaksud.¹¹

Subjek dari sengketa tata usaha negara antara lain perseorangan/ individu atau badan privat (sebagai pihak penggugat), dan di lain pihak pejabat dan atau lembaga pemerintahan negara yang berwenang sebagai pihak tergugat. Disamping adanya para pihak (yang berkedudukan sebagai subyek hukum), terdapat apa dikenal sebagai objek sengketa dari para pihak yaitu keputusan administrasi pemerintahan (berdasarkan pengertian pasal 1 angka 8



UU No. 30 tahun 2014) dan tindakan administrasi pemerintahan (pasal 1 angka 8 UU No. 30 tahun 2014).

Berikut ini contoh kasus sengketa pendaftaran tanah, yang kemudian menjadi gugatan sengketa ke PTUN. Permohonan pendaftaran tanah ke Badan Pertanahan Nasional (BPN) bagian dari sebuah badan atau pejabat tata usaha negara yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keputusan BPN sebagai badan dan pejabat negara yang merupakan keputusan tata usaha negara yang berisi penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara dan juga berisi suatu tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

G. Penutup

Dasar hukum Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam tiga instrumen hukum, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Sebelum disahkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986, Peradilan Administrasi Negara pertama kali dituangkan dalam Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960. Kemudian ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman. Akhirnya, pada 20 Desember 1986, DPR secara aklamasi menerima Rancangan Undang-undang tentang Peradilan TUN menjadi undang-undang. Undang-Undang tersebut adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

PTUN juga mengenal upaya hukum banding, kasasi dan peninjauan kembali. Upaya hukum banding ditangani oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Pemeriksaannya bersifat devolutif, artinya seluruh pemeriksaan perkara dipindahkan dan diulang oleh pengadilan tinggi yang bersangkutan. Sedangkan kasasi dan peninjauan kembali diajukan kepada Mahkamah Agung. Acara pemeriksaan upaya hukum kasasi diatur dalam pasal 55 ayat 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sedangkan acara pemeriksaan upaya hukum peninjauan kembali diatur pada pasal 77 ayat 1 undang-undang yang sama.

End Note :



- ¹ Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 160. Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5079. Pasal 1 Angka 10.
- ² Victor Yaved Neno, *Implikasi Pembatasan Wewenang Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara*, cet ke-1, (Jakarta: PT. Citra Widya Bakti. 2006), hlm. 1.
- ³ R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 17.
- ⁴ Hendra Gunawan, "Sietam Peradilan Islam" Pada Jurnal el-Qonuniy: Jurnal Ilmu-ilmu Kesyar'ahan dan Pranata Sosial Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpuan, Volume 5 Nomor 1 Edisi Januari-Juni 2019, hlm. 90-103.
- ⁵ Wicipito Setiadi, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995), hlm. 7-10.
- ⁶ Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 5-7
- ⁷ Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 47.
- ⁸ Hadjon, Philipus Mandiri. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), hlm. 7.
- ⁹ Indriharto. *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005), hlm. 6-30.
- ¹⁰ Wicipito Setiadi, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009), hlm. 19.
- ¹¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016), hlm. 77.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rozali., *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005.
- Gunawan, Hendra., "Sietam Peradilan Islam" Pada Jurnal el-Qonuniy: Jurnal Ilmu-ilmu Kesyar'ahan dan Pranata Sosial Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpuan, Volume 5 Nomor 1 Edisi Januari-Juni 2019.
- Hadjon, Philipus Mandiri, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015.
- Indriharto. *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005.
- Neno, Victor Yaved., *Implikasi Pembatasan Wewenang Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara*, cet ke-1, Jakarta: PT. Citra Widya Bakti. 2006.
- Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016.
- Setiadi, Wicipito., *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995.
- Setiadi, Wicipito., *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 160. Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5079. Pasal 1 Angka 10.
- Wiyono, R., *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.