

FUGSI PEMERIKSAAN DISMISSAL DALAM PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Oleh: Dezonda. R. Pattipawae

ABSTRACT

Law No. 5 of 1986, as amended and supplemented by Law No. 9 of 2004 concerning the State Administrative Court, and also in the explanation, the term process of dismissal is not known, but the substance of meanings provided for in Article 62 Court Law. The process of dismissal or a consultative meeting of the screening process to suit the incoming State Administrative Court. Events in the consultative meeting or dismissal examinations conducted by deliberation whether the case is accepted or not. The existence of the background of this dismissal is based on a claim that not all can be received at the Administrative Court so that the process is solid filtered dismissal cases that entered in the Administrative Court. The dismissal process must be passed every lawsuit that goes to the administrative court. It was to assess the feasibility of a lawsuit proceed to the next stage of the trial. In the process of dismissal, accompanied by the Chairman of the Administrative Court clerks who recorded the course of the examination file. "If adopted, the chairman of the administrative court will appoint a panel of judges, but if not accepted, will be issued the determination of dismissal, the parties objected to the determination of dismissal can take the fight, and the chairman of the State Administrative Court would reassess. Assessment isa lawsuit under the authority Administrative Court not to prosecute. It could have entered his complaint to the administrative court but after examination, the general judicial authority, not the administrative court.

Keywords : *Dismissal, the Administrative Court*

A. PENDAHULUAN.

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu peradilan di Indonesia yang berwenang untuk menangani sengketa Tata Usaha Negara. Berdasarkan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah dirubah oleh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004

tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PERATUN), Peradilan Tata Usaha Negara diadakan untuk menghadapi kemungkinan timbulnya perbenturan kepentingan, perselisihan, atau sengketa antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan warga masyarakat. UU PTUN memberikan 2 macam cara penyelesaian sengketa TUN yakni upaya administrasi yang penyelesaiannya masih dalam lingkungan administrasi pemerintahan sendiri serta melalui gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).¹

Kekuasaan kehakiman dilingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dalam UU PTUN dilaksanakan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang berpuncak pada Mahkamah Agung. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara pada dasarnya merupakan pengadilan tingkat banding terhadap sengketa yang telah diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, kecuali dalam sengketa kewenangan mengadili antar Pengadilan Tata Usaha Negara di daerah hukumnya serta sengketa yang terhadapnya telah digunakan upaya administratif. Adapun hukum acara yang digunakan pada Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai persamaan dengan hukum acara yang digunakan pada Peradilan Umum untuk perkara Perdata, dengan perbedaan dimana Peradilan Tata Usaha Negara Hakim berperan lebih aktif dalam proses persidangan guna memperoleh kebenaran materiil dan tidak seperti dalam kasus gugatan perdata, gugatan TUN bukan berarti menunda dilaksanakannya suatu KTUN yang disengketakan.² Dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, pemerintah (pelaksana kekuasaan eksekutif) telah banyak campur tangan di segala bidang kehidupan, sehingga tidak jarang pemerintah mengeluarkan Keputusan Tata Usaha

Negara (KTUN) yang merugikan orang atau badan hukum perdata. Ini menimbulkan suatu sengketa TUN yang dapat diselesaikan melalui lembaga gugat di Peradilan TUN. Peradilan TUN mengenal adanya intervensi atau masuknya pihak ke tiga ke dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa, sebagaimana diatur dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Pasal 83 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN bisa dipahami bahwa orang atau badan hukum perdata dapat juga berkedudukan sebagai tergugat intervensi

PTUN dikenal pemeriksaan dismissal yang diatur dalam Pasal 62 UU PTUN, Proses dismissal merupakan proses penelitian terhadap gugatan yang masuk di Pengadilan Tata Usaha Negara oleh Ketua Pengadilan. Dalam proses penelitian itu, Ketua Pengadilan dalam rapat permusyawaratan memutuskan dengan Penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar. Pasal ini tidak mengatur secara terperinci bagaimana mekanisme pemeriksaan terhadap gugatan yang masuk dalam proses dismissal. Untuk mengisi kekosongan hukum acaranya, Mahkamah Agung dalam SEMA No.2 Tahun 1991 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Di Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, antara lain mengatur sebagai berikut:³

1. Prosedur dismissal dilaksanakan oleh Ketua dan dapat juga menunjuk seorang Hakim sebagai *reporteur* (raportir).
2. Pemeriksaan dilaksanakan dalam rapat permusyawaratan (di dalam kamar Ketua) atau dilaksanakan secara singkat.
3. Ketua Pengadilan berwenang memanggil dan mendengarkan keterangan para pihak sebelum menentukan Penetapan

¹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Buku II), (Jakarta, Sinar Harapan, 1993), Hal : 76.

² Siti Soetami A, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta, PT Refika Aditama, 2005), Hal : 5

³ Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 2 Tahun 1991 tentang *Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*

- Dismissal apabila dianggap perlu.
4. Penetapan Dismissal berisi gugatan dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar, dan Penetapan tersebut ditandatangani oleh Ketua dan Panitera Kepala/Wakil Panitera. Wakil Ketua Pengadilan dapat pula menandatangani Penetapan Dismissal dalam hal Ketua Pengadilan berhalangan.
 5. Penetapan Dismissal diucapkan dalam rapat permusyawaratan sebelum hari persidangan ditentukan, dengan memanggil kedua belah pihak untuk mendengarkan.
 6. Dalam hal ada petitum gugatan yang nyata-nyata tidak dapat dikabulkan, maka dimungkinkan ditetapkan dismissal terhadap bagian petitum gugatan tersebut (*dismissal parsial*).
 7. Dalam hal ditetapkan dismissal parsial, ketentuan perlawanan terhadap Penetapan Dismissal berlaku juga dalam hal ini.
 8. Di dalam “mendismissal gugatan” hendaknya Ketua Pengadilan tidak terlalu mudah menggunakan Pasal 62 tersebut, kecuali mengenai Pasal 62 ayat (1) butir a dan e.

Proses dismissal atau rapat permusyawaratan merupakan proses penyaringan terhadap gugatan yang masuk Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Di dalam Acara rapat permusyawaratan atau pemeriksaan dismissal dilakukan secara musyawarah apakah perkara tersebut diterima atau tidak. Karenanya penulisan ini akan membahas lebih lanjut tentang proses pemeriksaan Dismissal

B. PEMBAHASAN

1. Proses Dismissal Dalam Peradilan Tata Usaha Negara

Dalam konsideran “Menimbang” UU PTUN disebutkan bahwa salah satu tujuan dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) adalah untuk mewujudkan tata

kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tenteram serta tertib yang menjamin kedudukan warga masyarakat dalam hukum dan menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang, serta selaras antara aparatur di bidang tata usaha negara dengan para warga masyarakat.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dan ditambah dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU PERATUN), dan juga di dalam penjelasannya, istilah proses dismissal tidak dikenal, akan tetapi substansi dari makna tersebut diatur dalam Pasal 62 UU PERATUN. Alasan-alasan yang dapat dipakai untuk melakukan dismissal terhadap gugatan ditentukan secara limitatif dalam Pasal 62 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yaitu : ⁴

- a. Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang Pengadilan. *Yang dimaksud dengan “pokok gugatan”, menurut penjelasannya adalah fakta yang dijadikan dasar gugatan. Atas dasar fakta tersebut Penggugat mendalilkan adanya suatu hubungan hukum tertentu, dan oleh karenanya mengajukan tuntutan.*
- b. Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh Penggugat sekalipun ia telah diberitahu dan diperingatkan.
- c. Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak.
- d. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan TUN yang digugat.
- e. Gugatan diajukan sebelum waktunya, atau

⁴ Wijoyo Suparto, *Karakteristik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta, UNAIR Press, 2005), Hal : 89.

telah lewat waktunya.

Perlawanan terhadap Penetapan dismissal diatur dalam Pasal 63 ayat (3), (4), (5) dan (6) UU PERATUN, selengkapnya sebagai berikut :

Pasal 63 ayat (3) :

- a. Terhadap Penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat diajukan perlawanan kepada Pengadilan dalam tenggang waktu 14 hari setelah ditetapkan.
- b. Perlawanan tersebut diajukan sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56.

Pasal 63 ayat (4), Perlawanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diperiksa dan diputus oleh Pengadilan dengan acara singkat. Maksud diterapkannya acara singkat adalah :

- a. Agar rintangan-rintangan yang mungkin terjadi untuk penyelesaian perkara secara cepat terhadap sengketa TUN sedapat mungkin di singkirkan.
- b. Cara yang sederhana dan singkat untuk menanggulangi arus masuknya perkara yang sebenarnya tidak memenuhi syarat untuk diproses sebagai gugatan di Pengadilan TUN

Pasal 63 ayat (4), Dalam hal perlawanan tersebut dibenarkan oleh Pengadilan, maka Penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) gugur demi hukum dan pokok gugatan akan diperiksa, diputus dan diselesaikan menurut cara biasa.

Pasal 63 ayat (6), Terhadap putusan mengenai perlawanan itu tidak dapat digunakan upaya hukum. Isi perlawanan pada pokoknya menyatakan bahwa gugatan Penggugat telah sempurna atau telah benar-benar sesuai dengan fakta-fakta yang didalilkan dalam gugatan, dan tidak memenuhi ketentuan dalam Pasal 62 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf e

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

JUKLAK Mahkamah Agung RI No.222/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993, ditentukan bahwa:

- a. Dalam proses perlawanan terhadap Penetapan Dismissal, setidaknya Penggugat/Pelawan maupun Tergugat didengar dalam persidangan tanpa memeriksa pokok gugatan.
- b. Putusan perlawanan terhadap Penetapan Dismissal tidak tersedia upaya hukum apapun (vide Pasal 62 ayat 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986), baik upaya hukum biasa maupun upaya hukum luar biasa.
- c. Dalam hal pihak Pelawan mengajukan perlawanan, banding atau upaya hukum lainnya, maka Panitera berkewajiban membuat Akta Penolakan Banding.
- d. Nomor dalam perkara perlawanan adalah sama dengan Nomor gugatan asal dengan ditambah kode PLW.

Undang-undang tidak mengatur mengenai tata cara pemeriksaan terhadap perlawanan Penetapan Dismissal. Untuk mengisi kekosongan hukum tersebut diatur dalam Surat Mahkamah Agung RI No.224/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 perihal JUKLAK yang dirumuskan dalam Pelatihan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Tahap III Angka VII.1, sebagai berikut :

- a. Pemeriksaan terhadap perlawanan atas Penetapan Dismissal tidak perlu sampai memeriksa materi gugatannya, seperti memeriksa bukti-bukti, saksi-saksi, ahli dan sebagainya.
- b. Barulah kalau perlawanan tersebut dinyatakan benar, maka dilakukan pemeriksaan terhadap pokok perkaranya yang dimulai dengan pemeriksaan persiapan dan seterusnya.
- c. Majelis yang memeriksa pokok

perkaranya adalah Majelis yang sama dengan yang memeriksa gugatan perlawanan tersebut, tetapi dengan Penetapan Ketua Pengadilan. Jadi tidak dengan secara otomatis.

Diketahui bahwa:

- a. Pemeriksaan gugatan perlawanan terhadap dismissal dilakukan oleh Majelis dalam sidang yang terbuka untuk umum.
- b. Pemeriksaan terhadap perlawanan atas Penetapan Dismissal tidak boleh sampai memeriksa materi gugatan.
- c. Dalam hal perlawanan ditolak, maka bagi Pelawan tidak tersedia upaya hukum. Dalam hal perlawanan diterima, maka persidangan terhadap perkaranya dilakukan dengan acara biasa oleh Majelis Hakim yang sama, dengan nomor perkara yang sama.
- d. Gugatan perlawanan terhadap Penetapan Dismissal Ketua Pengadilan diajukan dalam waktu 14 hari setelah Penetapan Ketua Pengadilan diucapkan.
- e. Perlawanan terhadap Penetapan Dismissal dilakukan dengan cara mengajukan gugatan biasa (vide Pasal 62 ayat 3b jo. Pasal 56).
- f. Untuk melengkapi gugatan perlawanan dilampirkan salinan Penetapan Dismissal Ketua PTUN yang bersangkutan.
- g. Dasar gugatan atau hal yang diminta untuk diputus dalam perlawanan adalah menjelaskan mengenai mengapa Penetapan Dismissal Ketua dianggap tidak tepat menurut Pelawan, disertai tuntutan agar Penetapan Dismissal Ketua dinyatakan tidak berdasar.
- h. Jika diperlukan dalam gugatan perlawanan, Pelawan sendiri diminta hadir dalam persidangan untuk didengar oleh Majelis perlawanan.
- i. Gugatan perlawanan ditandatangani oleh Pelawan dan Kuasanya.
- j. Pokok pemeriksaan yang dilakukan terhadap gugatan perlawanan oleh Majelis Hakim perlawanan adalah epat tidaknya penetapan Ketua PTUN yang menyatakan gugatan tidak diterima atau tidak berdasar. Atau dengan demikian yang diuji adalah tepat tidaknya penggunaan salah satu atau lebih alasan yang ditentukan dalam Pasal 62 huruf a sampai dengan huruf e UU PERATUN yang digunakan sebagai dasar untuk mendismissal gugatan Penggugat oleh Ketua PTUN dengan menyatakan gugatan tidak diterima atau tidak berdasar.

Dalam hal Penetapan Dismissal Ketua Pengadilan dibenarkan oleh Majelis Hakim Perlawanan yang memutus gugatan perlawanan, maka putusannya harus disusun dalam bentuk yang mengacu ketentuan Pasal 109, yaitu memuat :

- 1) Kepala Putusan yang berbunyi : “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.
- 2) Nama, Jabatan, Kewarganegaraan, Tempat Kediaman atau Tempat Kedudukan para pihak yang bersengketa.
- 3) Pertimbangan dan penilaian Ketua Pengadilan atau Majelis yang memutusnya.
- 4) Alasan hukum yang menjadi dasar putusan.
- 5) Amar putusan tentang sengketa yang bersangkutan.
- 6) Hari, tanggal putusan, nama Majelis yang memutus, nama Panitera, serta keterangan tentang hadir atau tidak hadirnya para pihak. Apabila pihak-pihak tidak hadir pada waktu putusan diucapkan, maka kepada Panitera diperintahkan agar salinan putusan dikirimkan dengan surat tercatat kepada yang bersangkutan.

Akibat hukum apabila Penetapan Dismissal Ketua dibenarkan atau menurut pendapat Majelis perlawanan gugatan

perlawanan tidak berdasar atau tidak dapat diterima, maka terhadap putusan Majelis perlawanan yang dilakukan dengan acara singkat tersebut tidak dapat diajukan upaya hukum (vide Pasal 62 ayat 6). Akibatnya terhadap Penetapan Dismissal Ketua Pengadilan menjadi berkekuatan hukum tetap seperti putusan akhir terhadap pokok perkaranya.

2. Pemeriksaan Dalam Proses Dismissal dan Upaya Perlawanan Dilakukan Dengan Acara Singkat Pada Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-Undang PTUN tidak diatur apa yang dimaksud dengan acara singkat. Undang-undang PTUN hanya mengatur pemeriksaan dengan acara cepat yaitu dalam Pasal 98. Dengan mengintrodusir acara singkat, kemungkinan Pembentuk undang-undang bermaksud agar rintangan yang mungkin akan menjadi penghalang penyelesaian sengketa tata usaha negara dapat dihindari secara cepat. Di samping itu, sebagai upaya untuk menghindari agar terhadap gugatan yang sebenarnya tidak memenuhi syarat untuk diproses sebagai gugatan tata usaha negara dilanjutkan pemeriksaannya sampai dengan terhadap pokok sengketa. Cara pemeriksaannya dalam hal pemeriksaan dalam proses dismissal oleh Ketua, sesuai dengan ratio legisnya seharusnya memang sangat singkat, yaitu pemutusannya hanya dilakukan dalam rapat permusyawaratan Ketua Pengadilan tanpa ada proses antar pihak, dan tanpa dilakukan pemeriksaan di muka persidangan. Sedangkan yang dilakukan dalam proses pemeriksaan gugatan perlawanan oleh Majelis perlawanan hanyalah menguji tepat tidaknya penggunaan Pasal 62 huruf a sampai dengan huruf e Undang-Undang PERATUN oleh Ketua PTUN di dalam mendismissal gugatan.

Pasal 62 ayat (1) “dalam rapat permusyawaratan, ketua pengadilan ber-

wenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu dinyatakan tidak diterima atau berdasarkan, dalam hal : ⁵

- a. Pokok sengketa nyata-nyata tidak termasuk wewenang pengadilan karena berkaitan dengan kompetensi relatif dan atau kompetensi absolut. Kompetensi relatif berkaitan dengan pengadilan itu sendiri. Dan atau berkaitan dengan tempat kedudukan para pihak, sedangkan kompetensi absolut berkaitan dengan obyek atau materi atau pokok sengketa.
- b. Tidak dipenuhinya syarat-syarat gugatan meskipun penggugat telah diberitahu dan diperingatkan untuk memperbaikinya.
- c. Gugatan menurut nalar tidak masuk akal atau tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak.
- d. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya telah terpenuhi oleh keputusan tata`usaha negara yang digugat.
- e. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya, misalnya gugatan yang diajukan sebelum waktunya atas dasar suatu permohonan yang jangka waktunya belum 4 (empat) bulan sejak diterimanya permohonan penggugat. Gugatan yang diajukan telah lewat waktunya, misalnya gugatan terhadap suatu surat keputusan tata usaha negara yang diajukan lewat dari 90 (Sembilan puluh hari) sejak saat diterimanya atau diumumkannya keputusan tata usaha negara tersebut.

Proses rapat permusyawaratan sendiri tidak diatur secara khusus dalam uu atau

⁵ Darwan, *Strategi Menangani Perkara Tata Usaha Negara*, (Bandung, Citra Aditya Bhakti, 1995), Hal : 98

peraturan pelaksana. Tidak adanya aturan khusus ini membuat para ahli hukum memberikan definisi menurut pemaham mereka. Menurut **S.F. Marbun**⁶ “... Acara Rapat Permusyawaratan dilakukan sendiri oleh Ketua Pengadilan sebelum Majelis Hakim Pemeriksa perkara pokok sengketa ditunjuk. Penetapan atas hasil Rapat Permusyawaratan akan didengar oleh para pihak (penggugat dan Tergugat) sebelum hari sidang ditentukan...”.

Menurut **Philipus M. Hadjon**⁷ menyebutkan: “.....rapat permusyawaratan itu sendiri dari para hakim dan panitera yang diketuai oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara (tingkat pertama)...: Hasil rapat permusyawaratan dapat berupa penerimaan atau penolakan terhadap gugatan dalam bentuk suatu penetapan yang diucapkan di hadapan kedua belah pihak yang bersengketa untuk mendengarkannya setelah dipanggil dengan surat tercatat oleh panitera....”. Pendapat serupa oleh **Indroharto**⁸ menyebutkan “Rapat permusyawaratan itu dihadiri oleh mereka yang ikut dalam memutuskan sesuatu mengenai perkara yang bersangkutan, yaitu Ketua Sidang dan para Anggota Majelis dan Panitera atau Panitera Pengganti yang ikut duduk bersidang dalam penerapannya saat ini proses dismissal, Ketua PTUN akan didampingi panitera yang mencatat jalannya pemeriksaan berkas. "Kalau lolos, ketua PTUN akan menunjuk majelis hakimnya, tapi kalau tidak lolos, akan dikeluarkan penetapan dismissal. bagi pihak yang merasa keberatan dengan penetapan dismissal

tersebut, bisa melakukan perlawanan, dan ketua PTUN akan menilai kembali. Penilaian yang dimaksud, sebuah gugatan menjadi kewenangan PTUN atau tidak untuk mengadili. Bisa saja gugatannya sudah masuk ke PTUN tapi setelah pemeriksaan, ternyata kewenangan peradilan umum, bukan PTUN.

3. Pemeriksaan Persiapan Dalam Peradilan Tata Usaha Negara

Majelis Hakim dalam memeriksa suatu perkara, sebelum pemeriksaan pokok sengketa dimulai, Hakim wajib mengadakan pemeriksaan persiapan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas. Tujuan pemeriksaan persiapan adalah untuk mematangkan perkara. Segala sesuatu yang akan dilakukan dari jalan pemeriksaan tersebut diserahkan kearifan dan kebijaksanaan ketua majelis. Oleh karena itu dalam pemeriksaan persiapan memanggil penggugat untuk menyempurnakan gugatan dan atau tergugat untuk dimintai keterangan/ penjelasan tentang keputusan yang digugat, tidak selalu harus didengar secara terpisah. Pemeriksaan persiapan dilakukan di ruangan musyawarah dalam sidang tertutup untuk umum, tidak harus di ruangan sidang, bahkan dapat pula dilakukan di dalam kamar kerja hakim tanpa toga. Pemeriksaan persiapan dapat pula dilakukan oleh hakim anggota yang ditunjuk oleh ketua majelis sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh ketua majelis. Maksud Pasal 63 ayat (2) b tidak terbatas hanya kepada Badan/Pejabat TUN yang digugat, tetapi boleh juga terhadap siapa saja yang bersangkutan dengan data-data yang diperlukan untuk mematangkan perkara itu.

Pemeriksaan persiapan sesuai dengan

⁶ Marbun SF, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta, Liberty, 1988 Hal : 102.

⁷ Hadjon M Philipus, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta, Penerbit Gajah Mada University Press, 1993), Hal 34.

⁸ Indroharto, *Op Cit*, Hal : 110.

ketentuan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan Surat Edaran (SEMA No. 2 Tahun 1991) serta Juklak MARI (Juklak MARI No.052/Td.TUN/III/1992 tanggal 24 Maret 1992), (Surat MARI No. 223/Td.TUN/X/1993 tanggal 14-10-1993 tentang Juklak), (Surat MARI Nomor 224 /Td.TUN/X/1993 tanggal 14-10-1993 tentang Juklak). Majelis Hakim berwenang untuk :

1. Wajib memberi nasehat kepada penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapi dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu tiga puluh hari.
2. Dapat meminta penjelasan kepada 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 mendapatkan informasi atau data yang diperlukan dari Badan atau Pejabat TUN mengingat bahwa penggugat dan Badan atau Pejabat TUN kedudukannya tidak sama. Dapat pula melakukan acara mendengarkan keterangan-keterangan dari Pejabat TUN lainnya atau mendengarkan keterangan siapa saja yang dipandang perlu oleh hakim serta mengumpulkan surat-surat yang dianggap perlu oleh hakim.⁹
3. 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 melampirkannya pada gugatan yang ia ajukan. Tetapi apabila penggugat yang tidak memiliki Keputusan TUN yang

4. 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 mengirimkan 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 5 Tahun 1986.
5. 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.
6. Mencabut “Penetapan Ketua PTUN tentang penundaan pelaksanaan Keputusan TUN” apabila ternyata tidak diperlukan.
7. 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.

Gugatan dari Penggugat dinilai oleh Hakim sudah sempurna maka tidak perlu diadakan perbaikan gugatan. 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 :

⁹ Junaedi, *Praktek Hukum Peradilan Tata Usaha Negara*, (Bandung, Alumni, 1998), Hal : 89.

1. Mengabulkan gugatan penggugat.
2. Menyatakan batal keputusan TUN yang disengketakan yang dikeluarkan oleh nama instansi atau nama Badan/Pejabat TUN tanggal... Nomor....perihal....atau menyatakan tidak sah keputusan TUN yang disengketakan yang dikeluarkan oleh nama instansi atau nama Badan/Pejabat TUN, tanggalnomor...perihal...).

Diikuti amar berupa mewajibkan atau memerintahkan Tergugat untuk mencabut Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan. Untuk itu didalam praktek masih adanya putusan yang sifatnya *deklaratoir* (Menyatakan batal atau tidak sah saja), tidak diikuti amar selanjutnya berupa :Mewajibkan atau Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan.

Tenggang waktu 30 hari untuk perbaikan gugatan dalam fase pemeriksaan persiapan, janganlah diterapkan secara ketat sesuai bunyi penjelasan Pasal 63 ayat 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Tenggang waktu 30 hari tersebut tidak bersifat memaksa maka hakim tentu akan berlaku bijaksana dengan tidak begitu saja menyatakan bahwa gugatan penggugat tidak dapat diterima kalau penggugat baru satu kali diberi kesempatan untuk memperbaiki gugatannya. (Penjelasan Pasal 63 ayat 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986).¹⁰

Pemeriksaan perkara dengan acara cepat tidak ada pemeriksaan persiapan. Setelah ditunjuk Hakim tunggal, langsung para pihak dipanggil untuk persidangan. Pemeriksaan persiapan Bertujuan untuk mematangkan perkara, segala sesuatu yang

akan dilakukandiserahkan kepada kebijaksanaan ketua majelis, pihak penggugat dipanggil dalam rangka untuk menyempurnakan gugatannya dan pihak tergugat untuk dimintai keterangan seputar terbitnya objek sengketa.

Hal-hal yang berkaitan dengan pemeriksaan persiapan :

- a. Adanya tenggang waktu 30 hari untuk perbaikan gugatan bagi penggugat.
- b. Jika gugatan dianggap sempurna maka tidak perlu diadakan perbaikan gugatan.
- c. Bukti-bukti awal dari penggugat agar sedapat mungkin dilampirkan bersama-sama dengan gugatannya.

4. Persidangan Dalam Peradilan Tata Usaha Negara

Pemeriksaan persidangan ada dengan acara biasa dan acara cepat (Pasal 98 dan 99 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009).Ketua MajelisHakim memerintahkan paniteramemanggil para pihak untukpemeriksaan persidangan dengan surat tercatat. Jangka waktu antara pemanggilan dan hari sidang tidak boleh kurang dari enam hari, kecuali dalam hal sengketa tersebut harus diperiksa dengan acara cepat. Panggilan terhadap pihak yang bersangkutan dianggap sah, apabila masing-masing telah menerima surat panggilan yang dikirim dengan surat tercatat.Surat panggilan kepada tergugat disertai sehelai salinan gugatan dengan pemberitahuan bahwa gugatan itu dapat dijawab dengan tertulis. Apabila dipandang perlu Hakim berwenang memerintahkan kedua belah pihak yang

¹⁰ Mahkamah Agung RI, *Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara-Buku II*, (Jakarta, Mahkamah Agung RI, 2009), Hal : 12

bersengketa datang menghadap sendiri ke persidangan, sekalipun sudah diwakili oleh seorang kuasa. Dalam menentukan hari sidang, Hakim harus mempertimbangkan jauh dekatnya tempat tinggal kedua belah pihak dari tempat persidangan. Dalam pemeriksaan dengan acara biasa, Pengadilan memeriksa dan memutus sengketa Tata Usaha Negara dengan tiga orang Hakim, sedangkan dengan acara cepat dengan Hakim Tunggal. Pengadilan bersidang pada hari yang ditentukan dalam surat panggilan. Pemeriksaan sengketa TUN dalam persidangan dipimpin oleh Hakim Ketua Sidang. Hakim Ketua Sidang wajib menjaga supaya tata tertib dalam persidangan tetap ditaati setiap orang dan segala perintahnya dilaksanakan dengan baik. Untuk keperluan pemeriksaan, Hakim Ketua Sidang membuka sidang dan menyatakan terbuka untuk umum.¹¹

Majelis Hakim memandang bahwa sengketa yang disidangkan menyangkut ketertiban umum atau keselamatan negara, persidangan dapat dinyatakan tertutup untuk umum, namun putusan tetap diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum. Dalam hal penggugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan pada hari pertama dan pada hari yang ditentukan dalam panggilan kedua tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, meskipun setiap kali dipanggil dengan patut, gugatan dinyatakan gugur, dan penggugat harus membayar biaya perkara. Setelah gugatan penggugat dinyatakan gugur, penggugat berhak memasukkan gugatannya sekali lagi sesudah membayar uang muka biaya perkara. 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. Dalam hal setelah lewat dua bulan sesudah dikirimkan dengan surat tercatat penetapan tersebut 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.

Putusan terhadap pokok gugatan dapat dijatuhkan hanya setelah pemeriksaan mengenai segi pembuktiannya dilakukan secara tuntas. Dalam hal terdapat lebih dari seorang tergugat dan seorang atau lebih diantara mereka atau kuasanya tidak hadir di persidangan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, pemeriksaan sengketa dapat ditunda sampai hari sidang yang ditentukan Hakim Ketua Sidang. Penundaan sidang itu diberitahukan kepada pihak yang hadir, sedang terhadap pihak yang tidak hadir oleh Hakim Ketua diperintahkan untuk dipanggil sekali lagi. Apabila pada hari penundaan sidang tersebut tergugat atau kuasanya masih ada yang tidak hadir, sidang dilanjutkan tanpa kehadirannya. Pemeriksaan sengketa dimulai dengan membacakan isi gugatan dan surat yang memuat jawaban oleh Hakim Ketua Sidang dan jika tidak ada surat jawaban, pihak tergugat diberi kesempatan untuk mengajukan jawabannya. Hakim Ketua Sidang memberikan kesempatan kepada kedua belah pihak untuk menjelaskan seperlunya hal yang diajukan oleh mereka masing-masing. Penggugat

¹¹ RachmadSetiawan, *HukumPerwakilanKuasa*, (Jakarta, penerbit PT. Tatanusa, 2005), Hal : 88.

dapat mengubah alasan yang mendasari gugatannya hanya sampai dengan replik, asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan tergugat, dan hal tersebut harus dipertimbangkan dengan seksama oleh Hakim. Tergugat dapat mengubah alasan yang mendasari jawabannya hanya sampai dengan duplik, asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan penggugat dan hal tersebut harus dipertimbangkan dengan seksama oleh Hakim.¹²

Penggugat dapat sewaktu-waktu mencabut gugatannya sebelum tergugat memberikan jawaban. Apabila tergugat sudah memberikan jawaban atas gugatan itu, pencabutan gugatan oleh penggugat akan dikabulkan oleh pengadilan hanya apabila disetujui tergugat. Eksepsi tentang kewenangan absolut Pengadilan dapat diajukan setiap waktu selama pemeriksaan, dan meskipun tidak ada eksepsi tentang kewenangan absolut Pengadilan, apabila hakim mengetahui hal itu, ia karena jabatannya wajib menyatakan bahwa Pengadilan tidak berwenang mengadili sengketa yang bersangkutan.

Eksepsi tentang kewenangan relatif Pengadilan diajukan sebelum disampaikan jawaban atas pokok sengketa, dan eksepsi tersebut harus diputus sebelum pokok sengketa diperiksa. Eksepsi lain yang tidak mengenai kewenangan Pengadilan hanya dapat diputus bersama dengan pokok perkara. Demi kelancaran pemeriksaan sengketa, Hakim Ketua Sidang berhak di dalam sidang memberikan petunjuk kepada para pihak yang bersengketa mengenai upaya hukum dan alat bukti yang dapat

digunakan oleh mereka dalam sengketa. Ketentuan ini menunjukkan bahwa peranan hakim ketua sidang dalam proses pemeriksaan sengketa TUN adalah aktif dan menentukan serta memimpin jalannya persidangan agar pemeriksaan tidak berlarut-larut. Penyelesaian sengketa tidak semata-mata bergantung pada kehendak para pihak, melainkan Hakim harus selalu memperhatikan kepentingan umum yang tidak boleh terlalu lama dihambat oleh sengketa itu. Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian, dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim. Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 mengatur ketentuan dalam rangka usaha menemukan kebenaran materil. Berbeda dengan sistem hukum pembuktian dalam hukum acara Perdata, maka dengan memperhatikan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan tanpa bergantung pada fakta

dan hal yang diajukan oleh para pihak, Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara dapat menentukan sendiri :¹³

- 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 bukti yang telah diajukan.

Alat bukti dalam Pasal 100 Undang-Undang Peradilan tata Usaha Negara terdiri dari :

¹² Nirahua S.E.M., *Materi Kuliah Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Ambon, Fakultas Hukum Universitas Pattimura, 2010) Hal : 34.

¹³ Wicipto Setiadi, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*, (Bandung, Citra AdityaBakti, 1992), Hal : 78.

- a. Surat atau tulisan,
- b. Keterangan ahli,
- c. Keterangan saksi,
- d. Pengakuan para pihak,
- e. Pengetahuan hakim.

Keadaan yang telah diketahui oleh umum tidak perlu dibuktikan. Untuk kepentingan pemeriksaan dan apabila Hakim Ketua Sidang memandang perlu ia dapat memerintahkan pemeriksaan terhadap surat yang dipegang oleh Pejabat TUN, atau pejabat lain yang menyimpan surat, atau meminta penjelasan dan keterangan tentang sesuatu yang bersangkutan dengan sengketa. Hakim Ketua Sidang dapat memerintahkan pula supaya surat tersebut diperlihatkan kepada Pengadilan dalam persidangan yang akan ditentukan untuk keperluan itu. Apabila surat itu merupakan bagian dari sebuah daftar, sebelum diperlihatkan oleh penyimpannya dibuat salinan surat itu sebagai ganti yang asli selama surat yang asli belum diterima kembali dari pengadilan. Pemeriksaan saksi di persidangan dipanggil ke dalam ruang sidang seorang demi seorang menurut urutan yang dipandang sebaik-baiknya oleh Hakim Ketua Sidang. Saksi yang sudah diperiksa harus tetap di dalam ruang sidang kecuali jika hakim ketua sidang menganggap perlu mendengar saksi yang lain di luar hadirnya saksi yang telah didengar itu misalnya apabila saksi lain yang akan diperiksa itu berkeberatan memberikan keterangan dengan tetap hadirnya saksi yang telah didengar. Atas permintaan salah satu pihak atau karena jabatannya, Hakim Ketua Sidang dapat memerintahkan seorang saksi untuk didengar dalam persidangan. Pejabat yang dipanggil sebagai saksi wajib datang sendiri ke persidangan. Biaya perjalanan pejabat yang dipanggil sebagai saksi di Pengadilan tidak dibebankan sebagai biaya

perkara. Apabila saksi tidak datang tanpa alasan yang dapat dipertanggung jawabkan meskipun telah dipanggil dengan patut dan hakim mempunyai cukup alasan untuk menyangka bahwa saksi sengaja tidak datang, Hakim Ketua Sidang dapat memberi perintah supaya saksi dibawa oleh polisi ke persidangan. Menjadi saksi adalah satu kewajiban hukum setiap orang. Orang yang dipanggil menghadap sidang Pengadilan untuk menjadi saksi tetapi menolak kewajiban itu dapat dipaksa untuk dihadapkan di persidangan dengan bantuan polisi. Seorang saksi yang tidak bertempat tinggal di daerah hukum pengadilan yang bersangkutan tidak diwajibkan datang di Pengadilan tersebut tetapi pemeriksaan saksi itu dapat diserahkan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman saksi. Ketua Pengadilan yang mendelegasikan wewenang pemeriksaan saksi tersebut mencantumkan dalam penetapannya dengan jelas hal atau persoalan yang harus ditanyakan kepada saksi oleh Pengadilan yang disertai delegasi wewenang tersebut. Dari pemeriksaan saksi tersebut dibuat berita acara yang ditandatangani oleh Hakim dan Panitera Pengadilan yang kemudian dikirimkan kepada Pengadilan yang memberikan delegasi wewenang di atas :

1. Pada setiap pemeriksaan, panitera harus membuat berita acara sidang yang memuat segala sesuatu yang terjadi dalam sidang.
2. Berita acara sidang ditandatangani oleh hakim ketua sidang dan panitera.

Salah seorang dari mereka berhalangan, maka hal itu dinyatakan dalam berita acara tersebut. Apabila hakim ketua sidang dan panitera berhalangan menandatangani maka berita acara ditandatangani oleh ketua pengadilan dengan menyatakan ber-

halangannya hakim ketua sidang dan panitera tersebut. Apabila suatu sengketa tidak dapat diselesaikan pada suatu hari persidangan, pemeriksaan dilanjutkan pada hari persidangan berikutnya. Lanjutan sidang harus diberitahukan kepada kedua belah pihak, dan bagi mereka pemberitahuan ini disamakan dengan panggilan. Dalam hal salah satu pihak yang datang pada hari persidangan pertama ternyata tidak datang pada hari persidangan selanjutnya Hakim Ketua Sidang menyuruh memberitahukan kepada pihak yang tidak hadir tentang waktu, hari, dan tanggal persidangan berikutnya. Dalam hal pemeriksaan sengketa sudah diselesaikan, kedua belah pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan masing-masing. Pasal 70 ayat (1), persidangan secara formal dipimpin oleh Hakim Ketua Sidang. Adapun tahap-tahap persidangan :

1. Pembacaan surat gugatan.
2. Jawaban tergugat, berisi tangkisan terhadap gugatan penggugat. Terdiri atas:
 - a. Jawaban eksepsi/tangkisan diluar pokok perkara. Terdiri dari :
 - i. Eksepsi tentang kewenangan mengadili, atau dikenal juga dengan eksepsi tentang kompetensi absolute
 - ii. Eksepsi tentang kewenangan relatif.
 - iii. Eksepsi lain-lain, yaitu selain tentang eksepsi absolut dan relatif.
 - b. Jawaban atas pokok perkara, berisikan sangkalan-sangkalan terhadap dalil-dalil gugatan penggugat. Permasalahan sering timbul oleh karena sering terjadi pihak tergugat mencampuradukan bentuk eksepsi dengan jawaban pokok perkara.
3. Tahap replik, jawaban yang dibuat oleh penggugat untuk membantah jawaban tergugat.

4. Tahap duplik, jawaban tergugat atas repliknya penggugat
5. Tahap pembuktian.

Setelah acara jawab menjawab selesai diakhiri dengan tahap kesimpulan, namun kesimpulan bukanlah merupakan suatu keharusan bagi para pihak. Selanjutnya sampai pada tahap pengambilan sikap majelis, dengan pembacaan putusan.¹⁴

Macam-macam bentuk putusan berdasarkan ketentuan pasal 71 yaitu:

1. Gugatan ditolak; Penggugat tidak dapat membuktikan dalil gugatannya.
2. Gugatan dikabulkan; Penggugat berhasil membuktikan dalil gugatannya
3. Gugatan tidak diterima; karena lewat waktu karena Pengadilan tidak berwenang. Karena syarat formal gugatan tidak dipenuhi.
4. Gugatan gugur; Penggugat tidak hadir walau telah dipanggil secara patut.

Upaya hukum dalam arti bagi pihak yang tidak puas pada putusan PTUN dapat mengajukan Permohonan pemeriksaan ditingkat Banding yaitu ke PTUN dalam jangka waktu 14 hari kalender sejak putusan dibacakan/diberitahukan secara sah kepada para pihak. Kemudian sama juga halnya dengan permohonan untuk pemeriksaan ditingkat kasasi oleh Mahkamah Agung RI dengan batas waktu juga 14 hari.

Melalui perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 ke Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dalam Pasal 45 A (2) telah diberikan batasan untuk perkara yang bisa kasasi melalui SEMARI Nomor 6 Tahun 2005, Perkara Tata Usaha Negara yang objek gugatannya

¹⁴ Soetomo, *Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, (Surabaya, Usaha Nasional, 1983), Hal : 45.

berupa keputusan Pejabat daerah yang jangkauan keputus-annyaberlaku diwilayah daerah yang bersangkutan tidak dapat diajukan kasasi. Kemudian upaya hukum Peninjauan kembali merupakan upaya hukum bagi pihak-pihak yang tidak puas dengan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Sedangkan untuk tenggang waktu mengajukan PK ini adalah 180 hari sejak diketahui kebohongan/tipumuslihat/penemuan bukti-bukti baru.

Tambahan tentang Gugatan Intervensi dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 Jo. Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004. Gugatan sebagai upaya mempertahankan hak tidak hanya oleh pihak-pihak yang dituju oleh KTUN tersebut tapi juga orang/badan hukum diluar pihak yang merasa kepentingannya dirugikan dengan terbitnya KTUN tersebut juga dapat pula ikut atau diikuti sertakan dalam proses pemeriksaan perkara yang sedang berlangsung.

Masuknya pihak ketiga dibagi dalam 2 (dua) bentuk, karena permintaan salah satu pihak. Dan, atas prakarsa hakim yang memeriksa perkara tersebut. Dalam prakteknya hakim pada tahap pemeriksaan persiapan memanggil pihak ketiga yang terkait dengan KTUN yang menjadi objek sengketa dan diberitahukan akan hak-hak untuk membela kepentingannya. Untuk mengajukan gugatan, penggugat membayar uang muka biaya perkara, yang besarnya ditaksir oleh Panitera Pengadilan uang muka biaya perkara ialah biaya yang dibayar terlebih dahulu sebagai uang panjar oleh penggugat terhadap perkiraan biaya berperkara yang diperlukan dalam proses sengketa. Sesuai dengan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat, maka

diberikan kemudahan bagi warga masyarakat pencari keadilan dan golongan masyarakat yang tidak mampu diberikan kesempatan untuk berperkara secara Cuma-Cuma (*prodeo*). Walaupun dalam Pasal 59 ayat (1) dan (2) disebutkan bahwa membayar biaya perkara merupakan salah satu syarat formil untuk bisa berproses di pengadilan, tetapi dibuka kesempatan bagi masyarakat yang tidak mampu untuk tetap dapat menggugat di PTUN.

Penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan untuk bersengeketadengan cuma-cuma. Permohonan diajukan pada waktu penggugat mengajukan gugatannya disertai dengan surat keterangan tidak mampu dari kepala desa atau lurah di tempat kediaman pemohon. Permohonan tersebut harus diperiksa dan ditetapkan oleh Pengadilan sebelum pokok sengketa diperiksa. Penetapan ini diambil di tingkat pertama dan terakhir. Penetapan Pengadilan yang telah mengabulkan permohonan penggugat untuk bersengketa dengan cuma-cuma di tingkat pertama, juga berlaku di tingkat banding dan kasasi

5. Kongkritisasi Beracara Dalam Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, disebutkan dalam Pasal 1 bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Disebutkan pada Pasal 3 ayat (1) bahwa semua peradilan diseluruh wilayah Negara Republik Indonesia adalah peradilan negara dan ditetapkan dengan Undang-Undang. Pada ayat (2) disebutkan bahwa peradilan negara

menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila. Pada Pasal 4 ayat (1) dinyatakan bahwa peradilan dilakukan demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman tersebut diatas kedudukan lembaga (institusi) peradilan sangat kuat dan dituntut untuk mampu mewujudkan tegaknya hukum dan keadilan yang dapat dipertanggung jawabkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, kepada institusinya, kepada masyarakat serta harus mampu mewujudkan efektifitas hukum.¹⁵

Hakim sebagai penegak hukum dalam institusi peradilan mempunyai peranan dan tugas yang sangat penting guna terwujudnya efektifitas hukum sehinggadengan peranannya itu diatur dalam perundang-undangan masing-masing, diantaranya Mahkamah Agung dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, bahwa Hakim Agung sebelum memangku jabatannya wajib mengucapkan sumpah dan janji tercantum pada Pasal 9 ayat (3) yang pada intinya akan memenuhi kewajiban dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, berbakti kepada nusa dan bangsa, menjalankan segala peraturan perundang-undangan selurus-lurusnya menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lebih ditegaskan pada Pasal 24A ayat (2)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Hakim Agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional dan berpengalaman dibidang hukum. Dengan demikian Hakim Agung diharapkan mampu menegakkan hukum serta konsentrasi kepada tugasnya untuk mewujudkan kebenaran dan keadilan sehingga efektifitas hukum terwujud.¹⁶

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum Jo Undang-Undang Nomor 49 tahun 2009 Tentang tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, disebutkan dalam Pasal 17 ayat (1) dan (2) sebelum memangku jabatannya hakim peradilan umum wajib mengucapkan sumpah dan janji. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, disebutkan pada Pasal 17 mengenai kewajiban sumpah bagi hakim tata usaha negara sebelum memangku jabatannya sebagaimana sumpah hakim peradilan umum dan hakim peradilan agama. Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 Tentang Peradilan Militer, disebutkan dalam Pasal 22 bahwa sebelum memangku jabatannya hakim militer wajib mengucapkan sumpah atau janji yang intinya harus berbudi baik, jujur, tidak akan menerima suap dalam menegakkan hukum dan keadilan. Dengan demikian berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan

¹⁵ Boestomi, T, *Hukum Perdata dan Hukum Tata Usaha Negara Dalam Teori dan Praktek* (Bandung, Alumi, 1985), Hal : 78

¹⁶ Suraputra Th, *Kedudukan Para Pihak dan kepentinganya Dalam Sengketa Tata Usaha Negara, Makalah pada pelatihan Hakim*, (Jakarta, Mahkamah Agung R.I Agustus 2001), Hal : 11.

tersebut diatas bahwa hakim harus memiliki integritas yang kuat dan meyakinkan, karena hakim mengemban tugas yang sangat berat meskipun kadang sudah berusaha menyelesaikan suatu kasus dengan ilmunya, kejujurannya, kesungguhannya dan keadilannya namun masih saja dicemooh bahwa hakim tidak adil, hakim berat sebelah, begitulah memang karena putusan hakim ada dua pihak yang berseberangan, pihak yang satu merasa dimenangkan dan yang lain merasa dikalahkan, hakim harus kuat, tabah dan sabar, dibalik kekuatan yang dimilikinya, ketabahan dan kesabarannya itu, hakim harus mampu merenungkan sumpah yang diucapkannya agar dapat menyatu dengan batinnya, mempunyai komitmen yang bulat, benar-benar harus adil, jujur, bertanggung jawab dalam melaksanakan tugasnya menyelesaikan kasus perkara yang ditanganinya dengan sejujur-jujurnya dan seadil-adilnya, tidak berat sebelah, tidak punya kepentingan didalamnya, tidak silau oleh materi dan gemerlapnya dunia, tetapi dengan penguasaan hukum dan integritas moral yang tinggi akan mampu mewujudkan efektifitas hukum dengan penuh keyakinan bahwa putusan yang dijatuhkan ada dibawah pengawasan Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan kepala putusan yang ditulis dan dibacakannya “ Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa “ dan kelak akan dipertanggung jawabkan kepada Allah Yang Maha Adil dan Maha Perkasa. Tugas hakim bukan hanya sebagai penerap hukum (Undang-undang) atas perkara-perkara di Pengadilan atau '*agent of conflict*'. Tetapi seharusnya juga mencakup penemuan dan pembaruan hukum. Hakim yang ideal, selain memiliki kecerdasan yang tinggi, juga harus mempunyai kepekaan terhadap nilai-nilai keadilan, mampu mengintegrasikan hukum positif ke dalam nilai-nilai agama,

kesusilaan, sopan santun dan adat istiadat yang hidup dalam masyarakat melalui setiap putusan yang dibuatnya. Karena pada hakikatnya, mahkota seorang hakim itu bukan pada palunya, melainkan pada bobot atau kualitas dari putusan yang dihasilkan.

Pelaksanaan peran Hakim sebagai komponen utama lembaga peradilan, sekaligus sebagai bagian yang strategi dan sentral dari kekuasaan kehakiman, selain memberikan kontribusi dalam melaksanakan misi institusinya, juga menjadi kontributor dalam proses pelayanan publik dalam menegakkan hukum, keadilan dan kebenaran. Di sisi yang lain, juga akan berimplikasi nyata terhadap pemenuhan tanggung jawab kelembagaan kekuasaan kehakiman. Kian berkualitas putusan yang dihasilkannya, maka peran lembaga yudikatif ini akan semakin dirasakan kontribusi dan manfaatnya bagi masyarakat, bangsa dan negara.¹⁷

Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan hukum acara yang secara bersama-sama diatur dengan hukum materilnya didalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1986. Ada beberapa ciri khusus yang membedakan antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Pengadilan lainnya, yaitu:

- a. Peranan hakim yang aktif karena ia dibebani tugas untuk mencari kebenaran materil
- b. Adanya ketidak seimbangan antara kedudukan Penggugat dan Tergugat (Pejabat Tata Usaha Negara). Dengan mengingat hal ini maka perlu diatur adanya kompensasi, karena diasumsikan bahwa kedudukan Penggugat (orang atau badan hukum perdata), adalah dalam posisi yang lebih lemah dibandingkan

¹⁷ Afandi, Wahyu, *Hakim dan Penegakan Hukum*, (Bandung, Alumni, 1981), Hal : 56.

- Tergugat selaku pemegang kekuasaan publik.
- c. Sistem pembuktian yang mengarah kepada pembuktian bebas.
 - d. Gugatan di Pengadilan tidak mutlak bersifat menunda pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat.
 - e. Putusan hakim tidak boleh melebihi tuntutan Penggugat, tetapi dimungkinkan membawa Penggugat ke dalam keadaan yang lebih buruk sepanjang hal ini diatur dalam Undang-undang.
 - f. Putusan hakim tidak hanya berlaku bagi para pihak yang bersengketa, tetapi juga berlaku bagi pihak-pihak yang terkait.
 - g. Para pihak yang terlibat dalam sengketa harus didengar penjelasannya sebelum hakim membuat putusannya.
 - h. Dalam mengajukan gugatan harus ada kepentingan dari sang Penggugat.
 - i. Kebenaran yang dicapai adalah kebenaran materiil dengan tujuan menyelaraskan, menyasikan, menyeimbangkan kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum.

Kedudukan dan peran hakim dalam menjalankan fungsinya yang luhur dan mulia untuk hukum dan keadilan melalui badan-badan peradilan, tidaklah mudah. Mudah diucapkan, namun sukar dilaksanakan. Karena hakim dalam mengemban amanat tersebut, serta merta terbebas dari godaan-godaan duniawi. Ironisnya, tidak sedikit hakim yang gagal mengemban amanat serta kepercayaan yang diletakkan di pundaknya itu, yang selain menciderai rasa keadilan masyarakat, juga merusak citra, harkat dan martabat peradilan dan pribadi hakim itu sendiri. Karena putusan yang dibuatnya, jauh bahkan bertentangan dengan hukum, keadilan dan kebenaran. Tentu, para pencari keadilan akan sangat kecewa apabila putusan hakim

tersebut tidak rasa keadilan. Lebih-lebih jika tidak ada kepastian hukum tiada kepastian kapan putusan hakim dijatuhkan dan kapan pula dapat dilaksanakan. "*Justice delayed is justice denied*". Kredibilitas semacam inilah yang kini banyak dipertanyakan. Selain tidak profesional, diduga keras terdapat indikasi KKN dalam proses putusan hakim di semua jenjang dan tingkatan. Untuk mendapatkan hakim yang berkualitas, profesional, bertanggung jawab, adil dan benar diperlukan juga pemberian penghargaan yang layak. Selain itu masih juga diperlukan manajemen dan kontrol terhadap kinerja hakim secara proporsional dan profesional, penerapan sistem "*reward and punishment*" secara tepat, pendidikan dan pelatihan profesi secara terstruktur, terprogram dan berkelanjutan, integritas, moralitas dan dedikasi. Beratnya peran dan tanggung jawab Hakim tersebut, diperlukan Sumber Daya Manusia yang terpilih dan terpanggil yakni mereka yang sungguh-sungguh terpanggil jiwa dan hati nurani sebagai hakim nuraninya sebagai hakim. Karena profesi hakim tidak dapat dilakukan oleh orang-orang yang panggilan jiwanya hanya sebagai "penguasa" apalagi sebagai "pengusaha". Suara hati nurani yang hakekatnya berarti kesadaran moral atau sebagai pertimbangan akal yang ditanamkan Tuhan kepada manusia tentang baik dan buruk atau sebagai kenyataan dari budi kesusilaan

C. PENUTUP

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dan ditambah dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dan juga di dalam penjelasannya, istilah proses dismissal tidak dikenal, akan tetapi substansi dari makna tersebut diatur dalam Pasal 62 UU PERATUN. Pasal 62 ayat (1) menyebutkan bahwa dalam rapat permusyawaratan, Ketua Pengadilan berwenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu dinyatakan tidak diterima atau berdasarkan, dalam hal Pokok sengketa nyata-nyata tidak termasuk wewenang pengadilan karena berkaitan dengan kompetensi relatif dan atau kompetensi absolut. Kompetensi relatif berkaitan dengan pengadilan itu sendiri. Dan atau berkaitan dengan tempat kedudukan para pihak, sedangkan kompetensi absolut berkaitan dengan obyek atau materi atau pokok sengketa. Tidak dipenuhinya syarat-syarat gugatan meskipun penggugat telah diberitahu dan diperingatkan untuk memperbaikinya. Gugatan menurut nalar tidak masuk akal atau tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya telah terpenuhi oleh keputusan tata`usaha negara yang digugat. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya, misalnya gugatan yang diajukan sebelum waktunya atas dasar suatu perhomonan yang jangka waktunya belum 4 (empat) bulan sejak diterimanya permohonan penggugat. Gugatan yang diajukan telah lewat waktunya, misalnya gugatan terhadap suatu surat keputusan tata usaha negara yang diajukan lewat dari 90 (Sembilan puluh hari) sejak saat diterimanya atau diumumkannya keputusan tata usaha negara tersebut.

Karenanya UUPTUN seharusnya direvisi kembali agar dapat menjelaskan dengan terperinci proses dismissal sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 62 UUPTUN. Sehingga dalam proses dismissal terhadap gugatan yang diajukan oleh

individu dan atau badan hukum perdata dapat dengan jelas memahami fungsi dari pada proses dismissal, dan terhadap individu dan atau badan hukum perdata merasa tidak dirugikan nantinya dalam proses pemeriksaan dismissal.

DAFTAR PUSTAKA

- Afandi, Wahyu, *Hakim dan Penegakan Hukum*, (Bandung, Alumni , 1981).
- Boestomi, T, *Hukum Perdata dan Hukum Tata Usaha Negara Dalam Teori dan Praktek*(Bandung, Alumni, 1985).
- Darwan, *Strategi Menangani Perkara Tata Usaha Negara*, (Bandung, Citra Aditya Bhakti, 1995).
- Hadjon M Philipus, *Pengantar Hukum AdministrasiIndonesia*, (Yogayakarta, Penerbit Gajah Mada University Press,1993)
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Buku II), (Jakarta, Sinar Harapan,1993).
- Junaedi, *Praktek HukumPeradilan Tata Usaha Negara*, (Bandung, Alumni, 1998).
- Marbun SF, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta, Liberty, 1988.
- Nirahua S.E.M., *Materi Kuliah Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Ambon, Fakultas Hukum Universitas Pattimura, 2010)
- RachmadSetiawan, *HukumPerwakilanKuasa*, (Jakarta, penerbit PT. Tatanusa, 2005),
- Siti Soetami A, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta, PT Refika Aditama, 2005).
- Soemaryono dan Anna Erliyana, *Tuntunan Praktik Beracara di Peradilan Tata*

- Usaha Negara*, (Jakarta, PT Primamedia Pustaka - Kelompok Gramedia Majalah, 1999).
- Soetomo, *Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, (Surabaya, Usaha Nasional, 1983).
- Suraputra Th, **Kedudukan Para Pihak dan kepentingannya Dalam Sengketa Tata Usaha Negara, Makalah pada pelatihan Hakim**, (Jakarta, Mahkamah Agung R.I Agustus 2001).
- Wicipto Setiadi, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*, (Bandung, Citra AdityaBakti, 1992).
- Wijoyo Suparto, *Karakteristik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta, UNAIR Press, 2005).
- Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*
- Surat Mahkamah Agung RI No.224/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 perihal **JUKLAK yang dirumuskan dalam Pelatihan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Tahap III Angka VII.1**
- Juklak MARI No.052/Td.TUN/III/1992** tanggal 24 Maret 1992
- Juklak Mahkamah Agung RI No.222/Td.Tun/X/1993** Tanggal 14 Oktober 1993

Peraturan Perundang-Undangan :

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang **Peradilan Tata Usaha Negara**.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang **Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara**.
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang **Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara**.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang **Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum**
- Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang **Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum**.
- Mahkamah Agung RI, **Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara-Buku II**, (Jakarta, Mahkamah Agung RI, 2009)
- Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 2 Tahun 1991 tentang