" Penelitian Administratif di Pengadilan Tata Usaha Negara "

Jefry Jamka

Email : jefryjamka0619@gmail.com

No.bp : 2010003600164

Universitas Ekasakti - AAI Padang

A. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara hukum dimana hal ini tercantum dalam undang undang dasar 1945 pasal 1 ayat 3 yang telah mengalami tiga kali amandemen. Amandemen terakhir yang berbunyi "Negara Indonesia adalah negara hukum".UUD 1945 sebagai konstitusi negara pada hakikatnya merupakan hukum dasar tertinggi yang memuat segala hal mengenai penyelenggaraan negara. Oleh karenanya, suatu konstitusi harus bersifat lebih dari stabil daripada produk hukum lain.UUD 1945 pasal 1 ayat 3 ini berisikan soal negara Indonesia sebagai negara hukum yang mengandung pengertian bahwa segala tatanan dalam kehidupan berbangsa, bermasyarakat, dan bernegara didasarkan atas hukum yang berlaku. Pernyataan negara hukum ditandai dengan adanya lembaga yudikatif yang bertugas untuk menegakkan aturan hukum.

Sebagaimana diatur dalam pasal 24 ayat 1 bahwa kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman ini dijalankan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya. Sebagaimana tertuang dalam pasal 24 ayat 2,

yaitu kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Setiap negara hukum dan perbuatan pemerintah harus mempunyai dasar hukum yang jelas dan ada dasar legalitasnya, baik dalam hukum tertulis maupun tidak tertulis. Pemikiran negara hukum sendiri lahir dari upaya manusia untuk mengatasi kesewenangan dari pemerintah atau absolutisme.

Peradilan tata usaha negara adalah lingkungan peradilan yang dibentuk dengan tujuan menjamin kedudukan warga masyarakat dalam hukum. Peradilan Tata Usaha Negara atau PERATUN merupakan lingkungan peradilan dibentuk dengan tanda disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 pada tanggal 29 Desember 1986. Peradilan tata usaha negara menjadi lembaga hukum di bawah Mahkamah Agung (MA) yang membantu menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara (TUN). Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara 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 Mahkamah Agung. Dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1986 tersebut pada pasal 1 (satu) disebutkan "Kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dilaksanakan oleh : a. Pengadilan Tata Usaha Negara; b. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara" . Pada pasal 2 (dua) dijelaskan Kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara Tertinggi.

Dengan dibentuknya PTUN berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

yang kemudian dilakukan perubahan dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, maka terdapat suatu pengadilan yang berwenang khusus untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara Tata Usaha Negara, yaitu yang dari sengketa Tata Usaha Negara. Dengan demikian fungsi PTUN merupakan sarana pengendalian administrasi. Adanya keengganan dari masyarakat pencari keadilan yang mencari perlindungan hukum melalui pengadilan (PTUN) karena masyarakat berpendapat tidak mungkin menang melawan pemerintah. Pencari keadilan adalah setiap orang negara Indonesia atau bukan, dan badan hukum perdata yang mencari keadilan pada Pengadilan Tata Usaha Negara.

B. PEMBAHASAN

Dalam pelaksanaan tugas administrasi pemerintahan yang baik yang menyangkut urusan eksternal (pelayanan umum) maupun yang berkaitan dengan urusan internal (seperti urusan kepegawaian), suatu instansi pemerintah (Badan/Pejabat TUN) tidak dapat dilepaskan dari tugas pembuatan Keputusan Tata Usaha Negara. Dengan semakin kompleksnya urusan pemerintahan serta semakin meningkatnya pengetahuan dan kesadaran masyarakat, tidak tertutup kemungkinan timbulnya benturan kepentingan (Conflict of Interest) antara pemerintah (Badan/Pejabat TUN) dengan seseorang/Badan Hukum Perdata yang merasa dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara tersebut, sehingga menimbulkan suatu sengketa Tata Usaha Negara. Penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara sebagai akibat terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah (Badan/Pejabat TUN) dengan seseorang/ Badan Hukum Perdata tersebut, ada kalanya

dapat diselesaikan secara damai melalui musyawarah dan mufakat, akan tetapi ada kalanya pula berkembang menjadi sengketa hukum yang memerlukan penyelesaian lewat pengadilan. Sebagai Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), maka timbulnya suatu sengketa Tata Usaha Negara tersebut, bukanlah hal yang harus dianggap sebagai hambatan pemerintah (Badan/Pejabat TUN) dalam melaksanakan tugas dibidang urusan pemerintah, melainkan harus dipandang sebagai :

1. Dari sudut pandang warga masyarakat, adalah merupakan pengejawantahan asas Negara hukum bahwa setiap warga Negara dijamin hak-haknya menurut hukum, dan segala penyelesaian sengketa harus dapat diselesaikan secara hukum pula;
2. Dari sudut pandang Badan/Pejabat TUN, adalah sarana atau forum untuk menguji apakah Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkannya telah memenuhi asas-asas hukum dan keadilan melalui sarana hukum menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Penjelasan pasal 48 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, upaya administratif adalah merupakan prosedur yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan suatu sengketa Tata Usaha Negara yang dilaksanakan dilingkungan pemerintah sendiri (bukan oleh badan peradilan yang bebas), yang terdiri dari :

- a. Prosedur keberatan;
- b. Prosedur banding administratif;

Berdasarkan rumusan penjelasan pasal 48 tersebut maka upaya administratif merupakan sarana perlindungan hukum bagi warga masyarakat (orang perorangan/badan hukum perdata) yang terkena Keputusan Tata Usaha Negara (Beschikking) yang merugikannya melalui Badan/Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan pemerintah itu sendiri sebelum diajukan ke badan peradilan.

Dalam pasal 48 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, disebutkan sebagai berikut :

- 1) Dalam hal suatu Badan/Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia;
- 2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

Pemeriksaan pematangan perkara di mulai dari pemeriksaan administratif gugatan. Dalam pasal 6R ayat (1) huruf b UU PTUN di tegaskan bahwa "gugatan yang di ajukan tidak di terima atau tidak berdasar dalam hal syarat-syarat" sebagaimana di makasid dalam pasal 56 UU PTUN "tidak di penuhinya oleh penggugat meskipun telah di beritahukan dan diperingatkan. Terkait dengan perkara dan demi tertibnya kinerja administratif pengadilan, mahkamah agung telah mengeluarkan dalam surat edaran mahkamah agung Nomor 2 tahun 1991. Demikian juga surat ketua muda mahkamah agung. Penelitian Administrasi dilakukan oleh Kepaniteraan, merupakan tahap pertama

untuk memeriksa gugatan yang masuk dan telah didaftar serta mendapat nomor register yaitu setelah Penggugat/kuasanya menyelesaikan administrasinya dengan membayar uang panjar perkara. UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 tidak menentukan secara tegas pengaturan tentang penelitian segi administrasi terhadap gugatan yang telah masuk dan didaftarkan dalam register perkara di Pengadilan, akan tetapi dari ketentuan Pasal 62 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 yang antara lain menyatakan, "Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 56 tidak terpenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberitahukan dan diperingatkan"

Dalam Surat Edaran MA No.2/1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam UU No. 5 Tahun 1986 diatur mengenai Penelitian Administrasi: 1. Petugas yang berwenang untuk melakukan penelitian administrasi adalah Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda Perkara sesuai pembagian tugas yang diberikan. 2. Pada setiap surat gugatan yang masuk haruslah segera dibubuhi stempel dan tanggal pada sudut kiri atas halaman pertama yang menunjuk mengenai :

1. Diterimanya surat gugatan yang bersangkutan.
2. Setelah segala persyaratan dipenuhi dilakukan pendaftaran nomor perkaranya setelah membayar panjar biaya perkara.
3. Perbaikan formal surat gugatan (jika memang ada).
4. Surat gugatan tidak perlu dibubuhi materai tempel, karena hal tersebut tidak disyaratkan oleh UU.

5. Nomor Register perkara di PTTUN harus dipisahkan antara perkara tingkat banding dan perkara yang diajukan ke PTTUN sebagai instansi tingkat pertama (vide Pasal 51 ayat 3 UU No. 5 Tahun 1986).

Dalam pemeriksaan persidangan ada dengan acara biasa dan acara cepat (Pasal 98 dan 99 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004). Ketua Majelis/Hakim memerintahkan panitera memanggil para pihak untuk pemeriksaan 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 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 TUN 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. Apabila 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 dipertanggung jawabkan, 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 dipertanggung jawabkan 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.

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. Pasal 107 UU No.5 Tahun 1986 jo UU No. 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 Peratun dapat menentukan sendiri :

1. Apa yang harus dibuktikan.
2. Siapa yang harus dibebani pembuktian hal apa saja yang harus dibuktikan oleh hakim sendiri.
3. Alat bukti mana saja yang diutamakan untuk dipergunakan dalam pembuktian.
4. Kekuatan pembuktian bukti yang telah diajukan.

Alat bukti terdiri dari : Surat atau tulisan, Keterangan ahli, Keterangan saksi, Pengakuan para pihak, 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 di 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.

C. PENUTUP

Peradilan Tata Usaha Negara adalah pengadilan yang mempunyai wewenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus sengketa tata usaha negara. 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 (UU PTUN) menyatakan bahwa (Yusuf, 2002): 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 (KTUN), termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. UU PTUN merupakan sumber hukum materil dari hukum tata usaha negara dan sumber hukum formil dari hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal 1 sampai Pasal 52 merupakan hukum materil yang mengatur mengenai hukum tata usaha negara dan Pasal 53 sampai Pasal 145 merupakan hukum formil yang mengatur mengenai hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara.

Penelitian Administrasi dilakukan oleh Kepaniteraan, merupakan tahap pertama untuk memeriksa gugatan yang masuk dan telah didaftar serta mendapat nomor register yaitu setelah Penggugat/kuasanya menyelesaikan administrasinya dengan membayar uang panjar perkara. UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 tidak menentukan secara tegas pengaturan tentang penelitian segi administrasi terhadap gugatan yang telah masuk dan didaftarkan dalam register perkara di Pengadilan, akan tetapi dari ketentuan Pasal 62 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 yang antara lain menyatakan, "Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 56 tidak terpenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberitahukan dan diperingatkan" Dalam Surat Edaran MA No.2/1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam UU No. 5 Tahun 1986 diatur mengenai Penelitian Administrasi

DAFTAR PUSTAKA

- Darmini Roza dan Laurensius Arliman S, Peran Pemerintah Daerah Di Dalam Melindungi Hak Anak Di Indonesia, Masalah-Masalah Hukum, Volume 47, Nomor 1, 2018. <https://doi.org/10.14710/mmh.47.1.2018.10-21>
- Laurensius Arliman S, Peranan Metodologi Penelitian Hukum di Dalam Perkembangan Ilmu Hukum di Indonesia, Soumatera Law Review, Volume 1, Nomor 1, 201. <http://doi.org/10.22216/soumlaw.v1i1.3346>.
- Laurensius Arliman S, Peran Badan Permusyawaratan Desa di Dalam Pembangunan Desa dan Pengawasan Keuangan Desa, Padjadjaran Journal of Law, Volume 4, Nomor 3, 2017. <https://doi.org/10.15408/jch.v4i2.3433>.
- Laurensius Arliman S, Penanaman Modal Asing Di Sumatera Barat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, Supremasi Hukum, Volume 1, Nomor 1, 2018. <http://dx.doi.org/10.36441/hukum.v1i01.102> .
- Laurensius Arliman S, Memperkuat Kearifan Lokal Untuk Menangkal Intoleransi Umat Beragama Di Indonesia, Ensiklopedia of Journal, Volume 1, Nomor 1, 2018, <https://doi.org/10.33559/eoj.v1i1.18>.
- Laurensius Arliman S, Perkawinan Antar Negara Di Indonesia Berdasarkan Hukum Perdata Internasional, Kertha Patrika, Volume 39, Nomor 3, 2017, <https://doi.org/10.24843/KP.2017.v39.i03.p03>.
- Laurensius Arliman S, Partisipasi Masyarakat Di Dalam Pengelolaan Uang Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Jurnal Arena Hukum, Volume 12, Nomor 2, 2019, <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2019.01202.5>.
- Laurensius Arliman S, Mewujudkan Penegakan Hukum Yang Baik Di Negara Hukum Indonesia, Dialogica Jurnalica, Volume 11, Nomor 1, 2019, <https://doi.org/10.28932/di.v11i1.1831>.
- Laurensius Arliman S, Mediasi Melalui Pendekatan Mufakat Sebagai Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Untuk Mendukung Pembangunan Ekonomi Nasional, UIR Law Review, Volume 2, Nomor 2, 2018, ([https://doi.org/10.25299/uirrev.2018.vol2\(02\).1587](https://doi.org/10.25299/uirrev.2018.vol2(02).1587)
- Laurensius Arliman S, Peranan Filsafat Hukum Dalam Perlindungan Hak Anak Yang Berkelanjutan Sebagai Bagian Dari Hak Asasi Manusia, Doctrinal, Volume 1, Nomor 2, 2016.
- Laurensius Arliman S, Ni Putu Eka Dewi, *Protection of Children and Women's Rights in Indonesia through International Regulation Ratification*, Journal of Innovation, Creativity and Change Volume 15, Nomor 6, 2021.
- Laurensius Arliman S, *Gagalnya Perlindungan Anak Sebagai Salah Satu Bagian Dari Hak Asasi Manusia Oleh Orang Tua Ditinjau Dari Mazhab Utilitarianisme*, Jurnal Yuridis, Volume 3,

Nomor 2, 2016, <http://dx.doi.org/10.35586/.v3i2.180>.

Laurensius Arliman S, Tantangan Pendidikan Kewarganegaraan Pada Revolusi 4.0, Jurnal Ensiklopedia Sosial Review, Volume 2, Nomor 3, 2020..