ALAT BUKTI DIHUKUM ACARA PENGADILAN TATA USAHA NEGARA

INDRA SYAHPUTRA
Email: Indra.syahputra060601@gmail.com
No BP:2010003600344
UNIVERSITAS EKASAKTI PADANG

A. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan pancasila dengan bertujuan mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang tentram, aman, sejahtera, dan tertib dimana kedudukan hukum warga negara dalam masyarakat terjamin. Sehingga tercapai keserasian, keseimbangan dan keselarasan antara kepentingan perorangan dan kepentingan masyarakat. Sebagaimana yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 1 ayat 3 yaitu:

“Negara Indonesia adalah negara hukum.

Negara adalah suatu organisasi kekuasaan dari pada masyarakat dan merupakan alat yang dipergunakan untuk mencapai tujuan negara, diantaranya menyelenggarakan ketertiban hukum. Organisasi negara tersebut dijalankan oleh suatu pemerintahan yang bertugas untuk mencapai tujuan negara tersebut. Penyelenggaraan pemerintahan hendaknya menciptakan suatu kondisi yang mengarah pada tujuan agar warga masyarakat dapat merasakan dan menikmati suasana serta iklim ketertiban dan kepastian hukum yang berintikan keadilan. Dalam pelaksanaannya sering sekali timbul benturan kepentingan, perselisihan dan sengketa antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan warga masyarakat, yang merugikan atau menghambat jalannya penyelenggaraan pemerintahan.

Sengketa tersebut diselesaikan melalui Peradilan Tata Usaha Negara. Peradilan Tata Usaha Negara harus mampu menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban dan kepastian hukum

sehingga dapat memberikan perlindungan kepada masyarakat khususnya dalam hubungan antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan masyarakat. Karena kedudukan pemerintah yang lebih kuat dari rakyat maka perlindungan hukum terhadap rakyat harus dilaksanakan oleh sebuah proses peradilan yang bebas.

Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang merupakan realisasi dari ketentuan Pasal 24 UUD 1945 dan Pasal Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 yang diubah dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 1999 tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang wewenangnya adalah memeriksa untuk melindungi dan mengembangkan serta memelihara administrasi negara yang tepat menurut hukum atau tepat menurut undang-undang atau tepat secara efektif maupun berfungsi secara efisien, karena dalam pelaksanaan pemerintahan seringkali terjadi tindakan-tindakan pemerintah tersebut dianggap telah melanggar hukum, dikatakan melanggar hukum apabila perbuatan sewenang-wenang dari pemerintah atau merupakan tindakan yang tiada cukup anasir demi kepentingan umum. Hal inilah yang mendasari pentingnya Peradilan Tata Usaha Negara.

B. PEMBAHASAN

Dalam proses pembuktian, maka yang mendapat kesempatan membuktikan alat-alat bukti yang dimiliki adalah pihak penggugat terlebih dulu, dan giliran selanjutnya adalah pihak Tergugat. Dalam sistem PTUN masalah pembuktian, alat bukti yang dapat digunakan ditentukan jenis-jenisnya yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 100 UU PTUN. Salah satu hal yang paling penting yang harus dilakukan hakim dalam pemeriksaan sengketa tata usaha negara adalah pembuktian. Mengenai luas pembuktian Undang-Undang hanya menentukan dalam Pasal

100, bahwa Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan (luas pembuktian), beban pembuktian beserta penilaian pembuktian dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim. Pada Peradilan Tata Usaha Negara, model pembuktiannya yakni kebenaran formil mengacu pada objek sengketa, yakni putusan pejabat yang merugikan para pihak, dan memperhatikan kebenaran materiil, yakni memotret dan memperhatikan proses terjadinya, atau timbulnya objek gugatan tata usaha negara itu. Dalam proses pembuktian itu dimulai dengan menentukan tentang luas

pembuktian. Artinya hakim mula-mula menentukan fakta-fakta apa yang relevan bagi keputusan akhir nanti. Sesudah hakim meneliti menurut keyakinannya fakta fakta mana yang dianggapnya sudah cukup pasti. Kemudian ia melihat-fakta-fakta mana saja yang masih perlu dibuktikan. Ini semua yang dimaksud luas pembuktian. Dapat diperkirakan dalam praktek nanti fakta-fakta itu mula-mula diajukan dalam proses persidangan oleh para pihak. Dalam pasal 53 ayat (2) huruf a, b dan c UU No. 5 tahun 1986 dijelaskan bahwa: Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan adalah:

a. Keputusan yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang undangan yang berlaku.

b. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan tersebut telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikan wewenang tersebut.

c. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan tersebut telah mempertimbangkan semua kepentingan yang terkait dengan keputusan itu seharusnya tidak

sampai pada pengambilan keputusan tersebut. Maksud dari pasal ini adalah mengenai dasar gugatan yang pada dasarnya

adalah :

- 1) Apakah keputusan itu bertentangan dengan undang-undang;
- 2) Wewenang yang digunakan oleh Pejabat TUN;
- 3) Menyangkut kepentingan para pihak.

Alasan-alasan yang dapat digunakan untuk menggugat tersebut juga merupakan dasar (kriteria atau ukuran) untuk menguji bagi hakim TUN pada waktu memulai apakah keputusan TUN yang disengketakan itu melawan hukum atau tidak. Sesuai dengan maksudnya yang pada dasarnya alasan gugatan awal dari pelaksanaan proses pembuktian yang dijalankan dipersidangan dengan melihat pada dasar gugatan yang ada dalam surat gugatan tersebut diterima atau tidak. Hukum acara tata usaha negara menetapkan salah satu aspek yang berkaitan dengan proses pembuktian, yaitu: alat bukti, Aspek ini yang mendukung proses pembuktian yang dijalankan di persidangan sengketa TUN. Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 menetapkan macam-macam alat bukti yang dapat digunakan dalam Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu :

- (1) Surat atau Tulisan.

Diatur dalam pasal 101 yang menyebutkan bahwa surat atau tulisan itu terdiri dari tiga jenis, yaitu

- a. Akta otentik.

1. Akta otentik mempunyai tiga macam kekuatan pembuktian, yaitu; Kekuatan Pembuktian formil membuktikan antara pihak bahwa mereka sudah menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut.

2. Kekuatan Pembuktian materil membuktikan antara pihak bahwa benar-benar peristiwa yang tersebut dalam akta itu telah terjadi.

3. Kekuatan mengikat membuktikan antara pihak bahwa pada tanggal tersebut dalam akta yang bersangkutan telah menghadap kepada pejabat umum tadi dan menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut.

b. Akta di bawah tangan yaitu surat yang dibuat dan ditanda tangani oleh pihak yang bersangkutan dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa yang tercantum di dalamnya.

c. Surat-surat lainnya yang bukan akta yang akan dijadikan alat bukti dalam proses pemeriksaan.

Dalam prakteknya nanti yang akan banyak diajukan adalah surat-surat resmi ataupun tidak resmi (di bawah tangan) yang terutama merupakan unsur rangkaian dilahirkannya keputusan yang sedang digugat. Dari surat tersebut akan tampak apakah pengeluaran keputusan yang bersangkutan itu telah terjadi menurut prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak.

Surat yang berasal dari tergugat biasanya merupakan surat resmi bukan akta otentik yang dapat kita sebut surat jawaban yang ada kaitannya dengan perkara yang diperiksa. Diantaranya meliputi surat surat jawaban dari pihak tergugat yang merupakan alat bukti yang digunakan untuk memberikan jawaban terhadap apa yang digugat dan untuk memberikan suatu kekuatan tambahan pada surat gugatan yang digugat oleh para penggugat tersebut. Sedangkan yang diajukan penggugat merupakan surat-surat yang berkaitan dengan apa yang digugatnya, artinya surat-surat yang diajukan sebagai alat bukti itu merupakan hal yang memberikan kekuatan terhadap alasan-alasan yang terdapat pada surat gugatannya.

Pada dasarnya setiap surat yang diajukan sebagai alat bukti ini mempunyai kekuatan pembuktian yang berbeda sesuai dengan hal yang dijelaskannya dalam surat tersebut. Hal ini berkaitan dengan penilaian yang diberikan oleh seorang hakim terhadap alat bukti surat tersebut yang mana dapat memberikan titik terang terhadap penyelesaian suatu sengketa.

(2) Keterangan Ahli

Mengenai alat bukti keterangan ahli diatur dalam pasal 102 yang menyatakan.

a. Keterangan ahli adalah pendapat orang yang diberikan dibawah sumpah dalam persidangan tentang hal yang ia ketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya.

b. Seseorang yang tidak boleh didengar sebagai saksi berdasarkan pasal 8 tidak memberikan keterangan ahli.

Apabila seorang hakim berpendapat bahwa suatu perkara akan lebih terang dengan mendengar pendapat seorang saksi ahli, hakim harus memanggil kemuka sidang seorang ahli baik atas permintaan kedua pihak maupun atas kehendak hakim sendiri. Sifat dan keterangan seorang saksi ahli berlainan dengan sifat keterangan seorang saksi. Keterangan ahli ialah keterangan pihak ketiga yang obyektif dan bertujuan untuk membantu hakim dalam pemeriksaan guna menambah pengetahuan hakim sendiri. Saksi memberikan keterangan kenyataan dari suatu peristiwa yang diketahui sendiri oleh saksi, sedangkan saksi ahli memberikan pendapatnya mengenai suatu peristiwa yang perlu diketahui hakim untuk mengambil keputusan. Mengenai saksi ahli ini artinya seorang yang dipanggil sebagai saksi ahli harus memberikan keterangan sesuai dengan hal yang diyakini menurut pengalaman dan pengetahuannya yaitu hal yang ia berikan sebagai keterangan itu memang telah memahami dan mengerti hal tersebut dan dapat memberikan pengertian dan keterangan yang jelas mengenai hal yang diminta dalam pemeriksaan. Ia juga dapat mengemukakan menurut pengetahuannya yang baik pendapatnya mengenai materi yang ditelitinya, termasuk disini adalah mereka yang ahli dalam suatu bidang tertentu misalnya ahli kedokteran, ahli perburuhan, ahli bahasa dan ahli-ahli dibidang lainnya.

(3) Keterangan Saksi

Mengenai alat bukti keterangan saksi pasal 104 menentukan bahwa: Keterangan saksi dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan itu berkenaan dengan hal yang dialami, dilihat, di dengar oleh saksi sendiri. Keterangan terbesar dalam keterangan saksi adalah keterangan yang diberikan dimuka pemeriksaan hakim dan dibawah sumpah, dalam keadaan itu seorang saksi dapat diajukan pertanyaan-pertanyaan oleh semua pihak. Pendengaran saksi ini termasuk pada saat

pemeriksaan persiapan. Pada dasarnya setiap orang dapat diajukan sebagai saksi namun dalam Peradilan Tata Usaha Negara mengenai orang-orang yang tidak boleh didengar keterangannya sebagai saksi yang diatur dalam pasal 88 yaitu:

- a. Keluarga sedarah atau semenda menurut garis keturunan lurus keatas atau kebawah sampai dengan derajat kedua dari salah satu pihak yang bersengketa.
- b. Istri atau suami sah dari salah seorang pihak yang bersengketa meskipun sudah bercerai.
- c. Anak yang belum berusia 17 tahun.
- d. Orang yang sakit ingatan.

Permintaan untuk untuk didengarnya seorang saksi itu dapat ditolak oleh ketua sidang apabila pendengaran saksi yang bersangkutan itu akan mengganggu jalannya persidangan. Namun apabila seseorang telah ditunjuk sebagai seorang saksi maka terhadap orang tersebut wajib datang ke persidangan untuk memberikan keterangan sesuai dengan hal yang diketahuinya. Karena pada prinsipnya dalam proses Peradilan Tata Usaha Negara tidak dikenal masalah ketidakmampuan untuk bertindak di sebagai saksi.

(4) Pengakuan Para Pihak yang Bersengketa

Pasal 105 menentukan bahwa pengakuan para pihak (yang diberikan dimuka hakim) tidak dapat ditarik kembali kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh hakim yang bersangkutan. Keterangan keterangan yang diberikan para pihak itu umumnya dapat merupakan garis penuntutan untuk mencari kejelasan lebih lanjut mengenai fakta-fakta tertentu. Pengakuan para pihak ini berkaitan dengan apa yang diminta oleh ketua sidang ataupun suatu jawaban yang

ia berikan untuk menerangkan tentang hal yang berkaitan dalil dalam pernyataannya. Dari pihak penggugat berupa pernyataan yang berkaitan dengan surat gugatannya sedangkan dari pihak tergugat merupakan pengakuan yang ia berikan dengan apa yang digugatkan terhadapnya. Pengakuan para pihak ini tertuang dalam replik yang diajukan oleh penggugat pada dalil-dalil gugatannya dan duplik yang merupakan dalil jawaban atau bantahan dari pihak tergugat. Undang-undang tidak mengatur secara terperinci mengenai hak-hak dan kewajiban para pihak, karena menurut asasnya jalannya acara dalam praktek itu diserahkan sepenuhnya kepada kearifan majelis yang memimpin jalannya persidangan namun terhadap alat bukti yang dibebankan oleh hakim kepada kedua pihak yang bersengketa dimana yaitu hakim menuju terhadap suatu pihak untuk memberikan keterangan terhadap hal yang dikendalikannya.

Pada dasarnya pengakuan para pihak ini harus didukung oleh alat bukti yang lain. Misal, sebuah pernyataan mengenai kepemilikan tanah harus pula disertai dengan bukti seperti sertifikat tanah tersebut atas namanya. Sedangkan yang dilakukan oleh tergugat biasanya berupa penolakan yang ditujukan kepada hal yang digugat oleh penggugat yang dapat pula berupa eksepsi yang diajukan dalam proses pemeriksaan.

(5) Pengetahuan Hakim

Pengetahuan hakim adalah pengetahuan yang oleh hakim yang bersangkutan diketahui dan diyakini kebenarannya. Salah satu daripadanya adalah hal-hal yang terjadi selama pemeriksaan oleh hakim tersebut atau hakim lain yang ditunjuknya, seperti hasil pemeriksaan setempat. Selanjutnya dalam kelompok pengetahuan hakim adalah termasuk pula barang-barang dan orang-orang yang diajukan sebagai alat bukti, karena ada kalanya hakim yang memeriksa

menganggap bahwa suatu barang atau orang yang ditunjukkan dimuka pemeriksaan itu mempunyai nilai yang penting.

Mengenai alat bukti pengetahuan hakim, pasal 106 menentukan bahwa: Pengetahuan hakim adalah hal yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya. Pengetahuan hakim berkaitan erat dengan penilaian yang diberikan hakim terhadap proses pemeriksaan guna pengambilan keputusan. Artinya hakim mengetahui dan meyakini suatu hal yang berkaitan dengan sengketa tersebut dan dapat ia gunakan sebagai alat bukti untuk mencari titik terang atau penyelesaian terhadap suatu sengketa.

(6) Keadaan yang Telah Diketahui oleh Umum

Pada prinsipnya memang semua fakta-fakta yang disengketakan yang nantinya akan menjadi dasar putusan hakim itu harus dibuktikan. Namun ada fakta-fakta tertentu yang dikecualikan dari berlakunya prinsip tersebut,

Yaitu:

- a. Fakta-fakta yang telah diketahui secara umum, misal sebuah fasilitas umum yang telah diketahui keberadaannya.
- b. Hal-hal yang menurut pengalaman umum selalu terjadi suatu sebab itu akan dianggap sebagai suatu sebab kejadian, misalnya sebuah peluru yang ditembakkan kepada seorang tentu akan membahayakan jiwa korban, hal ini tidak perlu dibuktikan lagi.
- c. Fakta-fakta prosedural yang terjadi selama pemeriksaan, hakim tidak memerlukan pembuktian dalam proses tersebut, misal seseorang yang sudah pernah di dengar sebagai saksi tidak perlu

dihadirkan kembali.

d. Eksistensi hukum tidak perlu dibuktikan lagi, karena hakim selalu dianggap mengetahui apa hukumannya. Keadaan yang telah diketahui oleh umum ini tidak perlu dibuktikan karena hukum beranggapan bahwa semua pihak telah mengetahui keadaan tersebut sebagaimana telah diketahui oleh umum. Jadi terhadap keadaan ini apabila terdapat pada suatu sengketa maka tidak perlu lagi diberikan pembuktiannya.

C. PENUTUP

Pelaksanaan sistem pembuktian oleh hakim Peradilan Tata Usaha Negara yaitu alat bukti yang digunakan dalam Peradilan Tata Usaha Negara yaitu surat atau tulisan, keterangan ahli, keterangan saksi, pengakuan para pihak dan pengetahuan hakim. Sistem pembuktian yang dilakukan oleh hakim Peradilan Tata Usaha Negara yaitu pembuktian bebas terbatas. Proses pembuktian di persidangan dalam sengketa PTUN berpegangan pada ketentuan Pasal 100 yang menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian. Sahnya pembuktian di perlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim. Peradilan . penilaian atas alat bukti berkaitan dengan penilaian atas hasil pembuktian secara keseluruhan dimana seorang hakim mempunyai kebebasan menilai alat bukti yang diajukan dengan berpegang bahwa alat bukti tersebut yang memberikan petunjuk terhadap penyelesaian sengketa, sehingga hakim pada melakukan penilaian hasil suatu pembuktian tidak hanya semata-mata berdasarkan pada keyakinannya tapi di dukung bukti lainnya. Pembuktian Pengakuan Pihak Dalam Sistem Pembuktian Pada Peradilan Tata Usaha Negara. Hukum Pembuktian dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia menganut pembuktian kebenaran

materiil. Artinya dalam sengketa yang diadili di Peradilan Tata Usaha Negara, hakim harus mencari kebenaran materiil dari pada sekedar apa yang diajukan para pihak dalam persidangan. Oleh karena itu sangat penting pembahasan secara mendetail mengenai alat bukti dalam hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara karena hakimlah yang akan menentukan kekuatan pembuktiannya secara materiil. Pertanyaan utama yang timbul adalah apakah penggunaan alat bukti pengakuan para pihak di persidangan sejalan dengan tujuan dari pembuktian materiil di Peradilan Tata Usaha Negara? Hal ini mengingat dalam sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara hakim harus mencari kebenaran materiil, dan oleh karena itu diberikan kebebasan dalam pembuktian (*vrij bewijs-stelsel*) dan hanya dibatasi dalam hal jenis-jenis alat bukti yang dapat digunakan berdasarkan Pasal 100 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

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/uirlrev.2018.vol2\(02\).1587](https://doi.org/10.25299/uirlrev.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 Indonesiathrough 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..