

IKHTISAR HUKUM ACARA PERADILAN TATA USAHA NEGARA DAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Buku ini berisikan tentang Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara dan Mahkamah Konstitusi. Semoga penulisan ini dapat dipergunakan sebagai salah satu acuan, petunjuk maupun pedoman dan juga berguna untuk menambah pengetahuan bagi para pembaca.

Penulisan Buku ini kami akui masih banyak kekurangan karena pengalaman yang kami miliki masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu kami sebagai penulis sangat berharap kepada para pembaca untuk memberikan masukan-masukan yang bersifat membangun untuk kesempurnaan buku ini.

CV. Alfa Press
creative.printing.publishing

ACARA PERADILAN TATA USAHA NEGARA
DAN MAHKAMAH KONSTITUSI

IKHTISAR HUKUM

NASRULLAH, M. H

NASRULLAH, M.H

IKHTISAR HUKUM

ACARA PERADILAN TATA USAHA NEGARA
DAN MAHKAMAH KONSTITUSI



NASRULLAH, M.H

**IKHTISAR HUKUM ACARA
PERADILAN TATA USAHA NEGARA
DAN
MAHKAMAH KONSTITUSI**

CV. Alfa Press
creative.printing.publishing

IKHTISAR HUKUM ACARA PERADILAN TATA USAHA NEGARA DAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- Judul** : Ikhtisar Hukum Acara Peradilan Tata
Usaha Negara dan Mahkamah
Konstitusi
- Penulis** : Nasrullah, M. H
- Editor** : Abdullah, M. H
- Layout** : CV. Alfa Press *Creative*

All Rights Reserved

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang

Dilarang memperbanyak sebagian atau keseluruhan isi buku
baik dengan media cetak atau digital tanpa izin dari penulis.

Cetakan Pertama : 26 April 2023

ISBN : 978-623-88446-6-1

Diterbitkan Oleh

CV. Alfa Press

Jln. Raya Penimbung No 1

Kecamatan Gunungsari Kab. Lombok Barat – NTB

Laman : www.cvalfapress.my.id

Email : cvalfapress@gmail.com

Facebook : Alfa Press

Telp/Whatsapp : 087853490061

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah Tuhan Yang Maha Kuasa atas segala Rahmat, sehingga Kami dapat menyelesaikan penyusunan penulisan buku ini dalam bentuk maupun isinya yang mungkin sangat sederhana. Buku ini berisikan tentang Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara dan Mahkamah Konstitusi.

Semoga penulisan ini dapat dipergunakan sebagai salah satu acuan, petunjuk maupun pedoman dan juga berguna untuk menambah pengetahuan bagi para pembaca.

Penulisan Buku ini kami akui masih banyak kekurangan karena pengalaman yang kami miliki masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu kami sebagai penulis sangat berharap kepada para pembaca untuk memberikan masukan-masukan yang bersifat membangun untuk kesempurnaan buku ini.

Mataram 02 April 2023

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	3
BAB I.....	7
PERADILAN DI INDONESIA	7
A. Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia.....	7
B. Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara.....	20
C. Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi.....	29
BAB II.....	39
HUKUM ACARA PERADILAN TATA USAHA NEGARA.....	39
A. Pengantar Hukum Acara Peradilan TUN.....	39
1. UU Peradilan Tata Usaha Negara.....	39
2. <i>Beschikking</i> dan <i>Regeling</i>	41
3. Istilah-Istilah Hukum Acara Peradilan TUN	46
4. Subjek dan Objek Hukum Acara Peradilan TUN	48
5. Pengaturan Hukum Formal TUN	50
6. Susunan Peradilan Tata Usaha Negara	51
7. Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Pengadilan TataUsaha Negara (PTTUN)	53
8. Mekanisme Penyelesaian Sengketa TUN.....	56
9. Pengajuan Gugatan dan Syarat Gugatan	58

10. Bentuk Keputusan TUN yang Tidak Dapat Digugat.....	64
B. Asas-asas Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara	76
1. Asas Praduga <i>Rechmatig</i>	77
2. Asas Pembuktian Bebas Hakim	78
3. Asas Keaktifan Hakim (<i>Dominus Litis</i>)	78
4. Asas Putusan Mengikat (<i>Erga Omnes</i>)	79
5. Asas Self Respect (<i>Self Obidience</i>)	81
C. Pemeriksaan Gugatan dan Persidangan	83
1. Prosedur Dismissal	85
2. Proses Dismissal.....	85
3. Penetapan dan Alasan Dismissal	86
4. Pemeriksaan Dengan Acara Singkat.....	87
5. Pemeriksaan Dengan Acara Cepat	89
6. Pemeriksaan Dengan Acara Biasa	90
D. Putusan dan Upaya Hukum Terhadap Putusan	100
1. Putusan Peradilan TUN	100
2. Upaya Hukum.....	101
BAB III	104
HUKUM ACARA MAHKAMAH KONSTITUSI.....	104
A. Sejarah dan Gagasan Jucial Review	104
B. Asas-asas Hukum Acara MK.....	111
C. Jenis dan Sifat Persidangan Mahkamah Konstitusi ...	119

D. Hukum Acara Mahkamah Konstitusi	126
E. Putusan Dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi 137	
DAFTAR REFERENSI.....	142

BAB I

PERADILAN DI INDONESIA

A. Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia

Untuk mengkualifikasi apakah suatu negara termasuk tipe negara hukum atau bukan, perlu diselidiki apakah dalam konstitusi/UUD negara tersebut tercantum penegasan, baik secara eksplisit maupun implisit, bahwa negara tersebut menyatakan dirinya sebagai suatu negara hukum atau bukan. Indonesia adalah salah satu negara yang menyatakan diri sebagai negara hukum, hal tersebut dapat diidentifikasi melalui ketentuan yang terdapat di dalam ketentuan konstitusi dasar (*grundwet*) yang berlaku di Indonesia sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Negara hukum yaitu negara bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum, yakni tata tertib penyelenggaraan negara berdasarkan atas hukum yang sebelumnya berproses melalui proses legislasi dengan segenap mekanisme yang telah ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Negara hukum menjaga ketertiban hukum supaya jangan terganggu dan agar semuanya berjalan menurut hukum.

Dalam bahasa belanda negara hukum disebut dengan istilah *rechtstaat* sebagai lawan dari *machtstaat* (negara kekuasaan). Negara hukum adalah suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, di mana semua orang di dalam negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga setiap orang yang sama diperlakukan sama dan setiap orang yang berbeda diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional, tanpa memandang perbedaan warna kulit, ras, gender, agama, daerah dan kepercayaan, dan kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat, karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan perannya secara demokratis.

Dari beberapa sistem hukum yang ada di dunia, terdapat dua sistem hukum yang pada umumnya sering menjadi kiblat atau rujukan dalam membangun dan mengembangkan konsep negara hukum pada suatu negara, yaitu sistem hukum yang disebut sebagai *Civil Law System* yang negara hukumnya disebut dengan istilah "*Rechtstaat*" dan sistem

hukum *Common Law System* dengan istilah negara hukumnya yang disebut sebagai “*The Rule of Law*”.

Di dalam bukunya, Satjipto mengaskan bahwa sistem hukum Romawi-Jerman adalah sistem yang dipakai di Indonesia. Di Indonesia, tampaknya ia lebih dikenal dengan nama *Civil Law System*, yang terjemahan harfiahnya menjadi sistem hukum sipil. *Civil law* juga biasa dikenal dengan sebutan sistem hukum eropa kontinental. Tradisi hukum Eropa Kontinental mengandalkan kitab undang-undang (*code*) sebagai dasar hukum utamanya. Karena mengandalkan kitab undang-undang sebagai sumber hukum dan dasar hukum utamanya, maka sistem hukum Romawi sangat mengandalkan unsur-unsur logis dan sistematika berpikir.

Pada umumnya dahulu, konstruksi pemikiran negara hukum yang dibangun oleh sebagian kalangan berpendapat bahwa konstruksi negara hukum yang ada di Indonesia menganut *civil law system* (sistem hukum sipil) yang dianut oleh negara-negara *Eropan Continental* dengan ciri konstan berkarakter administratif pada mekanisme penegakan hukum dan berlandaskan pada kodifikasi peraturan perundang-undangan. Namun, dewasa ini seiring perkembangan intensitas kajian keilmuan terhadap hukum sebagai upaya revitalisasi kualitas keilmuan, pendapat yang menyatakan

bahwa sistem hukum Indonesia bersandar dan mengadopsi sistem hukum negara-negara *Eropan Continental* dengan *civil law system*, secara perlahan mulai ditinggalkan. Hal tersebut dikarenakan seiring perkembangan kondisi sosial politik tanah air dari waktu ke-waktu semenjak kemerdekaan sampai dengan sekarang yang terus mengalami pergolakan, perubahan dan perkembangan dengan harapan menuju ke arah perubahan yang lebih baik dan dinamis guna menemukan format tatanan negara hukum yang mampu menjawab kebutuhan kondisi sosial politik Indonesia.

Adapun Istilah negara hukum di Indonesia berasal dari terjemahan *Rechtsstaat* dan *Rule of Law*. Dalam uraian singkat Rescoe Pound, *Rechtsstaat* memiliki karakter administratif sedangkan *the Rule of Law* berkarakter yudisial. *Reschsstaat* bersumber dari tradisi hukum negara-negara *Eropan Continental* yang bersandar pada *civil law* dan legisme yang menganggap hukum adalah hukum tertulis, dan kebenaran hukum dan keadilan di dalam *rechsstaat* terletak pada ketentuan bahkan pembuktian tertulis. Sedangkan *The Rule of Law* berkembang dalam tradisi hukum negara-negara *Anglo Saxon* yang mengembangkan *common law* (hukum tidak tertulis), kebenaran hukum dan keadilan di dalamnya bukan semata-mata hukum tertulis.. Indonesia adalah negara bangsa

yang terus mencari jati diri dalam bentuk terbaik guna membangun sistem hukum yang berkeadilan untuk menjawab berbagai kebutuhan dinamika kebangsaan yang secara konsisten mengalami pergerakan dan pergolakan.

Pada dasarnya konstruksi negara hukum Indonesia dibangun dengan mengadopsi lebih dari satu sistem hukum, yang di dalamnya terdapat konsep negara hukum *rechtstaat* dan *the rule of law* dan sistem hukum lainnya seperti sistem hukum Islam dan sebagainya, yang kemudian dapat kita sebut sebagai sistem hukum campuran (*mixed legal system*). Hal tersebut juga dilatarbelakangi oleh konstitusi kita yaitu UUD 1945 yang pada dasarnya secara umum menganut beberapa konsep, yang juga pada akhirnya kita sebut sebagai konstitusi campuran atau *mixed constitution*, yang dikemudian hari istilah ini berkembang menjadi istilah Konstitusi Pancasila dengan Sistem Hukum Pancasila yang terbangun dengan konsepsi prisma sebagai sebuah Negara Pancasila.

Negara Pancasila bukan negara agama karena negara agama hanya mendasarkan diri pada satu agama tertentu, tetapi negara Pancasila juga bukan negara sekuler karena negara sekuler sama sekali tidak mau terlibat dalam urusan agama. Negara Pancasila adalah sebuah *religious nation state* yakni negara kebangsaan yang religius yang melindungi dan

memfasilitasi berkembangnya semua agama. Konsep prismatic yakni konsep yang mengambil segi-segi baik dari dua konsep yang bertentangan yang kemudian disatukan sebagai konsep tersendiri sehingga dapat selalu diaktualkan dengan kenyataan masyarakat Indonesia dan setiap perkembangannya. Sistem Hukum Pancasila berbeda dari sistem hukum Eropan Kontinental yang hanya menekankan pada *legisme civil law*, administrasi, kepastian hukum, dan hukum-hukum tertulis yang negara hukumnya disebut *Rechtsstaat*. Sistem Hukum Pancasila berbeda dari sistem hukum *Anglo Saxon* yang hanya menekankan pada peranan yudisial, *common law*, dan substansi keadilan yang negara hukumnya disebut *the Rule of Law*. Sistem Hukum Pancasila mengambil segi-segi terbaik dari *Rechtsstaat* (*Eropan Continental*) dan *the Rule of Law* (*Anglo Saxon*) yang di dalamnya bertemu dalam sebuah ikatan prismatic dan integratif prinsip kepastian hukum dan keadilan substansial.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat ditarik kesimpulan oleh penulis bahwa sistem hukum Indonesia memiliki karakter tersendiri dengan konstruksi sistem hukum berkonsep prismatic yang disebut sebagai sistem hukum Pancasila sebagai dasar penyelenggaraan negara. Sistem hukum Pancasila memiliki karakter dinamis yang pada setiap

saat dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan kondisi sosial politik bangsa dengan batasan-batasan tertentu berdasarkan kebutuhan dan kepentingan bangsa dalam rangka menuju bangsa yang adil, makmur dan berdaulat.

Dalam rangka menjaga dan mempertahankan eksistensi sebuah negara hukum agar sistem hukum dapat berjalan dengan baik, keberadaan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman dengan lembaga-lembaga peradilan yang ada di dalamnya beserta lembaga-lembaga penegakan hukum lainnya menjadi suatu keniscayaan dalam rangka mengawal proses pembentukan hukum atau legislasi, penegakan hukum dan memastikan hukum dapat berjalan dengan baik dan benar.

Demikian halnya dengan sistem hukum dalam negara hukum, kekuasaan kehakiman di Indonesia terus mengalami pergolakan dan perkembangan seiring berjalannya waktu dari semenjak kemerdekaan sampai dengan sekarang. Dalam Pasal 24 ayat (1) konstitusi asli UUD 1945 sebelum perubahan, lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman yang ada di Indonesia hanya disebutkan Mahkamah Agung (MA), dan adapun lembaga-lembaga peradilan lainnya diatur berdasarkan undang-undang. Adapun keberadaan lembaga peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung (MA)

diatur dengan undang-undang yaitu lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara, sebagaimana diatur di dalam Pasal 10 UU No.17 Tahun 1970 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Sebelum disahkannya UU No.17 Tahun 1970 sebagaimana dimaksud di atas pada awal kemerdekaan, lembaga peradilan pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia masih menggunakan istilah lembaga peradilan warisan kolonial yang disebut sebagai *Landgerecht* yang kemudian berubah menjadi Pengadilan Negeri dan *Appelraad* berubah menjadi Pengadilan Tinggi sebagai lingkungan peradilan umum dengan *Herzjen Inlandsch Reglement* (HIR) sebagai hukum acara yang berlaku, hal tersebut didasarkan pada Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, selain peradilan umum, pada awal kemerdekaan juga dibentuk peradilan militer dan peradilan agama yang berada di bawah Departemen Agama yang kini menjadi Kementerian Agama dengan segala keterbatasan perangkat dan peraturan pelaksanaannya. Bahkan, sampai saat ini ketentuan beracara sebagaimana terdapat di dalam HIR masih digunakan dan menjadi rujukan hukum acara di lembaga-lembaga peradilan yang ada di Indonesia.

Perlu diketahui, pasca disahkannya UU No.17 Tahun 1970 meskipun telah disebutkan keberadaan beberapa lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, tidak serta merta beberapa lingkungan peradilan tersebut dibentuk dan melaksanakan fungsi sebagaimana mestinya. Akan tetapi, lembaga-lembaga peradilan tersebut dibentuk secara bertahap melalui pengesahan undang-undang lingkungan peradilan terkait dengan mengadakan beberapa perubahan struktur dan mekanisme penyelenggaraan peradilan bagi lingkungan peradilan yang sudah ada sebelumnya ataupun pembentukan lembaga peradilan yang baru yang sebelumnya tidak ada, seperti halnya pembentukan lingkungan peradilan tata usaha negara yang baru dibentuk dan dioperasikan pada tahun 1991 bertepatan dengan tanggal 14 Januari berdasarkan Peraturan Pemerintah No.7 Tahun 1991 dengan berlandaskan pada UU No.5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Pasca bergulirnya reformasi yang ditandai dengan runtuhnya rezim orde baru yang dipimpin Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 dan diikuti dengan perubahan atau amandemen terhadap konstitusi dasar UUD 1945 yang dilakukan sebanyak empat kali dimulai dari tahun 1999

sampai dengan tahun 2002, pengaturan kekuasaan kehakiman di Indonesia juga mengalami perubahan pengaturan yang signifikan seiring bergemanya uforia reformasi dan demokrasi. Kini, keberadaan lembaga peradilan di Indonesia sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman tidak hanya disebutkan atau diatur keberadaannya melalui undang-undang, akan tetapi keberadaannya diatur di dalam konstitusi yaitu Pasal 24 UUD 1945. Hal ini semakin menegaskan posisi Indonesia sebagai sebuah negara hukum yang terus mengalami perkembangan yang menjunjung tinggi proses penegakan hukum berkeadilan melalui lembaga peradilan yang independen dengan menjamin keberadaan lembaga peradilan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman di dalam konstitusi dasar yaitu UUD 1945 hasil amandemen.

Kekuasaan kehakiman menjadi salah satu pilar penting dalam menyangga proses penegakan hukum dalam negara hukum guna memastikan berjalannya sistem hukum dengan baik. Eksistensi kekuasaan kehakiman di Indonesia diatur di dalam Bab IX tentang Kekuasa Kehakiman Pasal 24 UUD 1945, dinyatakan sebagai berikut:

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

- (2) 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.
- (3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagaimana ditegaskan pada ayat (1) di atas, merupakan landasan utama dalam proses penegakan hukum secara independen dalam sebuah negara hukum. Pembicaraan tentang adanya kekuasaan kehakiman yang bebas tidak dapat dilepaskan dari ide negara hukum. Sebab, gagasan tentang kemerdekaan yudikatif lahir bersamaan dengan gagasan negara demokrasi dan negara hukum menyusul abad pencerahan di dunia Barat.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka memiliki pesan bahwa lembaga peradilan penyelenggara kekuasaan kehakiman tidak dapat diintervensi oleh siapapun dalam melaksanakan tugas, termasuk penguasa atau pemerintah dalam melaksanakan fungsi kehakiman. Hal ini untuk mendorong perkembangan suatu negara hukum yang

demokratis yang tidak berlandaskan pada negara kekuasaan (*machtstaat*) atau perintah keinginan penguasa, di mana sebaliknya legalitas tindakan penguasa dalam negara hukum demokratis harus dapat diuji melalui lembaga peradilan untuk memastikan bahwa tindakan seorang penguasa atau pemerintah telah sesuai dengan konstitusi dan peraturan prundang-undangan yang berlaku pada negara tersebut.

Pasca amandemen terhadap UUD 1945, sesuai dengan ketentuan Pasal 24 ayat (2) sebagaimana telah disebutkan di atas, terdapat sebuah lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman baru sebagai lingkungan peradilan tersendiri yaitu Mahkamah Konstitusi (MK). Keberadaan Mahkamah Konstitusi ini semakin mempertegas bahwa Indonesia adalah negara hukum yang demokratis, karena mengingat fungsi dan kewenangan penting yang dimiliki oleh MK yaitu sebagai alat kontrol penyelenggaraan kekuasaan negara yang harus didasarkan atas hukum, di antaranya menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Adapun secara lebih rinci, kewenangan Mahkamah Konstitusi ditur di dalam Pasal 24C ayat (1) dan (2) sebagai dasar penyelenggaraan kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Sebelum adanya Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai peradilan konstitusi yang di antara kewenangannya adalah

menguji regulasi (*regeling*) hasil proses legislasi berupa undang-undang, sebelumnya Indonesia telah membentuk lingkungan peradilan tata usaha negara sebagai lingkungan peradilan terakhir yang berada di bawah Mahkamah Agung (MA) sebagaimana telah disebutkan sebelumnya. Keberadaan lingkungan peradilan tata usaha negara juga merupakan salah satu elemen penting yang harus ada di dalam sebuah negara hukum, karena keberadaannya juga sebagai salah satu alat kontrol pelaksanaan pemerintahan dalam negara demokratis, yaitu menguji keputusan hukum (*beschikking*) yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara yang merupakan representasi kebijakan pemerintah sebagai penyelenggara kekuasaan negara ketika terjadi sengketa tata usaha negara.

Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah 'rechtsstaat' itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan tata usaha Negara.

Berdasarkan uraian tentang negara hukum sebagaimana di atas, dalam sebuah negara hukum yang menganut sistem

demokrasi harus memiliki lembaga peradilan yang diperuntukkan untuk menguji regulasi dan keputusan penyelenggara negara yang berlandaskan hukum. Hal tersebut dimaksudkan untuk menjamin penyelenggaraan negara yang mengedepankan prinsip keadilan dan hak asasi untuk menjaga keseimbangan (*check and balances*) antara kepentingan pemerintah dengan rakyat.

Kini, sebagai penyangga dan pilar penting negara hukum yang demokratis, di Indonesia terdapat dua lembaga peradilan yang diperuntukkan untuk menguji regulasi (*regeling*) dan keputusan (*beschikking*) penyelenggara negara, yaitu lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang berada di bawah Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK). Adapun uraian tugas, fungsi dan kewenangan beserta hukum acara terkait dari lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan Mahkamah Konstitusi (MK) akan diuraikan pada pembahasan berikutnya.

B. Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara

Sebagai negara yang menerapkan sistem negara hukum sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, maka semua konstruksi lembaga-lembaga negara yang ada di Indonesia harus didasari oleh aturan hukum untuk

mendapatkan legitimasi, termasuk konstruksi lembaga penyelenggara kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 24 ayat (2), bahwa Kekuasaan kehakiman di Indonesia 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. Di antara beberapa lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, lingkungan peradilan tata usaha negara adalah merupakan lingkungan peradilan yang terakhir dibentuk.

Pembentukan lingkungan peradilan tata usaha negara adalah salah satu upaya pemerintah untuk melengkapi instrumen negara hukum yang ada di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan bahwa salah satu instrumen negara hukum yang harus dimiliki sebagaimana diungkapkan oleh Julius Stahl, bahwa konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah '*rechtsstaat*' itu mencakup empat elemen penting, yaitu perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan peradilan tata usaha Negara.

Peradilan tata usaha negara adalah lembaga peradilan yang dibentuk untuk menguji kebijakan penyelenggara negara yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara dalam bentuk keputusan tata usaha negara. Dalam sebuah negara hukum yang menganut sistem demokrasi harus memiliki lembaga peradilan yang diperuntukkan untuk menguji keputusan penyelenggara negara yang berlandaskan hukum. Hal tersebut dimaksudkan untuk menjamin penyelenggaraan negara yang mengedepankan prinsip keadilan dan hak asasi untuk menjaga keseimbangan (*check and balances*) antara kepentingan pemerintah dengan rakyat.

Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara. Kekuasaan Peradilan Tata Usaha Negara dilaksanakan oleh:

1. Pengadilan Tata Usaha Negara; dan
2. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara

Peradilan Tata Usaha Negara sebagai lingkungan peradilan terakhir dibentuk, yang ditandai dengan disahkannya UU No.5/1986 pada tanggal 29 Desember 1986. Peradilan Tata Usaha Negara mulai dioperasikan pada tanggal 14 Januari 1991 berdasarkan Peraturan

Pemerintah No.7 Tahun 1991, yang sebelumnya ditandai dengan diresmikannya tiga Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) di Jakarta, Medan, dan Ujung Pandang, serta lima PTUN di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya, dan Ujung Pandang. adapun tujuan dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) adalah untuk mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tenteram serta tertib yang dapat 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. Dengan terbentuknya Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) menjadi bukti bahwa Indonesia adalah negara hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan, kepastian hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM).

Peradilan Tata Usaha Negara mulai dioperasikan 5 tahun setelah diundangkannya UU No.5/1986 tepatnya pada tahun 1991 didasarkan pada Bab VII Ketentuan Penutup Pasal 145 UU No.5/1986, yang menyatakan “Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan dan penerapannya diatur dengan Peraturan Pemerintah selambat-

lambatnya lima tahun sejak Undang undang ini diundangkan.” (Pasal 145 UU No.5/1986).

Jumlah Pengadilan Tinggi Tata usaha Negara (PTTUN) dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) di Indonesia saat ini terdapat empat Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) dan 28 Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) di seluruh wilayah Indonesia. Jumlah tersebut relatif lebih sedikit jika dibandingkan dengan beberapa lembaga lingkungan peradilan lainnya di bawah Mahkamah Agung, seperti lingkungan peradilan umum dan lingkungan peradilan agama.

Daftar PTUN dan PTTUN

No	PT-TUN & PTUN	ALAMAT KANTOR
1.	<u>PTTUN MEDAN</u>	Jl. Peratun Komplek Estate, Medan 20371 Telp (061) 617552
	1. <u>PTUN Banda Aceh</u>	Jl. Ir. Moh. Tahir No.25 Lueng Batu, Aceh, Telp. (0651) 24898
	2. <u>PTUN Medan</u>	Jl. Listrik No.10 Medan 20112

		Telp. (061) 516221
	3. <u>PTUN Padang</u>	Jl. Diponegoro No.8 Padang 25117 Telp. (0751) 28400
	4. <u>PTUN Pekanbaru</u>	Jl. Raya Bangkinang KM-9 Pekanbaru Telp. (0761) 6423
	5. <u>PTUN Jambi</u>	Jl. Kol. M. Kukuh 1 Kota Baru, Jambi 36128 Telp. (0741) 41986
	6. <u>PTUN Palembang</u>	Jl. A.Yani No.67 Plaju, Palembang 30264 Telp. (0711) 516935.
	7. <u>PTUN Bengkulu</u>	Jl. RE Martadinata – Bengkulu, Telp. (0736) 52023, 5201
	8. <u>PTUN Bandar Lampung</u>	Jl. P.Emir M.Noer 27 Bdr Lampung 35116 Telp. (0721) 258320
	9. <u>PTUN Tanjung Pinang</u>	Jl. Ir. Sutami No.3 Sekupang Pulau Batam. Telp / Fax : 0778- 3242997. 0778-324339
2.	<u>PTTUN JAKARTA</u>	Jl. Cikini Raya 117-A Jakarta Pusat 10330 Telp. (021) 326162
	1. <u>PTUN Jakarta</u>	Jl. A Sentra Primer Baru Timur

		Pulo Gebang, Jak-Tim 13950 Telp. (021) 840526
2.	<u>PTUN</u> <u>Bandung</u>	Jl. Diponegoro No.34 Bandung 40115, Telp. (022) 7271865
3.	<u>PTUN</u> <u>Banjarmasin</u>	Jl. Hasan Basri 32 Kayutangi, Banjarmasin, Telp. (0511) 300393
4.	<u>PTUN</u> <u>Pontianak</u>	Jl. A. Yani 10 Pontianak 78124, Telp. (0561) 30517, 40125
5.	<u>PTUN</u> <u>Samarinda</u>	Jl. Bung Tomo – Samarinda 75132 Telp. (0541) 262062
6.	<u>PTUN</u> <u>Palangkaraya</u>	Jl. Cilik Riwut KM-5 Palangkaraya 73112 Telp. (0536) 31165
7.	<u>PTUN</u> Serang	Jl. Tubagus Suwandi, Nomor 2 E, F, G Ciracas Serang Telp. (0254) 214085, 214855
3.	<u>PTTUN</u> <u>SURABAYA</u>	Jl. Ketintang Madya IV/2 Surabaya 60232, Telp (031) 8288622
1.	<u>PTUN</u>	Jl. Letjen Sutoyo 226 Medaeng-

	<u>Surabaya</u>	Waru, Sidoarjo 61256 Telp. (031) 8552679
2.	<u>PTUN Semarang</u>	Jl. Abd Rahman Saleh 89 Semarang 50145 Telp. (024) 607413.
3.	<u>PTUN Yogyakarta</u>	Jl. Janti No.66 Banguntapan, Bantul-DIY Telp. (0274) 560546, 560706, 520502
4.	<u>PTUN Denpasar</u>	Jl. Kapt Cok Agung Tresna 4 Denpasar Telp. (0361) 236213.
5.	<u>PTUN Mataram</u>	Jl. Dr Soedjono Lingk Sel- Mataram 83115 Telp (0370) 623423
6.	<u>PTUN Kupang</u>	Jl. Palapa 16-A Kupang 85111 Telp (0380) 826576
4.	<u>PTTUN MAKASSAR</u>	Jl. AP Pettarani 45 Makassar 90231 Telp (0411) 452773
1.	<u>PTUN Makassar</u>	Jl. Bontolangkasa 1 Makassar 90222

		Telp (0411) 885720
2.	<u>PTUN Palu</u>	Jl. Moh Yamin 52 Palu 94121 Telp (0451) 483385
3.	<u>PTUN Manado</u>	Jl. Pommorouw – Manado 95125, Telp (0431) 853765
4.	<u>PTUN Kendari</u>	Jl. Raya Anduonohu 7 Kendari 93232 Telp (0401) 328674
5.	<u>PTUN Ambon</u>	Jl. W.Monginsidi 168 Ambon 97231 Telp (0911) 361044
6.	<u>PTUN Jayapura</u>	Jl. Raya Sentani Waena- Jayapura 99358 Telp (0967) 571216

Sumber Data: Mahkamah Agung RI

Eksistensi lingkungan peradilan tata usaha negara sebagai salah satu lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman yang diperuntukkan bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara, memiliki hukum acara acara yang secara khusus berlaku untuk lingkungan peradilan tata usaha negara dengan merujuk kepada undang-undang peradilan tata usaha negara.

Terdapat beberapa perbedaan prinsipil dalam hukum acara peradilan tata usaha negara yang berbeda dengan hukum acara perdata pada umumnya sebagaimana akan dibahas pada bagian berikutnya. Meskipun dianggap merupakan bagian dari hukum acara perdata secara umum, hukum acara peradilan tata usaha negara pada dasarnya merupakan bagian dari hukum publik yang dalam praktek penegakan hukumnya memiliki kesamaan inisiatif penegakan melalui proses peradilan yang berasal dari pihak yang berkepentingan yaitu pihak yang merasa haknya telah dilanggar dengan telah diterbitkannya keputusan tata usaha negara oleh badan atau pejabat tata usaha negara. Berbeda halnya dengan hukum publik dalam bentuk hukum pidana, pada umumnya inisiatif penegakan hukum datang dari penegak hukum berdasarkan perintah undang-undang tertentu, seperti penegakan hukum kasus pembunuhan dan lain sebagainya.

C. Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi

Konstitusi merupakan salah satu elemen terpenting dalam konstruksi negara hukum, konstitusi diibaratkan sebagai sebuah kitab suci yang memuat hal-hal substansial dan fundamental terkait dengan penyelenggaraan

pemerintahan. Istilah konstitusi berasal dari bahasa Perancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara. Sedangkan istilah Undang-Undang Dasar merupakan terjemahan dari Bahasa Belanda *grondwet, wet* diartikan undang-undang dan *grond* berarti tanah atau dasar. Dalam bahasa Latin, kata konstitusi merupakan gabungan dari dua kata, yaitu *cume* dan *stature*. *Cume* adalah sebuah preposisi yang berarti “bersama dengan”, sedangkan *stature* berasal dari kata *sta* yang membentuk kata kerja pokok *stare* yang berarti berdiri, *stature* berarti “membuat sesuatu agar berdiri atau mendirikan/menetapkan”. Negara konstitusional adalah negara yang berdasarkan atas Undang-undang Dasar atau Konstitusi.

Soehino membagi pengertian konstitusi kedalam tiga bagian, yaitu :

1. Pengertian luas, dalam pengertian ini istilah konstitusi diartikan sama dengan hukum tata negara;
2. Pengertian tengah-tengah, dalam pengertian ini istilah konstitusi diartikan sama dengan istilah hukum dasar; dan

3. Pengertian sempit, dalam pengertian ini istilah konstitusi diartikan sama dengan undang-undang dasar.

Dengan mengutip pendapat James Bryce, C.F Strong mendefinisikan konstitusi sebagai suatu kerangka masyarakat politik (negara) yang diorganisir dengan dan melalui hukum. Lebih jauh menurutnya konstitusi dapat pula dikatakan sebagai kumpulan prinsip-prinsip yang mengatur kekuasaan pemerintah, hak-hak pihak yang diperintah (rakyat), dan hubungan di antara keduanya. Hal ini senada dengan pendapat Thomas Paine sebagaimana dikutip oleh Jimly, yang menyatakan *“a constitution is not the act of a government, but of people constituting a government, and a government without a constitution is power without right”*.

Kartasapoetra memberikan penjelasan mengenai konstitusi, bahwa konstitusi yang sebenarnya mempunyai pengertian sama dengan Undang-Undang Dasar itu mencerminkan hubungan antara kekuasaan yang terdapat dalam masyarakat, yaitu antara kekuasaan kepala negara, angkatan bersenjata, partai politik, golongan-golongan yang mempunyai kepentingan, para pegawai, para karyawan perusahaan swasta, para petani dan lain sebagainya.

Hans Kelsen menyatakan bahwa konstitusi merupakan jenjang tertinggi hukum positif. Secara lebih rinci, Kelsen membagi pengertian konstitusi menjadi dua, yaitu konstitusi dalam arti formal dan material. Konstitusi dalam arti formal adalah suatu dokumen resmi, seperangkat norma hukum yang dapat diubah dibawah pengawasan ketentuan-ketentuan khusus, yang tujuannya adalah untuk menjadikan perubahan-perubahan norma ini lebih sulit. Selanjutnya konstitusi dalam arti material terdiri atas peraturan-peraturan yang mengatur pembentukan norma-norma hukum yang bersifat umum, terutama pembentukan undang-undang.

Istilah *constitution* pada umumnya dipergunakan untuk menunjuk kepada seluruh peraturan mengenai ketatanegaraan suatu negara yang secara keseluruhan akan menggambarkan sistem ketatanegaraan tersebut terbagi dua golongan, yaitu peraturan berderajat legal (law) dan berderajat nonlegal (extralegal). Di lingkungan Kerajaan Romawi (*Roman Empire*), perkataan *constitutio* dalam bentuk latinnya juga dipakai sebagai istilah teknis untuk menyebut "*the acts of legislation by the Emperor*". Menurut Brian Thompson secara sederhana pertanyaan: *what is a constitution* dapat dijawab bahwa "*...a constitution is a document which contains the rules for the operation of an organization*".

Yusril juga membedakan konstitusi ke dalam dua kategori, yaitu:

1. Konstitusi politik yaitu semata-mata sebuah dokumen hukum yang berisikan pasal-pasal yang mengandung norma-norma dasar dalam penyelenggaraan negara, hubungan antara rakyat dan negara, lembaga-lembaga negara dan sebagainya.
2. Konstitusi sosial yaitu lebih dari sekedar dokumen hukum, karena mengandung cita-cita sosial bangsa yang menciptakannya, rumusan-rumusan filosofis tentang negara, sistem sosial dan sistem ekonomi, juga rumusan-rumusan sistem politik yang dikembangkan di negara itu.

Dengan mengutip pendapat Lord Bryce, menurut Juniarto terdapat empat landasan dibentuknya konstitusi, yaitu :

1. Adanya keinginan anggota warga negara untuk menjamin hak-haknya yang mungkin terancam dan sekaligus membatasi tindakan-tindakan penguasa;
2. Adanya keinginan dari pihak yang diperintah atau yang memerintah dengan harapan untuk menjamin

- rakyatnya dengan menentukan bentuk suatu sistem ketatanegaraan tertentu;
3. Adanya keinginan dari pembentuk negara yang baru untuk menjamin tata cara penyelenggaraan ketatanegaraan;
 4. Adanya keinginan untuk menjamin kerjasama yang efektif antar negara bagian.

Dari beberapa pengertian konstitusi yang telah dipaparkan, telah diakui bahwa konstitusi merupakan hukum dasar suatu negara dan menjadi sumber rujukan bagi hukum atau peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya dalam negara konstitusional. Dalam hal keperingkatannya dan perangkat/hukum, berlaku asas hukum (*rechtsbeginsel*) yaitu; *lex supriori derogate legi inferiori* artinya peraturan yang lebih tinggi jenjangnya mengalahkan peraturan yang lebih rendah.

Mengingat pentingnya keberadaan konstitusi sebagai dasar penyelenggaraan negara, Indonesia telah beberapa kali melakukan penggantian dan perubahan konstitusi yang dimulai dari UUD 1945 yang kemudian diganti dengan konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) pada tahun 1949, lalu pada tahun 1950 diganti lagi dengan konstitusi yang di

dasarkan kepada Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 sampai dengan tahun 1959. Tahun 1959 berdasarkan dekret Presiden 5 juli, Indonesia menyatakan kembali kepada konstitusi UUD 1945. Memasuki era reformasi pada tahun 1999, Indonesia telah beberapa kali melakukan perubahan terhadap konstitusi dasar UUD 1945 melalui amandemen, tepatnya sebanyak empat kali mulai dari tahun 1999 sampai dengan 2002.

Pasca amandemen UUD 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki beberapa lembaga tinggi negara sederajat yang **dasar pembentukannya diatur di dalam UUD 1945**. UUD 1945 hasil amandemen menciptakan lembaga-lembaga negara dalam hubungan fungsional horizontal, bukan hubungan struktural yang vertikal.

Lembaga tinggi negara sederajat yang dimiliki negara Indonesia berjumlah 8 (delapan) lembaga yang masing2 memiliki fungsi dan tugas masing2 yg terdiri dari (1) Presiden & Wapres, (2) MPR, (3) DPR, (4) DPD, (5) MK, (6) MA, (7) KY, & (8) BPK. Lembaga negara baru pasca amandemen UUD 1945:

- 1) Dewan Perwakilan Daerah (DPD)
- 2) **Mahkamah Konstitusi (MK)**

3) Komisi Yudisial (KY).

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang menyelenggarakan peradilan konstitusi sehingga sering disebut sebagai Pengadilan Konstitusi (*constitutional court*), yang dapat didasarkan pada:

- 1) perkara-perkara yang menjadi wewenang MK adalah perkara-perkara konstitusional, yaitu perkara yang menyangkut konsistensi pelaksanaan norma-norma konstitusi;
- 2) sebagai konsekuensinya, dasar utama yang digunakan oleh MK dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara adalah konstitusi itu sendiri.

Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden. (Pasal 24C ayat (3) UUD 1945).

Berdasarkan ketentuan UUD 1945, Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung, hal ini didasarkan pada Pasal III

Aturan Peralihan UUD 1945. Keberadaan Mahkamah Konstitusi ditopang oleh undang-undang yaitu UU No. 24 Tahun 2003 yang disahkan pada 13 Agustus Tahun 2003. Waktu pengesahan UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi inilah yang ditetapkan sebagai hari lahirnya Mahkamah Konstitusi.

Indonesia merupakan negara ke-78 yang membentuk Mahkamah Konstitusi secara terpisah dengan Mahkamah Agung. Pembentukan Mahkamah Konstitusi sendiri merupakan fenomena negara modern abad ke-20. Mahkamah Konstitusi hanya terdapat di Ibu Kota Negara, berbeda halnya dengan lingkungan peradilan lain yang disebutkan di dalam UUD 1945.

Secara substansi, hukum acara yang berlaku di Mahkamah Konstitusi pada dasarnya memiliki kesamaan prinsip dengan hukum acara yang berlaku pada lingkungan peradilan tata usaha negara, seperti halnya pemberlakuan asas *erga omnes*. Kesamaan prinsip dimaksud menurut hemat penulis lebih didasari pada kesamaan tujuan pembentukan dua lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman tersebut, yaitu untuk menguji kebijakan hukum yang dikeluarkan oleh penyelenggara yang memiliki otoritas yang diberikan oleh

peraturan perundang-undangan. Bedanya Mahkamah Konstitusi menguji kebijakan hukum dalam bentuk regulasi atau peraturan (*regeling*), sedangkan pengadilan atata usaha negara menguji kebijakan hukum dalam bentuk keputusan hukum (*beschikking*).

BAB II
HUKUM ACARA PERADILAN TATA USAHA
NEGARA

A. Pengantar Hukum Acara Peradilan TUN

1. UU Peradilan Tata Usaha Negara

Terkait dengan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, terdapat beberapa UU yang secara langsung berkaitan dengan mekanisme penyelesaian sengketa dan prosedur beracara pada Pengadilan Tata Usaha Negara. Adapun beberapa UU terkait dengan peradilan tata usaha negara yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata usaha Negara.
- b. Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata usaha Negara.
- c. Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

d. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Keberadaan UU Peradilan Tata Usaha Negara dari sejak disahkan pada tahun 1986 sampai dengan sekarang masih tetap dijadikan rujukan dalam peradilan, terhadap UU tersebut belum pernah dilakukan penggantian atau diganti, melainkan hanya dilakukan perubahan sebanyak dua kali, yaitu pada tahun 2004 merupakan perubahan pertama, dan tahun 2009 dilakukan perubahan kedua terhadap UU terkait. Konsekuensi dari adanya perubahan sebagaimana dimaksud yaitu bahwa UU No. 5 Tahun 1986 masih tetap berlaku sepanjang atau selama tidak dilakukan perubahan pada Pasal tertentu sebagaimana ditunjuk di dalam UU No. 9 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009.

Adapun terkait dengan UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, keberadaan UU tersebut telah menimbulkan polemik di kalangan ahli hukum terkait, masih terdapat perbedaan pendapat terkait penggunaannya dalam peradilan tata usaha negara, karena dianggap bukan merupakan bagian secara langsung dari undang-undang peradilan tata usaha negara sebagaimana di atas. Sebab, seyogyanya hal-hal yang memiliki kaitan dengan peradilan

tata usaha negara harus dituangkan di dalam undang-undang tentang peradilan tata usaha negara, baik itu ditungakan dengan membentuk undang-undang perubahan ataupun mengganti undang-undang yang lama dengan judul yang sama yaitu Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Munculnya UU No. 30 Tentang Administrasi Pemerintahan telah memberikan kesan bahwa telah terjadi inkonsistensi dalam pengaturan hukum acara peradilan tata usaha negara yang di satu sisi diatur menggunakan UU Peradilan Tata Usaha Negara, dan di satu sisi diatur dengan undang-undang di luar UU peradilan tata usaha negara, terlebih jika materi muatan dalam UU AP merubah atau menambah ketentuan yang ada di dalam UU peradilan tata usaha negara.

2. Beschikking dan Regeling

Sebelum mempelajari hukum acara peradilan tata usaha negara secara komprehensif, seorang akademisi ataupun praktisi terlebih dahulu harus dapat memahami apa yang disebut dengan Keputusan (*Beschking*) dan Peraturan/Regulasi/Pengaturan (*Regeling*). Untuk memahami materi muatan yang terdapat dalam keputusan sebagai obyek sengketa pada peradilan tata usaha negara, maka sangat

penting untuk memahami dan membedakan bentuk keputusan pada umumnya yang disebut sebagai kebijakan yang berbentuk regulasi (*regeling*) dan kebijakan yang berbentuk keputusan (*beschikking*).

Pentingnya memahami *beschking* dan *regeling* bagi mahasiswa karena berkaitan dengan upaya hukum, karena kesalahan dalam memahami hal tersebut akan berakibat kesalahan dalam melakukan upaya hukum yang ditempuh. Terdapat tiga macam keputusan yang dapat dibuat oleh negara sebagai organisasi kekuasaan yang mengikat secara hukum bagi subjek-subjek hukum yang terkait dengan keputusan-keputusan dimaksud, yaitu:

- 1) Keputusan yang bersifat umum dan abstrak (*general & abstract*), biasanya bersifat mengatur (*regeling*) dan subjek hukum yang terkait itu bersifat umum dan abstrak atau belum tertentu secara konkret, sebagai contoh (UU, Perpres, Perda, Pergub dsb) ;
- 2) Keputusan yang bersifat konkret dan individual (*individual & concret norms*), yang biasanya dapat berupa penetapan administrasi (*Beschikking*). Keputusan dalam bentuk ini yang disebut sebagai keputusan tata usaha negara;

- 3) Keputusan yang berupa *vonnis* hakim yang lazimnya disebut dengan istilah “putusan” (*judiciary law*).

Keputusan di dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang beraku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Adapun ciri-ciri dari keputusan (*beschikking*) yan berupa penetapan tertulis, yaitu:

- 1) Bersifat hukum publik
- 2) *Beschikking* selalu dikeluarkan berdasarkan wewenang yang diberikan oleh suatu ketentuan hukum tata negara.
- 3) Bersifat sepihak.
- 4) Bersifat Individual, Konkrit dan Final

Individual: mengenai orang/ orang-orang/ hal/ keadaan tertentu yang jelas individualisasinya.

Konkrit: tidak abstrak

Final: bersifat definitif/tidak memerlukan suatu keputusan atau tindakan lain dan sudah menimbulkan akibat hukum

Tabel perbedaan *beschking* dan *regeling*

KEPUTUSAN (BESCHIKKINGH)	PERATURAN (REGELING)
<ol style="list-style-type: none">1. Bersifat individual dan konkret2. Pengujian PTUN3. Bersifat sekali selesai (<i>enmahlig</i>)	<ol style="list-style-type: none">1. Bersifat general & abstract2. Pengujian MA & MK3. Berlaku terus-menerus

Tabel diolah penulis

Berdasarkan uraian di atas, bahwa keputusan pada umumnya dapat diartikan secara luas dan sempit. Dalam arti luas, segala bentuk kebijakan penyelenggara negara dapat dikategorikan sebagai suatu bentuk keputusan, baik itu yang bentuknya mengatur atau regulasi seperti Undang-Undang ataupun peraturan-peraturan lainnya yang bersifat mengatur, dan juga keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat

tata usaha negara sebagaimana dimaksud di atas, dan juga keputusan yang dikeluarkan melalui proses judicial yaitu melalui proses peradilan yang melahirkan bentuk hukum berupa vonis atau ketetapan pengadilan. Sedangkan dalam arti sempit, keputusan (*beschikking*) yang dimaksud hanyalah keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara berupa penetapan tertulis yang bersifat individual, konkret, dan final.

Pengertian keputusan dalam arti sempit sebagaimana dimaksud di atas adalah bentuk keputusan yang menjadi fokus bahasan dalam buku ini. Keputusan tersebut adalah merupakan bahasan pokok dalam mempelajari hukum acara peradilan tata usaha negara, tanpa memahami keputusan sebagaimana dimaksud, dapat mengakibatkan kesalahan dalam praktek peradilan tata usaha negara terkait dengan tindakan atau upaya hukum yang akan ditempuh terhadap suatu kebijakan penyelenggara negara yang melahirkan dampak hukum baik bagi perseorangan ataupun badan hukum perdata.

3. Istilah-Istilah Hukum Acara Peradilan TUN

Untuk memudahkan dalam mempelajari dan memahami hukum acara peradilan tata usaha negara, seseorang terlebih dahulu harus mengetahui dan memahami beberapa istilah penting dalam hukum acara peradilan tata usaha negara untuk menghindari kesalahan dalam praktek peradilan TUN. Adapun beberapa isti-istilah yang dianggap penting yaitu:

- 1) **Tata Usaha Negara** adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. (Pasal 1 angka 7 UU No.51/2009)
- 2) **Badan** atau **Pejabat Tata Usaha Negara** adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Pasal 1 angka 8 UU N0.51/2009).
- 3) **Keputusan Tata Usaha Negara** adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang

menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. (Pasal 1 angka 9 UU No.51/2009)

- 4) **Sengketa Tata Usaha Negara** adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Pasal 1 angka 10 UU No.59/2009).
- 5) **Gugatan** adalah permohonan yang berisi tuntutan terhadap badan atau pejabat tata usaha negara dan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan. (Pasal 1 angka 11 UU No.59/2009).
- 6) **Tergugat** adalah badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata. (Pasal 1 angka 12 UU No.59/2009)
- 7) **Peradilan Tata Usaha Negara** adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari

keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara.
(Pasal 4 UU No.9/2004).

4. Subjek dan Objek Hukum Acara Peradilan TUN

Secara umum *rechtssubject* diartikan sebagai pendukung hak dan kewajiban yaitu manusia dan badan hukum. Menurut Chaidir Ali, subyek hukum adalah manusia yang berkepribadian hukum, dan segala sesuatu yg berdasarkan tuntutan kebutuhan masyarakat demikian itu oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban”.

Sedangkan menurut Algra bahwa subyek hukum adalah setiap orang yang mempunyai hak dan kewajiban, jadi mempunyai wewenang hukum (*rechtsbevoegheid*). Dari pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa subjek hukum adalah orang yang dapat menjalankan hak dan kewajiban, jika hanya dapat menjalankan salah satunya baik itu hak saja atau kewajiban saja, tidak dapat dikatakan sebagai subjek hukum, sama halnya seperti orang yang gila atau gangguan ingatan dan sejenisnya yang tidak dapat menunaikan kewajibannya dan hanya dapat diberikan hak, maka tidak dapat dikatakan sebagai subjek hukum, dan terlepas dari pembebanan hukum.

Subyek hukum dalam hukum acara peradilan tata usaha negara yaitu orang dan badan hukum yang hanya dapat berkedudukan sebagai penggugat, dan badan pejabat tata usaha negara yang hanya dapat berkedudukan sebagai tergugat. Dalam hukum acara peradilan tata usaha negara terkesan adanya subyek hukum tambahan, yaitu badan atau pejabat tata usaha negara, yang pada dasarnya dapat saja digolongkan ke dalam badan hukum. Perbedaan ini dilakukan untuk memudahkan pemahaman subyek hukum dalam hukum acara peradilan tata usaha negara.

Jadi, subjek hukum dalam hukum acara peradilan tata usaha negara memiliki kekhasan tersendiri yang seolah-olah berbeda dengan subjek hukum pada hukum acara lainnya yang hanya memiliki dua subjek hukum pada umumnya yaitu perseorangan dan badan hukum perdata. Jika diurai, subjek hukum dalam hukum acara peradilan tata usaha negara memiliki tiga subjek hukum yaitu perseorangan dan badan hukum perdata yang hanya dapat berkedudukan sebagai **penggugat** dalam sengketa keputusan tata usaha negara, dan tidak dapat berkedudukan sebagai **tergugat**. Berikutnya yang ke-tiga adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, yang dalam hukum acara peradilan tata usaha negara hanya dapat berkedudukan sebagai **tergugat**, dan tidak dapat

berkedudukan sebagai **penggugat**. Hal ini tentunya berbeda dengan acara peradilan lainnya pada pengadilan lain, sebut saja acara peradilan perdata pada Pengadilan Negeri, yang mana baik subjek hukum berupa badan hukum perdata ataupun perseorangan dapat berkedudukan sebagai penggugat ataupun tergugat.

Sedangkan Obyek hukum adalah segala sesuatu yang berguna bagi subyek hukum (manusia dan badan hukum) dan yang dapat menjadi pokok (obyek) suatu hubungan hukum, karena sesuatu itu dikuasai oleh subyek hukum. Adapun Obyek sengketa Tata Usaha Negara (TUN) adalah Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 1 angka 9 UU No.59/2009

5. Pengaturan Hukum Formal TUN

Menurut Wicipto Setiadi, bahwa pengaturan hukum formal dalam hukum positif, secara teoritis dapat dikelompokkan menjadi dua bagian, yaitu:

- 1) Hukum formal sekaligus diatur secara bersamaan dalam hukum materialnya dalam bentuk undang-undang;

- 2) Hukum formal dan hukum materialnya masing-masing terpisah pengaturannya dalam undang-undang.

Hukum formal dalam kelompok pertama dapat dijumpai pada proses beracara pada pengadilan negeri, pengadilan agama atau pada umumnya di dalam proses beracara pada lingkungan peradilan umum. Hukum acara yang diterapkan dalam peradilan tata usaha negara lebih dominan merupakan bentuk hukum formal yang diatur sekaligus secara bersamaan dengan hukum materilnya yaitu undang-undang peradilan tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam kelompok pertama.

6. Susunan Peradilan Tata Usaha Negara

Susunan lingkungan peradilan tata usaha negara terdiri dari Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai lembaga peradilan tingkat satu, dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) sebagai lembaga peradilan tingkat banding. Selain itu sebagaimana lingkungan peradilan lainnya, penyelesaian perkara pada lingkungan peradilan tata usaha negara juga bermuara di Mahkamah Agung (MA) sebagai lembaga peradilan tingkat akhir untuk menyelesaikan

permohonan kasasi dan peninjauan kembali terhadap suatu perkara.

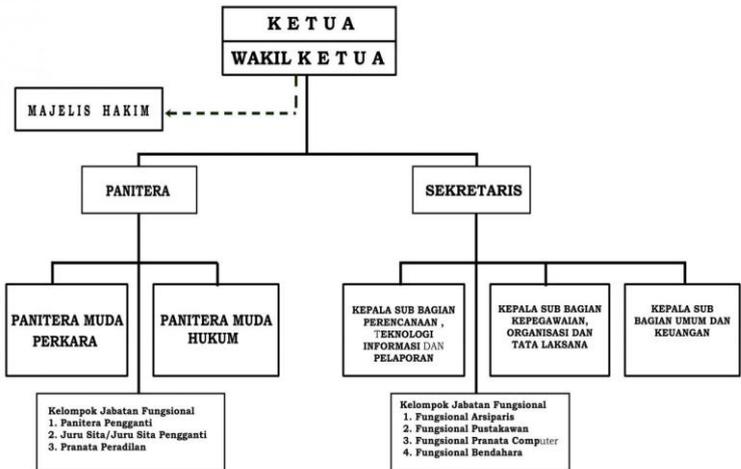
Sebagai gambaran struktur pengadilan tata usaha negara, berikut disampaikan salah satu struktur pengadilan tata usaha negara yang ada di Indonesia.

Contoh struktur:



PERATURAN MAHKAMAH AGUNG
REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 7 TAHUN 2015
TENTANG
ORGANISASI DAN TATA KERJA KEPANTERAAN
DAN KESEKRETARIATAN PERADILAN

**STRUKTUR ORGANISASI
PENGADILAN TATA USAHA NEGARA DENPASAR**



Keterangan :
 — = Garis Komando/Perintah (Administrasi/Manajemen Peradilan)
 - - - - = Garis Koordinasi (Tehnis Peradilan)

7. Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Pengadilan TataUsaha Negara (PTTUN)

Pada umumnya kompetensi diartikan sebagai kewenangan, dalam hukum acara peradilan terdapat dua kewenangan yang dimiliki oleh lingkungan peradilan, yaitu kompetensi absolut dan kompetensi relatif. Istilah kompetensi merupakan istilah yang terdapat pada hukum acara untuk menggambarkan tugas dan kewenangan dari lembaga peradilan.

Kompetensi absolut adalah kewenangan pengadilan untuk menguji jenis perkara tertentu pada pengadilan tertentu. Sebagai contoh bahwa kompetensi absolut lingkungan peradilan tata usaha negara yang terdiri dari PTUN dan PTTUN adalah memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa tata usaha negara berupa keputusan tata usaha negara. Adapun lingkungan peradilan lainnya, seperti peradilan umum tidak dapat menyelesaikan sengketa tata usaha negara berupa keputusan tata usaha negara tersebut.

Kompetensi relatif adalah kewenangan lembaga pengadilan tertentu dalam satu lingkungan peradilan untuk

memeriksa, memutus, dan menyelesaikan suatu perkara dalam wilayah tertentu atau kewenangan wilayah pengadilan atau yurisdiksi. Contoh: sengketa kewenangan pengadilan antara PTUN Mataram dan PTUN Denpasar yang sama-sama berada di bawah PTUN Surabaya, atau contoh lingkungan peradilan lain, antara PA Mataram dan PA Praya yang sama-sama berada di bawah PTA Mataram.

Adapun kompetensi absolut dan relatif akan digambarkan dalam tugas dan kewenangan PTUN dan PTTUN sebagaimana diatur di dalam UU terkait. Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki tugas dan kewenangan memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara di tingkat pertama. (Pasal 50 UU No.5/1986).

Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara memiliki tugas dan kewenangan:

- 1) Memeriksa dan memutus sengketa Tata Usaha Negara di tingkat banding;
- 2) Memeriksa dan memutus di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan pengadilan antara Pengadilan Tata Usaha Negara di dalam daerah hukumnya; dan

- 3) Memeriksa, memutus dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara dalam hal suatu badan atau pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administrasi sengketa Tata Usaha Negara tertentu.
(diatur di dalam Pasal 51 dan 48 UU No.5/1986)

Tindakan yang dipersamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara Tertulis yang dapat dilakukan upaya hukum melalui PTUN:

- 1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.
- 2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.

- 3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

(Pasal 3 UU No.9/2004)

8. Mekanisme Penyelesaian Sengketa TUN

Hukum acara peradilan tata usaha negara memiliki mekanisme tersendiri dalam penyelesaian sengketa yang berbeda dengan penyelesaian yang ada pada lingkungan peradilan lain, seperti lingkungan peradilan umum dan lainnya. Penyelesaian sengketa TUN dapat diselesaikan melalui dua cara yaitu (1) melalui upaya administrasi, dan (2) melalui gugatan pengadilan.

1) Upaya administrasi

merupakan suatu prosedur yg dapat ditempuh dalam menyelesaikan sengketa TUN oleh orang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap keputusan TUN melalui penyelesaian di dalam

lingkungan administrasi itu sendiri. Prosedur ini ditempuh melalui upaya banding administratif dan keberatan.

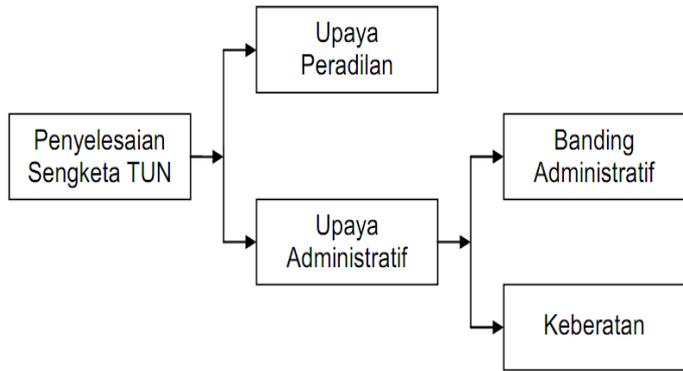
- (a) Banding administratif: penyelesaian upaya administrasi yg dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yg mengeluarkan keputusan yg bersangkutan;
- (b) Keberatan: penyelesaian upaya administrasi yg dilakukan sendiri oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yg mengeluarkan keputusan itu.

2) Gugatan Pengadilan

Upaya penyelesaian sengketa melalui gugatan pengadilan ditempuh apabila tidak dimungkinkan untuk penyelesaian melalui upaya administrasi, dan sebagai akibat dari gagalnya penyelesaian melalui prosedur administrasi.

Gugatan pengadilan diajukan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN).

Mekanisme penyelesaian sengketa pada pada peradilan tata usaha negara dapat digambarkan melalui bagan sebagai berikut:



9. Pengajuan Gugatan dan Syarat Gugatan

1) Tenggat Waktu Pengajuan Gugatan

Terkait dengan ketentuan batas waktu atau tenggang waktu mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) terhadap suatu keputusan tata usaha negara, telah ditentukan di dalam Pasal 55 UU No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan ketentuan “Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkankannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara”. Berdasarkan keterangan Pasal sebagaimana dimaksud, maka jelas bahwa tenggang waktu atau batas

untuk mengajukan gugatan terhadap keputusan tata usaha negara adalah sembilan puluh (90) hari.

Namun, yang perlu diperhatikan dalam tenggat waktu pengajuan gugatan terhadap keputusan tata usaha negara adalah tidak semua keputusan tata usaha negara berbentuk keputusan tertulis sebagaimana dimaksud pada umumnya. Di sisi lain terdapat bentuk keputusan tata usaha negara yang dipersamakan atau disamakan dengan keputusan tata usaha negara tertulis yaitu tindakan yang dilakukan oleh pejabat tata usaha negara yang disamakan dengan keputusan tata usaha negara dan terhadapnya dapat dilakukan upaya hukum layaknya keputusan tata usaha negara tertulis dengan ketentuan tenggat waktu menggugat yang telah diatur. Hal tersebut sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986 berikut:

- (1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan

dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.

- (3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Berdasarkan uraian di atas, ketentuan mengenai jangka waktu untuk dapat melakukan upaya hukum terhadap suatu keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara dapat digolongkan menjadi dua, yaitu bentuk keputusan tata usaha negara pada umumnya dan bentuk keputusan tata usaha negara berupa tindakan yang dipersamakan dengan keputusan dengan rincian ketentuan tenggat waktu sebagai berikut:

- a. Keputusan TUN
90 hari sejak diterimanya Keputusan TUN
- b. Dipersamakan Keputusan TUN

90 hari lewat tenggang waktu yang ditentukan yang dihitung

90 hari sejak tanggal diterimanya permohonan ybs.

90 hari setelah lewat 4 bulan, yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan.

90 hari sejak diumumkan.

Terkait dengan jangka waktu gugatan sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 55 di atas, telah beberapa kali diajukan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) agar ketentuan pasal tersebut dinyatakan inkonstitusional atau bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan tidak berlaku. Berdasarkan data putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi, MK telah menguji ketentuan tenggat waktu sebagaimana terdapat di dalam Pasal 55 UU No. 5 Tahun 1986 sebanyak 4 (empat) kali. Pertama, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 1/PUU-V/2007, tanggal 12 Maret 2007 (Putusan Mahkamah Konstitusi No. 1/PUU-V/2007); Kedua, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 57/PUU-XIII/2015, tanggal 16 November 2015 (Putusan Mahkamah Konstitusi No. 57/PUU-XIII/2015); Ketiga, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 76/PUU-XIII/2015, 15 Juni 2016 (Putusan Mahkamah Konstitusi No. 76/PUU-XIII/2015); dan Keempat, Putusan Mahkamah Konstitusi

No. 22/PUU-XVI/2018, tanggal 22 November 2018 (Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XVI/2018).

Dari empat putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) terkait dengan pengujian Pasal 55 sebagaimana dimaksud, empat Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut justru menguatkan kedudukan Pasal 55 dari UU PTUN sebagai pasal yang konstitusional sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Hal tersebut berarti tidak ada perubahan terkait dengan tenggat atau batas waktu mengajukan upaya hukum berupa gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang ditetapkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara.

2) Syarat-syarat Gugatan

Syarat Formil:

Dalam gugatan harus dicantumkan:

- ✓ Nama, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaan Penggugat/kuasanya.
- ✓ Nama jabatan, tempat kedudukan Tergugat.

(Pasal 56 UU No.5/1986)

Syarat Materil:

Gugatan harus memuat:

- **Dasar Gugatan/Posita**
 - (a) Adanya SK TUN yang dijadikan objek.
 - (b) Adanya kepentingan Penggugat yang dirugikan
 - (c) Gugatan diajukan dalam tenggang waktu yang ditentukan
 - (d) Uraian alasan Penggugat:
 - Keputusan TUN bertentangan dengan Per-uu-an yang berlaku.
 - Badan/Pejabat TUN menggunakan wewenang yang tidak sesuai dengan maksud wewenang.
 - Badan/Pejabat TUN, setelah mempertimbangkan semuanya seharusnya tidak sampai mengambil keputusan tersebut

3) Tuntutan/Petitum

Hal yang diminta untuk diputuskan dalam gugatan:

- (a) Keputusan TUN:

- Batal/tidak sah dengan atau tanpa ganti rugi;
- Rehabilitasi
- (b) Dipersamakan dengan Keputusan TUN:
 - Memerintahkan kepada Tergugat untuk menerbitkan Keputusan TUN yang dimohon.

10. Bentuk Keputusan TUN yang Tidak Dapat Digugat

Tidak semua keputusan tata usaha negara dalam hukum acara peradilan tata usaha negara dapat dilakukan upaya hukum dalam bentuk gugatan pengadilan. Dalam kondisi dan bentuk keputusan tertentu, terhadap keputusan tata usaha negara tidak dapat dilakukan upaya hukum berupa gugatan. Terdapat dua hal yang mengakibatkan keputusan tata usaha negara tidak dapat dilakukan upaya hukum gugatan, yaitu:

- 1) disebabkan karena bentuk keputusan yang dikeluarkan tersebut bukan merupakan bentuk keputusan yang menjadi objek sengketa pada lingkungan peradilan tata usaha negara.

- 2) keputusan yang dikeluarkan adalah memang keputusan tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam hukum acara peradilan tata usaha negara, akan tetapi karena keputusan tersebut dikeluarkan dalam kondisi tertentu, maka terhadap keputusan tersebut tidak dapat dilakukan upaya hukum berupa gugatan pengadilan.

Bentuk keputusan yang pertama sebagaimana dimaksud di atas, diatur di dalam Pasal 2 UU No. 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, di dalamnya disebutkan 7 (tujuh) bentuk keputusan yang terhadapnya tidak dapat dilakukan upaya hukum berupa gugatan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara, adapun ketujuh bentuk keputusan yang dimaksud yaitu:

- 1) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata.

Keputusan yang merupakan perbuatan hukum perdata sebagaimana dimaksud adalah keputusan dalam bentuk kebijakan yang kebetulan dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang pada

dasarnya perbuatan tersebut bukan dalam pengertian keputusan sebagaimana dimaksud di dalam ketentuan undang-undang peradilan tata usaha negara berupa perbuatan hukum sepihak yang dilakukan oleh badan atau pejabat tata usaha negara, akan tetapi perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan atau pejabat tata usaha negara adalah merupakan perbuatan hukum dua pihak atau lebih berdasarkan ketentuan yang telah disepakati oleh kedua belah pihak. Sebagai contoh, ketika badan atau pejabat tata usaha negara melakukan perbuatan hukum perdata berupa penanda tangangan kontrak pengerjaan proyek pengadaan inventaris kantor atau pengerjaan suatu proyek pembangunan dengan pihak kedua berdasarkan ketentuan yang telah disebutkan dalam klausul kontrak dan disepakati oleh kedua belah pihak. Adapun akibat hukum yang timbul sebagai akibat dari adanya perbuatan hukum perdata oleh badan atau pejabat tata usaha negara sebagaimana dimaksud, diselesaikan melalui pengadilan negeri yang terdapat pada lingkungan peradilan umum, hal tersebut dikarenakan akibat hukum yang timbul

biasanya diakibatkan oleh wan prestasi atau cedera janji dari pelaksanaan kontrak yang telah disepakati oleh kedua belah pihak yang dilakukan oleh salah satu pihak.

- 2) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum.

Adapun yang dimaksud dengan keputusan tata usaha negara dalam bentuk pengaturan yang bersifat umum adalah bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang pada dasarnya berisi tentang regulasi tertentu, bukan berisi keputusan sebagaimana pengertian keputusan dalam ketentuan hukum acara peradilan tata usaha negara yang bersifat konkret, individual, dan final. Contoh keputusan tata usaha negara dalam bentuk pengaturan yang bersifat umum yaitu Peraturan Gubernur (Pergub) atau Bupati dan Walikota atau bentuk peraturan lain yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi regulasi atau pengaturan, dan bukan keputusan dalam arti sesungguhnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang peradilan tata usaha negara yang menjadi objek

sengketa peradilan tata usaha negara. Jadi, yang perlu diperhatikan dalam bentuk keputusan ini bahwa pada dasarnya keputusan yang dimaksud adalah keputusan dalam arti luas atau umum, termasuk di dalamnya kebijakan pemerintah yang berisi regulasi atau pengaturan. Adapun upaya hukum yang dapat dilakukan atau ditempuh terhadap keputusan yang berisi regulasi sebagaimana dimaksud adalah dengan melakukan judicial review baik ke Mahkamah Agung (MA) atau Mahkamah Konstitusi (MK), tentunya dengan terlebih dahulu memperhatikan bentuk keputusan yang berisi regulasi sebagaimana dimaksud sebelum melakukan upaya hukum.

- 3) Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan.

Bentuk keputusan yang masih memerlukan persetujuan pada dasarnya juga bukan merupakan keputusan sebagaimana dimaksud di dalam ketentuan undang-undang peradilan tata usaha negara yang menjadi objek sengketa pada lingkungan peradilan tata usaha negara, karena bentuk keputusan tersebut belum memiliki akibat

hukum atau final, sehingga tidak memenuhi syarat sebagai keputusan yang merupakan objek sengketa tata usaha negara. Sebagai contoh, yaitu rekomendasi keputusan pemberhentian dari seorang pimpinan instansi terhadap seorang atau beberapa orang Pegawai Negeri Sipil yang harus mendapat persetujuan instansi atasan terkait untuk dapat diterbitkan SK pemberhentian yang menimbulkan akibat hukum atau final. Jadi, terhadap bentuk keputusan yang masih memerlukan persetujuan belum dapat dilakukan upaya hukum melalui lembaga peradilan, karena belum menimbulkan akibat hukum.

- 4) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan

ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana.

Bentuk keputusan yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan KUHP dan KUHPA atau peraturan lain yang bersifat hukum pidana, sejatinya adalah bukan keputusan sebagaimana dimaksud oleh oleh

ketentuan hukum acara peradilan tata usaha negara yang dapat diuji melalui peradilan tata usaha negara, karena keputusan tersebut merupakan bentuk keputusan yang diatur berdasarkan ketentuan hukum acara pidana. Bentuk keputusan tersebut pada dasarnya telah memenuhi syarat dan ketentuan keputusan yang bersifat konkrit, individual, dan final sebagaimana disyaratkan dalam ketentuan undang-undang peradilan tata usaha negara, keputusan tersebut juga dikeluarkan oleh seorang yang dapat dikategorikan sebagai badan atau pejabat tata usaha negara. Hanya saja, terhadap bentuk keputusan sebagaimana dimaksud tidak dapat dilakukan perlawanan atau upaya hukum melalui pengadilan tata usaha negara pada lingkungan peradilan tata usaha negara, melainkan dilakukan upaya hukum pada lingkungan peradilan umum melalui pengadilan negeri. Sebagai contoh pada bentuk keputusan sebagaimana dimaksud di atas, yaitu perlawanan terhadap penetapan status seorang sebagai tersangka oleh pihak kepolisian melalui mekanisme praperadilan yang terdapat dalam ketentuan hukum acara pidana, pengajuan

praperadilan dilakukan oleh seseorang karena penetapan tersangka dinilai memiliki cacat karena tidak memenuhi ketentuan tertentu di dalam ketentuan hukum acara pidana.

- 5) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keputusan yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan sebagaimana dimaksud di atas adalah bentuk keputusan yang pada dasarnya memenuhi ketentuan keputusan sebagaimana dimaksud di dalam ketentuan undang-undang peradilan tata usaha negara yang bersifat konkrit, individual, final dan dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara terkait, hanya saja terhadap bentuk keputusan ini tidak dapat dilakukan upaya hukum melalui pengadilan tata usaha negara dikarenakan sebelumnya telah dilakukan upaya hukum pada lembaga peradilan lain. Sebagai contoh, sengketa hak milik atas suatu bidang tanah yang disengketakan antara dua pihak pada lingkungan peradilan umum yaitu pengadilan negeri, di mana

berdasarkan keputusan pengadilan negeri terkait dikemudian hari telah memenangkan salah satu pihak yang bersengketa berdasarkan keputusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, kemudian berdasarkan keputusan pengadilan sebagaimana dimaksud oleh pihak yang menang digunakan sebagai bukti penguat kepemilikan untuk pembuatan sertifikat hak milik atas bidang tanah pada Badan Pertanahan Negara (BPN), berdasarkan bukti keputusan hasil sengketa hak milik yang dikeluarkan oleh pengadilan negeri sebagaimana dimaksud, oleh BPN diterbitkan sertifikat hak milik atas tanah atas nama pihak terkait yang dinyatakan sebagai pemenang sengketa hak milik berdasarkan keputusan sebagaimana dimaksud. Sertifikat tersebut yang dikeluarkan oleh BPN merupakan bentuk keputusan tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan undang-undang peradilan tata usaha negara, hanya saja terhadap keputusan tersebut tidak dapat dilakukan upaya hukum melalui pengadilan tata usaha negara untuk memohon pembatalan sertifikat atau sejenisnya karena alasan sengketa kepemilikan oleh pihak yang

kalah pada pengadilan negeri, dikarenakan sebelumnya telah dilakukan sengketa hak milik pada pengadilan negeri dan telah dikeluarkan keputusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap. Adapun jika upaya hukum terhadap keputusan tata usaha negara berupa penetapan sertifikat oleh BPN sebagaimana dimaksud dilakukan oleh selain pihak yang kalah sengketa pada pengadilan negeri sebelumnya, tetap tidak bisa dilakukan upaya hukum melalui pengadilan tata usaha negara, melainkan harus dilakukan dulu upaya hukum gugatan sengketa milik pada lingkungan peradilan umum melalui pengadilan negeri.

Kasus lain yang dapat dijadikan contoh selain kasus sengketa hak milik di atas adalah kasus sengketa waris yang terhadapnya telah dilakukan upaya hukum melalui lingkungan peradilan agama yang berproses mulai dari pengadilan agama. Demikian halnya dengan kasus sengketa hak milik di atas, hasil putusan sengketa waris yang telah memiliki kekuatan hukum tetap melalui lingkungan peradilan agama yang kemudian dijadikan sebagai bukti penguat kepemilikan hak atas bidang tanah

untuk membuat dan menerbitkan sertifikat oleh BPN, juga tidak dapat dilakukan upaya hukum melalui gugatan peradilan tata usaha negara sebagaimana dimaksud di atas terhadap keputusan BPN menerbitkan sertifikat hak milik atas tanah atas nama pihak terkait yang menang pada sengketa waris pada lingkungan peradilan agama.

- 6) Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia.

Keputusan tata usaha negara TNI, meskipun termasuk dalam kategori keputusan tata usaha negara secara utuh, terhadapnya tidak dapat dilakukan upaya hukum gugatan melalui peradilan tata usaha negara sebagaimana halnya keputusan tata usaha negara pada umumnya. Tentara Nasional Indonesia (TNI) memiliki pengaturan dan mekanisme penegakan hukum yang diatur tersendiri melalui undang-undang tentang TNI dan mekanisme penegakan hukum melalui lingkungan peradilan militer.

- 7) Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.

Keputusan yang dikeluarkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan bentuk keputusan yang memenuhi ketentuan keputusan sebagaimana dimaksud di dalam undang-undang peradilan tata usaha negara, hanya saja terhadap bentuk keputusan ini tidak dapat dilakukan upaya hukum melalui lingkungan peradilan tata usaha negara, karena bukan merupakan bagian dari objek sengketa yang diatur pada lingkungan peradilan terkait. Upaya hukum terhadap keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) memiliki pengaturan tersendiri yang dikecualikan dari bentuk keputusan tata usaha negara lain pada umumnya. Adapun upaya hukum yang bisa dilakukan untuk menguji keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum yaitu dengan mengajukan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi (MK).

Bentuk keputusan ke-dua sebagaimana dimaksud di atas yaitu bentuk keputusan yang dikeluarkan dalam kondisi tertentu, maka terhadap keputusan tersebut tidak dapat

dilakukan upaya hukum berupa gugatan pengadilan. Kondisi dimaksud diatur di dalam Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1986 yaitu “Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan:

- a. dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

B. Asas-asas Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara

Asas merupakan landasan yang paling luas dari peraturan hukum, asas juga merupakan alasan (*ratio legis*) dari peraturan hukum yang menjadikan hukum bukan hanya kumpulan peraturan tapi lebih mengandung nilai dan tuntutan-tuntutan etis. Jadi, asas hukum adalah pikiran-pikiran dasar yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum yang masing-masing dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan atau putusan hukum.

Asas-asas Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara:

1. Asas Praduga *Rechmatig*

Asas Praduga *Rechmatig* atau *vermoeden van rechtmatigheid praseumptio/iustae causa*. Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa selalu harus dianggap *rechmatig* (sah berdasar hukum) sampai ada pembatalannya. Dengan asas ini maka gugatan TUN tidak menunda pelaksanaan (dapat segera dilaksanakan) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat (Pasal 67 (1) UU PTUN).

Salah satu karakter istimewa yang terdapat pada keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara dapat dilihat dari kekuatan eksekusi berdasarkan asas praduga *rechmatig* yang dapat mengesampingkan pelaksanaan putusan sebagai akibat dari gugatan pengadilan yang sedang berproses. Mengingat akan karakter *rechmatig* yang terdapat di dalam putusan sebagaimana dimaksud, seyogyanya setiap badan atau pejabat tata usaha negara harus memiliki pemahaman yang komprehensif terhadap tugas pokok yang dijalankan atau harus memiliki kapabilitas dan integritas yang memadai sebagai seorang

pejabat tata usaha negara. Hal tersebut dimaksudkan untuk mendukung proses penyelenggaraan negara hukum yang berkeadilan dan meminimalisir kekacauan hukum sebagai akibat dari penetapan keputusan tata usaha negara yang dibuat tidak dengan proporsional dan profesional oleh badan atau pejabat tata usaha negara terkait.

2. Asas Pembuktian Bebas Hakim

Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian (surat/tulisan, keterangan ahli, keterangan saksi, pengakuan para pihak, pengetahuan hakim), dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim Pasal 107 dan Pasal 100 UU 5/86.

3. Asas Keaktifan Hakim (*Dominus Litis*)

Asas keaktifan hakim ini dimaksudkan untuk mengimbangi kedudukan para pihak karena tergugat adalah pejabat TUN sedangkan penggugat adalah orang atau badan hukum perdata (Pasal 58, 63 ayat (1) dan

(2), 80, dan Pasal 83 UU 5/1986). Asas ini dimaksudkan untuk mewujudkan keseimbangan dalam proses peradilan guna menghasilkan keadilan substansial, karena mengingat secara tidak langsung kedudukan pihak pemohon atau penggugat pada umumnya dianggap berada pada posisi yang lebih lemah karena melawan pemerintah yaitu pejabat tata usaha negara sebagai representasi penguasa dalam sistem pemerintahan. Asas ini merupakan salah satu upaya untuk mengkonstruksi bangunan hukum yang berlandaskan keadilan dan keseimbangan, sehingga diharapkan dari adanya asas ini perseorangan atau badan hukum tidak takut untuk menguji keputusan penyelenggara negara yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara karena dianggap tidak prosedural dan tidak adil.

4. Asas Putusan Mengikat (*Erga Omnes*)

Sengketa TUN adalah sengketa hukum publik, sehingga dengan demikian putusan pengadilan TUN berlaku pula bagi siapa saja, tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa. Dalam hal ini tergambar asas perlindungan terhadap kepentingan umum atau publik yang

menonjol, di samping perlindungan terhadap individu. Asas ini sebagai salah satu alat kontrol keadilan publik guna melindungi pihak-pihak terkait yang relatif dalam posisi lebih lemah sebagai imbas dari dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, karena tidak semua pihak terkait dapat menyatakan kehendak dan membawa kasusnya ke hadapan sidang pengadilan.

Berdasarkan asas putusan mengikat yang terdapat di dalam hukum acara peradilan tata usaha negara sebagaimana dimaksud di atas, diharapkan dalam proses penegakan hukum oleh lembaga peradilan tata usaha negara dapat dilakukan secara seksama sesuai dengan kaidah dan ketentuan hukum yang berlaku secara proporsional dan berkeadilan, karena mengingat bahwa putusan yang akan ditetapkan merupakan bagian dari hukum publik yang memiliki dampak bagi orang-orang atau pihak-pihak terkait sebagai akibat dari dikeluarkannya keputusan hukum oleh badan atau pejabat tata usaha negara.

Asas putusan mengikat yang ada dalam hukum acara peradilan tata usaha negara merupakan pemberlakuan asas hukum secara khusus, di mana asas putusan mengikat atau yang disebut dengan istilah *erga omnes*

ini tidak terdapat di dalam hukum acara peradilan perdata pada umumnya yang berlaku di lingkungan peradilan umum pada pengadilan negeri dan hukum acara di lingkungan peradilan agama pada pengadilan agama.

5. Asas Self Respect (*Self Obidience*)

Penghormatan aparat pemerintah terhadap putusan peradilan administrasi, karena tidak dikenal upaya pemaksa yang langsung melalui juru sita sebagai bentuk eksekusi pada umumnya dalam sengketa pada lingkungan peradilan lainnya. Asas ini dimaksudkan bahwa negara sebagai penyelenggara kekuasaan dalam bingkai negara hukum harus menunjukkan bahwa lembaga negara adalah sebuah institusi yang taat hukum sebagai representasi negara hukum yang baik bagi kelangsungan negara guna mewujudkan keadilan secara komprehensif.

Pada dasarnya dalam pelaksanaan putusan PTUN terdapat dua jenis eksekusi yaitu; eksekusi otomatis dan eksekusi hirarkis. Eksekusi otomatis terdapat dalam Pasal 116 ayat (2) yaitu; "Dalam hal empat bulan setelah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan

hukum yang tetap sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dikirimkan tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a, maka KTUN yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum",.

Sedangkan eksekusi hirarkis terdapat dalam Pasal 116 ayat (4), (5), dan (6) yang berbunyi sebagai berikut: (4) Jika tergugat masih tidak mau melaksanakannya, ketua pengadilan mengajukan hal ini kepada instansi atasannya menurut jenjang jabatan. (5) Instansi atasan – sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), dalam waktu dua bulan setelah menerima pemberitahuan dari ketua pengadilan harus sudah memerintahkan pejabat sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) melaksanakan putusan pengadilan tersebut. (6) Dalam hal instansi atasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4). tidak mengindahkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (5), maka ketua pengadilan mengajukan hal ini kepada presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan tersebut.

Persoalan yang sering muncul berkenaan dengan pelaksanaan ' putusan adalah banyaknya pejabat yang

kalah berperkara, namun tidak mau melaksanakan putusan PTUN meskipun sudah diberi peringatan. Menurut Benjamin Mangkudilaga, ada sejumlah pejabat yang tidak mematuhi putusan pengadilan, perbandingannya sekitar 60 persen yang melaksanakan dan 40 persen membandel. Terhadap ketidakpatuhan pejabat ini muncul sejumlah usulan. Benjamin mengusulkan agar pejabat yang membandel dikenakan pidana atau diumumkan secara terbuka, sedang Abdul Hakim Garuda Nusantara mengusulkan agar pejabat yang membandel tersebut dikategorikan melakukan *contempt of court*. Menurutnya *con tempt of court* tidak hanya terbatas pada pelecehan di depan sidang, tetapi juga tindakan yang melecehkan pengadilan.

C. Pemeriksaan Gugatan dan Persidangan

Dalam rangka pelaksanaan kekuasaan kehakiman pada lingkungan peradilan tata usaha negara, pemeriksaan gugatan dan persidangan adalah merupakan rangkaian dari proses memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan. Adapun Pejabat yang melakukan pemeriksaan gugatan pada peradilan tata usaha negara adalah Panitera, Ketua dan Hakim, Majelis Hakim.

Secara ringkas dan sederhana proses pemeriksaan perkara dan persidangan dapat dilihat dari gambar berikut:



Berdasarkan gambar di atas, pemeriksaan perkara di lingkungan peradilan tata usaha negara meliputi tiga tahap yaitu Tahap I merupakan tahapan penelitian administrasi, Tahap II merupakan tahap pemeriksaan materi gugatan yang dilakukan oleh ketua pengadilan yang dapat dibantu dengan menunjuk salah seorang untuk menjadi reportir, tahap ini merupakan penentuan awal terhadap kelanjutan suatu perkara menuju pokok persidangan. Selanjutnya Tahap III adalah tahap pemeriksaan persiapan, dan Tahap IV

merupakan pelaksanaan agenda sidang yang dilaksanakan secara terbuka untuk umum.

1. Prosedur Dismissal

- 1) Suatu proses penelitian terhadap gugatan yang masuk di PTUN pada tahap II yang dilakukan oleh Ketua PTUN.
- 2) Dalam UU PTUN, pengertian Dismissal tidak ditemui, namun eksistensinya terdapat dalam Pasal 62 UU No 5/86.
- 3) Istilah Dismissal terdapat dalam keterangan pemerintah di hadapan sidang paripurna DPR mengenai RUU PTUN oleh Menkeh Ismail Saleh tgl 29 April 1986

2. Proses Dismissal

Diatur dalam SEMA No. 2/91 tentang Petunjuk Pelaksanaan beberapa ketentuan di dalam UU No. 5/1986 ttg PTUN pada angka II antara lain:

- 1) Prosedur Dismissal dilaksanakan oleh Ketua; dapat juga menunjuk seorang hakim sebagai reportir.

- 2) Pemeriksaan dilaksanakan dalam rapat permusyawaratan (di dlm kamar ketua) atau dilaksanakan secara singkat.

Apabila dianggap perlu, Ketua PTUN berwenang memanggil dan mendengarkan keterangan para pihak sebelum menentukan penetapan Dismissal.

3. Penetapan dan Alasan Dismissal

Penetapan:

- 1) Isi: Gugatan dinyatakan tidak diterima
- 2) Ditandatangani oleh Ketua dan Panitera Kepala/Wakil Panitera

Alasan:

- 1) Pokok Gugatan tidak masuk dalam wewenang pengadilan.
- 2) Syarat gugatan sebagaimana dimaksud Pasal 56 tidak terpenuhi oleh Penggugat meskipun telah diberitahu dan diperingatkan.
- 3) Gugatan tidak berdasarkan alasan yang layak.
- 4) Apa yang dituntut dalam gugatan sudah terpenuhi oleh Keputusan TUN yang digugat
- 5) Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

4. Pemeriksaan Dengan Acara Singkat

- Pemeriksaan dengan acara singkat di PTUN dapat dilakukan apabila terjadi perlawanan atas penetapan yang diputuskan oleh ketua pengadilan dalam rapat permusyawaratan. Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 62 UU PTUN. Pemeriksaan dengan Acara Singkat mempunyai kelebihan dan kelemahan
- Adapun yang menjadi kelebihan dari pemeriksaan acara singkat adalah sebagai berikut:
 - 1) Dengan adanya pemeriksaan acara singkat dapat mengatasi berbagai problema atau rintangan yang mungkin dan nanti terjadi, dalam rangka penyelesaian secara cepat sengketa-sengketa Tata Usaha Negara.
 - 2) Dengan diadakannya pemeriksaan acara singkat dapat mengatasi sekaligus menyelesaikan problem masuknya perkara perkara yang tidak memenuhi persyaratan
 - 3) Kehadiran pemeriksaan acara singkat dapat dihindarkan pemeriksaan perkara

yang memerlukan banyak waktu dan biaya yang tidak sedikit

- 1) Selain itu pemeriksaan acara singkat memiliki kelemahannya adalah sebagai berikut:
 - 1) Terkait dengan waktu. Dalam pemeriksaan acara singkat jangka waktu 14 (empat belas) hari dalam melakukan perlawanan dihitung sejak penetapan *dismissal* itu diucapkan dapat menjadi tidak realistis, karena dapat saja pada waktu itu diucapkan berhalangan hadir.
 - 2) Dalam acara singkat ini digunakan untuk memeriksa pemeriksaan perlawanan dan putusan terhadap upaya perlawanan. Sementara jika perlawanan dibenarkan, maka penetapan *dismissal* Ketua PTUN gugur demi hukum,
 - 3) Pokok gugatan diperiksa dengan menggunakan acara biasa. Terhadap putusan ini tidak ada upaya hukum
- Pemeriksaan acara singkat yang diperiksa bukan mengenai pokok sengketa, melainkan baru mengenai perlawanan sesuai yang diatur

dalam Pasal 62 ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6) serta Pasal 118 UU No 5 tahun 1986

5. Pemeriksaan Dengan Acara Cepat

- 2) Permohonan untuk beracara cepat harus diuraikan sekaligus dalam gugatannya disertai dengan alasan-alasannya.
- 3) Dasar permohonan dengan acara cepat adalah apabila kepentingan Penggugat cukup mendesak. Ex. Surat Perintah pembongkaran bangunan yang dihuni Penggugat.
- 4) Gugatan Penggugat; setelah melalui penelitian administrasi; kemudian oleh Ketua setelah diteliti dalam Rapat Permusyawaratan, dalam waktu 14 hari sejak diterimanya permohonan, dikeluarkan penetapan dikabulkan/tidak permohonan beracara cepat tersebut.
- 5) Terhadap permohonan yang tidak dikabulkan, tidak ada upaya hukumnya.
- 6) Sedangkan terhadap permohonan yang dikabulkan, dalam penetapan. Ketua tersebut sekaligus menunjuk Hakim Tunggal untuk memeriksa perkara tersebut.

- 7) Hakim Tunggal dalam jangka waktu 7 hari setelah penetapan, segera menentukan hari, tempat dan waktu sidang tanpa prosedur pemeriksaan persiapan.
 - Tenggang waktu untuk jawab dan pembuktian masing-masing pihak tidak lebih dari 14 hari

6. Pemeriksaan Dengan Acara Biasa

1) Pemeriksaan Persiapan

- a. Hakim wajib memberi nasehat kepada Penggugat untuk memperbaiki gugatannya (kurang lebih 30 hari)
- b. Meminta penjelasan badan/Pejabat TUN
- c. Apabila gugatan tidak diperbaiki, maka gugatan dinyatakan tidak dapat diterima. Upaya hukum yang dapat dilakukan adalah dengan mengajukan gugatan baru

2) Persidangan Terbuka Untuk Umum

- a. Pembacaan Gugatan (Psl 74 ayat (1) UU No.5/1986)

- b. Jawaban Tergugat (Psl 74 ayat (1) UU No.5/1986)
- c. Replik (Psl 75 ayat (1) UU No.5/1986)
- d. Duplik (Psl 75 ayat (2) UU No.5/1986)
- e. Pembuktian (Psl 100 UU No.5/1986)
- f. Kesimpulan (Psl 97 ayat (1) UU No.5/1986)
- g. Putusan (Psl 108 UU No.5/1986)
- h. Materi Putusan (Psl 109 UU No.5/1986)
- i. Amar Putusan (Psl 97 ayat (7) UU No.5/1986)

3) Perubahan Gugatan

Berdasarkan Pasal 75 UUPJTUN, Penggugat dapat mengubah alasan yang mendasari gugatan hanya sampai dengan replik, asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan tergugat, dan hal tersebut harus dipertimbangkan dengan seksama oleh Hakim. Sedangkan 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. Berdasarkan Pasal 76 UUPJTUN, 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.

4) Intervensi

Intervensi adalah ikut sertanya pihak ke-tiga dalam perkara guna kepentingan tertentu. Terdapat tiga macam bentuk intervensi pada umumnya dalam hukum acara perdata, yaitu:

- a. Dengan kemauan sendiri ingin mempertahankan atau membela hak dan kepentingannya agar jangan sampai dirugikan oleh putusan pengadilan dalam sengketa yang sedang berjalan (*Tussenkomst*).
- b. Karena permintaan salah satu pihak (P/T) dengan maksud untuk memperkuat posisi hukum masing-masing pihak (*Voeging*).

c. Atas Prakarsa Hakim (*Vrijwaring*)

Adapun Intervensi dalam hukum acara peradilan tata usaha negara diatur dalam Pasal 83 dan Pasal 118 UUPUN, yaitu ikut sertanya pihak lain ke dalam sengketa. Selama pemeriksaan berlangsung, setiap orang yang berkepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh Pengadilan, baik atas prakarsa sendiri dengan mengajukan permohonan (*tussenkomst*), maupun atas prakarsa hakim (*vrijwaring*), dapat masuk dalam sengketa Tata Usaha Negara.

5) Beban Pembuktian dan Alat Bukti

- a. Asas pembuktian bebas terbatas. Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, sahnyanya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim;
- b. Dalam Pasal 107 UUPUN ditentukan Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian, dan untuk sahnyanya pembuktian diperlukan sekurang-

kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan Hakim.

c. Hakim pengadilan tata usaha negara dapat menentukan sendiri:

a) apa yang harus dibuktikan;

b) siapa yang harus dibebani pembuktian, hal apa yang harus dibuktikan oleh pihak yang berperkara dan 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 diajukan

d. Dibatasi oleh sejumlah alat bukti: a. Surat atau tulisan; b. Keterangan ahli; c. Keterangan saksi; d. Pengakuan para pihak; e. Pengatahuan Hakim;

a) Surat atau tulisan.

Pasal 101 UUPTUN menentukan Surat sebagai alat bukti terdiri atas tiga jenis, yaitu:

- i. **Akta otentik**, yaitu surat yang dibuat oleh atau di hadapan seorang pejabat umum, yang menurut peraturan perundang-undangan berwenang membuat surat itu dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum di dalamnya.
- ii. **Akta di bawah tangan**, yaitu surat yang dibuat dan ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum di dalamnya.
- iii. Surat-surat lainnya yang bukan akta.

b) Keterangan Ahli/ *expertise*

Pasal 102 UUP TUN menentukan Keterangan ahli (sering disebut

dengan saksi ahli) adalah pendapat orang yang diberikan di bawah sumpah dalam persidangan tentang hal yang ia ketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya. Seseorang yang tidak boleh didengar sebagai saksi berdasarkan Pasal 88 tidak boleh memberikan keterangan ahli. Mereka adalah:

- i. Keluarga sedarah atau semenda menurut garis keturunan lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat kedua dari salah satu pihak yang bersangkutan.
 - ii. Isteri atau suami salah seorang pihak yang bersengketa, meskipun sudah bercerai.
 - iii. Anak yang belum berusia 17 tahun.
 - iv. Orang sakit ingatan
- Atas permintaan kedua belah pihak atau salah satu pihak atau karena jabatannya Hakim Ketua Sidang dapat menunjuk seseorang atau

beberapa orang ahli. Seorang ahli dalam persidangan harus memberi keterangan baik dengan surat maupun dengan lisan, yang dikuatkan dengan sumpah atau janji menurut kebenaran sepanjang pengetahuannya yang sebaik-baiknya.

c) Keterangan Saksi

Pasal 104 UUPHUN menentukan Keterangan saksi dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan itu berkenaan dengan hal yang dialami, dilihat, atau didengar oleh saksi sendiri. Dengan demikian pendapat, anggapan, atau keterangan yang diperoleh dari orang lain menjadi tidak relevan dijadikan kesaksian saksi.

Dalam hukum acara perdata dikenal asas unus testis nullus testis (seorang saksi bukan saksi), oleh karenanya harus didukung alat bukti lainnya.

Selain itu perhatikan juga ketentuan Pasal 88 dan Pasal 89 UUPH. Pasal 89 menentukan orang yang dapat minta pengunduran diri dari kewajiban untuk memberikan kesaksian ialah:

- i. Saudara laki-laki dan perempuan, ipar laki-laki dan perempuan salah satu pihak.
- ii. Setiap orang yang karena martabat, pekerjaan atau jabatannya diwajibkan merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan martabat, pekerjaan, atau jabatannya itu, namun untuk hal ini diserahkan kepada pertimbangan Hakim.

**d) Pengakuan Para Pihak
(*bekentenis/confession*)**

Pasal 105 UUPH menentukan Pengakuan para pihak tidak dapat ditarik kembali kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh Hakim. Darwan Prinst

mengatakan pengakuan itu dapat ditarik kembali bila terbukti bahwa pengakuan itu adalah akibat dari suatu kesatuan atau kekeliruan mengenai hal-hal yang terjadi. Selanjutnya pengakuan para pihak ini dapat diberikan secara lisan maupun tertulis.

e) Pengetahuan Hakim

Pasal 106 UUPTUN menentukan Pengetahuan Hakim adalah hal yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya.

Menurut Wirjono Prodjodikoro, yang dimaksud dengan pengetahuan hakim adalah hal yang dialami oleh hakim sendiri selama pemeriksaan perkara dalam sidang. Pengetahuan hakim ini harus obyektif, tidak berpihak pada salah satu pihak, sehingga pengetahuan hakim tersebut dipergunakan oleh hakim untuk kepentingan salah satu pihak saja, dengan berlindung dibalik alat bukti

pengetahuan hakim itu. Untuk menjaga keobyektifan pengetahuan hakim ini, maka hakim tidak boleh mengenyampingkan alat-alat bukti yang lain

D. Putusan dan Upaya Hukum Terhadap Putusan

1. Putusan Peradilan TUN

- Putusan pengadilan dapat berupa gugatan ditolak, gugatan dikabulkan, gugatan tidak dapat diterima, atau gugatan gugur.
- Gugatan ditolak artinya memperkuat Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN.
- Gugatan dikabulkan artinya tidak membenarkan Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN baik sebagian atau seluruhnya.
- Gugatan tidak dapat diterima artinya gugatan itu tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan.
- Gugatan gugur artinya apabila para pihak atau kuasanya semua tidak hadir pada persidangan yang telah ditentukan dan telah dipanggil secara patut.

- Dalam hal gugatan DIKABULKAN oleh pengadilan, maka dalam putusan sekaligus ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan berupa:
 - 1) Pencabutan KTUN yang bersangkutan;
 - 2) Pencabutan KTUN yang bersangkutan ditambah dengan kewajiban untuk menerbitkan keputusan yang baru; atau
 - 3) Penerbitan KTUN apabila gugatan didasarkan pada adanya sikap diam yang disamakan dengan keputusan penolakan pada Pasal. 3 UU No. 5 tahun 1986.

2. Upaya Hukum

- Terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), dapat dilakukan upaya hukum atau perlawanan terhadap putusan sebagaimana dimaksud.

Jenis upaya hukum:

- 1) Upaya hukum biasa yang berupa perlawanan terhadap penetapan dismissal, pengadilan tingkat banding dan peradilan tingkat kasasi.
- 2) Upaya hukum luar biasa, yaitu perlawanan pihak ketiga dan peninjauan kembali

Permohonan Banding

- Istilah banding sering disebut pemeriksaan ulang, dlm bahasa Inggris disebut *appeal*, pemeriksaan tingkat kedua, yaitu memeriksa perkara baik mengenai fakta maupun penerapan hukumnya dan merupakan pemeriksaan tingkat terakhir (*judex facti*).
- Tenggang waktu 14 (empat belas) hari setelah putusan diberitahukan kepada yang bersangkutan secara patut

Permohonan Kasasi

- Pemeriksaan terhadap keputusan pengadilan dalam tingkat peradilan yang terakhir apakah ada kesalahan atau kekeliruan dalam penerapan hukumnya (*judex juris*).

- Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi dapat menggunakan 3 alasan untuk membatalkan alasan pengadilan bawahan (*judex facti*) yaitu:
 - 1) Karena melampaui batas wewenangnya
 - 2) Salah menerapkan/melanggar km yang berlaku
 - 3) Lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh UU yang mengakibatkan batalnya putusan yang bersangkutan.
- Permohonan pemeriksaan di tingkat kasasi harus diajukan dalam tenggang waktu 14 hari setelah putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara diberitahukan kepada pemohon.

Peninjauan Kembali

- Permohonan peninjauan Kembali terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap merupakan wewenang eksklusif Mahkamah Agung.
- Mahkamah Agung akan memutuskan permohonan PK pada tingkat pertama dan terakhir.

BAB III

HUKUM ACARA MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Sejarah dan Gagasan Judicial Review

Judicial review merupakan suatu instrument atau pranata hukum untuk menguji serta melakukan pengawasan terhadap materi muatan Peraturan Perundang-undangan dalam rangka menjaga konsistensi hierarki Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan tingkatannya yang dilakukan oleh lembaga yudisial tertentu dalam suatu negara. Di Indonesia terdapat dua lembaga yudisial yang memiliki kewenangan untuk melakukan *judicial review* yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung yang diatur di dalam Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C UUD 1945.

Sejarah panjang keberadaan pranata hukum yudisial review bermula dari kekalahan *John Adams* oleh *Thomas Jefferson* pada Pemilu USA tahun 1801. Sebelum melepas jabatan di hari terakhir *John Adams* mengangkat *John Marshall* sebagai *Chief Justice*, yang sebelumnya menjabat sebagai *secretary of state*. *John Adams* juga mengangkat *William Marbury* sebagai *Justice of Peaces* pada 3 maret 1801. Selanjutnya setelah jabatan presiden resmi dipegang oleh *Thomas Jefferson*, dia memerintahkan kepada *secretary of state* yang baru yaitu

Madison untuk menahan atau tidak menyerahkan surat pengangkatan *William Marbury* dan yang lainnya sebagai *Justice of Peaces*, yang pada saat itu belum sempat diserahkan karena waktu yang medesak bagi Presiden *John Adams*.

Pasca perintah untuk menahan surat pengangkatan sebagaimana dimaksud di atas pada tahun 1801 oleh *Thomas Jefferson*, *Marbury* mengajukan gugatan kepada *Madison* selaku *secretary of state* melalui Mahkamah Agung USA dengan menunjuk *Charles Lee* sebagai kuasa hukumnya (mantan jaksa agung USA), agar supaya MA memerintahkan kepada pemerintah untuk menyerahkan surat pengangkatan (*writ of madamus*) sebagaimana diatur di dalam *section 13 Judiciary Act 1789*, dengan *John Marshall* bertugas sebagai hakim pemeriksa perkara tersebut. Berdasarkan hasil putusan persidangan dimaksud, *John Marshall* memutuskan bahwa Surat Keputusan pengangkatan *John Adams* adalah benar dan *Marbury* dkk berhak untuk menerima SK pengangkatan dimaksud. Akan tetapi Putusan *John Marshall* juga menyatakan bahwa *Supreme Court* atau Mahkamah Agung tidak berwenang memerintahkan kepada pemerintah untuk menyerahkan surat keputusan tersebut, karena menurutnya wewenang *writ of madamus*/ memerintahkan untuk menyerahkan surat tersebut tidak bisa dilakukan *Supreme*

Court (MA), karena *Judiciary act 1789* isinya bertentangan dengan *Article III section (2)* konstitusi USA. Putusan *John Marshall* pada tahun 1803 juga membatalkan *Judiciary act 1789* karena isinya bertentangan dengan konstitusi USA. Tindakan yang telah dilakukan oleh *John Marshall* adalah merupakan *Judicial Review* pertama dalam sejarah peradilan. Putusan John Marshall tersebut banyak mendapat pujian, di antaranya dengan menyatakan “*a landmark decision*”. “*the single most important decision in American Constitutional Law*”.

Terdapat 3 alasan Marshall dalam melakukan *rechtsvinding* atau penemuan hukum tentang pengujian yudisial dalam perkara dimaksud di atas, yaitu:

1. Hakim bersumpah untuk menjunjung tinggi konstitusi, sehingga jika ada peraturan yang bertentangan dengan konstitusi harus melakukan uji materi;
2. Konstitusi adalah *the supreme law of the land* sehingga harus ada pengujian terhadap peraturan yang di bawahnya agar *the supreme law* itu tdk dilangkahi isinya;

3. Hakim tidak boleh menolak perkara, sehingga kalau ada yang mengajukan permintaan *judicial review* harus dipenuhi.
4. Karena hukum adalah produk politik , maka harus ada mekanisme pengujian agar isi maupun prosedur pembuatannya benar secara hukum dan bukan hanya menjadi alat justifikasi atas kehendak pemegang kekuasaan politik. (tambahan ke-4 adalah pendapat Mahfud MD dalam disertasinya tahun 1993)

Praktek *judicial review* pertama yang dilakukan oleh John Marshall pada dasarnya tidak memiliki landasan hukum secara eksplisit yang diatur di dalam konstitusi USA. Kini, dalam rangka mewujudkan kepastian hukum dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman, keberadaan pranata hukum yudisial review telah diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau konstitusi di berbagai negara, termasuk di Indonesia.

Selain istilah *judicial review*, sistem ketatanegaraan indonesia juga mengenal istilah *legislative review* yaitu peninjauan atau perubahan Undang-Undang dan atau Peraturan Daerah (Perda) oleh lembaga legislatif sesuai dengan tingkatannya masing-masing karena isi atau

materinya dianggap tidak sesuai dengan hukum dan falsafah yang mendasarinya atau karena terjadi perubahan kebutuhan yang tidak bertentangan dengan hukum dan falsafah yang mendasarinya. Praktek legislatif review di Indonesia dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupataen/ Kota.

Istilah *legislative review* disamakan dengan istilah *political review* karena dilakukan oleh poros kekuasaan yang bersumber dari kekuatan politik. Selain istilah *judicial review* dan *legislative review* atau *political review*, sistem ketatanegaraan kita juga mengenal istilah *executive review*. *Executive review* yaitu pengujian atau peninjauan atas peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh lembaga eksekutif terhadap peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga eksekutif itu sendiri tanpa dimintakan *judicial review* ke lembaga yudisial karena dianggap ada kekeliruan atau kebutuhan baru untuk meninjaunya. Misalnya perubahan Peraturan Pemerintah (PP) oleh yang dilakukan oleh Pemerintah.

Pasca amendemen UUD 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki beberapa lembaga tinggi negara sederajat yang dasar pembentukannya diatur di dalam UUD 1945. UUD 1945 hasil amendemen menciptakan lembaga-lembaga negara dalam hubungan fungsional horizontal, bukan hubungan struktural yang vertikal. Lembaga tinggi negara sederajat yang dimiliki negara Indonesia berjumlah 8 (delapan) lembaga yang masing2 memiliki fungsi dan tugas masing2 yg terdiri dari (1) Presiden & Wapres, (2) MPR, (3) DPR, (4) DPD, (5) MK, (6) MA, (7) KY, & (8) BPK.

Sebagaimana telah disebutkan pada bagian awal, terdapat tiga lembaga negara baru pasca dilakukannya amendemen terhadap UUD 1945 yaitu Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY). Keberadaan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 24 UUD 1945, MK adalah lembaga yang menyelenggarakan peradilan konstitusi sehingga sering disebut sebagai Pengadilan Konstitusi (*constitutional court*), yang dapat didasarkan pada:

1. perkara-perkara yang menjadi wewenang MK adalah perkara-perkara konstitusional, yaitu perkara

yang menyangkut konsistensi pelaksanaan norma-norma konstitusi;

2. sebagai konsekuensinya, dasar utama yang digunakan oleh MK dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara adalah konstitusi itu sendiri.

Adapun kewenangan Mahkamah Konstitusi diatur di dalam Pasal 24C UUD 1945, yaitu:

1. Mengadili pada tingkat pertama dan terakhir untuk menguji UU terhadap UUD
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar
3. Memutus pembubaran partai politik
4. Memutus perselisihan hasil pemilu
5. Memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

B. Asas-asas Hukum Acara MK

Hukum Acara MK adalah hukum formil yang berfungsi untuk menegakkan hukum materilnya, yaitu bagian dari hukum konstitusi yang menjadi wewenang MK. Hukum Acara MK memiliki karakteristik khusus, karena hukum materil yang hendak ditegakkan tidak merujuk pada undang-undang atau kitab undang-undang tertentu, melainkan konstitusi sebagai hukum dasar system hukum itu sendiri.

Hukum Acara MK dimaksudkan sebagai hukum acara yang berlaku secara umum dalam perkara-perkara yang menjadi wewenang MK serta hukum acara yang berlaku secara khusus untuk setiap wewenang dimaksud. Oleh karena itu Hukum Acara MK meliputi:

1. Hukum Acara Pengujian Undang-Undang;
2. Hukum Acara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum;
3. Hukum Acara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara;
4. Hukum Acara Pembubaran Partai Politik; dan
5. Hukum Acara Memutus Pendapat DPR mengenai Pelanggaran Hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Mengingat sifatnya yang umum dan tidak merujuk pada tindakan atau kasus tertentu, setiap asas memiliki pengecualian. Asas peradilan terbuka untuk umum misalnya memiliki pengecualian untuk perkara-perkara tertentu dapat ditetapkan bersifat tertutup.

Sebagaimana proses peradilan pada umumnya, di dalam peradilan MK terdapat asas-asas baik yang bersifat umum untuk semua peradilan maupun yang khusus sesuai dengan karakteristik peradilan MK. Maruarar Siahaan, salah satu hakim konstitusi periode pertama, mengemukakan 6 (enam) asas dalam peradilan Mahkamah Konstitusi yaitu

1. *ius curia novit*;

Asas *Ius curia novit* adalah asas bahwa pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, sebaliknya hakim harus memeriksa dan mengadilinya. Asas tersebut juga ditegaskan dalam Pasal 16 UU Kekuasaan Kehakiman. Asas ini berlaku dalam peradilan MK yang menjadi wewenang MK sepanjang masih dalam batas wewenang MK yang telah diberikan secara limitative oleh UUD 1945

Terdapat beberapa perkara yang secara substansi sesungguhnya tidak termasuk ke dalam salah satu wewenang MK namun diajukan dalam bingkai salah satu wewenang MK sehingga MK harus memeriksa dan memutusnya.

Sebagai Contoh Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 mengenai Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 24C UUD 1945 menyatakan bahwa salah satu wewenang MK adalah memutus pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Pengertian Undang-undang menurut Pasal 1 angka 3 UU No. 10 Tahun 2004 adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh DPR dengan persetujuan bersama Presiden. Dengan demikian pengertian merujuk pada bentuk hukum “Undang-Undang”. Di sisi lain, UU No. 10 Tahun 2004 juga mengatur keberadaan Perppu yang kedudukannya sejajar dengan UU. Perppu adalah Peraturan Pemerintah yang menggantikan ketentuan dalam suatu Undang-Undang.

Terhadap permohonan pengujian Perppu dalam Putusan Nomor 138/PUUVII/2009 MK dinyatakan bahwa MK berwenang menguji Perppu walaupun tidak ada ketentuan yang secara tegas tentang hal tersebut. Pertimbangan putusan bahwa MK berwenang menguji Perppu antara lain adalah;

1. pertama, bahwa Perppu dimaksudkan untuk mengganti ketentuan suatu UU sehingga materi muatan Perppu merupakan materi muatan UU;
2. Kedua, Perppu dibuat dan berlaku tanpa menunggu persetujuan DPR sehingga norma yang diatur di dalam Perppu yang seharusnya menjadi materi muatan UU berlaku sebagai norma hukum yang mengikat seperti halnya norma dalam suatu UU; dan
3. ketiga, dalam keberlakuan norma itu dapat melanggar hak konstitusional warga negara dan bertentangan dengan UUD 1945

2. Persidangan terbuka untuk umum;

Asas bahwa persidangan pengadilan dilakukan secara terbuka untuk umum merupakan asas yang berlaku untuk semua jenis pengadilan, kecuali dalam hal tertentu yang ditentukan lain oleh undang-undang. Hal ini

tertuang di dalam Pasal 13 UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, serta juga ditegaskan dalam Pasal 40 ayat (1) UU MK, bahwa sidang MK terbuka untuk umum, kecuali rapat permusyawaratan hakim.

Dalam hal tertentu dapat diputuskan oleh hakim konstitusi bahwa persidangan dilakukan secara tertutup. Hal itu misalnya terjadi pada saat sidang pemeriksaan alat bukti dalam perkara pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1992 tentang Perfilman, khususnya tentang sensor film. Dalam pemeriksaan perkara Nomor 29/PUU-V/2007 pernah dilakukan pemeriksaan persidangan secara tertutup untuk melihat alat bukti berupa potongan-potongan adegan film yang disensor. Sidang dilakukan secara tertutup karena alasan kesusilaan

3. Independen dan imparsial;

Untuk dapat memeriksa dan mengadili suatu perkara secara objektif serta memutus dengan adil, hakim dan lembaga peradilan harus independen dalam arti tidak dapat diintervensi oleh lembaga dan kepentingan apapun, serta tidak memihak kepada salah satu pihak yang berperkara atau imparsial

4. Peradilan dilaksanakan secara cepat, sederhana, dan bebas biaya;

Prinsip peradilan yang cepat, sederhana dan murah atau biaya ringan ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (4) UU Kekuasaan Kehakiman. Dalam UU Mahkamah Konstitusi sendiri sama sekali tidak disebutkan mengenai biaya perkara, hal ini berbeda dengan beberapa perkara peradilan di bawah MA. Pasal 81A ayat (3) UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua

Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyatakan bahwa untuk penyelesaian perkara perdata dan tata usaha negara, biaya kepaniteraan dan biaya proses penyelesaian perkara dibebankan kepada pihak atau para pihak yang berperkara.

Dalam proses pembahasan Undang-Undang mengenai Mahkamah Konstitusi, pada awalnya terdapat ketentuan tentang biaya perkara. Namun dalam perkembangannya ketentuan tersebut dihilangkan sehingga dapat dimaknai bahwa maksud dari pembuat undang-undang adalah memang menghapuskan biaya perkara dalam proses peradilan MK. Hal inilah yang menjadi salah satu dasar

keputusan hakim konstitusi untuk menghilangkan biaya perkara dalam peradilan MK. Dengan demikian salah satu prinsip peradilan Mahkamah Konstitusi yang lebih tepat adalah **Cepat, Sederhana dan Bebas Biaya**.

5. **Hak untuk didengar secara seimbang (*audi et alteram partem*);**

Pada pengadilan biasa, para pihak memiliki hak untuk didengar secara seimbang. Para pihak dalam hal ini adalah pihak-pihak yang saling berhadapan, baik sebagai tergugat-penggugat, pemohon-termohon, maupun penuntut-terdakwa.

Dalam peradilan Mahkamah Konstitusi tidak selalu terdapat pihak-pihak yang saling berhadapan (*adversarial*). Untuk perkara pengujian undang-undang misalnya, hanya terdapat pemohon. Pembentuk undang-undang, pemerintah dan DPR tidak berkedudukan sebagai termohon.

Dalam peradilan MK, hak untuk didengar secara seimbang, berlaku tidak hanya untuk pihak-pihak yang saling berhadapan, misalnya partai politik peserta Pemilu dan KPU dalam perkara perselisihan hasil Pemilu, melainkan juga berlaku untuk semua pihak yang

terkait dan memiliki kepentingan dengan perkara yang sedang disidangkan.

Untuk perkara pengujian undang-undang, selain pemohon, pihak terkait langsung yaitu DPR dan Pemerintah sebagai pembentuk undang-undang juga memiliki hak untuk didengar keterangannya. Contoh, pada saat pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, Komisi Pemilihan Umum akan diberikan hak untuk menyampaikan keterangan.

6. Hakim aktif dan juga pasif dalam persidangan;

Hakim pasif dalam arti tidak mencari-cari perkara. Hakim tidak akan memeriksa, mengadili, dan memutus sesuatu sebelum disampaikan oleh pemohon ke pengadilan. Pada saat suatu perkara sudah masuk ke pengadilan, hakim dapat bertindak pasif atau aktif bergantung dari jenis kepentingan yang diperkarakan.

Dalam perkara-perkara yang menyangkut kepentingan individual, hakim cenderung pasif. Sebaliknya, dalam perkara yang banyak menyangkut kepentingan umum, hakim cenderung aktif.

7. Praduga Keabsahan (*praesumptio iustae causa*)/ *het vermoeden van rechtmatigheid*.

Asas praduga keabsahan adalah bahwa tindakan penguasa dianggap sah sesuai aturan hukum sampai dinyatakan sebaliknya. Berdasarkan asas ini, semua tindakan penguasa baik berupa produk hukum maupun tindakan konkret harus dianggap sah sampai ada pembatalan.

C. Jenis dan Sifat Persidangan Mahkamah Konstitusi

Dilihat dari materi persidangan terkait dengan proses suatu perkara, proses persidangan di Mahkamah Konstitusi dapat dibagi menjadi 4 (empat), yaitu Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Persidangan, Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH), dan Pengucapan Putusan. Keempat jenis persidangan tersebut memang dapat dilihat sebagai tahapan persidangan suatu perkara, namun dalam perkara-perkara tertentu dapat terjadi tidak semua jenis persidangan itu dibutuhkan.

1) Pemeriksaan Pendahuluan

Pemeriksaan pendahuluan merupakan persidangan yang dilakukan untuk memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan sebelum memasuki pemeriksaan pokok perkara.

Dalam praktiknya, pemeriksaan pendahuluan ini selain memeriksa kelengkapan administrasi perkara, juga memeriksa dua aspek yang menentukan keberlanjutan perkara, yaitu apakah pemohon memiliki kualifikasi untuk mengajukan permohonan dimaksud atau dikenal dengan istilah memiliki legal standing, dan apakah perkara yang dimohonkan tersebut merupakan wewenang MK.

Secara keseluruhan, pemeriksaan pendahuluan meliputi:

- 1) Identitas dan kualifikasi pemohon, kewenangan bertindak dan surat-surat kuasa.
- 2) Kedudukan hukum pemohon.
- 3) Isi permohonan merupakan wewenang MK dan bila perlu dilakukan penyederhanaan masalah yang diajukan, termasuk penggabungan perkara yang memiliki posita dan petitum yang sama.
- 4) Perubahan permohonan baik atas saran hakim maupun atas kehendak pemohon sendiri.
- 5) Alat-alat bukti yang akan diajukan.

- 6) Saksi dan ahli dan pokok keterangan yang akan diberikan.
- 7) Pengaturan jadwal sidang dan tertib persidangan.

2) Pemeriksaan Persidangan

Pemeriksaan persidangan adalah jenis persidangan yang dilakukan untuk memeriksa permohonan, alat bukti, keterangan termohon (jika ada), keterangan saksi, keterangan ahli, dan keterangan pihak terkait. Untuk kepentingan pemeriksaan persidangan, hakim konstitusi wajib memanggil para pihak yang berperkara untuk memberi keterangan yang dibutuhkan dan/atau meminta keterangan secara tertulis kepada lembaga negara yang terkait dengan permohonan. Lembaga negara dimaksud wajib memberi keterangan yang diminta dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari.

Tahapan pemeriksaan persidangan adalah sebagai berikut:

- 1) Penyampaian pokok-pokok permohonan secara lisan.

- 2) Penyampaian pokok-pokok jawaban termohon atau keterangan pihak-pihak terkait secara lisan.
- 3) Pemeriksaan alat bukti dari pemohon maupun dari termohon dan pihak terkait.
- 4) Penyampaian dan pemeriksaan keterangan saksi dan/atau ahli yang diajukan pemohon.
- 5) Penyampaian dan pemeriksaan keterangan saksi dan/atau ahli yang diajukan oleh termohon atau pihak terkait.
- 6) Penyampaian kesimpulan oleh pemohon.
- 7) Penyampaian kesimpulan oleh termohon dan/atau pihak terkait.

3) Rapat Permusyawaratan Hakim

Pasal 40 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 menyatakan bahwa sidang MK terbuka untuk umum, kecuali rapat permusyawaratan hakim. Tidak terdapat penjelasan yang dimaksud dengan RPH tersebut. Ketentuan tentang RPH juga tidak diatur dalam PMK. RPH merupakan salah satu jenis dari sidang pleno, yang sifatnya tertutup. RPH yang membahas perkara bersifat

rahasia yang hanya diikuti oleh para hakim konstitusi, panitera, dan panitera pengganti

4) **Pengucapan Putusan**

Sidang pleno pengucapan putusan harus dilakukan secara terbuka untuk umum. Hal ini merupakan keharusan karena apabila putusan diucapkan dalam persidangan yang tertutup, akan berakibat putusan MK tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Putusan biasanya dibacakan secara bergantian oleh majelis hakim konstitusi, diawali oleh ketua sidang, dilanjutkan oleh hakim konstitusi yang lain, dan pada bagian kesimpulan, amar putusan dan penutup dibacakan oleh ketua sidang lagi. Setiap hakim konstitusi akan mendapatkan bagian tertentu dari putusan untuk dibacakan secara berurutan, kecuali hakim konstitusi yang dalam posisi mengajukan pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*) atau alasan yang berbeda (*concurring opinion*). Hakim yang mengajukan *dissenting opinion* atau *concurring opinion* membacakan pendapatnya atau alasannya sendiri setelah ketua sidang membacakan amar putusan.

5) Persidangan Jarak Jauh (tambahan)

Tambahan nomor ke lima ini sebagai tambahan penjelasan di luar proses persidangan sebanyak empat tahapan sebagaimana dimaksud di atas, penjelasan ini dinilai oleh penulis sangat penting. Penyelenggaraan persidangan untuk pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan persidangan telah dapat dilakukan melalui persidangan jarak jauh (video conference). Mekanisme persidangan jarak jauh diatur dalam PMK Nomor 18 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengajuan Permohonan Elektronik (Electronic Filing) dan Pemeriksaan Persidangan Jarak Jauh (Video Conference). Pelaksanaan persidangan jarak jauh dilakukan berdasarkan permohonan pemohon dan/atau termohon atau kuasanya yang ditujukan kepada Ketua MK melalui Kepaniteraan MK. Permohonan persidangan jarak jauh dimaksud berisi informasi rinci mengenai:

- a. identitas yang hendak diperiksa dan didengar keterangannya;

- b. pokok-pokok keterangan yang hendak diberikan;
- c. alokasi waktu pemeriksaan;
- d. petugas lain yang diperlukan untuk keperluan persidangan dimaksud.

Permohonan pelaksanaan sidang jarak jauh harus disampaikan selambat-lambatnya 5 (lima) hari kerja sebelum waktu persidangan jarak jauh yang direncanakan. Permohonan ini dapat disampaikan, baik secara langsung, melalui surat elektronik (e-mail), faksimili, surat pos, atau media lain yang tersedia. Terhadap permohonan ini, MK memeriksa dan memutuskan apakah menerima atau menolak, atau menerima dengan perubahan jadwal persidangan.

Kepaniteraan MK harus memberitahukan jadwal pelaksanaan persidangan jarak jauh yang diputuskan kepada pemohon dan/atau termohon atau kuasanya, selambat-lambatnya 2 (dua) hari kerja sebelum pelaksanaan persidangan dimaksud.

D. Hukum Acara Mahkamah Konstitusi

Hukum Acara Peradilan Mahkamah Konstitusi adalah hukum formil yang berfungsi untuk menegakkan hukum materilnya, yaitu bagian dari hukum konstitusi yang menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi. Hukum Acara MK memiliki karakteristik khusus, karena hukum materil yang hendak ditegakkan tidak merujuk pada undang-undang atau kitab undang-undang tertentu, melainkan konstitusi sebagai hukum dasar sistem hukum itu sendiri.

Hukum Acara MK dimaksudkan sebagai hukum acara yang berlaku secara umum dalam perkara-perkara yang menjadi wewenang MK serta hukum acara yang berlaku secara khusus untuk setiap wewenang dimaksud. Oleh karena itu Hukum Acara Mahkamah Konstitusi meliputi:

1. Hukum Acara Pengujian Undang-Undang;
2. Hukum Acara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum;
3. Hukum Acara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara;
4. Hukum Acara Pembubaran Partai Politik; dan

5. Hukum Acara Memutus Pendapat DPR mengenai Pelanggaran Hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Hukum Acara Mahkamah Konstitusi yang berlaku secara umum ditemukan dalam Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan sejumlah Peraturan Mahkamah Konstitusi yaitu:

1. Peraturan Mahkamah Konsitusi Nomor 04 tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pedoman Penyusunan Permohonan Pemohon, Jawaban Termohon, dan Keterangan Pihak Terkait.
2. Peraturan Mahkamah Konsitusi Nomor 2 TAHUN 2012 tentang Persidangan Mahkamah Konstitusi.
3. Peraturan Mahkamah Konsitusi Nomor 19 TAHUN 2009 tentang Tata Tertib Persidangan.
4. Peraturan Mahkamah Konsitusi Nomor 18 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengajuan Permohonan Elektronik (Electronic Filing) Ddan Pemeriksaan Persidangan Jarak Jauh (*Video Conference*).

5. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PMK/2006 tentang Pedoman Administrasi yustisial mahkamah Konstitusi.
6. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 TAHUN 2012 tentang Produk Hukum Mahkamah Konstitusi

Mekanisme beracara pada Mahkamah Konstitusi telah ditetapkan dengan beberapa peraturan sesuai dengan materi perkara yang akan disidangkan di Mahkamah Konstitusi sebagai pedoman beracara sebagai berikut:

✓ **Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar:**

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

✓ **Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang Undang Dasar.**

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam

Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara

✓ **Memutus pembubaran partai politik:**

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 12 Tahun 2008 tentang Prosedur Beracara Partai Politik.

✓ **Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum:**

1. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 02 tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Perse lisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dengan Satu Pasangan Calon.
2. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 01 tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
3. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 03 tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan

Mahkamah Konstitusi Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tahapan, Kegiatan, dan Jadwal Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

4. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
 5. Peraturan Mahkamah Konsitusi Nomor 05/PMK/2004 tentang Prosedur Pengajuan Keberatan atas Penetapan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004
 6. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 3 TAHUN 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor Tahun 2014 Tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- ✓ **Memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat** mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.:

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 21 Tahun 2009 Pedoman beracara dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden

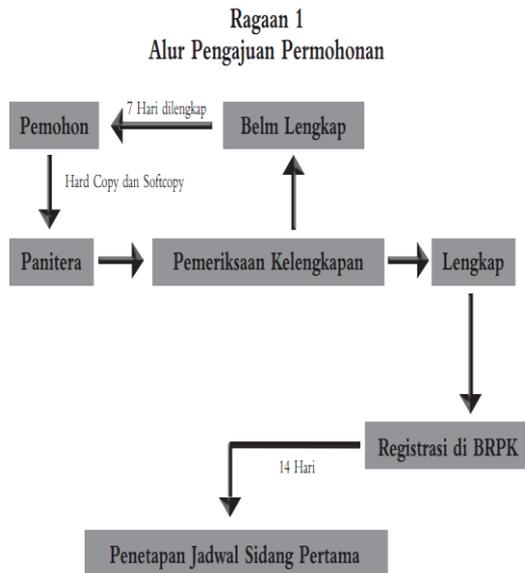
1. Pengajuan Permohonan Perkara di Mahkamah Konstitusi

- Istilah yang digunakan dalam UU Nomor 24 Tahun 2003 adalah “permohonan” bukan “gugatan” seperti dalam hukum acara perdata.
- Permohonan yang diajukan kepada MK diterima oleh petugas penerima permohonan untuk disampaikan kepada Panitera MK yang akan melakukan pemeriksaan kelengkapan permohonan
- Selain berkas permohonan perkara (hard copy) dalam praktik pemohon juga diminta untuk menyerahkan permohonan dalam bentuk soft copy atau file
- Pemeriksaan yang dilakukan oleh panitera ini bersifat kelengkapan administratif, bukan

terhadap substansi permohonan. Pemeriksaan administrasi ini misalnya meliputi jumlah rangkap permohonan, surat kuasa, kejelasan identitas, serta daftar alat bukti sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 24 Tahun 2003.

- Permohonan yang dinyatakan belum lengkap belum dapat dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK). Pemohon wajib melengkapi dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak pemberitahuan kekuranglengkapan tersebut diterima pemohon.
- Hanya permohonan yang telah dinyatakan lengkap yang dicatat dalam BRPK yang memuat antara lain catatan tentang kelengkapan administrasi disertai dengan pencantuman nomor perkara, tanggal penerimaan berkas permohonan, nama pemohon, dan pokok perkara.
- Setelah permohonan dinyatakan lengkap dan diregistrasi dalam BRPK, MK akan

menetapkan hari sidang pertama dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja. Artinya, penetapan jadwal sidang pertama dimaksud adalah paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak diregistrasi, sedangkan sidang pertama itu sendiri dapat dilakukan lebih dari 14 (empat belas) hari kerja.



Adapun syarat permohonan yang diajukan yaitu:

- a. ditulis dalam Bahasa Indonesia;
- b. ditandatangani oleh pemohon sendiri atau kuasanya;
- c. dalam 12 (duabelas) rangkap;
- d. memuat uraian yang jelas mengenai permohonannya:
 - i. pengujian undang-undang terhadap UUD 1945;
 - ii. sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
 - iii. pembubaran partai politik;
 - iv. perselisihan tentang hasil pemilihan umum, atau pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum atau perbuatan tercela, dan atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.
- e. Sistematika uraian
 - i. nama dan alamat pemohon atau kuasanya (identitas dan posisi pihak);

- ii. dasar-dasar permohonan (*posita*), meliputi terkait dengan;
 - kewenangan;
 - kedudukan hukum (*legal standing*);
 - pokok perkara;
 - iii. hal yang diminta untuk diputus (*petitum*) sesuai dengan ketentuan dalam setiap permohonan.
- f. dilampiri alat-alat bukti pendukung

2. **Beban Pembuktian dan Alat Bukti**

- Secara umum terdapat beberapa teori pembuktian terkait dengan beban pembuktian dalam proses peradilan, antara lain **teori afirmatif**, **teori hak**, **teori hukum objektif**, **teori kepatutan**, dan **teori pembebanan** berdasarkan kaidah yang bersangkutan. Untuk memutus perkara konstitusi, harus didasarkan pada sekurang-kurangnya dua alat bukti (Pasal 45 Ayat (2) UU No.24/2003).
- Teori afirmatif adalah teori yang menyatakan bahwa beban pembuktian dibebankan kepada pihak yang mendalilkan sesuatu, bukan kepada

pihak yang mengingkari atau membantah sesuatu (pembuktian negatif).

- Teori hak pada hakikatnya sama dengan teori afirmatif, yaitu siapa yang mengemukakan suatu hak harus membuktikan hak tersebut. Namun teori ini hanya terkait dengan adanya suatu hak, bukan peristiwa atau keadaan tertentu.
- Teori hukum objektif menyatakan bahwa pihak yang mendalilkan adanya norma hukum tertentu harus membuktikan adanya hukum objektif yang menjadi dasar norma hukum tersebut.

Dalam pengujian undang-undang misalnya, pihak yang menyatakan haknya telah dilanggar oleh suatu undang-undang harus membuktikan adanya aturan hukum positif yang secara objektif mengakibatkan haknya dilanggar.

- Teori kepatutan menyatakan bahwa beban pembuktian diberikan kepada pihak yang lebih ringan untuk membuktikannya. Namun kelemahan dari teori ini adalah tidak mudah untuk menentukan secara pasti pihak mana yang dianggap paling ringan memikul beban pembuktian.

- Teori pembebanan berdasar kaidah yang bersangkutan menentukan bahwa beban pembuktian ditentukan oleh kaidah hukum tertentu.

Dalam hukum acara memang terdapat ketentuan undang-undang tertentu yang mengatur siapa yang harus membuktikan, namun ada pula yang tidak menentukannya.

- Pasal 36 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 menentukan alat bukti meliputi:
 - a. surat atau tulisan;
 - b. keterangan saksi;
 - c. keterangan ahli;
 - d. keterangan para pihak;
 - e. petunjuk; dan
 - f. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau serupa dengan itu.

E. Putusan Dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi

PUTUSAN

1. Putusan Provisi/sela dan Putusan Akhir

- Terdapat dua jenis putusan hakim dalam suatu proses peradilan, yaitu putusan yang mengakhiri suatu perkara atau sengketa yang diadili atau putusan akhir dan putusan yang dibuat dalam dan menjadi bagian dari proses peradilan yang belum mengakhiri perkara atau sengketa yang disebut dengan putusan sela atau putusan provisi.
- Putusan sela atau putusan *provisi* adalah putusan yang diberikan oleh majelis hakim atas permohonan pihak yang bersengketa terkait dengan suatu hal yang berhubungan dengan perkarayang diperiksa atau atas pertimbangan hakim.
- Putusan sela dapat berupa permintaan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu atau terkait dengan status hukum tertentu sebelum putusan akhir dijatuhkan.
- Dalam hukum acara MK, putusan *provisi* pada awalnya hanya terdapat dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara. Pasal 63 UU MK menyatakan bahwa MK dapat mengeluarkan penetapan yang memerintahkan pada

pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan MK

- Putusan sela dalam perkara pengujian UU pertama kali dijatuhkan dalam proses pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK), perkara Nomor 133/PUU-VII/2009.
- MK memberikan putusan sela yang pada intinya menyatakan bahwa ketentuan Pasal 30 UU KPK mengenai pemberhentian pimpinan KPK yang menjadi terdakwa tidak dapat dilaksanakan terlebih dahulu sebelum ada putusan MK mengenai pengujian pasal dimaksud
- Salah satu contoh putusan sela pada perkara perselisihan hasil Pemilu adalah dalam Perkara Nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009 yaitu Putusan Sela Nomor Nomor 4781/PHPU.AVII/2009, tanggal 9 Juni 2009. Di dalam putusan sela tersebut MK memerintahkan kepada Termohon (Komisi Pemilihan Umum), Turut Termohon I (Komisi Pemilihan Umum Provinsi Papua) dan Turut Termohon II (Komisi Pemilihan Umum Kabupaten

Yahukimo) untuk melaksanakan pemungutan suara ulang pemilihan umum calon anggota DPD pada Distrik Ninia.

2. Putusan Ultra Petita

- Putusan ultra petita adalah putusan yang dijatuhkan oleh hakim melebihi dari permohonan yang diminta
- Hakim dilarang memutus melebihi apa yang dimohonkan (*ultra petita*). Pasal 178 ayat (2) dan ayat (3) HIR serta Pasal 189 ayat (2) dan ayat (3) RBg
- Putusan Ultra Petita yang pernah dikelurakan MK, yaitu MK memutuskan membatalkan seluruh UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrika dan membatalkan seluruh Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (UU KKR)
- Ketentuan Ultra Petita diatur di dalam Pasal 45A UU No.8/2011 tentang Perubahan UU MK No.24/2003 yang menyatakan “Putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh memuat amar putusan yang tidak diminta oleh pemohon atau melebihi permohonan pemohon, kecuali terhadap hal tertentu yang terkait dengan pokok permohonan”.

- Putusan ultra petita dalam perkara konstitusi pertama kali dijatuhkan oleh John Marshall dalam persidangan kasus *Merbury VS Madison*.

3. Pendapat berbeda:

- Terdapat dua bentuk perbedaan pendapat hakim dalam memutus suatu perkara yaitu *Dissenting opinion* dan *Consenting opinion*

- *Dissenting opinion*

Merupakan pendapat berbeda atau perbedaan pendapat hakim dari sisi substansi yang mempengaruhi perbedaan amar putusan.

Contoh Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020 terkait Uji Formil UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

- *Concurrent/ concurring opinion* atau *consenting opinion*

Merupakan bentuk pendapat hakim yang sesuai dengan pendapat hakim lainnya, akan tetapi menggunakan argumentasi yang berbeda, atau perbedaan pendapat di antara hakim yang tidak mempengaruhi amar putusan.

Contoh Putusan MK No. 34/PUU-XIX/2021 terkait dengan Soal TWK

DAFTAR REFERENSI

1. Agung Susanto, *Hukum Acara Perkara Konstitusi*, Mandar Maju, Bandung, 2006.
2. Anwar C. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Malang: Intrans Publishing, 2011.
3. Astim Riyanto, *Teori Konstitusi*, Yapemdo, Bandung, 2006.
4. A. Siti Soetami, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaba Negara* (Cet.ke-8 ed.revisi), Refika Aditama, Bandung, 2015.
5. Abdullah Gofar, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaba Negara*, Tunggal Mandiri, Malang, 2014.
6. Dahlan Thaib dkk, *Teori dan Hukum Konstitusi (Ed.3)*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2011.
7. Fence M.Wantu, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaba Negara*, UNG Press, Gorontalo, 2014.
8. Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2009.
9. Juniarto, *Negara Hukum*. Yogyakarta: YBP Gajah Mada.
10. Mahkamah Konstitusi dan Asosiasi Pengajar Hukum Acara MK, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2010.
11. Marwan Mas, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2017.
12. Moh. Mahfud MD & ST Marbur, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* (cet ke-5), Liberty, Yogyakarta, 2009)
13. Moh. Mahfud M.D, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2010.
14. Moh. Mahfud M.D, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2007.
15. Moh. Mahfud M.D, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Hukum*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2009.

16. Mokhammad Najih & Soimin, *Pengantar Hukum Indonesia*, Setara Press, Malang, 2012.
17. Mukti Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia, Malang, 2004.
18. Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*. Refika Aditama, Bandung, 2009.
19. Munir Fuady, *Perbandingan Ilmu Hukum*, Refika Aditama, Bandung 2010.
20. Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia* (edisi revisi), PT. Raja Grafindo, Jakarta, cet ke-6 2011.
21. Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Adikarya: Bandung, cet ke-vi 2006
22. Soehino, *Hukum Tata Negara Perkembangan Sistem Demokrasi di Indonesia* (edisi 1), BPFPE, Yogyakarta, 2010. Soehino, *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-undangan*, Liberty, Yogyakarta, 1996.
23. Titik Triwulan Tutik, *Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010.

UNDANG-UNDANG

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata usaha Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata usaha Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang

perubahan Kedua Atas undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU N0.4/2014).