



MODUL

PELATIHAN FUNGSIONAL ANALIS HUKUM AHLI PERTAMA



PENYUSUNAN KERANGKA MATERI ADVOKASI HUKUM DALAM PERKARA TATA USAHA NEGARA

Penulis:
Gunardi SA Lumbantoruan
Ainun Fajri Yani



**KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA HUKUM DAN HAM
PUSAT PENGEMBANGAN DIKLAT FUNGSIONAL DAN HAM
DEPOK, 2022**



MODUL
PELATIHAN FUNGSIONAL
ANALIS HUKUM AHLI PERTAMA

PENYUSUNAN KERANGKA MATERI
ADVOKASI HUKUM DALAM
PERKARA TATA USAHA NEGARA

Penulis:

Gunardi SA Lumbantoruan
Ainun Fajri Yani

Editor:

Nur Agustin



BPSDM KUMHAM PRESS

**MODUL PELATIHAN FUNGSIONAL ANALIS HUKUM AHLI PERTAMA
PENYUSUNAN KERANGKA MATERI ADVOKASI HUKUM
DALAM PERKARA TATA USAHA NEGARA**

Penulis:

Gunardi SA Lumbantoruan
Ainun Fajri Yani

ISBN : 978-623-0000-00-0

Editor :

Nur Agustin

Penyunting :

Dr. Asep Kurnia

Desain Sampul dan Tata Letak :

Sopi Ahyar

Penerbit :

BPSDM KUMHAM Press
Jl. Raya Gandul No. 4 Kec. Cinere - Kota Depok
Telp. +62 217540123
Email humas.bpsdmkumham@gmail.com

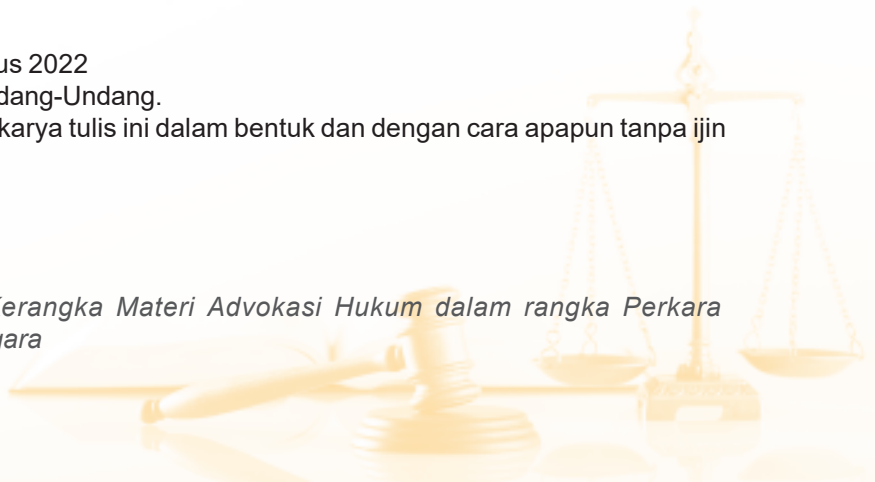
Distributor Tunggal :

CV. Alnindra Putra Perkasa
Jl. KH. M. Usman No. 8B, Kukusan, Kota Depok
Email cv.alnindraputraperkasa@gmail.com

Cetakan Pertama, Agustus 2022

Hak Cipta © dilindungi Undang-Undang.

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit.



KATA SAMBUTAN

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, berkat rahmat dan karunia-Nya Modul Pelatihan Fungsional Analis Hukum Ahli Pertama telah terselesaikan tepat waktu. Modul ini merupakan upaya yang dilakukan oleh Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM dalam rangka memenuhi kompetensi yang dibutuhkan oleh Fungsional Analis Hukum Pertama, guna meningkatkan kinerja individu maupun organisasi. Modul Pelatihan Fungsional Analis Hukum Ahli Pertama ini merupakan strategi pendokumentasian *tacit* dan *explicit knowledge* yang merupakan bagian dari aset intelektual organisasi sehingga keberadaannya diharapkan dapat mendukung proses pembelajaran peserta secara mandiri, pengayaan materi pelatihan dan peningkatan kemampuan organisasi dalam konteks pengembangan kompetensi yang terintegrasi (*Corporate University*) dengan pengembangan karir.

Modul Pelatihan Fungsional Analis Hukum Ahli Pertama dapat menjadi sumber belajar guna memenuhi hak dan kewajiban pengembangan kompetensi paling sedikit 20 Jam Pelajaran (JP) dalam 1 tahun bagi setiap pegawai. Hal ini sebagai implementasi amanat Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN).

Dalam kesempatan ini, kami atas nama Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak atas dukungan dan kontribusinya dalam penyelesaian modul ini. Segala kritik dan saran

sangat kami harapkan guna peningkatan kualitas Modul pada Pelatihan Fungsional Analisis Hukum Pertama ini. Semoga modul ini dapat berkontribusi positif bagi para pembelajar.

Selamat Membaca. Salam Pembelajar.

Depok, Agustus 2022
Kepala Badan Pengembangan
Sumber Daya Manusia Hukum
dan Hak Asasi Manusia,



Ditandatangani secara elektronik oleh :

Dr. Asep Kurnia

NIP. 19661119 198603 1 001

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Sertifikat Elektronik (BSrE), Badan Siber dan Sandi Negara
Keaslian dokumen dapat dicek melalui tautan <https://bsre.bssn.go.id/verifikasi>



KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya yang tak terhingga, sehingga Pusat Pengembangan Pelatihan Fungsional dan HAM Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia dapat menyelesaikan Penyusunan modul yang berjudul Penyusunan Kerangka Materi Advokasi Hukum Dalam Perkara Tata Usaha Negara ini sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.

Dengan perkembangan kondisi hukum dan sosial di Indonesia, menuntut Jabatan Fungsional Analis Hukum untuk dapat meningkatkan kompetensi dan saling bersinergitas. Oleh sebab itu diperlukan bahan ajar yang antara modul satu dengan yang lain saling berkaitan agar tujuan dari pembelajaran dapat meningkatkan kompetensi Pejabat Fungsional Analis Hukum.

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kami sampaikan kepada para nara sumber yang telah membantu dan membimbing dalam penyusunan modul ini. Kami menyadari sepenuhnya bahwa modul ini masih jauh dari kesempurnaan, kritik dan Saran serta partisipasi dari berbagai pihak sangatlah besar untuk perbaikan modul ini.

Akhirnya kami berharap modul ini dapat bermanfaat dan dapat memberi kontribusi dalam meningkatkan kompetensi Fungsional Analis Hukum Pertama.

Depok, Agustus 2022
Kepala Pusat Pengembangan Diklat
Fungsional dan HAM,

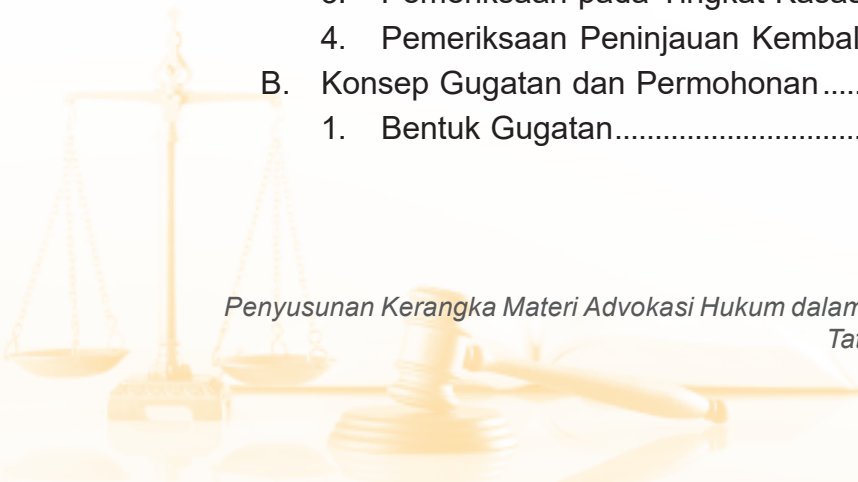


Ditandatangani secara elektronik oleh :

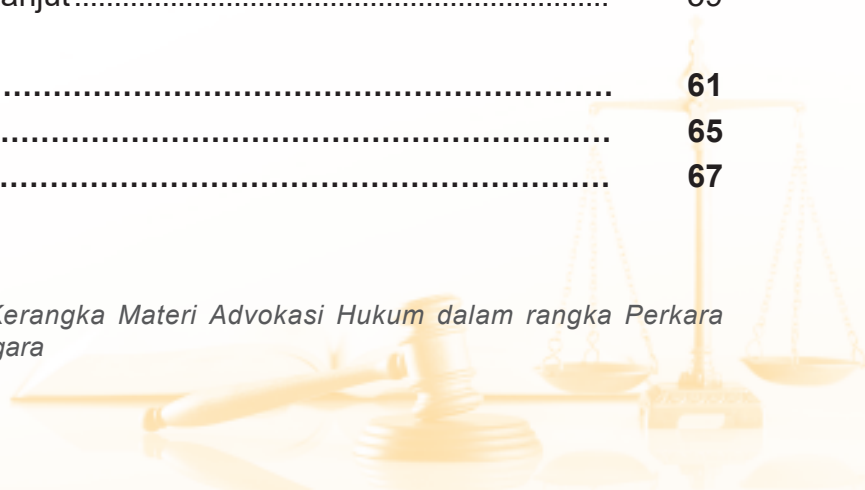
Dr. Ilham Djaya, S.H., M.H., M.Pd
NIP. 196412201991031002

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA SAMBUTAN	iii
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Deskripsi Singkat.....	2
C. Manfaat Modul.....	3
D. Tujuan Pembelajaran	3
E. Materi Pokok dan Sub Materi Pokok	4
F. Petunjuk Penggunaan Modul.....	4
BAB II PENGANTAR HUKUM ACARA TATA USAHA NEGARA	7
A. Persidangan pada Pengadilan Tingkat Pertama, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali.....	11
1. Pemeriksaan pada Pengadilan Tingkat Pertama	11
a. Pemeriksaan dengan Acara Biasa	12
b. Pemeriksaan dengan Acara Cepat	15
c. Pemeriksaan dengan Acara Singkat.....	16
2. Pemeriksaan pada Pengadilan Tingkat Banding	18
3. Pemeriksaan pada Tingkat Kasasi.....	20
4. Pemeriksaan Peninjauan Kembali.....	20
B. Konsep Gugatan dan Permohonan	22
1. Bentuk Gugatan.....	23



a. Gugatan Pokok dan Gugatan Penyerta	23
b. Gugatan Subjektif dan Gugatan Objektif	26
2. Cara Mengajukan Gugatan.....	26
3. Tempat Mengajukan Gugatan.....	34
C. Latihan.....	37
D. Rangkuman	37
E. Evaluasi	38
F. Umpan Balik dan Tindak Lanjut.....	38
 BAB III PENYUSUNAN KERANGKA MATERI ADVOKASI	
DALAM PERKARA TATA USAHA NEGARA	39
A. Identifikasi Gugatan dan Permohonan.....	39
1. Identifikasi Penggugat atau Pemohon.....	40
2. Identifikasi Objek dan Pokok-pokok Gugatan.....	41
3. Identifikasi Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara	42
B. Klasifikasi Bahan dan Data Perkara Hukum.....	45
C. Menyusun Kelengkapan Administrasi.....	48
D. Menyusun Kerangka Materi Persidangan.....	52
E. Latihan.....	56
F. Rangkuman.....	56
G. Evaluasi.....	57
H. Umpan Balik dan Tindak Lanjut.....	58
 BAB IV PENUTUP.....	59
A. Simpulan.....	59
B. Tindak Lanjut.....	59
 KUNCI JAWABAN.....	61
DAFTAR PUSTAKA.....	65
GLOSARIUM.....	67



BAB I

PENDAHULUAN

Pada bab ini akan dijelaskan latar belakang, deskripsi singkat, manfaat modul, tujuan pembelajaran, materi pokok dan sub materi pokok, serta petunjuk penggunaan modul.

A. Latar Belakang

Jabatan Fungsional Analis Hukum dibentuk dalam rangka pengembangan karier dan peningkatan profesionalisme Pegawai Negeri Sipil yang mempunyai ruang lingkup, tugas, tanggung jawab, dan wewenang di bidang analisis dan evaluasi hukum. Jabatan tersebut merupakan jabatan karir yang diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang termasuk dalam rumpun hukum dan peradilan. Sesuai dengan Pasal 1 angka 10 Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI Nomor 51 Tahun 2020 tentang Jabatan Fungsional Analis Hukum, Jabatan Fungsional Analis Hukum mempunyai ruang lingkup tugas, tanggung jawab, dan wewenang untuk melaksanakan kegiatan analisis dan evaluasi hukum. Sebagai jabatan fungsional terbuka dengan ruang lingkup tugas yang sangat luas maka pejabat fungsional analis hukum harus mempunyai kompetensi teknis yang sesuai dengan bidang tugas analisis dan evaluasi hukum serta kompetensi manajerial dan sosial kultural.

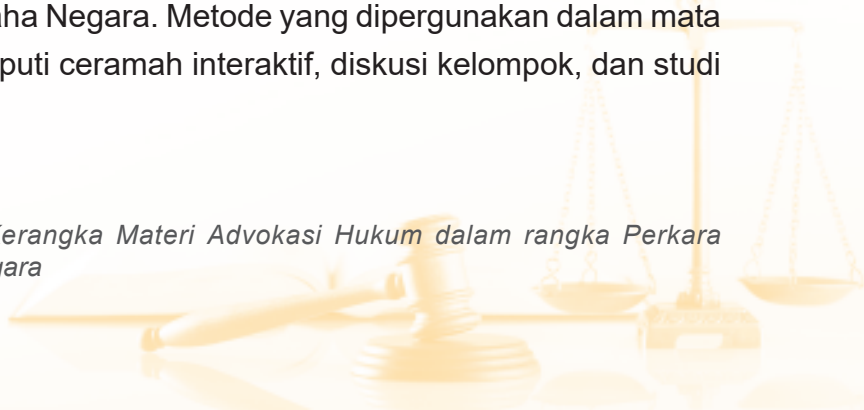
Analisis dan evaluasi hukum merupakan kegiatan yang meliputi analisis dan evaluasi peraturan Perundang-undangan dan hukum tidak tertulis serta pembentukan peraturan Perundang-undangan, analisis permasalahan hukum, analisis terhadap pengawasan

pelaksanaan peraturan Perundang-undangan, analisis dan evaluasi dokumen perjanjian dan pelaksanaan perjanjian, analisis dan evaluasi pelayanan hukum, perizinan dan informasi hukum, serta advokasi hukum. Advokasi hukum sebagai salah satu unsur kegiatan Jabatan Fungsional Analis Hukum perlu dilakukan secara profesional sesuai dengan jenjang jabatannya. Analis Hukum Ahli Pertama harus mampu menyusun kerangka materi advokasi hukum dalam perkara tata usaha negara dengan baik.

Oleh karena itu, untuk membekali pengetahuan dan kecakapan Analis Hukum dalam menyusun kerangka materi advokasi hukum dalam perkara tata usaha negara tersebut maka diperlukan pelatihan. Modul ini merupakan bahan ajar untuk pelatihan penyusunan kerangka materi advokasi hukum dalam perkara tata usaha negara, sehingga dapat membantu penyelenggara pelatihan dalam mewujudkan pembelajaran yang berkualitas dan kompetensi yang diinginkan dari peserta pelatihan, selain itu juga dengan penerapan modul dapat menciptakan kegiatan pembelajaran dalam pelatihan yang lebih terencana dengan baik, mandiri, tuntas dan dengan hasil (*output*) yang jelas.

B. Deskripsi Singkat

Modul ini bertujuan membekali peserta agar mampu menyusun Kerangka Materi Advokasi Hukum dalam Perkara Tata Usaha Negara melalui materi pokok yang telah disusun secara sistematis. Materi Pokok yang akan dibahas meliputi: Pengantar Hukum Acara Tata Usaha Negara dan Penyusunan Kerangka Materi Advokasi dalam Perkara Tata Usaha Negara. Metode yang dipergunakan dalam mata pelatihan ini meliputi ceramah interaktif, diskusi kelompok, dan studi



kasus. Peserta pelatihan adalah Pegawai Negeri Sipil Calon Pejabat Fungsional Analis Hukum Ahli Pertama.

C. Manfaat Modul

Modul ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi penggunanya agar nantinya dapat melakukan pelayanan advokasi hukum dalam perkara tata usaha negara. Pada umumnya, advokasi hukum dilaksanakan oleh Biro Hukum bersama-sama dengan Bagian Hukum dan/atau Unit Pelayanan Advokasi Hukum bagi unit eselon I yang tidak mempunyai bagian hukum. Dalam kondisi tertentu, Biro Hukum dapat meminta Analis Hukum untuk memberikan atau melaksanakan advokasi hukum, agar tercapai tertib penyelenggaraan tugas dan fungsi serta dalam rangka pengawalan kebijakan.

D. Tujuan Pembelajaran

Tujuan pembelajaran modul ini adalah sebagai berikut:

1. Hasil Belajar

Setelah mengikuti mata pelatihan ini, peserta diharapkan mampu menyusun Kerangka Materi Advokasi Hukum dalam Perkara Tata Usaha Negara.

2. Indikator Hasil Belajar

Setelah mengikuti pembelajaran ini, peserta dapat:

- 1) Menjelaskan pengantar hukum acara tata usaha negara;
- 2) Menyusun kerangka materi advokasi dalam perkara tata usaha negara.

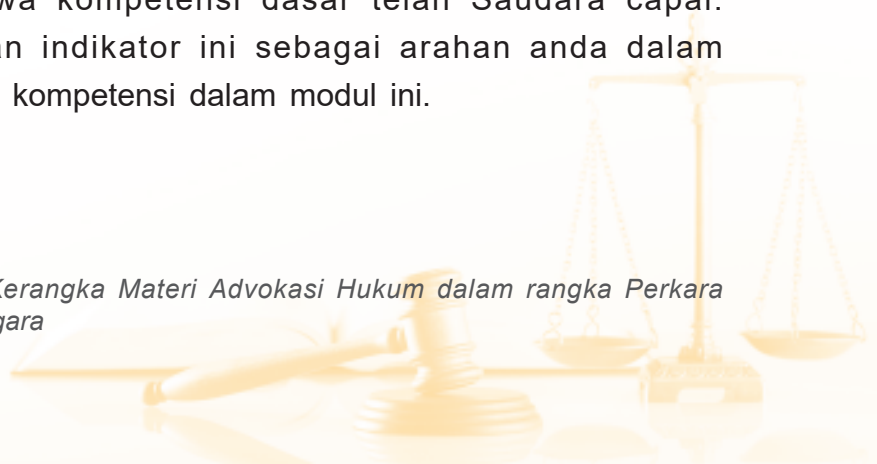
E. Materi Pokok dan Sub Materi Pokok

Modul ini terdiri dari materi pokok dan sub materi pokok sebagai berikut:

1. Pengantar Hukum Acara Tata Usaha Negara
 - a. Persidangan pada Tingkat Pertama, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali;
 - b. Konsep Gugatan dan Permohonan.
2. Penyusunan Kerangka Materi Advokasi dalam Perkara Tata Usaha Negara
 - a. Identifikasi Gugatan dan Permohonan;
 - b. Klasifikasi Bahan dan Data;
 - c. Menyusun Kelengkapan Administrasi;
 - d. Menyusun Kerangka Materi Persidangan.

F. Petunjuk Penggunaan Modul

1. Bacalah Bab Pendahuluan sebelum Saudara mempelajari Modul ini secara mandiri. Di dalam Bab Pendahuluan berisi Latar Belakang, Deskripsi Singkat, Tujuan Materi Pokok, dan Sub Materi Pokok.
2. Pembahasan materi pokok dalam Modul ini berisi indikator, uraian materi, latihan, rangkuman, dan evaluasi materi pokok.
3. Bacalah indikator keberhasilan yang berisi sejumlah tanda-tanda bahwa kompetensi dasar telah Saudara capai. Penguasaan indikator ini sebagai arahan anda dalam penguasaan kompetensi dalam modul ini.



4. Uraian materi berisi penjelasan materi secara singkat, kiat, atau tips praktis yang memudahkan Saudara untuk membaca.
5. Latihan berisi kegiatan yang perlu dikerjakan untuk mempertajam pemahaman dan aplikasi praktis dari kompetensi membaca yang sedang Saudara pelajari.
6. Rangkuman berisi ringkasan materi. Membaca ringkasan diperlukan manakala Saudara tidak memiliki cukup banyak waktu namun Saudara ingin mengetahui secara cepat.
7. Evaluasi materi pokok perlu Saudara kerjakan untuk mengukur penguasaan Saudara terhadap kompetensi dasar yang sedang Saudara pelajari. Semua pertanyaan dalam evaluasi materi pokok ini sudah disediakan kunci jawabannya. Usahakan jangan melihat kunci jawaban sebelum menyelesaikan semua pertanyaan dalam bab yang dimaksud. Yakinkan Saudara mampu menjawab setiap pertanyaan dalam evaluasi tersebut sebelum mempelajari bab berikutnya.
8. Pada bab terakhir Modul ini disediakan soal evaluasi dari keseluruhan materi pokok berikut kunci jawaban dari pertanyaan pada materi pokok setiap bab maupun kunci jawaban pertanyaan evaluasi dari keseluruhan materi pokok.
9. Jangan lupa bacalah glosarium yang disediakan dalam Modul ini untuk menyamakan persepsi mengenai beberapa istilah yang sering digunakan.

BAB II

PENGANTAR HUKUM ACARA TATA USAHA NEGARA

Indikator Hasil Belajar: Setelah mempelajari bab ini, peserta dapat menjelaskan konsep Hukum Acara Tata Usaha Negara, khususnya mengenai pemeriksaan persidangan pada pengadilan tingkat pertama, banding, kasasi, dan peninjauan kembali, serta gugatan dan permohonan.

Hukum acara tata usaha negara merupakan hukum formal untuk menegakkan pelaksanaan hukum materiil di bidang tata usaha negara. Yang dimaksud dengan hukum materiil di sini adalah hukum yang mengatur bagaimana suatu sikap tindak/perbuatan harus diselenggarakan/dilaksanakan baik oleh penyelenggara negara di Pusat dan Daerah, ataupun oleh warga negaranya. Secara teknis operasional fungsi hukum acara tata usaha negara adalah sebagai berikut (Marshaal dkk, 2018:35):

1. Mengurangi peluang-peluang bagi penyimpangan wewenang
Bahwa pejabat pemerintah akan lebih berhati-hati dalam melakukan tindakan (administratif, pen), karena mereka dibayangkan oleh adanya sanksi apabila melakukan tindakan yang tidak benar. Bersama dengan Undang-undang mengenai tindak pidana, Undang-undang di bidang administrasi ini akan sangat mengurangi peluang bagi penyimpangan.
2. Meningkatkan mutu profesional
Bahwa aparat pemerintah dengan sendirinya akan semakin meningkatkan mutu profesionalnya. Mereka yang malas akan menjadi rajin, karena itulah salah satu jalan agar tidak melakukan kesalahan. Mau tidak mau, baik aparat penegak hukum maupun

aparatus pemerintah, harus belajar mengenai hukum administrasi. Mempelajari sampai sejauh manakah hak-haknya dan sampai sejauh manakah hak-hak rakyat.

3. Peningkatan integritas moral

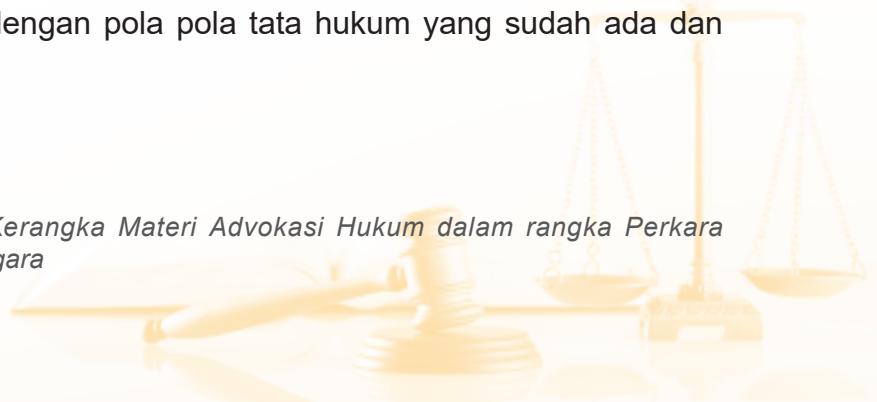
Bahwa Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara ini akan memberikan pula dampak positif yang berupa peningkatan integritas moral. Dengan adanya Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut, maka para pejabat akan berpikir dua kali sebelum melakukan kesalahan. Peranti ini tentu secara otomatis akan meningkatkan moralnya.

4. Meningkatkan kesadaran hukum rakyat

Bahwa hak-hak rakyat sudah lebih terjamin. Aparat yang tidak bertanggung jawab tidak punya kekuasaan untuk melakukan hal-hal yang merugikan kepentingan rakyat. Darisisi lain, rakyat sendiri pun sudah juga mengetahui cara-caranya yang lebih pasti (yaitu dengan melalui Peradilan Tata Usaha Negara). Apabila suatu waktu haknya dilanggar, maka mereka berhak menggugat. Karena kepentingannya, maka rakyat juga didorong untuk belajar agar mampu menjaga dirinya apabila sewaktu-waktu hak-haknya dilanggar. Dengan kata lain, bahwa rakyat ikut serta bersama pemerintah dalam hal memajukan atau meningkatkan kesadaran hukum rakyat.

5. Memperbaiki lingkungan administrasi

Bahwa Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara ini dapat memperbaiki lingkungan administrasi negara dari pusat sampai ke desa-desa, karena baik pemerintah maupun rakyat seharusnya bekerja sesuai dengan pola pola tata hukum yang sudah ada dan berlaku.



Tujuan dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Undang-undang PTUN) adalah untuk menyelesaikan sengketa tata usaha negara sehingga dapat memberikan pengayoman kepada masyarakat, khususnya dalam hubungan antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan masyarakat.

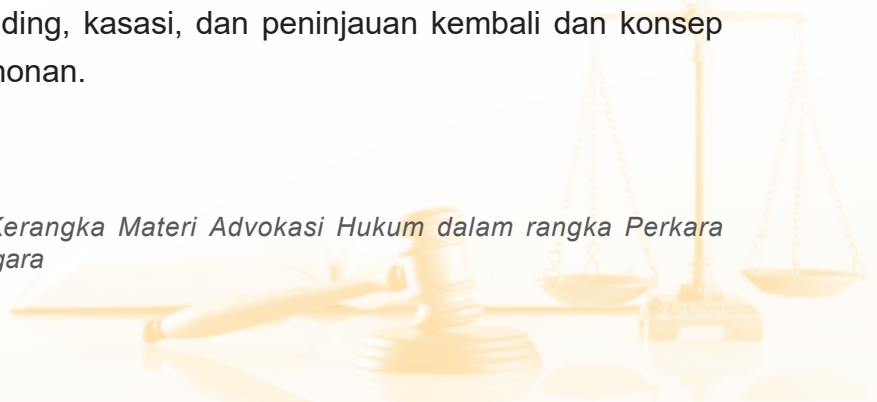
Yang dimaksud dengan sengketa Tata Usaha Negara di sini adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik pusat maupun daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Objek sengketa 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. Objek lainnya adalah tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya.

Dalam hukum acara peradilan tata usaha negara dikenal beberapa asas yang menjadi landasan normatif operasional hukum, diantaranya sebagai berikut (Nasir, 2003:7):

1. Asas praduga *rechtmatig* (*vermoeden van rechtmatigheid* atau *praesumptio iustae causa*)
Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan pemerintah selalu harus dianggap *rechtmatig* sampai ada pembatalannya. Dengan asas ini gugatan tidak menunda pelaksanaan KTUN yang digugat (Pasal 67 Undang-undang PTUN).
2. Asas pembuktian bebas
Dalam hal ini hakim yang berhak menetapkan beban pembuktian. Hal ini berbeda dengan ketentuan dalam pasal 1865 KUHPerdara. Asas ini termuat dalam Pasal 107 Undang-undang PTUN, hanya saja masih dibatasi oleh pasal 100.
3. Asas hakim aktif (*dominus litis*)
Keaktifan hakim dimaksudkan untuk mengimbangi kedudukan para pihak, karena tergugat adalah pejabat TUN, sedangkan penggugat adalah orang atau badan hukum perdata. Penerapan asas ini antara lain terdapat dalam Pasal 58, 63 ayat 1 dan 2, Pasal 80 dan 85.
4. Asas putusan pengadilan memiliki kekuatan mengikat (*erga omnes*)
Sengketa TUN adalah sengketa hukum publik. Dengan demikian, putusan PTUN berlaku bagi siapa saja, tidak terbatas hanya para pihak yang bersengketa
5. Asas acara dengan tulisan
Pada hukum acara PTUN berlaku prinsip acara dengan surat atau tulisan (*schriftelijke procedure*). Hal ini berarti bahwa pemeriksaan pokok perkara berjalan dengan surat menyurat di muka hakim.

Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai hukum acara tata usaha negara berikut dijelaskan mengenai persidangan pada pengadilan tingkat pertama, banding, kasasi, dan peninjauan kembali dan konsep gugatan dan permohonan.



A. Persidangan pada Pengadilan Tingkat Pertama, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali

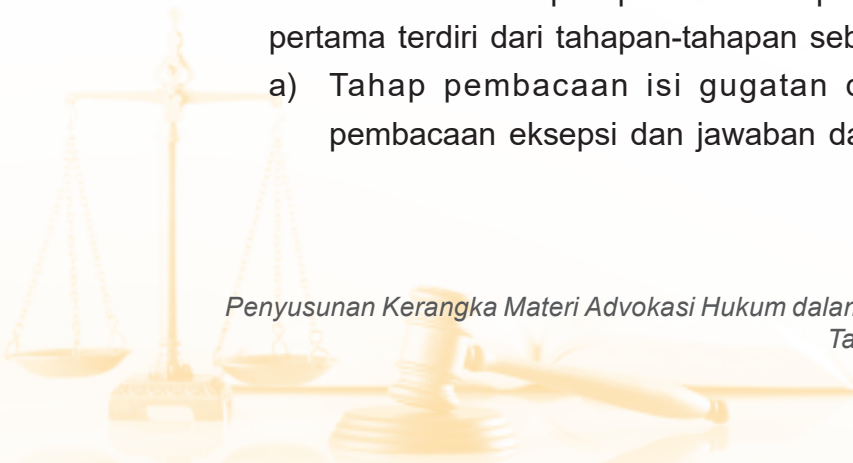
Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara. Kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dilaksanakan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, yang merupakan pengadilan tingkat pertama, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang merupakan pengadilan tingkat banding, serta Mahkamah Agung untuk tingkat kasasi dan peninjauan kembali sebagai Pengadilan Negara Tertinggi.

1. Pemeriksaan pada Pengadilan Tingkat Pertama

Pemeriksaan sidang pengadilan tingkat pertama adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara untuk semua sengketa tata usaha yang tidak disediakan upaya administratif, baik berupa keberatan maupun banding administratif, atau sengketa yang telah mendapatkan keputusan melalui upaya administratif berupa keberatan. Pemeriksaan sidang pengadilan tingkat pertama juga dapat dilakukan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara terhadap sengketa tata usaha Negara yang telah mendapatkan keputusan melalui upaya administratif yang berupa banding administratif atau keberatan sebagaimana diatur pada Pasal 48 Undang-undang PTUN (Wiyono, 2010:129).

Secara umum tahapan pemeriksaan pada pengadilan tingkat pertama terdiri dari tahapan-tahapan sebagai berikut:

- a) Tahap pembacaan isi gugatan dari penggugat dan pembacaan eksepsi dan jawaban dari tergugat;



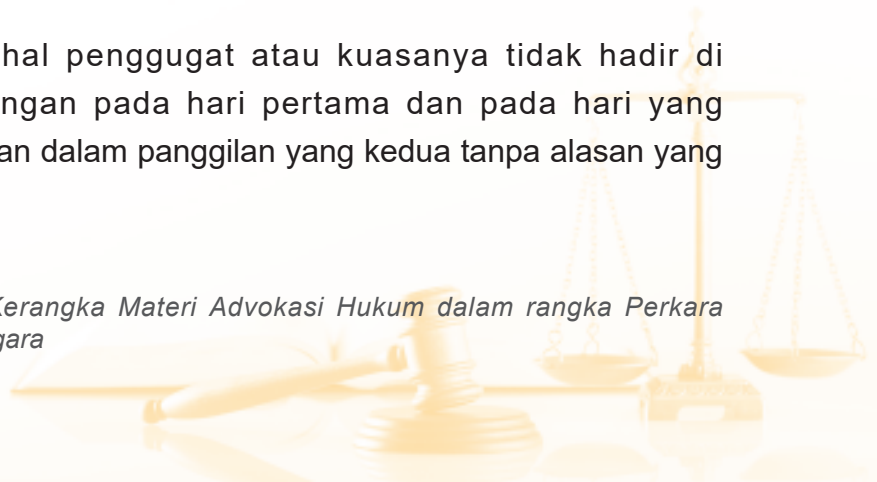
- b) Tahap pengajuan replik;
- c) Tahap pengajuan duplik;
- d) Tahap pengajuan alat-alat bukti;
- e) Tahap pengajuan kesimpulan;
- f) Tahap penjatuhan putusan.

Pemeriksaan pada sidang pengadilan tingkat pertama dapat dilakukan melalui pemeriksaan dengan acara biasa, pemeriksaan dengan acara cepat, dan pemeriksaan dengan acara singkat.

a. Pemeriksaan dengan Acara Biasa

Pemeriksaan sengketa tata usaha negara dengan acara biasa adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh tiga orang Hakim (majelis hakim). Tujuan yang ingin dicapai dengan menerapkan acara biasa adalah untuk memperoleh suatu putusan Pengadilan yang final yang baik dan berbobot yang didasarkan atas hasil pemeriksaan yang cermat dan teliti mengenai: dasar-dasar dan latar belakang dari sengketa yang diajukan, mengenai kadar kebenaran dari dalil-dalil yang diajukan para pihak maupun dasar-dasar hukum dari perkaranya (Indroharto, 2003:67). Sidang pemeriksaan dengan acara biasa terbuka untuk umum, kecuali Apabila Majelis Hakim memandang bahwa sengketa yang disidangkan menyangkut ketertiban umum atau keselamatan negara, persidangan dapat dinyatakan tertutup untuk umum.

Dalam hal penggugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan pada hari pertama dan pada hari yang ditentukan dalam panggilan yang kedua tanpa alasan yang



dapat dipertanggungjawabkan, meskipun setiap kali dipanggil dengan patut, gugatan dinyatakan gugur dan penggugat harus membayar biaya perkara.

Sementara dalam hal tergugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan dua kali sidang berturut-turut dan/atau tidak menanggapi gugatan tanpa alasan yang dapat dipertanggung jawabkan meskipun setiap kali telah dipanggil dengan patut, maka Hakim Ketua Sidang dengan Surat penetapan meminta atasan tergugat memerintahkan tergugat hadir dan/atau menanggapi gugatan.

Apabila setelah lewat dua bulan sesudah dikirimkan dengan Surat tercatat penetapan tidak diterima berita, maka Hakim Ketua Sidang menetapkan hari sidang berikutnya dan pemeriksaan sengketa dilanjutkan menurut acara biasa, tanpa hadirnya tergugat. Dalam hukum acara perdata putusan tersebut dikenal dengan istilah *verstek*.

Pada pelaksanaan persidangan, pemeriksaan sengketa dimulai dengan membacakan isi gugatan dan surat yang memuat jawabannya oleh Hakim Ketua Sidang, dan jika tidak ada surat jawaban, pihak tergugat diberi kesempatan untuk mengajukan jawabannya. Kemudian secara bergantian diberikan kesempatan kepada masing masing pihak untuk mengajukan replik dan duplik sesuai dengan waktu yang ditentukan oleh Majelis Hakim.

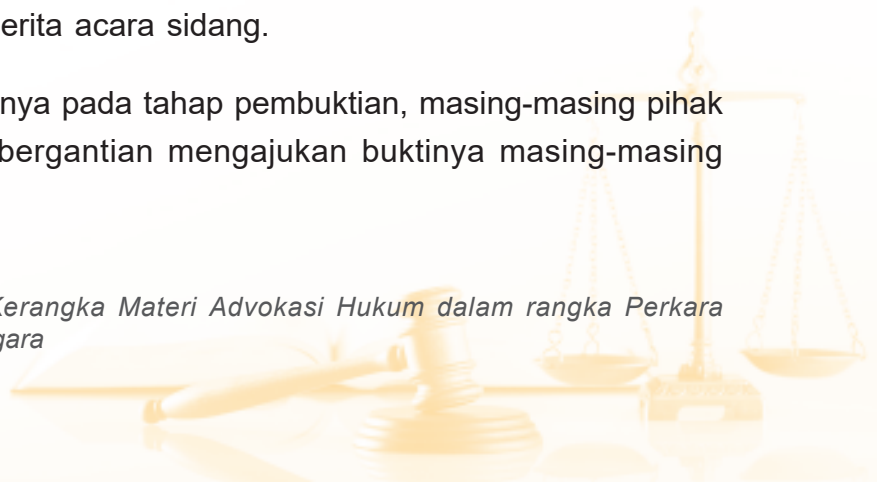
Penggugat dapat mengubah alasan yang mendasari gugatan hanya sampai dengan replik, asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan tergugat, dan hal tersebut harus disaksikan oleh Hakim. Sedangkan

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 saksama oleh Hakim.

Eksepsi tentang Kewenangan absolut Pengadilan dapat diajukan setiap waktu selama pemeriksaan, dan meskipun tidak ada eksepsi tentang Kewenangan absolut Pengadilan apabila Hakim mengetahui hal itu, ia karena jabatannya wajib menyatakan bahwa Pengadilan tidak berwenang mengadili sengketa yang bersangkutan. Sedangkan tentang Kewenangan relatif Pengadilan diajukan sebelum disampaikan jawaban atas pokok sengketa, dan eksepsi tersebut harus diputus sebelum pokok sengketa diperiksa. Eksepsi lain yang tidak mengenai Kewenangan Pengadilan hanya dapat diputus bersama dengan pokok sengketa.

Selama pemeriksaan berlangsung, setiap orang yang berkepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh Pengadilan, baik atas prakarsa sendiri dengan mengajukan permohonan, maupun atas prakarsa Hakim, dapat masuk dalam sengketa Tata Usaha Negara, dan bertindak sebagai pihak yang membela haknya atau peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersengketa. Permohonan tersebut dapat dikabulkan atau ditolak oleh Pengadilan dengan putusan yang dicantumkan dalam berita acara sidang.

Selanjutnya pada tahap pembuktian, masing-masing pihak secara bergantian mengajukan buktinya masing-masing



baik berupa surat-surat maupun saksi-saksi sesuai dengan jadwal waktu yang ditentukan oleh Majelis Hakim. Setelah upaya pembuktian selesai, berikutnya kepada pihak-pihak diberikan kesempatan untuk menyusun dan menyampaikan kesimpulannya masing-masing. Selanjutnya tahap terakhir adalah putusan Majelis Hakim.

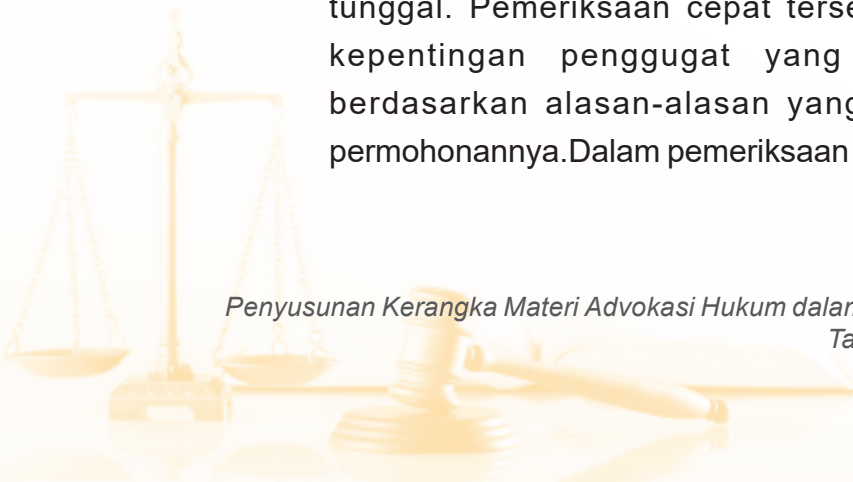
Putusan dapat berupa:

- a. gugatan ditolak;
- b. gugatan dikabulkan;
- c. gugatan tidak diterima;
- d. gugatan gugur.

Apabila hal gugatan dikabulkan, maka dalam putusan tersebut dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara. Kewajiban tersebut dapat berupa pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan, pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru, penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara. Dalam hal putusan Pengadilan tersebut menyangkut kepegawaian, maka dapat disertai dengan pemberian rehabilitasi.

b. Pemeriksaan dengan Acara Cepat

Pemeriksaan dengan acara cepat dilakukan dengan hakim tunggal. Pemeriksaan cepat tersebut ditujukan untuk kepentingan penggugat yang cukup mendesak berdasarkan alasan-alasan yang dituangkan dalam permohonannya. Dalam pemeriksaan acara cepat, tenggang

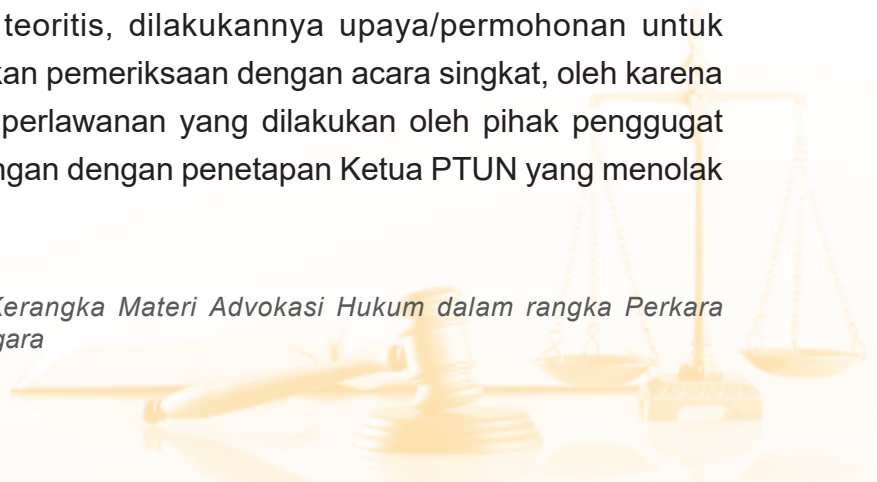


waktu untuk jawaban, dan pembuktian bagi kedua belah pihak, masing-masing ditentukan tidak melebihi empat belas hari. Pemeriksaan acara cepat tersebut dimohonkan oleh penggugat dalam gugatannya kepada pengadilan.

Seperti halnya gugatan yang lain, maka gugatan yang mengandung permohonan untuk diterapkannya acara cepat itu setelah melewati penelitian pendahuluan yang bersifat administratif yang dilakukan oleh pihak kepaniteraan juga diajukan dalam rapat permusyawaratan ketuapengadilan untuk diputuskannya penetapan tentang dikabulkan tidaknya permohonan acara cepat (Indroharto, 2003:162). Putusan mengenai permohonan acara cepat itu, walaupun tidak terbuka, merupakan suatu upaya hukum apapun tidak pernah akan berkekuatan sebagai suatu putusan akhir mengenai pokok sengketa, hal ini berbeda dengan putusan *dismissal*, oleh karena itu putusan penetapan pengabulan atau penolakan permohonan acara cepat itu tidak perlu diucapkan dalam sidang yang dihadiri oleh para pihak (Indroharto, 2003:163).

c. Pemeriksaan dengan Acara Singkat

Pemeriksaan dengan acara singkat diatur pada Pasal 62 ayat (4) Undang-undang PTUN. Pemeriksaan dengan acara singkat tersebut dilakukan terhadap perlawanan (*verzet*) atas penetapan hakim yang menetapkan bahwa gugatan yang diajukan dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar. Secara teoritis, dilakukannya upaya/permohonan untuk melakukan pemeriksaan dengan acara singkat, oleh karena adanya perlawanan yang dilakukan oleh pihak penggugat sehubungan dengan penetapan Ketua PTUN yang menolak



gugatan penggugat yang dinilai telah merugikan pihak penggugat (Marshaal dkk, 2018:223).

Pada rapat permusyawaratan majelis perlawanan, yang menjadi pokok persoalan adalah tepat atau tidaknya penetapan Ketua Pengadilan yang menyatakan gugatan asal itu tidak diterima atau tidak berdasar, dengan sendirinya yang sedang diuji adalah tepat tidaknya penggunaan salah satu atau lebih alasan yang tersebut pada Pasal 62 ayat 1, yakni:

- a. pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang Pengadilan;
- b. syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberi tahu dan diperingatkan;
- c. gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak;
- d. apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat;
- e. gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

Putusan yang dijatuhkan Hakim terhadap gugatan perlawanan yang diajukan oleh penggugat yang diperiksa dengan acara singkat tidak dapat dilakukan upaya hukum biasa (baik banding atau kasasi), apalagi dengan upaya hukum luar biasa (peninjauan kembali), sebab putusan atas gugatan perlawanan tersebut merupakan putusan pertama dan terakhir (Marshaal dkk, 2018:224).

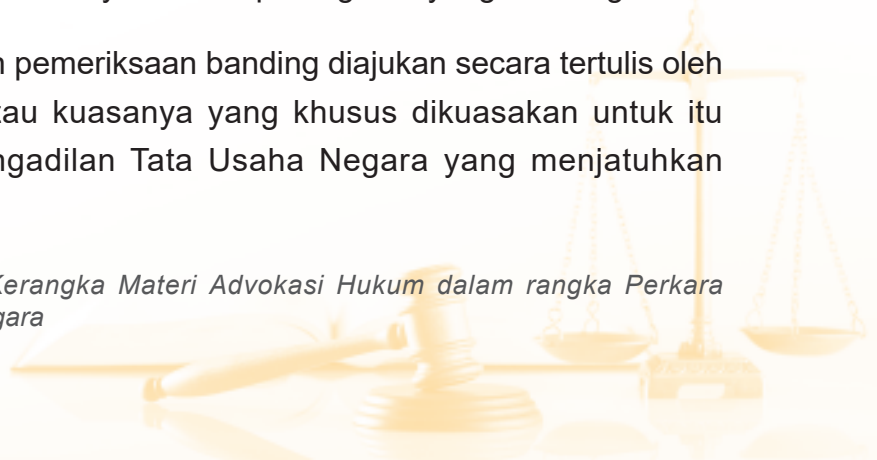
2. Pemeriksaan pada Pengadilan Tingkat Banding

Banding sering juga disebut dengan istilah ulangan pemeriksaan yang berasal dari bahasa latin *apellare*, arti banding adalah pemeriksaan dalam instansi (tingkat) kedua oleh sebuah pengadilan atasan yang mengulangi seluruh pemeriksaan, baik mengenai fakta-fakta, maupun penerapan hukum atau Undang-undang (Soetami, 2001:59).

Pemeriksaan pada pengadilan tingkat banding dilakukan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus sengketa Tata Usaha Negara di tingkat banding serta memeriksa dan memutus di tingkat pertama dan terakhir sengketa ke kewenangan mengadili antara Pengadilan Tata Usaha Negara di dalam daerah hukumnya.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 122 Undang-undang PTUN, terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat dimintakan pemeriksaan banding oleh penggugat atau tergugat kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Karena sifat kegiatan dari peradilan banding ini adalah ulangan dari pemeriksaan yang dilakukan oleh *judex facti* pada tingkat peradilan yang pertama (PTUN), maka sesungguhnya fungsi dari peradilan tingkat banding (PTTUN) merupakan lembaga koreksi atau evaluasi dari kegiatan yang dilakukan oleh peradilan tingkat pertama baik terhadap duduk persoalan, fakta maupun penerapan hukumnya terhadap sengketa yang bersangkutan.

Permohonan pemeriksaan banding diajukan secara tertulis oleh pemohon atau kuasanya yang khusus dikuasakan untuk itu kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang menjatuhkan



putusan tersebut dalam tenggang waktu empat belas hari setelah putusan Pengadilan itu diberitahukan kepadanya secara sah. Jika permohonan banding atas suatu perkara dicabut oleh pemohon, maka permohonan banding atas perkara tersebut tidak dapat diajukan kembali meskipun jangka waktu untuk mengajukan permohonan pemeriksaan banding belum lampau. Demikian pula jika salah satu pihak sudah menerima putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, maka pihak tersebut tidak dapat lagi mengajukan permohonan banding meskipun jangka waktu untuk mengajukan permohonan tersebut belum berakhir.

Selanjutnya para pihak dapat menyerahkan memori banding dan/atau kontra memori banding serta surat keterangan dan bukti kepada Panitera Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dengan ketentuan bahwa salinan memori dan/atau kontra memori diberikan kepada pihak lainnya dengan perantaraan Panitera Pengadilan. Apabila Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berpendapat bahwa pemeriksaan Pengadilan Tata Usaha Negara kurang lengkap, maka Pengadilan Tinggi tersebut dapat mengadakan sidang sendiri untuk mengadakan pemeriksaan tambahan atau memerintahkan Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan melaksanakan pemeriksaan tambahan itu.

Terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang menyatakan tidak berwenang memeriksa perkara yang diajukan kepadanya, sedang Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berpendapat lain, Pengadilan Tinggi tersebut dapat memeriksa dan memutus sendiri perkara itu atau memerintahkan Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan memeriksa dan memutusnya.

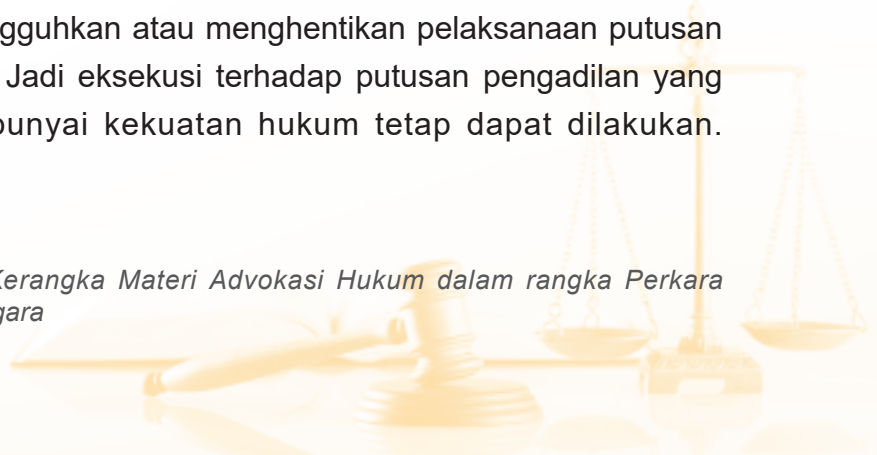
3. Pemeriksaan pada Tingkat Kasasi

Terhadap putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dapat diajukan permohonan kasasi. Permohonan kasasi tersebut dapat diajukan jika upaya hukum banding sudah dilakukan. Pemeriksaan kasasi dilakukan menurut ketentuan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung (Undang-undang Mahkamah Agung). Sesuai dengan Pasal 30 Undang-undang Mahkamah Agung, permohonan kasasi dapat diajukan dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- a. tidak berwenang atau melampaui batas wewenang;
- b. salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku;
- c. lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan Perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan.

4. Pemeriksaan Peninjauan Kembali

Peninjauan kembali merupakan bentuk upaya hukum luar biasa. Permohonan peninjauan kembali tersebut dapat diajukan terhadap putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Acara pemeriksaan peninjauan kembali juga dilakukan menurut Undang-undang Mahkamah Agung. Yang perlu diingat bahwa diajukan permohonan peninjauan kembali tidak menangguhkan atau menghentikan pelaksanaan putusan Pengadilan. Jadi eksekusi terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dapat dilakukan.



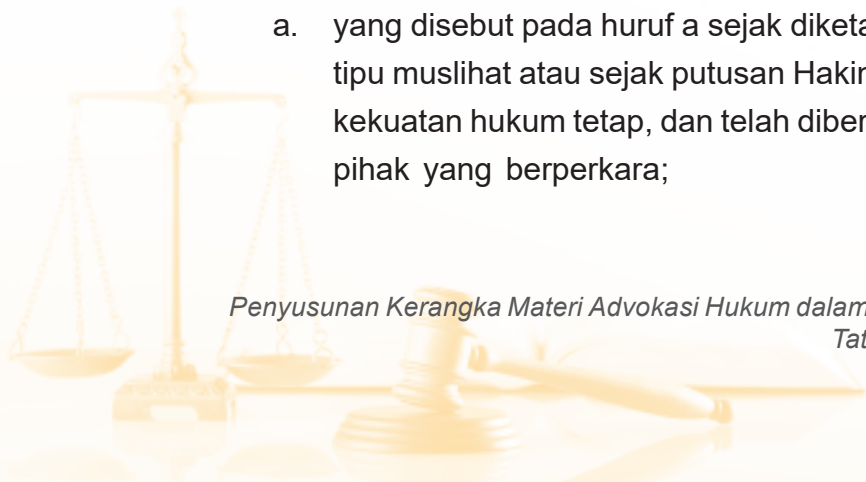
Permohonan peninjauan kembali dapat dicabut selama belum diputus, dan dalam hal sudah dicabut permohonan peninjauan kembali itu tidak dapat diajukan lagi.

Permohonan peninjauan kembali putusan perkara perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan hanya berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut:

- a. apabila putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus atau didasarkan pada bukti-bukti yang kemudian oleh hakim pidana dinyatakan palsu;
- b. apabila setelah perkara diputus, ditemukan surat-surat bukti yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa tidak dapat ditemukan;
- c. apabila telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih daripada yang dituntut;
- d. apabila mengenai sesuatu bagian dari tuntutan belum diputus tanpa dipertimbangkan sebab-sebabnya;
- e. apabila antara pihak-pihak yang sama mengenai suatu soal yang sama, atas dasar yang sama oleh Pengadilan yang sama atau sama tingkatnya telah diberikan putusan yang bertentangan satu dengan yang lain;
- f. apabila dalam suatu putusan terdapat suatu kekhilafan Hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

Tenggang waktu pengajuan permohonan peninjauan kembali adalah 180 hari untuk:

- a. yang disebut pada huruf a sejak diketahui kebohongan atau tipu muslihat atau sejak putusan Hakim pidana memperoleh kekuatan hukum tetap, dan telah diberitahukan kepada para pihak yang berperkara;



- b. yang disebut pada huruf b sejak ditemukan surat-surat bukti, yang hari serta tanggal ditemukannya harus dinyatakan di bawah sumpah dan disahkan oleh pejabat yang berwenang;
- c. yang disebut pada huruf c, d, dan f sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap dan telah diberitahukan kepada para pihak yang berperkara;
- d. yang tersebut pada huruf e sejak putusan yang terakhir dan bertentangan itu memperoleh kekuatan hukum tetap dan telah diberitahukan kepada pihak yang berperkara.

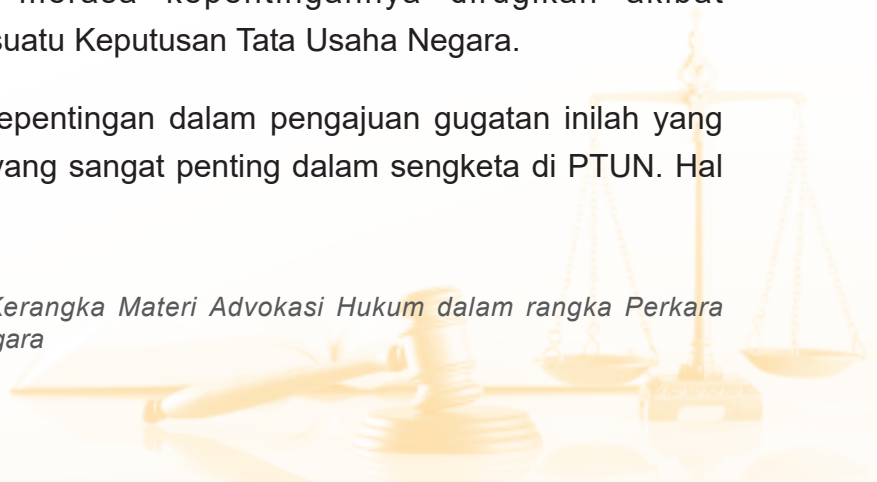
Terhadap permohonan peninjauan kembali, Mahkamah Agung Republik Indonesia dapat memberikan putusan berupa:

- a. mengabulkan permohonan peninjauan kembali, maka MARI membatalkan putusan yang dimohonkan peninjauan kembali tersebut, dan selanjutnya MARI akan memeriksa dan memutuskan sendiri.
- b. menolak permohonan peninjauan kembali, karena permohonan peninjauan kembali yang diajukan itu dinilai tidak beralasan.

B. Konsep Gugatan dan Permohonan

Menurut Pasal 1 angka (11) Undang-undang PTUN, gugatan adalah suatu permohonan yang berisi tuntutan terhadap badan atau pejabat TUN dan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan. Gugatan di PTUN diajukan oleh seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan akibat dikeluarkannya suatu Keputusan Tata Usaha Negara.

Adanya unsur kepentingan dalam pengajuan gugatan inilah yang merupakan hal yang sangat penting dalam sengketa di PTUN. Hal



ini ditegaskan dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-undang PTUN dimana ketentuan pasal ini menjadi dasar mengenai siapa yang bertindak sebagai subjek penggugat di PTUN, yaitu orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan TUN. Selanjutnya Pasal 53 ayat (2) Undang-undang PTUN menyebutkan alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan, yaitu:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

1. Bentuk Gugatan

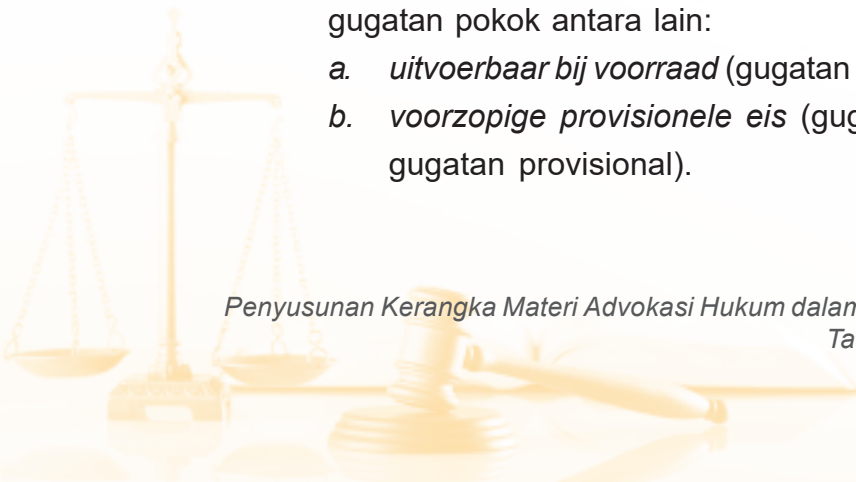
Bentuk gugatan dalam sengketa peradilan Tata Usaha Negara dibagi menjadi beberapa klasifikasi seperti gugatan pokok dan gugatan penyerta, serta gugatan subjektif dan gugatan objektif.

a. Gugatan Pokok dan Gugatan Penyerta

Gugatan pokok adalah gugatan yang sebenarnya sebagaimana dijelaskan dalam posita, sedangkan gugatan penyerta adalah gugatan yang tidak secara langsung berhubungan dengan pokok perkara dan merupakan gugatan pelengkap atau tambahan atas gugatan pokok.

Sehubungan dengan gugatan dalam sengketa TUN, ada beberapa istilah gugatan penyerta yang dapat mengikuti gugatan pokok antara lain:

- a. *uitvoerbaar bij voorraad* (gugatan *bij voorraad*), atau
- b. *voorzopige provisionele eis* (gugatan dalam provisi = gugatan provisional).



Dalam lapangan praktik hukum di pengadilan, istilah gugatan *uitvoerbaar bij voorraad* atau *voorzopige provisionele eis* sebagai suatu lembaga hukum sering dijumpai dan banyak dipergunakan untuk mengikuti atau mendahului gugatan pokok dalam bidang sengketa/perkara perdata.

Sebagian pendapat mengatakan bahwa gugatan *bij voorraad* dan gugatan dalam provisi/gugatan provisionil adalah sama, karena sama-sama bersifat tindakan sementara waktu yang dimintakan oleh pihak yang berkepentingan. Namun jika diperhatikan secara seksama dan menelaah praktiknya di pengadilan, maka sesungguhnya antara kedua gugatan tersebut berbeda secara prinsipil dan di samping itu memiliki juga persamaan-persamaan sebagai berikut:

Persamaan

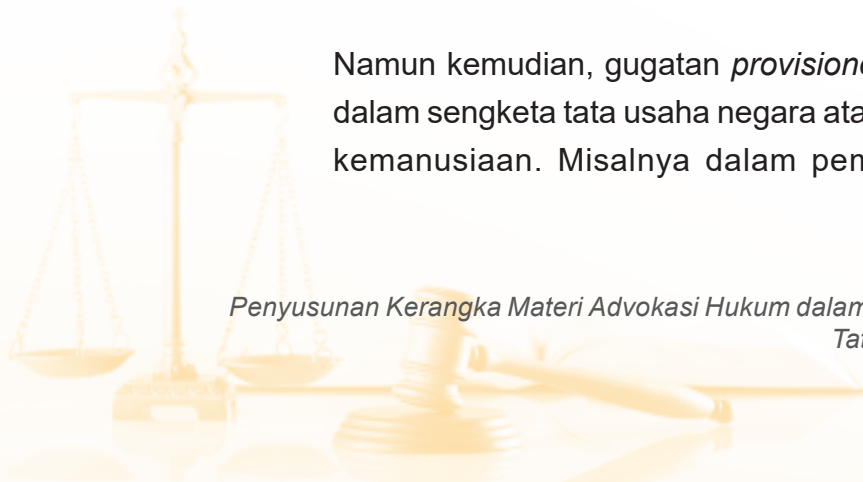
<i>Uitvoerbaar bij voorraad</i>	<i>Provisionele Eis</i>
1. Merupakan gugatan penyerta, yaitu menyertai gugatan pokok	1. Merupakan gugatan penyerta, yaitu menyertai gugatan pokok
2. Bersifat tindakan/upaya sementara	2. Bersifat tindakan/upaya sementara
3. Didasarkan kepada alasan yang mendesak	3. Didasarkan kepada alasan yang mendesak
4. Upaya hukum yang diajukan bersama-sama gugatan pokok	4. Upaya hukum yang diajukan bersama-sama gugatan pokok
5. Tidak memengaruhi putusan gugatan pokok	5. Tidak memengaruhi putusan gugatan pokok
6. Tidak ada biaya khusus melainkan terakumulasi dengan biaya gugatan	6. Tidak ada biaya khusus melainkan terakumulasi dengan biaya gugatan

Perbedaan

<i>Uitvoerbaar bij voorraad</i>	<i>Provisionele Eis</i>
1. Dalam petitum biasanya ditempatkan setelah gugatan pokok	1. Dalam petitum biasanya ditempatkan sebelum gugatan pokok
2. Keputusan diterbitkan bersama-sama dengan putusan akhir terhadap gugatan pokok	2. Keputusan diterbitkan sejak awal proses pemeriksaan sengketa (sebelum putusan akhir)
3. Pelaksanaannya setelah putusan akhir dari suatu tingkat peradilan tertentu	3. Pelaksanaannya sejak proses perkara dimulai bila dikabulkan (sebelum putusan akhir)
4. Berhubungan dengan substansi pokok secara langsung	4. Tidak berhubungan dengan substansi pokok perkara
5. Melaksanakan putusan pengadilan pada tingkat pengadilan tertentu walaupun belum mempunyai kekuatan hukum tetap	5. Bukan melaksanakan putusan akhir dari suatu pengadilan tingkat tertentu
6. Keputusannya bersama putusan akhir	6. Keputusan dalam bentuk putusan sela

Gugatan *uitvoerbaar bij voorraad* tidak diperbolehkan dalam hukum acara tata usaha negara, terutama berdasarkan Pasal 115 Undang-undang No. 5 Tahun 1986, yang mengatakan 'hanya putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan'. Dalam hal gugatan *provisionele eis*, tidak diatur dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1986.

Namun kemudian, gugatan *provisionele eis* dapat diajukan dalam sengketa tata usaha negara atas dasar pertimbangan kemanusiaan. Misalnya dalam pemberhentian seorang



pegawai, maka pegawai yang bersangkutan sebagai penggugat dapat mengajukan gugatan *provisionele eis* agar badan atau pejabat tata usaha negara yang digugat tetap membayar gajinya selama proses pemeriksaan sengketa tersebut berlangsung sampai dengan adanya suatu putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

b. Gugatan Subjektif dan Gugatan Objektif

Selanjutnya, di samping sifat gugatan sebagaimana diuraikan di atas, dikenal pula:

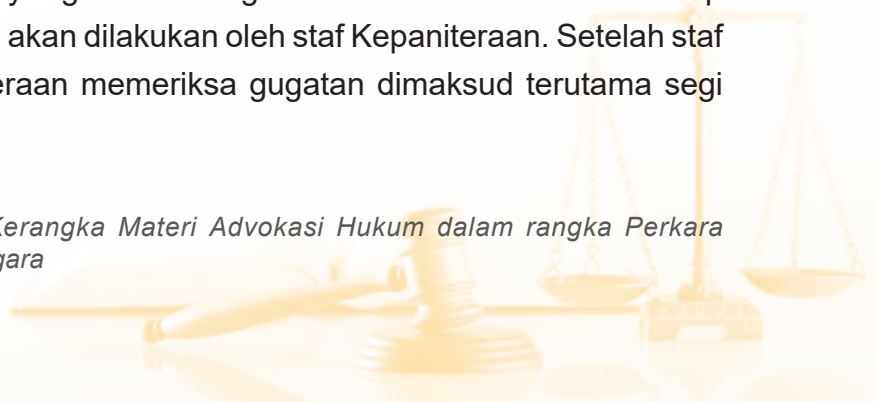
- a. Gugatan yang subjektif; dan
- b. Gugatan yang objektif.

Dikatakan gugatan yang subjektif, jika dalam suatu gugatan terdapat beberapa penggugat atau terdapat beberapa orang tergugat. Sedangkan gugatan yang objektif yaitu apabila penggugat mengajukan beberapa gugatan lawan seorang tergugat.

2. Cara Mengajukan Gugatan

a. Bagi seseorang yang bisa membaca

Apabila suatu gugatan telah dibuat oleh penggugat atau kuasanya yang sah, maka penggugat atau kuasanya yang sah, maka penggugat atau kuasanya tersebut datang ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mendaftarkan gugatannya kepada Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang. Penelitian administrasi tahap pertama akan dilakukan oleh staf Kepaniteraan. Setelah staf kepaniteraan memeriksa gugatan dimaksud terutama segi



formalnya, lalu penggugat atau kuasanya membayar uang muka biaya perkara atau persekot biaya perkara.

Besarnya persekot biaya perkara akan ditaksir oleh Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara terutama untuk kebutuhan administrasi pengadilan, biaya jauh dekatnya pihak-pihak yang akan dipanggil dalam persidangan dan lain-lain. Persekot biaya perkara ini nantinya akan diperhitungkan secara keseluruhan dan akan dicantumkan dalam amar putusan.

Setelah penggugat atau kuasanya membayar uang muka biaya perkara atau persekot, staf Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara akan mencatat gugatan tersebut dalam buku daftar perkara serta memberikan nomor registrasi perkara atas gugatan tersebut.

Penggugat atau kuasanya akan diberikan tanda terima terdaftarnya. Selanjutnya penggugat atau kuasanya menunggu proses berikutnya.

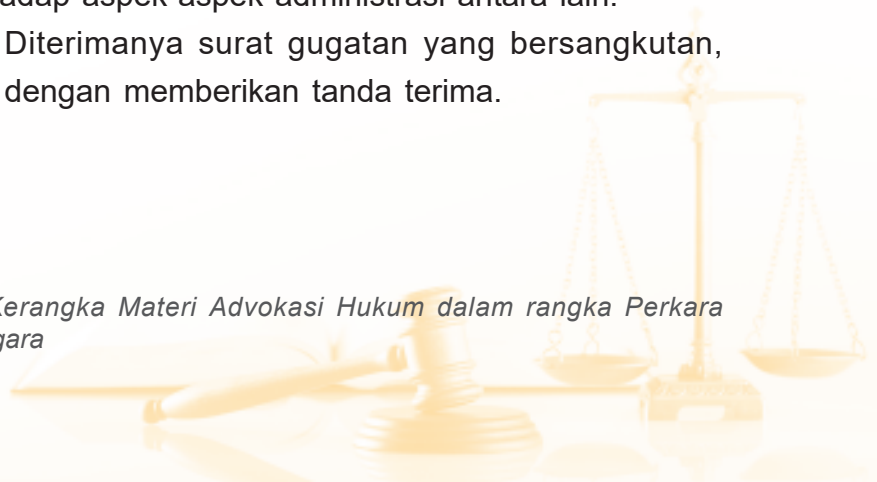
Undang-undang No. 5 Tahun 1986 jo. Undang-undang No. 9 Tahun 2004 dan Undang-undang No. 51 Tahun 2009 tidak menentukan secara tegas aspek-aspek penelitian segi administrasi terhadap gugatan yang telah masuk dan didaftarkan dalam register perkara di Pengadilan, akan tetapi dari ketentuan yang tercantum dalam Pasal 62 ayat (1) huruf b Undang-undang No. 5 Tahun 1986 yang antara lain menyatakan, "Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 56 tidak terpenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberitahukan dan diperingatkan."

Sementara itu Pasal 56 Undang-undang No. 5 tahun 1986 menentukan bahwa syarat-syarat gugatan formil adalah:

- a. Nama, kewarganegaraan, tempat tinggal, pekerjaan penggugat atau kuasanya;
- b. Nama, jabatan, tempat kedudukan tergugat;
- c. Dasar gugatan dan hal yang diminta untuk diputuskan oleh pengadilan;
- d. Melampirkan surat kuasa yang sah (apabila gugatan dibuat dan ditandatangani oleh seorang kuasa penggugat); dan
- e. Melampirkan Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan oleh penggugat (bila memungkinkan/ bila ada).

Lebih lanjut lagi, Surat Edaran Mahkamah Agung No. 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1986 menentukan bahwa penelitian administrasi dilakukan oleh:

1. Petugas yang berwenang untuk melakukan penelitian administrasi adalah Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda Perkara sesuai dengan pembagian tugas yang diberikan.
2. Pada setiap surat gugatan yang masuk haruslah segera dibubuhi stempel dan tanggal pada sudut kiri atas halaman pertama yang menunjuk bahwa atas gugatan tersebut telah dilakukan penelitian tahap pertama terhadap aspek-aspek administrasi antara lain:
 - a. Diterimanya surat gugatan yang bersangkutan, dengan memberikan tanda terima.



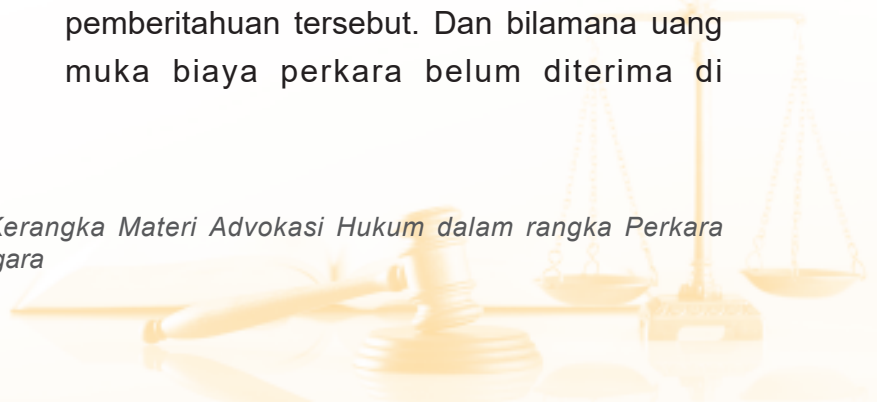
- b. Setelah segala persyaratan dipenuhi, dilakukan pendaftaran nomor perkaranya setelah membayar panjar biaya perkara.
- c. Perbaiki formal surat gugatan (yang disarankan Panitera, jika memang ada).
- d. Surat gugatan tidak perlu dibubuhi meterai tempel, karena hal tersebut tidak disyaratkan oleh UU.
- e. Nomor register perkara di PTTUN harus dipisahkan antara perkara tingkat banding dan perkara yang diajukan ke PTTUN sebagai instansi tingkat pertama (vide Pasal 51 ayat 3 Undang-undang No. 5 Tahun 1986).
- f. Di dalam kepala surat, alamat kantor PTUN atau PTTUN harus ditulis secara lengkap termasuk kode posnya walaupun mungkin kotanya berbeda. Misalnya: Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Jalan ... No. ... di Sidoarjo Kode Pos Alamat ini harus disesuaikan dengan penyebutan yang telah ditentukan dalam Undang-undang No. 19 Tahun 1960 dan Keppres No. 52 Tahun 1990.
- g.
 - 1. Identitas Penggugat harus dicantumkan secara lengkap dalam surat gugatan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 56 Undang-undang No. 5 Tahun 1986.
 - 2. Untuk memudahkan penanganan kasus-kasus dan demi keseragaman model surat gugatan harus disebutkan terlebih dahulu nama dari pihak Penggugat pribadi (*in person*) dan baru disebutkan nama kuasa yang mendampingi,

sehingga dalam register perkara akan tampak jelas siapa pihak-pihak yang berperkara senyatanya.

3. Penelitian administrasi ini dilakukan secara formal mengenai bentuk dan isi gugatan sesuai Pasal 56 dan tidak menyangkut segi materiil gugatan. Namun dalam tahap ini Panitera harus memberikan petunjuk-petunjuk seperlunya dan dapat meminta kepada pihak penggugat untuk memperbaiki gugatan yang dianggap perlu.

Sekalipun demikian, Panitera tidak berhak menolak pendaftaran perkara tersebut dengan dalih apapun juga yang berkaitan dengan materi gugatan.

- h.
 1. Pendaftaran perkara di tingkat pertama dan banding dimasukkan dalam register setelah yang bersangkutan membayar uang muka atau panjar biaya perkara yang ditaksir oleh panitera sesuai Pasal 59 sekurang-kurangnya sebesar Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah).
 2. Dalam perkara yang diajukan melalui pos, panitera harus memberi tahu tentang pembayaran uang muka kepada penggugat dengan diberi waktu paling lama 6 (enam) bulan bagi Penggugat untuk memenuhi dan kemudian diterima di Kepaniteraan Pengadilan, terhitung sejak dikirimkannya surat pemberitahuan tersebut. Dan bilamana uang muka biaya perkara belum diterima di

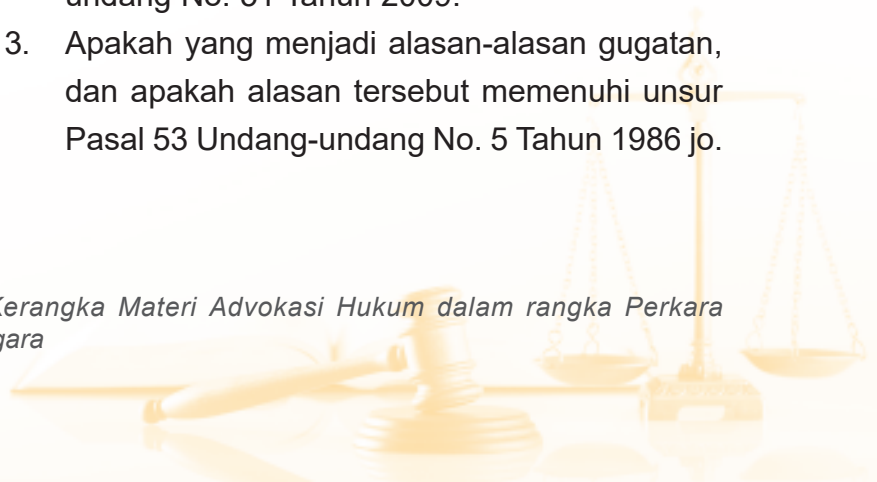


Kepaniteraan, maka perkara Penggugat tidak akan didaftar.

3. Walaupun gugatan yang dikirim melalui pos selama masih belum dipenuhi pembayaran uang muka biaya perkara dianggap sebagai surat biasa, akan tetapi kalau sudah jelas merupakan surat gugatan, maka harus tetap disimpan di Kepaniteraan Muda Bidang Perkara dan harus dicatat dalam Buku Bantu Register dengan mendasarkannya pada tanggal diterimanya gugatan tersebut. Pencatatan dalam Buku Bantu Register dimaksud agar ketentuan tenggang waktu dalam Pasal 55 tidak terlampaui.
- i. Dalam hal Penggugat bertempat tinggal jauh dari PTUN dimana ia akan mendaftarkan gugatannya, maka tentang pembayaran uang muka biaya perkara dapat ditempuh dengan cara:
 1. Panjar biaya perkara dapat dibayarkan melalui PTUN dimana gugatan tersebut dimajukan (yang terdekat) dengan tempat tinggal penggugat sendiri. Ongkos kirim ditanggung penggugat di luar panjar biaya perkara.
 2. Panjar biaya perkara dikirim langsung kepada PTUN dimana ia mendaftarkan gugatannya.
- j.
 1. Apabila suatu pihak didampingi kuasa, maka bentuk Surat Kuasa Khusus tersebut harus ditemplei dengan materai secukupnya, dan

Surat Kuasa Khusus yang diberi cap jempol haruslah dikuatkan (*waarmeking*) oleh pejabat yang berwenang (Notaris).

2. Surat Kuasa Khusus bagi pengacara/advokat tidak perlu dilegalisir.
 3. Dalam pemberian kuasa dibolehkan adanya substitusi tetapi dimungkinkan pula adanya kuasa insidentil.
 4. Surat kuasa tidak perlu didaftarkan di Kepaniteraan PTUN.
- k. Untuk memudahkan pemeriksaan perkara selanjutnya maka setelah suatu perkara didaftarkan dalam register dan memperoleh nomor perkara, staf kepaniteraan membuat resume gugatan terlebih dahulu sebelum diajukan kepada Ketua PTUN, dengan bentuk formal yang isinya pada pokoknya berhubungan dengan:
1. Siapa subyek gugatan, dan apakah penggugat maju sendiri ataukah diwakili oleh Kuasa.
 2. Apa yang menjadi objek gugatan, dan apakah objek gugatan tersebut termasuk dalam pengertian Keputusan TUN yang memenuhi unsur Pasal 1 angka 3 Undang-undang No. 5 Tahun 1986 jo. Pasal 1 angka 9 Undang-undang No. 51 Tahun 2009.
 3. Apakah yang menjadi alasan-alasan gugatan, dan apakah alasan tersebut memenuhi unsur Pasal 53 Undang-undang No. 5 Tahun 1986 jo.



Pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undang-undang No. 9 Tahun 2004.

4. Apakah yang menjadi petitum atau isi gugatan, yaitu hanya pembatalan Keputusan TUN saja, ataukah ditambah pula dengan tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi. Untuk penelitian syarat-syarat formal gugatan, Panitera atau staf Kepaniteraan dapat memberikan catatan atas gugatan tersebut untuk disampaikan kepada Ketua PTUN untuk ditindaklanjuti dengan Prosedur Dismissal.

Setelah Panitera pengadilan memberikan tanda terima sebagai tanda gugatan tersebut terdaftar dan bukti kwitansi tanda terima uang muka biaya perkara kepada penggugat atau kuasanya, seterusnya gugatan itu disampaikan kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara untuk diproses lebih lanjut sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan yang berlaku.

b. Penggugat merupakan orang buta huruf dan tidak mampu

Dalam hal penggugat buta huruf dan tidak mampu membayar seorang pengacara, maka penggugat dapat datang langsung kepada Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara untuk meminta tolong membuat dan merumuskan keinginannya dalam bentuk surat gugatan, dan apabila surat gugatan telah dirumuskan oleh Panitera, selanjutnya gugatan akan didaftar dalam buku daftar perkara setelah

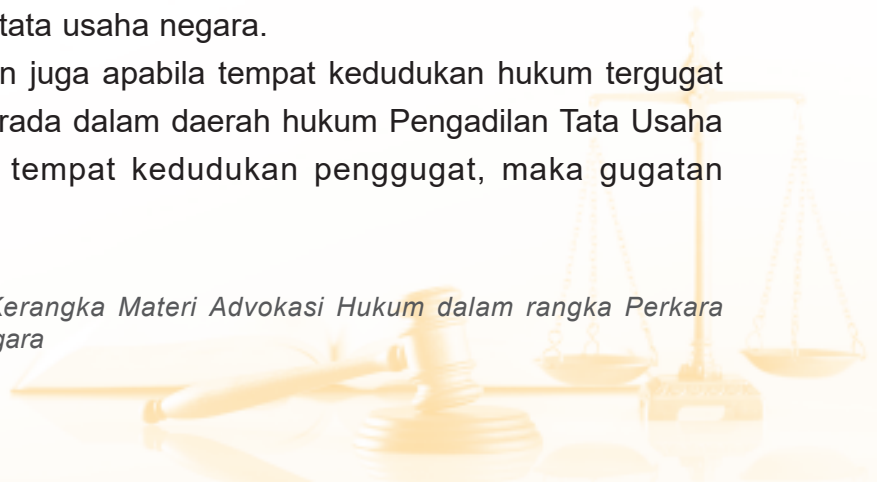
penggugat membayar uang muka biaya perkara yang ditentukan Panitera. Berikutnya gugatan tersebut akan diteruskan kepada Ketua Pengadilan tata Usaha Negara untuk diproses lebih lanjut sesuai dengan tahap-tahap pemeriksaan sengketa tata usaha negara.

Bagi seseorang penggugat yang tidak mampu dalam berperkara di pengadilan dapat meminta bantuan POSBAKUM yang berada di Kantor Pengadilan setempat dengan memenuhi persyaratan antara lain Surat Keterangan Miskin dari Kepala Desa dan persyaratan lain yang ditentukan oleh Undang-undang Bantuan Hukum yang berlaku.

3. Tempat Mengajukan Gugatan

Pada prinsipnya tempat mengajukan gugatan adalah pada Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang. Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang dimaksud dapat berupa:

- a. Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang adalah Pengadilan Tata Usaha Negara yang berada pada daerah hukum yang meliputi tempat kedudukan tergugat.
- b. Dalam hal tergugat lebih dari satu badan atau pejabat tata usaha negara dan para tergugat tidak dalam suatu daerah hukum pengadilan yang sama, maka gugatan diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu dari badan atau pejabat tata usaha negara.
- c. Demikian juga apabila tempat kedudukan hukum tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan Tata Usaha Negara tempat kedudukan penggugat, maka gugatan



diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan. Tanggal penerimaan surat gugatan yang diterima oleh panitera Pengadilan Tata Usaha Negara tempat kedudukan penggugat merupakan tanggal diajukannya gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang.

- d. Apabila penggugat dan tergugat sama-sama berada di luar negeri, maka gugatan diajukan oleh Penggugat atau kuasanya kepada Pengadilan Tata Usaha Negara di Jakarta.
- e. Selanjutnya apabila tergugat berkedudukan di dalam negeri sedangkan penggugat berada di luar negeri, maka gugatan diajukan oleh Penggugat atau kuasanya pada Pengadilan Tata Usaha Negara tempat kedudukan tergugat.

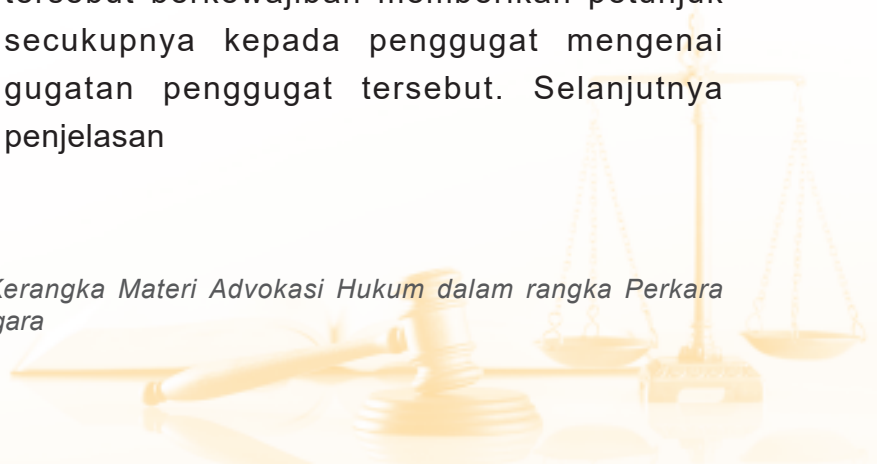
Tempat mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud di atas diatur dalam Pasal 54 Undang-undang No. 5 Tahun 1986 yang menetapkan sebagai berikut:

- a. Gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat.
- b. Apabila tergugat lebih dari satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan berkedudukan tidak dalam daerah hukum Pengadilan, gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.
- c. Dalam hal tempat kedudukan tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat kediaman penggugat, maka gugatan dapat diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan.

- d. Dalam hal tertentu sesuai dengan sifat sengketa Tata Usaha Negara yang bersangkutan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat.
- e. Apabila penggugat dan tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta.
- f. Apabila tergugat berkedudukan di dalam negeri dan penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan tergugat.

Penjelasan dari Pasal 54 Undang-undang No. 5 Tahun 1986 tersebut menerangkan, bahwa:

- ayat(1) yang dimaksud dengan “tempat kedudukan tergugat” adalah tempat kedudukan secara nyata atau tempat kedudukan secara nyata atau tempat kedudukan menurut hukum, sedangkan penjelasan
- ayat(3) menggariskan bahwa apabila tempat kedudukan tergugat berada di luar daerah hukum Pengadilan tempat kediaman penggugat, maka gugatan dapat disampaikan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara tempat kediaman penggugat untuk diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan. Tanggal diterimanya gugatan oleh Panitera Pengadilan yang berwenang. Panitera Pengadilan tersebut berkewajiban memberikan petunjuk secukupnya kepada penggugat mengenai gugatan penggugat tersebut. Selanjutnya penjelasan



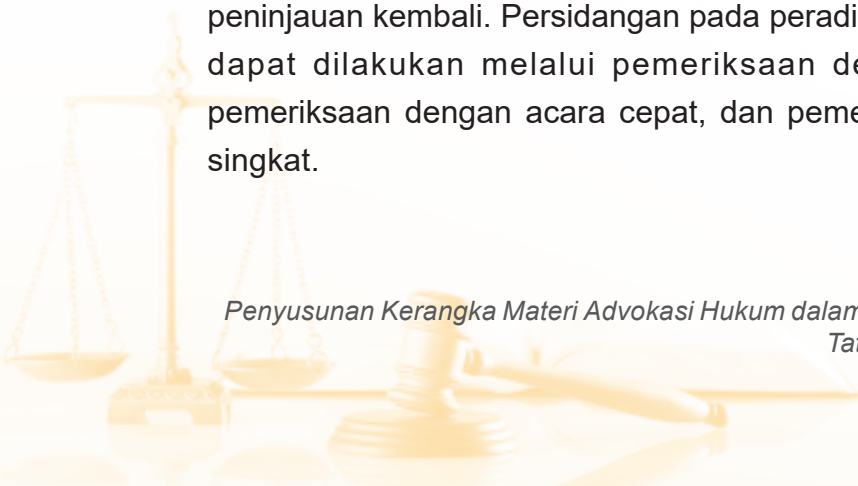
ayat (5) menerangkan bahwa Penggugat yang berada di luar negeri dapat mengajukan gugatannya dengan surat atau menunjuk seseorang yang diberi kuasa yang berada di Indonesia.

C. Latihan

1. Diskusikan dengan rekan-rekan Saudara perbedaan fundamental antara pemeriksaan perkara pada pengadilan tingkat pertama, pemeriksaan pada pengadilan tingkat banding, pemeriksaan pada tingkat kasasi, dan pemeriksaan peninjauan kembali!
2. Diskusikan dengan rekan-rekan saudara perbedaan antara pemeriksaan dengan acara biasa, pemeriksaan dengan acara cepat, pemeriksaan dengan acara singkat pada pengadilan tingkat pertama!
3. Diskusikan dengan rekan-rekan Saudara mengenai pentingnya unsur kepentingan dalam pengajuan suatu gugatan!

D. Rangkuman

Hukum acara tata usaha negara merupakan hukum formal untuk menegakkan pelaksanaan hukum materiil di bidang tata usaha negara. Hukum acara tata usaha negara ini dilaksanakan melalui persidangan pada pengadilan tingkat pertama, banding, kasasi, dan peninjauan kembali. Persidangan pada peradilan tata usaha negara dapat dilakukan melalui pemeriksaan dengan acara biasa, pemeriksaan dengan acara cepat, dan pemeriksaan dengan cara singkat.



Adapun bentuk gugatan dalam sengketa peradilan tata usaha negara dibagi menjadi beberapa klasifikasi seperti gugatan pokok dan gugatan penyerta serta gugatan subjektif dan gugatan objektif. Tempat mengajukan gugatan adalah pada pengadilan tata usaha negara yang berwenang.

E. Evaluasi

Jawablah pertanyaan berikut dengan baik dan benar:

1. Sebutkan fungsi hukum tata usaha negara!
2. Apakah yang dimaksud dengan objek sengketa tata usaha negara?
3. Sebutkan bentuk-bentuk gugatan!
4. Apa saja syarat-syarat gugatan formil tata usaha negara sesuai dengan Undang-undang No. 5 Tahun 1986?
5. Jelaskan mengenai kewenangan tempat mengajukan gugatan tata usaha negara!

F. Umpan Balik dan Tindak Lanjut

Apabila anda sudah bisa menjawab dengan lancar dan mudah, silahkan lanjutkan ke bab berikutnya. Jika tidak, silahkan ulangi lagi pembacaan bab ini dari awal.



BAB III

PENYUSUNAN KERANGKA MATERI ADVOKASI DALAM PERKARA TATA USAHA NEGARA

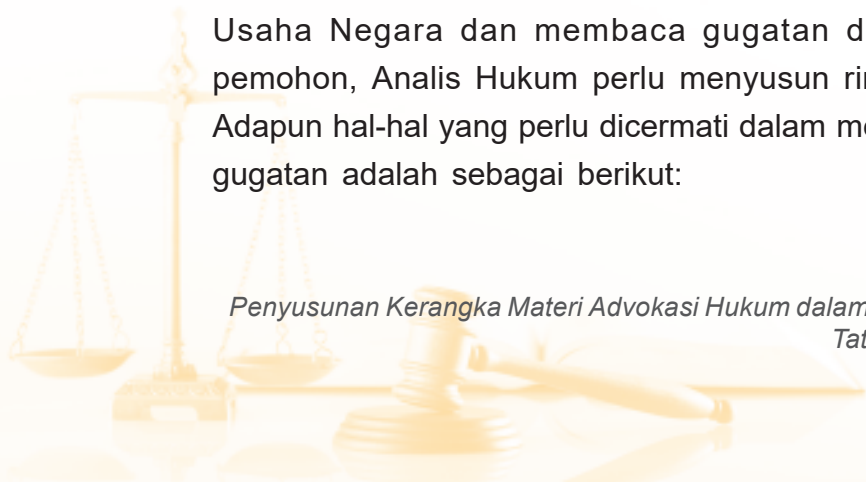
Indikator Hasil Belajar : Setelah mempelajari bab ini, peserta dapat Menyusun Kerangka Materi Advokasi dalam Perkara Tata Usaha Negara.

Salah satu tugas jabatan Analis Hukum adalah melakukan advokasi hukum. Secara etimologi, definisi advokasi dalam KBBI adalah pembelaan. Adapun advokasi hukum adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh ahli hukum dan/atau lembaga bantuan hukum dalam bentuk konsultasi, negosiasi, mediasi, serta pendampingan baik di dalam dan di luar pengadilan (Kadarisman, 2022: 56).

Pelaksanaan advokasi biasanya dilakukan oleh bagian layanan advokasi hukum yang diberikan tugas untuk melaksanakan pembinaan dan pengelolaan penanganan permasalahan hukum melalui litigasi dan nonlitigasi. Analis Hukum di lingkungan instansi yang menjadi pihak tergugat atau termohon tersebut melakukan advokasi terhadap perkara yang menjadi objek sengketa tata usaha Negara. Hal-hal yang perlu dipahami dalam penyusunan kerangka materi advokasi perkara tata usaha Negara dalam pengadilan adalah sebagai berikut:

A. Identifikasi Gugatan dan Permohonan

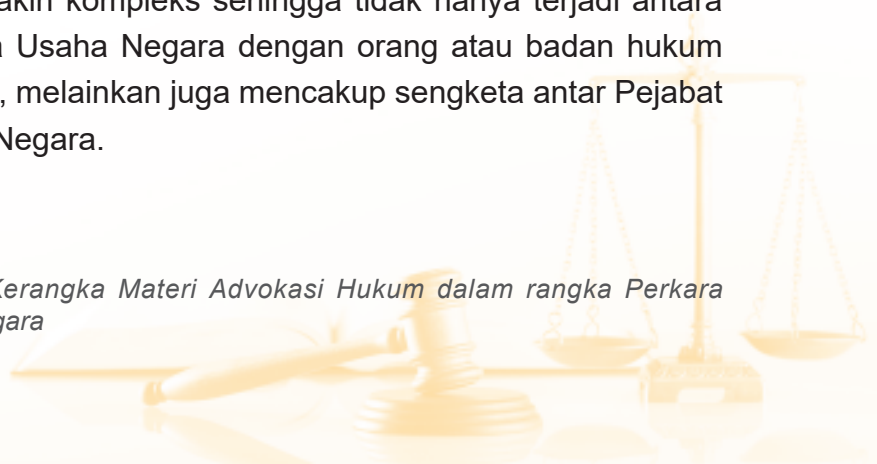
Setelah menerima Surat Panggilan Sidang dari Pengadilan Tata Usaha Negara dan membaca gugatan dari penggugat atau pemohon, Analis Hukum perlu menyusun ringkasan isi gugatan. Adapun hal-hal yang perlu dicermati dalam menyusun ringkasan isi gugatan adalah sebagai berikut:



1. Identifikasi Penggugat atau Pemohon

Pasal 53 ayat 1 Undang-undang PTUN mengatur bahwa pengajuan gugatan dapat dilakukan oleh seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Mengingat Undang-undang PTUN tidak mengatur kualifikasi subjek hukum orang dan badan hukum perdata, maka berlaku ketentuan dalam Hukum Acara Perdata. Mengenai subjek hukum orang, orang tersebut harus sudah cukup umur (dewasa) dan tidak dalam suatu pengampunan. Sedangkan mengenai badan hukum perdata, badan hukum perdata tersebut tidak dalam keadaan pailit serta gugatan diwakilkan oleh pengurusnya secara formil.

Penjelasan Pasal 53 ayat 1 Undang-undang PTUN menjelaskan bahwa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menggugat Keputusan Tata Usaha Negara. Sementara Pasal 21 ayat 2 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (Undang-undang Administrasi Pemerintahan) mengatur bahwa Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk menilai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang dalam Keputusan dan/atau Tindakan. Pasal 21 ayat 2 Undang-undang Administrasi Pemerintahan tersebut memperluas subjek yang dapat mengajukan gugatan atas suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Hal ini karena dalam perkembangannya sengketa tata usaha negara semakin kompleks sehingga tidak hanya terjadi antara Pejabat Tata Usaha Negara dengan orang atau badan hukum perdata saja, melainkan juga mencakup sengketa antar Pejabat Tata Usaha Negara.



Identifikasi penggugat atau pemohon dilakukan berdasarkan data pemohon yang dituangkan pada gugatan, yakni mencakup nama, kewarganegaraan, pekerjaan, alamat dan surat kuasa apabila diwakilkan. Selanjutnya identifikasi tersebut dihubungkan pula dengan syarat-syarat subyek yang dapat bertindak dengan penggugat sebagaimana telah dijelaskan di atas. Penggugat haruslah seseorang, badan hukum perdata, atau Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. Sedangkan tergugat haruslah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

2. Identifikasi Objek dan Pokok-pokok Gugatan

Objek dari sengketa tata usaha Negara adalah keputusan tata usaha Negara. Pasal 1 angka 3 Undang-undang PTUN mengatur bahwa Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Selain itu Pasal 53 Undang-undang Administrasi Pemerintahan mengatur mengenai permohonan fiktif positif, yakni permohonan kepada Pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan apabila dalam batas waktu yang ditentukan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan. Namun Pasal 53 Undang-undang Administrasi Pemerintahan telah diubah oleh Pasal 175 angka 6 Undang-undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sehingga keputusan yang sifatnya fiktif positif tidak perlu lagi diajukan kepada PTUN untuk mendapat

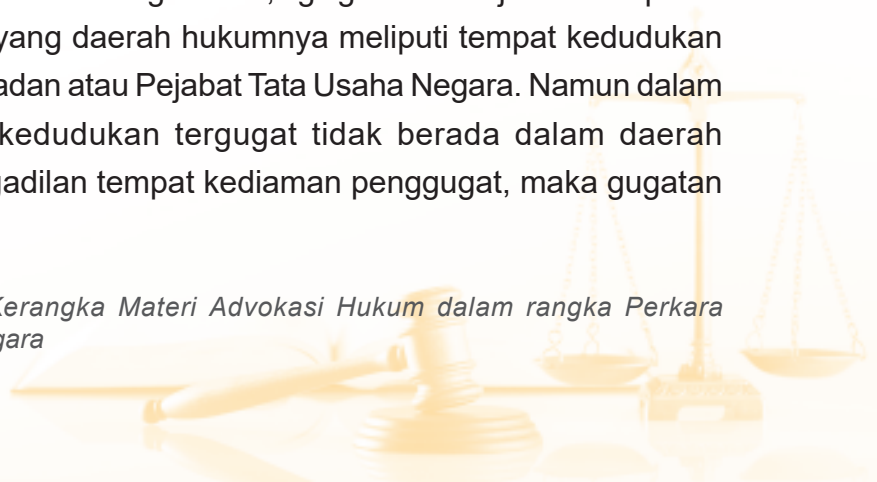
persetujuan, artinya objek gugatan yang berbentuk fiktif positif tidak diperbolehkan lagi.

Identifikasi objek gugatan dilakukan dengan melihat Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat/dipermasalahkan dalam surat gugatan. Selanjutnya pokok-pokok gugatan diidentifikasi dengan membaca dalil-dalil yang menjadi dasar atau alasan penggugat (posita), serta membaca petitum, yakni objek yang digugat atau dimohonkan untuk diputus oleh Pengadilan. Kaitan antara posita dan petitum harus pula dapat digambarkan dalam ringkasan identifikasi objek gugatan yang disusun.

3. Identifikasi Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara

Kompetensi suatu badan pengadilan dalam mengadili suatu perkara mencakup kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Identifikasi kompetensi relatif dan kompetensi absolut akan bermanfaat sebagai bahan dalam penyusunan eksepsi atau keberatan. Kompetensi relatif merupakan kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara yang sesuai dengan wilayah hukumnya.

Pasal 54 Undang-undang PTUN mengatur bahwa gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat. Selanjutnya apabila tergugat lebih dari satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum Pengadilan, gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Namun dalam hal tempat kedudukan tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat kediaman penggugat, maka gugatan



dapat diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan.

Sementara jika penggugat dan tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta. Sedangkan jika tergugat berkedudukan di dalam negeri dan penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan tergugat. Oleh karena itu untuk melihat kompetensi relatif peradilan tata usaha negara atas suatu gugatan, maka hasil identifikasi penggugat dan tergugat menjadi penting, khususnya mengenai kedudukan hukum penggugat dan tergugat.

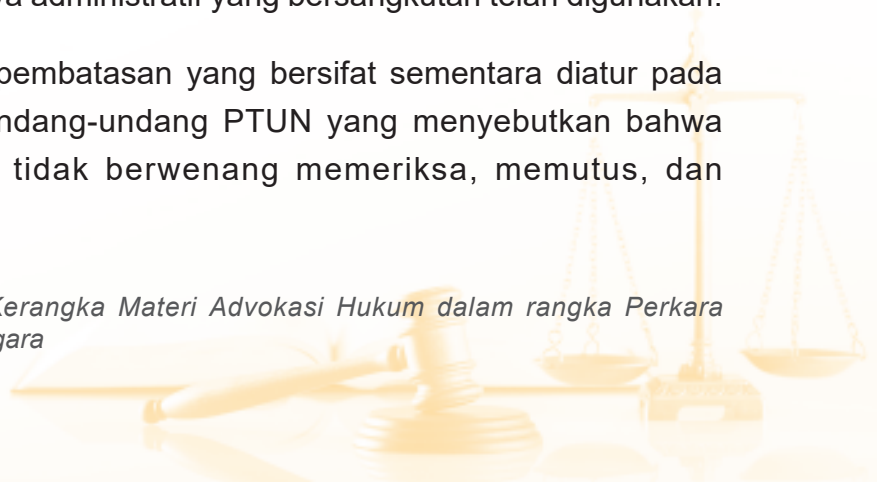
Sedangkan kompetensi absolut merupakan kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara berdasarkan objek, materi, atau pokok-pokok sengketa. Identifikasi kompetensi absolut dilakukan dengan melihat hasil identifikasi objek gugatan yang merupakan suatu keputusan tata usaha Negara, serta menghubungkannya dengan kewenangan absolut peradilan tata usaha negara sebagaimana diatur pada Undang-undang PTUN. Namun, perlu dipahami bahwa Undang-undang PTUN memberikan pembatasan-pembatasan, pembatasan ini dapat dibedakan menjadi: pembatasan langsung, pembatasan tidak langsung dan pembatasan langsung bersifat sementara (Deswati dkk, 2020:26).

Pembatasan langsung diatur pada Pasal 2 Undang-undang PTUN, yakni mengatur bahwa keputusan yang tidak termasuk dalam Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-undang PTUN, meliputi:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau peraturan Perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang berlaku;
- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
- g. Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.

Pembatasan tidak langsung diatur pada pasal 48 Undang-undang PTUN yang menyebutkan bahwa Jika Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan Perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

Sementara pembatasan yang bersifat sementara diatur pada Pasal 49 Undang-undang PTUN yang menyebutkan bahwa pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus, dan



menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku, dan/atau dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu untuk melihat kompetensi absolut peradilan tata usaha negara atas suatu gugatan, maka hasil identifikasi objek gugatan menjadi hal penting untuk dikaitkan dengan pembatasan-pembatasan yang ada pada Undang-undang PTUN.

B. Klasifikasi Bahan dan Data Perkara Hukum

Analisis Hukum perlu melakukan klasifikasi bahan dan data perkara hukum dengan mengumpulkan, mengidentifikasi, menggolongkan atau mengelompokkan, dan menyiapkan bahan dan data perkara hukum yang akan digunakan. Hal tersebut perlu dilakukan untuk dapat menganalisis gugatan, melakukan mediasi, menelaah putusan pengadilan, menyiapkan kebutuhan saksi ahli/fakta, menyusun daftar pertanyaan saksi ahli/fakta, bahan dan keterangan untuk alat bukti, dan tahapan persidangan lainnya.

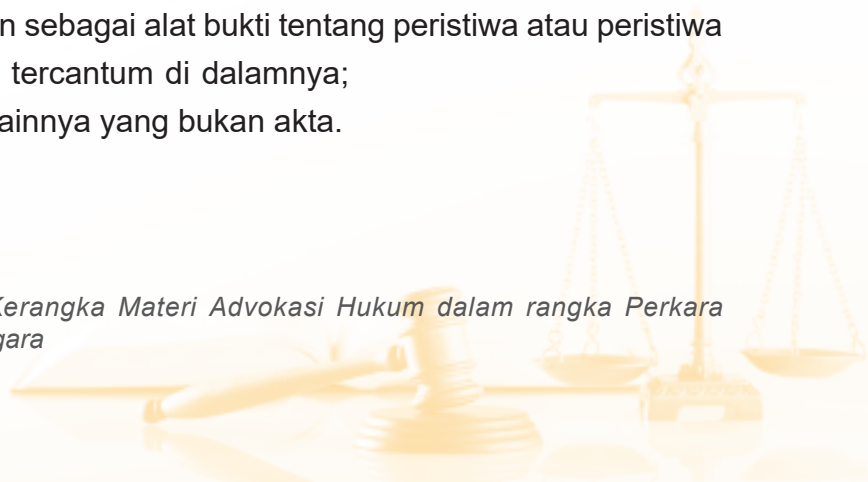
Langkah pertama yang perlu dilakukan dalam klasifikasi bahan dan data perkara hukum adalah menginventarisasi peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan objek atau Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat. Misalnya apabila Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat adalah mengenai pemberhentian pegawai negeri sipil, maka dilakukan inventarisasi peraturan Perundang-undangan yang mengatur mengenai kepegawaian, yakni mulai dari

Undang-undang Aparatur Sipil Negara serta peraturan turunannya. Namun, jika Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat adalah mengenai penetapan upah minimum provinsi yang dikeluarkan melalui Keputusan Gubernur, maka dilakukan inventarisasi peraturan Perundang-undangan yang mengatur mengenai ketenagakerjaan.

Selanjutnya langkah yang perlu dilakukan adalah menginventarisasi alat bukti yang terkait dengan perkara yang ditangani. Menyusun fakta hukum dengan bukti berupa dokumen yang dikelompokkan dan diorganisir berdasarkan metode *Logico Hypotetico Verifikatif* secara hukum agar memisahkan yang mana fakta hukum dan bukan fakta hukum untuk kemudian setelah ditemukan fakta hukum, agar runtutan jawaban serta runtutan logis dari kronologis perkara agar sesuai dengan bukti, Perundang-undangan dan teori hukum yang ada (Deswati dkk, 2020:42). Berdasarkan pasal 100 ayat 1 Undang-undang PTUN alat bukti terdiri dari surat atau tulisan, keterangan ahli, keterangan saksi, pengakuan para pihak, pengetahuan Hakim.

Surat sebagai alat bukti terdiri atas tiga jenis, yakni:

1. Akta otentik, yaitu surat yang dibuat oleh atau dihadapan 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;
2. 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;
3. Surat-surat lainnya yang bukan akta.



Alat bukti ahli adalah pendapat orang yang diberikan di bawah sumpah dalam persidangan tentang hal yang ia ketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya. Sementara keterangan saksi dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan itu berkenaan dengan hal yang dialami, dilihat, atau didengar oleh saksi sendiri. Sedangkan pengakuan para pihak tidak dapat ditarik kembali kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh Hakim. Alat bukti yang terakhir, yakni pengetahuan Hakim merupakan hal yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya.

Alat bukti berupa surat atau tulisan, keterangan ahli, keterangan saksi, pengakuan para pihak (jika ada) yang terkait dengan sengketa tata usaha negara yang sedang diadvokasi dikumpulkan dalam suatu inventarisasi untuk kemudian diklasifikasi berdasarkan tingkat kesesuaiannya dengan pembelaan yang akan dilakukan. Misalnya apabila sengketa tata usaha negara yang diadvokasi adalah mengenai pemberhentian pegawai negeri sipil atas dasar pelanggaran disiplin, maka perlu dilakukan inventarisasi terhadap Alat bukti surat atau tulisan berupa surat teguran, surat keputusan pembentukan tim pemeriksa terhadap pelanggaran dan/atau larangan, dan surat pemberhentian. Sedangkan keterangan ahli dapat diperoleh dari akademisi yang berkompeten mengenai persoalan kepegawaian atau ahli dari instansi terkait. Selanjutnya keterangan saksi yang diinventarisir adalah keterangan dari atasan langsung dan/atau bawahan, serta rekan kerja penggugat. Lalu apabila diperoleh pengakuan dari para pihak yang menguatkan pembelaan dari tim advokasi maka pengakuan tersebut dikumpulkan bersama dengan alat bukti lainnya.

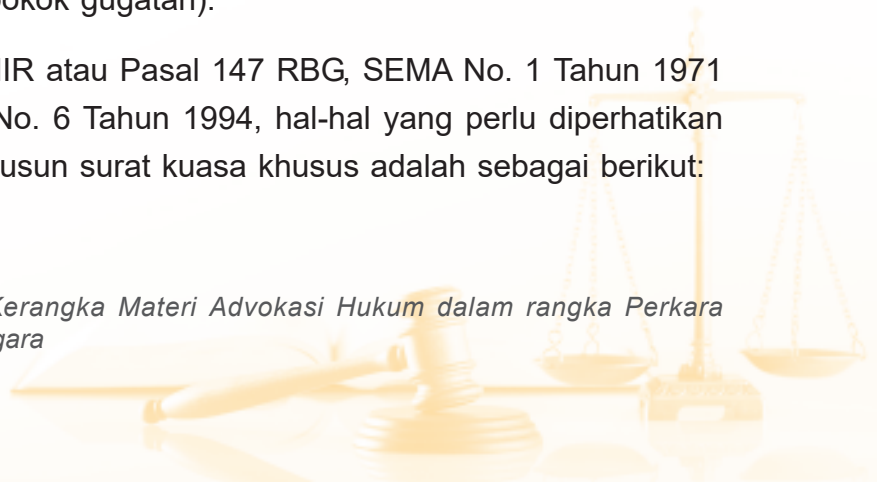
C. Menyusun Kelengkapan Administrasi

Saat proses advokasi dalam perkara tata usaha negara mulai memasuki proses persidangan, Analis Hukum Pertama menyusun dan mengumpulkan kelengkapan administrasi persidangan sebagai berikut:

1. Konsep surat permohonan penunjukan kuasa hukum;
2. Konsep surat permohonan pendampingan dan advokasi hukum;
3. Konsep surat perintah;
4. Konsep surat kuasa;
5. Identitas pihak pemberi dan penerima kuasa;
6. Putusan Tata Usaha Negara yang menjadi objek gugatan/ permohonan;
7. Salinan dokumen gugatan/permohonan;
8. Alat bukti atas gugatan/permohonan yang telah diajukan.

Dalam konsep surat kuasa khusus, perlu diperhatikan beberapa hal (Kementerian Keuangan RI, 2019:31):

1. Surat Kuasa Khusus dalam melakukan penanganan perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara diterbitkan oleh:
 - a. Pejabat atau atasan pejabat yang menerbitkan keputusan tata usaha negara yang menjadi objek sengketa di PTUN; atau
 - b. Pejabat/pegawai yang digugat; atau
 - c. Pejabat yang berwenang (dalam hal melakukan intervensi atau mengajukan gugatan atau pejabat yang terkait dalam materi pokok gugatan).
2. Pasal 123 HIR atau Pasal 147 RBG, SEMA No. 1 Tahun 1971 dan SEMA No. 6 Tahun 1994, hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menyusun surat kuasa khusus adalah sebagai berikut:



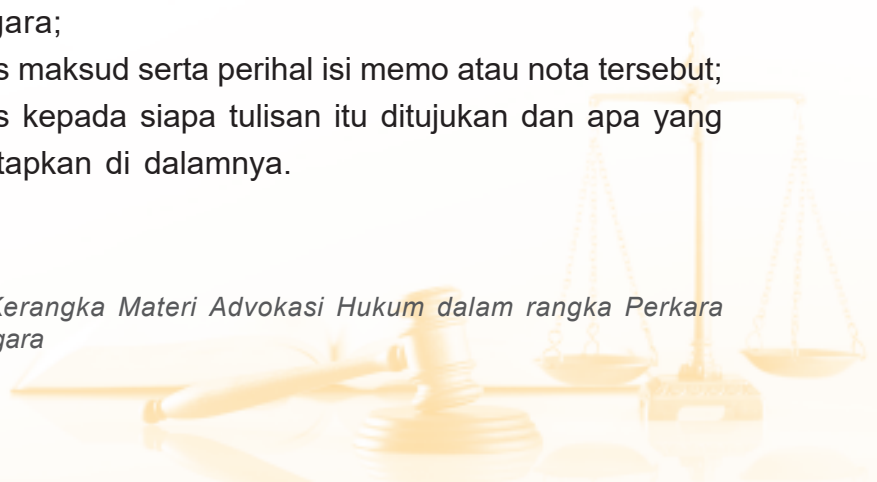
- a. Surat kuasa khusus dapat dibuat secara di bawah tangan atau secara otentik;
 - b. Identitas pemberi kuasa dan penerima harus jelas dan benar;
 - c. Pencantuman kewenangan yang diberikan harus jelas dan sesuai ketentuan yang berlaku. kewenangan dapat dari pengadilan tingkat pertama sampai dengan tingkat kasasi, dengan menguraikan hal-hal yang dikuasakan secara rinci;
 - d. Harus menyebutkan subjek dan objek serta bermaterai secukupnya;
 - e. Apabila diperlukan, dicantumkan hak menguasai kembali (hak substitusi).
3. Apabila surat kuasa khusus belum diterbitkan, maka diterbitkan surat tugas terlebih dahulu.
 4. Penyusunan surat kuasa khusus dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut:
 - a. Mempelajari gugatan/permohonan perkara tata usaha negara;
 - b. Melakukan koordinasi dengan unit terkait dengan penerbitan keputusan tata usaha negara yang menjadi objek sengketa dan/atau unit bantuan hukum pada unit eselon I; dan
 - c. Meminta atau memberikan nama penerima kuasa serta data dan dokumen yang diperlukan guna penanganan dari unit terkait.
 5. Penyampaian surat kuasa khusus kepada majelis hakim dilakukan pada saat persidangan. Apabila terdapat koreksi surat kuasa khusus dari majelis hakim, dilakukan kegiatan sebagai berikut:

- a. Berkoordinasi dengan unit bantuan hukum pada unit eselon I dan/atau unit terkait, apabila terdapat koreksi atau revisi dari majelis hakim
- b. Melakukan koreksi atau revisi pada surat kuasa khusus dan menyampaikan kembali kepada majelis hakim pada persidangan selanjutnya.

Adapun objek gugatan/permohonan, sesuai ketentuan dalam Pasal 1 angka 9 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah *'suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku, bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.'*

Selanjutnya ketentuan terkait objek perkara Tata Usaha Negara ini telah beberapa kali diperluas dengan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP), dan dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016, sehingga unsur-unsur objek sengketa Tata Usaha Negara beserta perluasannya adalah sebagai berikut (Abdullah, 2021:50):

- a. Penetapan tertulis. Suatu memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis dan akan merupakan suatu keputusan badan atau pejabat Tata Usaha Negara menurut Undang-undang apabila:
 - 1) dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
 - 2) jelas maksud serta perihal isi memo atau nota tersebut;
 - 3) jelas kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya.



Tidak hanya itu, setelah berlakunya UUAP, tidak hanya penetapan tertulis saja akan tetapi tindakan faktual yang dapat merugikan kepentingan seseorang atau warga masyarakat dapat juga dijadikan objek sengketa Tata Usaha Negara.

Penetapan tertulis tidak sekedar tindakan formal dalam bentuk tulisan, namun sebuah penetapan juga harus dimaknai dalam bentuk tindakan faktual, meskipun tidak dalam bentuk tertulis. Artinya, pejabat tata usaha negara dapat dikatakan telah mengeluarkan sebuah penetapan tidak hanya sekedar dilihat dari adanya tindakan hukum (*recht handelingen*) dalam bentuknya terbitnya sebuah *beschikking* akan tetapi penetapan juga dimaknai dalam bentuk dan/atau tindakan faktual (*feitelijke handelingen*).

- b. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan Perundang-undangan.
- c. Berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan Perundang-undangan. Tindakan hukum tata usaha negara adalah perbuatan hukum badan atau pejabat tata usaha negara yang bersumber pada suatu ketentuan hukum tata usaha negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban orang lain.
- d. Bersifat konkret, individual, dan final. Konkret artinya objek yang diputuskan dalam keputusan tata usaha negara itu berwujud, tertentu, dan dapat ditentukan. Individual artinya keputusan tersebut tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu. Final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum.

- e. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

D. Menyusun Kerangka Materi Persidangan

Memasuki tahap persidangan, selanjutnya Analis Hukum Pertama perlu menyiapkan bahan/menyusun dokumen sebagai berikut:

1. Kerangka materi gugatan/permohonan

Penyusunan kerangka materi gugatan/permohonan pada tahap ini maksudnya adalah menyusun ringkasan pokok-pokok isi gugatan dan poin-poin penting dalam gugatan. Materi ini kemudian akan digunakan untuk penyusunan eksepsi, jawaban, replik, duplik, dan proses persidangan selanjutnya.

2. Eksepsi

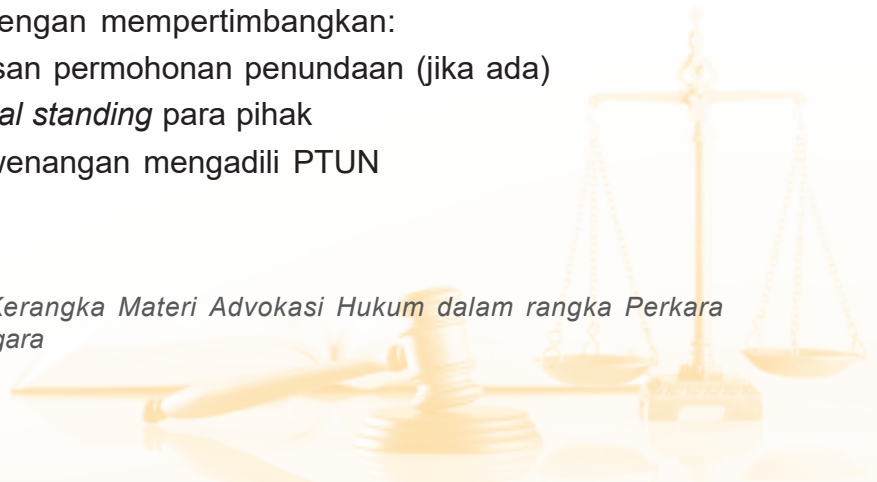
Dalam melakukan penyusunan eksepsi, perlu dipelajari gugatan/permohonan dengan cermat dan memperhatikan:

- a) Kompetensi absolut pengadilan;
- b) Apakah objek gugatan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara atau bukan;
- c) Apakah gugatan/permohonan jelas isinya, jelas dasar gugatannya (*obscuur libel*).

3. Jawaban atas gugatan/permohonan

Dalam melakukan penyusunan jawaban, dilakukan kegiatan sebagai berikut (Kementerian Keuangan RI, 2019:37):

- a) Mempelajari gugatan/permohonan dengan cermat dan tepat, dengan mempertimbangkan:
 - Alasan permohonan penundaan (jika ada)
 - *Legal standing* para pihak
 - Kewenangan mengadili PTUN



- Formalitas gugatan
 - Formalitas para pihak, seperti identitas, posita jawaban, dan petitum.
- b) Penyusunan jawaban berdasarkan ketentuan peraturan Perundang-undangan, AUPB, yurisprudensi, dan pendapat ahli.
 - c) Melakukan koordinasi dengan unit bantuan hukum pada unit eselon I atau unit terkait untuk memperoleh serta mempelajari data, informasi dan kronologis terkait penerbitan objek perkara.
 - d) Melakukan koordinasi dengan unit lain untuk menyusun dan finalisasi jawaban dilakukan secara berjenjang.

4. Replik

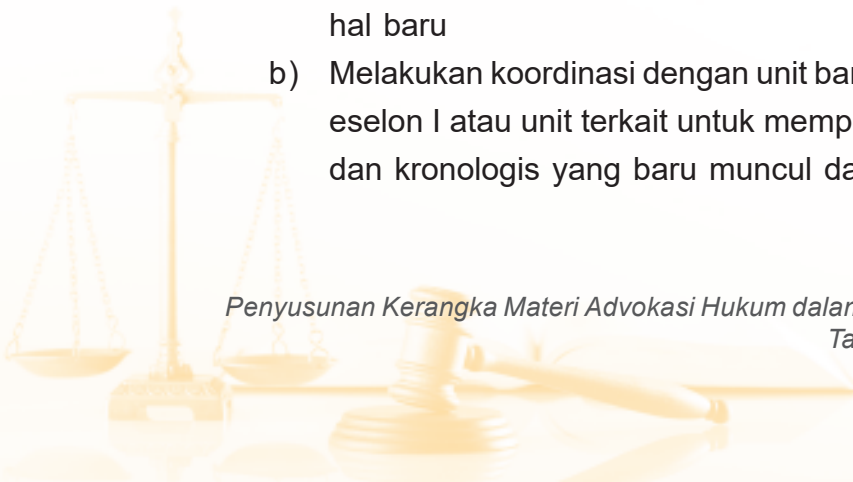
Penyusunan replik dalam hal bertindak sebagai advokasi bagi penggugat/pemohon dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut:

- a) Mempelajari isi jawaban tergugat, dengan melihat apakah ada hal baru
- b) Apabila ada alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan tergugat, dapat mengubah alasan yang mendasari gugatan.

5. Duplik

Penyusunan duplik dalam hal bertindak sebagai advokasi bagi tergugat/termohon dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut:

- a) Mempelajari replik penggugat, dengan melihat apakah ada hal baru
- b) Melakukan koordinasi dengan unit bantuan hukum pada unit eselon I atau unit terkait untuk memperoleh data, informasi, dan kronologis yang baru muncul dalam replik



- c) Penyusunan duplik pada dasarnya sama dengan penyusunan jawaban, masih memiliki kesempatan mengubah alasan yang mendasari jawaban terdahulu selama cukup berdasar serta tidak merugikan penggugat.

6. Kerangka daftar alat bukti dan alat bukti tambahan

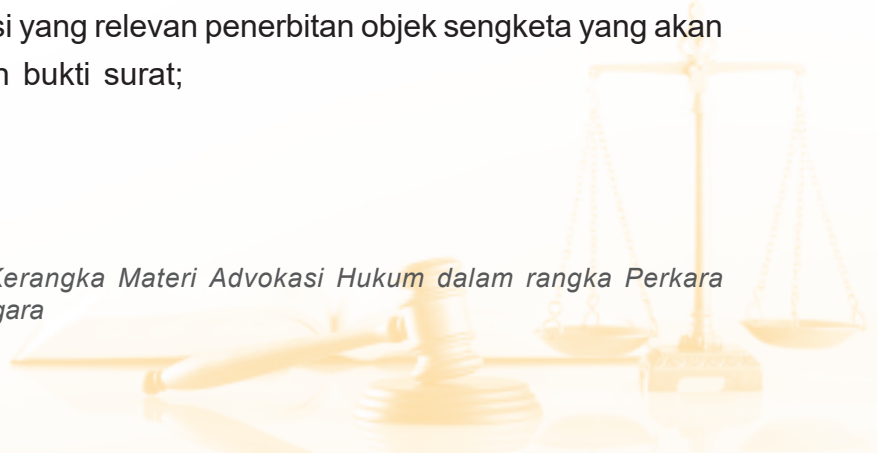
Dalam hal pembuktian, di PTUN mengarah pada asas pembuktian bebas terbatas karena hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim. Alat bukti sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, diatur pada Pasal 100 Undang-undang PTUN, yang secara singkat berupa:

1. Surat atau tulisan;
2. Keterangan ahli;
3. Keterangan saksi;
4. Pengakuan para pihak;
5. Pengetahuan hakim.

Selain itu, alat bukti elektronik dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik juga dapat dijadikan sebagai alat bukti dalam hukum acara peradilan tata usaha negara (Mahkamah Agung, 2014).

Penyusunan daftar bukti surat dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut (Kementerian Keuangan RI, 2019:42)

1. Memilah dan memilih data, dokumen, kronologis, dan informasi yang relevan penerbitan objek sengketa yang akan dijadikan bukti surat;



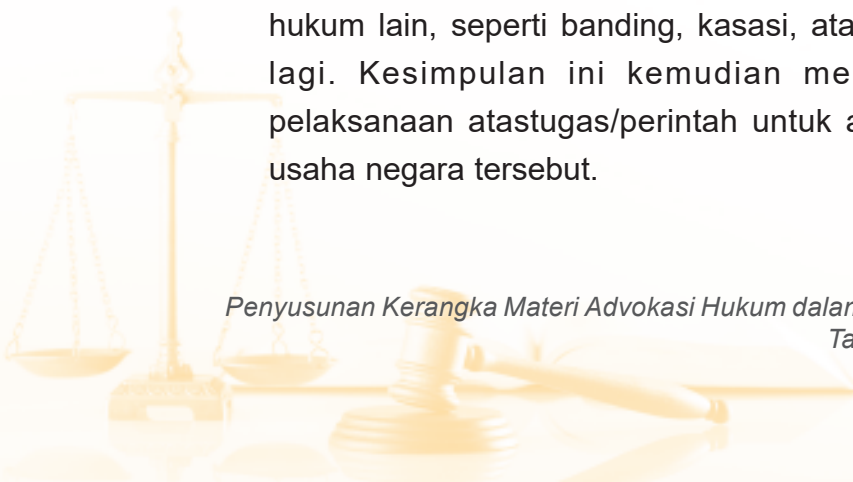
2. Menyusun dan mempersiapkan konsep daftar bukti surat produk tata usaha negara yang menjadi objek sengketa;
3. Dalam melakukan pemeriksaan terhadap bukti surat lawan, penanganan perkara harus mencermati bukti surat seperti bukti surat tidak ada aslinya, tidak ada relevansinya dengan pokok perkara.

Penyampaian saksi atau ahli (apabila diperlukan) dalam persidangan, dilakukan dengan kegiatan:

- a) Melakukan koordinasi dengan unit bantuan hukum pada unit eselon I atau unit terkait untuk mempersiapkan calon saksi atau ahli yang dihadirkan dalam persidangan, dengan mempertimbangkan keuntungan dan kekurangan;
- b) Saksi dan/atau ahli yang dihadirkan harus relevan dengan perkara *a quo*;
- c) Penyiapan saksi atau ahli sedapat mungkin dilakukan sejak awal persidangan dan melakukan *briefing* perkara dengan calon saksi atau ahli;
- d) Perlu diperhatikan jika mengajukan saksi bahwa keterangan saksi yang diberikan dapat mendukung serta selaras dengan alat bukti surat yang diajukan.

7. Kesimpulan dari setiap penanganan perkara hukum

Setelah putusan diberikan oleh majelis hakim, Analis Hukum perlu membuat kesimpulan atas seluruh rangkaian perkara serta bagaimana hasil putusannya. Terhadap putusan tersebut juga kemudian perlu ditindaklanjuti apakah akan melakukan upaya hukum lain, seperti banding, kasasi, atau peninjauan kembali lagi. Kesimpulan ini kemudian menjadi laporan hasil pelaksanaan atastugas/perintah untuk advokasi perkara tata usaha negara tersebut.



E. Latihan

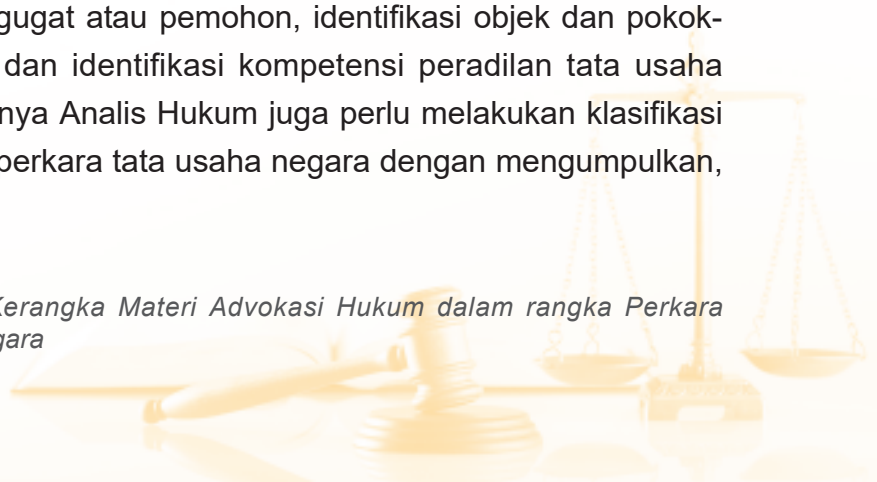
Carilah contoh kasus sengketa tata usaha negara mengenai pemberhentian pegawai negeri sipil, lalu berdiskusilah dengan Kelompok Saudara untuk menyusun:

1. Identifikasi gugatan atau permohonan dalam sengketa tata usaha negara tersebut;
2. klasifikasi bahan dan data mengenai sengketa tata usaha negara tersebut;
3. Kelengkapan administrasi sengketa tata usaha negara tersebut;
4. Kerangka materi persidangan sengketa tata usaha negara tersebut.

F. Rangkuman

Salah satu lingkup kegiatan pejabat fungsional analis hukum adalah melakukan advokasi hukum untuk perkara tata usaha negara. Dalam melakukan advokasi hukum ini, analis hukum harus dapat menyusun kerangka materi advokasi perkara tata usaha negara seperti melakukan identifikasi gugatan dan permohonan, klasifikasi bahan dan data, menyusun kelengkapan administrasi, menyusun kerangka materi persidangan, hingga menyusun kesimpulan dari setiap penanganan perkara.

Identifikasi gugatan dan permohonan dilakukan dengan melakukan identifikasi penggugat atau pemohon, identifikasi objek dan pokok-pokok gugatan, dan identifikasi kompetensi peradilan tata usaha negara. Selanjutnya Analis Hukum juga perlu melakukan klasifikasi bahan dan data perkara tata usaha negara dengan mengumpulkan,



mengidentifikasi, menggolongkan atau mengelompokkan, dan menyiapkan bahan dan data perkara yang akan digunakan.

Pada tahap penyusunan kelengkapan administrasi, Analis Hukum Pertama perlu menyusun dan mengumpulkan kelengkapan dokumen dan administrasi persidangan seperti permohonan penunjukan kuasa hukum, permohonan pendampingan dan advokasi hukum, surat perintah, surat kuasa, identitas para pihak, putusan tata usaha negara yang menjadi objek gugatan/ permohonan, salinan dokumen gugatan/permohonan, dan alat bukti yang telah diajukan.

Setelah memasuki tahap persidangan, Analis Hukum Pertama perlu menyiapkan bahan/menyusun kerangka materi gugatan, jawaban atas gugatan/permohonan, replik, duplik, eksepsi, kerangka daftar alat bukti dan alat bukti tambahan, dan kesimpulan dari setiap penanganan perkara hukum.

G. Evaluasi

Jawablah pertanyaan berikut dengan baik dan benar!

1. Apa yang dimaksud dengan advokasi hukum?
2. Sebutkan hal-hal yang perlu dicermati dalam menyusun ringkasan isi gugatan!
3. Sebutkan pembatasan langsung yang diatur dalam Pasal 2 Undang-undang PTUN mengenai keputusan yang tidak termasuk dalam Keputusan Tata Usaha Negara!
4. Sebutkan unsur-unsur objek sengketa tata usaha negara sesuai dengan perluasannya yang terakhir!

5. Apa saja yang termasuk alat bukti sesuai dengan Pasal 100 Undang-undang PTUN?

H. Umpan Balik dan Tindak Lanjut

Apabila anda sudah bisa menjawab dengan lancar dan mudah, silahkan lanjutkan ke bab berikutnya. Jika belum, silahkan ulangi lagi pembacaan bab ini dari awal.



BAB IV PENUTUP

Bab IV ini akan memberikan simpulan dan tindak lanjut terkait materi Modul Penyusunan Kerangka Materi Advokasi Hukum dalam Perkara Tata Usaha Negara.

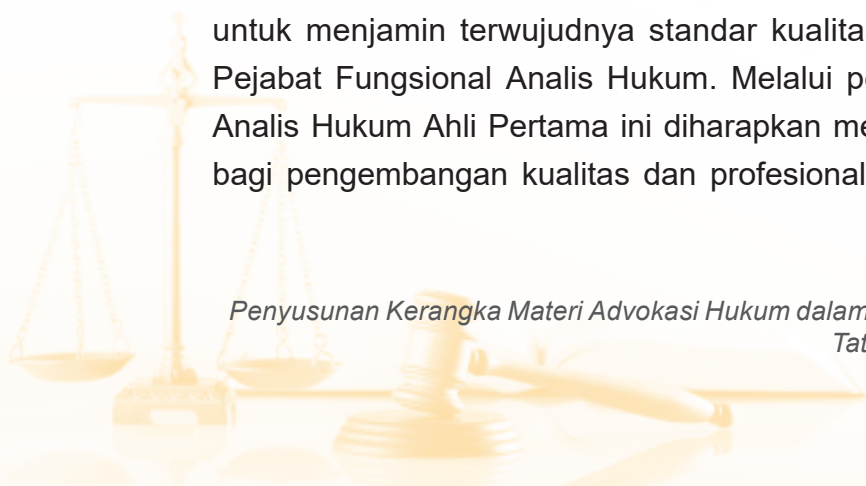
A. Simpulan

Sebagaimana tertera dalam Permenpan RB Nomor 51 Tahun 2020 tentang Jabatan Fungsional Analis Hukum, pejabat fungsional analis hukum memiliki tugas, salah satunya melakukan advokasi dalam perkara tata usaha negara.

Melalui pelatihan ini, peserta diharap mampu melaksanakan tugas, tanggung jawab, dan wewenang untuk melaksanakan kegiatan mengidentifikasi gugatan, mengklasifikasi bahan dan data perkara hukum, menyusun kelengkapan administrasi persidangan, dan menyusun kerangka materi persidangan, menyusun laporan penanganan sidang di pengadilan sesuai dengan standar kompetensi jabatan Analis Hukum yang dipersyaratkan.

B. Tindak Lanjut

Sebagai instansi pembina Jabatan Fungsional Analis Hukum, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia bertanggung jawab untuk menjamin terwujudnya standar kualitas dan profesionalitas Pejabat Fungsional Analis Hukum. Melalui pelaksanaan pelatihan Analis Hukum Ahli Pertama ini diharapkan menjadi awal yang baik bagi pengembangan kualitas dan profesionalisme Analis Hukum



Modul Penyusunan Kerangka Materi Advokasi Hukum dalam Perkara Tata Usaha Negara bagi seorang Analis Hukum Ahli Pertama ini sesungguhnya masih memerlukan pengembangan seiring dengan pelaksanaan tugas pemangku jabatan tersebut. Pengembangan dimaksud tentu membutuhkan perhatian dari Unit Pembina, dalam hal ini Badan Pembinaan Hukum Nasional. Di sisi lain, pengembangan modul ini juga dapat semakin menguatkan pemahaman bagi pemangku Jabatan Fungsional Analis Hukum selanjutnya, sehingga pelaksanaan tugas Analis Hukum secara signifikan dapat terwujud pada semua jenjang.

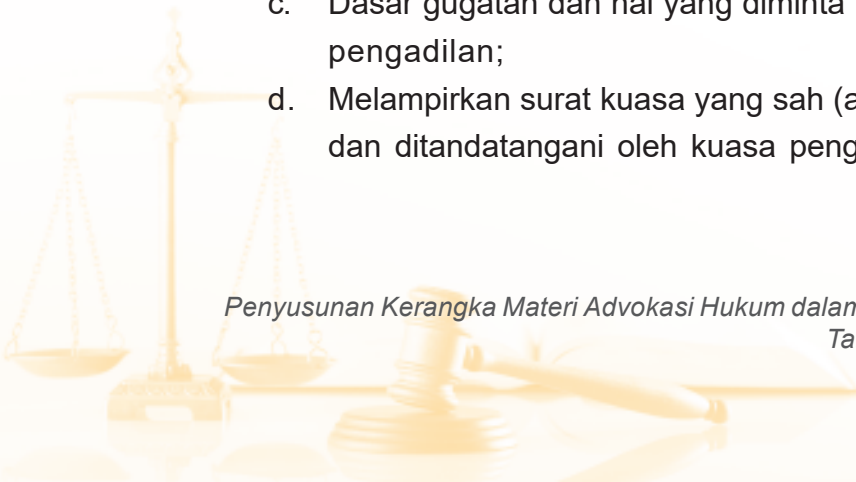


KUNCI JAWABAN

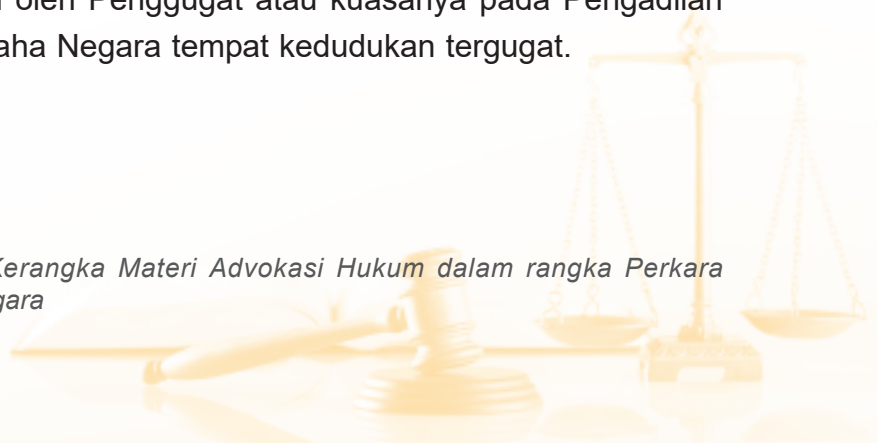
Bab II Pengantar Hukum Acara Tata Usaha Negara

Evaluasi

1. Fungsi hukum tata usaha negara:
 - a. Mengurangi peluang penyimpangan wewenang;
 - b. Meningkatkan mutu professional;
 - c. Peningkatan integritas moral;
 - d. Meningkatkan kesadaran hukum rakyat;
 - e. Memperbaiki lingkungan administrasi.
2. Yang dimaksud dengan objek sengketa 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 Perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.
3. Bentuk-bentuk gugatan:
 - a. Gugatan pokok dan gugatan penyerta
 - b. Gugatan subjektif dan gugatan objektif
4. Syarat gugatan formil sesuai Pasal 56 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 adalah:
 - a. Nama, kewarganegaraan, tempat tinggal, pekerjaan penggugat atau kuasanya;
 - b. Nama, jabatan, tempat kedudukan tergugat;
 - c. Dasar gugatan dan hal yang diminta untuk diputuskan oleh pengadilan;
 - d. Melampirkan surat kuasa yang sah (apabila gugatan dibuat dan ditandatangani oleh kuasa penggugat); dan



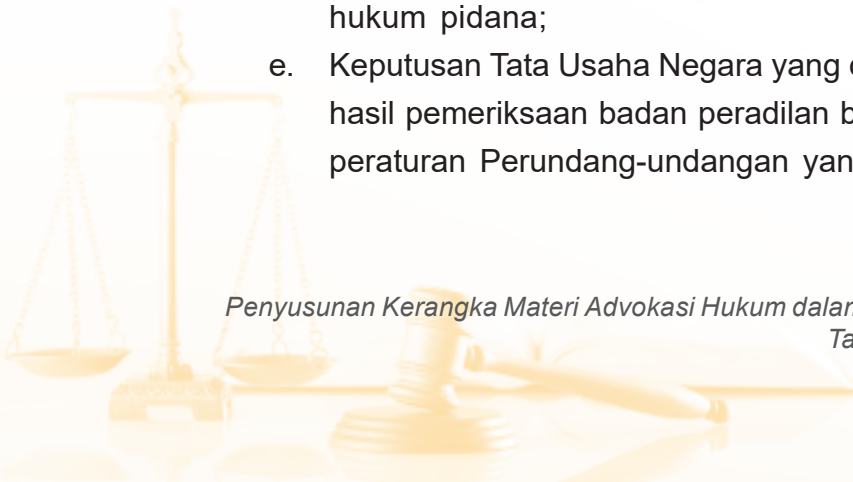
- e. Melampirkan keputusan tata usaha negara yang disengketakan (bila ada).
5. Tempat mengajukan gugatan adalah pengadilan tata usaha negara yang berwenang, berupa:
- a. Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang adalah Pengadilan Tata Usaha Negara yang berada pada daerah hukum yang meliputi tempat kedudukan tergugat.
 - b. Dalam hal tergugat lebih dari satu badan atau pejabat tata usaha negara dan para tergugat tidak dalam suatu daerah hukum pengadilan yang sama, maka gugatan diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu dari badan atau pejabat tata usaha negara.
 - c. Demikian juga apabila tempat kedudukan hukum tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan Tata Usaha Negara tempat kedudukan penggugat, maka gugatan diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersangkutan. Tanggal penerimaan surat gugatan yang diterima oleh panitera Pengadilan Tata Usaha Negara tempat kedudukan penggugat merupakan tanggal diajukannya gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang.
 - d. Apabila penggugat dan tergugat sama-sama berada di luar negeri, maka gugatan diajukan oleh Penggugat atau kuasanya kepada Pengadilan Tata Usaha Negara di Jakarta.
 - e. Selanjutnya apabila tergugat berkedudukan di dalam negeri sedangkan penggugat berada di luar negeri, maka gugatan diajukan oleh Penggugat atau kuasanya pada Pengadilan Tata Usaha Negara tempat kedudukan tergugat.



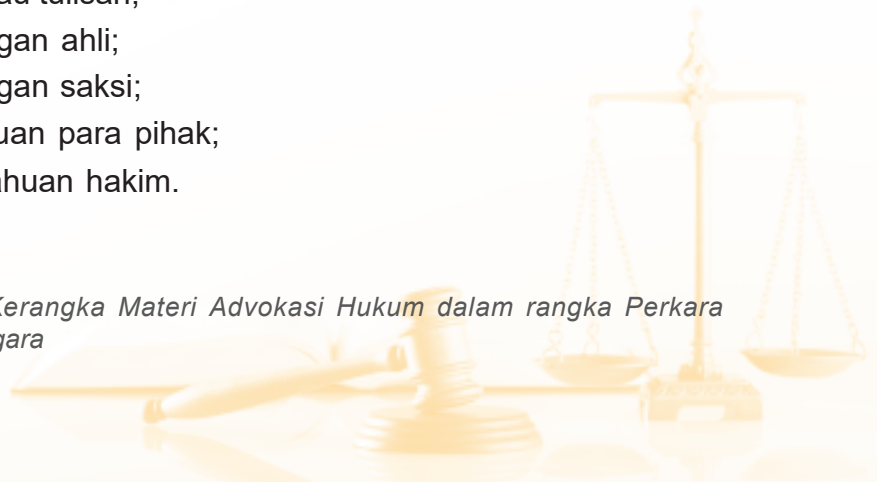
Bab III Penyusunan Kerangka Materi Advokasi dalam Perkara Tata Usaha Negara

Evaluasi

1. Yang dimaksud dengan advokasi hukum adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh ahli hukum dan/atau lembaga bantuan hukum dalam bentuk konsultasi, negosiasi, mediasi, serta pendampingan baik di dalam dan di luar pengadilan.
2. Hal-hal yang perlu dicermati dalam menyusun ringkasan isi gugatan adalah:
 - a. Identifikasi penggugat atau pemohon;
 - b. Identifikasi objek dan pokok-pokok gugatan;
 - c. Identifikasi kompetensi peradilan tata usaha negara.
3. Pembatasan langsung sebagaimana Pasal 2 Undang-undang PTUN, yang tidak termasuk dalam Keputusan Tata Usaha Negara adalah:
 - a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
 - b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
 - c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
 - d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau peraturan Perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
 - e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang berlaku;



- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
 - g. Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.
4. Unsur-unsur objek sengketa tata usaha negara sesuai dengan perluasannya yang terakhir dengan SEMA Nomor 4 Tahun 2016 adalah sebagai berikut:
- a. Penetapan tertulis.
 - b. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan Perundang-undangan.
 - c. Berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan Perundang-undangan. Tindakan hukum tata usaha negara adalah perbuatan hukum badan atau pejabat tata usaha negara yang bersumber pada suatu ketentuan hukum tata usaha negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban orang lain.
 - d. Bersifat konkret, individual, dan final. Konkret artinya objek yang diputuskan dalam keputusan tata usaha negara itu berwujud, tertentu, dan dapat ditentukan. Individual artinya keputusan tersebut tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu. Final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum.
 - e. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.
5. Sesuai Pasal 100 Undang-undang PTUN, yang termasuk alat bukti adalah:
- a. Surat atau tulisan;
 - b. Keterangan ahli;
 - c. Keterangan saksi;
 - d. Pengakuan para pihak;
 - e. Pengetahuan hakim.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Biro Advokasi Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan RI. 2019. Bunga Rampai Advokasi: Pedoman Teknis Penanganan Sengketa Tata Usaha Negara Tingkat Pertama Pada Pengadilan Tata Usaha Negara. Jakarta: Biro Advokasi Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan RI.
- Deswati, Alfons, dan M. Awaluddin. 2020. Kebijakan Penanganan Gugatan Hukum Tata Usaha Negara Pada Kementerian Hukum dan Ham: Teknis Substantif Bidang Layanan Advokasi Hukum. Jakarta: Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia, Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- Indroharto, 2003. Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Kadarisman. 2022. Aspek Hukum dan Advokasi Kebijakan Publik. Yogyakarta: Bintang Semesta Media.
- M, Ali Abdullah. 2021. Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amandemen: Pergeseran Paradigma dan Perluasan Norma. Jakarta: Prenada Media Group.
- Mulyadi, Lilik. 1996. Tuntutan Provisionil dalam Hukum Acara Perdata pada Praktek Peradilan. Jakarta: Penerbit Djambatan.
- Nasir, Muhammad. 2003. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Jakarta: Penerbit Djambatan.
- NG, Marshaal., Suatmiati, Sri., Saputra, Angga. 2018. Hukum Acara Tata Usaha Negara Indonesia. Palembang: Tunas Gemilang Press.

R. Wiyono R. 2010. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Jakarta: Sinar Grafika.

Soetami, A. Siti. 2001. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Bandung: PT Refika Aditama Bandung.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

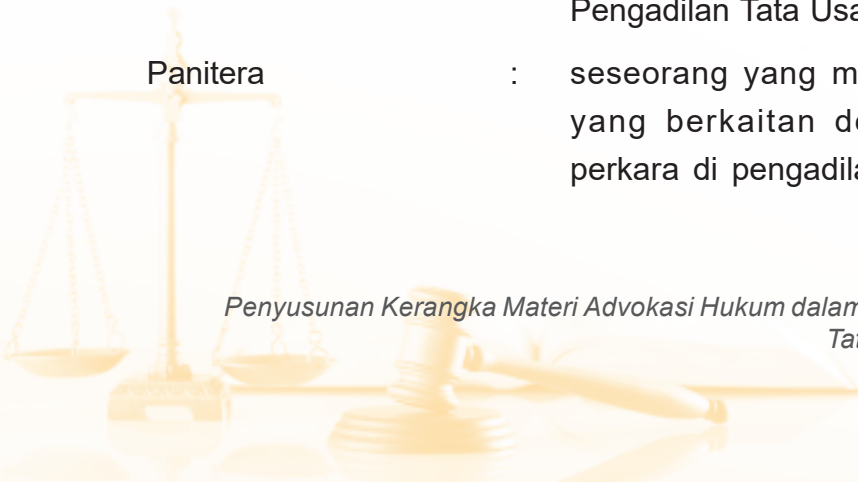
Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan;

Surat Edaran Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.



GLOSARIUM

Advokasi Hukum	:	serangkaian tindakan yang dilakukan oleh ahli hukum dan atau lembaga bantuan hukum dalam bentuk konsultasi, negosiasi, mediasi, serta pendampingan baik di dalam dan di luar pengadilan.
Advokat	:	orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan.
Analisis Hukum	:	jabatan yang mempunyai ruang lingkup tugas, tanggung jawab, dan wewenang untuk melaksanakan kegiatan analisis dan evaluasi hukum.
Duplik	:	jawaban/tanggapan tergugat terhadap replik penggugat.
Gugatan	:	permohonan yang berisi tuntutan terhadap badan atau pejabat tata usaha negara dan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan.
Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara	:	merupakan norma hukum yang mengatur tentang proses penegakan hukum tata usaha negara materiil di lingkungan Pengadilan Tata Usaha Negara.
Panitera	:	seseorang yang melaksanakan hal-hal yang berkaitan dengan administrasi perkara di pengadilan.



- Replik : jawaban/tanggapan penggugat terhadap jawaban tergugat atas gugatan penggugat.
- Surat Kuasa : dokumen pemberian wewenang dari seseorang/badan usaha perdata kepada seseorang/badan usaha perdata lainnya untuk melakukan perbuatan hukum atas nama nama pemberi kuasa.





Diterbitkan oleh :
BPSDM KUMHAM Press
Jalan Raya Gandul – Cinere, No. 4, Depok 16512
Telp. (021) 7540123

