

# PENYELESAIAN SENGKETA KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA MELALUI UPAYA BANDING ADMINISTRATIF

---

**H. Abdul Khair**

Fakultas Hukum Universitas Mataram  
Jln. Majapahit No. 62 Mataram 83125,  
Telp. (0370), 633035, Fax. 626954  
Email: [abdulkhair@gmail.com](mailto:abdulkhair@gmail.com)

**Sunarjo Edy Siswanto**

Fakultas Hukum Universitas Mataram  
Jln. Majapahit No. 62 Mataram 83125,  
Telp. (0370), 633035, Fax. 626954  
Email: [sunarjoedi@gmail.com](mailto:sunarjoedi@gmail.com)

**Sarkawi**

Fakultas Hukum Universitas Mataram  
Jln. Majapahit No. 62 Mataram 83125,  
Telp. (0370), 633035, Fax. 626954  
Email: [sarkawishmh@gmail.com](mailto:sarkawishmh@gmail.com)

**M. Saleh**

Fakultas Hukum Universitas Mataram  
Jln. Majapahit No. 62 Mataram 83125,  
Telp. (0370), 633035, Fax. 626954  
Email: [msalehfhunram@gmail.com](mailto:msalehfhunram@gmail.com)

## ABSTRAK

---

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis proses penyelesaian sengketa KTUN melalui upaya banding administrasi menurut Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Untuk mengetahui dan menganalisis kelebihan dan kelemahan dalam proses penyelesaian sengketa melalui upaya banding administratif di Indonesia. Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif empiris, dengan metode Pendekatan perundang-undangan, pendekatan Analitis. Hasil penelitian adalah sebagai berikut: (1) Proses penyelesaian sengketa KTUN melalui Upaya Banding Administrasi menurut Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara ialah penyelesaian sengketa TUN secara administratif yang dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan keputusan yang bersangkutan. Banding administratif dilakukan dengan prosedur pengajuan surat banding administratif yang ditujukan pada atasan pejabat atau instansi lain dan badan/pejabat tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan yang berwenang memeriksa ulang KTUN yang disengketakan (SEMA No.2 Tahun 1991 tanggal 9 Juli 1991). Dilihat dari Penjelasan Pasal 48 UU PTUN, terdapat dua kategori lembaga / instansi yang berwenang untuk menangani adanya Banding Administratif yaitu: (a) Instansi atasan dari Pejabat yang mengeluarkan KTUN dan; (b) instansi lain

yang berwenang. Sedangkan Kelebihan dan Kelemahan dalam Penyelesaian Sengketa melalui Upaya Banding Administratif di Indonesia adalah; (1) Penilaian upaya administrasi dilakukan secara lengkap terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara baik dari segi Legalitas (*Rechtmatigheid*) maupun aspek Opportunitas (*Doelmatigheid*) (2) Parapihak tidak dihadapkan pada hasil keputusan menang atau kalah (*Winor Loose*) seperti halnya di lembaga peradilan; (3) Pendekatan penyelesaian sengketa dilakukan dengan musyawarah; (4) Persidangan yang sederhana dan cepat tidak formalitas seperti di PTUN; (5) Tidak perlu membayar uang perkara; (6) Diselesaikan di internal yang bersangkutan lembaga; (7) Pengajuan banding administrasi tidak terikat memakai prosedural beracara seperti di PTUN; (8) Tidak membutuhkan pengacara; (9) Keputusan sesuai keinginan pemohon; (10) Langsung dapat dieksekusi (*strong eksekutorial*). Kelemahan Penyelesaian Sengketa melalui Upaya Banding Administratif adalah; (1) Pada tingkat obyektifitas penilaian karena Badan / Pejabat tata Usaha Negara yang menerbitkan Surat Keputusan kadang-kadang terkait kepentingannya secara langsung ataupun tidak langsung sehingga mengurangi penilaian maksimal yang seharusnya ditempuh; (2) Belum ada aturan yang pasti khususnya waktu daluarsa penilaian atau siding; (3) Ada peluang mengabaikan laporan atau permohonan banding administratif seseorang.

**Kata kunci:** Penyelesaian Sengketa, KTUN, Banding Administratif.

### **ABSTRACT**

*The purpose of this study was to determine and analyze the dispute resolution process KTUN through appeals of administration according to Law Number 51 Year 2009 regarding the Second Amendment to Law Number 05 Year 1986 concerning State Administrative Court and to know and analyze the strengths and weaknesses in the process dispute resolution through an administrative appeal case in Indonesia. This research is a normative empirical research, the method of approach to legislation, analytical approach. The results of the study are as follows: (1) The process of dispute resolution KTUN through the efforts of Appeals Administration according to Law Number 51 Year 2009 regarding the Second Amendment to Law Number 05 Year 1986 regarding Administrative Court Negaraialah dispute resolution TUN administratively conducted by agencies supervisor or other agencies from issuing the decision in question. Administrative appeals procedure is done by filing an administrative appeal letter addressed to the head of an official or other agencies and bodies / administrative official of the State which issued a decision that the authority to examine the disputed KTUN (SEMA 2 of 1991 dated July 9, 1991). Judging from the elucidation of Article 48 of Law Administrative Court, there are two categories of institutions / agencies authorized to deal with the Administrative Appeal, namely: (a) Agencies supervisor of officials who issued KTUN and; (B) any other authorized. While Strengths and Weaknesses in the Settlement of Disputes through the Administrative Appeals Efforts in Indonesia is; (1) Ratings administrative effort carried out fully against an administrative decision both in terms of legality (*rechtmatigheid*) as well as aspects Opportunitas (*doelmatigheid*) (2) the Parties are not faced with the decision win or lose (*Winor Loose*) as well as in the judiciary; (3) approach to dispute resolution is done with deliberation; (4) The trial is simple and quick no such formality in the Administrative Court; (5) There is no need to pay money matters; (6) Completed at internal concerned agencies; (7) An appeal is not bound to wear procedural administrative proceedings such as in the Administrative Court; (8) Do not need a lawyer; (9) The decision according to desire of the applicant; (10) Direct executable (*strong eksekutorial*). Weakness Settlement through the Administrative Appeals Efforts are; (1) At the level of objectivity of the assessment for the Agency / State Officials system that issued the Decree is sometimes associated interests, directly or indirectly, thereby reducing the maximum assessment that should be pursued; (2) There are no definite rules specifically time expired ratings or siding; (3) There is a chance of ignoring the report or appeal an administrative person.*

**Keywords:** Settlement, KTUN, Administrative Appeal.

## A. PENDAHULUAN

Sebagai negara berkembang, Indonesia saat ini sedang membangun diberbagai sektor., Sejalan dengan isu globalisasi yang tidak dapat dielakkan lagi, negara kita tidak dapat menutup mata begitu saja terhadap dampak perkembangan ekonomi dunia, begitu juga terhadap pelbagai permasalahan yang disebabkan karena dikeluarkannya keputusan tata usaha negara oleh para pejabat administrasi negara. Penyelesaian Sengketa Keputusan Tata Usaha Negara menjadi sangat penting dan menarik untuk ditelaah. Hal ini dikarenakan akhir-akhir ini banyak permasalahan yang timbul akibat keputusan tata usaha negara yang tidak mencerminkan keadilan. Karena peliknya masalah yang berkenaan dengan Keputusan Tata Usaha Negara, maka penulis perlu meneliti upaya-upaya penyelesaian sengketa dalam ranah Tata Usaha Negara.

Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>1</sup> Jadi objek dari Sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan TUN. Adapun yang dimaksud dengan Keputusan TUN 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.<sup>2</sup>

Dengan melihat definisi tersebut di atas maka yang menjadi sengketa Tata Usaha Negara adalah terbatas pada Keputusan tertulis Tata Usaha Negara. Tindakan-tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di Indonesia yang tanpa Keputusan Tata Usaha Negara tidak menjadi obyek sengketa tata usaha negara. Menurut sistem hukum kita, kewenangan untuk menilai perbuatan materiil dari badan atau pejabat TUN ini tidak termasuk kompetensi PTUN, Kewenangan untuk menilai perbuatan ini diserahkan kepada Peradilan Umum atau perdata, yang didasarkan penafsiran yang luas dari Pasal 1365 KUHPerdara (tentang onrechtmatig daad). Keputusan TUN tersebut di atas dibatasi dengan pengurangan dalam Pasal 2, penambahan pada Pasal 3 (1), dan limitasi pada Pasal 49. Keputusan TUN yang bersifat konkret, individual, dan final inilah yang dapat digugat ke PTUN yang kemudian di putus oleh Hakim Tata Usaha Negara.

Alur Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara itu sendiri ditempuh melalui dua cara yaitu melalui peradilan dan melalui upaya administrasi dimana dalam upaya administrasi tersebut dapat dilakukan banding administrasi dan keberatan. Dalam makalah ini akan dibahas mengenai bentuk dan proses penyelesaian sengketa administrasi menurut Undang-Undang Nomor 05 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang nomor 9 tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 09 tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1986 tentang

---

<sup>1</sup> Pasal 1 Ayat (10) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

---

<sup>2</sup> Pasal 1 Ayat (9) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Peradilan Tata Usaha Negara. Dengan mengetahui proses penyelesaian sengketa administrasi maka kita memperoleh pengetahuan dan dapat menjelaskan dengan tepat kapan suatu sengketa dapat diselesaikan melalui jalur pengadilan, dan kapan suatu penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara melalui upaya administratif terlebih dahulu.

Dari uraian yang dikemukakan di atas maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah proses penyelesaian sengketa KTUN melalui upaya banding administrasi menurut Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara? Bagaimanakah kelebihan dan kelemahan dalam proses penyelesaian sengketa melalui upaya banding administratif di Indonesia?

## B. PEMBAHASAN

### 1. Proses Penyelesaian Sengketa Ktun Melalui Upaya Banding Administrasi Menurut Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Alur Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara itu sendiri ditempuh melalui dua cara yaitu melalui peradilan dan melalui upaya administrasi dimana dalam upaya administrasi tersebut dapat dilakukan banding administrasi dan keberatan. Dalam makalah ini akan dibahas mengenai bentuk dan proses penyelesaian sengketa administrasi menurut Undang-Undang Nomor 05 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 09 tahun 2004 tentang Perubahan atas

Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Dengan mengetahui proses penyelesaian sengketa administrasi maka kita memperoleh pengetahuan dan dapat menjelaskan dengan tepat kapan suatu sengketa dapat diselesaikan melalui jalur pengadilan, dan kapan suatu penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara melalui upaya administratif terlebih dahulu.

#### a. *Proses Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan*

Penyelesaian sengketa melalui pengadilan digunakan terhadap gugatan dengan objeknya berupa Keputusan Tata Usaha Negara yang dalam peraturan dasarnya tidak mengisyaratkan adanya penyelesaian sengketa melalui upaya administratif terlebih dahulu, maka dapat digunakan prosedur gugatan langsung ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Dalam hal digunakan upaya peradilan, maka segi penilaian Hakim terhadap Keputusan TUN didasarkan aspek *rechtmatigheid* (aspek legalitasnya) saja.

Tahapan menggugat melalui Peradilan Tata Usaha Negara diawali pada saat penggugat berniat memasukkan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara. Sudah dari awal harus dipikirkan bahwa sebelum secara resmi gugatan tersebut akan diperiksa di persidangan akan ada tiga tahap pemeriksaan pendahuluan atau tahap pra pemeriksaan persidangan yang semuanya saling berkaitan yang harus dilalui, yaitu pemeriksaan administratif oleh kepaniteraan, Rapat Permusyawaratan (prosedur dismissal), dan Pemeriksaan Persiapan dengan spesifikasi kewenangan dan prosedur untuk masing-masing tahap tersebut berbeda-beda.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara dan UU PTUN 2004*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005, hal.83

Penelitian Administrasi dilakukan oleh Kepaniteraan, merupakan tahap pertama untuk memeriksa gugatan yang masuk dan telah didaftar serta mendapat nomor register yaitu setelah Penggugat/kuasanya menyelesaikan administrasinya dengan membayar uang panjar perkara. UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 tidak menentukan secara tegas pengaturan tentang penelitian segi administrasi terhadap gugatan yang telah masuk dan didaftarkan dalam register perkara di Pengadilan, akan tetapi dari ketentuan Pasal 62 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 yang antara lain menyatakan, “Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 56 tidak terpenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberitahukan dan diperingatkan”.<sup>4</sup>

Setelah Penelitian Administrasi, Ketua melakukan proses dismissal, berupa proses untuk meneliti apakah gugatan yang diajukan penggugat layak dilanjutkan atau tidak. Pemeriksaan Disimissal, dilakukan secara singkat dalam rapat permusyawaratan oleh ketua dan ketua dapat menunjuk seorang hakim sebagai *reporteur* (*raportir*). Dalam Prosedur Dismissal Ketua Pengadilan berwenang memanggil dan mendengar keterangan para pihak sebelum menentukan penetapan disimissal apabila dipandang perlu. Ketua Pengadilan berwenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar, dalam hal :

- 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 diberitahu dan diperingatkan.

- c. Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak.
- d. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan TUN yang digugat.
- e. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

Dalam hal adanya petitum gugatan yang nyata-nyata tidak dapat dikabulkan, maka kemungkinan ditetapkan dismissal terhadap bagian petitum gugatan tersebut. Hal ini dalam praktek tidak pernah dilakukan karena adanya perbaikan gugatan dalam pemeriksaan persiapan.

Terhadap penetapan dismissal dapat diajukan perlawanan kepada Pengadilan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari setelah diucapkan. Proses perlawanan dilakukan secara singkat, serta setidaknya Penggugat/Pelawan maupun Tergugat/Terlawan didengar dalam persidangan tersebut. Berdasarkan Surat MARI No. 224/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 Perihal : Juklak, diatur mengenai Prosedur perlawanan-Pemeriksaan terhadap perlawanan atas penetapan dismissal (Pasal 62 ayat 3 sd. 6 UU No.5/1986) tidak perlu sampai memeriksa materi gugatannya seperti memeriksa bukti-bukti, saksi-saksi, ahli, dsb. Sedangkan penetapan dismissal harus diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum.- Pemeriksaan gugatan perlawanan dilakukan secara tertutup, akan tetapi pengucapan putusannya harus diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum. Terhadap perlawanan yang dinyatakan benar maka dimulailah pemeriksaan terhadap pokok perkaranya mulai dengan pemeriksaan persiapan dan seterusnya. Majelis yang memeriksa pokok perkaranya adalah Majelis yang sama dengan yang memeriksa gugatan perlawanan tersebut tetapi dengan penetapan Ketua Pengadilan. Jadi tidak dengan secara otomatis. Dalam hal perlawanan tersebut dibenarkan oleh Pengadilan maka penetapan dismissal itu

---

<sup>4</sup> Yodi Martono Wahyunadi, Makalah dengan judul : *Prosedur Beracara Di Tingkat Pengadilan Tata Usaha Negara*, hal.1

gugur demi hukum dan pokok gugatan akan diperiksa, diputus, dan diselesaikan menurut acara biasa. Terhadap putusan mengenai perlawanan itu tidak dapat digunakan upaya hukum. Baik upaya hukum biasa maupun upaya hukum luar biasa. Apabila pihak Pelawan mengajukan permohonan banding atau upaya hukum lainnya, maka Panitia berkewajiban membuat akte penolakan banding atau upaya hukum lainnya.<sup>5</sup>

Sebelum pemeriksaan pokok sengketa dimulai, Hakim wajib mengadakan pemeriksaan persiapan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas. Tujuan pemeriksaan persiapan adalah untuk mematangkan perkara. Segala sesuatu yang akan dilakukan dari jalan pemeriksaan tersebut diserahkan kearifan dan kebijaksanaan ketua majelis. Oleh karena itu dalam pemeriksaan persiapan memanggil penggugat untuk menyempurnakan gugatan dan atau tergugat untuk dimintai keterangan/ penjelasan tentang keputusan yang digugat, tidak selalu harus didengar secara terpisah. Pemeriksaan persiapan dilakukan di ruangan musyawarah dalam sidang tertutup untuk umum, tidak harus di ruangan sidang, bahkan dapat pula dilakukan di dalam kamar kerja hakim tanpa toga. Pemeriksaan persiapan dapat pula dilakukan oleh hakim anggota yang ditunjuk oleh ketua majelis sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh ketua majelis.

Tenggang waktu 30 hari untuk perbaikan gugatan dalam fase pemeriksaan persiapan, janganlah diterapkan secara ketat sesuai bunyi penjelasan Pasal 63 ayat 3 UU No. 5 Tahun 1986. Tenggang waktu 30 hari tersebut tidak bersifat memaksa maka hakim tentu akan berlaku bijaksana dengan tidak begitu saja menyatakan bahwa gugatan penggugat tidak dapat diterima kalau penggugat baru satu kali diberi kesempatan untuk memperbaiki

gugatannya. (Penjelasan Pasal 63 ayat 3 UU No. 5 Tahun 1986). Dalam pemeriksaan perkara dengan acara cepat tidak ada pemeriksaan persiapan. Setelah ditunjuk Hakim tunggal, langsung para pihak dipanggil untuk persidangan.

Dalam pemeriksaan persidangan ada dengan acara biasa dan acara cepat (Pasal 98 dan 99 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004). Dalam pemeriksaan dengan acara biasa, Pengadilan memeriksa dan memutus sengketa TUN dengan tiga orang Hakim, sedangkan dengan acara cepat dengan Hakim Tunggal. Apabila Majelis Hakim memandang bahwa sengketa yang disidangkan menyangkut ketertiban umum atau keselamatan negara, persidangan dapat dinyatakan tertutup untuk umum, namun putusan tetap diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum. Peranan hakim ketua sidang dalam proses pemeriksaan sengketa TUN adalah aktif dan menentukan serta memimpin jalannya persidangan agar pemeriksaan tidak berlarut-larut. Oleh karena itu, cepat atau lambatnya penyelesaian sengketa tidak semata-mata bergantung pada kehendak para pihak, melainkan Hakim harus selalu memperhatikan kepentingan umum yang tidak boleh terlalu lama dihambat oleh sengketa itu. Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian, dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim. Pasal 107 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 mengatur ketentuan dalam rangka usaha menemukan kebenaran materil. Dalam hal pemeriksaan sengketa sudah diselesaikan, kedua belah pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan masing-masing.

Setelah kedua belah pihak mengemukakan kesimpulan, maka Hakim Ketua Sidang menyatakan bahwa sidang ditunda untuk memberikan kesempatan kepada Majelis Hakim bermusyawarah

---

<sup>5</sup> Ibid, hal. 4-5

dalam ruangan tertutup untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna putusan sengketa tersebut. Putusan dalam musyawarah majelis yang dipimpin oleh Hakim Ketua Majelis merupakan hasil permufakatan bulat, kecuali setelah diusahakan dengan sungguh-sungguh tidak dapat dicapai permufakatan bulat, putusan diambil dengan suara terbanyak. Apabila musyawarah majelis tersebut tidak dapat menghasilkan putusan, permusyawaratan ditunda sampai musyawarah majelis berikutnya. Apabila dalam musyawarah majelis berikutnya tidak dapat diambil suara terbanyak, maka suara terakhir Hakim Ketua Majelis yang menentukan. Putusan Pengadilan dapat dijatuhkan pada hari itu juga dalam sidang yang terbuka untuk umum atau ditunda pada hari lain yang harus diberitahukan kepada kedua belah pihak. Putusan Pengadilan harus diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak tidak hadir pada waktu putusan pengadilan diucapkan, atas perintah Hakim Ketua Sidang salinan putusan itu disampaikan dengan surat tercatat kepada yang bersangkutan. Tidak diucapkannya putusan dalam sidang terbuka untuk umum mengakibatkan putusan Pengadilan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Berdasarkan Pasal 97 ayat 7 Undang-Undang nomor 5 tahun 1986, isi putusan TUN dapat berupa :

a. Gugatan ditolak

Putusan hakim Peradilan TUN yang menyatakan gugatan ditolak adalah berupa penolakan terhadap gugatan penggugat, berarti memperkuat KTUN yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN yang bersangkutan. Pada umumnya suatu gugatan ditolak oleh Majelis Hakim karena alat-alat bukti yang diajukan pihak penggugat tidak dapat mendukung gugatannya, atau alat-alat bukti yang diajukan

pihak tergugat lebih kuat

b. Gugatan dikabulkan

Gugatan dikabulkan bisa berarti pengabulan seluruhnya atau pengabulan sebagian. Gugatan dikabulkan berarti paula pernyataan bahwa KTUN yang digugat dinyatakan batal atau tidak sah.

c. Gugatan tidak dapat diterima

Putusan yang berupa gugatan tidak dapat diterima berarti bukan putusan terhadap pokok perkara tetapi gugatan tersebut tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan. Persyaratan tersebut sebagaimana dimaksud dalam prosedur dismissal dan/atau pemeriksaan persiapan.

d. Gugatan gugur

Putusan pengadilan yang menyatakan gugatan gugur dalam hal para pihak atau kuasanya tidak hadir dalam persidangan yang telah ditentukan dan mereka telah dipanggil secara patut, atau perbaikan gugatan yang diajukan oleh pihak penggugat telah melampaui tenggang waktu yang ditentukan (daluwarsa).<sup>6</sup>

Dalam hal gugatan dikabulkan, maka dalam putusan pengadilan dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan atau Pejabat TUN. Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (8) dapat disertai pembebanan ganti rugi berupa :

a. Pencabutan keputusan TUN yang bersangkutan atau

b. Pencabutan keputusan TUN yang bersangkutan dan penerbitan keputusan TUN yang baru; atau

---

<sup>6</sup> Zairin Harahap. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Revisi, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, Hal. 149

- c. Penerbitan keputusan TUN dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3 ayat (10).

Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (9) dapat disertai pembebanan ganti rugi. Dalam hal putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (8) menyangkut kepegawaian, maka disamping kewajiban sebagaimana dimaksud dalam (9) dan ayat (10) dapat disertai pemberian rehabilitasi.<sup>7</sup>

Bagi pihak yang tidak sependapat dengan Putusan PTUN dapat mengajukan upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT.TUN) dalam tenggang waktu 14 hari setelah putusan PTUN diberitahukan secara sah. Mengenai pencabutan kembali suatu permohonan banding dapat dilakukan setiap saat sebelum sengketa yang dimohonkan banding itu diputus oleh Pengadilan Tinggi TUN. Terhadap putusan pengadilan tingkat Banding dapat dilakukan upaya hukum Kasasi ke Mahkamah Agung RI. Pemeriksaan ditingkat Kasasi diatur dalam Pasal 131 UU Peratun, yang menyebutkan bahwa pemeriksaan tingkat terakhir di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dapat dimohonkan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung. Sementara itu apabila masih ada diantara para pihak masih belum puas terhadap putusan Hakim Mahkamah Agung pada tingkat Kasasi, maka dapat ditempuh upaya hukum luar biasa yaitu Peninjauan Kembali ke Mahkamah Agung RI.<sup>8</sup>

Mengenai mekanisme atau prosedur eksekusi ini diatur dalam Pasal 116 s/d 119 UU Peratun. Sebagaimana telah dikemukakan pada bagian sebelumnya, dengan lahirnya UU No. 9 Tahun 2004,

putusan Peratun telah mempunyai kekuatan eksekutabel. Hal ini dikarenakan adanya sanksi berupa dwangsom dan sanksi administratif serta publikasi terhadap Badan atau Pejabat TUN (Tergugat) yang tidak mau melaksanakan putusan Peradilan TUN.

b. ***Proses Penyelesaian Sengketa melalui Upaya Administratif Administrasi.***

Sebagaimana telah diungkapkan pada Bab terdahulu, bahwa bentuk penyelesaian sengketa administrasi atau sengketa Tata Usaha Negara terdiri dari dua cara, Secara Langsung yaitu melalui pengadilan dan Secara Tidak langsung yaitu melalui upaya administratif. Mengenai hak gugat yang dimiliki orang atau badan hukum perdata diatur dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang nomor 09 tahun 2004 yang menentukan bahwa: "orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara, dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang, yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan / atau rehabilitasi.

Alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar gugatan adalah: (a) Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan Bertentangan dengan Azas-Azas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Adapun yang dimaksud dengan AAUPB meliputi Azas-azas yang tercantum dalam UU No 28 tahun 1999 tentang penyelenggara negara yang bersih dan bebas dari KKN yaitu:

- Azas kepastian hukum
- Azas tertib penyelenggaraan negara
- Azas keterbukaan
- Azas proporsionalitas
- Azas profesionalitas
- Azas akuntabilitas

<sup>7</sup> Yodi Martono Wahyunadi, Makalah dengan judul : *Prosedur beracara di Tingkat Pengadilan Tata Usaha Negara* , hal.12

<sup>8</sup> Subur MS (Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang), Artikel : *Fungsi, Tugas, Wewenang Dan Mekanisme Beracara Di Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun)*,

Tuntutan utama gugatan di peradilan Tata Usaha Negara adalah pernyataan batal atau tidak syah keputusan TUN yang digugat, meskipun dapat disertai tuntutan ganti rugi akan tetapi menurut ketentuan Pasal 3 PP No 43 tahun 1991 tentang ganti rugi dan tata cara pelaksanaannya, maksimal hanya lima juta rupiah.<sup>9</sup>

Upaya administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan bagian dari suatu sistem peradilan administrasi, karena upaya administratif merupakan kombinasi atau komponen khusus yang berkenaan dengan PTUN, yang sama-sama berfungsi untuk mencapai tujuan memelihara keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan masyarakat atau kepentingan umum, sehingga tercipta hubungan rukun antara pemerintah dan rakyat dalam merealisasikan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Upaya administratif tersebut ialah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap keputusan TUN yang dilaksanakan di lingkungan pemerintahan itu sendiri. Upaya administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 05 tahun 1986 terdiri atas dua macam prosedur:

a. Banding Administratif

Ialah penyelesaian sengketa TUN secara administratif yang dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan keputusan yang berangkutan. Banding administratif dilakukan dengan prosedur pengajuan surat banding

administratif yang ditujukan pada atasan pejabat atau instansi lain dan badan/pejabat tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan yang berwenang memeriksa ulang KTUN yang disengketakan (SEMA No.2 Tahun 1991 tanggal 9 Juli 1991). Dilihat dari Penjelasan Pasal 48 UU PTUN, terdapat dua kategori lembaga/instansi yang berwenang untuk menangani adanya Banding Administratif yaitu:

1. Instansi atasan dari Pejabat yang mengeluarkan KTUN dan
2. instansi lain yang berwenang.

Instansi atasan tersebut menunjukkan adanya hubungan heirarkhis baik secara struktural ataupun koordinatif, sedangkan instansi lain menunjukkan tidak adanya hubungan hirarki antara pembuat KTUN dengan instansi lain tersebut. Sebagai contoh Banding Administrasi yang dilakukan oleh instansi atasan, misalnya Keputusan Bupati-Banding Administratifnya ke Gubernur, Keputusan Menteri (terhadap kewenangan yang telah didelegasikan) – Banding Administrasinya ke Presiden. Sedangkan contoh Banding Administrasi yang dilakukan pada Instansi lain yang berwenang, misalnya seorang Pegawai Negeri Sipil yang dipecat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian karena melanggar PP Nomor 30 Tahun 1980, dapat mengajukan Banding Administrasi kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian.<sup>10</sup>

b. Keberatan

Ialah penyelesaian sengketa TUN secara administratif yang dilakukan sendiri oleh badan/ pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan itu. Keberatan dilakukan dengan prosedur pengajuan

<sup>9</sup> Ujang Abdullah, Makalah dengan judul : Perbuatan Melawan Hukum Oleh Penguasa, Disampaikan dalam Bimbingan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara Pemerintah Propinsi Lampung, 13-14 Juli 2005, hal.8

<sup>10</sup> Martitah, Hery Abduh S, Buku Ajar Hukum Acara PTUN, Hal.37

surat keberatan yang ditujukan kepada badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan semula.<sup>11</sup>

Kriteria untuk membedakan penyelesaian ialah ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya KTUN atau tolok ukur yuridis formal. Dari hal itu dapat diketahui, apakah dapat digunakan atau tidak upaya administratif. Kriteria tersebut di atas dapat dilihat dengan mengkaitkan substansi ketentuan Pasal 53 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 (sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004) dengan Pasal 48 UU Nomor 05 tahun 1986. Pasal 48 dapat digunakan sebagai tolok ukur yuridis manakala terjadi sengketa Tata Usaha Negara yang menentukan efektivitas gugatan. Sebab, Pasal 48 ayat (2) menegaskan bahwa upaya administratif yang disediakan oleh Pasal 48 merupakan syarat imperatif yang wajib dilalui jika peraturan dasar dan KTUN tersebut mengharuskan dilakukannya upaya administratif. Jadi jika dikaitkan dengan obyek sengketa TUN, perlu dilakukan atau tidaknya upaya administratif harus dilihat pada konsideran yuridis KTUN.<sup>12</sup>

Sebelum menggunakan ketentuan Pasal 53 ayat 1 untuk menempuh prosedur gugatan di PTUN terlebih dahulu harus dilihat ketentuan Pasal 48 ayat 1 yang menyatakan bahwa dalam hal suatu badan atau pejabat tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa TUN tertentu, maka sengketa TUN tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia. Pasal 48 (1) itu dapat diinterpretasikan:

- 1) Tidak setiap Keputusan Tata Usaha Negara dapat langsung diselesaikan di Pengadilan Tata Usaha Negara;
- 2) Kewenangan bagi badan atau pejabat TUN untuk menyelesaikan secara administratif sengketa TUN tertentu meliputi dua hal :
  - a) Wewenang itu sifatnya diberikan kepada Badan atau Pejabat TUN sesuai dengan lingkup tugas Badan atau pejabat TUN oleh peraturan perundang-undangan (jadi wewenang itu baru diperoleh badan atau pejabat TUN setelah secara formal diberikan oleh peraturan perundang-undangan).
  - b) Wewenang itu memang sudah ada pada badan atau pejabat TUN berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga penggunaan wewenang itu hanya tinggal melihat pada peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah tersebut.
- 3) Penyelesaian sengketa TUN oleh badan atau pejabat TUN adalah penyelesaian sengketa secara administratif sehingga penilaian dilakukan dengan memperhatikan aspek *doelmatigheid* dan *rechtsmatigheid* (aspek hukum dan kebijaksanaannya) atas KTUN itu.
- 4) Penyelesaian melalui upaya administratif yang tersedia merupakan ketentuan yang bersifat imperatif, wajib harus dilakukan sebelum menggunakan upaya melalui Pasal 53. Hal itu berkaitan dengan Pasal 48 ayat 2 yang menegaskan bahwa pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa TUN sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan. Apabila seluruh prosedur dan kesempatan tersebut pada penjelasan ayat 1 telah ditempuh dan pihak yang bersangkutan masih tetap belum merasa puas, barulah

---

<sup>11</sup> W.Riawan Tjandra, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2005, Universitas Atmajaya Yogyakarta, hal.38-39

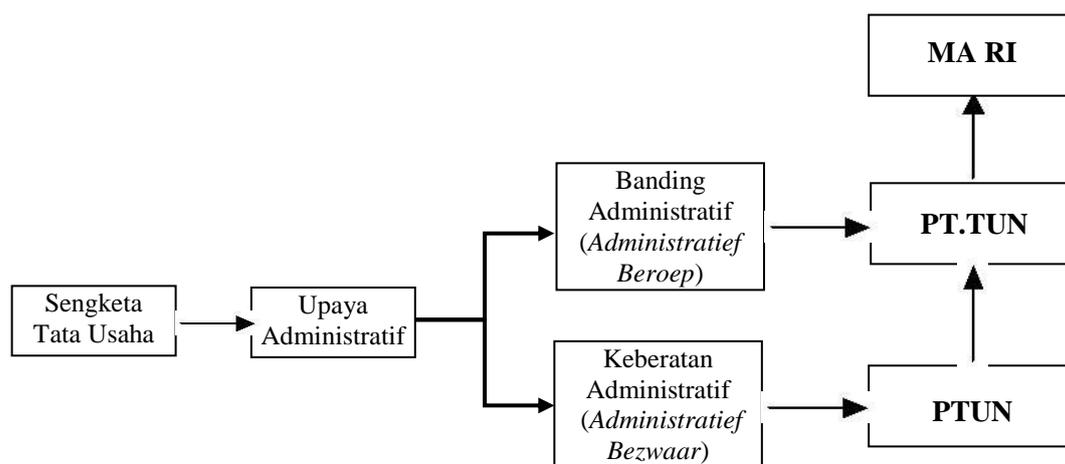
<sup>12</sup> W. Riawan Tjandra, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2005, Universitas Atmajaya Yogyakarta, hal.37

persoalannya dapat digugat dan diajukan ke pengadilan (penjelasan Pasal 48 ayat 2).

Undang-Undang menentukan bahwa atas suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang tersedia prosedur upaya administratif, maka upaya administratif tersebut harus dijalankan terlebih dahulu. Bila hasil upaya dirasa kurang memuaskan barulah diajukan gugatan Tata Usaha Negara, langsung ke Pengadilan Tinggi

Tata Usaha Negara sebagai Peradilan Tingkat Pertama, tanpa melalui Peradilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut maka dapat dibuat bagan “Proses Penyelesaian Upaya Administrasi” sebagai berikut :



Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Apakah suatu sengketa Tata Usaha Negara harus diselesaikan melalui upaya administrasi atau tidak, adalah tergantung pada peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar mengeluarkan keputusan Tata Usaha Negara tersebut
2. Istilah upaya administratif hanya ada dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1986 jo Undang-Undang No 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sedangkan peraturan perundang-undangan memakai istilah yang bermacam-macam;
3. Untuk membedakan apakah sengketa harus diselesaikan melalui banding administratif atau keberatan dapat dilihat dari pejabat atau instansi yang berwenang menyelesaikannya;

- a. Apabila diselesaikan oleh instansi atasan Pejabat yang menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut atau instansi yang lainnya dari Badan/Pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara, maka penyelesaiannya tersebut disebut dengan “**BANDING ADMINISTRATIF**”;
  - b. Apabila diselesaikan instansi atau Pejabat yang mengeluarkan keputusan Tata Usaha Negara tersebut, penyelesaian tersebut disebut dengan “**Keberatan**”.
2. Cara pengujian penyelesaian melalui upaya administratif adalah dilakukan secara lengkap dalam arti dari segi hukum dan kebijaksanaan, sedangkan pengujian di Pengadilan hanya dari segi hukumnya saja;
  3. Dalam hal masih tidak puas terhadap penyelesaian melalui upaya

administratif, maka dapat ditempuh upaya antara lain :

- a. Setelah melalui upaya administratif maka dapat diajukan gugatan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat pertama;
- b. Setelah melalui upaya keberatan, maka dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.
- c. ***Prosedur Upaya banding Administratif.***

**1) Prosedur Upaya Administratif Atas Penjatuhan Hukuman Disiplin PNS**

Sejak ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, membawa konsekuensi banyaknya PNS yang dijatuhkan hukuman disiplin, karena melanggar kewajiban dan larangan. Sebagai gambaran pada Tahun 2011, Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah menjatuhkan hukuman disiplin kepada 36 (tiga puluh enam) PNS, diantaranya : 5 (lima) PNS diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS, dan 7 (tujuh) PNS diberhentikan tidak dengan hormat sebagai PNS. Sebagaimana di atur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, bahwa ada 17 (tujuh belas) Kewajiban yang harus dilaksanakan oleh seorang PNS sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat. Demikian juga berdasarkan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, bahwa seorang PNS harus menghindari 15 (lima belas) larangan.

Sebagai konsekuensi akibat dilanggarnya Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, maka kepada PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhkan hukuman disiplin, sebagaimana di atur dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, yaitu : hukuman disiplin ringan,

hukuman disiplin sedang, dan hukuman disiplin berat. Hukuman Disiplin Ringan terdiri dari : teguran lisan, teguran tertulis, dan pernyataan tidak puas secara tertulis. Adapun Hukuman Disiplin Sedang meliputi : penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun, penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun, dan penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun. Sedangkan Hukuman Disiplin Berat terdiri dari : penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun, pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah, pembebasan dari jabatan, pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS, dan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

Berkaitan dengan penjatuhan hukuman disiplin kepada PNS yang melakukan pelanggaran disiplin, Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, mengatur masalah Upaya Administratif. Proses Upaya Administratif yang dapat ditempuh oleh seorang PNS yang telah dijatuhkan hukuman disiplin, dalam prakteknya masih banyak PNS yang belum paham dan mengerti tata cara dan prosedurnya bagaimana. Beranjak dari permasalahan tersebut di atas, dalam tulisan ini akan di bahas bagaimana prosedur dan tata cara Upaya Administratif.

**II. Prosedur dan Tata Cara Upaya Administratif**

Berdasarkan Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, bahwa Upaya Administratif terdiri dari keberatan dan banding administratif. Keberatan adalah upaya administratif yang dapat ditempuh oleh PNS yang tidak puas terhadap hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh prjabat yang berwenang menghukum kepada atasan pejabat yang berwenang menghukum. Sedangkan Banding Administratif adalah

upaya administratif yang dapat ditempuh oleh PNS yang tidak puas terhadap hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK).

Hukuman disiplin yang tidak dapat diajukan Upaya Administratif, terdiri dari :

1. Hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh Presiden;
2. Hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian, berupa hukuman disiplin :
  - a. Tegoran lisan;
  - b. Tegoran tertulis;
  - c. Pernyataan tidak puas secara tertulis;
  - d. Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun;
  - e. Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun;
  - f. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun;
  - g. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
  - h. Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah; dan
  - i. Pembebasan dari jabatan.
3. Hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh Gubernur selaku wakil pemerintah berupa jenis hukuman disiplin berat, yaitu :
  - a. Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah; dan
  - b. Pembebasan dari jabatan.
4. Hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh Kepala Perwakilan RI berupa hukuman disiplin :

- a. Teguran lisan;
  - b. Teguran tertulis;
  - c. Pernyataan tidak puas secara tertulis;
  - d. Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah; dan
  - e. Pembebasan dari jabatan.
5. Hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh Pejabat yang berwenang menghukum, berupa jenis hukuman ringan, yaitu : tegoran lisan, tegoran tertulis, dan pernyataan tidak puas secara tertulis.
  6. Adapun hukuman disiplin yang dapat diajukan upaya administratif adalah :
    1. Hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh :
      - a) Pejabat struktural eselon I dan pejabat yang setara kebawah, untuk jenis hukuman disiplin sedang berupa : penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun, dan penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun;
      - b) Sekretaris Daerah/pejabat struktural eselon II Kab/Kota ke bawah/pejabat yang setara ke bawah, untuk jenis hukuman disiplin sedang berupa : penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun, dan penundaan kenaikan pangkat selama 1(satu) tahun;
      - c) Pejabat struktural eselon II ke bawah di lingkungan instansi vertikal dan unit setara dengan sebutan lain yang atasan langsungnya pejabat structural eselon I yang bukan PPK, untuk jenis hukuman disiplin sedang berupa : penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun, dan penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun;

- d) Pejabat struktural eselon II ke bawah di lingkungan instansi vertikal dan kantor perwakilan provinsi dan unit setara dengan sebutan lain yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada PPK, untuk jenis hukuman disiplin sedang berupa : penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun, dan penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun.
  - e) Pejabat struktural eselon II di lingkungan instansi vertikal dan unit setara dengan sebutan lain yang atasan langsungnya pejabat structural eselon I yang bukan PPK dan yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada PPK, untuk jenis hukuman disiplin sedang berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.
2. Hukuman disiplin yang dapat diajukan banding administratif adalah yang dijatuhkan oleh PPK dan Gubernur sebagai wakil pemerintah untuk jenis hukuman disiplin berat berupa : pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS, dan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.
- 2) Prosedur dan Tata Cara Keberatan.
- Prosedur dan tata cara pengajuan keberatan adalah sebagai berikut:
- a. Keberatan diajukan secara tertulis kepada atasan pejabat yang berwenang menghukum dengan memuat alasan keberatan dan tembusannya disampaikan kepada pejabat yang berwenang menghukum dan pejabat yang membidangi kepegawaian pada satuan unit kerja;
  - b. Keberatan tersebut harus sudah diajukan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kalender, terhitung mulai tanggal yang bersangkutan menerima keputusan hukuman disiplin. Keberatan yang diajukan melebihi 14 (empat belas) hari kalender tidak dapat diterima;
  - c. Pejabat yang berwenang menghukum setelah menerima tembusan surat keberatan atas keputusan hukuman disiplin yang telah dijatuhkannya, harus memberikan tanggapan atas keberatan yang diajukan oleh PNS yang bersangkutan;
  - d. Tanggapan tersebut disampaikan secara tertulis kepada pejabat yang berwenang menghukum dalam jangka waktu 6 (enam) hari kerja terhitung mulai tanggal yang bersangkutan menerima tembusan surat keberatan;
  - e. Atasan pejabat yang berwenang menghukum wajib mengambil keputusan atas keberatan yang diajukan oleh PNS yang bersangkutan, dalam jangka waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung mulai tanggal atasan pejabat yang berwenang menghukum menerima surat keberatan;
  - f. Apabila dalam jangka waktu 6 (enam) hari kerja pejabat yang berwenang menghukum tidak memberikan tanggapan atas keberatan tersebut, maka atasan pejabat yang berwenang menghukum mengambil keputusan berdasarkan data yang ada;
  - g. Agar lebih obyektif dalam mengambil keputusan penjatuhan hukuman disiplin, atasan pejabat yang berwenang menghukum dapat memanggil dan/atau meminta keterangan dari pejabat yang berwenang menghukum, PNS yang dijatuhkan hukuman disiplin, dan/atau pihak lain yang dianggap perlu;
  - h. Dalam hal atasan pejabat yang berwenang menghukum memiliki keyakinan berdasarkan bukti-bukti yang ada, atasan pejabat yang

berwenang menghukum dapat memperkuat, memperingan, memperberat, atau membatalkan hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum;

- i. Penguatan, peringanan, pemberatan, atau pembatalan hukuman disiplin, ditetapkan dengan keputusan atasan pejabat yang berwenang menghukum;
- j. Keputusan pejabat yang berwenang menghukum bersifat final dan mengikat dan wajib dilaksanakan;
- k. Apabila dalam waktu lebih 21 (dua puluh satu) hari kerja atasan pejabat yang berwenang menghukum tidak mengambil keputusan atas keberatan, maka keputusan pejabat yang berwenang menghukum batal demi hukum;
- l. Keputusan pejabat yang berwenang menghukum yang batal demi hukum diberitahukan oleh pejabat yang membidangi kepegawaian pada satuan unit kerja paling rendah pejabat structural eselon IV dan ditujukan kepada PNS yang dijatuhi hukuman disiplin;
- m. Sebelum 21 (dua puluh satu) hari kerja, pejabat yang membidangi kepegawaian berkoordinasi dengan atasan pejabat yang berwenang menghukum tentang keberatan atas hukuman disiplin;
- n. Atasan pejabat yang berwenang menghukum yang tidak mengambil keputusan atas keberatan yang diajukan kepadanya lebih dari 21 (dua puluh satu) hari kerja, dijatuhi hukuman disiplin sesuai peraturan perundang-undangan setelah dilakukan pemeriksaan.

### 3) Prosedur dan Tata Cara Banding Administratif

Adapun proses dan tata cara Banding Administratif kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) sebagai berikut :

- a. PNS yang dijatuhi hukuman disiplin oleh PPK dan Gubernur berupa : pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS dan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS, dapat mengajukan banding administratif kepada BAPEK;
- b. Tenggang waktu banding administratif 14 hari sejak Keputusan hukuman disiplin diterima atau sejak tgl seharusnya ybs datang menerima Keputusan penjatuhan hukuman disiplin;
- c. Banding administratif ditujukan kepada BAPEK dan tembusan kepada PPK;
- d. PPK yg menerima tembusan banding administratif wajib memberi tanggapan dalam tempo 21 hari kerja.
- e. Banding Administratif harus memuat alasan dan bukti-bukti alasannya.
- f. BAPEK harus mengambil keputusan dalam tempo 6 bulan.
- g. Keputusan BAPEK mengikat dan wajib dilaksanakan.
- h. PNS yang sedang mengajukan banding Administratif gajinya tetap dibayarkan sepanjang PNS yang bersangkutan tetap masuk kerja dan melaksanakan tugas;
- i. Untuk dapat tetap masuk kerja dan melaksanakan tugas, PNS yang bersangkutan harus mengajukan permohonan izin kepada PPK;
- j. Penentuan dapat atau tidaknya PNS tersebut masuk kerja dan melaksanakan tugas menjadi kewenangan PPK dengan mempertimbangkan dampak pelanggaran disiplin yang dilakukannya terhadap lingkungan kerja, yang ditetapkan dengan keputusan;
- k. PPK dapat mendelegasikan atau memberikan kuasa kepada pejabat lain dilingkungannya untuk menetapkan

keputusan dapat atau tidaknya PNS tersebut masuk kerja dan melaksanakan tugas;

1. PNS yang sedang mengajukan banding Administratif dan tetap masuk kerja dan melaksanakan tugas, apabila melakukan pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan yang dapat dikenakan hukuman disiplin, maka PPK membatalkan keputusan tentang izin masuk kerja dan melaksanakan tugas bagi PNS yang sedang melakukan banding administratif ke BAPEK, kemudian diikuti dengan penghentian pembayaran gaji;
- m. PNS yang mengajukan banding administratif kepada BAPEK tidak diberikan kenaikan pangkat, kenaikan gaji berkala, dan pindah instansi sampai dengan ditetapkannya keputusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

## **2. Kelebihan dan kelemahan dalam penyelesaian sengketa melalui upaya banding administratif di Indonesia.**

Pengujian (*Toetsing*) dalam upaya administrasi berbeda dengan pengujian di Peradilan Tata Usaha Negara. Di Peradilan Tata Usaha Negara pengujiannya hanya dari segi penerapan hukum sebagaimana ditentukan Pasal 53 ayat (2) huruf (a) dan (b) Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu apakah keputusan Tata Usaha Negara tersebut diterbitkan dengan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melanggar Asas-Asas Umum Pemerintah Yang Baik (AAUPB). Sedangkan pada prosedur upaya administrasi, pengujiannya dilakukan baik dari segi penerapan hukum maupun dari segi kebijaksanaan oleh instansi yang memutus, sehingga pengujiannya dilakukan secara lengkap.

Tidak semua peraturan dasar penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara

mengatur mengenai upaya administrasi, oleh karena itu adanya ketentuan Pasal 48 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara merupakan aspek prosedural yang sangat penting yang berkaitan dengan kompetensi atau wewenang untuk mengadili sengketa Tata Usaha Negara.

Apabila peraturan dasarnya hanya menentukan adanya upaya administratif berupa peninjauan surat keberatan, maka gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan diajukan kepada pengadilan Tata Usaha Negara. Dan apabila peraturan dasarnya menentukan adanya upaya administratif berupa surat keberatan dan atau mewajibkan surat banding administratif, maka gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang telah diputus dalam tingkat banding administratif diajukan langsung kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam tingkat pertama yang berwenang.

Ketentuan tersebut sesuai pula dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 48 ayat (2) yang menyatakan “pengadilan baru berwenang memeriksa, menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan “ jo ketentuan Pasal 51 ayat (3) ditentukan bahwa dalam hal suatu sengketa dimungkinkan adanya administratif maka gugatan langsung ditujukan kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara apabila keputusannya merupakan keputusan banding administratif.

Dengan demikian, berdasarkan uraian di atas, maka dapat ditarik benang merah Kelebihan dan Kelemahan dalam Penyelesaian Sengketa melalui Upaya Banding Administratif di Indonesia antara lain:

- a) Kelebihan Penyelesaian Sengketa melalui Upaya Banding Administratif.

- 1) Penilaian upaya administrasi dilakukan secara lengkap terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara baik dari segi Legalitas (*Rechtmatigheid*) maupun aspek Opportunitas (*Doelmatigheid*).
  - 2) Para pihak tidak dihadapkan pada hasil keputusan menang atau kalah (*Win or Loose*) seperti halnya di lembaga peradilan.
  - 3) Pendekatan penyelesaian sengketa dilakukan dengan musyawarah.
  - 4) Persidangan yang sederhana dan cepat tidak formalitas seperti di PTUN.
  - 5) Tidak perlu membayar uang perkara.
  - 6) Diselesaikan di internal yang bersangkutan lembaga.
  - 7) Pengajuan banding administrasi tidak terikat memakai prosedural beracara seperti di PTUN
  - 8) Tidak membutuhkan pengacara.
  - 9) Keputusan sesuai keinginan pemohon.
  - 10) Langsung dapat dieksekusi (*strong eksekutorial*).
- b) Kelemahan Penyelesaian Sengketa melalui Upaya Banding Administratif.
- 1) Pada tingkat obyektifitas penilaian karena Badan/Pejabat tata Usaha Negara yang menerbitkan Surat Keputusan kadang-kadang terkait kepentingannya secara langsung ataupun tidak langsung sehingga mengurangi penilaian maksimal yang seharusnya ditempuh.<sup>1</sup>
  - 2) Belum ada aturan yang pasti khususnya waktu daluarsa penilaian atau sidang.
  - 3) Ada peluang mengabaikan laporan atau permohonan banding administratif seseorang.

Apabila disandingkan dengan proses penyelesaian sengketa di PTUN. Maka masih terdapat beberapa kelemahan-kelemahan dalam proses penyelesaian sengketa khususnya dalam hal pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan antara lain :

a. Dalam Hal Tenggang Waktu pengajuan Gugatan

Tenggang waktu pengajuan gugatan diatur dalam Pasal 55 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dimana : “gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Ketentuan tersebut harus direvisi kembali karena waktu daluarsanya sangat pendek dan bila dikaitkan dengan upaya administrasi maka sisa tenggang waktu pengajuan gugatan di pengadilan TUN menjadi lebih sedikit.

b. Dalam Hal Objek Sengketa TUN

Objek sengketa TUN terbatas pada Keputusan tertulis Tata Usaha Negara. Tindakan-tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di Indonesia yang tanpa Keputusan Tata Usaha Negara tidak menjadi obyek sengketa tata usaha negara. Pengertian objek sengketa TUN tersebut menyimpang dari pengertian sengketa administrasi negara secara luas yang secara teoritis mencakup seluruh perbuatan hukum publik. Sengketa administrasi negara muncul jikalau seseorang atau badan hukum perdata merasa dirugikan, sebagai akibat dikeluarkannya suatu keputusan. Sebagaimana diketahui bahwa, pejabat administrasi negara dalam fungsi menyelenggarakan kepentingan umum tidak terlepas dari

---

<sup>1</sup> Soemaryono, SH dan Anna Erliyana, SH.,MH, Tuntunan Praktek Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Pramedya Pustaka, Jakarta, 1999, hal.8.

tindakan mengeluarkan keputusan, sehingga tidak menutup kemungkinan pula keputusan tadi menimbulkan kerugian. Selain berbentuk keputusan tindakan pejabat tadi dapat berbentuk perbuatan materiil sepanjang dalam rangka melaksanakan perbuatan hukum publik. Akan tetapi terhadap pelanggaran hukum atas perbuatan hukum publik yang bersifat materiil (*onrechmatige overheidsdaad*) sampai saat ini penyelesaian sengketa bukan kewenangan pengadilan administrasi negara (PTUN), karena undang-undang pengadilan administrasi negara (PTUN) saat ini belum mengadopsi sebagaimana yang ada dalam sistem peradilan administrasi negara di Prancis yang menjadi kiblat penyelesaian sengketa administrasi di dunia.[13]<sup>2</sup>

c. Perihal yang didudukkan sebagai Tergugat

Berdasarkan Pasal 1 ayat (12) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa : Tergugat adalah pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum.

Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut di atas maka badan atau pejabat tata usaha negara yang secara atributif diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengeluarkan keputusan TUN, atau yang oleh undang-undang ia mendapat limpahan wewenang (delegasi) untuk mengeluarkan keputusan TUN. Konsekuensi Hukum dari Pasal tersebut adalah :

a) Apabila wewenang atributnya masih

dipegang oleh Badan/pejabat yang bersangkutan maka tergugatnya adalah badan/pejabat tersebut

b) Apabila wewenang atributnya telah didelegasikan kepada badan/pejabat yang lain, maka tergugatnya adalah badan/pejabat yang menerima pendelegasian wewenang tersebut.

c) Dalam hal mandat, Tergugatnya tetap pada pemberi mandat (mandans) bukan penerima mandat (mandataris)

Asas tersebut di atas harus dipahami dan dimengerti karena masih sering terjadi kewenangan badan/pejabat telah beralih/dilimpahkan dalam bentuk delegasi wewenang namun yang didudukkan sebagai tergugat masih badan /pejabat yang melimpahkan/mendelegasikan wewenang, bukan yang menerima delegasi wewenang.<sup>3</sup>

d. Pelaksanaan eksekusi pengadilan administrasi negara (PTUN) sebagaimana diatur dalam Pasal 116 UU No.5 Tahun 1986 Jo UU No.9 Tahun 2004 belum ditindak lanjuti oleh peraturan pelaksana sehingga tidak ada kejelasan mengenai prosedur dan penerapan hukuman administrasi negaranya.

e. Banyaknya dibentuk lembaga-lembaga peradilan khusus akan tetapi wewenang didalamnya ada yang meliputi penyelesaian sengketa administrasi sehingga menjadi overlap dengan wewenang pengadilan administrasi negara (PTUN), seperti : penyelesaian sengketa perburuhan yang berkaitan dengan keputusan depnakertrans, sengketa HAKI yang bersifat

<sup>2</sup> <http://piksi-unnes.com/ptun-semarang/artikel.html> diakses tanggal 14 Januari 2012

<sup>3</sup> Paulus Effendi Lotulung (Tuada Uldilton Mahkamah Agung RI), *Meningkatkan Kualitas Peradilan TUN dengan Persamaan Persepsi dalam Penerapan Hukum*, Paparan Ketua Muda Mahkamah Agung RI Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Rapat Kerja Nasional di Palembang tanggal 06-10 Oktober 2009, Hal.5

administratif, sengketa pajak, dan lain-lain.<sup>4</sup>

- f. Ganti rugi dalam sengketa TUN karena terdapat kerugian materiil yang diderita oleh penggugat hanya didasarkan pada kerugian yang sifatnya materiil. Menurut Peraturan Pemerintah No 43 tahun 1991, besarnya ganti rugi adalah minimal sejumlah Rp 250.000,- (dua ratus lima puluh ribu Rupiah) dan maksimal sejumlah Rp 5.000.000 (Lima Juta Rupiah). Permasalahan dalam pelaksanaan pemberian ganti rugi adalah lama dan rumitnya prosedur yang harus ditempuh oleh Penggugat, disisi lain jumlah ganti rugi yang diterima belum sesuai dengan kerugian yang diderita. Masalah lain dalam pemberian ganti rugi bagi Penggugat adalah, secara hukum tidak dapat dipastikan waktunya kapan.

## C. PENUTUP

### 1. Kesimpulan

Dari pembahasan tersebut di atas dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Proses penyelesaian sengketa KTUN melalui Upaya Banding Administrasi menurut Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara ialah penyelesaian sengketa TUN secara administratif yang dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan keputusan yang bersangkutan. Banding administratif dilakukan dengan prosedur pengajuan surat banding administratif yang ditujukan pada atasan pejabat atau instansi lain dan badan/pejabat tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan yang berwenang memeriksa ulang KTUN yang disengketakan (SEMA No.2

Tahun 1991 tanggal 9 Juli 1991). Dilihat dari Penjelasan Pasal 48 UU PTUN, terdapat dua kategori lembaga/instansi yang berwenang untuk menangani adanya Banding Administratif yaitu:

1. Instansi atasan dari Pejabat yang mengeluarkan KTUN dan
  2. instansi lain yang berwenang.
3. Kelebihan dan Kelemahan dalam Penyelesaian Sengketa melalui Upaya Banding Administratif di Indonesia adalah:
- a. Kelebihan Penyelesaian Sengketa melalui Upaya Banding Administratif.
    - 1) Penilaian upaya administrasi dilakukan secara lengkap terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara baik dari segi Legalitas (*Rechtmatigheid*) maupun aspek Opportunitas (*Doelmatigheid*).
    - 2) Para pihak tidak dihadapkan pada hasil keputusan menang atau kalah (*Win or Loose*) seperti halnya di lembaga peradilan.
    - 3) Pendekatan penyelesaian sengketa dilakukan dengan musyawarah.
    - 4) Persidangan yang sederhana dan cepat tidak formalitas seperti di PTUN.
    - 5) Tidak perlu membayar uang perkara.
    - 6) Diselesaikan di internal yang bersangkutan lembaga.
    - 7) Pengajuan banding administrasi tidak terikat memakai prosedural beracara seperti di PTUN
    - 8) Tidak membutuhkan pengacara.

<sup>4</sup> <http://piksi-unnes.com/ptun-semarang/artikel.html> diakses tanggal 14 Januari 2012

- 9) Keputusan sesuai keinginan pemohon.
  - 10) Langsung dapat dieksekusi (*strong eksekutorial*).
- b. Kelemahan Penyelesaian Sengketa melalui Upaya Banding Administratif.
- 1) Pada tingkat obyektifitas penilaian karena Badan/Pejabat tata Usaha Negara yang menerbitkan Surat Keputusan kadang-kadang terkait kepentingannya secara langsung ataupun tidak langsung sehingga mengurangi penilaian maksimal yang seharusnya ditempuh.<sup>5</sup>
  - 2) Belum ada aturan yang pasti khususnya waktu daluarsa penilaian atau sidang.
  - 3) Ada peluang mengabaikan laporan atau permohonan banding administratif seseorang.

## 2. Saran

1. Perlu dibentuk peraturan yang pasti dan jelas tentang prosedur dan tata cara pengajuan sengketa banding Administratif supaya setiap instansi dapat menjalankan proses penyelesaian sengketa Keputusan Tata Usaha Negara melalui upaya banding administratif dan dapat menerapkan salah satu jalan penyelesaian sengketa Administratif selain melalui pengajuan keberatan di PTUN dengan jelas dan pasti serta dapat menutupi kelemahan upaya Administratif tersebut.
2. Perlu dibentuk tim khusus pada tiap-tiap instansi yang bertindak sebagai hakim administrasi dalam

bidang sengketa banding administrasi agar dapat terlaksana dengan baik.

3. Perlu ada sosialisasi berkaitan dengan adanya upaya penyelesaian sengketa Keputusan Tata Usaha Negara melalui upaya banding administratif. agar wawasan, pengetahuan dan pemahaman para pejabat administrasi menjadi semakin meningkat, serta tidak terjadi lagi penolakan pengajuan upaya banding Administratif.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku Literatur

- Ali Achmad, *Pintar Berbahasa*, Thn 2003
- Bachsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku II, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003.
- Isipriyarso, *Hubungan Fungsional Antara Kedaulatan Rakyat dan Kedaulatan Hukum Terhadap Perkembangan Hukum Administrasi Negara* dalam S.F Marbun dkk., *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2004.
- Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara dan UU PTUN 2004*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005.
- Martitah, Hery Abduh S, *Buku Ajar Hukum Acara PTUN*.

---

<sup>5</sup> Soemaryono dan Anna Erliyana, *Tuntunan Praktek Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara*, PT. Pramedya Pustaka, Jakarta, 1999, hal.8.

- Nike K. Rumokoy, Peran P.TUN dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara, *Vol.XX/No.2/Januari-Maret/2012(Edisi Khusus)*.
- Paulus Effendi Lotulung (Tuada Uldiltun Mahkamah Agung RI), *Meningkatkan Kualitas Peradilan TUN dengan Persamaan Persepsi dalam Penerapan Hukum*, Paparan Ketua Muda Mahkamah Agung RI Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Rapat Kerja Nasional di Palembang tanggal 06-10 Oktober 2009.
- Philippus M. Hadjon dkk, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2001.
- Philippus M. Hadjon, Pelaksanaan Otonomi Daerah Berkaitan dengan Perijinan yang Rawan Gugatan, Makalah Temu Ilmiah HUT PERATUN XIII, Medan, 2004.
- Soemaryono dan Anna Erliyana Tuntunan Praktek Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara, PT. Pramedya Pustaka, Jakarta, 1999.
- Subur MS (Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang), Artikel: *Fungsi, Tugas, Wewenang Dan Mekanisme Beracara Di Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun)*,
- Ujang Abdullah, Disampaikan Dalam “Diklat Calon Hakim Angkatan Iv Mahkamah Agung Ri Tahun 2009”, Di Pusdiklat Ma Ri, Ciawi, Bogor, Tanggal 7 Juli 2009.
- Ujang Abdullah, Makalah dengan judul : Perbuatan Melawan Hukum Oleh Penguasa, Disampaikan dalam Bimbingan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara Pemerintah Propinsi Lampung, 13-14 Juli 2005.
- W. Riawan Tjandra, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 2005, Universitas Atmajaya Yogyakarta.
- Winardi, *Buku Bahasa Indonesia*, Thn 2000
- Yodi Martono Wahyunadi, Makalah dengan judul : *Prosedur beracara di Tingkat Pengadilan Tata Usaha Negara*.
- Zairin Harahap. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Revisi, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007.

## B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

## C. Internet

<http://freeblogpanen.blogspot.co.id/2010/03/hukum-ptun.html>

<http://lawandbeauty.blogspot.co.id/2013/07/proses-penyelesaian-sengketa-tata-usaha.html>

<http://piksi-unnes.com/ptun-semarang/artikel.html> diakses tanggal 14 Januari 2012