



PELAKSANAAN PEMBATASAN KASASI DALAM SENGKETA TATA USAHA NEGARA DALAM MEWUJUDKAN PIHAK PENCARI KEADILAN

Maridjo^a

^a Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang, Indonesia

Abstrak

Pembatasan Hak Permohonan Kasasi Sengketa Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Keadilan Pihak Pencari keadilan ini berpedoman pada pasal yang membatasi pengajuan Kasasi di Mahkamah Agung yaitu Pasal 45 A ayat (2) huruf C UU No. 5 Tahun 2004 dalam Penelitian ini akan dirumuskan beberapa masalah Yaitu: 1. Bagaimana pelaksanaan Pematasan Kasasi berdasarkan pasal *a quo* (2) Kendala-kendala hukum apa yang dihadapi dalam pembatasan Kasasi sengketa Tata Usaha Negara (3) Langkah/Upaya apa yang dilakukan terhadap kendala-kendala hukum yang ditimbulkan dalam rangka mewujudkan keadilan bagi pencari keadilan. Perlindungan Hukum bagi rakyat terhadap tindak pemerintahan dilandasi oleh dua prinsip-prinsip Negara Hukum, Dalam setiap sengketa, keadilan merupakan suatu nilai yang bersifat relative dan subyektif. Permohonan pembatasan kasasi untuk keputusan pejabat Pemerintah yang lingkup berlakunya lokal dinilai tidak adil karena ada perbedaan dengan keputusan pejabat Pemerintah yang lingkup berlakunya nasional, namun secara yuridis Indonesia suatu bentuk Negara civil law menganut Pemahaman bahwa pengadilan tingkat pertama berperan seagai *judex facti* sedangkan pengadilan tingkat banding dan kasasi berperan sebagai *judex juris* sehingga dapat dikatakan pengadilan tingkat kasasi akan tidak lagi menjadi kebutuhan yang mendesak apabila kualitas keputusan pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding telah mencerminkan nilai-nilai hukum dan keadilan yang berlaku dalam masyarakat.

Kata Kunci: Pembatasan kasasi , Sengketa Tata Usaha Negara, Pencari Keadilan.

Abstract

*Limitation of the Right to Apply for Cassation in State Administrative Disputes in Realizing Justice This justice seeker is guided by the article that limits the submission of Cassation in the Supreme Court, namely Article 45 A paragraph (2) letter C of Law no. 5 of 2004 in this research, several problems will be formulated, namely: 1. How to implement Cassation restrictions based on the a quo article (2) What legal obstacles are encountered in limiting the Cassation of State Administrative disputes (3) What steps/Efforts are being made to overcome these obstacles? - Legal obstacles that arise in the context of realizing justice for justice seekers. Legal protection for the people against government acts is based on two principles of the rule of law. In every dispute, justice is a relative and subjective value. Requests for limitation of cassation for decisions of Government officials whose scope of application are local are considered unfair because there are differences with decisions of Government officials whose scope of application is national, but juridically Indonesia is a form of civil law state that adheres to the understanding that courts of first instance act as *judex facti* while courts of appeal and The cassation acts as a *judex juris* so that it can be said that the cassation court will no longer be an urgent need if the quality of the decisions of the courts of the first instance and the level of appeals reflects the values of law and justice prevailing in society.*

Keywords: *Limitation of cassation, State Administrative Dispute, Justice Seeker.*

Penulis : ^a maridjo@untagsmg.ac.id

LATAR BELAKANG

Kita sedang memasuki bahkan berada dalam era hukum.¹ Di era hukum ini, hukum bebas dibicarakan baik tentang persoalan-persoalan, tuntutan, keluhan bahkan kritik dan “caci maki” secara terbuka dan kadangkala agak berlebihan. Namun langkah untuk mewujudkan ketertiban hukum tidak boleh surut karena ketertiban hukum merupakan salah satu hak asasi yang harus diperjuangkan, persoalan hukum sebagai bentuk konkrit penerapan hukum sangat mempengaruhi secara nyata perasaan hukum, kepuasan hukum, manfaat hukum, kebutuhan atau keadilan hukum secara individual atau sosial. Tetapi karena penegakan hukum tidak mungkin terlepas dari aturan hukum, pelaku hukum, lingkungan tempat terjadi proses penegakan hukum, maka tidak mungkin ada pemecahan persoalan penegakan hukum apabila hanya melirik pada proses penegakan hukum, apalagi lebih terbatas pada penyelenggaraan peradilan.

Penegakan hukum telah menjadi ungkapan sehari-hari dikalangan masyarakat, pejabat, pengamat, mahasiswa, pelaku, dan lain sebagainya. begitu pula dengan ungkapan keadilan, berkeadilan, atau lain-lain dengan maksud yang sama, kesamaan dari berbagai kalangan tersebut mengenai masalah dan peristiwa penegakan hukum yang selama ini terjadi. Hampir semua menyatakan bahwa hingga saat ini penegakan hukum belum memuaskan, bahkan ada yang menyatakan penegakan hukum makin jauh dari rasa keadilan, karena didapati berbagai putusan penegakan hukum ternyata tidak mampu memberi kepuasan atau memenuhi rasa keadilan para pencari keadilan atau masyarakat pada umumnya.

Pada umumnya, tujuan hukum adalah untuk menciptakan kebaikan (kemaslahatan)² baik secara mikro maupun makro, secara mikro, hukum bertujuan untuk menjadikan setiap individu menjadi orang yang shalih, yakni orang yang mau berbuat baik dan tidak berbuat jahat, tujuan ini akan terwujud manakala seseorang mau mentaati aturan hukum yang berlaku baginya. Sedang secara makro, hukum bertujuan untuk mewujudkan kebaikan yang berupa terjaminnya eksistensi, keselamatan, dan kesejahteraan umat manusia. Sehingga bisa dikatakan bahwa pada intinya, pengadilan atau peradilan memikul tanggung jawab yang besar dalam memeriksa, memutus, dan mengelola perkara atau permohonan sehingga pada akhirnya diharapkan memberikan kepuasan terhadap pihak yang berperkara dan sedapat mungkin mewujudkan keseimbangan dalam kehidupan sosial yang menjamin ketentraman dan kesejahteraan sosial bagi anggota masyarakat.

Dalam menjamin tegaknya supremasi hukum dalam arti hukum yang mencerminkan kebutuhan dan memberi kepuasan kepada para pencari keadilan atau masyarakat pada umumnya, yang dibutuhkan bukan hanya kepastian hukum dan keberadaan (substansi) hukum namun juga pengaruh struktur dan sistem kekuasaan, kekuasaan disini diartikan tidak saja yang terstruktur secara formal (supra struktur dan infra struktur), tetapi juga berbagai kekuatan sosial yang berpotensi memaksa, mempengaruhi, atau menekan pihak lain baik

¹ Hasbi Ash Shiddieqy, 1970, dalam bukunya *Sejarah Peradilan Islam*, Bulan Bintang, Jakarta, hlm. 8 mengungkapkan bahwa “Peradilan di Indonesia terikat pada dua norma hukum sekaligus yang berlaku terhadapnya, yaitu norma hukum positif di Indonesia yang merupakan norma positif yang berlaku dan mengatur eksistensi dan kiprah Pengadilan di Indonesia dan norma hukum tidak tertulis yang hidup di masyarakat yang merupakan sumber nilai bagi keberadaan dan penampilannya sebagai Peradilan Negara.”

² Amir Syarifuddin, 2007, *Ilmu Ushul Fiqh Jilid 2*, Logos, Jakarta, hlm. 207.

dengan cara-cara spontan atau terorganisir.³ Supremasi hukum dapat terancam karena kemungkinan timbulnya ketidakberdayaan membangun dan atau mempertahankan ketertiban hukum.

Saat ini, penyelenggaraan hukum tidak lagi dilakukan dengan cara-cara konvensional seperti yang selama ini dilakukan, menjalankan hukum dengan cara "*business as usual*" ternyata tidak banyak menolong penyelamatan bangsa dan Negara ini. Supremasi hukum yang didengung-dengungkan sejak runtuhnya Orde Baru ternyata tidak banyak menolong perbaikan. Indonesia tetap digolongkan ke dalam kelompok bangsa-bangsa dengan rapor hukum yang amat buruk bahkan salah satu sistem hukum terburuk di dunia. Hal ini disebabkan karena kultur penegakan hukum kita terlalu berkonsentrasi pada sistem hukum sebagai bangunan peraturan daripada memberikan perhatian terhadap faktor perilaku atau manusia.

Fungsi pokok penegak hukum dan keadilan merupakan fungsi pokok pengadilan sebagai lembaga yudikatif.⁴ Fungsi yudikatif adalah melakukan *konstatirng* dan *konstituiring* terhadap kasus yang diadilinya.

Ketika kita sudah bertekad melaksanakan supremasi hukum, hukum harus dijadikan panglima yang mampu mengatasi semua persoalan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, suatu Negara yang ingin berhasil melaksanakan pembangunannya salah satu persyaratannya adalah kekuasaan yudikatif yang merdeka, bebas dan tidak memihak, kuat dan hanya dengan kekuasaan yudikatif yang *powerfull*, maka semua praktek penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) akan dapat ditekan.

Praktek hukum di Indonesia memperlihatkan situasi yang sangat dipengaruhi oleh positivisme hukum, bahkan positivisme undang-undang (*legisme*) para praktisi hukumnya dipengaruhi positivisme hukum, sehingga cenderung berpikir positivistik atau legistik dalam menjalankan profesinya masing-masing. Dalam pandangan yang positivistik itu, maka hukum hanyalah apa yang secara eksplisit tercantum dalam aturan hukum yang sah (perundang-undangan). Akibatnya penggunaan atau perujukan pada asas hukum dalam memberikan argumentasi suatu pendapat hukum atau dalam menetapkan putusan hukum kurang mendapat perhatian. Antara lain disebabkan oleh diabaikannya perujukan pada asas hukum dalam argumentasi yuridis dalam upaya menerapkan berbagai aturan perundang-undangan yang saling berkaitan. implementasi konsepsi negara hukum dalam praktek menjadi jauh dari yang diidealkan, dalam praktek adalah Negara Hukum formal saja, yang menjauhkan hukum dari keadilan, memang dalam masyarakat yang sedang mengalami krisis moral yang mendasar seperti di Indonesia, maka semua nilai-nilai dan asas hukum yang sangat fundamental untuk

³ Daniel S. Lev, 1980, dalam bukunya berjudul *Islamic Courts in Indonesia Study in The Political Bases of Legal Institutions*, alih bahasa H. Zaini Ahmad Noeh, Intermedia, Cet. Pertama, hlm. 18. mengatakan bahwa Pengadilan di Indonesia benar-benar telah menyelenggarakan suatu fungsi yang sangat berguna bagi kehidupan keluarga di Indonesia dan pengadilan tidak tertutup sama sekali bagi perubahan-perubahan. Hal senada diungkapkan oleh Cik Hasan Bisri, 2000, *Peradilan Islam Dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, Remaja Rosda Karya Bandung, Bandung, hlm. 39 bahwa Peradilan di Indonesia merupakan implementasi atau wujud nyata dari pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Negara Hukum Republik Indonesia.

⁴ Hans Kelsen, 2006, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media dan Nuansa, Bandung, Hal. 387 – 388.

mewujudkan keadilan justru dapat menjauhkan hukum dari keadilan atau kebutuhan hukum riil dari masyarakat yang sesungguhnya.

PERMASALAHAN

Dalam penelitian ini akan dirumuskan beberapa masalah, yaitu :

1. Bagaimanakah pelaksanaan pembatasan kasasi dalam sengketa Tata Usaha Negara, kaitannya pembatasan permohonan kasasi dalam sengketa Tata Usaha Negara?
2. Hambatan-hambatan apa saja yang muncul dengan adanya pembatasan permohonan kasasi dalam sengketa Tata Usaha Negara dan langkah-langkah untuk mengatasi hambatan tersebut?

MOTODE PENELITIAN

Berdasarkan perumusan masalah, maka penelitian ini bersifat yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang obyek kajiannya meliputi ketentuan perundang-undangan (*in abstracto*) serta penerapannya pada peristiwa hukum (*in concreto*). Berdasarkan pokok permasalahan yang diambil, maka penelitian dilakukan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), khususnya di PTUN Semarang, di Pengadilan TUN akan diperoleh data sekunder berupa data sengketa TUN yang dibatasi kasasi sebelum dan sesudah berlakunya Pasal 45A ayat (2) huruf C Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung. Sebagai data pendukung yang penting juga untuk diketahui adalah putusan Pengadilan baik Banding, Kasasi maupun Peninjauan Kembali untuk sengketa TUN yang mengalami pembatasan

PEMBAHASAN

a. Pelaksanaan Pembatasan Kasasi dalam Sengketa TUN

Tulisan ini berpedoman pada pasal yang membatasi pengajuan kasasi di Mahkamah Agung (MA), yaitu Pasal 45 A Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1986 tentang Mahkamah Agung yang berbunyi sebagai berikut :

1. *Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi mengadili perkara yang memenuhi syarat untuk diajukan, kecuali perkara yang oleh undang-undang dibatasi pengajuannya.*
2. *Perkara yang dikecualikan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 terdiri atas :*
 - a. *Putusan tentang praperadilan*
 - b. *Perkara pidana yang diancam dengan penjara paling lama 1 (satu) tahun dan / atau diancam pidana denda.*
 - c. *Perkara Tata Usaha Negara yang obyek gugatannya berupa Keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.*
3. *Permohonan kasasi terhadap perkara sebagaimana dimaksud pada ayat 1 atau permohonan kasasi yang tidak memenuhi syarat-syarat formal dinyatakan tidak dapat diterima dengan penetapan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dan berkas perkaranya tidak dikirimkan ke Mahkamah Agung.*
4. *Penetapan Ketua Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat 3 tidak dapat diajukan upaya hukum.*

5. *Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 3 dan ayat 4 diatur lebih lanjut oleh Mahkamah Agung.*

Pembatasan untuk tidak dapat mengajukan kasasi yang diberlakukan dalam Pasal 45 A Ayat 2 UU No. 5 Tahun 2004 tersebut, tentu menimbulkan perbedaan dengan obyek perkara yang lain terhadap perkara keputusan Tata Usaha Negara (TUN) yang masih diperbolehkan mengajukan upaya hukum kasasi.

MA dalam tingkat kasasi mengadili perkara yang memenuhi syarat untuk diajukan kasasi, kecuali perkara yang oleh undang-undang dibatasi, diantaranya adalah Perkara TUN yang obyek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan (Pasal 45A ayat (2) huruf C UU.No. 5 Tahun 2005) Dengan telah diberlakukannya Pasal 45 A ayat 2 huruf C Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 berarti telah terjadi perubahan sistem peradilan di Indonesia yang selama ini setiap pencari keadilan yang mengajukan gugatan terhadap keputusan TUN dari Peradilan Tingkat Pertama dapat diajukan banding ke Pengadilan Tinggi dan seterusnya dapat mengajukan Kasasi ke MA apabila putusan peradilan tersebut belum berpihak keadilannya pada setiap pencari keadilan yang merasa kalah dalam proses perkara tersebut.

Dari isi Pasal 45A ayat (2) huruf c tersebut akan diuraikan lebih rinci, yang dimaksud dengan "Pejabat Daerah" adalah Pejabat yang kewenangannya diperoleh atas dasar desentralisasi, bukan berdasar dekonsentrasi maupun membawa serta pejabat lain yang pengangkatannya dilakukan oleh Gubernur, Bupati/Walikota berdasarkan ketentuan perundang-undangan daerah dan pengangkatan tersebut adalah untuk kepentingan pelayanan masyarakat di daerah tersebut. Sedangkan yang dimaksud dengan "Jangkauan Keputusan berlaku di wilayah yang bersangkutan" adalah Keputusan gubernur, bupati/walikota dan sebagainya yang kewenangannya diperoleh atas dasar desentralisasi.

Dalam konteks pasal 45A ayat 2 huruf c ini, ada tiga jenis keputusan, yakni (1) Keputusan Yang dapat diajukan Kasasi; (2) Keputusan yang tidak dapat diajukan Kasasi:

Pertama; Keputusan yang bisa diajukan Kasasi adalah apabila materi muatan perkara tersebut merupakan bagian dari pelaksanaan dekonsentrasi dalam rangka melaksanakan wewenang pemerintah pusat maupun apabila Keputusan pejabat daerah dalam rangka tugas pembantuan (*Medebewind*), maka hal tersebut dapat diajukan Kasasi

Kedua; Keputusan Yang Tidak Bisa diajukan Kasasi adalah Keputusan TUN berupa keputusan Pejabat Daerah yang materi muatannya sebagai pelaksanaan desentralisasi wewenang yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah (Biasanya diatur dalam Perda) maka hal tersebut tidak dapat diajukan Kasasi:

1. Keputusan pejabat daerah tersebut sebagai pelaksanaan desentralisasi wewenang akan tetapi jangkauan berlakunya meluas sampai ke luar wilayah kewenangannya (Melintas masuk teritorial / wilayah kewenangan pemerintah pusat atau kewenangan pemerintah daerah yang lain)
2. Keputusan Pejabat Daerah yang bersifat *derivatif* (Turunan) dari peraturan yang berlaku secara nasional sehingga jangkauan berlakunya keputusan TUN tersebut tidak hanya terbatas dalam wilayah daerah yang bersangkutan, akan tetapi sudah keluar wilayah daerah tersebut, dan masih ada kaitan dengan peraturan yang bersifat nasional

Prosedur Pembatasan Kasasi sendiri ada dua cara, yaitu :

1. Apabila sudah pasti keputusan pejabat daerah tersebut jangkauan berlakunya hanya di wilayah daerah bersangkutan, maka Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Ketua Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT.TUN) sebagai pengadilan tingkat pertama, atas permohonan pihak yang berperkara wajib menerbitkan surat keterangan disertai pertimbangan yang logis-yuridis yang menyatakan terhadap perkaranya tidak memenuhi syarat-syarat formal untuk diajukan kasasi. Selanjutnya berkas perkaranya tidak dikirimkan ke MA.

Berdasarkan SEMA no. 6 tahun 2005 yang berisi Penjelasan tentang Ketentuan pasal 45A UU Nomor 5 tahun 2004 tentang Mahkamah Agung; bahwa apabila ada perkara tidak memenuhi syarat formal untuk diajukan kasasi yang dibuat oleh Ketua PTUN atau Ketua PT TUN sebagai pengadilan tingkat pertama, maka dituangkan dalam bentuk Surat keterangan dan Tidak dalam bentuk Penetapan, mengingat hal tersebut hanya merupakan tindakan administrasi (manajemen peradilan) dan bukan tindakan yudisia

2. Apabila pihak yang kalah atau tidak puas dan tetap tidak menerima penjelasan tersebut, maka disarankan untuk Peninjauan Kembali (PK)

Perbedaan untuk kepentingan pencari keadilan hukum dalam proses peradilan di PTUN yang obyeknya satu sisi masih dibenarkan untuk kasasi dan sisi lain mengenai putusan pejabat daerah tidak dibenarkan kasasi menimbulkan permasalahan di bidang Hak Asasi Manusia, sebagaimana diatur dalam UU HAM No. 39 Tahun 1999 Pasal 5 Ayat 1 dan 2 yang dijelaskan bahwa :

“ Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum. Serta setiap orang berhak mendapat bantuan yang adil dari Pengadilan yang obyektif dan tidak memihak.”

Ketentuan mengenai hak pencari keadilan yang diberikan suatu perlindungan persamaan dalam hukum tersebut jika dikaitkan lagi dengan ketentuan dalam UU No. 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman Pasal 5 menjelaskan :

“Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang dan pengadilan membantu mencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, biaya ringan.”

Jika kita perhatikan dari ketentuan dalam UU Kehakiman tersebut yang menganut asas Peradilan Sederhana, Cepat dan Biaya Ringan dengan mengadili tidak membeda-bedakan orang, sedangkan dalam UU HAM setiap orang memperoleh perlakuan yang sama di depan hukum dan wajib mendapatkan peradilan yang obyektif dan tidak berpihak, dengan adanya aturan dalam dua Undang-Undang tersebut diatas Pemerintah cukup respek dalam menerapkan sisten peradilan dalam lingkungan perkara Banding di PT.TUN mengenai putusan akhir yang tidak dapat dimintakan kasasi meskipun obyeknya adalah mengenai

keputusan pejabat daerah yang jangkauan berlakunya di wilayah daerah kekuasaan pejabat daerah tersebut.

Jangkauan berlakunya hukum dapat dibagi dalam tiga hal, yaitu *tempus*, *locus* dan subyek yang dikenai ketentuan hukum. Jika mengacu pada *locus* atau tempat berlakunya putusan, ketentuan ini akan janggal sebab tidak semua ketentuan yang berlaku di daerah tertentu dikeluarkan oleh pejabat di daerah. Dan tidak mungkin pula sebuah ketetapan pejabat daerah mengeluarkan ketetapan yang berlaku di daerah lain. Terkait dengan penjelasan diatas mengenai perbedaan perlakuan UUMA terhadap keputusan pejabat daerah yang tidak bisa di kasasi sementara keputusan pejabat pusat bisa di kasasi, Akil Mochtar menjelaskan bahwa ruang lingkup keputusan pejabat daerah hanya mengikat di daerah tersebut sehingga apabila terjadi kasasi terhadap keputusan pejabat daerah tersebut dan ditangani oleh Hakim Agung yang berada di Pusat, justru akan mempersulit dan menghambat putusan karena kendala geografis. Berbeda dengan Hakim Tingkat Pertama dan Tingkat Banding yang memiliki ruang lebih luas untuk meninjau langsung obyek (keputusan pejabat daerah) yang menjadi sengketa tersebut. Sedangkan Laica⁵ menyatakan bahwa UUD 1945 menempatkan desentralisasi sebagai bagian bentuk negara (*staatsvorm*) yang berkonsentrasi pada penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Dengan delegasi kewenangan tersebut, maka hakikatnya pemerintah daerah harus mengangguni kompleksitas penyelenggaraan pemerintahan, termasuk perbuatan-perbuatan kasus TUN di daerahnya.

Kebijakan pemerintah dengan menyatakan pembatasan kasasi pada perkara putusan PTUN untuk tidak diajukan kasasi yang dicantumkan dalam Pasal 45 A Ayat 2 huruf C, mencerminkan adanya pergeseran norma peradilan di Indonesia dari penerapan asas nasionalisasi ke arah penerapan asas otonomisasi yang dilaksanakan dengan menerapkan obyek perkara terhadap putusan pejabat daerah yang berlaku di wilayah daerah tersebut. Namun kembali ke tujuan awal dilakukannya pembatasan kasasi adalah mewujudkan asas peradilan dimana tujuan ini akan sangat bermanfaat bagi pencari keadilan itu sendiri karena mereka akan memperoleh kepastian hukum dalam waktu lebih singkat, hanya melewati 2 Peradilan, yaitu Peradilan Tingkat Pertama dan Banding.⁶

Pembatasan permohonan kasasi untuk keputusan pejabat pemerintah yang lingkup berlakunya lokal dinilai tidak adil karena ada perbedaan dengan keputusan pejabat pemerintah yang lingkup berlakunya nasional. Mengapa hanya keputusan pejabat daerah saja yang dibatas sedangkan keputusan pejabat pusat bisa dikasasi. Menjawab pertanyaan tersebut, penulis berpendapat bahwa upaya hukum telah dijalankan tanpa adanya hambatan dalam proses peradilan mulai dari pengadilan tata usaha Negara tingkat pertama dan pengadilan tinggi tata usaha Negara. Rasa keadilan yang tidak diperoleh bukanlah suatu masalah konstitusional namun hanya masalah penerapan atau pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan karena pertanyaan tentang ketidakadilan akan muncul jika putusan sebagai bentuk penerapan peraturan perundang-undangan tidak sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pihak yang berperkara.

⁵ Laica Marzuki, salah satu Hakim Mahkamah Konstitusi RI dalam Uji Materiil UU No 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 14 Tahun 1985 di Jakarta, tanggal 21 November 2007

⁶ Wawancara pribadi dengan Panitera Pengganti di PTUN Semarang, Bapak Sapta Hantana, SH.MH., pada tanggal 16 Juli 2020

Pembatasan permohonan kasasi dilakukan berdasarkan Pasal 131 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara berbunyi, ayat (1), “terhadap putusan tingkat terakhir, pengadilan dapat dimohonkan pemeriksaan kasasi pada Mahkamah Agung. Ayat (2), “acara pemeriksaan kasasi sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dilakukan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang berbunyi, “pemeriksaan kasasi untuk perkara yang diputus oleh pengadilan lingkungan peradilan agama atau yang diputus oleh pengadilan lingkungan peradilan tata usaha Negara dilakukan menurut ketentuan undang-undang ini”. Sehingga sudah sangat jelas bahwa pemeriksaan kasasi dilakukan menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *juncto* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Pada dasarnya, permasalahan yang cukup mendapat sorotan masyarakat terhadap MA adalah masalah lamanya proses penyelesaian perkara. Hal tersebut salah satunya disebabkan karena banyak perkara-perkara yang menumpuk (*backlog*) di MA yang merupakan akumulasi dari sisa-sisa perkara yang belum diputus pada tahun-tahun sebelumnya sehingga akan berdampak pada penciptaan kepastian hukum dimana dibutuhkan waktu cukup panjang yang justru akan merugikan pihak pencari keadilan. Waktu rata-rata yang dibutuhkan untuk menyelesaikan perkara dari tingkat pertama sampai dengan kasasi adalah 7 – 12 tahun.⁷ Dan waktu terlalu lama ada pada proses pemeriksaan di MA. Lambatnya proses penyelesaian perkara ini menyebabkan asas “*the speedy administration of justice*” sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) UU Nomor 14 tahun 1970 yaitu “Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan”.

Selain alasan *backlog* di MA, ketentuan pembatasan kasasi justru dianggap paling mendukung tercapainya asas berperkara yang cepat, sederhana dan biaya ringan, bukan bermaksud untuk menghilangkan hak penegakan hukum dan rasa keadilan seseorang atau pemohon. Ketentuan ini juga ditujukan untuk meningkatkan kualitas putusan pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding yang adil sesuai dengan nilai-nilai hukum dan keadilan masyarakat. Pembatasan kasasi diperlukan juga agar putusan ini bisa dilaksanakan secepatnya, agar para pihak dapat memperoleh kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa karena telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap pada tingkat banding. Kalau sampai ke MA acapkali putusannya baru terbit setelah bertahun-tahun, sementara kepala daerah yang menerbitkan keputusan itu sudah ganti. Akibatnya putusan itu tidak berdaya guna.

Dari berbagai persoalan yang sering muncul dalam penyelenggaraan Peradilan TUN, diantaranya proses persidangan yang memerlukan waktu relatif cukup panjang dari PTUN, PT.TUN, hingga MARI baik pemeriksaan Kasasi maupun Peninjauan Kembali yang tidak jarang baru dapat selesai setelah bertahun-tahun, sementara pada sisi lain roda pemerintahan harus tetap berjalan agar tidak menghambat pelayanan masyarakat dalam

⁷ M. Yahya Harahap, 2008, “*Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*” yang dikutip dari Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung RI, hlm. 161.

pembangunan, sehingga proses yang berkepanjangan tersebut secara otomatis menghambat pelayanan pada masyarakat.

Di bawah ini dapat dilihat data pengajuan perkara pada tingkat kasasi dan PK sebelum dan sesudah berlakunya ketentuan Pasal 45A ayat (2) huruf C UUMA tentang pembatasan Kasasi untuk sengketa TUN (Tabel 1).

Tabel 1.
 Data perkara kasasi di PTUN Semarang

No	KASUS	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	Pertanahan	6	10	10	18	23	13	12	15	7
2	Kepegawaian	1	3	2	1	6	4	3	5	4
3	Perburuhan									
4	Perizinan		2		3	1	2	1		
5	Lelang	1	1		1					1
6	Tender			1				1	1	1
7	Asuransi									
8	Catatan Sipil							1		
9	Pendidikan	2				1		2	2	2
10	Pajak	2								1
11	Walikota/Bupati									
12	Lurah/Kades			1						1
13	Dan lain-lain									
	JUMLAH	12	16	14	23	31	19	20	23	18

Sumber : Bagian perkara PTUN Semarang, 2020

Data perkara Peninjauan Kembali di PTUN Semarang

No	KASUS	1912	1913	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	Pertanahan	-	-	1	1	6	4	6	5	-
2	Kepegawaian	3	1	1	1	3	2	-	-	-
3	Lelang	1	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Pendidikan	-	2	-	-	-	-	-	2	2
5	Dan lain-lain	-	3	-	3	2	2	6	31	2
	JUMLAH	4	6	2	5	10	8	12	38	4

Sumber : Bagian perkara PTUN Semarang, 2020

Dari data diatas, khususnya kasus dengan obyek sengketa perijinan terkait erat dengan pembatasan kasasi karena ruang lingkungnya hanya bersifat lokal. Sebelum diberlakukan pembatasan kasasi untuk sengketa TUN, kasus dengan obyek sengketa perburuhan mengajukan upaya kasasi jika ada pihak yang berperkara merasa tidak puas dengan putusan majelis hakim pada tingkat banding. Setelah diberlakukan pembatasan kasasi, terlihat pada data perkara kasasi tabel. 1 tidak ada kasus dengan obyek sengketa perburuhan mengajukan kasasi. Hal ini menggambarkan bahwa efektivitas Pasal 45A ayat (2) huruf C tersebut berhasil, terutama untuk mengurangi jumlah perkara yang masuk ke MA walaupun secara jumlah tidak banyak dibandingkan dengan perkara pidana/perdata. Namun perlu dipertimbangkan bahwa suatu usaha harus dimulai dari hal kecil untuk nantinya mendapatkan hasil yang maksimal.

Salah satu syarat/alasan mengajukan permohonan PK yang diatur dalam Pasal 67 huruf b UUMA adalah “apabila setelah perkara diputus, ditemukan surat-surat bukti yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara tidak dapat ditemukan” atau bisa dikatakan dengan lebih sederhana “ditemukan bukti baru (*novum*)”. Untuk menemukan bukti baru yang terkait dengan perijinan dinilai cukup sulit karena biasanya semua bukti sudah diajukan pada upaya hukum sebelumnya. Hal inilah yang membuat perkara dengan kasus perijinan jarang bahkan dalam kurun waktu lama tidak ada yang mengajukan permohonan PK Tabel

2 Pada dasarnya mereka mau menerima putusan pengadilan walaupun hasilnya tidak sesuai dengan harapan karena perkara perijinan sangat terkait dengan masa jabatan.⁸ Beberapa faktor utama yang menyebabkan terjadinya penumpukan perkara di MA dapat dilihat dalam Tabel 3 di bawah ini :

Faktor-faktor yang Menyebabkan Terjadinya Tumpukan Perkara	
Faktor Penyebab	Prosentase (%)
Tidak ada pembatasan perkara	80 %
Jumlah Hakim Agung kurang	70 %
Manajemen perkara yang lemah	65 %
Kinerja Hakim Agung yang rendah	60 %
Adanya tugas-tugas non mengadili	55 %
Minimnya insentif bagi Hakim Agung yang produktif	45 %
Minimnya kuantitas dan kualitas staf pendukung	45 %

Sumber : Cetak Biru Pembaharuan MARI yang diperoleh dari hasil wawancara dengan beberapa Hakim Agung dan berdasarkan RUU MA yang mencantumkan klausul tentang pembatasan kasasi.

Namun yang tidak kalah penting untuk diketahui adalah mengapa antara penegak hukum (Hakim, Jaksa dan Pengacara) kadangkala berselisih paham tentang patokan apa yang harus dipergunakan untuk menentukan 'hukum apa yang relevan bagi suatu kasus'. Mereka kadangkala tidak sepakat tentang apakah dasar hukum dalam suatu kasus tertentu telah terpenuhi atau tidak. Perselisihan ini disebut ketidaksepakatan teoritis tentang hukum dan perbedaan pendapat tentang apa yang sesungguhnya menjadi konsep hukum berkenaan dengan kompensasi itu, karena mereka tidak sepakat apakah undang-undang atau putusan Hakim telah secara tuntas menelaah dasar hukum yang relevan. Perselisihan ini disebut perselisihan empiris tentang hukum, yaitu perbedaan pendapat tentang kata-kata apa yang sebenarnya tercantum dalam undang-undang dengan cara sama mereka tidak sepakat tentang jumlah fakta lain.

Adanya perbedaan antara penegak hukum disebabkan karena ketika mereka tampaknya secara teoritis bersengketa tentang apa sebenarnya hukum itu seharusnya. Persoalan sebenarnya tidak lebih tentang soal moralitas dan pentaatan cermat, bukan tentang konsep hukum itu sendiri. Opini populer dalam masyarakat bahwa Hakim-Hakim dalam mengambil keputusan harus mengikuti hukum ketimbang mencoba mengembangkan hukum yang sudah ada. Sayangnya ada beberapa Hakim tidak menerima batasan yang bijak ini dan secara sembunyi-sembunyi atau justru terang-terangan mereka membengkokkan hukum demi tujuan--tujuan penguasa atau kepentingan mereka sendiri.

Dalam setiap sengketa, keadilan merupakan suatu nilai yang bersifat relatif dan subyektif. Bahkan keadilan disebutkan secara jelas dengan istilah "rasa keadilan".⁹ Rasa keadilan dikatakan bersifat relatif karena memang tidak ada tolak ukur yang bersifat absolute dan universal. Dikatakan subyektif karena rasa keadilan seseorang selalu berbeda dengan rasa keadilan orang lain karena setiap orang memiliki rasa keadilannya sendiri-sendiri yang

⁸ Pendapat Bapak Rony Sulistyono, SH . MH. sebagai Panitera Pengganti di PTUN Semarang, yang diperoleh melalui wawancara pribadi. pada tanggal 16 Juli 2020.

⁹ Faturrahman, 2001, *Keadilan dalam Perspektif Psikologi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Hlm. 41.

belum tentu sama dengan rasa keadilan orang lain. Demikian pula dalam suatu sengketa, penggugat dan tergugat masing-masing mempunyai rasa keadilannya sendiri-sendiri dan rasa keadilan penggugat belum tentu sama dengan rasa keadilan tergugat. Oleh sebab itu, agar rasa keadilan itu dapat diterima secara bersama-sama antara penggugat dan tergugat, maka putusan yang baik adalah putusan yang dapat menampung dan menyatukan rasa keadilan secara intersubjektif antara penggugat dan tergugat. Hal ini sangat tergantung pada teknik dan seni bagaimana menegakkan hukum dan keadilan dalam setiap penyelesaian sengketa di pengadilan.¹⁰

Hal tersebut terkait dengan proses pembentukan suatu norma (*legislasi*) dimana harus diperhatikan tiga aspek, yaitu aspek keadilan (*gerechtigheit*), aspek kepastian hukum (*rechtszekerheit*), dan aspek kemanfaatan (*zweckmassigkeit*). Ketiga aspek tersebut tidak selalu sejalan.

b. Hambatan Yang Timbul Dalam Pelaksanaan Pembatasan Kasasi serta Langkah-Langkah Untuk Mengatasinya.

Dalam proses penyelesaian Sengketa TUN dengan sistem dua tingkat dengan pembatasan kasasi akan muncul dampak negatif atau hambatan-hambatan baik dari pembuat putusan pengadilan (Hakim) maupun penerima putusan (pihak yang berperkara/pihak pencari keadilan). Kendala-kendala tersebut antara lain :

1. Mengurangi kesempatan pihak yang bersengketa untuk mendapatkan upaya hukum yang lebih tinggi.
Bagi pencari keadilan yang gugatannya dikalahkan hal ini akan menimbulkan rasa ketidakadilan karena tujuannya menggugat ke Pengadilan supaya Keputusan TUN yang digugat itu dibatalkan, sehingga dia kehilangan kesempatan mengajukan Upaya Hukum di Pengadilan yang lebih tinggi.
2. Kepastian hukum terhadap perselisihan Sengketa TUN tidak dapat diperoleh dalam waktu yang cepat (lebih efisien)
Jika mengajukan upaya hukum kasasi, kepastian hukum akan diperoleh dalam waktu yang relatif lama mengingat banyaknya perkara yang mengajukan permohonan kasasi di Mahkamah Agung. Jika dibandingkan dengan proses peradilan dua tingkat saja (tingkat pertama dan banding) maka diharapkan dalam waktu 6 (enam) bulan sudah ada Putusan yang bersifat tetap (*inkracht van gewijsde*). Sehingga baik pihak Penggugat maupun pihak Tergugat dapat segera merealisasikan isi Putusan Pengadilan (lebih efektif) dan dapat menciptakan Peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya ringan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Sebagai negara dalam prinsip "*The Modern Welfare State*", negara sebagai pelayan masyarakat mempunyai kewajiban memberikan pelayanan hukum yang efisien dan efektif terhadap warganya termasuk sengketa antara warga dengan para pejabat pemerintahannya. Dalam kasus apapun, pihak yang kalah selalu berusaha mencari celah

¹⁰ A. Mukti Arto, 2001 *Mencari Keadilan Kritik dan Solusi Terhadap Perkara Perdata di Indonesia*, Pustaka Pelajar ar, Yogyakarta, , Hlm. 149

atau cara untuk mengajukan keberatan atas putusan pengadilan. Namun dalam prakteknya, pihak yang memenangkan perkarapun bisa mengajukan banding atau kasasi atau PK jika materi gugatannya hanya dikabulkan sebagian.

3. Penyelenggaraan pemerintahan dapat terganggu karena setiap keputusan yang disengketakan tidak dapat segera dilaksanakan atau dibatalkan.
4. Melahirkan arogansi Hakim-Hakim Tingkat Pengadilan Tinggi yang mempunyai Integritas rendah, karena sebagai Pejabat yang memutus tingkat terakhir.
5. Dapat melukai rasa keadilan, apabila diputus oleh Hakim yang tidak profesional dan kurang pengalaman.

Dampak negatif/hambatan-hambatan tersebut sudah barang tentu harus diatasi, antara lain dengan :

- a) Pemberian pengertian / sosialisasi tentang tujuan proses penyelesaian sengketa dua tingkat kepada masyarakat sebagai pencari keadilan sehingga pada akhirnya akan diperoleh pemahaman secara menyeluruh.
- b) Kepada Hakim-Hakim harus selalu diberikan kesempatan untuk peningkatan profesionalismenya baik melalui pendidikan persenjangan atau pelatihan, disamping itu pemberian sanksi yang tegas terhadap Hakim yang mempunyai integritas rendah juga sangat penting agar dapat memutus dengan arif dan penuh rasa keadilan
- c) Tidak kalah pentingnya juga adalah peningkatan kesejahteraan bagi Hakim itu sendiri baik melalui gaji maupun fasilitas yang dapat memberi respon positif karena hal tersebut dapat mendorong Hakim untuk bertindak profesional dalam melaksanakan tugasnya.

PENUTUP

Kesimpulan

Dalam konteks pasal 45A ayat 2 huruf c ini, ada tiga jenis keputusan, yakni : *Pertama*; Keputusan Yang Bisa diajukan Kasasi adalah apabila materi muatan perkara tersebut merupakan bagian dari pelaksanaan dekonsentrasi dalam rangka melaksanakan wewenang pemerintah pusat, apabila keputusan pejabat daerah dalam rangka tugas pembantuan (*Medebewind*), maka hal tersebut dapat diajukan Kasasi. *Kedua*; Keputusan Yang Tidak Bisa diajukan Kasasi adalah Keputusan TUN berupa keputusan Pejabat Daerah yang materi muatannya sebagai pelaksanaan desentralisasi wewenang yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah (Biasanya diatur dalam Perda) maka hal tersebut tidak dapat diajukan Kasasi. Keputusan pejabat daerah tersebut sebagai pelaksanaan desentralisasi wewenang akan tetapi jangkauan berlakunya meluas sampai ke luar wilayah kewenangannya (Melintas masuk teritorial / wilayah kewenangan pemerintah pusat atau kewenangan pemerintah daerah yang lain), Keputusan Pejabat Daerah yang bersifat *derivatif* (Turunan) dari peraturan yang berlaku secara nasional sehingga jangkauan berlakunya keputusan TUN tersebut tidak hanya terbatas dalam wilayah daerah yang bersangkutan, akan tetapi sudah keluar wilayah daerah tersebut, dan masih ada kaitan dengan peraturan yang bersifat nasional.

Alasan Pembatasan permohonan upaya kasasi antara lain :

- a) Lamanya proses penyelesaian perkara yang disebabkan karena banyak perkara-perkara yang menumpuk (*backlog*) di MA yang merupakan akumulasi dari sisa-sisa perkara yang belum diputus pada tahun-tahun sebelumnya sehingga akan berdampak pada penciptaan kepastian hukum dimana dibutuhkan waktu cukup panjang yang justru akan merugikan pihak pencari keadilan.
- b) Ketentuan pembatasan kasasi justru dianggap paling mendukung tercapainya asas berperkara yang cepat, sederhana dan biaya ringan, bukan bermaksud untuk menghilangkan hak penegakan hukum dan rasa keadilan seseorang atau pemohon.
- c) Ketentuan pembatasan kasasi ditujukan untuk meningkatkan kualitas putusan pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding yang adil sesuai dengan nilai-nilai hukum dan keadilan masyarakat.

Dilihat dari dasar pemikiran yuridis yaitu dalam merumuskan norma undang-undang sebagaimana yang dianut di Indonesia pada khususnya dan di negara-negara *civil law* pada umumnya, yaitu : Pengadilan tingkat kasasi pada hakikatnya hanya bertugas menjawab persoalan apakah pengadilan tingkat banding telah benar dalam menerapkan hukum yang berlaku terhadap suatu peristiwa kongkret tertentu. Oleh karena itu, pengadilan tingkat kasasi pada hakikatnya adalah semata-mata *judex juris*.

Hukum berkeadilan merupakan sistem, maka upaya untuk mewujudkannya merupakan kerja keras kita semua, masing-masing aparat penegak hukum harus mempunyai tekad yang sama untuk menegakan hukum dan keadilan, tumbuhnya tekad ini sebagai upaya membangun visi penegakan hukum yang sama diantara aparat penegak hukum sehingga terdapat satu gerak langkah dan sikap dalam upaya menciptakan keadilan. Terwujudnya keadilan yang adil adalah suatu pekerjaan yang tidak gampang, karena terhadap putusan yang telah dijatuhkan adalah adil bagi seseorang belum tentu adil bagi orang lain. Mewujudkan keadilan adalah mewujudkan cita-cita yang abstrak kedalam peristiwa yang kongkrit.

Hambatan yang timbul dalam proses penyelesaian Sengketa TUN dengan sistem dua tingkat (pembatasan kasasi) antara lain :

- a. Mengurangi kesempatan pihak yang bersengketa untuk mendapatkan upaya hukum yang lebih tinggi.
- b. Kepastian hukum terhadap perselisihan Sengketa TUN tidak dapat diperoleh dalam waktu yang cepat (lebih efisien)
- c. Penyelenggaraan pemerintahan dapat terganggu karena setiap keputusan yang disengketakan tidak dapat segera dilaksanakan atau dibatalkan.
- d. Melahirkan arogansi Hakim-Hakim Tingkat Pengadilan Tinggi yang mempunyai Integritas rendah, karena sebagai Pejabat yang memutus tingkat terakhir.
- e. Dapat melukai rasa keadilan, apabila diputus oleh Hakim yang tidak profesional dan kurang pengalaman.

Saran

1. Diperlukan perhatian dalam memahami dan menyikapi pasal 45A ayat (2) huruf C, karena Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh pejabat TUN di daerah

belum tentu ruang lingkupnya berlaku hanya di daerah tersebut. Bila dampak berlakunya bersifat nasional maka tidak termasuk dalam pasal 45A ayat (2) huruf C.

2. Kurangnya pengetahuan masyarakat tentang tujuan hukum dapat menghambat penegakan hukum itu sendiri sehingga dengan memberikan pandangan dan penerapan hukum yang sama akan menunjang terciptanya hukum yang berkeadilan.
3. Daya tangkap atau pemahaman masyarakat akan ketentuan dalam suatu Pasal akan memengaruhi efektifitas ketentuan tersebut sehingga penjelasan dalam pasal tersebut harus dijabarkan dengan jelas dan detail.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- A. Mukti Arto, 2001, *Mencari Keadilan Kritik dan Solusi Terhadap Perkara Perdata di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta,
- Amir Syarifuddin, 2001, *Ilmu Ushul Fiqh Jilid 2*, Logos, Jakarta.
- Bagir Manan, 2004, *Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*, Mahkamah Agung Republik Indonesia, Jakarta.
- Bambang Sutyoso & Sri Hastuti Puspitasari, 2005, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta.
- Daniel S. Lev, 1980, *Islamic Courts in Indonesia Study in The Political Bases of Legal Institutions*, alih bahasa H. Zaini Ahmad Noeh, Intermasa, Jakarta, Cet. Pertama.
- Diana Halim Koentjoro, 2004, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Faturrahman, 2001, *Keadilan dalam Perspektif Psikologi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Frans Magnis Suseno, 1997, *Mencari Sosok Demokrasi : Sebuah Telaah Filosofis*, Gramedia, Jakarta.
- Hans Kelsen, 2007, *General Theory of Law and State*, Bee Media Indonesia, Jakarta.
- Hasbi Ash Shiddieqy, 1970, *Sejarah Peradilan Islam*, Bulan Bintang, Jakarta.
- Inu Kencana Syafie, 2001, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Refika Aditama, Bandung.
- Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, hlm. 209.
- Lexy J. Moleong, 2004, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Puskadarya, Bandung.
- Lutfi Effendi, , 2004, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Bayumedia, Malang.
- Mahkamah Agung RI, 2003, *Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung Republik Indonesia*, Dimensi, Jakarta.

- Miriam Budiardjo, 2000, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- M. Yahya Harahap, 2008, "*Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*" yang dikutip dari Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung RI
- Muchsan, 2000, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Pengadilan Tata Usaha Negara DI Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- Muhammad Tahir Azhari, 1992, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Bulan Bintang, Jakarta.
- Panggabean, P. Henry, 2001, *Fungsi Mahkamah Agung dalam Politik Sehari-hari*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Bina Ilmu, Surabaya,
- Ridwan HR, 2003, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta.
- Siahaan O. Lintong, 2005, *Prospek PTUN Sebagai Pranata Penyelesaian Sengketa Administrasi Indonesia : Studi Tentang Keberadaan PTUN Selama Satu Dasawarsa 1991-2001*, Perum Percetakan Negara Republik Indonesia, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- Solly Lubis, 2002, *Hukum Tata Negara*, Penerbit Mandar Maju, Bandung.
- Syahrani Basah, 1992, *Perlindungan Hukum Atas Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung.
- Tjandra W. Irawan, 1996, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, UAJY, Yogyakarta.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 dan Amandemennya.

_____, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3316.

_____, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3344.

_____, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886.

_____, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358.

_____, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4359.

_____, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 43680

_____, Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan ke dua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 35, *Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 43680.*