
FUNGSI LEMBAGA PENGADILAN TATA USAHA NEGARA DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PENCARI KEADILAN

Oleh : **Hanggoro Prabowo**

Abstrak

Dengan dibentuknya PTUN berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1966 yang kemudian dilakukan perubahan dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, maka terdapat suatu peradilan yang mempunyai lingkup kewenangan khusus untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara Tata Usaha Negara, yaitu yang timbul dari sengketa Tata Usaha Negara. Dengan demikian fungsi PTUN adalah merupakan sarana control on the administration.

Adanya keengganan dari masyarakat pencari keadilan yang mencari perlindungan hukum melalui pengadilan (PTUN) karena masyarakat berpendapat tidak mungkin menang melawan pemerintah. Pencari keadilan adalah setiap orang warga negara Indonesia atau bukan, dan badan hukum perdata yang mencari keadilan pada Peradilan Tata Usaha Negara. Perlindungan hukum terhadap pencari keadilan adalah adanya peran aktif dari pemerintah dalam kehidupan masyarakat yaitu dalam mempersiapkan langkah untuk menghadapi kemungkinan timbulnya benturan kepentingan, perselisihan atau sengketa badan atau pejabat TUN dengan masyarakat pencari keadilan.

Kata Kunci : Fungsi PTUN, Perlindungan hukum dan pencari keadilan.

PENDAHULUAN

Salah satu ciri negara hukum adalah adanya kekuasaan kehakiman (judicial power) yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah ataupun kekuasaan serta kekuatan lainnya. Sehubungan dengan itu harus dijamin dalam bentuk undang-undang tentang kedudukan para hakim yang bebas dari campur tangan pihak lain dalam menjalankan tugasnya, sebagai syarat untuk mencapai keputusan yang seadil-adilnya, sehingga terwujudlah pemerintah yang bersih dan berwibawa. Oleh sebab itu hakim sebagai salah satu penyelenggara negara wajib mentaati asas-asas umum penyelenggaraan negara dan bebas dari

praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme serta perbuatan tercela lainnya.

Asas-asas umum penyelenggara an negara meliputi : asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proposionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas. Hakim sebagai penyelenggara negara yang bebas dari campur tangan pihak lain, maka seorang hakim hendaknya harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil, berwibawa, profesional dan berpengalaman di bidang hukum serta dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan.

Kemandirian peradilan di Indonesia diatur dalam peraturan pemerintah yang menegaskan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*), sehingga segala sesuatunya harus diselesaikan menurut ketentuan hukum yang berlaku, sesuai dengan prinsip negara hukum : setiap sengketa atau perkara yang tidak dapat diselesaikan secara damai oleh para pihak, harus diselesaikan melalui peradilan.

Untuk mengkaji kekuasaan kehakiman di Indonesia, pertama-tama harus didekati dari landasan konstitusional. Pendekatan konstitusional tersebut bertumpu pada pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen. Pasal ini merupakan dasar peradilan di Indonesia yang berbunyi :

1. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
2. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
3. Badan-badan lain yang fungsinya

berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Sebagai pelaksana dari pasal 24 Undang-Undang dasar 1945 hasil amandemen adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan sekaligus merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman.

Berdasarkan ketentuan baru tersebut dalam pasal 24 ayat (2), maka pelaksanaan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lembaga peradilan yang ada dibawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Lembaga peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yaitu meliputi : Peradilan dalam lingkungan peradilan umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara.

Keempat lembaga pengadilan tersebut memiliki kekuasaan yurisdiksi yaitu menerima, memeriksa, memutus dan menyelesaikan suatu perkara yang diajukan kepadanya. Kekuasaan yang demikian ini lazim dikenal dengan sebutan kewenangan mengadili atau kompetensi. Hal ini berarti hakim tidak boleh menolak setiap perkara yang diajukan kepadanya.

Kompetensi keempat lembaga pengadilan itu dijabarkan secara jelas

dalam undang-undang masing-masing lembaga peradilan, yaitu sebagai berikut¹

1. Kompetensi Peradilan Umum, diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.

“Peradilan umum adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya dan terdiri dari pengadilan negeri dan pengadilan tinggi”.

2. Kompetensi Peradilan Agama, diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.

“Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu yang diatur dalam undang-undang ini dan terdiri dari Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama.”

3. Nomor 31 Tahun 1977 Tentang Peradilan Militer.

“Peradilan Militer adalah peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan militer yang meliputi Pengadilan

Militer, Pengadilan Militer Tinggi, Pengadilan Militer Utama dan Pengadilan Militer Pertempuran.

4. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara, diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

“Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara dan terdiri dari Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara”

Kewenangan mengadili keempat lembaga pengadilan tersebut menggunakan kriteria pembatasan berdasarkan:²

- a. jenis perkara
- b. golongan rakyat

1. Peradilan umum : memeriksa dan memutus perkara pidana dan perdata bagi rakyat pada umumnya.
2. Peradilan khusus (Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara) : memeriksa dan memutus perkara tertentu, bagi golongan rakyat tertentu

Dari uraian diatas mengenai kompetensi keempat lembaga pengadilan pada dasarnya secara umum memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat, yang disebut sebagai rakyat pencari keadilan yaitu setiap orang baik warga negara Indonesia, maupun orang asing atau

¹ Sangadji, Z.A, Kompetensi Badan Peradilan Umum Dan Peradilan Tata Usaha Negar, PT. Citra Aditya Bakti, bandung, 2003, hlm. 3-4.

² Sangadji, Z.A, Ibid, ..., hlm. 7.

badan hukum yang mencari keadilan pada lembaga Pengadilan.

Menyadari sepenuhnya peran aktif pemerintah dalam kehidupan masyarakat, maka pemerintah telah mempersiapkan langkah untuk menghadapi kemungkinan timbulnya benturan kepentingan, perselisihan atau sengketa antara badan atau pejabat tata usaha negara dengan masyarakat pencari keadilan. Oleh karena itu diperlukan adanya suatu peradilan khusus yang dapat menyelesaikan masalah tersebut yaitu sengketa antara pemerintah dengan rakyat pencari keadilan. Peradilan ini dalam tradisi *rechtsstaat* disebut dengan peradilan administrasi. Begitu pentingnya peradilan administrasi ini untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat pencari keadilan atas tindakan pemerintah, maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman, yang sekaligus melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970. Dapat digambarkan disini, bahwasannya keputusan yang diambil oleh pemerintah (Badan atau pejabat Tata Usaha Negara), seringkali melakukan tindakan-tindakan yang menyimpang dan atau melawan hukum yang dapat merugikan rakyat pencari keadilan. Seperti diketahui, bahwa pada saat zaman Orde Baru, apapun kesalahan yang dilakukan oleh pihak pemerintah baik itu tindakan-tindakan yang menyimpang atau perbuatan yang melawan hukum apapun bentuknya, ketika perbuatan itu dituntut di muka pengadilan oleh si pencari keadilan senantiasa si pencari keadilan tidak

pernah menang melawan pemerintah. Sepertinya si pencari keadilan tidak mungkin menembus tembok keadilan, sehingga perlindungan hukum yang diharapkan oleh masyarakat pencari keadilan tidak dapat terwujud, karena tidak diterapkannya oleh lembaga peradilan. Perlindungan hukum dapat terwujud apabila hukum tersebut ditegakkan. Untuk menegakkan hukum diperlukan perangkat-perangkat hukum yang memadai dan pelaksana hukum yang jujur, bersih, berwibawa, berani dalam mengambil keputusan serta tidak terpengaruh oleh pihak lain.

Di zaman era reformasi ini, ada perkembangan yang sangat mengembirakan tentang perlindungan hukum, walaupun masih terbatas tetapi hal itu sudah dapat memberikan hawa sejuk dan angin segar bagi rakyat pencari keadilan. Dimana banyak pejabat pemerintah yang melakukan perbuatan yang menyimpang dan atau melawan hukum, seperti korupsi banyak yang telah di proses ke pengadilan.

Dari hal tersebut diatas penulis mencoba memfokuskan penelitian ini pada subyek Tata Usaha Negara yaitu orang / individu (si pencari keadilan) disatu pihak dan pemerintah (badan atau pejabat Tata Usaha Negara) di pihak lain, oleh karena perbuatan atau tindakan badan atau pejabat tata usaha negara yang menjadi kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara yaitu yang menyangkut perbuatan mengeluarkan putusan-putusan.

Agar supaya penelitian tesis ini tidak terlalu meluas, maka penulis akan

membatasi atau memfokuskan penelitian ini pada perkara yang ditangani oleh **Peradilan Tata Usaha Negara Semarang sejak 2001 sampai 2004**.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka diidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana fungsi Lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memberikan perlindungan hukum terhadap pencari keadilan ?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara dalam melaksanakan fungsinya dan bagaimana cara mengatasinya ?

PEMBAHASAN

Fungsi Lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Pencari Keadilan.

Pada dasarnya penggugat mengajukan suatu gugatan ke pengadilan adalah bertujuan agar pengadilan melalui hakim dapat menyelesaikan perkaranya dengan mengambil suatu putusan. Bagi hakim dalam menyelesaikan suatu perkara yang penting bukanlah hukumnya, karena hakim dianggap tahu hukumnya (*ius curia novit*), tetapi mengetahui secara obyektif fakta atau peristiwa sebagai dasar putusannya, bukan secara apriori langsung menemukan hukumnya tanpa perlu mengetahui terlebih dahulu duduk perkara yang sebenarnya.

Fakta atau peristiwa sebagai duduk perkara akan dapat diketahui hakim dari alat-alat bukti yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa. Setelah dianggap cukup hakim harus menentukan peraturan hukum yang dapat diterapkan. Menyangkut tentang peraturan hukum yang dapat diterapkan untuk menyelesaikan sengketa itu oleh hakim, pada dasarnya menunjukkan bahwa sebelum menjatuhkan suatu putusan hakim melakukan penelitian dalam rangka menemukan hukum (*judge made law / rechvinding*). Dengan demikian hakim telah berusaha semaksimal mungkin untuk dapat menjatuhkan putusan yang obyektif, adil dan tidak dipengaruhi oleh unsur apa pun kecuali sikap obyektivitas dan rasa keadilan itu semata.

Meskipun demikian, hakim bukanlah malaikat yang bebas dari berbagai kekhilafan atau bahkan justru kesalahan, sehingga putusan tersebut belum memuaskan salah satu pihak atau bahkan kedua belah pihak. Untuk memberikan perlindungan hukum kepada pihak yang belum merasa puas terhadap putusan hakim itulah yang mendasari perlunya peradilan yang berjenjang (pengadilan tingkat pertama, pengadilan tinggi, mahkamah agung) dan tersedianya upaya hukum baik upaya hukum biasa (perlawanan, banding dan kasasi) dan upaya hukum luar biasa (*request civil* / peninjauan kembali dan *derdenverzet* / perlawanan dari pihak ketiga).

Dari uraian diatas, kiranya cukup tepat apabila disebutkan bahwa putusan hakim adalah suatu pernyataan yang

oleh hakim, sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak. Bukan hanya yang diucapkan saja yang disebut putusan, melainkan juga pernyataan yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan kemudian diucapkan oleh hakim di persidangan. Sebuah konsep putusan (tertulis) tidak mempunyai kekuatan sebagai putusan sebelum diucapkan di persidangan oleh hakim. Putusan yang diucapkan dipersidangan (*uitspraak*) tidak boleh berbeda dengan yang tertulis (*Vonnis*). Dalam kaitannya dengan hukum acara PTUN, putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap adalah :

- a. Putusan pengadilan tingkat pertama (Pengadilan Tata Usaha Negara) yang sudah tidak dapat dimintakan upaya banding.
- b. Putusan pengadilan tinggi (Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara) yang tidak dimintakan kasasi.
- c. Putusan mahkamah agung dalam tingkat kasasi.

Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada dasarnya adalah putusan pengadilan yang sudah tidak memiliki upaya hukum (banding dan kasasi),

namun sebagaimana disebutkan diatas banding dan kasasi adalah upaya hukum biasa, disamping itu masih terdapat upaya hukum istimewa atau upaya hukum luar biasa. Dengan demikian putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap juga masih bisa dilawan dengan upaya hukum istimewa itu. Dalam praktik, hukum acara perdata maupun hukum acara pidana hal ini bukanlah merupakan hal yang baru lagi. Bahkan ada perkembangan bahwa upaya hukum istimewa itu tidak lagi hanya dimiliki pihak penggugat dalam rangka memperjuangkan hak-haknya, tetapi juga dapat dipergunakan pihak tergugat. Penggunaan upaya hukum istimewa ini hendaknya dikembalikan kepada latar belakang filosofis yang mendasarinya, yakni dalam rangka memberikan perlindungan hukum secara maksimal kepada rakyat pencari keadilan, bukan kepada penguasa.

Dari hasil penelitian di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, diketahui bahwa jumlah perkara (kasus) yang ditangani atau yang menjadi wewenang PTUN Semarang sebanyak 33 perkara. Dari ke-33 jenis perkara, ketika peneliti melakukan penelitian di PTUN Semarang, menurut data jenis perkara yang masuk di PTUN Semarang dari tahun 2001 sampai dengan 2004, ternyata hanya ada 14 jenis perkara yang ditangani oleh PTUN Semarang. Dari ke-14 jenis perkara inipun, perkara yang masuk dan diputus oleh PTUN

Tabel I

**Perkara Yang Masuk Di Peradilan Tata Usaha Negara Semarang
Menurut Jenis Perkara Tahun 2001 S/D 2004**

NO	JENIS PERKARA	TAHUN				JUMLAH
		2001	2002	2003	2004	
1.	Pertanahan	32	36	23	22	113
2.	Kepegawaian	29	44	45	19	137
3.	Perizinan	9	10	11	12	42
4.	Perburuhan	-	-	1	-	1
5.	Tender	1	2	4	-	7
6.	Lelang	4	12	8	12	36
7.	Akta Nikah	1	1	-	-	2
8.	Catatat Sipil	-	-	1	1	2
9.	Piutang	-	-	-	1	1
10.	Pendidikan	-	-	-	1	1
11.	Notaris	1	1	-	-	2
12.	Pajak	-	1	1	2	4
13.	Lurah / Kades	-	-	6	4	10
14.	Dan lain-lain	16	12	6	20	54
	J u m l a h	93	119	106	94	412

Sumber Data : PTUN Semarang 2005

Semarang hanya 3 perkara yang paling banyak yaitu pertanahan, kepegawaian dan perizinan. Hal ini dapat dilihat dalam Tabel I, sebagai berikut :

Tabel I memberikan gambaran dan menerangkan jumlah perkara yang masuk di PTUN Semarang. Hal ini dapat diterangkan dan di uraikan untuk ketiga jenis perkara yang paling banyak sebagai berikut :

◆ Untuk Masalah Pertanahan

Pada tahun 2001 jumlah perkara yang masuk sebanyak 32 perkara, dari ke-32 perkara terbagi dalam 25 perkara pada tahun 2001 dan 7 sisa perkara pada

tahun 2000. Pada tahun 2002 jumlah perkara yang masuk sebanyak 36 perkara, dari ke-36 perkara terbagi dalam 26 perkara pada tahun 2002 dan 10 sisa perkara pada tahun 2001. Pada tahun 2003 jumlah perkara yang masuk sebanyak 23 perkara, dari ke-23 perkara terbagi dalam 12 perkara pada tahun 2003 dan 11 sisa perkara pada tahun 2002. Pada tahun 2004 jumlah perkara yang masuk sebanyak 22 perkara, dari ke-22 perkara terbagi dalam 16 perkara pada tahun 2004 dan 6 sisa perkara pada tahun 2003.

◆ Untuk Masalah Kepegawaian

Pada tahun 2001 jumlah perkara

yang masuk sebanyak 29 perkara, dari ke-29 perkara terbagi dalam 25 perkara pada tahun 2001 dan 4 sisa perkara pada tahun 2000. Pada tahun 2002 jumlah perkara yang masuk sebanyak 44 perkara, dari ke-44 perkara terbagi dalam 38 perkara pada tahun 2002 dan 6 sisa perkara pada tahun 2001. Pada tahun 2003 jumlah perkara yang masuk sebanyak 45 perkara, dari ke-45 perkara terbagi dalam 24 perkara pada tahun 2003 dan 21 sisa perkara pada tahun 2002. Pada tahun 2004 jumlah perkara yang masuk sebanyak 19 perkara, dari ke-19 perkara terbagi dalam 12 perkara pada tahun 2004 dan 7 sisa perkara pada tahun 2003.

◆ Untuk Masalah Perizinan

Pada tahun 2001 jumlah perkara yang masuk sebanyak 9 perkara, dari ke-9 perkara terbagi dalam 6 perkara pada tahun 2001 dan 3 sisa perkara pada tahun 2000. Pada tahun 2002 jumlah perkara yang masuk sebanyak 10 perkara, dari ke-10 perkara terbagi dalam 9 perkara pada tahun 2002 dan 1 sisa perkara pada tahun 2001. Pada tahun 2003 jumlah perkara yang masuk sebanyak 11 perkara, dari ke-11 perkara terbagi dalam 6 perkara pada tahun 2003 dan 5 sisa perkara pada tahun 2002. Pada tahun 2004 jumlah perkara yang masuk sebanyak 12 perkara, dari ke-12 perkara terbagi dalam 6 perkara pada tahun 2004 dan 6 sisa perkara pada tahun 2003. Namun secara keseluruhan Tabel I tersebut diatas, dapat digambarkan dan diterangkan sebagai berikut :

- ◆ Tahun 2001, banyaknya perkara berjumlah 93 perkara.

- ◆ Tahun 2002, banyaknya perkara berjumlah 119 perkara.
- ◆ Tahun 2003, banyaknya perkara berjumlah 106 perkara, dan
- ◆ Tahun 2004, banyaknya perkara berjumlah 94 perkara.

Mulai tahun 2001 sampai dengan 2004, jumlah perkara yang masuk di PTUN Semarang sebanyak 412 perkara, sehingga rata-rata tiap tahunnya perkara yang masuk di PTUN Semarang sebanyak 103 perkara. Apabila di lihat per bulannya maka rata-rata dalam satu bulan, lembaga PTUN Semarang hanya menyelenggarakan sidang sebanyak 8-9 kali. Dari hasil pengamatan ini menunjukkan bahwa lembaga PTUN Semarang, belum benar-benar dimanfaatkan oleh masyarakat (rakyat pencari keadilan) sebagai lembaga yang mempunyai fungsi dalam memberikan perlindungan hukum. Kriterianya adalah rata-rata dalam satu bulan 15-25 kali lembaga PTUN Semarang menyelenggarakan sidang. Apabila kriteria tersebut terpenuhi, maka PTUN Semarang sebagai lembaga yang mempunyai fungsi dalam memberikan perlindungan hukum dapat dikatakan benar-benar bermanfaat bagi masyarakat yang mencari keadilan. Kemudian dari perkara yang masuk di PTUN Semarang, dilakukan penelitian lebih lanjut guna menemukan perkara yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap mulai tahun 2001 sampai dengan 2004. Pada akhirnya peneliti mendapatkan data dari Biro Hukum PTUN Semarang tentang jumlah perkara yang masuk dan yang sudah mendapatkan putusan yang mempunyai

kekuatan hukum tetap. Dari ke-14 putusan PTUN Semarang yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap mulai tahun 2001 sampai dengan tahun 2004, oleh peneliti kemudian hanya

diambil 3 jenis perkara berdasarkan jumlah putusan yang terbanyak untuk obyek penelitian. Ke-3 jenis perkara tersebut adalah meliputi : Pertanahan, Kepegawaian dan Perizinan. (Lihat

Tabel II
Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Semarang
Yang Telah Mempunyai Kekuatan Hukum Tetap
Tahun 2001 S/D 2004

NO	JENIS PERKARA	PUTUSAN				JUMLAH
		2001	2002	2003	2004	
1.	Pertanahan	23	21	19	14	77
2.	Kepegawaian	17	16	30	13	76
3.	Perizinan	7	6	3	10	26
4.	Perburuhan	-	-	1	-	1
5.	Tender	-	2	3	-	5
6.	Lelang	-	10	6	5	21
7.	Akta Nikah	3	1	-	-	4
8.	Catatat Sipil	-	-	1	-	1
9.	Piutang	-	-	-	1	1
10.	Pendidikan	-	-	-	1	1
11.	Notaris	-	1	-	-	1
12.	Pajak	-	-	1	-	1
13.	Lurah / Kades	-	-	3	4	7
14.	Dan lain-lain	5	11	5	13	34
	J u m l a h	55	68	72	61	256

Sumber Data : PTUN Semarang 2005

Tabel II)

Di dalam putusan PTUN Semarang yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menunjukkan bahwa telah terjadi jumlah putusan yang sangat beragam dari tahun ketahun menurut jenis perkaranya. Untuk **perkara pertanahan** hasil putusan PTUN Semarang menunjukkan adanya kecenderungan menurun dari tahun ke tahun (23, 21, 19, 14), hal ini membuktikan adanya keengganan masyarakat di dalam

meminta perlindungan hukum terhadap lembaga peradilan khususnya mengenai PTUN karena masyarakat mempunyai pendapat apabila ber sengketa dengan pejabat TUN tidak mungkin menang malah banyak me ngeluarkan biaya, sehingga masyarakat cenderung apatis atau diam atau bahkan hanya menerima ganti rugi yang disodorkan pihak pemerintah atas tanah yang diambilnya dengan alasan untuk kepentingan umum walaupun ganti rugi itu sangat kecil jumlahnya dan tidak

sesuai dengan standart harga jual secara umum. untuk **perkara kepegawaian** hasil putusan PTUN Semarang menunjukkan adanya peningkatan yang tajam pada tahun 2003, namun pada tahun 2004 juga terjadi penurunan yang drastis (17, 16, 30, 13). Peningkatan ini disebabkan karena pada waktu itu bertepatan dengan adanya pemindahan PNS yang tidak sesuai dengan prosedur dan pemecatan Sekdes atau Kadus yang tidak sesuai dengan aturan yang dilakukan oleh Kepala Desa, sehingga timbul keberanian keberanian dari PNS dan Sekdes serta Kadus untuk menggugat pejabat TUN (Pemerintah) yang salah dalam memberikan Keputusan TUN. Adapun penurunan di tahun 2004 disebabkan karena keenggannya masyarakat untuk menggugat pejabat TUN yang salah

dalam memberikan Keputusan TUN karena masih berpikir panjang tentang dana yang di keluarkan dalam proses peradilan. Namun sebaliknya untuk **perkara perizinan** menunjukkan penurunan dan peningkatan (7, 6, 3 10), penurunan disebabkan karena ke enggan masyarakat untuk ber sengketa di pengadilan, adapun peningkatan terjadi karena adanya ke sadaran masyarakat dalam meng gunakan lembaga peradilan untuk mencari perlindungan hukum dan menegakkan keadilan.

Dengan melihat hasil perbandingan dari Tabel I yaitu mengenai perkara yang masuk di PTUN Semarang dan Tabel II mengenai putusan PTUN Semarang yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dari tahun 2001 sampai dengan 2004, maka

Tabel III
Perbandingan Jenis Perkara Yang Masuk Dan Yang Telah Mempunyai Kekuatan Hukum Tetap

TAHUN	JENIS PERKARA		PROSEN-TASE PUTUSAN	KETERANGAN
	MASUK	PUTUSAN		
2001	93	59	68,38 %	Mampu
2002	119	78	51,21 %	Mampu
2003	106	85	77,74 %	Mampu
2004	94	61	68,98 %	Mampu
Jumlah	412	283	266 %	
Rata-rata	103	70	66 %	

Sumber Data : PTUN Semarang 2005

dapat ditarik gambaran sebagai berikut :

Dari tabel tersebut diatas menunjukkan bahwa lembaga PTUN Semarang mampu melaksanakan fungsinya dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat (rakyat pencari keadilan). Kriteria mampu tersebut didasarkan pada prosentase putusan PTUN Semarang yang lebih dari 50 % perkara yang masuk telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Hal ini ditunjukkan dari rata-rata jumlah perkara yang masuk sebanyak 103 perkara dan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dari tahun 2001 s/d 2004 sebanyak 70 putusan. Dengan demikian rata-rata prosentase putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap jumlahnya sebesar 66 %.

Kemudian dari 66 % masyarakat pencari keadilan, oleh peneliti dilakukan wawancara atau tanya jawab sebanyak 30 % (21 responden). Dari 21 responden masyarakat pencari keadilan, mengemukakan pendapatnya bahwa :

◆ 13 responden menyatakan : PTUN Semarang sudah dapat dikatakan sebagai lembaga pengadilan yang mampu memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat pencari keadilan. Alasannya : bahwa hakim PTUN Semarang mampu menjalankan tugas dan fungsinya dengan jujur dan adil serta bebas dari campur tangan pihak lain dalam memberikan putusan pengadilan. Dengan demikian asas-asas umum penyelenggaraan negara yang bebas dari praktek korupsi, kolusi dan

nepotisme serta perbuatan tercela dapat dilaksanakan oleh hakim sebagai lembaga penyelenggara negara dengan baik

◆ 6 responden menyatakan bahwa PTUN Semarang belum dapat dikatakan sebagai lembaga pengadilan yang mampu memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat. Alasannya : bahwa hakim PTUN Semarang di dalam memberikan / menjatuhkan putusan pengadilan masih dipengaruhi oleh pihak lain yaitu orang yang mempunyai hubungan kepentingan dengan pihak tergugat dan di pengaruhi oleh unsur politis. Dengan demikian diharapkan seorang hakim hendaknya harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil, profesional dalam menjalankan tugas dan fungsinya serta wajib menjaga kemandirian peradilan.

◆ 2 responden menyatakan ke bimbangan / keragu-raguannya dalam memberikan pendapatnya, sehingga tidak ada kepastian apakah lembaga PTUN Semarang mampu atau tidak dalam memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat pencari keadilan. Alasannya mereka lebih mengutamakan penyelesaian perkara di luar persidangan, sebab dengan penyelesaian perkara di luar persidangan, perkaranya cepat selesai sehingga dapat menghemat waktu, dan biaya..

Dari pendapat responden masyarakat pencari keadilan sebanyak

21 responden, dapat ditarik suatu kesimpulan, bahwasannya lembaga Peradilan Tata Usaha Negara Semarang sudah mampu memberikan suatu perlindungan hukum terhadap pencari keadilan. Hal ini sesuai dengan konsep keadilan yang ditemukan dalam teori pengayoman yaitu untuk mengayomi masyarakat secara aktif maupun pasif, artinya secara aktif yaitu sebagai upaya untuk menciptakan suatu kondisi kemasyarakatan yang manusiawi dalam proses yang berlangsung secara wajar, sedangkan secara pasif adalah mengupayakan pencegahan atas tindakan yang sewenang-wenang dan penyalahgunaan hak.

Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Lembaga PTUN Semarang Dalam Melaksanakan Fungsinya Dan Cara Mengatasinya.

Faktor-faktor yang memengaruhi lembaga PTUN Semarang dalam melaksanakan fungsinya dan cara mengatasinya, dapat berupa :

Faktor ekstern yaitu meliputi :

1. Tidak adanya upaya paksa di Peradilan Tata Usaha Negara Semarang, maksudnya ada beberapa putusan yang dijatuhkan oleh pengadilan dan sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, akan tetapi tidak dapat dilaksanakan walaupun sudah disampaikan kepada atasan tergugat secara hierarchi, namun tetap tidak ada kelanjutan dalam melaksanakan keputusan tersebut. Cara mengatasi masalah tersebut adalah dengan meminta bantuan aparat kepolisian

yaitu memaksa tergugat untuk melaksanakan hasil putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap

2. Adanya putusan yang tidak dapat dilaksanakan dengan sempurna.

Di dalam penjelasan pasal 121 ayat (2) UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang masalah rehabilitasi yaitu bahwa pada situasi tertentu suatu putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap khususnya dalam bidang kepegawaian yang salah satu diktum putusan yang dikabulkan tersebut dimohonkan rehabilitasi, akan tetapi sewaktu putusan tersebut akan dilaksanakan ternyata rehabilitasi tidak dapat dilaksanakan. Cara mengatasinya adalah Penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan agar tergugat dibebani kewajiban membayar sejumlah uang atau kompensasi lain yang diinginkan.

Faktor intern yaitu meliputi :

- 1 Mengenai panggilan terhadap para pihak, artinya meskipun para pihak sudah dipanggil dengan surat tercatat, namun seringkali para pihak khususnya tergugat, mengemukakan alasan bahwa surat gugatan belum sampai / atau tidak sampai. Cara mengatasi hal tersebut, hendaknya Panitera memanggil para pihak secara langsung dengan menyampaikan surat panggilan untuk dapat hadir dalam persidangan yang telah ditentukan dengan meminta tanda

tangan kesanggupan untuk hadir. Kalau para pihak rumahnya jauh dan berada di luar kota dari tempat pengadilan dimana persidangan dilaksanakan dapat dilakukan dengan mengirim surat tercatat dan juga diingatkan lewat telepon.

2. Adanya perdamaian di luar persidangan. Di dalam Undang-Undang nomor 9 tahun 2004 secara tegas tidak diatur tentang perdamaian dalam sengketa Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara, akan tetapi perdamaian di luar persidangan dalam pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara dapat terjadi dalam praktek. Hal ini menyebabkan permasalahan apabila sebelum adanya perdamaian telah dikeluarkan penetapan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat berdasarkan ketentuan pasal 67 UU No. 9 Tahun 2004 baik oleh Ketua PTUN atau oleh Majelis Hakim yang memeriksa perkara tersebut. Untuk mengatasi masalah tersebut maka hendaknya Majelis Hakim memberikan perintah kepada panitera untuk melakukan pencoretan perkara tersebut dari register perkara sekaligus memuat tentang pencabutan Penetapan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat. Penetapan tersebut diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum guna memberikan kepastian hukum bagi para pihak.

KESIMPULAN

1. Lembaga Peradilan Tata Usaha Negara Semarang mampu melaksanakan fungsinya dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat (rakyat pencari keadilan), namun dalam kenyataannya masyarakat pencari keadilan belum benar-benar secara maksimal memanfaatkannya sebagai lembaga yang dapat memberikan perlindungan hukum pada saat mereka mempunyai sengketa dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi lembaga Peradilan Tata Usaha Negara Semarang dalam melaksanakan fungsinya terdiri dari faktor ekstern dan faktor intern. Faktor ekstern meliputi tidak adanya upaya paksa di Peradilan Tata Usaha Negara Semarang dan adanya putusan yang tidak dapat dilaksanakan dengan sempurna. Sedangkan faktor intern meliputi panggilan terhadap para pihak dan adanya perdamaian diluar persidangan.

SARAN-SARAN

1. Hendaknya diadakan penyuluhan hukum terhadap masyarakat dan para pejabat di lingkungan pemerintah, dengan harapan masyarakat tahun akan fungsi dan peran hukum dalam masyarakat dan bagi pejabat di lingkungan pemerintahan di harapkan di dalam menerapkan atau mengambil keputusan senantiasa bersandarkan

pada hukum.

2. Apabila ada perdamaian antara para pihak di luar persidangan, hendaknya ada konsekwensi dalam perdamaian tersebut, dimana penggugat harus mencabut gugatannya secara resmi dalam sidang terbuka untuk umum dengan menyebutkan alasan pencabutannya. Dalam hal ini juga ada ketegasan dari hakim atau Majelis Hakim untuk memerintahkan kepada Panitera guna mencoret gugatan tersebut dari register perkara.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Fauzan, 2004, **Himpunan Undang-Undang Lengkap Tentang Badan Peradilan**, CV. Yrama Widya, Bandung.
- Amrah Muslimin H, 1982, **Beberapa Asas dan Pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi**, Alumni, Bandung.
- Indroharto, 1993, **Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata**, lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara, Bogor Jakarta.
- , 1993, **Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Muchsan, 1982, **Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia**, Liberty, Yogyakarta.
- , 2000, **Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata usaha Di Indonesia**, Liberty, Yogyakarta.
- R. Soegijatno Tjakranegara, 2000, **Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia**, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sjachran Basah, 1985, **Hukum Eksistensi Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia**, Alumni, Bandung.
- , 1989, **Hukum Acara Pengadilan dan Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)**, Rajawali Press, Jakarta.
- , 1986, **Tiga Tulisan Tentang Hukum**, Armico, Bandung.
- Siti Sutami, 2003, **Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara**, Aditama, Bandung.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 **Tentang Kekuasaan Kehakiman**.
- Undang-Undang Republik Indonesia

Nomor 14 tahun 1985 **Tentang
Mahkamah Agung.**

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 5 tahun 2004 **Tentang
Perubahan Atas Undang-
Undang Nomor 14 Tahun
1985 Tentang Mahkamah
Agung.**

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 2 Tahun 1986 **Tentang
Peradilan Umum.**

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 8 Tahun 2004 **Tentang**

**Perubahan Atas Undang-
Undang Nomor 2 Tahun
1986 Tentang Peradilan
Umum.**

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 5 Tahun 1986 **Tentang
Peradilan Tata Usaha
Negara.**

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 9 Tahun 2004 **Tentang
Perubahan Atas Undang-
Undang Nomor 5 Tahun
1986 Tentang Peradilan Tata
Usaha Negara.**