



## Jurnal Analogi Hukum

Journal Homepage: <https://ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/analogihukum>

# Pemeriksaan Persiapan Dalam Proses Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar (Putusan No 4/G/2017/Ptun.Dps)

Elisabeth Ayustina Putri Korassa Sonbai\*, Ni Made Sukaryati Karma dan Luh Putu Suryani

Universitas Warmadewa, Denpasar-Bali, Indonesia

\*elisabethayustina97@gmail.com

### How To Cite:

Sonbai, E, A, P, K., Karma, N, M, S., Suryani, L, P.(2019). Pemeriksaan Persiapan Dalam Proses Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar (Putusan No 4/G/2017/Ptun.Dps). *Jurnal Analogi Hukum*. 1 (1). 57-61.  
Doi: <http://dx.doi.org/10.22225/1.1.1466.57-61>

**Abstract**-Examination of preparations is the first step in resolving State Administrative disputes. Preparatory examination has a very important role, as the gateway to a state administrative dispute to be examined at the State Administrative Court. Before entering into an examination of the subject matter at an ordinary session that is open to the public, the Plaintiff is given the opportunity to perfect his lawsuit that is not perfect and to the Defendant can be asked for information or explanation regarding the State Administrative Decision that has been sued. Preparatory checks are held because remembering the Plaintiff in the State Administrative Court is generally a citizen who has a weak position, when compared to the Defendant as a State Administration Officer. The results of this study are seen in the case of decision no. 4 / G / 2017 / PTUN.DPS according to the rules contained in Article 63 of Act No. 5 of 1986 the plaintiff's claim must be declared not accepted by the Panel of Judges. So from that it can be concluded (1) Existence of preparatory checks in resolving disputes in the State Administrative Court? (2) The legal consequences of preparatory examinations in resolving disputes in decision no. 4 / G / 2017 / PTUN.DPS in the State Administrative Court? The problems that will be discussed will be reviewed based on the normative point of view; the approach used in this study is the legislative approach and the case approach, namely the approach used by reading the applicable literature and legislation.

**Keywords:** Disputes; examination; preparation; state administrative court

Abstrak-Pemeriksaan persiapan adalah langkah awal dalam penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara. Pemeriksaan persiapan memiliki peranan yang sangat penting, sebagai pintu gerbang suatu sengketa tata usaha negara untuk diperiksa pada Pengadilan Tata Usaha Negara. Sebelum memasuki pemeriksaan terhadap pokok perkara pada sidang acara biasa yang terbuka untuk umum, Penggugat diberikan kesempatan untuk menyempurnakan gugatannya yang belum sempurna dan kepada Tergugat dapat dimintai keterangan atau penjelasan yang berkenaan tentang Keputusan Tata Usaha Negara yang telah di gugat. Diadakannya pemeriksaan persiapan dikarenakan mengingat Penggugat pada Pengadilan Tata Usaha Negara pada umumnya adalah warga masyarakat yang mempunyai kedudukan yang lemah, apabila dibandingkan dengan Tergugat sebagai Pejabat Tata Usaha Negara. Hasil penelitian ini dilihat dalam perkara putusan no 4/G/2017/PTUN.DPS sesuai aturannya yang terdapat dalam Pasal 63 Undang-Undang No 5 Tahun 1986 gugatan penggugat harus dinyatakan tidak diterima oleh Majelis Hakim.Maka dari itu dapat disimpulkan (1) Eksistensi pemeriksaan persiapan dalam penyelesaian sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara? (2) Akibat hukum dari pemeriksaan persiapan dalam penyelesaian sengketa putusan no 4/G/2017/PTUN.DPS di Pengadilan Tata Usaha Negara? Permasalahan yang akan dibahas nantinya akan dikaji berdasarkan sudut pandang normatif, Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus yaitu pendekatan yang digunakan dengan membaca literatur dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**Kata kunci:** Sengketa; pemeriksaan; persiapan; pengadilan tata usaha negara

## 1. Pendahuluan

Indonesia sebagai Negara Hukum menganut konsepsi welfare state (Negara kesejahteraan) yang merupakan tujuan Negara. Negara kesejahteraan (welfare state) dianggap sebagai jawaban yang paling tepat atas bentuk keterlibatan negara dalam memajukan kesejahteraan rakyat. Keyakinan ini diperkuat oleh munculnya kenyataan empiris mengenai kegagalan pasar (market failure) dan kegagalan negara (state failure) dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat (Sukmana, 2016). Dalam konsep Welfare State, negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial ekonomi yang dihadapi rakyat. Fungsi negara juga meliputi kegiatan-kegiatan yang sebelumnya berada diluar jangkauan fungsi negara, seperti memperluas ketentuan pelayanan sosial kepada individu dan 1 Jurnal Hukum, 2005, Konsep Negara Kesejahteraan pra Kemerdekaan RI, vol xv, no. 3. Keluarga dalam hal-hal khusus, seperti social security, kesehatan (Effendi, 2017). Teori Negara Kesejahteraan (Welfare State) agar dapat mencapai tujuan Negara Kesejahteraan (Kesejahteraan bagi masyarakat), Negara dituntut untuk mencampuri segala aspek kehidupan di dalam masyarakat tidak adapun aspek kehidupan masyarakat yang terlepas dari campur tangan Negara

Konsekuensi logis dari Negara Kesejahteraan adalah banyaknya campur tangan pemerintah dalam segala urusan untuk terselenggara keadilan dan kemakmuran masyarakat, pemerintah memiliki wewenang eksekutif dan memiliki aparat-aparat kekuasaan umum yang dapat memaksakan kehendaknya kepada siapapun yang melanggar kebijaksanaan pemerintah, hal ini dilakukan untuk tercapainya tujuan negara. Disamping itu, Welfare State ditujukan untuk setiap warga dan keluaranya memiliki kehidupan yang layak dan juga dapat memberikan layanan sosial bagi setiap permasalahan yang dihadapi oleh warga (Elviandri, Dimiyati, & Absori, 2019)

Administrasi Negara merupakan alat perlengkapan Negara yang menyelenggarakan tugas servis public, hal ini merupakan salah satu campur tangan pemerintah. Adanya peran aktif pemerintah, maka pemerintah mempersiapkan langkah untuk menghadapi kemungkinan timbulnya sengketa antara badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan warga masyarakat.

Pemerintah membentuk Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha

Negara, sebagaimana yang telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 selanjutnya disebut UU PTUN.

Dalam beracara di PTUN terdapat keistimewaan yaitu adanya proses Pemeriksaan Persiapan yang terdapat dalam Pasal 63 UU No 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Proses ini merupakan pintu gerbang atau tahap awal dalam penyelesaian sengketa di PTUN. Pemeriksaan persiapan diadakan sebelum pemeriksaan persidangan jadi kepada Penggugat diberi kesempatan untuk menyempurnakan surat gugatannya yang belum sempurna dan kepada Tergugat dapat dimintai keterangan mengenai Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat sehingga pemeriksaan persiapan itu dapat dilakukan, apabila surat gugatan tersebut telah lolos dari penelitian administrasi.

Adapun rumusan masalah berdasarkan latar belakang diatas, antara lain: 1) Bagaimana eksistensi pemeriksaan persiapan pada penyelesaian sengketa di Pengadilan Tata Usaha? 2) Bagaimana akibat hukum dari pemeriksaan persiapan dalam penyelesaian sengketa Putusan No 4/G/2017/PTUN.DPS di Pengadilan Tata Usaha Negara?

## 2. Metode

Penelitian ini mempergunakan metode library research (Penelitian Kepustakaan), Untuk lebih jelas, metode penelitian dapat dipaparkan sebagai berikut :

### Tipe Penelitian dan Pendekatan Masalah

Mengacu pada perumusan masalah, maka tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan adalah penelitian normative.

### Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, menggunakan sumber data yakni sumber data primer yang meliputi terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim dan data Sekunder, yaitu sumber data diperoleh dari penelitian kepustakaan.

### Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan yaitu teknik studi dokumen.

### Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang terkumpul dianalisis secara sistematis dengan menggunakan

argumentasi hukum berdasarkan logika deduktif induktif selanjutnya disajikan secara deskriptif.

### 3. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara merupakan hukum acara yang pertama memperkenalkan lembaga pemeriksaan persiapan (*voorbereidend onderzoek*) yang kemudian lembaga pemeriksaan persiapan ini diadopsi dan dimodifikasi oleh hukum acara Mk dengan nama "Pemeriksaan Pendahuluan". Di Indonesia PTUN merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman yang secara struktur organisasi berada di bawah Mahkamah Agung dan tidak berdiri sendiri seperti pada negara-negara sistem Civil Law pada umumnya (Dani, 2018)

Pemeriksaan persiapan dilaksanakan dikarenakan Penggugat pada PTUN adalah warga masyarakat yang mempunyai keberadaannya yang lemah, sedangkan Tergugat sebagai Pejabat Tata Usaha Negara. Dalam posisi yang lemah tersebut, sulit untuk Penggugat mendapatkan informasi dan data yang dibutuhkan dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang digugat.

Dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1991 angka III, tanggal 9 Juli 1991, maka dapat disimpulkan bahwa acara pemeriksaan persiapan merupakan pemeriksaan pendahuluan terhadap surat gugatan yang dilakukan dalam sidang yang tertutup untuk umum sebelum memasuki pemeriksaan terhadap pokok perkara pada sidang acara biasa yang terbuka untuk umum.

Acara pemeriksaan persiapan sebagaimana yang telah ditulis didalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 merupakan suatu acara khusus, dimana Majelis Hakim diberikan wewenang untuk memanggil kedua belah pihak yang berperkara untuk hadir pada acara pemeriksaan persiapan, agar bagi pihak penggugat dapat diberi petunjuk untuk memperbaiki atau menyempurnakan surat gugatan yang belum sempurna, serta memberikan data sehubungan dengan surat gugatannya dan kepada pihak Tergugat dapat dimintai penjelasan sehubungan dengan hal-hal yang diuraikan didalam surat gugatan Penggugat, sebelum memberikan jawaban atas surat gugatan Penggugat di dalam sidang acara biasa terhadap perkara yang bersangkutan, yaitu di muka sidang yang terbuka untuk umum.

Penyelesaian sengketa di PTUN

tahapannya sebagai berikut :

#### Penelitian Administrasi

Periode sub iudice ini dimulai dengan penelitian pendahuluan yang bersifat formal ketatausahaan peradilan belaka yang dilakukan oleh staf Kepaniteraan, Wakil Panitera dan Panitera Muda Perkara sesuai pembagian tugas yang diberikan dalam staf Kepaniteraan yang bersangkutan. Panitera dapat dianggap seperti para asisten hakim dan yang sedikit banyak sudah memahami tentang hukum acara ini serta dasar-dasar hukum TUN (Indroharto, 1994).

Setelah surat gugatan masuk di Kepaniteraan, maka ia diberi tanggal penerimaan dan nomor perkara di sebelah kiri atas dari surat gugatan yang bersangkutan

Perinciannya sebagai berikut :

Kapan diterimanya surat gugatan yang bersangkutan

Setelah segala persyaratan dipenuhi dilakukan pendaftaran nomor perkaranya setelah panjar biaya perkaranya dipenuhi

Sudah tentu kalau ada perbaikan-perbaikan yang formal sifatnya dapat dilakukan pada tingkat pemeriksaan ini

#### Proses Dismissal

Setelah melewati Penelitian Administrasi, maka Ketua akan melaksanakan proses dismissal, berupa proses untuk memeriksa apakah gugatan yang diajukan penggugat layak untuk diteruskan atau tidak diteruskan. Dalam pemeriksaan Dismissal ini dilakukan secara singkat dalam rapat permusyawaratan oleh ketua dan ketua dapat menetapkan Majelis hakim sebagai *rapporteur* (*raportir*).

#### Pemeriksaan Persiapan

Setelah penelitian pendahuluan yang bersifat administrasi yang dilakukan oleh staf Kepaniteraan sudah selesai maka pemeriksaan dengan acara biasa akan diteruskan dengan acara biasa akan dilanjutkan dengan yang disebut Pemeriksaan persiapan, kepada hakim diharapkan mengadakan pemeriksaan persiapan sebelum memeriksa pokok sengketa.

Wewenang Hakim ini untuk kesempatan kepada pihak Penggugat, untuk memperbaiki dan menyempurnakan gugatannya yang belum jelas atau belum sempurna dan dapat pula melengkapi dengan data-data, yang kemungkinan data dimaksud masih berada di tangan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Hal ini mengingat kedudukan sosial dari pihak Penggugat tidak sama.

Pemberian kesempatan kepada Penggugat untuk melengkapi data-data gugatannya itu harus dilakukan dalam waktu 30 hari. Kalau kesempatan tersebut disia-siakannya maka akan berakibat gugatannya dinyatakan tidak di terima oleh Majelis (Pasal 63 ayat 3 dan 4).

Maka dari itu pemeriksaan persiapan dilaksanakan oleh Majelis Hakim sebelum di periksanya pokok perkara dan dilakukan tidak dimuka sidang yang terbuka untuk umum. Katakanlah diruang kerja Hakim yang bersangkutan. Dalam periode pemeriksaan persiapan itu, dilakukan pengumpulan dokumen-dokumen atau informasi-informasi resmi yang diperlukan yang berkaitan dengan sengketa yang sedang diperiksa baik dari kedua pihak Tergugat maupun instansi-instansi lain.

Ada kalanya dalam masa pemeriksaan persiapan itu diperlukan pemeriksaan setempat, pemeriksaan surat-surat yang disimpan oleh instansi-instansi tertentu atau pendengaran saksi-saksi yang dapat memberikan kejelasan mengenai fakta-fakta yang berkaitan dengan perkara yang bersangkutan.

Apabila pemeriksaan-pemeriksaan setempat seperti itu ternyata harus dilakukan diluar daerah hukum PERATUN yang sedang memriksa perkara yang bersangkutan, maka pemeriksaan tersebut dilimpahkan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang daerah hukumnya meliputi tempat dimana barang atau surat atau saksi yang harus diperiksa berada. Apa-apa saja yang perlu diketahui perlu dirumuskan dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan atau uraian di dalam penetapan pemeriksaan yang dilimpahkan tersebut, sehingga Pengadilan atau Hakim Komisaris yang akan melaksanakan ditempat tahu benar apa-apa saja yang perlu harus diperiksa dan disebutkan atau diuraikan dalam berita acara pemeriksaan setempat tersebut.

Sebagaimana contoh kasus perkara No 4/G/2017/PTUN.DPS. Seperti yang diketahui sesuai Pasal 63 ayat 2 huruf a UU PTUN , dalam hal ini kewenangan untuk mentukan 30 hari itu ditentukan berdasarkan kebijaksanaan hakim yang artinya tidak boleh hanya memberikan satu kali kesempatan kepada penggugat untuk memperbaiki gugatannya

Sedangkan dalam kasus ini Majelis Hakim telah memberikan nasihat dan memberikan kesempatan sebanyak 5 (lima) kali kepada Penggugat untuk memperbaiki gugatannya,

terhitung tanggal 9 Februari 2017, 16 Februari 2017, 21 Februari 2017, 1 Maret 2017, dan 8 Maret 2017 namun kenyataannya kesempatan tersebut tidak digunakan sebaik-baiknya oleh Penggugat untuk memperbaiki gugatannya sebagaimana saran Majelis Hakim.

Berdasarkan kasus tersebut maka sesuai aturannya yang terdapat dalam Pasal 63 Undang-Undang No 5 Tahun 1986 bahwa tenggang waktu penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya, dengan data-data yang diperlukan adalah dalam jangka waktu tiga puluh (30) hari.

Sedangkan dalam kasus ini menurut analisis penulis berdasarkan wawancara dengan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar yang bersangkutan syarat formal tersebut tidak dipenuhi oleh penggugat , antara lain:

Penulisan obyek sengketa tidak sesuai dengan obyek sengketa yang sebenarnya yaitu obyek sengketa tertulis keputusan tergugat no 0226/pbt/Bpn.61/2016 sedangkan faktanya penggugat menulis nya dengan 0226/pbt/bpn yang faktanya dua surat keputusan tersebut berlainan.

Bahwa redaksional penulisan obyek sengketa seharusnya sesuai dengan surat keputusan obyek sengketa tersebut apa adanya atau sesuai aslinya walaupun penulisan dalam obyek sengketa tersebut ada kekeliruan atau penggunaan bahasa yang tidak baku karena apabila penulisan obyek sengketa tidak sesuai maka konsekuensi nya apabila nantinya gugatan dikabulkan dan telah berkekuatan hukum tetap maka akan mempersulit pelaksanaan eksekusi tetapi dalam kasus ini redaksional obyek sengketa tidak sesuai dengan fakta sebenarnya

Dalam petitumnya, penggugat mencantumkan permohonan diluar dari kewenangan majelis hakim PTUN dalam hal pengembalian status tanah milik penggugat dan pencoretan dari buku register tanah (buku tanah) sedangkan hal tersebut merupakan kewenangan dari lembaga eksekutif atau lembaga pembuat kebijakan (Decision Maker) dalam hal ini adalah kewenangan tergugat.

Namun saran Majelis Hakim tersebut tidak diindahkan oleh Penggugat maka akibat hukumnya terhadap gugatan tersebut dinyatakan tidak diterima. Dalam hal ini merupakan langkah Majelis Hakim dalam peranannya sebagai Hakim aktif (*dominus litis*), karena Majelis Hakim wajib memberikan saran perbaikan untuk menyempurnakan gugatan

Penggugat. Apabila hakim membiarkan bahwa gugatan tersebut tidak memenuhi formalitas gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (tidak disempurnakan), maka bisa dikatakan bahwa Majelis Hakim tidak mematuhi ketentuan hukum acara atau tidak profesional dan bisa dikenakan sanksi apabila terbukti ada pelanggaran hukum acara dalam melakukan pemeriksaan perkara tersebut. Oleh karenanya itu betapa pentingnya ketentuan yang mengatur syarat dan formalitas gugatan yang harus dipatuhi oleh Penggugat pada saat Pemeriksaan Persiapan tersebut, karena konsekuensi hukumnya jika Penggugat tidak mematuhi saran daripada Majelis Hakim akibat hukumnya gugatan Penggugat tersebut tidak diterima.

#### 4. Simpulan

Berdasarkan uraian-uraian bab di atas, dapat ditarik kesimpulan yakni : Eksistensi pemeriksaan persiapan dalam penyelesaian sengketa di Pengadilan Tata Usaha adalah untuk memantapkan perkara, dengan memanggil Penggugat untuk menyempurnakan surat gugatannya yang belum sempurna atau belum jelas dan terhadap Tergugat dapat dimintai keterangan atau penjelasan berkenaan tentang Surat Keputusan yang diterbitkannya

Akibat hukum dari pemeriksaan persiapan di Pengadilan Tata Usaha Denpasar sesuai dengan contoh kasus pada perkara No 4/G/2017/PTUN.DPS Sesuai aturannya yang terdapat dalam Pasal 63 bahwa tenggang waktu penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya, dengan data-data yang diperlukan dalam jangka waktu tiga puluh (30) hari, namun saran Majelis Hakim tidak diindahkan oleh Penggugat maka akibat hukum terhadap gugatan tersebut harus dinyatakan tidak diterima.

#### Daftar Pustaka

- Dani, U. (2018). Memahami Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara Di Indonesia: Sistem Unity Of Jurisdiction Atau Duality Of Jurisdiction? Sebuah Studi Tentang Struktur Dan Karakteristiknya. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 7(3), 405–424. Retrieved from <http://www.jurnalhukumdanperadilan.org/index.php/jurnalhukumperadilan/article/download/179/180>
- Effendi, W. R. (2017). Konsep Welfare State Di Indoneisa. *Jurnal Trias Politika*, 1

(1), 171–183. Retrieved from <https://www.journal.unrika.ac.id/index.php/jurnalpolitikdankebijakanpubl/article/download/722/548>

Elviandri, Dimiyati, K., & Absori. (2019). Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia. *MIMBAR HUKUM*, 31(2), 252–266. Retrieved from <https://jurnal.ugm.ac.id/jmh/article/download/32986/25629>

Indroharto. (1994). *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Sukmana, O. (2016). Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State). *Sospol : Jurnal Sosial Politik*, 2(1), 103–122. Retrieved from <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/sospol/article/view/4759>