

JUDICIAL REVIEW OF ADMINISTRATIVE ACTS

KK
THP 02/04
Nalu
N

TESIS

**WEWENANG PENGADILAN TATA USAHA NEGARA (PTUN)
MENGADILI GUGATAN MENGENAI
PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN OLEH PANITIA
URUSAN PIUTANG NEGARA (PUPN)**



PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

Oleh :

**YODI MARTONO WAHYUNADI, S.H.
NIM : 090110092 M**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
MINAT STUDI HUKUM PEMERINTAHAN
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2003**

**WEWENANG PENGADILAN TATA USAHA NEGARA (PTUN)
MENGADILI GUGATAN MENGENAI
PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN OLEH PANITIA
URUSAN PIUTANG NEGARA (PUPN)**

TESIS

**Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum
Dalam Program Studi Magister Ilmu Hukum
Minat Studi Hukum Pemerintahan
Fakultas Hukum Universitas Airlangga**

Oleh

**YODI MARTONO WAHYUNADI, S.H.
NIM 090110092 MH**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
MINAT STUDI HUKUM PEMERINTAHAN
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2003**

LEMBAR PENGESAHAN

Tesis ini telah disetujui pada
Tanggal 14 Juli 2003

Oleh
Pembimbing



Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H.

NIP. 130 541 986

Mengetahui :

**Ketua Program studi Magister Ilmu Hukum
Minat Studi Hukum Bisnis dan Hukum Pemerintahan
Fakultas Hukum - Universitas Airlangga**



Dr. Peter Machmud MZ, S.H., M.S., LL.M

NIP. 130 517 142

Lembar Pengujian

TESIS

Telah diuji pada tanggal 14 Juli 2003

Oleh

Pantitia Penguji Tesis

Ketua : Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.

Anggota I : Prof. Dr. Philipus Mandiri Hadjon, S.H.

Anggota II : Yohanes Sogar Simamora, S.H., M.Hum



UCAPAN TERIMA KASIH

UCAPAN TERIMA KASIH

Berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa, akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **“Wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Mengadili Gugatan Mengenai Pengurusan Piutang Negara Perbankan oleh Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) ”**.

Tesis ini merupakan hasil penelitian penulis guna memenuhi persyaratan kurikulum perkuliahan Program Studi Magister Ilmu Hukum, Minat Studi Hukum Pemerintahan, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga agar dapat memperoleh gelar akademik : Magister Hukum.

Adapun topik bahasan dalam tesis ini, menyangkut wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam mengadili sengketa di bidang pengurusan piutang negara perbankan oleh Panitia Pengurusan Piutang Negara (PUPN).

Obyek penelitian dalam penyusunan tesis ini, tidak terlepas dari tugas penulis sehari-hari selaku hakim PTUN yang melihat dan mengalami kenyataan bahwa kasus-kasus pengurusan piutang negara perbankan menjadi obyek gugatan di PTUN. Dimana timbulnya piutang negara perbankan terjadi karena adanya kredit macet pada bank pemerintah, yang sumber awalnya karena adanya perjanjian kredit antara nasabah debitur dengan bank pemerintah (kreditur). Oleh karena itu, penulis berkeinginan untuk meneliti apakah PTUN berwenang mengadili pengurusan piutang negara perbankan yang dilakukan oleh PUPN tersebut. Untuk itu, penulis menghimpun peraturan perundang-undangan serta literatur yang berkaitan dengan hal tersebut. Sebagai bahan analisis

mengumpulkan beberapa putusan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, untuk mengetahui keputusan-keputusan mana saja dari PUPN dijadikan obyek gugatan di PTUN.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam penyelesaian tesis ini terutama kepada yang terhormat :

- **Bapak Prof. Dr. Philipus Mandiri Hadjon, S.H.**, sebagai pembimbing dalam penulisan tesis ini, yang dengan tulus hati telah meluangkan waktu dan memberikan arahan serta bimbingan sehingga tulisan ini terselesaikan.
- **Ibu Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.** yang memberikan arahan dalam penulisan tesis ini.
- **Bapak Yohanes Sogar Simamora, SH., M.Hum.**
- **Bapak Prof. Dr. Paulus Effendi Lotulung, S.H.** Ketua Muda Mahkamah Agung Urusan Peradilan Tata Usaha Negara, yang telah memberikan kesempatan dan dorongan semangat untuk menempuh Program Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
- **Bapak H. Machsoen Ali, S.H., M.S.**, Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan **Bapak DR. Peter Machmud MZ, S.H., MS, LL.M.**, Ketua Program Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga yang telah membantu selesainya penulisan tesis ini.

- **Sdr. Nursyam B. Sudarsono, S.H., Panitera Muda Perkara PTUN Surabaya beserta stafnya dan Sdr. Sungkono, S.H., Panitera Muda Hukum PTUN Surabaya beserta stafnya yang telah membantu mengumpulkan putusan-putusan sebagai bahan penulisan tesis.**
- **Sdr. Evisari EM, S.H. dan Sdr. Eny Herminarti, S.H. pegawai Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara (KP2LN) Surabaya I, yang telah memberikan peraturan peraturan yang berkaitan dengan PUPN.**
- **Seluruh staf Program Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga yang turut membantu dalam penyelenggaraan administrasi sejak penulis terdaftar sebagai peserta Program tersebut hingga penyelesaian tesis ini.**
- **Rekan-rekan hakim di PTUN Surabaya yang telah memberikan saran dan masukan dalam penulisan tesis ini, terutama rekan hakim Sutoyo, S.H, Iswan Herwin, S.H. dan Dani Elpah, S.H. yang sekaligus pula rekan seangkatan di dalam Program Magister Hukum Pemerintahan, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga.**
- **Selanjutnya, penulis menyampaikan rasa bangga dan terima kasih kepada isteri tercinta : Hj. Lilik Aminah, S.H. yang dengan penuh kesabaran dan kasih sayang melayani dan memberi dorongan kepada penulis untuk secepatnya menyelesaikan tesis ini. Demikian pula putra-putri penulis, M. Gani Irfan Ilmi dan Gina Alya Sabrina mereka adalah inspirator-inspirator yang handal bagi penulis yang secara tidak langsung memberi motivasi bagi penulis.**

- Ayahanda **Drs. H. Yoyo Wardaya Kartadisastra**, Ibu **Neneng Aisyah**, Ibunda **Mertua Se'un** yang selalu memberikan semangat untuk dapat menyelesaikan program magister secepatnya. Serta ibunda **Rd Nining Rukmini** (almarhumah) dan Ayahanda **Mertua H. Abdurrahman** (almarhum) yang semasa hidupnya selalu mendo'akan agar anak-anaknya mendapat kebahagiaan dunia dan akhirat.

Akhirnya, penulis mengharapkan semoga tulisan ini bermanfaat bagi perkembangan hukum dan peradilan khususnya Peradilan Tata Usaha Negara.

Surabaya, Juli 2003

Yodi Martono Wahyunadi



ABSTRACT

ABSTRACT

The Committee for Managing State Loans (*Panitia Urusan Piutang Negara*, better known as the *PUPN*) has an authority to take care the state loan banking base on Law Number 49 Prp 1960 on *PUPN* jo Decree of Monetary Minister Number : 61/KMK.08/2002 on *PUPN*.

The *PUPN* authority to take care the state loan banking administratively and operationally conduct by Directorate General of State Loan and Auction (*Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara*, henceforth *DJPLN*) which consist of vertical agency : Directorate General of State Loan and Auction Region Office (*Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara* henceforth *Kanwil DJPLN*) and Service Offices for State Loans and Auction, (*Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara* henceforth *KP2LN*).

The *PUPN* authority to take care the state loan banking due to the non performance loan which in initially is the loan agreement between the donor and state banking as creditor. But, *PUPN* take care of the problem by utilizing the public law means, thus a person or a private legal body who feels that his interest has been infringed by *PUPN* decisions can file written claim to Administrative Court. And the object claim is the decision on state loan banking handling including Administrative Decision as stated on Article 1 number 3 of Law Number 5/1986 on Administrative Jurisdiction. This item is about written determination, handed down by an administrative organ or official,

containing acts within administrative law, which is of a concrete, individual and final nature, create legal consequences for a person or legal person.

On some cases, administrative court has authority to judge the *PUPN* way in handling the state loan-banking problem. The object claim are : the Decision Paper on Amount of State Loan, Enforcement Order, the Order Paper to Sell Confiscated Items and Announcement of Auction.





DAFTAR ISI

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Pengesahan.....	ii
Halaman Pengujian	iii
Ucapan Terima Kasih..	iv
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	xiii
DAFTAR PUTUSAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1. Latar Belakang Masalah.....	1
2. Rumusan Masalah	12
3. Tujuan dan Manfaat Penelitian	13
4. Kerangka Teori	14
5. Metode Penelitian	25
6. Sistematika Penulisan	27
BAB II PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN	29
A. LINGKUP PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN	29
1. Penyerahan Pengurusan Piutang Negara Perbankan	32
2. Pernyataan Bersama (PB).....	36
3. Penetapan Jumlah Piutang Negara (PJPN).....	36
4. Surat Paksa (SP)	40
5. Paksa Badan	44
6. Penyitaan	46
7. Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan (SPPBS).....	46
8. Pelelangan	

B.	TANGGUNG GUGAT TERHADAP PENGURUSAN PIUTANG NEGARA.....	49
1.	Tanggung-gugat terhadap keputusan-keputusan administrasi dalam pengurusan piutang negara	49
2.	Tanggung-gugat atas perbuatan melawan hukum	54
BAB III	PENANGANAN GUGATAN TERHADAP PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA (PTUN)	55
A.	KEWENANGAN PTUN.....	55
1.	Dasar Hukum Kewenangan PTUN	55
a.	Kompetensi Relatif	56
b.	Kompetensi Absolut	57
2.	Pembatasan Kewenangan Absolut PTUN	57
a.	Pembatasan Langsung	58
b.	Pembatasan Tidak Langsung	59
c.	Pembatasan tidak langsung sementara.....	59
3.	Obyek Sengketa di PTUN	60
a.	Unsur Penetapan Tertulis.....	60
b.	Unsur Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.....	62
c.	Unsur Berisi Tindakan Tata Usaha Negara.....	64
d.	Unsur Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang Berlaku.....	65
e.	Unsur Konkrit, Individual dan Final.....	65
f.	Unsur Menimbulkan Akibat Hukum.....	66
4.	Para Pihak yang berperkara.....	67

a. Penggugat.....	67
b. Tergugat.....	69
c. Pihak Ketiga yang berkepentingan.....	71
5. Kepentingan Dalam Pengajuan Gugatan.....	73
6. Tenggang Waktu Pengajuan Gugatan.....	74
7. Prosedur Beracara di PTUN.....	76
a. Penelitian Administrasi	76
b. Proses Dismisal.....	79
c. Pemeriksaan Persiapan.....	81
d. Persidangan.....	84
e. Putusan.....	91
B. PENANGANAN GUGATAN TERHADAP PENGURUSAN	
PIUTANG NEGARA PERBANKAN	94
1. Subyek Gugatan.....	95
2. Obyek Gugatan.....	101
3. Pengujian oleh Hakim.....	109
BAB IV PENUTUP	122
A. KESIMPULAN.....	122
B. SARAN.....	123
DAFTAR BACAAN	124



DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Peraturan perundang-undangan :

- UU No. 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (LN RI Tahun 1960 No. 156, TLN RI No. 2104)
- UU No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman (LN RI Tahun 1970 No. 74, TLN RI No. 2951) sebagaimana diubah dengan UU No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman (LN RI Tahun 1999 No. 75 TLN RI No. 3851)
- UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (LN RI Tahun 1986 No. 77, TLN RI No. 3344)
- UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (LN RI Tahun 1992 No. 31, TLN RI No. 3472) sebagaimana diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (LN RI Tahun 1998 No. 182, TLN RI No. 3790)
- Peraturan Lelang (*Vendu Reglement Staatsblad* 1908:189 sebagaimana telah diubah dengan *Staatsblad* 1940:56)
- Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1990 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya, Ujung Pandang
- Keputusan Presiden No. 16 Tahun 1992 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Bandung, Semarang dan Padang

- Keputusan Presiden No. 41 Tahun 1992 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara Pontianak, Banjarmasin dan Manado
- Keputusan Presiden No. 22 Tahun 1994 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandar Lampung, Samarinda dan Denpasar
- Keputusan Presiden No. 2 Tahun 1997 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh, Pekanbaru, Jambi, Bengkulu, Palangkaraya, Palu, Kendari, Yogyakarta, Mataram dan Dili
- Keputusan Menteri Keuangan No. 445/KMK.01/2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara dan Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara
- Keputusan Menteri Keuangan No. 61/KMK.08/2002 tentang Panitia Urusan Piutang Negara
- Keputusan Menteri Keuangan No. 300/KMK.01//2002 tentang Pengurusan Piutang Negara
- Keputusan Menteri Keuangan No. 304/KMK.01/2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang
- Keputusan Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara No. 25/PL/2002 tentang Petunjuk Teknis Pengurusan Piutang Negara
- Keputusan Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara No. 35/PL/2002 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

Surat Edaran, Juklak :

- Surat Edaran Mahkamah Agung No. : 2 Tahun 1991 tanggal 9 Juli 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- Surat Mahkamah Agung No. : 051/Td.TUN/III/1992 tanggal 24 Maret 1992 Perihal : Juklak yang dirumuskan dalam Peningkatan Ketrampilan Hakim Peradilan TUN II Tahun 1991
- Surat Mahkamah Agung No. : 052/Td.TUN/III/1992 tanggal 24 Maret 1992 Perihal : Juklak yang dirumuskan dalam pelatihan peningkatan keterampilan hakim peradilan TUN III tahun 1991
- Surat MARI No. 222/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 Perihal Juklak yang dirumuskan dalam Pelatihan Peningkatan Ketrampilan Hakim Peratun Tahap II Angkatan I tahun 1992
- Surat Mahkamah Agung No. : 223/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 Perihal Juklak yang dirumuskan dalam Pelatihan Pemantapan Ketrampilan Hakim Peradilan TUN Tahap II Tahun 1992
- Surat Mahkamah Agung No. : 224/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 Perihal Juklak yang dirumuskan dalam Pelatihan Pemantapan Ketrampilan Hakim Peradilan TUN Tahap III Tahun 1993



DAFTAR PUTUSAN

DAFTAR PUTUSAN

Perkara Gunawan Sugondo

- Putusan PTUN Surabaya No. 79/PUT.TUN/1993/PTUN SBY
- Putusan PT. TUN Surabaya No. 78/B/TUN/1994/PT.TUN SBY
- Putusan MA Reg. No. 309 K/TUN/1997

Perkara Gunawantoro

- Putusan PTUN Surabaya No. 64/PUT.TUN/1995/PTUN SBY
- Putusan PT. TUN Surabaya No. 23/B/TUN/1996/PT.TUN SBY
- Putusan MA Reg. No. 312 K/TUN/1996

Perkara Agus Suwantoro

- Putusan PTUN Surabaya No. 80/G.TUN/1996/PTUN SBY
- Putusan PT. TUN Surabaya No. 23/B/TUN/1997/PT.TUN SBY
- Putusan MA Reg. No. 272 K/TUN/1997

Perkara CV. Ikhsan

- Putusan PTUN Palembang No. 01/PTUN/G/PLG/1998/Pi
- Putusan PT. TUN Medan No. 61/BDG-G.PL/PT.TUN.MDN/1998
- Putusan MA Reg. No. 301 K/TUN/1999

Perkara Ny. Marlina Ramlie

- Putusan PTUN Surabaya No. 149/G.TUN/1999/PTUN SBY
- Putusan PT. TUN Surabaya No. 86/B/TUN/2000/PT.TUN SBY
- Putusan MA Reg. No. 449 K/TUN/2000

Perkara PT Nganjung Jaya

- Putusan MA Reg No. 313 K/TUN/1996

Perkara Budi Laksono

- Putusan MA Reg No. 47 K/TUN/1997

Perkara Gunawan Setianto

- **Putusan MA Reg No. 137 K/TUN/1997**

Perkara M. Nasif Darwis

- **Putusan MA Reg No. 113 K/TUN/1999**





BAB I

PENDAHULUAN

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, merumuskan pengertian kredit sebagai penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.

R. Subekti berpendapat¹⁾ : Dalam bentuk apapun juga pemberian kredit diadakan, dalam semuanya itu pada hakikatnya yang terjadi adalah suatu perjanjian pinjam meminjam sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1754 sampai dengan Pasal 1769.

Mariam Darus Badruzaman menyatakan,²⁾ dari rumusan yang terdapat di dalam Undang-Undang Perbankan mengenai perjanjian kredit, dapat disimpulkan bahwa dasar perjanjian kredit adalah perjanjian pinjam meminjam di dalam Pasal 1754 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Berbeda dengan pendapat Sutan Remy Sjahdeini menyatakan,³⁾ bahwa perjanjian kredit bentuk hubungan hukumnya antara bank dan nasabah debitur adalah perjanjian yang bersifat konsensual. Sifatnya yang konsensual itu dan adanya syarat perjanjian

¹⁾ R. Subekti, *Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 1991, hal. 3.

²⁾ Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Penerbit Alumni, Bandung 1994, hal. 110.

³⁾ Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta 1993, hal. 297.

kredit bank yang menentukan bahwa kredit hanya boleh digunakan oleh nasabah debitur untuk tujuan yang telah ditetapkan dalam perjanjian kredit, serta cara penggunaannya yang hanya boleh dilakukan dengan cara menarik cek atau dengan pemindah bukuan dengan menggunakan bilyet giro, menyimpulkan bahwa perjanjian kredit adalah perjanjian khusus yang tidak diatur oleh KUH Perdata.

Terlepas dari adanya perbedaan pendapat bahwa Perjanjian Kredit diatur dalam KUH Perdata dan tidak diatur dalam KUH Perdata, menurut penulis ada persamaannya yaitu perjanjian kredit masuk dalam lingkup hukum perdata berupa perjanjian pinjam memijam uang antara pihak bank sebagai kreditur dengan pihak nasabah sebagai debitur, dengan kewajiban pihak debitur melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu sebagaimana yang diperjanjikan.

Untuk mencegah kredit macet, Bank melakukan tindakan preventif dengan memperhatikan asas-asas perkreditan yang secara seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, prospek usaha debitur. Apabila upaya preventif telah dilakukan namun kredit yang diberikan menunjukkan adanya gejala-gejala macet, bank perlu melakukan upaya-upaya represif, yaitu upaya penyelamatan kredit dengan melakukan tindakan penjadwalan kembali (*rescheduling*), persyaratan kembali (*reconditioning*), dan penataan kembali (*restucturing*).⁴⁾

Berdasarkan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 26/22/KEP/DIR dan Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 26/4/BPPP tentang Kualitas Aktiva Produk dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif masing-masing tanggal 28 Mei 1993, kriteria kolektibilitas kredit terbagi dalam empat golongan yaitu :

⁴⁾ Heru Soeprapto, *Segi Hukum Pencegahan Kredit Macet dan Pengaturan Masalah Rahasia Bank*, dalam Gema Yustisia, Mahkamah Agung RI, Jakarta 1995, hal. 86.

1. Lancar

- a. Tidak mempunyai tunggakan baik pokok maupun bunga.
- b. Terdapat tunggakan pokok atau bunga tetapi belum melampaui 1 bulan; atau belum melampaui 3 bulan bagi kredit yang ditetapkan masa angsurannya bulanan, 2 bulanan, atau 3 bulanan; belum melampaui 6 bulan bagi kredit yang masa angsurannya ditetapkan 4 bulanan atau lebih.

2. Kurang lancar

- a. Terdapat tunggakan pokok yang melampaui 1 bulan dan belum melampaui 2 bulan bagi kredit dengan masa angsuran kurang dari 1 bulan; atau melampaui 3 bulan dan belum melampaui 6 bulan bagi kredit yang masa angsurannya ditetapkan bulanan, 2 bulanan, 3 bulanan; atau melampaui 6 bulan tetapi belum melampaui 12 bulan bagi kredit yang masa angsurannya ditetapkan 6 bulanan atau lebih.
- b. Terdapat tunggakan bunga yang melampaui 3 bulan bagi kredit yang masa angsurannya kurang dari 1 bulan atau melampaui 6 bulan bagi kredit yang masa angsurannya ditetapkan 1 bulan atau lebih.

3. Diragukan

Kredit dimasukkan dalam golongan diragukan apabila kredit yang bersangkutan tidak memenuhi kriteria lancar dan kurang lancar tetapi berdasarkan penilaian dapat disimpulkan kredit masih dapat diselamatkan dan agunannya bernilai sekurang-kurangnya 75% dari hutang peminjam, termasuk bunganya atau kredit tidak dapat diselamatkan tetapi agunannya masih bernilai sekurang-kurangnya 100% dari hutang peminjam.

4. Macet

- a. Kredit digolongkan macet apabila tidak memenuhi kriteria lancar, kurang lancar dan diragukan; atau
- b. Memenuhi kriteria diragukan, tetapi dalam jangka waktu 21 bulan sejak digolongkan diragukan belum ada pelunasan atau usaha penyelamatan kredit.

Apabila menurut pertimbangan bank, kredit yang bermasalah tidak mungkin terselamatkan dan menjadi lancar kembali melalui upaya-upaya penyelamatan sehingga akhirnya kredit tersebut macet, maka bank akan melakukan tindakan-tindakan penyelesaian atau penagihan kredit bermasalah atau macet itu. Penyelesaian atau penagihan kredit bermasalah itu merupakan upaya bank untuk memperoleh kembali pembayaran baik dari nasabah debitur dan/atau penjamin atas kredit bank yang telah menjadi bermasalah dengan atau tanpa melikuidasi agunannya.⁵⁾

⁵⁾ Sutan Remy Sjahdini, Menanggulangi Kredit Bermasalah, Makalah yang disajikan sebagai materi Kuliah Program Magister Hukum pada Pascasarjana Universitas Surabaya, Surabaya 1995, hal. 6.

Penyelesaian kredit macet diawali dari upaya-upaya dari bank sebagai pihak kreditur dengan berbagai cara, antara lain dengan cara penagihan secara langsung oleh bank kepada debitur yang bersangkutan atau mengupayakan agar debitur menjual agunan kreditnya sendiri untuk melunasi hutangnya. Dalam hal kredit dimaksud diasuransikan kepada perusahaan asuransi kredit, untuk kredit macet yang sulit ditagih oleh bank diajukan kepada perusahaan dimaksud untuk memperoleh ganti rugi.

Apabila bank tidak berhasil mengatasi kredit macet tersebut, penyelesaian kredit macet antara bank swasta dengan bank pemerintah berbeda. Penyelesaian kredit macet bank swasta melalui Pengadilan Negeri dengan cara, bank menggugat nasabah debitur karena telah melakukan wanprestasi atas perjanjian kredit yang telah disepakati atau bank meminta penetapan sita eksekusi terhadap barang agunan debitur yang telah diikat secara sempurna.

Bagi bank-bank pemerintah dalam rangka menyelesaikan kredit macet, pada prinsipnya tahap pertama diselesaikan oleh bank pemerintah itu sendiri. (Penjelasan Pasal 4 UU No. 49 Prp Tahun 1960). Dalam hal bank pemerintah tidak berhasil menyelesaikan kredit macetnya, maka bank pemerintah wajib menyerahkan pengurusan kredit macet kepada Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN). (Pasal 12 ayat 1 UU No. 49 Prp Tahun 1960).

Apabila tidak berhasil, bank-bank pemerintah tersebut wajib menyerahkan pengurusan piutangnya kepada PUPN Cabang melalui Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara (KP2LN) disertai data/dokumen-dokumen yang menyangkut piutang negara perbankan tersebut.

Dengan demikian bagi bank milik pemerintah pengurusan kredit macetnya selanjutnya harus dilakukan melalui PUPN, dimana dengan adanya penyerahan piutang macet kepada badan tersebut secara hukum wewenang penguasaan atas hak tagih dialihkan kepadanya.⁶⁾

PUPN dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 49 Tahun 1960. Berdasarkan UU No. 1 Tahun 1961, Perpu No. 49 Tahun 1960 menjadi Undang-Undang yaitu UU No. 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara. Panitia ini sebelumnya berupa Panitia Penyelesaian Piutang Negara (PPN) berdasarkan Keputusan Presiden No. 79 Tahun 1954. Dasar dikeluarkannya Keppres tersebut ialah untuk memperlancar penagihan piutang negara karena prosedur yang diatur dalam HIR dianggap terlalu berbelit-belit.⁷⁾

PUPN adalah suatu panitia interdepartemental yang mempunyai tugas mengurus Piutang Negara yang telah diserahkan oleh instansi Pemerintah atau badan-badan yang baik langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara kepadanya.

PUPN bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan. Sekurang-kurangnya sekali dalam waktu enam bulan PUPN diwajibkan menyampaikan laporan tertulis tentang hasil pekerjaannya kepada Menteri Keuangan atau pejabat yang ditunjuk dan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (Pasal 3 dan 7 UU No. 49 Prp Tahun 1960).

Tempat kedudukan PUPN adalah di Pusat dan di daerah propinsi dapat dibentuk Cabang PUPN dengan Keputusan Menteri Keuangan. (lihat Pasal 2 UU No. 49 Prp Tahun 1960).

⁶⁾ Heru Soeprptomo, *op.cit.* hal. 89.

⁷⁾ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya 1987, hal. 16.

PUPN bertugas untuk mengurus piutang negara atau hutang kepada negara yang besarnya telah pasti menurut hukum, akan tetapi yang penanggung hutangnya tidak melunasi sebagaimana mestinya, serta melakukan pengawasan terhadap piutang-piutang/kredit-kredit yang telah dikeluarkan oleh negara/badan-badan negara. Piutang negara ialah jumlah uang yang wajib dibayar kepada negara atau badan-badan yang baik secara langsung dikuasai oleh negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab apapun (Pasal 4 dan 8 UU No. 49 Prp Tahun 1960).

Dibentuknya PUPN berdasarkan pertimbangan dari UU No. 49 Prp Tahun 1960, di dalam huruf b, c, dan d dinyatakan bahwa, “untuk kepentingan keuangan negara, hutang kepada negara atau badan negara, baik yang langsung maupun tidak langsung dikuasai oleh negara, perlu segera diurus dan yang dengan peraturan-peraturan biasa, tidak memungkinkan untuk memperoleh hasil yang cepat dalam mengurus piutang negara, maka oleh karena keadaan memaksa soal tersebut diatur dengan Perpu”.

Walaupun dari segi latar belakang dibentuknya PUPN adalah berdasarkan pertimbangan keadaan memaksa (vide Pasal 22 UUD 1945), Presiden menetapkan Perpu tentang PUPN dan kemudian disahkan oleh DPR sebagai UU, dalam konteks urgensinya pembentukan PUPN tersebut tetap dibutuhkan oleh pemerintah, bahkan tetap dilestarikan untuk penanganan kredit-kredit macet yang berasal dari keuangan negara dan dalam masa pembangunan nasional sekarang ini kian menyeruak serta cenderung semakin meningkat.

Dilihat sepintas dari latar belakang dibentuknya serta maksud dan tujuan pembentukannya, PUPN adalah merupakan kepanitiaan yang dibentuk dengan tugas menyelesaikan segala pengurusan piutang negara, yang secara prosedur hukum biasa tidak mungkin bisa diperoleh hasilnya secara cepat (Vide pertimbangan UU No. 49 Prp

Tahun 1960 huruf b dan c). Dengan kata lain, PUPN dibentuk untuk menyelesaikan tugas pengurusan piutang negara dengan prosedur yang luar biasa.⁸⁾

Setelah mengetahui fungsi lembaga PUPN seperti yang telah diutarakan di atas, maka tidak semua kredit macet dapat diserahkan penyelesaiannya kepada PUPN.

Berhubung bank-bank milik pemerintah adalah badan-badan negara maka pengurusan kredit macetnya diserahkan kepada PUPN⁹⁾.

Kredit-kredit macet dari bank-bank swasta bukan merupakan piutang negara maka penyelesaiannya tidak dapat melalui PUPN.¹⁰⁾

PUPN dalam menerima pengurusan piutang negara dari bank pemerintah dibuat Surat Penerimaan Pengurusan Piutang Negara (SP3N) yang ditandatangani oleh Ketua PUPN, yang menyatakan penerimaan piutang negara dari bank pemerintah tersebut.

Pengurusan piutang negara dimaksud dilakukan dengan membuat Pernyataan Bersama (PB) antara PUPN dan nasabah debitur tentang besarnya jumlah hutang dan kesanggupan nasabah debitur untuk menyelesaikannya. Pernyataan Bersama tersebut mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti putusan hakim dalam perkara perdata yang berkekuatan tetap, sehingga Pernyataan Bersama mempunyai titel eksekutorial. (Pasal 10 UU No. 49 Prp Tahun 1960).

Sedangkan dalam hal PB tidak dapat dibuat karena Penanggung Hutang tidak memenuhi panggilan atau menolak menandatangani PB tanpa alasan yang sah, maka PUPN Cabang berwenang mengeluarkan Penetapan Jumlah Piutang Negara (PJPN).

⁸⁾ Th. Ketut Suraputra, *Wewenang PTUN Untuk Memunda atau Membatalkan Lelang Objek Jaminan Kredit yang Dilakukan oleh Kantor Lelang Negara*, Makalah yang disampaikan dalam "Diskusi Penanganan Kredit Macet" Diselenggarakan oleh IKAHI Cabang Mahkamah Agung di Bandung, 27 Oktober 1996, hal. 2.

⁹⁾ Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hal. 297

¹⁰⁾ Gatot Supramono, *Perbankan dan Masalah Kredit : Suatu Tinjauan Yuridis*, Penerbit Djambatan, Jakarta 1995, hal. 100.

Dalam hal debitur tidak memenuhi Pernyataan Bersama atau Penetapan Jumlah Piutang Negara maka PUPN dapat memaksa debitur untuk membayar seluruh hutangnya dengan Surat Paksa, yang dapat dijalankan secara penyitaan dan pelelangan barang-barang kekayaan penanggung hutang dan secara penyanderaan terhadap penanggung hutang. Dalam hal penyitaan dan pelelangannya disamakan dengan penagihan pajak negara (Pasal 10 dan 11 UU No. 49 Prp Tahun 1960).

PUPN mengeluarkan Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan setelah dilakukan penyitaan nasabah debitur tidak menyelesaikan hutangnya. Surat tersebut berupa perintah kepada KP2LN untuk pelaksanaan lelang.

Setelah hutang nasabah debitur lunas, PUPN Cabang mengeluarkan Surat Pernyataan Piutang Lunas berdasarkan hasil verifikasi dan bukti pembayaran.

Sebagai peraturan pelaksana UU No. 49 Prp Tahun 1960, Menteri Keuangan menetapkan peraturan-peraturan pelaksanaannya (Pasal 14 UU No. 49 Prp Tahun 1960). Lebih lanjut dalam mengurus piutang negara berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor : 61/KMK.08/2002 tentang Panitia Pengurusan Piutang Negara dalam Pasal 3-nya disebutkan : PUPN dalam melakukan pengurusan piutang negara, berwenang: Menerima/Menolak/Mengembalikan Pengurusan Putang Negara, Membuat Pernyataan Bersama, Menetapan Jumlah Piutang Negara, Mengeluarkan Surat Paksa, Mengeluarkan Surat Perintah Penyitaan, Meminta Sita Persamaan, Mengeluarkan Surat Perintah Pengangkatan Penyitaan, Mengeluarkan Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan, Menetapkan/Menolak Penjualan Barang Jaminan, Menetapkan Nilai Limit Lelang dan Nilai Pelepasan di luar Lelang, Mengeluarkan Pernyataan Pengurusan Piutang Negara Lunas/Selesai, Mengeluarkan Surat Penetapan Piutang Untuk Sementara Belum Dapat

Ditagih (PSBDT), Menyetujui/Menolak Penarikan Kembali Piutang Negara, Mengeluarkan Surat Perintah Paksa Badan, Menetapkan kembali PSBDT menjadi piutang aktif.

Berdasarkan Pasal 4-nya, bahwa pelaksanaan kewenangan PUPN dalam pengurusan piutang selanjutnya baik yang bersifat teknis administrasi maupun yang bersifat operasional dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN) yang sebelumnya berupa Badan yaitu Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN).

Dalam Keputusan Menteri Keuangan No. 300/KMK.01/2002 tentang Pengurusan Piutang Negara, mengatur prosedur pengurusan piutang negara. Pelaksanaan operasional di lingkungan DJPLN dilakukan oleh Kanwil DJPLN dan KP2LN. DJPLN mempunyai tugas merumuskan dan melaksanakan kebijakan standardisasi teknis di bidang pengurusan piutang negara dan lelang negara.

PUPN mempunyai kewenangan mengurus piutang negara perbankan. Namun demikian dalam mengurus piutang negara tersebut harus berdasarkan hukum.

Dalam peraturan perundang-undangan yang menyangkut pengurusan piutang negara tidak terdapat upaya keberatan atau banding administrasi (upaya administratif) terhadap keputusan-keputusan pengurusan piutang negara perbankan oleh PUPN tersebut. Sehingga masyarakat yang merasa kepentingannya dirugikan dengan adanya keputusan-keputusan tersebut, dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

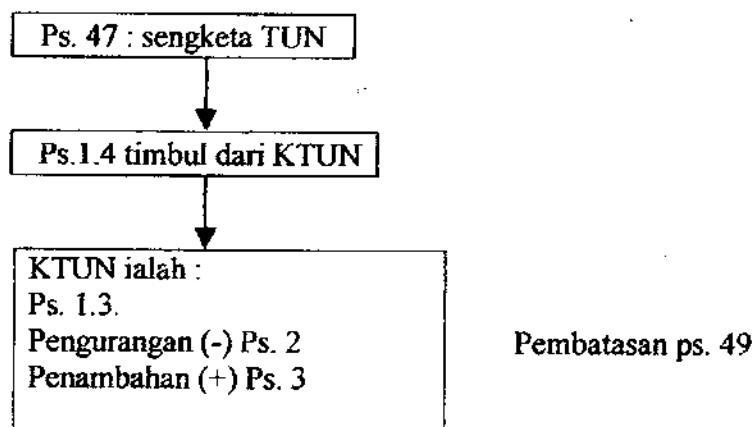
Kewenangan PTUN mengadili sengketa TUN terdapat dalam Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1986, bahwa Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.

Sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1986). Dengan demikian Keputusan TUN merupakan dasar lahirnya sengketa tata usaha negara.

Keputusan TUN sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 adalah Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Dalam UU No. 5 Tahun 1986 yang merupakan obyek sengketa dalam gugatan tata usaha negara berupa Keputusan TUN yang dimaksud Pasal 1 angka 3 namun tidak termasuk Keputusan TUN yang dimaksud Pasal 2 serta pembatasan terhadap keadaan yang termuat pada Pasal 49. Adanya penambahan untuk hal-hal yang tercantum dalam Pasal 3.

Untuk itu mengenai kompetensi absolut PTUN dapat dilihat dalam skema berikut:



Penelitian mengenai wewenang PTUN dalam mengadili pengurusan piutang negara perbankan oleh PUPN menjadi persoalan yang menarik untuk diteliti. Hal ini karena awalnya berupa perjanjian kredit antara bank pemerintah dengan nasabah debitur yang merupakan lingkup perdata. Sehingga ada penafsiran yang menyatakan bahwa tindakan-tindakan pengurusan piutang negara perbankan yang dilakukan oleh PUPN adalah merupakan tindakan hukum yang didasarkan pada perjanjian yang bersifat hukum perdata.

Selain itu pula, kedudukan PUPN sebagai tergugat masih perlu mendapat kajian mengingat PUPN berdasarkan Pasal 10 dan 11 UU No. 49 Prp No. Tahun 1960 berwenang mengeluarkan Pernyataan Bersama yang mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti putusan hakim dalam perkara perdata dan pelaksanaannya dijalankan dengan mengeluarkan Surat Paksa seperti dalam hal memungut pajak.

Retnowulan Sutantio berpendapat bahwa PUPN dalam mengurus piutang negara melaksanakan peradilan semu (*quasi recht spraak*), maka PUPN bukanlah melakukan

tugas sebagai Pejabat Tata Usaha Negara. Oleh karena itu pada dasarnya PUPN tidak dapat dijadikan sebagai Tergugat.¹¹⁾

Dalam konsideran Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor KEP-271/MK/7/4/1971 tentang Syarat-Syarat dan Tata Cara Penyerahan Piutang Negara yang Telah Dinyatakan Macet Kepada Panitia Urusan Piutang Negara, bahwa pengurusan dan penagihan piutang negara yang sudah dinyatakan macet itu, menurut prosedur dan kewenangan yang ditetapkan di dalam UU No. 49 Prp Tahun 1960, mengandung unsur-unsur hukum publik dan oleh karena itu di dalam penyelesaian penagihannya PUPN tidak dapat terikat sepenuhnya kepada perjanjian hutang dan tuntutan-tuntutan yang didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan Hukum Perdata, yang mengakibatkan adanya piutang negara tersebut.¹²⁾

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka dapat diketahui tindakan-tindakan PUPN dalam rangka pengurusan piutang negara. Berkaitan dengan judul tesis ini, maka pembatasan masalah yang akan diteliti terbatas pada tindakan PUPN dalam rangka pengurusan piutang negara perbankan yaitu berupa : Penerimaan Pengurusan Piutang Negara, membuat Pernyataan Bersama, menetapkan Jumlah Piutang Negara, mengeluarkan Surat Paksa, mengeluarkan Surat Perintah Penyitaan, mengeluarkan Surat

¹¹⁾ Retnowulan Sutantio, *Beberapa Titik Singgung Dalam Penagihan Piutang Negara Melalui PUPN dan Pengadilan Negeri, Masalah-Masalah yang Timbul dalam Praktek dan Cara Penyelesaiannya*, dalam Majalah Gema Yustisia Jakarta 1995 hal. 57.

¹²⁾ Lihat konsideran Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor KEP-271/MK/7/4/1971 tentang Syarat-Syarat dan Tata Cara Penyerahan Piutang Negara yang Telah Dinyatakan Macet Kepada Panitia Urusan Piutang Negara, *Himpunan Peraturan Pengurusan Piutang Negara*, PUPN Pusat, Jakarta, 1981 hal. 64.

Perintah Penjualan Barang Sitaan, mengeluarkan Surat Perintah Paksa Badan, dan pelelangan.

Untuk itu, dalam penelitian ini dapat dirumuskan isu hukum sebagai berikut :
Apakah PTUN berwenang untuk mengadili gugatan pengurusan piutang negara perbankan oleh PUPN.

Oleh karenanya dengan isu hukum tersebut, akan dapat dirumuskan sub isu hukum sebagai berikut :

1. Lingkup pengurusan piutang negara perbankan oleh PUPN.
2. Penanganan gugatan mengenai pengurusan piutang negara perbankan oleh PUPN di PTUN.

3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat mengungkapkan aspek-aspek yuridis normatif, mengidentifikasi peraturan perundang-undangan dan mengungkap konsepsi pemikiran berkaitan dengan kewenangan mengadili PTUN dalam menangani gugatan obyek sengketa berupa keputusan-keputusan PUPN dalam rangka pengurusan Piutang Negara Perbankan.

Untuk mencapai tujuan tersebut maka langkah-langkah yang ditempuh adalah :

1. Menghimpun segala peraturan perundang-undangan yang ada yang dapat menjelaskan kewenangan PUPN mengurus piutang negara perbankan yang diakibatkan oleh adanya kredit-kredit macet bank pemerintah.
2. Menghimpun literatur-literatur hukum yang ada hubungan dengan hal-hal di atas dan yang menyangkut Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun).

3. Mencari data-data di PTUN mengenai kasus-kasus yang obyek gugatannya berupa keputusan-keputusan yang menyangkut kewenangan PUPN dalam rangka pengurusan piutang negara perbankan.

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagi masyarakat pencari keadilan, praktisi hukum, pejabat-pejabat yang terlibat langsung dalam menangani pengurusan piutang negara perbankan seperti pejabat bank-bank pemerintah, PUPN, pejabat di lingkungan Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara, pejabat lelang, praktisi hukum. Tentunya juga diharapkan bermanfaat bagi kalangan akademisi untuk menambah bahan-bahan kepustakaan.

4. Kerangka Teori

Judul tesis ini adalah “Wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Mengadili Gugatan Mengenai Pengurusan Piutang Negara Perbankan Oleh Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN)“.

Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1986 menyebutkan, “Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Wewenang mengadili PTUN hanya menyangkut Keputusan Tata Usaha Negara.

Dengan demikian permasalahannya sehubungan Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1986 adalah apakah Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berwenang untuk mengadili obyek sengketa berupa keputusan-keputusan yang menyangkut pengurusan piutang negara perbankan oleh Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) ?

Hal tersebut merupakan penelitian dalam tesis ini. Untuk itu agar penelitian mempunyai landasan teori yang kuat, perlu dibahas terlebih dahulu mengenai Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengurusan Piutang Negara Perbankan oleh PUPN.

4.1. Pengertian PTUN

PTUN merupakan singkatan dari Pengadilan Tata Usaha Negara. Istilah Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan duplikasi dari istilah Pengadilan Administrasi Negara, karena Pasal 144 UU No. 5 Tahun 1986 menentukan bahwa undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara dapat juga disebut Peradilan Administrasi Negara.

Dalam berbagai literatur dan peraturan perundang-undangan ditemukan berbagai istilah yang berbeda mengenai penggunaan istilah peradilan administrasi. Menurut Sjahran Basah¹³⁾, kemungkinan akibat terjemahan dari *administratief rechtspraak* yang diterjemahkannya berbeda.

Bagi mereka yang mengartikan *administration* dengan “administrasi” saja, menggunakan istilah “Peradilan administrasi” atau “peradilan administrasi negara” sebagai ganti dari istilah *administratieve rechtspraak*. Sedangkan mereka yang mengartikan “administrasi” dengan pemerintahan, menggunakan istilah “peradilan tata usaha pemerintahan” sebagai terjemahan dari *administratieve rechtspraak*. Kecuali itu masih ditemukan istilah lainnya yang berasal dari bahasa Belanda, yaitu *Bestuursrecht*, *Bestuurkunde* dan *Bestuurwetenschappen*. Kata *bestuur* dalam bahasa Indonesia berarti pemerintahan. Karena itu apabila penggunaan istilah peradilan tata usaha pemerintahan dikaitkan dengan istilah asalnya, kemungkinan dapat berasal dari terjemahan atau istilah

¹³⁾ Sjahran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997, hal. 31-34.

administratieve rechtspraak (*administration*, pemerintahan) atau kemungkinan dapat pula berasal dari terjemahan istilah *bestuur* yakni pemerintahan.

Demikian pula mereka yang menterjemahkan *administration* (dalam arti sempit) dengan tata usaha (surat menyurat), menggunakan istilah “peradilan tata usaha negara”.

Lebih lanjut Sjahran Basah menegaskan ¹⁴⁾, menggunakan istilah “peradilan administrasi”. Dengan alasan kata “administrasi” telah diterima umum dan pemerintah dengan adanya “Lembaga Administrasi Negara”, “Administrasi Niaga”, dan sebagainya. Kata administrasi yang berasal dari kata lain “*administrare*” dapat mempunyai dua arti. Pertama berarti tata usaha dan kedua berarti pemerintahan suatu negara, maka di dalamnya sudah tersimpul pula tata usahanya.

Kata administrasi mengingatkan pada kata-kata asing yang mirip yaitu “*administration*” dan “*administratie*”.

Pada saat pembahasan Rancangan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 dalam sidang DPR terdapat juga perbedaan-perbedaan pendapat mengenai pemakaian istilah terhadap badan peradilan ini. RUU yang diajukan oleh pemerintah menggunakan istilah Peradilan Tata Usaha Negara. Judul RUU tersebut didasarkan pada prinsip bahwa RUU tentang Peradilan TUN adalah pelaksanaan dari UU No.14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Sebagai Pelaksana, sudah barang tentu RUU ini harus sesuai dengan UU Pokoknya. Karena itu, pemerintah beranggapan judulnya tidak bisa lain dari yang telah ditetapkan dalam UU Pokoknya.

Fraksi Karya Pembangunan (FKP) mengusulkan mengubah istilah Tata Usaha Negara yang ada dalam RUU menjadi Administrasi Negara, sedangkan fraksi lain tidak keberatan dengan istilah Tata Usaha Negara.

¹⁴⁾ *Ibid*, hal 34-35.

Alasan FKP menggunakan Peradilan Administrasi antara lain ¹⁵⁾ :

- Bahwa sejak zaman penjajahan Belanda hingga kini kata administrasi ini sudah ada dan kata ini mempunyai dua arti. Dalam arti sempit, berhubungan dengan surat-menyurat yang biasanya digunakan istilah tata usaha. Dalam arti luas administrasi berarti pengurusan (*beheer*), pemerintahan (*bestuur*), manajemen.
- Bahwa meskipun istilah TUN digunakan dalam UU No. 14 Tahun 1970 namun istilah administrasi juga dapat ditemukan dalam peraturan perundang-undangan seperti dalam Ketetapan MPRS 1960 menggunakan peradilan administratif, Buku Repelita II dan III menggunakan istilah peradilan administrasi dan dalam UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah ditemukan istilah administrator pemerintahan, administrator pembangunan dan administrator kemasyarakatan, juga dalam RUU itu sendiri menggunakan istilah administrasi, seperti Pasal 48 digunakan upaya administratif dan Pasal 42 RUU juga menggunakan istilah Sarjana Administrasi.
- Bahwa setelah FKP dengar pendapat dengan para tokoh masyarakat, para ahli dan beberapa universitas antara lain : Universitas Andalas, Universitas Gajah Mada, Universitas Sumatera Utara, Universitas Hasanudin, Universitas Padjadjaran, berpendapat lebih baik apabila digunakan istilah administrasi daripada tata usaha, karena administrasi itu lebih luas pengertiannya dari pada tata usaha.
- Bahwa walaupun istilah administrasi berasal dari bahasa asing akan tetapi berpedoman pada Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 0196/U/1975 tanggal 27 Agustus 1975 bahwa pemasukan istilah asing dapat digunakan jika dipenuhi salah satu atau lebih syarat yaitu : istilah asing yang dipilih cocok karena konotasinya; yang dipilih lebih singkat jika dibandingkan dengan terjemahan Indonesiannya; dipilih karena corak keinternasionalannya memudahkan pengalihan antar bahasa mengingat keperluan masa depan.
- Bahwa dalam istilah atau rubrik yang digunakan dalam Lembaran Negara adalah istilah administrasi bukan istilah TUN.

Akhirnya dalam Rapat Kerja ke-1 tanggal 5 November 1986, pemerintah menyampaikan hasilnya, yakni judulnya tetap seperti yang dimuat dalam RUU, hanya dalam *citeertitel*-nya digunakan istilah administrasi negara. Dan hal ini disetujui oleh semua fraksi. Sehingga setelah RUU itu menjadi UU, ketentuan *citeertitel*-nya ditempatkan dalam Pasal 144 UU No. 5 Tahun 1986.

¹⁵⁾ Wicipto Setiadi, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta 1994, hal. 34-41.

Tentu saja setelah lahirnya UU No. 5 Tahun 1986 berdasarkan hukum positif kita menggunakan istilah Peradilan Tata Usaha Negara, namun dalam Pasal 144 disebutkan Undang-Undang ini dapat disebut “Undang-Undang Peradilan Administrasi Negara”.

Dalam struktur pengadilan dalam lingkungan Peradilan TUN, berdasarkan ketentuan Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1986, pengadilan tata usaha negara terdiri atas Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Struktur yang demikian mirip dengan struktur peradilan umum berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 (vide Pasal 6). Meskipun dengan struktur yang sama namun alur perkara dalam lingkungan peradilan umum berbeda dengan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara. Perbedaan itu disebabkan karena dalam jalur Peradilan Tata Usaha Negara terdapat saluran upaya administratif (vide Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1986).¹⁶⁾

PTUN bertugas memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara di tingkat pertama (Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1986). Sedangkan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN) selain sebagai pengadilan tingkat banding juga bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara di tingkat pertama jika adanya keharusan penyelesaian secara administratif terhadap sengketa tata usaha negara bagi Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang memang diberi wewenang oleh peraturan perundang-undangan yang dikenal dengan upaya administrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 48. (Pasal 51 ayat 1 dan 3 UU No. 5 Tahun 1986).

Dalam kaitannya dengan putusan-putusan PTUN, Pasal 131 UU No. 5 Tahun 1986 menetapkan bahwa terhadap putusan tingkat akhir Pengadilan dapat dimohonkan

¹⁶⁾ Philipus M. Hadjon, et. al. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Cetakan kelima Gadjah Mada University Press, Yogyakarta 1997, hal. 315.

pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung. Sedang mengenai hukum acaranya tersebut menentukan, bahwa harus dilakukan sesuai dengan maksud dari Pasal 55 ayat (1) dari Undang-undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Kemudian Pasal 55 ayat (1) dari UU No. 5 Tahun 1985 ini hanya menentukan bahwa pemeriksaan kasasi untuk perkara yang diputus oleh Pengadilan di Lingkungan Peradilan TUN dilakukan menurut ketentuan Undang-undang ini.

Karena dalam Bab IV mengenai hukum acara Undang-Undang Mahkamah Agung tersebut hanya diatur mengenai hukum acara kasasi untuk Peradilan Umum (paragraf 1 dan 2 Bagian kedua dari Bab V tersebut), maka terpaksa acara pemeriksaan kasasi tersebut juga dianggap berlaku bagi acara pemeriksaan kasasi pada putusan-putusan yang berasal dari Lingkungan Peradilan TUN.¹⁷⁾

PTUN adalah suatu pelaksana kekuasaan kehakiman, dimana pencari keadilan dapat mengajukan gugatan ke PTUN terhadap keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dirasakan merugikan kepentingannya.

Alasan-alasan untuk mengajukan gugatan diatur dalam Pasal 53 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 adalah :

- a. Keputusan tata usaha negara tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- b. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut.
- c. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan atau tidak mengeluarkan keputusan setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak mengambil keputusan tersebut.

¹⁷⁾ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara : Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1993, hal. 229).

Menurut Philipus M. Hadjon,¹⁸⁾ dalam rumusan Pasal 53 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1986 tidak tegas ketentuan tentang Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagai alasan untuk mengajukan gugatan, hanya saja bahwa larangan penyalahgunaan wewenang dan larangan sewenang-wenang memang termasuk AUPB. Anehnya rumusan itu ialah bahwa induknya (AUPB) tidak disebutkan tetapi anggotanya berupa asas larangan penyalahgunaan wewenang dan larangan sewenang-wenang disebutkan. Dalam Wet AROB (Belanda) disebutkan sebagai alasan mengajukan gugatan adalah :

- a. Keputusan tata usaha negara tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- b. Keputusan tata usaha negara tersebut mengandung unsur penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*).
- c. Keputusan tata usaha negara tersebut mengandung unsur sewenang-wenang (*kennelijk onredelijk*).
- d. Keputusan tata usaha negara tersebut bertentangan dengan AUPB.

Dalam rumusan Wet AROB masuknya huruf *b* dan *c* hanyalah didasarkan pada alasan *historis*. Intinya adalah huruf *a* dan *d*. Andaikata huruf *b* dan *c* tidak disebutkan secara sendiripun materinya sudah tertampung dalam huruf *d*.

Karena Pasal 53 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 tidak secara tegas mencantumkan AUPB sebagai alasan menggugat, dalam praktek PTUN penggunaan asas itu merujuk pada JUKLAK Mahkamah Agung No. 052/Td/TUN/III/1992 tanggal 24 Maret 1992 yang mengatakan : Di dalam hal hakim mempertimbangkan adanya asas-asas umum

¹⁸⁾ Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, pidato diucapkan pada peresmian penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 10 Oktober 1994, hal. 10-11.

pemerintahan yang baik sebagai alasan pembatalan penetapan, maka hal tersebut tidak perlu dimasukkan dalam diktum putusannya, melainkan cukup dalam pertimbangan putusan dengan menyebutkan asas mana dari asas-asas umum pemerintahan yang baik yang dilanggar dan akhirnya harus mengacu pada Pasal 53 ayat 2.

Dengan demikian, Pasal 53 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1986 dan AUPB bagi penggugat merupakan alasan untuk mengajukan gugatan, bagi Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara merupakan pedoman dalam mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara dan bagi hakim PTUN maka suatu hal yang sangat erat hubungannya dengan fungsi peradilan (*justitiele functie*) adalah sebagai dasar untuk menguji atau *toetsingrecht*.

4.2. Pengurusan Piutang Negara Perbankan

Di dalam UU No. 49 Prp Tahun 1960 tidak ditemukan istilah *piutang negara perbankan* yang ada istilah *piutang negara*.

Yang dimaksud dengan *piutang negara* adalah sejumlah uang yang wajib dibayar kepada Negara atau Badan-Badan yang baik secara langsung maupun tidak langsung dikuasai oleh Negara, berdasarkan suatu perjanjian, peraturan atau sebab apapun.

Istilah *piutang negara perbankan* terdapat pada Keputusan Kepala BUPLN No. 38/PN/2000 tentang Petunjuk Teknis Pengurusan Piutang Negara yang telah diganti dengan Keputusan Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara No. KEP-25/PL/2002 tentang Petunjuk Teknis Pengurusan Piutang Negara. Namun tidak diberikan pengertian apa yang dimaksud dengan piutang negara perbankan. Istilah tersebut hanya membedakan dalam teknis pengurusan piutang negara dibagi menjadi 2 (dua) yaitu : Piutang Negara Perbankan dan Piutang Negara Non Perbankan.

Piutang Negara Non Perbankan terdiri dari : Piutang BUMN/BUMD, Piutang Instansi Pemerintah berupa tuntutan ganti rugi untuk pegawai negeri bukan bendaharawan, Piutang Instansi Pemerintah berupa tuntutan pegawai negeri selaku bendaharawan, Piutang ikatan dinas, Piutang Bea Masuk (BM)/Bea Masuk Tambahan (BMT), Piutang Pajak Ekspor, Piutang Tunggakan Iuran Hasil Hutan (IHH)/Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi, Piutang berupa tagihan atas Pelanggaran Eksploitasi Hutan, Piutang dari Badan Urusan Logistik (BULOG), Piutang Negara dari sektor Pertambangan, Piutang Negara dari sektor Kesehatan, Piutang yang diserahkan oleh proyek-proyek pemerintah, dan Piutang negara yang diserahkan oleh Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN).

Dengan demikian piutang negara dapat dibedakan menjadi 2 (dua) yakni piutang negara perbankan dan piutang negara non perbankan. Untuk membedakan mana yang masuk piutang negara perbankan dan mana yang bukan, dapat dilihat dari siapa yang bertindak selaku penyerah piutangnya.

Adapun yang dimaksud dengan *penyerah piutang* berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No. 300/KMK.01/ 2002 tentang Pengurusan Piutang Negara adalah instansi pemerintah, lembaga negara, atau badan usaha yang modalnya sebagian atau seluruhnya dimiliki oleh negara atau dimiliki Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang menyerahkan pengurusan Piutang Negara.

Apabila penyerah piutangnya berupa bank milik pemerintah maka termasuk piutang negara perbankan dan apabila diluar itu, termasuk piutang negara non perbankan.

Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor. 445/KMK.01/2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara dan Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara bahwa bank-bank milik pemerintah yaitu : Bank Mandiri, Bank Negara Indonesia 1946 (BNI 1946), Bank Rakyat Indonesia, Bank Tabungan Negara, serta Bank Pembangunan Daerah (BPD) merupakan bank-bank pemerintah daerah yang didirikan menurut ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 1962 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Bank Pembangunan Daerah.

Sehubungan dengan berlakunya UU No. 7 Tahun 1992, maka BPD diwajibkan pula menyesuaikan bentuk hukumnya menjadi Perusahaan Daerah. Penyesuaian bentuk hukum BPD menjadi Perusahaan Daerah dilakukan dengan Peraturan Daerah Propinsi masing-masing. Sebagai tindak lanjut penyesuaian bentuk hukum BPD, lahirilah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 1992 tentang Penyesuaian Peraturan Pendirian Bank Pembangunan Daerah dengan UU No. 7 Tahun 1992.¹⁹⁾

Piutang negara perbankan merupakan bagian dari piutang negara, terjadi akibat adanya kredit macet pada bank milik pemerintah.

Dengan UU No. 49 Prp Tahun 1960. PUPN bertugas menyelesaikan piutang negara yang telah diserahkan kepadanya oleh instansi pemerintah atau badan-badan negara. Dengan demikian setelah bank pemerintah sendiri tidak mampu lagi menyelesaikan sendiri kredit macetnya tersebut bagi bank milik pemerintah wajib menyerahkan pengurusannya kepada PUPN.

Peraturan yang mengatur pengurusan piutang negara yaitu Keputusan Menteri Keuangan No. 300/KMK.01//2002 tentang Pengurusan Piutang Negara, Keputusan

¹⁹⁾ Rachmadi Usman, *opcit*, hal.35

Menteri Keuangan No. 304/KMK.01/2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, Keputusan Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara No. 25/PL/2002 tentang Petunjuk Teknis Pengurusan Piutang Negara, Keputusan Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara No. 35/PL/2002 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

Kredit macet dari bank milik pemerintah inilah merupakan piutang negara perbankan yang diserahkan pengurusannya kepada PUPN. Selanjutnya PUPN membuat Surat Penerimaan Pengurusan Piutang Negara (SP3N) yang ditandatangani oleh Ketua PUPN, yang menyatakan penerimaan piutang negara dari bank pemerintah tersebut.

Pengurusan piutang negara dimaksud dilakukan dengan membuat Pernyataan Bersama antara PUPN dan debitur tentang besarnya jumlah hutang dan kesanggupan debitur untuk menyelesaikannya. Pernyataan Bersama tersebut mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti putusan hakim dalam perkara perdata yang berkekuatan tetap, sehingga Pernyataan Bersama mempunyai titel eksekutorial.

Jika debitur menolak membuat Pernyataan Bersama, Ketua PUPN dapat menetapkan besarnya jumlah hutang sendiri.

Dalam hal debitur tidak memenuhi Pernyataan Bersama atau Penetapan Jumlah Piutang Negara maka PUPN dapat memaksa debitur untuk membayar seluruh hutangnya dengan Surat Paksa, yang dapat dijalankan secara pensitaan dan pelelangan barang-barang penanggung hutang. Bahkan PUPN dapat melakukan penyanderaan (*gijzeling*) paksa badan (*lijfswang*).

Selanjutnya penyitaan dan pelelangannya disamakan dengan penagihan pajak negara (Pasal 11 UU No. 49 Prp Tahun 1960).

KP2LN melakukan pelelangan terhadap barang-barang yang telah disita, setelah PUPN mengeluarkan Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan.

Artinya, walaupun PUPN berhak melaksanakan eksekusi sendiri di luar campur tangan pengadilan (*parate eksekusi*), namun cara dan pelaksanaan penjualan lelang tetap tunduk kepada ketentuan Peraturan Lelang S.1908 No.189.²⁰⁾

5. Metode Penelitian

Bertitik tolak dari latar belakang masalah dan tujuan penelitian, maka untuk memperoleh jawaban terhadap isu hukum dalam tesis ini, digunakan metode penelitian hukum normatif yaitu metode yang khusus menggambarkan identitas hukum sebagai ilmu. Metode tersebut diarahkan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum, melalui analisis terhadap isu hukum dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute approach*). Pendekatan tersebut digunakan untuk memahami substansi peraturan, khususnya yang berkaitan dengan kewenangan, prosedur dan substansi dari PUPN dalam pengurusan piutang negara perbankan.

Penelitian ini bertitik tolak dari peraturan perundang-undangan, sebagai bahan rujukan, yakni:

- Undang-Undang No. 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (LN Tahun 1960 No. 156, TLN No. 2104)
- Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana diubah dengan UU No. 35 Tahun 1999 tentang

²⁰⁾Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, PT Gramedia Pustaka Utama, Cetakan ke-empat, Jakarta 1993, hal. 339-340.

Perubahan Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman

- **Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara**
- **Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan**
- **Peraturan Lelang (*Vendu Reglement Staatsblad* 1908:189 sebagaimana telah diubah dengan *Staatsblad* 1940:56)**
- **Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1990 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya, Ujung Pandang**
- **Keputusan Presiden No. 16 Tahun 1992 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Bandung, Semarang dan Padang**
- **Keputusan Presiden No. 41 Tahun 1992 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara Pontianak, Banjarmasin dan Manado**
- **Keputusan Presiden No. 22 Tahun 1994 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandar Lampung, Samarinda dan Denpasar**
- **Keputusan Presiden No. 2 Tahun 1997 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh, Pakanbaru, Jambi, Bengkulu, Palangkaraya, Palu, Kendari, Yogyakarta, Mataram dan Dili**
- **Keputusan Menteri Keuangan No. 61/KMK.08/2002 tentang Panitia Urusan Piutang Negara**

- Keputusan Menteri Keuangan No. 445/KMK.01/2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara dan Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara
- Keputusan Menteri Keuangan No. 300/KMK.01//2002 tentang Pengurusan Piutang Negara
- Keputusan Menteri Keuangan No. 304/KMK.01/2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang
- Keputusan Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara No. 25/PL/2002 tentang Petunjuk Teknis Pengurusan Piutang Negara
- Keputusan Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara No. 35/PL/2002 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

Selain menggunakan bahan-bahan hukum primer, penelitian ini juga menggunakan bahan-bahan hukum sekunder yaitu teori dan pendapat para ahli hukum dari berbagai literatur serta majalah-majalah hukum dan data-data perkara di pengadilan.

6. Sistematika Penulisan

Agar uraian dalam penulisan tesis ini tertib, teratur dan sistematis, maka diperlukan sistematika penulisan untuk mengelompokkan masalah-masalah yang timbul dan pembahasan materi berdasarkan fungsi dan sifat permasalahan yang ada.

Sistematika penulisan dibagi dalam 4 bab yang disusun sebagai berikut :

Bab I sebagai pendahuluan yang merupakan pengantar untuk memahami garis besar seluruh pembahasan. Dalam bab ini diuraikan tentang latar belakang masalah,

rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teori, serta sistematika penulisan.

Bab II menguraikan Pengurusan Piutang Negara Perbankan. Dalam bab ini dibahas mengenai lingkup pengurusan piutang negara perbankan oleh PUPN serta tanggung gugat atas tindakan pengurusan piutang negara perbankan tersebut.

Bab III Penanganan gugatan terhadap pengurusan piutang negara perbankan oleh PUPN. Bab ini terdiri dari pembahasan mengenai kewenangan PTUN. Pada uraian ini akan dibahas dasar kewenangan PTUN untuk mengadili suatu gugatan, unsur-unsur Keputusan TUN yang merupakan obyek gugatan, para pihak yang berperkara, kepentingan dan tenggang waktu dalam mengajukan gugatan. Penanganan gugatan terhadap pengurusan piutang negara perbankan oleh PUPN di PTUN.

Bab IV merupakan bab terakhir dari tesis ini yang berisi kesimpulan dan saran.



BAB II

PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN

BAB II

PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN

A. LINGKUP PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN

UU No. 49 Prp Tahun 1960 mengatur pengurusan piutang negara oleh PUPN, baik dari segi kelembagaan, tugas dan wewenang maupun tata cara pengurusan piutang negara.

Sebagai Petunjuk pelaksana dalam pengurusan piutang negara termasuk piutang negara perbankan adalah Keputusan Menteri Keuangan No. 300/KMK.01/2002 tentang Pengurusan Piutang Negara, Keputusan Menteri Keuangan No. 304/KMK.01/2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang serta petunjuk teknis berupa Keputusan Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara No. 25/PL/2002 tentang Petunjuk Teknis Pengurusan Piutang Negara, dan Keputusan Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara No. 35/PL/2002 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

Dalam uraian pada bab ini penulis menekankan pada pengurusan piutang negara perbankan sesuai bahasan dalam tesis ini.

1. Penyerahan Pengurusan Piutang Negara Perbankan

Bank-bank pemerintah terlebih dahulu mengupayakan untuk menyelesaikan kredit-kredit macetnya. Apabila tidak berhasil menagih kredit-kredit macet tersebut kepada debiturnya, bank-bank pemerintah wajib menyerahkan piutang negara perbankan itu kepada PUPN Cabang melalui KP2LN secara tertulis dengan disertai resume dan

dokumen tentang berkas kredit macet.(Pasal 8, 12 UU No. 49/Prp/1960, Pasal 2 dan 3 ayat 1 Keputusan Menteri Keuangan No. 300/KMK.01/2002).

PUPN bertugas bertugas mengurus piutang negara termasuk kredit macet bank-bank pemerintah. Kredit macet tersebut merupakan piutang negara yang besarnya telah pasti menurut hukum. (Pasal 4 angka 1 dan 2 UU No.49/Prp/1960).

Resume penyerahan kredit macet berisi tentang hal-hal :

1. identitas bank yang menyerahkan piutang negara .
2. identitas Penanggung Hutang (PH) dan atau Penjamin Hutang (PjH) .
Nama dan alamat (badan usaha atau orang) serta pekerjaan untuk orang .
3. bidang usaha PH antara lain : industri, manufaktur, pertanian, perkebunan, perdagangan, jasa, atau lain-lainnya .
4. keadaan usaha PH pada saat piutang diserahkan : masih berjalan atau tidak berjalan.
5. perjanjian kredit.
6. jenis kredit : seperti kredit program, kredit umum .
7. penjamin kredit / hutang oleh pihak ketiga seperti penjamin oleh PT Askrido, PT Jamsosek, PT Jasindo .
8. sebab-sebab kredit macet : kesalahan manajemen, PH nakal atau sebab lainnya.
9. penetapan piutang negara perbankan, dicantumkan tanggal realisasi kredit dan tanggal-tanggal Bank mengkategorikan kredit dimaksud sesuai peraturan yang dikeluarkan Bank Indonesia.
10. besarnya piutang perbankan, dicantumkan rincian saldo, hutang pokok, bunga, denda, ongkos-ongkos
11. penjelasan singkat upaya-upaya penyelesaian piutang yang telah dilakukan oleh bank.
12. daftar barang jaminan hutang :
dalam hal penyerahan masih didukung oleh barang jaminan diuraikan jenis barang, status dan masa berlakunya hak kepemilikan, jenis dan nilai pengikatan, kondisi dan nilai barang jaminan pada saat penyerahan dan keberadaan/lokasi dari masing-masing barang jaminan dimaksud.
13. harta kekayaan lain (apabila ada) dan kemampuan serta kegiatan usaha PH dan
14. informasi lainnya yang dianggap perlu oleh bank :
seperti PH sudah tidak diketahui alamatnya, ada proses hukum atau gugatan di pengadilan, atau barang jaminan menjadi tanggungan pihak lain.(Pasal 3 ayat 2).

Batas minimal besarnya piutang negara perbankan yang diserahkan pengurusannya kepada PUPN Cabang adalah Rp 2.000.000,00 (dua juta rupiah) untuk setiap kasus.(Pasal 4).

KP2LN meneliti syarat-syarat penyerahan pengurusan piutang negara perbankan yang harus dipenuhi oleh bank. Dalam hal hasil penelitian KP2LN telah memenuhi persyaratan atau dapat dibuktikan adanya dan besarnya piutang negara, PUPN Cabang menerima penyerahan pengurusan piutang negara dari bank dengan menerbitkan Surat Penerimaan Pengurusan Piutang Negara (SP3N).(Pasal 15).

Dalam hal kelengkapan syarat-syarat penyerahan pengurusan piutang negara perbankan tidak dapat dipenuhi oleh bank sehingga tidak dapat dibuktikan adanya dan besarnya piutang negara perbankan, PUPN Cabang menolak untuk menerima penyerahan pengurusan piutang negara perbankan tersebut dengan menerbitkan Surat Penolakan Pengurusan Piutang Negara. (Pasal 18).

Dengan diterbitkannya SP3N, pengurusan piutang negara perbankan beralih kepada PUPN Cabang dan penyelenggaraan pengurusan piutang negara dilakukan KP2LN serta bank wajib menyerahkan semua dokumen asli kepemilikan barang jaminan dan pengikatannya kepada KP2LN (Pasal 17).

Untuk memperoleh kepastian besarnya jumlah piutang negara perbankan, KP2LN melakukan penelitian terhadap data/dokumen yang diserahkan oleh pihak bank tersebut. (Pasal 9). Besarnya jumlah piutang negara perbankan yang dicantumkan dalam SP3N didasarkan atas peraturan tentang kategori kredit yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia adalah pada posisi saldo hutang pokok, bunga, denda dan ongkos yang dapat dibebankan maksimal selama 6 (enam) bulan setelah kredit dikategorikan macet.(Pasal 11).

Sedangkan pembayaran angsuran yang dilakukan PH setelah 6 (enam) bulan sejak kredit dikategorikan macet sesuai dengan peraturan tentang kategori kredit perbankan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia, diperhitungkan sebagai pengurangan dalam menetapkan besarnya Piutang Negara Perbankan. Sedangkan polis asuransi, biaya pemasangan hak tanggungan/fidusia, biaya perpanjangan hak atas tanah, biaya pengukuhan hak atas tanah dan biaya-biaya lainnya sesuai yang diperjanjikan diperhitungkan sebagai penambahan. (Pasal 13).

SP3N untuk piutang negara perbankan sekurang-kurangnya memuat :

- a. Nomor dan tanggal surat penyerahan pengurusan piutang negara perbankan.
- b. Identitas bank penyerah piutang dan debitur (PH).
- c. Pernyataan menerima pengurusan piutang negara perbankan.
- d. Adanya dan besarnya piutang negara perbankan yang terdiri dari hutang pokok, bunga, denda dan ongkos-ongkos dan kewajiban keuangan lainnya.
- e. Tanda tangan Ketua PUPN Cabang.

2. Pernyataan Bersama (PB)

Setelah dibuat SP3N, KP2LN memanggil PH secara tertulis untuk bertanggungjawabkan penyelesaian hutangnya. (Pasal 34).

Panggilan tersebut untuk membuat Pernyataan Bersama berupa kata sepakat tentang jumlah hutang, yang dirundingkan antara PUPN dengan Penanggung Hutang (Pasal 10 ayat 1 UU No. 49/Prp/1960).

Panggilan ditujukan kepada :

- a. Perorangan, panggilan ditujukan kepada diri pribadi PH.

- b. Badan hukum berbentuk PT, panggilan ditujukan kepada direksi dan atau komisaris yang melakukan kegiatan pengurusan perusahaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan atau anggaran dasar/anggaran rumah tangga badan hukum.
- c. Koperasi dan atau yayasan, panggilan ditujukan kepada pengurus koperasi dan atau yayasan.
- d. Firma, panggilan ditujukan kepada salah seorang firman.
- e. *CV (Commanditer Vennootschap)*, panggilan ditujukan kepada pesero pengurus.(Pasal 34).

Dalam hal PH telah meninggal dunia, panggilan ditujukan kepada ahli waris PH.
(Pasal 35).

Surat Panggilan kepada PH dilakukan oleh kurir atau menggunakan jasa pos.(Pasal 39). Dalam hal PH tidak memenuhi ketentuan yang ditetapkan dalam Surat Panggilan, maka dikeluarkan Surat Panggilan terakhir paling lambat dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja setelah tanggal untuk menghadap yang ditetapkan dalam Surat Panggilan.(Pasal 38).

PH yang tidak diketahui alamatnya atau menghilang KP2LN memanggilnya melalui surat kabar harian, media elektronik, papan pengumuman di KP2LN dan atau media massa lainnya.(Pasal 40). Pengumuman panggilan memuat identitas PH dan keharusan PH untuk mempertanggungjawabkan penyelesaian hutangnya kepada negara.(Pasal 41)

Dalam PH yang diwakili oleh pihak ketiga/kuasanya, pihak yang mewakili harus dilengkapi dengan surat kuasa khusus yang dibuat dengan akta notaris atau dilegalisir

oleh notaris. Apabila di wilayah PH belum ada notaris, surat kuasa khusus dibuat di atas kertas bermaterai cukup yang diketahui oleh lurah atau kepala desa setempat. (Pasal 42).

Dalam hal PH datang memenuhi panggilan atau datang atas kemauan sendiri, KP2LN melakukan wawancara tentang kebenaran adanya dan besarnya piutang negara serta cara penyelesaian yang dituangkan dalam Berita Acara Tanya Jawab. Berita Acara Tanya Jawab ditandatangani oleh PH dan Kepala KP2LN atau pejabat yang ditunjuk, disaksikan oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi yang telah berumur 21 tahun atau telah menikah. (Pasal 43 dan 44).

Berdasarkan Berita Acara Tanya Jawab dibuat Pernyataan Bersama (PB) yang ditandatangani oleh Ketua PUPN Cabang dengan PH serta sekurang-kurangnya dua orang saksi yang telah berumur 21 tahun atau telah menikah. (Pasal 45).

PB dalam piutang negara perbankan sekurang-kurangnya memuat hal-hal sebagai berikut :

- a. Berkepalanya " Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".
- b. Identitas PH.
- c. Identitas Bank pemerintah.
- d. Besarnya piutang negara perbankan dengan rincian terdiri dari : hutang pokok, bunga, denda, dan ongkos-ongkos/beban lain.
- e. Biaya Pengurusan Piutang Negara.
- f. Pengakuan hutang oleh PH.
- g. Kesanggupan PH untuk menyelesaikan hutang dan cara penyelesaiannya.
- h. Sanksi jika tidak memenuhi cara penyelesaian hutang.
- i. Tanggal penandatanganan PB.
- j. Tanda tangan Ketua PUPN Cabang.
- k. Tanda tangan PH di atas materai cukup.
- l. Tanda tangan para saksi. (Pasal 46).

Jangka waktu penyelesaian hutang yang ditetapkan dalam PB paling lama 12 bulan sejak PB ditanda tangani, kecuali jika PH mendapat persetujuan keringanan hutang (Pasal 49). Pembayaran piutang negara yang ditetapkan dalam PB dapat dilakukan secara

tunai atau angsuran dan dalam pembayaran secara angsuran tidak boleh melebihi triwulanan. (Pasal 50).

Dalam hal PH mengakui jumlah hutang, namun tidak sanggup atau tidak mempunyai kemampuan untuk menyelesaikan utang dalam jangka waktu paling lama 12 bulan, PB tetap dibuat yang memuat kepastian adanya piutang negara perbankan. PB-nya tersebut memuat pengakuan hutang dan pernyataan PH tidak sanggup menyelesaikan hutang dalam jangka waktu yang ditetapkan. (Pasal 51).

PH yang tidak membayar angsuran sesuai dalam PB, paling lama dalam waktu 7 hari kerja KP2LN memberikan peringatan secara tertulis kepada PH untuk memenuhi kewajibannya. Dalam hal PH memenuhi kewajiban sesuai dengan peringatan tersebut, maka jadwal angsuran yang ditetapkan dalam PB tetap berlaku. (Pasal 52).

Surat peringatan PB dapat diterbitkan lebih dari satu kali jika PH memenuhi kewajiban yang ditetapkan dalam surat peringatan PB sebelumnya, namun pada jadwal angsuran berikutnya PH melakukan tunggakan. (Pasal 53).

Dalam hal setelah dibuat PB terdapat perubahan besarnya piutang negara perbankan, tidak perlu dibuat PB yang baru, tetapi cukup diterbitkan surat pemberitahuan kepada PH dan Bank Pemerintah/PP yang ditandatangani oleh ketua PUPN Cabang. Surat pemberitahuan perubahan besarnya piutang negara tersebut merupakan bagian yang tidak terpisah dari PB. (Pasal 54)

PB mempunyai kekuatan yang sama seperti putusan hakim dalam perkara perdata yang mempunyai kekuatan hukum tetap. (Pasal 10 ayat 2 UU No. 49/PtP/1960, Pasal 55 Keputusan Menteri Keuangan No.300/Kep.MenKeu.01/2002).

3. Penetapan Jumlah Piutang Negara (PJPN)

Ketua PUPN Cabang menerbitkan surat Penetapan Jumlah Piutang Negara (PJPN) dalam hal :

- a. PH tidak memenuhi panggilan atau pengumuman panggilan.
- b. PH tidak mengakui jumlah hutang bank tetapi tidak dapat memberikan bukti-bukti pendukung yang sah.
- c. PH mengakui jumlah hutang tetapi menolak menandatangani PB. (Pasal 56).

Surat PJPN sekurang-kurangnya memuat hal-hal sebagai berikut :

- a. Berkepala "Keputusan Panitia Urusan Piutang" tentang Penetapan Jumlah Piutang Negara.
- b. Pertimbangan diterbitkannya Penetapan Jumlah Piutang Negara.
- c. Dasar hukum diterbitkannya Penetapan Jumlah Piutang Negara.
- d. Besarnya piutang negara dengan rincian hutang pokok, bunga, denda, ongkos/beban lainnya dan biaya administrasi pengurusan piutang negara yang wajib dilunasi PH.
- e. Tanggal penerbitan Penetapan Jumlah Piutang Negara.
- f. Tanda tangan Panitia Cabang. (Pasal 57).

Dalam hal setelah diterbitkannya Penetapan Jumlah Piutang Negara terdapat perubahan besarnya piutang negara, tidak perlu dibuat surat PJPN yang baru tetapi cukup diterbitkan Surat pemberitahuan kepada PH dan Bank penyerah piutang yang ditandatangani oleh Panitia Cabang. Surat pemberitahuan tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Penetapan Jumlah Piutang Negara. (Pasal 58).

4. Surat Paksa (SP)

PUPN berwenang mengeluarkan Surat Paksa (Pasal 6 huruf a UU No. 49/Prp/1960).

Dalam Pasal 10 ayat 3 UU No. 49/Prp/1960, PUPN mengeluarkan surat paksa yang dapat dijalankan secara pensitaan, dan pelepasan barang-barang kekayaan penanggung hutang dan secara penyanderaan terhadap penanggung hutang.

Penagihan sekaligus dengan menerbitkan Surat Paksa dalam hal :

- a. PH tidak memenuhi kewajiban yang ditetapkan dalam PB, setelah terlebih dahulu diberi peringatan tertulis. (pasal 10 ayat 3 UU No. 49/Prp/1960).
- b. PH menandatangani PB dan tidak melunasinya.
- c. Telah diterbitkan Surat PJPN.(Pasal 135).

PUPN Cabang menerbitkan SP yang ditandatangani Ketua PUPN Cabang, dengan sekurang-kurangnya memuat hal-hal sebagai berikut :

- a. Irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.
- b. Identitas bank penyerah piutang, nomor dan tanggal penyerahan pengurusan piutang negara perbankan.
- c. Identitas PH.
- d. Sisa hutang yang harus diselesaikan termasuk besarnya Biaya administrasi Pengurusan Piutang Negara.
- e. Alasan yang menjadi dasar penagihan.
- f. Dasar hukum penerbitan Surat Paksa.
- g. Perintah kepada PH untuk melunasi seluruh hutangnya dalam jangka waktu 1 x 24 (satu kali duapuluh empat) jam terhitung sejak tanggal pemberitahuan Surat Paksa.
- h. Tempat dan tanggal penetapan, dan
- i. Tanda tangan Ketua PUPN Cabang.(Pasal 136).

Dalam hal PH telah meninggal dunia lewat waktu 6 (enam) bulan, Surat Paksa dibuat atas nama para ahli warisnya tiap orang secara *pro rata parte* sebagai PH kepada Negara. Di dalam Surat Paksanya juga dicantumkan nama PH yang telah meninggal dunia. Apabila ahli waris PH belum diketahui atau ditetapkan, maka Surat Paksa diterbitkan atas nama “Ahli waris Almarhum PH”.(Pasal 137).

Jurusita Piutang Negara memberitahukan Surat Paksa kepada PH dengan membacakan dan menyerahkan salinannya.

Pemberitahuan Surat Paksa ditujukan terhadap :

- a. Orang pribadi diberitahukan kepada PH sendiri, atau orang dewasa yang bertempat tinggal dengan PH ataupun yang berkerja di tempat usaha PH. (Pasal 140).
- b. Apabila PH meninggal dunia dan harta warisan belum dibagi kepada salah seorang ahli waris, pelaksana wasiat atau yang mengurus harta peninggalannya sedangkan apabila harta warisan telah dibagi diberitahukan kepada para ahli waris. (Pasal 141).
- c. Perseroan Terbatas kepada salah seorang Direksi atau salah seorang Komisaris.
- d. Koperasi atau Yayasan kepada salah seorang pengurus.
- e. Firma kepada salah seorang firman.
- f. *Commanditer Venootschap* (CV) kepada salah seorang pscero pengurus. (Pasal 142 ayat 1)

Apabila tidak dapat dijumpai orang yang dituju terhadap PT, Koperasi, Yayasan, Firma, CV sebagaimana disebutkan di atas, maka Surat Paksa diberitahukan kepada karyawan di tempat kedudukan atau tempat usaha badan hukum/badan usaha yang bersangkutan untuk disampaikan kepada penanggung jawab badan hukum/badan usaha yang bersangkutan. (Pasal 142 ayat 2).

Dalam hal pemberitahuan Surat Paksa tidak dapat dilaksanakan atau di alamat tempat kedudukan PH tidak ditemui seseorang, Surat Paksa diberitahukan melalui aparat Pemerintah Desa/Kelurahan setempat. Jurusita Piutang Negara meminta aparat Desa/Kelurahan setempat menandatangani Berita Acara sebagai tanda mengetahui serta kesediaannya menyampaikan Surat Paksa kepada PH, dengan menyerahkan Salinan Surat Paksa yang telah dibubuhi catatan Jurusita Piutang Negara kepada aparat Desa/Kelurahan setempat untuk disampaikan kepada PH. (Pasal 143).

Pemberitahuan Surat Paksa kepada PH yang dinyatakan pailit kepada kurator/Balai Harta Peninggalan atau Hakim Pengawas. Badan hukum/badan usaha yang dinyatakan bubar atau dalam likuidasi kepada orang atau badan yang dibebani untuk melakukan pemberesan, atau likuidator. (Pasal 144 dan 145).

Dalam hal PH menunjuk seorang kuasa dengan surat kuasa khusus yang dituangkan dalam akta notaris, Surat Paksa dapat diberikan kepada penerima kuasa dimaksud. (Pasal 146).

PH yang tidak mempunyai tempat tinggal atau tempat kediaman yang dikenal di Indonesia atau menghilang, pemberitahuan Surat Paksa dilakukan dengan menempel Salinan Surat Paksa di papan pengumuman yang ada di Kantor KP2LN yang menerbitkannya atau dimuat dalam surat kabar harian. (Pasal 147).

Apabila terjadi PH menolak untuk menerima Surat Paksa, Jurusita Piutang Negara meninggalkan Surat Paksa dan mencatatnya dalam Berita Acara bahwa PH tidak bersedia menerima Surat Paksa dan Surat Paksa tersebut telah sah diberitahukan. (Pasal 148).

Surat paksa tidak boleh diberitahukan kepada PH di :

- a. Tempat ibadah selama ibadah itu dilakukan.
- b. Tempat sidang resmi selama sidang itu diadakan.
- c. Bursa selama waktu bursa, atau
- d. Tempat pemilihan umum selama waktu pemilihan umum. (Pasal 150)

Surat Paksa mempunyai kekuatan yang sama seperti putusan hakim dalam perkara perdata yang mempunyai kekuatan hukum tetap. (Pasal 154).

5. Paksa Badan

Paksa badan adalah penyanderaan (*gijzeling*) sebagaimana dimaksud dalam UU No. 49 Prp Tahun 1960, yaitu pengkekangan kebebasan untuk sementara waktu terhadap diri pribadi Penanggung Hutang atau pihak lain yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku harus bertanggung jawab.

Objek paksa badan adalah :

a. Penanggung Hutang (PH) yang terdiri dari :

1. orang yang berkedudukan sebagai pihak yang berhutang dalam perikatan hutang atau orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan atau sebab apapun mempunyai hutang kepada negara.
2. pengurus badan hukum termasuk yayasan yang sesuai dengan akte pendirian badan hukum diwakili oleh :
 - a). Direksi/anggota pengurus perusahaan/yayasan/koperasi.
 - b). anggota dewan komisaris/dewan pengawas yang berdasarkan anggaran dasar atau keputusan rapat umum pemegang saham melakukan tindakan kepengurusan.
3. Salah seorang pesero dan atau pesero pengurus dari badan usaha dalam hal PH adalah Firma, *commanditer vennootschap* atau Persekutuan Perdata.

b. Penjamin Hutang (PjH) terdiri dari :

1. PjH pribadi (*Borgtocht* atau *Personal Guarantee*).
2. Penjamin atas pembayaran wesel (*Avalist*).
3. Pengurus dari badan usaha hukum yang mengikatkan diri sebagai penjamin (*Corporate Guarantee*).

c. Pemegang saham, dalam hal :

1. Secara langsung atau tidak langsung memanfaatkan perseroan untuk kepentingan pribadi.
2. Terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan dalam perseroan.
3. Secara melawan hukum menggunakan kekayaan perseroan yang mengakibatkan kekayaan perseroan menjadi tidak cukup untuk melunasi hutang perseroan.

d. ahli waris yang telah menerima warisan dari PH. (Pasal 186).

Kepala KP2LN/PUPN Cabang sebelum menggunakan upaya penagihan dengan Paksa Badan harus terlebih dahulu membuat rencana Paksa Badan terhadap objek paksa badan baik mengenai tempat, waktu, petugas dan biaya. Tempat Paksa Badan adalah Lembaga Pemasyarakatan (LP) atau Rumah Tahanan Negara (Rutan). Kepala KP2LN melakukan koordinasi kepada instansi yang bersangkutan untuk membahas biaya dan mekanismenya. Dalam hal tempat paksa badan yang akan digunakan adalah rumah Paksa Badan (Rupan) yang diadakan/disewa/dikontrak oleh Kepala KP2LN, maka Kepala KP2LN membentuk Satuan Tugas (Satgas) Paksa Badan yang terdiri dari Pejabat dan Pegawai KP2LN.

Perencanaan waktu Paksa Badan harus memperhitungkan keadaan sumber daya manusia (objek dan petugas Paksa Badan) dan keadaan sumber daya buatan (tempat dan perlengkapan) yang ada. Apabila dana atau anggaran KP2LN untuk keperluan Paksa Badan tidak ada atau tidak mencukupi KP2LN dapat meminta biaya Paksa Badan secara tertulis kepada Penyerah Piutang, dalam piutang negara perbankan kepada banknya itu sendiri.

Sebelum merumuskan rencana Paksa Badan, kepala KP2LN terlebih dahulu memeriksa berkas PH guna memperoleh kepastian persyaratan penagihan dengan Paksa Badan. Rencana penggunaan upaya Paksa Badan terhadap objek paksa badan harus diajukan dengan surat dari Ketua PUPN Cabang kepada Ketua PUPN Pusat guna mendapatkan persetujuan. Ketua PUPN Pusat mengeluarkan persetujuan rencana Paksa Badan dan mengirimkannya ke KP2LN.

KP2LN setelah menerima persetujuan Paksa Badan dari PUPN Pusat, kemudian meminta izin Paksa Badan ke Kejaksaan Tinggi di wilayah hukum PUPN Cabang yang bersangkutan. Untuk kelancaran pemberian izin dari Kejaksaan Tinggi, Ketua PUPN Cabang dapat menugaskan salah seorang atau anggota PUPN Cabang dari unsur Kejaksaan Tinggi untuk berkoordinasi.

Apabila telah keluar izin dari Kejaksaan Tinggi, maka Ketua PUPN Cabang menerbitkan Surat Perintah Paksa Badan.(Pasal 189).

Jangka waktu paksa badan paling lama 6 (enam) bulan dihitung sejak objek paksa badan ditempatkan dalam tempat paksa badan. Jangka waktu tersebut dapat diperpanjang oleh PUPN Cabang sebanyak 1 (satu) kali paling lama 6 (enam) bulan. (Pasal 193 dan 194).

Pemberitahuan surat perintah paksa badan oleh jurusita piutang negara kepada objek paksa badan seperti pemberitahuan Surat Paksa, dengan membuat Berita Acara pemberitahuan surat perintah paksa badan.(Pasal 195).

Paksa badan dilaksanakan oleh Jurusita piutang negara dibantu oleh dua orang saksi penduduk Indonesia yang telah mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun dan dikenal oleh Jurusita piutang negara sebagai orang yang dipercaya. Dalam melaksanakan

paksa badan Kepala KP2LN atau Jurusita piutang negara dapat meminta bantuan aparat kepolisian dan atau kejaksaan setempat. Jurusita piutang negara membuat Berita Acara paksa badan pada saat objek paksa badan ditempatkan di tempat paksa badan. (Pasal 199 dan 200). Tempat paksa badan di rumah paksa badan yang diadakan oleh Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara dan dengan membentuk satuan tugas paksa badan yang bertugas untuk mengawasi objek paksa badan selama dalam pelaksanaan paksa badan. Dalam hal tempat paksa badan yang akan digunakan Lembaga Pemasyarakatan atau Rumah Tahanan Negara, KP2LN melakukan koordinasi dengan instansi tersebut. (Pasal 203, 204 dan 205).

Objek paksa badan harus dibebaskan dalam hal :

- a. Piutang negara dinyatakan lunas.
- b. Pengurus piutang negara ditarik oleh atau dikembalikan kepada penyerah piutang.
- c. Objek paksa badan telah berumur 75 (tujuh puluh lima) tahun sehingga menjadi tidak cakap untuk melakukan perbuatan hukum.
- d. Jangka waktu paksa badan berakhir.

Objek paksa badan dapat dibebaskan dalam hal :

- a. Terdapat pembayaran hutang paling sedikit 70 % (tujuh puluh persen) dari sisa hutang.
- b. Terdapat permintaan tertulis dari Kepala Kejaksaan Tinggi demi kepentingan umum. (Pasal 221).
- a. Pembebasan paksa badan dilaksanakan dengan menerbitkan Surat Perintah Pembebasan Paksa Badan yang ditandatangani PUPN Cabang (Pasal 224).

6. Penyitaan

PUPN Cabang menerbitkan Surat Perintah Penyitaan (SPP) setelah lewat waktu 1 x 24 (satu kali duapuluh empat) jam sejak Surat Paksa diberitahukan, dan PH tidak melunasi hutangnya.(Pasal 157).

Penyitaan dilakukan terhadap barang milik PH dan atau PjH dan dalam barang jaminan tidak ada atau diperkirakan nilainya tidak dapat menutupi sisa hutang, penyitaan dapat dilakukan terhadap harta kekayaan lain. (Pasal 159).

Jurusita Piutang Negara berdasarkan SPP melakukan penyitaan terhadap barang jaminan dan atau harta kekayaan lain milik PH atau PjH dengan disaksikan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang telah berumur 21 tahun atau telah menikah, dikenal dan tidak ada hubungan keluarga dengan Jurusita Piutang Negara. Setiap pelaksanaan penyitaan, Jurusita Piutang Negara membuat Berita Acara yang ditandatangani oleh Jurusita, PH dan atau PjH, dan saksi-saksi. Berita Acara tetap mempunyai kekuatan mengikat, apabila PH dan atau PjH menolak menandatangani Berita Acara.(Pasal 162 dan 164).

Dalam hal PH dan atau PjH tidak hadir atau tidak ada di tempat objek penyitaan, penyitaan dapat dilaksanakan dengan syarat salah seorang saksi berasal dari aparat desa/ kelurahan setempat, dan dicantumkan alasan ketidakhadiran PH dan atau PjH serta ditandatangani Jurusita Piutang Negara dan saksi-saksi.(Pasal 167).

Penyitaan dapat dilaksanakan terhadap milik PH dan atau PjH yang berada di tempat tinggal, tempat usaha, tempat kedudukan atau di tempat lain, termasuk :

- a. Barang dalam penguasaan pihak lain.
- b. Barang yang dibebani dengan hak tanggungan/fidusia.

- c. Uang dan atau harta kekayaan yang tersimpan di bank.
- d. Surat-surat berharga.(Pasal 160).

Penyitaan tidak boleh dilaksanakan terhadap barang-barang sebagai berikut :

- a. Tempat tidur beserta perlengkapannya dari PH dan anak-anaknya demikian pula pakaian-pakaian mereka.
- b. Perlengkapan PH yang bersifat dinas pada anggota TNI atau Polri, PNS menurut dinas dan pangkatnya.
- c. Alat-alat pertukangan yang termasuk usaha PH.
- d. Persediaan makanan dan minuman untuk satu bulan yang berada di rumah PH.
- e. Buku-buku yang bertalian dengan jabatan/pekerjaan PH atas pilihannya, demikian pula perkakas-perkakas dan alat-alat yang dipergunakan untuk pendidikan, maupun untuk kebudayaan dan keilmuan; dan atau Ternak yang semata-mata dipergunakan untuk menjalankan usaha PH.(Pasal 161).

Pelaksanaan penyitaan tidak dapat dilakukan terhadap barang yang telah disita lebih dahulu oleh Pengadilan Negeri (PN), Instansi Pajak, atau instansi lain yang berwenang. Terhadap barang yang disita tersebut KP2LN menyampaikan salinan Surat Paksa kepada instansi yang menyita dengan permintaan agar penyitaan tersebut diberlakukan juga untuk pemenuhan Surat Paksa. Namun dalam hal PN meletakkan *sita conservatoir* (CB) atau *revindicatoir beslaag* (RB), PUPN Cabang tetap melakukan penyitaan (*executoir beslaag/EB*). (Pasal 179 dan 180). Penyitaan yang dilaksanakan oleh Jurusita piutang negara merupakan sita eksekusi. (Pasal 175).

7. Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan (SPPBS)

Dalam hal PH tidak melunasi hutangnya kepada Negara setelah dilakukan penyitaan, maka diterbitkan Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan (SPPBS) yang ditandatangani Ketua PUPN Cabang.(Pasal 244). SPPBS berisi perintah dari PUPN kepada kepala KP2LN untuk melelang barang-barang yang telah disita.

8. Pelelangan

KP2LN mempersiapkan dokumen-dokumen persyaratan lelang. Berdasarkan penetapan waktu pelaksanaan lelang, dibuatlah naskah pengumuman lelang.(Pasal 252).

Berdasarkan Juklak dan Juknis Pelaksanaan Lelang bahwa dokumen dalam eksekusi PUPN terdiri dari :

- a. Salinan/foto copy Surat Paksa;
- b. Salinan/foto copy Surat Perintah Penyitaan;
- c. Salinan/foto copy Berita Acara Sita;
- d. Salinan/foto copy Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan;
- e. Salinan/foto copy Perincian Hutang;
- f. Salinan/foto copy Surat Pemberitahuan Lelang Kepada Penanggung Hutang/Penjamin Hutang; dan
- g. Bukti kepemilikan atas barang yang akan dilelang. Khusus barang harta kekayaan selain agunan, apabila bukti kepemilikan tidak dikuasai, harus ada pernyataan tertulis dari Kepala Seksi Piutang Negara bahwa barang-barang tersebut tidak disertai bukti kepemilikan dengan disertai alasannya.

Naskah pengumuman lelang sekurang-kurangnya memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. Identitas KP2LN.
- b. Nomor dan tanggal SPBBS.
- c. Hari, tanggal, jam, dan tempat lelang dilaksanakan.
- d. Nama, jenis, tipe, merk, serta jumlah dan kondisi barang. Khusus barang tidak bergerak berupa tanah disebutkan lokasi dan luas tanah serta jenis hak atas tanah. Dalam hal di atas tanah terdapat bangunan disebutkan luas dan kondisi bangunan.
- e. Besarnya uang jaminan lelang untuk setiap barang yang akan dilelang.

KP2LN memberitahukan rencana lelang secara tertulis kepada PH melalui pos atau kurir paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum lelang dilaksanakan. Surat Pemberitahuan minimal memuat : hari tanggal pelaksanaan lelang, nama surat kabar, tanggal penerbitan dan halaman. kesempatan untuk melunasi hutang sebelum pelaksanaan lelang. (Pasal 253).

Setelah pelaksanaan lelang dibuat Berita Acara lelang (Risalah Lelang). Berdasarkan Pasal 37 RV pada pokoknya memuat :

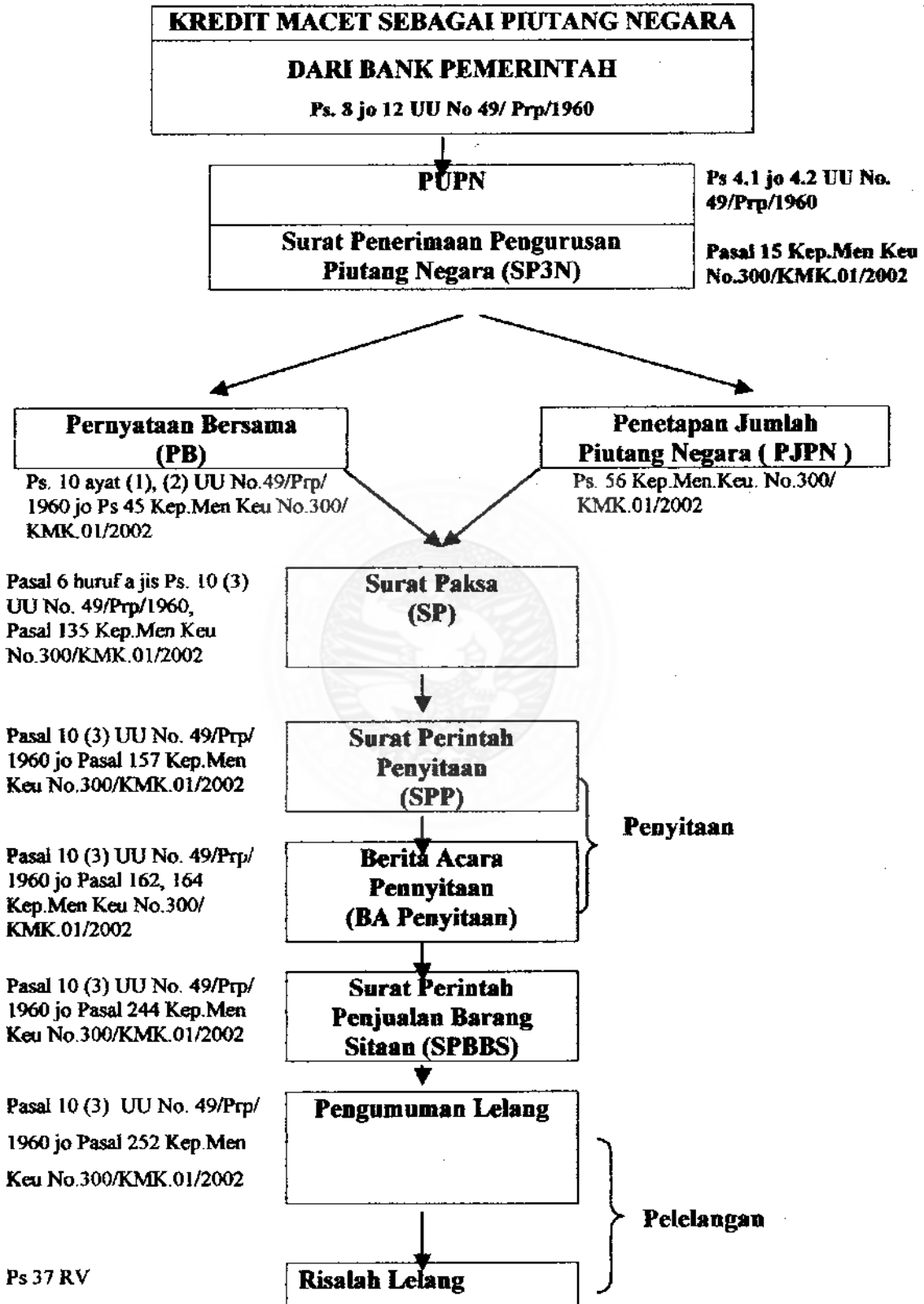
Pada bagian kepala terdiri dari : nama dan kedudukan juru lelang, identitas untuk siapa lelang dilakukan, tempat penjualan lelang, keterangan secara umum tentang barang yang dilelang, syarat-syarat dilakukan penjualan.

Bagian badan : uraian yang dilelangkan, identitas pembeli lelang, harga barang yang dilelang.

Pada bagian kaki : penyebutan jumlah barang lelang yang laku.

Adapun mengenai pengurusan piutang negara perbankan oleh PUPN dapat digambarkan dalam skema sebagai berikut :

SKEMA : PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN OLEH PUPN



B. TANGGUNG GUGAT TERHADAP PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN

Untuk menarik garis pembeda antara perbuatan pemerintah berdasarkan hukum publik dengan perbuatan hukum privat dapat dilakukan dengan menggunakan kriterium dasar untuk melakukan perbuatan hukum. Bagi pemerintah dasar untuk melakukan perbuatan hukum publik adalah adanya kewenangan yang berkaitan dengan suatu jabatan (ambt). Jabatan memperoleh wewenang melalui tiga sumber yakni : atribusi, delegasi dan mandat akan melahirkan kewenangan (*bevoegheid, legal power, competence*). Dasar untuk melakukan perbuatan hukum privat ialah adanya kecakapan bertindak (*bekwaamheid*) dari subyek hukum (orang atau badan hukum).²¹⁾

Hal ini yang menimbulkan perbedaan pertanggungjawaban hukumnya.

Menurut Philipus M. Hadjon :

*Since Law No. 5 1986 on Administrative Jurisdiction, the governmental liability system related to the legal responsibility of acts of government and the competence of the judiciary has been divided into two kinds of liability. First, is the liability for injurious consequences arising out of the application of administrative decision making, namely liability for unlawful administrative decisions, and the second is liability for governmental activities. In practice the latter is known as liability for 'unlawful activities of the government'.*²²⁾

1. Tanggung-gugat terhadap keputusan-keputusan administrasi dalam pengurusan piutang negara

Dalam lingkup pengurusan piutang negara oleh PUPN mempunyai kewenangan berdasarkan UU No. 49 Prp Tahun 1960.

²¹⁾ Philipus M. Hadjon, Pengantar ..., *op.cit.*, hal 139-140.

²²⁾ Yong Zhang (Ed.), *Comparative Studies On Governmental Liability In East And Southeast Asia*, Kluwer Law International the Hague/London/Boston 1999, page 117.

Th. Ketut Suraputra berpendapat bahwa ditinjau dari sumber kewenangan untuk membuat keputusan, PUPN mempunyai kewenangan yang bersifat atributif karena bersumber dari UU.

PUPN adalah badan atau pejabat TUN dalam pengurusan piutang negara sepanjang tindakannya berupa tindakan pemerintahan di lapangan hukum publik maka produk kewenangannya dari segi hukum dapat diuji keabsahannya oleh Peradilan Tata Usaha Negara.²³⁾

Kewenangan PUPN di dalam hal membuat Surat Pernyataan Bersama berasal dari jabatan yang dipangkunya yang bersumber pada hukum publik, namun sarana hukum yang dipakai sebagai dasar tindakannya untuk merundingkan pelunasan jumlah hutang yang harus dibayar oleh debitur (penanggung hutang) yang dituangkan dalam Surat Pernyataan Bersama adalah menggunakan sarana hukum perdata. Dengan demikian Surat Pernyataan Bersama tidak dapat dijadikan obyek sengketa di PTUN karena bukan berisi tindakan hukum TUN.²⁴⁾

Berbeda dengan Surat Paksa, dikeluarkan oleh PUPN sebagai akibat tidak dipenuhinya Surat Pernyataan Bersama adalah karena jabatannya yang bersumber dari sumber hukum publik, dan sarana hukum yang dipakai sebagai dasar tindakan untuk membuat Surat Paksa menggunakan instrumen yuridis dalam lingkup hukum publik.²⁵⁾

Surat Perintah Penyitaan, dikeluarkan oleh Ketua PUPN sebagai tindak lanjut dari tidak diindahkannya Surat Paksa yang telah dikeluarkan sebelumnya kepada debitur (penanggung hutang) untuk melunasi hutangnya kepada negara. Surat Perintah Penyitaan dikeluarkan berdasarkan kekuatan Surat Paksa yang memaklumkan dengan resmi agar

²³⁾ Th. Ketut Suraputra, *op.cit.*, hal. 22.

²⁴⁾ *ibid.*, hal. 12.

²⁵⁾ *loc.cit.*

debitur (Penanggung hutang) dalam tempo satu hari (24 jam) memenuhi Surat Paksa melunasi hutangnya. Apabila tidak diindahkan Ketua PUPN mengeluarkan Surat Perintah Penyitaan. Kewenangan Ketua PUPN mengeluarkan Surat Perintah Penyitaan adalah berasal dari hukum publik, dan sarana hukum yang dipakai sebagai dasar tindakannya pun menggunakan sarana hukum publik.²⁶⁾

Dalam hal pelaksanaan sita, dilaksanakan jurusita dengan membuat berita acara sita. Barang yang telah disita berdasarkan Surat Perintah Penyitaan yang dikeluarkan oleh Ketua PUPN selanjutnya dilelang. Prosedur pelelangan dilakukan dengan cara : Ketua PUPN mengeluarkan Surat Keputusan Penjualan Barang Sitaan untuk melaksanakan penjualan (dilelang) barang-barang jaminan beserta harta kekayaan yang lainnya milik debitur (penanggung hutang) di muka umum. Sebelum pelelangan dilakukan, terlebih dulu diumumkan dalam Surat Kabar Harian, pelaksanaannya oleh KP2LN berdasarkan Surat Keputusan Penjualan Barang Sitaan tersebut. Ditinjau dari prosedur pelaksanaannya nampak bahwa dasar hukum dilaksanakan pelelangan adalah dari diterbitkannya Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan oleh Ketua PUPN, yang kemudian ditindak lanjuti dengan pengumuman lelang dan pelelangan oleh Kantor Lelang Negara. Kewenangan Ketua PUPN mengeluarkan Surat Keputusan Penjualan Barang Sitaan begitu pula kewenangan Kantor Lelang mengumumkan dan melaksanakan pelelangan adalah bersumber dari hukum publik, sarana hukum yang dipakai sebagai dasar tindakannya menggunakan hukum publik. Dengan demikian Surat Keputusan Penjualan Barang Sitaan dan Pengumuman Pelelangan memenuhi syarat sebagai obyek TUN.

Ditinjau dari prosedur pelaksanaannya nampak bahwa dasar hukum dilaksanakan pelelangan adalah dari diterbitkannya Surat Keputusan Penjualan Barang Sitaan oleh

²⁶⁾ *ibid*, hal. 15-16

Ketua PUPN, yang kemudian ditindaklanjuti dengan pengumuman lelang dan pelelangan oleh Kantor Lelang Negara (*vide* Pasal 1 dan 2 *Vendureglement*).

Kewenangan Ketua PUPN mengeluarkan Surat Keputusan Penjualan Barang Sitaan, begitu pula kewenangan Kantor Lelang Negara mengumumkan dan melaksanakan pelelangan adalah karena jabatannya yang bersumber dari hukum publik. Sarana hukum yang dipakai sebagai dasar tindakannya menggunakan hukum publik.²⁷⁾

PUPN berwenang melakukan penyanderaan berdasarkan UU No. 49 Prp Tahun 1960 dan telah pula diatur mengenai lembaga sandera ini dalam Keputusan Menteri Keuangan tentang Pengurusan Piutang Negara.

Lembaga sandera pada prinsipnya dimaksudkan untuk mengatasi debitur yang mampu namun tidak mempunyai itikad baik untuk melunasi hutangnya.²⁸⁾

Th. Ketut Suraputra berkesimpulan bahwa PUPN adalah badan/pejabat TUN oleh karena itu sepanjang tindakannya berupa tindakan pemerintah di lapangan hukum publik aka produk kewenangannya dari segi hukum tetap dapat diuji keabsahannya oleh Peradilan Tata Usaha Negara.²⁹⁾

Kewenangan Ketua PUPN dan Kepala Kantor Lelang Negara sekarang Kantor Pelayan Piutang dan Lelang Negara (KP2LN) mengurus piutang negara perbankan, tanggung gugatnya pada pejabat (*ambtsdrager*). Hal ini sesuai dengan pengertian tergugat dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1986, bahwa tergugat dalam suatu sengketa tata usaha negara adalah Badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan Keputusan TUN.

²⁷⁾ *ibid*, hal. 17

²⁸⁾ Heru Soepratomo, *op.cit.*, hal. 98.

²⁹⁾ Th.Ketut Suraputra, *op.cit.*, hal 22.

Keputusan-keputusan dalam pengurusan piutang negara perbankan oleh PUPN berupa : Surat Penerimaan Pengurusan Piutang Negara (SP3N), Penetapan Jumlah Piutang Negara (PJPN), Surat Paksa (SP), Surat Perintah Penyitaan, Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan, Surat Perintah Paksa Badan, Pengumuman Lelang merupakan suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Ketua PUPN selaku Pejabat Tata Usaha Negara.

Penulis sependapat dengan Th. Suraputra tindakan pengurusan piutang negara oleh PUPN merupakan tindakan di bidang hukum publik.

Serta telah bersifat konkret, individual karena jelas yang ditujunya dalam keputusan tersebut yaitu baik itu penanggung hutang ataupun penjamin hutang. Demikian pula bersifat final yang kaitannya dengan menimbulkan akibat hukum bagi penanggung hutang ataupun penjamin hutang baik berupa orang atau badan hukum perdata.

Dengan demikian, Surat Penerimaan Pengurusan Piutang Negara (SP3N), Penetapan Jumlah Piutang Negara (PJPN), Surat Paksa (SP), Surat Perintah Penyitaan (SPP), Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan (SPPBS), Surat Perintah Paksa Badan, Pengumuman Lelang merupakan Keputusan TUN sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 dapat merupakan obyek gugatan di PTUN.

Keputusan pengurusan piutang negara perbankan berupa Pernyataan Bersama (PB) merupakan tindakan pemerintah dua pihak bukan merupakan tindakan PUPN sepihak. Sedangkan Berita Acara Penyitaan tidak ada unsur pernyataan kehendak (*wilsvorming*) dari Juru Sita, demikian pula Risalah Lelang merupakan Berita Acara Lelang, tidak ada unsur pernyataan kehendak (*wilsvorming*) dari Pejabat Lelang, yang merupakan unsur *beschikking*.

Untuk itu, Pernyataan Bersama, Berita Acara Penyitaan, Risalah Lelang bukan merupakan obyek sengketa tata usaha negara.

2. Tanggung-gugat atas perbuatan melawan hukum

Tanggung gugat terhadap perbuatan melawan hukum pemerintah didasarkan pada Pasal 1365 BW.

Philipus M. Hadjon menyatakan,

Liability for unlawful activities of the government is a legal heritage from the Dutch colonial era. By precedent Article 1401 BW (Nederlands) was imposed on the governemental not only on the citizen. It was followed in Indonesia (at the time Netherlans Indies) by Article 1365 BW.³⁰⁾

Dalam penjelasan UU No. 5 Tahun 1986 dinyatakan bahwa penyelesaian sengketa administrasi di luar yang ditentukan dalam UU No. 5 Tahun 1986 adalah kewenangan peradilan umum.

Dengan demikian, tanggung gugat sehubungan dengan suatu perbuatan hukum publik adalah pada pejabat (*ambtsdrager*), sedangkan tanggung gugat sehubungan dengan suatu perbuatan hukum privat yang dilakukan pemerintah adalah badan hukum (publik). Jadi gugatan dalam sengketa tata usaha negara ditujukan kepada pejabat yang membuat keputusan, sedangkan dalam gugatan perdata ditujukan kepada pemerintah sebagai badan hukum publik (misalnya pemerintah RI).³¹⁾

³⁰⁾ Yong Zhang, *op cit.*, hal. 136.

³¹⁾ Philipus M. Hadjon, *op.cit.*, hal 140.



BAB III

PENANGANAN GUGATAN TERHADAP PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA (PTUN)

BAB III
PENANGANAN GUGATAN TERHADAP
PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN
DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA (PTUN)

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) mempunyai wewenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa TUN pada tingkat pertama. PTUN dibentuk dengan Keputusan Presiden, dan sampai dengan sekarang ada 26 PTUN.

Berdasarkan Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1990 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya, Ujung Pandang, Keputusan Presiden No. 16 Tahun 1992 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Bandung, Semarang dan Padang, Keputusan Presiden No. 41 Tahun 1992 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara Pontianak, Banjarmasin dan Manado, Keputusan Presiden No. 22 Tahun 1994 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandar Lampung, Samarinda dan Denpasar, Keputusan Presiden No. 2 Tahun 1997 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh, Pekanbaru, Jambi, Bengkulu, Palangkaraya, Palu, Kendari, Yogyakarta, Mataram dan Dili. Untuk wilayah hukum PTUN Dili, setelah Timor Timur merdeka bukan lagi termasuk wilayah Republik Indonesia.

A. KEWENANGAN PTUN

1. Dasar Hukum Kewenangan PTUN

Kewenangan (kompetensi) suatu badan pengadilan untuk mengadili suatu perkara dapat dibedakan atas kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Kompetensi relatif

berhubungan dengan kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai dengan wilayah hukumnya. Sedangkan kompetensi absolut adalah kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara menurut obyek atau materi atau pokok sengketa.

a. Kompetensi Relatif

Kompetensi relatif suatu badan pengadilan ditentukan oleh batas daerah hukum yang menjadi kewenangannya. Suatu badan pengadilan dinyatakan berwenang untuk memeriksa suatu sengketa apabila salah satu pihak sedang bersengketa (Penggugat/Tergugat) berkediaman di salah satu daerah hukum yang menjadi wilayah hukum pengadilan itu.³²⁾

Pengaturan kompetensi relatif peradilan TUN terdapat dalam Pasal 6 dan Pasal 54 UU No. 5 Tahun 1986.

Pasal 6 UU No. 5 Tahun 1986 menyatakan :

- (1) Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di kotamadya atau ibu kota Kabupaten, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Kotamadya atau Kabupaten.
- (2) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di ibu kota Propinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah Propinsi.

Adapun kompetensi yang berkaitan dengan tempat kedudukan atau tempat kediaman para pihak, yakni pihak Penggugat dan Tergugat.

Dalam Pasal 54 UU No. 5 Tahun 1986 diatur sebagai berikut :

Gugatan sengketa tata usaha negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat.

- (1) Apabila Tergugat lebih dari satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum Pengadilan, gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

³²⁾ SF. Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta-1988, hal. 61.

- (2) Dalam hal tempat kedudukan Tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat kediaman Penggugat, maka gugatan dapat diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan.
- (3) Dalam hal-hal tertentu sesuai dengan sifat sengketa tata usaha negara yang bersangkutan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat.
- (4) Apabila Penggugat dan Tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta.
- (5) Apabila Tergugat berkedudukan di dalam negeri dan Penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan Tergugat.

Dengan demikian gugatan pada prinsipnya diajukan ke pengadilan di tempat

tergugat dan hanya bersifat eksepsional di tempat penggugat diatur menurut Peraturan Pemerintah. Hanya saja sampai sekarang Peraturan Pemerintah tersebut belum ada.

b. Kompetensi Absolut

Kompetensi absolut berkaitan dengan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara untuk mengadili suatu perkara menurut obyek atau materi atau pokok sengketa. Adapun yang menjadi obyek sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan TUN sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986.

Kompetensi absolut PTUN adalah sengketa TUN yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau Badan Hukum Perdata dengan Badan atau Pejabat TUN, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan TUN, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1986).³³⁾

2. Pembatasan Kewenangan Absolut PTUN

Obyek sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan TUN sesuai Pasal 1 angka

3. Namun ini, ada pembatasan-pembatasan yang termuat dalam ketentuan Pasal-Pasal UU No. 5 Tahun 1986 yaitu Pasal 2, Pasal 48, Pasal 49 dan Pasal 142.

³³⁾ *Ibid.*, 61.

Dalam pembatasan kewenangan PTUN ini SF Marbun³⁴⁾ dengan mengutip pendapat Sjahran Basah dan Mahmud MD mengelompokan pembatasan langsung, tidak langsung dan pembatasan langsung yang bersifat sementara. Dimana Sjahran Basjah mengelompokan pembatasan itu dibedakan menjadi dua golongan, yakni pembatasan langsung dan pambatasan tidak langsung. Sedangkan menurut Mahmud MD, di samping itu masih dapat ditambahkan satu jenis pembatasan lagi yakni pembatasan langsung yang bersifat sementara.

a. Pembatasan Langsung

Pembatasan langsung adalah pembatasan yang tidak memungkinkan sama sekali bagi PTUN untuk memeriksa dan memutus sengketa tersebut. Pembatasan langsung ini terdapat dalam Penjelasan Umum, Pasal 2 dan Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1986. Berdasarkan Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1986 menentukan, bahwa tidak termasuk Keputusan TUN menurut UU ini :

- a. Keputusan TUN yang merupakan perbuatan hukum perdata.
 - b. Keputusan TUN yang merupakan pengaturan yang bersifat umum.
 - c. Keputusan TUN yang masih memerlukan persetujuan.
 - d. Keputusan TUN yang dikeluarkan berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana.
 - e. Keputusan TUN yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - f. Keputusan TUN mengenai tata usaha Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.
 - g. Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.
2. Pasal 49, Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa TUN tertentu dalam hal Keputusan TUN yang disengketakan itu dikeluarkan :

³⁴⁾ SF Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta 1997, hal. 220-223.

- a. Dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam atau keadaan luar biasa yang membahayakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Pembatasan Tidak Langsung

Pembatasan tidak langsung adalah pembatasan atas kompetensi absolut yang masih membuka kemungkinan bagi PT.TUN untuk memeriksa dan memutus sengketa administrasi, dengan ketentuan bahwa seluruh upaya administratif yang tersedia untuk itu telah ditempuh.

Pembatasan tidak langsung ini terdapat di dalam Pasal 48 yang menyebutkan,

- (1) Dalam hal suatu Badan atau Pejabat TUN diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa TUN tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia.
- (2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa TUN sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

c. Pembatasan langsung bersifat sementara

Pembatasan ini bersifat langsung yang tidak ada kemungkinan sama sekali bagi PTUN untuk mengadilinya, namun sifatnya sementara dan satu kali (*einmalig*). Terdapat dalam Bab VI Ketentuan Peralihan Pasal 142 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 yang secara langsung mengatur masalah ini menentukan bahwa, “ Sengketa TUN yang pada saat terbentuknya Pengadilan menurut UU ini belum diputus oleh Pengadilan menurut UU ini belum diputus oleh Pengadilan di lingkungan Peradilan Umum tetap diperiksa dan diputus oleh Pengadilan di lingkungan Peradilan Umum”.

3. Obyek Sengketa di PTUN

Pengertian Keputusan TUN menurut Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 ialah Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual, final, yang menimbulkan akibat hukum bagi Seseorang atau Badan Hukum Perdata.

Dari rumusan keputusan tersebut di atas, dapat ditarik unsur-unsur yuridis keputusan menurut hukum positif sebagai berikut :

- a. Suatu penetapan tertulis.
- b. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN.
- c. Berisi tindakan hukum TUN.
- d. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- e. Bersifat konkret, individual dan final.
- f. Menimbulkan akibat hukum bagi Seseorang atau Badan Hukum Perdata.

a. Unsur Penetapan Tertulis

Penetapan tertulis merupakan tolok ukur pangkal sengketa dalam peradilan TUN. Penetapan tertulis bukanlah ditujukan kepada bentuk formalnya suatu surat keputusan, tetapi menunjuk kepada isinya, sehingga sebuah memo atau nota telah dapat disebut sebagai suatu keputusan dari Badan/Pejabat TUN dan dapat dijadikan obyek sengketa..

Indroharto menyebutkan bahwa istilah Penetapan Tertulis terutama ditujukan kepada isi dan bukan kepada bentuk formal yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN. Persyaratan tertulis itu diharuskan untuk kemudahan segi pembuktian. Oleh karena

itu sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis dan akan merupakan suatu keputusan Badan atau Pejabat TUN menurut undang-undang ini, apabila jelas-jelas :

- Badan atau Pejabat TUN mana yang mengeluarkannya. Maksud serta mengenai apa isi tulisan itu. Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan didalamnya serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.³⁵⁾

Apabila unsur “tertulis“ ini dihubungkan dengan ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menentukan bahwa apabila Badan/Pejabat TUN tidak mengeluarkan suatu keputusan yang dimohonkan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan TUN. Jadi jika waktunya telah lewat sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau setelah lewat waktunya empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat TUN itu tidak mengeluarkan keputusan yang dimohonkan, maka Badan atau Pejabat TUN tersebut dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Sikap pasif Badan/Pejabat TUN yang tidak mengeluarkan keputusan itu dapat disamakan dengan keputusan tertulis yang berisi penolakan meskipun tidak tertulis. Keputusan demikian disebut keputusan fiktif-negatif. Fiktif artinya tidak mengeluarkan keputusan tertulis, tetapi dapat dianggap telah mengeluarkan keputusan tertulis. Sedangkan negatif berarti karena isi keputusan itu berupa penolakan terhadap suatu permohonan.

Dengan demikian keharusan suatu keputusan tertulis sebagai kompetensi absolut peradilan administrasi menjadi tidak lagi mutlak.

³⁵⁾ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Jakarta: cet IV, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta-1993, hal. 163.

Pencantuman unsur tertulis dari Keputusan TUN adalah merupakan salah satu kelemahan dari kewenangan PTUN. Pemerintah sering menghindari PTUN dengan tidak mengeluarkan putusan-putusan tertulis. Mereka mengeluarkan putusan-putusan lisan, dengan demikian tidak dapat digugat di PTUN.³⁶⁾

b. Unsur Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

UU No. 5 Tahun 1986 merumuskan Badan atau Pejabat TUN yaitu yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan yang dimaksud dengan urusan pemerintahan ialah kegiatan yang bersifat eksekutif. Kemudian apakah yang dimaksud dengan kegiatan yang bersifat eksekutif itu ?

Di Belanda istilah “ administratief “ disebut juga dengan istilah *bestuur*. *Bestuur* dapat pula diartikan sebagai fungsi pemerintahan, yaitu fungsi pemerintahan yang tidak termasuk di dalamnya fungsi pembentukan undang-undang dan fungsi peradilan, sehingga melahirkan doktrin *wetmatigheid van bestuur* yang kemudian berkembang menjadi *rechtmatigheid van bestuur*. Jalan pikiran demikian ini sesuai dengan teori Montesquieu yang membagi kekuasaan negara dalam tiga fungsi kekuasaan negara, yakni fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif. Jadi kekuasaan eksekutif hanya terbatas pada fungsinya melaksanakan undang-undang. Dengan demikian pengertian penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam arti luas, berarti juga menyelenggarakan fungsi pembuatan undang-undang dan fungsi peradilan, sedangkan pengertian menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam arti sempit, berarti kegiatan yang hanya bersifat eksekutif baik di

³⁶⁾ Lintang Oloan Siahaan, *Wewenang PTUN menunda Berlakunya Keputusan Pemerintah*, Tesis Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia Jakarta 2000, hal : 40.

pusat maupun di daerah. Jadi yang dimaksud dengan Badan atau Pejabat TUN, adalah mereka yang menyelenggarakan fungsi atau tugas pemerintahan.³⁷⁾

Pengertian Badan atau Pejabat TUN, menurut Indroharto menjadi sangat luas sekali. Pokoknya setiap badan organisasi atau perorangan yang mendapat limpahan wewenang untuk mengeluarkan urusan pemerintahan, dapat digugat di PTUN atas keputusan-keputusannya. Indroharto merinci seperti : BUMN, Telkom, PLN, POS, PAM, Garuda dan sebagainya, dapat digugat di PTUN.³⁸⁾

Nampaknya istilah eksekutif begitu populer kita gunakan tanpa menyadari kontradiksi yang terdapat dalam pengertian itu sendiri. Pada dasarnya pemerintah tidak hanya melaksanakan undang-undang tetapi atas dasar "*freies ermessen*" dapat melakukan perbuatan-perbuatan lainnya meskipun belum diatur secara tegas oleh undang-undang. Kepustakaan Belanda lebih populer menggunakan istilah "*bestuur*" daripada istilah "*uitvoerende macht*" ... Dalam kaitannya dengan Keputusan TUN, disamping keputusan pelaksanaan (*executive decision* atau *gebonden beschikking*) juga ada keputusan bebas (*discretionary decision* atau *vrije beschikking*). Kepustakaan Belanda menggambarkan kegiatan/lapangan "*besturen*" adalah seluruh lapangan kegiatan negara setelah dikurangi "*regelgeving*" dan "*rechtspraak*". Dengan demikian kalau pengertian TUN diartikan sebagai urusan pemerintahan, itu tidak hanya meliputi kegiatan yang bersifat eksekutif saja. Mungkin konsep Belanda tersebut dapat kita gunakan untuk merumuskan pengertian urusan pemerintahan itu secara tepat. Hal ini menjadi sangat penting artinya apabila kita kaitkan dengan '*toetsingsgronden*'.³⁹⁾

³⁷⁾ S.F. Marbun, Peradilan Administrasi ... *op.cit.*, hal 140

³⁸⁾ Indroharto, Usaha ... Buku : I, *op cit*, hal 167.

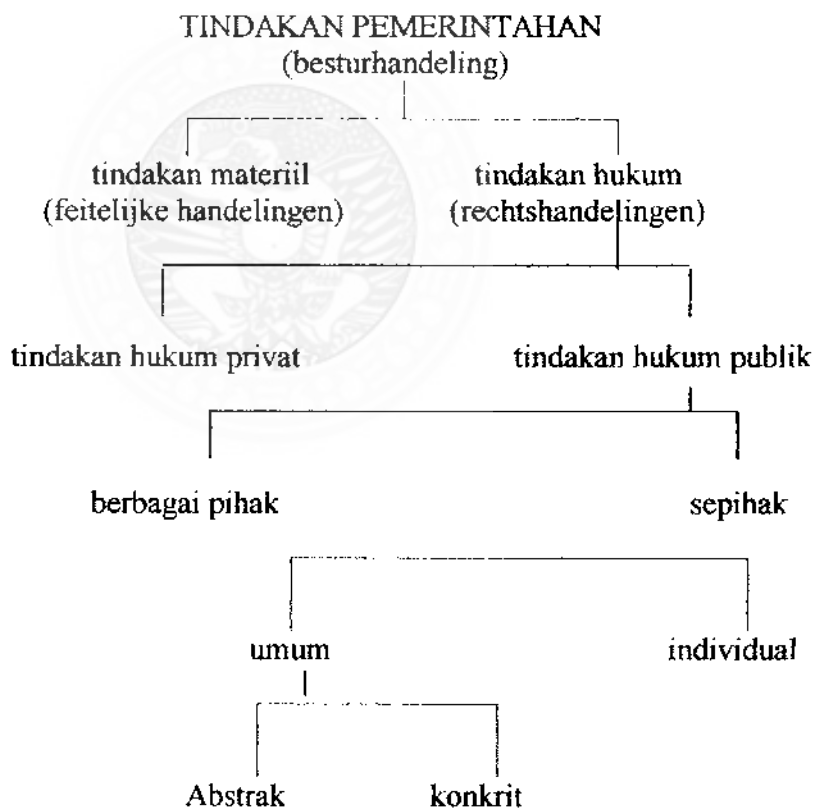
³⁹⁾ Philipus M. Hadjon, et.al., *Pengantar* ..., *op.cit.* hal. 138

Untuk itulah pengertian Badan atau Pejabat TUN janganlah diartikan semata-mata secara struktural tetapi lebih ditekankan pada aspek fungsional.⁴⁰⁾

c. Unsur Berisi Tindakan Tata Usaha Negara

Dalam penjelasan Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 digariskan : Tindakan hukum TUN adalah perbuatan hukum Badan atau Pejabat TUN yang bersumber pada suatu ketentuan hukum TUN.

Philipus M. Hadjon⁴¹⁾ menyajikan skema tentang tindakan pemerintahan (bestuurhandeling) sebagai berikut :



⁴⁰⁾ *Ibid*, hal : 139

⁴¹⁾ *ibid*, hal. 319

Dari skema tersebut, pengertian tindakan tata usaha negara termasuk dalam kelompok tindakan hukum publik yang sifatnya sepihak dan diarahkan kepada sasaran yang individual.

d. Unsur Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang Berlaku

Unsur ini berkaitan dengan salah satu prinsip negara hukum atau asas legalitas, sebab Administrasi Negara dalam pengertian yuridis adalah pelaksana atau penyelenggara dari undang-undang dalam arti luas (*wet in ruine zin*). Karena itu setiap tindakan yang dilakukan administrasi negara, harus didasari oleh perundang-undangan yang berlaku dan di dalam peraturan itu harus dicantumkan adanya Badan/Pejabat TUN tanpa dasar kewenangan peraturan umum atau *atribusi*, tidak mempunyai wewenang untuk melakukan suatu perbuatan hukum publik.⁴²⁾

e. Unsur Konkret, Individual dan Final

- a. Konkret yaitu obyek yang diputuskan dalam keputusan TUN itu tidak abstrak tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan. Dalam hal apa dan kepada siapa keputusan TUN itu dikeluarkan, harus secara jelas disebutkan dalam keputusan atau obyek dan subyeknya harus disebutkan secara tegas dan jelas dalam keputusan itu.
- b. Individual artinya Keputusan TUN itu tidak ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Jika yang dituju lebih dari seorang maka tiap-tiap orang yang terkena keputusan harus disebutkan namanya satu persatu. Sedangkan apabila keputusan itu tidak bersifat individual, tetapi bersifat umum (abstrak) dapat disebut sebagai peraturan (*regeling*).

⁴²⁾ S.F. Marbun, Peradilan Administrasi... *op.cit* hal 149

- c. Final artinya keputusan tersebut telah bersifat definitif, sehingga karenanya baru mempunyai akibat hukum tertentu. Keputusan yang belum definitif karena masih memerlukan persetujuan dari instansi atasan atau instansi lainya belum dapat dikatakan bersifat final, sehingga belum menimbulkan hak dan kewajiban bagi yang terkena keputusan tersebut, misalnya keputusan pengangkatan seorang pegawai negeri memerlukan persetujuan dari Badan Administrasi Kepegawaian Negara.⁴³⁾

Unsur final hendaknya dikaitkan dengan akibat hukum. Kriteria ini dapat digunakan untuk menelaah apakah tahapan dalam suatu Keputusan TUN berantai sudah mempunyai kualitas Keputusan TUN. Kualitas itu ditentukan oleh ada-tidaknya akibat hukum.⁴⁴⁾

f. Unsur Menimbulkan Akibat Hukum

Menurut UU Nomor 5 Tahun 1986 hanya Keputusan yang menimbulkan akibat hukum bagi seorang atau Badan Hukum Perdata saja termasuk dalam pengertian Keputusan TUN yang merupakan kompetensi yurisdiksi dari peradilan TUN, sedangkan suatu keputusan yang menimbulkan akibat hukum bagi Badan Hukum Publik, tidak merupakan kompetensi yurisdiksi Peradilan TUN. Jadi yang akan berhadapan atau bersengketa di Pengadilan TUN hanya terbatas antara seseorang atau Badan Hukum Perdata dengan Badan/Pejabat TUN, dan tidak mungkin akan berhadapan antara sesama badan Hukum Publik misalnya antara Departemen yang satu dengan Departemen yang lainnya, atau antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.⁴⁵⁾

⁴³⁾ *ibid*, hal. 150-151.

⁴⁴⁾ Philipus M. Hadjon, *op.cit.*, hal 140.

⁴⁵⁾ S.F. Marbun, *Peradilan Administratif op.cit.*, hal. 153

4. Para Pihak yang berperkara

a. Penggugat

Penggugat adalah seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingan dirugikan oleh suatu Keputusan TUN dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan TUN yang disengketakan dinyatakan batal atau tidak sah dengan atau disertai tuntutan ganti rugi dan rehabilitasi. (Pasal 53 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986).

Selain itu pula Penggugat dapat mengajukan permohonan penundaan pelaksanaan keputusan TUN yang dijadikan obyek gugatan selama pemeriksaan sengketa TUN sedang berjalan sampai ada putusan Pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana diatur dalam Pasal 67 ayat (2) UU No.5 Tahun 1986.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1986 maka hanya seseorang atau badan hukum perdata yang berkedudukan sebagai subyek hukum saja yang dapat mengajukan gugatan ke PTUN untuk menggugat Keputusan TUN.

Gugatan disyaratkan diajukan dalam bentuk tertulis karena gugatan itu akan menjadi pegangan pengadilan dan para pihak selama pemeriksaan. Mereka yang tidak pandai baca tulis dapat mengutarakan keinginannya untuk menggugat kepada Panitera Pengadilan yang membantu merumuskan gugatannya dalam bentuk tertulis.

Dalam Surat MARI No. 223/Td.TUN/ X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 tentang Juklak⁴⁶⁾, bahwa apabila penggugat meninggal dunia maka ahli warisnya dapat melanjutkan gugatannya sepanjang dapat dibuktikan adanya kepentingan untuk itu.

⁴⁶⁾ Surat MARI No. 223/Td.TUN/ X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 tentang Juklak.

Untuk mengajukan gugatan, penggugat membayar uang muka biaya perkara, yang besarnya ditaksir oleh panitera pengadilan.

Uang muka biaya perkara tersebut akan diperhitungkan kembali kalau perkaranya sudah selesai. Dalam hal penggugat kalah dalam perkara dan ternyata masih ada kelebihan uang muka biaya perkara, maka uang kelebihan tersebut akan dikembalikan kepadanya tetapi kalau ternyata uang muka biaya perkara tersebut tidak mencukupi ia wajib membayar kekurangannya.

Sebaliknya dalam hal penggugat menang dalam perkara dikembalikan seluruhnya kepadanya. Uang muka biaya perkara yang harus dibebankan kepada penggugat tersebut di atas hendaknya ditetapkan serendah mungkin sehingga dapat dipikul oleh penggugat yang bersangkutan selaku pencari keadilan. Ketentuan tentang pembayaran uang muka biaya perkara dalam Pasal ini berlaku juga dalam hal gugatan yang diajukan menurut Pasal 54 ayat 3. (Penjelasan Pasal 59 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1986).

Untuk mengajukan gugatan diperlukan alasan-alasan yang mendasarinya terhadap Keputusan TUN yang digugat, pengadilan memerlukan dasar pengujian apakah Keputusan TUN tersebut *rechtmatic* (absah) atau tidak. Pasal 53 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1986 menggariskan alasan mengajukan gugatan bagi penggugat yang merupakan dasar pengujian oleh pengadilan.

Alasan mengajukan gugatan menurut Pasal 53 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1986 adalah :

- a. Keputusan TUN tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pertentangan itu menyangkut prosedur, substansi dan wewenang keputusan.
- b. Keputusan TUN tersebut mengandung unsur penyalahgunaan wewenang.

c. Keputusan TUN tersebut mengandung unsur sewenang-wenang.⁴⁷⁾

Dalam praktek peradilan TUN di Indonesia, alasan dalam mengajukan gugatan dan dasar hakim dalam menguji Keputusan TUN obyek gugatan juga berupa Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Istilah ini menurut Jazim Hasmidi Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Layak (AAUPL) dengan alasan untuk keseragaman istilah dan terkandung unsur dinamisasi asas yaitu sebagai pegangan penyelenggaraan pemerintahan, sebagai salah satu alat uji bagi hakim dan sebagai dasar gugatan dan maknanya lebih luas daripada kata baik.⁴⁸⁾

Lebih lanjut Philipus M. Hadjon menyatakan sebagai dasar hukum kewenangan hakim Peradilan Tata Usaha Negara untuk menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik terhadap keputusan tata usaha negara yang digugat ialah ketentuan pasal 14 jo pasal 27 undang-undang no. 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.⁴⁹⁾

b. Tergugat

Dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1986 menyebutkan pengertian Tergugat adalah Badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya, yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata.

Yang dimaksud dengan Badan atau Pejabat TUN menurut Pasal 1 angka 2 UU No. 5 Tahun 1986 disebutkan, "Badan atau Pejabat TUN adalah Pejabat yang

⁴⁷⁾ Suparto Wijoyo, *Karakteristik Hukum Acara Peradilan Administrasi*, Airlangga University Press, cetakan pertama, Nopember 1997, Surabaya, hal : 152 – 156.

⁴⁸⁾ Jazim Hamidi, *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung-1999, hal. 189-190.

⁴⁹⁾ Philipus M. Hadjon, *Pemerintahan Menurut Hukum (Wet –En Rechtmatig Bestuur)*, Yuridika, Surabaya 1993, hal. 13

melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara utama untuk memperoleh wewenang pemerintahan yaitu atributif dan delegasi. Kadang-kadang juga mandat, ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang, namun apabila dikaitkan dengan gugatan TUN (gugatan ke PTUN), mandat tidak ditempatkan secara tersendiri karena penerima mandat tidak bisa menjadi tergugat di PTUN.⁵⁰⁾

Ketentuan hukum yang menjadi dasar dikeluarkan keputusan yang disengketakan itu menyebutkan secara jelas Badan atau Pejabat TUN yang diberi wewenang pemerintahan. Jadi dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan sendiri itu dinamakan bersifat atributif. Dan manakala Badan atau Pejabat TUN memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif itu mengeluarkan Keputusan TUN yang kemudian disengketakan, maka yang harus digugat adalah Badan atau Pejabat TUN yang memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif tersebut.

Ada kalanya ketentuan dalam peraturan dasarnya menyebutkan bahwa badan atau pejabat yang mendapat kewenangan atributif mendelegasikan wewenangnya kepada Badan atau Pejabat lain. Apabila Badan atau Pejabat TUN yang menerima pendelegasian ini mengeluarkan keputusan TUN yang kemudian disengketakan, maka Badan atau Pejabat TUN inilah yang menjadi tergugat.⁵¹⁾

⁵⁰⁾ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, dalam Gema Peratun Tahun VI No. 12 Triwulan II Agustus 2000 hal. 105-106.

⁵¹⁾ Indroharto, *Usaha ... Buku II, op.cit* hal. 31.

c. Pihak Ketiga yang berkepentingan

Dalam Pasal 83 UU No. 5 Tahun 1986 disebutkan :

- (1). Selama pemeriksaan berlangsung, setiap orang yang berkepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh Pengadilan, baik atas prakarsa sendiri dengan mengajukan permohonan, maupun atas prakarsa hakim, dapat masuk dalam sengketa TUN, dan bertindak sebagai :
 - pihak yang membela haknya, atau
 - peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersengketa.
- (2). Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 dapat dikabulkan atau ditolak oleh Pengadilan dengan putusan yang dicantumkan dalam berita acara.
- (3). Permohonan banding terhadap putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat 2 tidak dapat diajukan tersendiri, tetapi harus bersama-sama dengan permohonan banding terhadap putusan akhir dalam pokok sengketa.

Pasal ini mengatur kemungkinan bagi seseorang atau badan hukum perdata ikut serta dalam pemeriksaan perkara yang sedang berjalan.

Masuknya pihak ketiga tersebut dalam hal sbb. :

1. Pihak ketiga itu dengan kemauan sendiri ingin mempertahankan atau membela hak dan kepentingannya agar ia jangan sampai dirugikan oleh putusan Pengadilan dalam sengketa yang sedang berjalan. Untuk itu ia harus mengajukan permohonan dengan mengemukakan alasan serta hal yang dituntutnya. Putusan Sela Pengadilan atas permohonan tersebut dimasukkan dalam berita acara sidang. Apabila permohonan itu dikabulkan, ia dipihak ketiga akan berkedudukan sebagai pihak yang mandiri dalam proses perkara itu dan disebut penggugat intervensi. Apabila permohonan itu tidak dikabulkan maka terhadap putusan sela Pengadilan itu tidak dapat dimohonkan banding. Sudah tentu pihak ketiga tersebut masih dapat mengajukan gugatan baru di luar proses yang sedang berjalan asalkan ia dapat menunjukkan bahwa ia berkepentingan untuk mengajukan gugatan itu dan gugatannya memenuhi syarat.
2. Adakalanya masuknya pihak ketiga dalam proses perkara yang sedang berjalan itu karena permintaan salah satu pihak (penggugat atau tergugat). Di sini pihak yang memohon agar pihak ketiga itu diikuti sertakan dalam proses perkara bermaksud agar pihak ketiga selama proses tersebut bergabung dengan dirinya untuk memperkuat posisi hukum dalam sengketanya.
3. Masuknya pihak ke tiga ke dalam proses perkara yang sedang berjalan dapat terjadi atas prakarsa hakim yang memeriksa perkara itu. (Penjelasan Pasal 83 UU No. 5 Tahun 1986).

Pihak ketiga bisa masuk dalam suatu perkara sesuai Pasal 83 UU No. 5 Tahun 1986 dengan ketentuan/pembatasan di mana pemeriksaan sampai pada acara duplik tanpa dilakukan acara pemeriksaan persiapan lagi.⁵²⁾

Gugatan intervensi dapat diajukan paling lambat sebelum pemeriksaan saksi-saksi, hal mana untuk menghindari pemeriksaan yang harus diulangi lagi.⁵³⁾

Nampak dalam batas waktu masuknya pihak ketiga ini ada perbedaan. Tentu di sini perlu kearifan hakim untuk mempertimbangkan agar kepentingan pihak tidak tidak dirugikan. Dengan cara apabila permohonan pihak ketiga batas waktu mengajukan intervensi telah lewat, pihak ketiga tersebut dapat dijadikan saksi dalam perkara tersebut.

Dalam Surat MARI No. : 224/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 tentang Juklak⁵⁴⁾ diatur mengenai intervensi yaitu :

Sebaiknya sebelum hakim mengeluarkan penetapan dalam putusan selanya yang bermaksud menarik pihak ketiga atas inisiatif hakim perlu yang bersangkutan dipanggil lebih dahulu dan diberi penjelasan-penjelasan apakah ia bersedia masuk dalam perkara yang sedang diperiksa.

Pihak ketiga yang membela haknya sendiri harus mengajukan gugatan intervensi dan berkedudukan sebagai Penggugat Intervensi.

Sebelum Majelis menolak atau mengabulkan permohonan gugatan intervensi sebaiknya didengar juga tanggapan dari Penggugat dan Tergugat asal, apakah benar pihak ketiga yang mengajukan permohonan intervensi tersebut mempunyai kepentingan

⁵²⁾ Surat MARI No. 052/Td.TUN/III/1992 tanggal 24 Maret 1992 tentang Juklak yang dirumuskan dalam Pelatihan Peningkatan Ketrampilan Hakim Peradilan TUN III tahun 1991.

⁵³⁾ Surat MARI No. 222/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 Perihal Juklak yang dirumuskan dalam Pelatihan Peningkatan Ketrampilan Hakim Peratun Tahap II Angkatan I tahun 1992.

⁵⁴⁾ Surat MARI No. 224/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 tentang Juklak.

Ditolak atau dikabulkannya permohonan intervensi tersebut harus dituangkan dalam putusan sela yang dicantumkan dalam berita acara sidang seperti ketentuan Pasal 83 ayat 2 UU No. 5/1986.

5. Kepentingan Dalam Pengajuan Gugatan

Dalam Pasal 53 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1986 disebutkan bahwa seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan TUN dapat mengajukan gugatan.

Suatu syarat untuk dapat mengajukan gugatan harus ada suatu kepentingan. Kepentingan tersebut tidak perlu nyata-nyata sudah terwujud tapi cukup apabila pihak yang dirugikan merasa kepentingannya dirugikan.

Kepentingan di sini merupakan suatu nilai yang dapat berpengaruh menguntungkan atau merugikan yang dapat dipergunakan untuk menilai penolakan suatu keputusan/perbuatan badan-badan TUN. Hak untuk melindungi kepentingan terdapat hubungan yang erat antara *persoon* di satu pihak dan keputusan itu sendiri di lain pihak.

Perlindungan terhadap kepentingan yang ditentukan oleh faktor-faktor *persoon*-nya sendiri oleh Yurisprudensi digariskan adanya 4 (empat) syarat yaitu :

1. Kepentingan sendiri (*eigen belang*) ialah yang berkepentingan itu adalah orang yang langsung terkena oleh adanya suatu Keputusan TUN.
2. Kepentingan pribadi (*persoonlijk belang*) adalah apabila pihak yang berkepentingan mempunyai kepentingan yang bersifat khas dan dapat diindividualisir.
3. Kepentingan yang bersifat langsung adalah kepentingan tidak boleh berasal dari kepentingan orang lain (kepentingan turutan).
4. Kepentingan yang dapat ditetapkan secara obyektif.⁵⁵⁾

⁵⁵⁾ Th. Ketut Suraputra, *Kepentingan dan Yang Berkepentingan*, dalam Himpunan Karangan di Bidang Hukum Tata Usaha Negara, Mahkamah Agung RI -1993 hal. 89-90.

Indroharto, menyatakan kepentingan dalam mengajukan gugatan dalam perkara TUN mengandung dua arti :

1. Kepentingan dalam arti suatu nilai yang harus dilindungi oleh hukum.

Kepentingan seperti itu merupakan syarat minimal untuk dapat dijadikan alasan pengajuan suatu gugatan di PTUN. Yang dimaksud di sini suatu kepentingan adalah suatu nilai, baik yang bersifat menguntungkan maupun merugikan yang ditimbulkan atau menurut nalar dapat diharapkan akan timbul oleh keluarnya suatu Keputusan TUN atau suatu keputusan penolakan TUN. Kepentingan semacam itu dapat bersifat material atau immaterial, individual atau umum (kolektif).

2. Kepentingan berproses, dalam arti tujuan yang ingin dicapai dengan mengajukan gugatan yang bersangkutan.

Tujuan yang hendak dicapai dengan berproses adalah terlepas dari kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum. Jadi barang siapa menggunakan haknya untuk berproses itu dianggap ada maksudnya. Adagium mengatakan: *point d'interet-point d'action* (bila ada kepentingan, maka di situ baru boleh berproses). Ini merupakan ketentuan hukum acara yang tidak tertulis. Jadi untuk setiap proses juridis harus ada kepentingan. Mengajukan gugatan tidak ada tujuannya harus dihindarkan. Kalau pada surat gugatan saja sudah jelas bahwa kepentingan tersebut tidak ada, maka gugatan itu akan dinyatakan tidak berdasar menurut Pasal 62.⁵⁶⁾

6. Tenggang Waktu Pengajuan Gugatan

Dalam Pasal 55 UU No. 5 Tahun 1986 disebutkan bahwa gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau

⁵⁶⁾ Indroharto, Usaha... Buku II, *op.cit.*, , hal. 40

diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat TUN yang digugat, maka tenggang waktu 90 hari itu dihitung sejak hari diterima atau diumumkan Keputusan TUN yang digugat.

Dalam hal yang hendak digugat ini merupakan keputusan menurut ketentuan :

- a. Pasal 3 ayat (2), maka tenggang waktu 90 hari dihitung setelah lewat tenggang waktu yang ditentukan dalam peraturan dasarnya, yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan.
- b. Pasal 3 ayat (3), maka tenggang waktu itu dihitung setelah 4 bulan yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan.

Dalam SEMA Nomor : 2 Tahun 1991⁵⁷⁾ dinyatakan bahwa bagi mereka yang tidak dituju oleh suatu Keputusan TUN, yang merasa kepentingannya dirugikan maka tenggang waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 dihitung secara kasuistis sejak saat ia merasa kepentingannya dirugikan oleh Keputusan TUN yang bersangkutan.

Sebagai contoh putusan MA No. 5/K/TUN/1992, dipertimbangkan bahwa Penggugat-Penggugat bukan orang yang dituju dalam obyek gugatan, Penggugat-Penggugat baru mengetahui adanya keputusan TUN yang merugikannya sewaktu mereka mengurus Surat Sertipikat Tanah yang bersangkutan.⁵⁸⁾

Menurut A. Siti Soetami, rasio diadakan tenggang waktu pengajuan gugatan adalah disamping menjaga kewibawaan para pejabat, juga agar kekuatan hukum Keputusan TUN tidak terlalu lama dalam keadaan tidak pasti, yang kemudian dapat menyebabkan hilangnya kekuatannya. Ada asas yang mengatakan bahwa Keputusan TUN bagaimanapun cacatnya, dianggap tetap sah dan berlaku sampai

⁵⁷⁾ SEMA Nomor : 2 Tahun 1991

⁵⁸⁾ Putusan Mahkamah Agung No. 5/K/TUN/1992, dalam majalah *Gema Peratun* Tahun I No.2 Agustus 1993

dinyatakan batal oleh instansi yang berwenang, Pengadilan atau instansi yang lebih tinggi (*asas presumptio justae cause*).⁵⁹⁾

7. Prosedur Beracara di PTUN

a. Penelitian Administrasi

Penelitian Administrasi dilakukan oleh Kepaniteraan, merupakan tahap pertama untuk memeriksa gugatan yang masuk dan telah didaftar serta mendapat nomor register yaitu setelah Penggugat/kuasanya menyelesaikan administrasinya dengan membayar uang panjar perkara.

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

Dari kata "sekalipun ia telah diberitahukan dan diperingatkan" dapat disimpulkan bahwa sebelum Ketua PTUN mengambil sikap yaitu mengeluarkan Penetapan maka terlebih dahulu telah ada suatu tindakan yang mendahuluinya yaitu meneliti dari segi administrasi apakah gugatan telah memenuhi Pasal 56 UU No. 5 Tahun 1986 ataukah tidak.⁶⁰⁾

⁵⁹⁾ A. Siti Soetami, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan ketiga, Refika Aditama, Bandung 2001, hal. 30.

⁶⁰⁾ Soemaryono dan Anna Erliyana, *Tuntunan Praktik Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara*, PT. Primamedia Pustaka, Jakarta 1999., hal 37.

Dalam Surat Edaran MA No.2/1991⁶¹⁾ tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam UU No. 5 Tahun 1986 diatur mengenai Penelitian Administrasi :

1. Petugas yang berwenang untuk melakukan penelitian administrasi adalah Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda Perkara sesuai pembagian tugas yang diberikan.
2. Pada setiap surat gugatan yang masuk haruslah segera dibubuhi stempel dan tanggal pada sudut kiri atas halaman pertama yang menunjuk mengenai :
 - a. Diterimanya surat gugatan yang bersangkutan.
 - b. Setelah segala persyaratan dipenuhi dilakukan pendaftaran nomor perkaranya setelah membayar panjar biaya perkara.
 - c. Perbaikan formal surat gugatan (jika memang ada).
3. Surat gugatan tidak perlu dibubuhi materai tempel, karena hal tersebut tidak disyaratkan oleh UU.
4. Nomor Register perkara di PTTUN harus dipisahkan antara perkara tingkat banding dan perkara yang diajukan ke PTTUN sebagai instansi tingkat pertama (vide Pasal 51 ayat 3 UU No. 5 Tahun 1986).
5. Di dalam kepala surat, alamat kantor PTUN atau PTTUN harus ditulis secara lengkap termasuk kode posnya walaupun mungkin kotanya berbeda.

Misalnya: Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya
Jalan ... No...
di
Sidoarjo Kode Pos

Tentang hal ini harus disesuaikan dengan penyebutan yang telah ditentukan dalam UU No. 19 Tahun 1960, Keppres No. 52 tahun 1990.
6.
 - a. Identitas Penggugat harus dicantumkan secara lengkap dalam surat gugatan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 56 UU No. 5 Tahun 1986.
 - b. Untuk memudahkan penanganan kasus-kasus dan demi keseragaman model surat gugatan harus disebutkan terlebih dahulu nama dari pihak Penggugat pribadi (*in person*) dan baru disebutkan nama kuasa yang mendampingi, sehingga dalam register perkara akan tampak jelas siapa pihak-pihak yang berperkara senyatanya.
 - c. Penelitian administrasi supaya dilakukan secara formal tentang bentuk dan isi gugatan sesuai Pasal 56 dan tidak menyangkut segi materiil gugatan. Namun dalam tahap ini Panitera harus memberikan petunjuk-petunjuk seperlunya dan dapat meminta kepada pihak untuk memperbaiki yang dianggap perlu. Sekalipun demikian, Panitera tidak berhak menolak pendaftaran perkara tersebut dengan dalih apapun juga yang berkaitan dengan materi gugatan.
7.
 - a. Pendaftaran perkara di tingkat pertama dan banding dimasukkan dalam register setelah yang bersangkutan membayar uang muka atau panjar biaya perkara yang

⁶¹⁾ Surat Edaran MA No.2/1991.

ditaksir oleh panitera sesuai Pasal 59 sekurang-kurangnya sebesar Rp 50.000,00 (lima puluh ribu rupiah).

b. Dalam perkara yang diajukan melalui pos, panitera harus memberi tahu tentang pembayaran uang muka kepada penggugat dengan diberi waktu paling lama 6 (enam) bulan bagi Penggugat itu untuk memenuhi dan kemudian diterima di Kepaniteraan Pengadilan, terhitung sejak dikirimkannya surat pemberitahuan tersebut dan uang muka biaya perkara belum diterima di Kepaniteraan, maka perkara Penggugat tidak akan didaftar.

c. Walaupun gugatan yang dikirim melalui pos selama masih belum dipenuhi pembayaran uang muka biaya perkara dianggap sebagai surat biasa, akan tetapi kalau sudah jelas merupakan surat gugatan, maka harus tetap disimpan di Kepaniteraan Muda Bidang Perkara dan harus dicatat dalam Buku Bantu Register dengan mendasar pada tanggal diterimanya gugatan tersebut, agar dengan demikian ketentuan tenggang waktu dalam Pasal 55 tidak terlampaui.

8. Dalam hal Penggugat bertempat tinggal jauh dari PTUN dimana ia akan mendaftarkan gugatannya, maka tentang pembayaran uang muka biaya perkara dapat ditempuh dengan cara :
 - a. Panjar biaya perkara dapat dibayarkan melalui PTUN mana gugatan diajukan yang terdekat dengan tempat tinggalnya. Ongkos kirim ditanggung penggugat di luar panjar biaya perkara.
 - b. Panjar biaya perkara dikirim langsung kepada PTUN dimana ia mendaftarkan gugatannya.
9.
 - a. Dalam hal suatu pihak didampingi kuasa, maka bentuk Surat Kuasa Khusus dengan materai secukupnya, dan Surat Kuasa Khusus yang diberi cap jempol haruslah dikuatkan (*waarmerking*) oleh pejabat yang berwenang.
 - b. Surat Kuasa Khusus bagi pengacara/advokat tidak perlu dilegalisir.
 - c. Dalam pemberian kuasa dibolehkan adanya substitusi tetapi dimungkinkan pula adanya kuasa insidentil.
 - d. Surat kuasa tidak perlu didaftarkan di Kepaniteraan PTUN.
10. Untuk memudahkan pemeriksaan perkara selanjutnya maka setelah suatu perkara didaftarkan dalam register dan memperoleh nomor perkara, oleh staf kepaniteraan dibuatkan resume gugatan terlebih dahulu sebelum diajukan kepada Ketua Pengadilan, dengan bentuk formal yang isinya pada pokoknya sebagai berikut :
 - a. Siapa subyek gugatan, dan apakah penggugat maju sendiri atukah diwakili oleh Kuasa.
 - b. Apa yang menjadi obyek gugatan, dan apakah obyek gugatan tersebut termasuk dalam pengertian Keputusan TUN yang memenuhi unsur Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986.
 - c. Apakah yang menjadi alasan-alasan gugatan, dan apakah alasan tersebut memenuhi unsur Pasal 53 ayat 2 huruf a, b, dan c UU No. 5 Tahun 1986.

- d. Apakah yang menjadi petitum atau isi gugatan, yaitu hanya pembatalan Keputusan TUN saja, ataukah ditambah pula dengan tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

Untuk penelitian syarat-syarat formal gugatan, Panitera atau staf Kepaniteraan dapat memberikan catatan atas gugatan tersebut, untuk disampaikan kepada Ketua Pengadilan untuk ditindaklanjuti dengan Prosedur Dismissal

b. Proses Dismissal

Setelah Penelitian Administrasi, Ketua melakukan proses dismissal, berupa proses untuk meneliti apakah gugatan yang diajukan penggugat layak dilanjutkan atau tidak. Pemeriksaan Dismissal, dilakukan secara singkat dalam rapat permusyawaratan oleh ketua dan ketua dapat menunjuk seorang hakim sebagai reporteur (raportir). Dalam Prosedur Dismissal Ketua Pengadilan berwenang memanggil dan mendengar keterangan para pihak sebelum menentukan penetapan disimisal apabila dipandang perlu.

Ketua Pengadilan berwenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar, dalam hal :

- a. Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang Pengadilan.
- b. Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberitahu dan diperingatkan.
- c. Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak.
- d. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan TUN yang digugat.

e. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

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

Penetapan Dismissal ditandatangani oleh ketua dan panitera/wakil panitera (wakil ketua dapat pula menandatangani penetapan dismissal dalam hal ketua berhalangan).

Penetapan Ketua Pengadilan tentang dismissal proses yang berisi gugatan penggugat tidak diterima atau tidak berdasar, diucapkan dalam rapat permusyawaratan sebelum hari persidangan ditentukan terlebih dahulu memanggil kedua belah pihak untuk didengar keterangannya.

Berdasarkan Surat MARI No. 222/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 Perihal : Juklak⁶²⁾ bahwa agar ketua pengadilan tidak terlalu mudah menggunakan Pasal 62 tersebut kecuali mengenai Pasal 62 ayat 1 huruf :

- a. Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan. Pengertian "pokok gugatan" ialah fakta yang dijadikan dasar gugatan atas dasar fakta tersebut penggugat mendalilkan adanya suatu hubungan hukum tertentu dan oleh karenanya mengajukan tuntutan. (Penjelasan Pasal 62 ayat 1 huruf a UU No5 Tahun 1986).
- b. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

Terhadap penetapan dismissal dapat diajukan perlawanan kepada Pengadilan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari setelah diucapkan. Proses perlawanan dilakukan secara singkat, serta setidak-tidaknya Penggugat/Pelawan maupun Tergugat/Terlawan didengar dalam persidangan tersebut.

⁶²⁾ Surat MARI No. 222/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 Perihal : Juklak

Berdasarkan Surat MARI No. 224/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993

Perihal : Juklak⁶³⁾, diatur mengenai Prosedur perlawanan

- Pemeriksaan terhadap perlawanan atas penetapan dismissal (Pasal 62 ayat 3 sd. 6 UU No.5/1986) tidak perlu sampai memeriksa materi gugatannya seperti memeriksa bukti-bukti, saksi-saksi, ahli, dsb. Sedangkan penetapan dismissal harus diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum.
- Pemeriksaan gugatan perlawanan dilakukan secara tertutup, akan tetapi pengucapan putusannya harus diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum.
- Terhadap perlawanan yang dinyatakan benar maka dimulailah pemeriksaan terhadap pokok perkaranya mulai dengan pemeriksaan persiapan dan seterusnya.
- Majelis yang memeriksa pokok perkaranya adalah Majelis yang sama dengan yang memeriksa gugatan perlawanan tersebut tetapi dengan penetapan Ketua Pengadilan. Jadi tidak dengan secara otomatis.

Dalam hal perlawanan tersebut dibenarkan oleh Pengadilan maka penetapan dismissal itu gugur demi hukum dan pokok gugatan akan diperiksa, diputus, dan diselesaikan menurut acara biasa. Terhadap putusan mengenai perlawanan itu tidak dapat digunakan upaya hukum. Baik upaya hukum biasa maupun upaya hukum luar biasa.

Apabila pihak Pelawan mengajukan permohonan banding atau upaya hukum lainnya, maka Panitera berkewajiban membuat akte penolakan banding.

c. Pemeriksaan Persiapan

Sebelum pemeriksaan pokok sengketa dimulai, Hakim wajib mengadakan pemeriksaan persiapan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas. Tujuan pemeriksaan persiapan adalah untuk mematangkan perkara. Segala sesuatu yang akan dilakukan dari jalan pemeriksaan tersebut diserahkan kearifan dan kebijaksanaan ketua majelis. Oleh karena itu dalam pemeriksaan persiapan memanggil penggugat untuk menyempurnakan

⁶³⁾ Surat MARI No. 224/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 Perihal : Juklak

gugatan dan atau tergugat untuk dimintai keterangan/ penjelasan tentang keputusan yang digugat, tidak selalu harus didengar secara terpisah.

Pemeriksaan persiapan dilakukan di ruangan musyawarah dalam sidang tertutup untuk umum, tidak harus di ruangan sidang, bahkan dapat pula dilakukan di dalam kamar kerja hakim tanpa toga. Pemeriksaan persiapan dapat pula dilakukan oleh hakim anggota yang ditunjuk oleh ketua majelis sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh ketua majelis. Maksud Pasal 63 ayat (2) b tidak terbatas hanya kepada Badan/Pejabat TUN yang digugat, tetapi boleh juga terhadap siapa saja yang bersangkutan dengan data-data yang diperlukan untuk meratangkan perkara itu.

Dalam pemeriksaan persiapan sesuai dengan ketentuan Pasal 63 UU No. 5 Tahun 1986 dan Surat Edaran (SEMA No. 2 Tahun 1991) serta Juklak MARI (Juklak MARI No.052/Td.TUN/III/1992 tanggal 24 Maret 1992), (Surat MARI No. 223/Td.TUN/ X/ 1993 tanggal 14-10-1993 tentang Juklak), (Surat MARI No. 224 /Td.TUN/X/1993 tanggal 14-10-1993 tentang Juklak). Majelis Hakim berwenang untuk :

- Wajib memberi nasehat kepada penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapi dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu tiga puluh hari.
- Dapat meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat TUN yang bersangkutan, demi lengkapnya data yang diperlukan untuk gugatan itu. Wewenang Hakim ini untuk mengimbangi dan mengatasi kesulitan seseorang sebagai Penggugat dalam mendapatkan informasi atau data yang diperlukan dari Badan atau Pejabat TUN mengingat bahwa penggugat dan Badan atau Pejabat TUN kedudukannya tidak sama. Dapat pula melakukan acara mendengarkan keterangan-keterangan dari Pejabat TUN lainnya atau mendengarkan keterangan siapa saja yang dipandang perlu oleh hakim serta mengumpulkan surat-surat yang dianggap perlu oleh hakim.
- Dalam kenyataan Keputusan TUN yang hendak disengketakan itu mungkin tidak ada dalam tangan penggugat. Dalam hal keputusan itu ada padanya, maka untuk kepentingan pembuktian ia seharusnya melampirkannya pada gugatan yang ia ajukan. Tetapi apabila penggugat yang tidak memiliki Keputusan TUN yang bersangkutan tentu tidak mungkin melampirkan pada gugatan terhadap keputusan

yang hendak disengketakan itu. Untuk itu, Hakim dapat meminta kepada Badan/Pejabat TUN yang bersangkutan untuk mengirimkan kepada Pengadilan Keputusan TUN yang sedang disengketakan itu. Dengan kata “sedapat mungkin” tersebut ditampung semua kemungkinan, termasuk apabila tidak ada keputusan yang dikeluarkan menurut ketentuan Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986.

- Pemeriksaan persiapan terutama dilakukan untuk menerima bukti-bukti dan surat-surat yang berkaitan. Dalam hal adanya tanggapan dari Tergugat, tidak dapat diartikan sebagai replik dan duplik. Bahwa untuk itu harus dibuat berita acara pemeriksaan persiapan.
- Mencabut “Penetapan Ketua PTUN tentang penundaan pelaksanaan Keputusan TUN” apabila ternyata tidak diperlukan.
- Dalam tahap pemeriksaan persiapan juga dapat dilakukan pemeriksaan setempat. Majelis Hakim dalam melakukan pemeriksaan setempat tidak selalu harus dilaksanakan lengkap, cukup oleh salah seorang anggota yang khusus ditugaskan untuk melakukan pemeriksaan setempat. Penugasan tersebut dituangkan dalam bentuk penetapan.
- Kalau gugatan dari Penggugat dinilai oleh Hakim sudah sempurna maka tidak perlu diadakan perbaikan gugatan.
- Majelis Hakim juga harus menyarankan kepada penggugat untuk memperbaiki petitum gugatan yang sesuai dengan maksud ketentuan Pasal 53 tentang petitum gugatan dan dalam Pasal 97 ayat 7 tentang putusan pengadilan, maka untuk keseragaman bunyi amar putusan adalah sebagai berikut :
 1. Mengabulkan gugatan penggugat.
 2. Menyatakan batal keputusan TUN yang disengketakan yang dikeluarkan oleh nama instansi atau nama Badan/Pejabat TUN tanggal... Nomor....perihal....atau menyatakan tidak sah keputusan TUN yang disengketakan yang dikeluarkan oleh nama instansi atau nama Badan/Pejabat TUN, tanggalnomor...perihal...).

Menurut A Soejadi, telah diadakannya Pemeriksaan Persiapan perlu disebutkan dalam putusan bahwa sudah diadakan pemeriksaan persiapan sebelum pokok sengketa mulai diperiksa sebagaimana diwajibkan oleh Pasal 63 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1986. Juga gugatan yang kurang sempurna supaya tidak dibiarkan saja, tetapi supaya diminta agar

diperbaiki oleh penggugat dalam tenggang waktu satu bulan, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 63 ayat 3 UU No. 5 Tahun 1986.⁶⁴⁾

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

Dalam pemeriksaan perkara dengan acara cepat tidak ada pemeriksaan persiapan. Setelah ditunjuk Hakim tunggal, langsung para pihak dipanggil untuk persidangan.

d. Persidangan

Ketua Majelis/Hakim memerintahkan panitera memanggil para pihak untuk pemeriksaan persidangan dengan surat tercatat. Jangka waktu antara pemanggilan dan hari sidang tidak boleh kurang dari enam hari, kecuali dalam hal sengketa tersebut harus diperiksa dengan acara cepat. Panggilan terhadap pihak yang bersangkutan dianggap sah, apabila masing-masing telah menerima surat panggilan yang dikirim dengan surat tercatat.

Surat panggilan kepada tergugat disertai sehelai salinan gugatan dengan pemberitahuan bahwa gugatan itu dapat dijawab dengan tertulis.

⁶⁴⁾ A. Soejadi, Anotasi terhadap putusan PTUN Medan No. 04/G/1991/PTUN Mdn tanggal 23 Mei 1991-GEMA PERATUN No. 1 hal. 29.

Apabila dipandang perlu Hakim berwenang memerintahkan kedua belah pihak yang bersengketa datang menghadap sendiri ke persidangan, sekalipun sudah diwakili oleh seorang kuasa.

Dalam menentukan hari sidang, Hakim harus mempertimbangkan jauh dekatnya tempat tinggal kedua belah pihak dari tempat persidangan.

Dalam pemeriksaan dengan acara biasa, Pengadilan memeriksa dan memutus sengketa TUN dengan tiga orang Hakim, sedangkan dengan acara cepat dengan Hakim Tunggal. Pengadilan bersidang pada hari yang ditentukan dalam surat panggilan. Pemeriksaan sengketa TUN dalam persidangan dipimpin oleh Hakim Ketua Sidang. Hakim Ketua Sidang wajib menjaga supaya tata tertib dalam persidangan tetap ditaati setiap orang dan segala perintahnya dilaksanakan dengan baik.

Untuk keperluan pemeriksaan, Hakim Ketua Sidang membuka sidang dan menyatakan terbuka untuk umum. Apabila Majelis Hakim memandang bahwa sengketa yang disidangkan menyangkut ketertiban umum atau keselamatan negara, persidangan dapat dinyatakan tertutup untuk umum, namun putusan tetap diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum.

Dalam hal penggugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan pada hari pertama dan pada hari yang ditentukan dalam panggilan kedua tanpa alasan yang dapat dipertanggung jawabkan, meskipun setiap kali dipanggil dengan patut, gugatan dinyatakan gugur, dan penggugat harus membayar biaya perkara. Setelah gugatan penggugat dinyatakan gugur, penggugat berhak memasukkan gugatannya sekali lagi sesudah membayar uang muka biaya perkara.

Dalam hal tergugat atau kuasanya tidak hadir di persidangan dua kali sidang berturut-turut dan atau tidak menanggapi gugatan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan meskipun setiap kali telah dipanggil dengan patut, maka Hakim Ketua Sidang dengan surat penetapan meminta atasan tergugat memerintahkan tergugat hadir dan atau menanggapi gugatan. Dalam hal setelah lewat dua bulan sesudah dikirimkan dengan surat tercatat penetapan tersebut tidak diterima berita baik dari atasan tergugat maupun dari tergugat, maka Hakim Ketua Sidang menetapkan hari sidang berikutnya dan pemeriksaan sengketa dilanjutkan menurut acara biasa, tanpa hadirnya tergugat.

Putusan terhadap pokok gugatan dapat dijatuhkan hanya setelah pemeriksaan mengenai segi pembuktiannya dilakukan secara tuntas.

Dalam hal terdapat lebih dari seorang tergugat dan seorang atau lebih diantara mereka atau kuasanya tidak hadir di persidangan tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, pemeriksaan sengketa itu dapat ditunda sampai hari sidang yang ditentukan Hakim Ketua Sidang.

Penundaan sidang itu diberitahukan kepada pihak yang hadir, sedang terhadap pihak yang tidak hadir oleh Hakim Ketua Sidang diperintahkan untuk dipanggil sekali lagi. Apabila pada hari penundaan sidang tersebut tergugat atau kuasanya masih ada yang tidak hadir, sidang dilanjutkan tanpa kehadirannya.

Pemeriksaan sengketa dimulai dengan membacakan isi gugatan dan surat yang memuat jawaban oleh Hakim Ketua Sidang dan jika tidak ada surat jawaban, pihak tergugat diberi kesempatan untuk mengajukan jawabannya. Hakim Ketua Sidang memberikan kesempatan kepada kedua belah pihak untuk menjelaskan seperlunya hal yang diajukan oleh mereka masing-masing.

Penggugat dapat mengubah alasan yang mendasari gugatannya hanya sampai dengan replik, asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan tergugat, dan hal tersebut harus dipertimbangkan dengan seksama oleh Hakim. Tergugat dapat mengubah alasan yang mendasari jawabannya hanya sampai dengan duplik, asal disertai alasan yang cukup serta tidak merugikan kepentingan penggugat dan hal tersebut harus dipertimbangkan dengan seksama oleh Hakim.

Penggugat dapat sewaktu-waktu mencabut gugatannya sebelum tergugat memberikan jawaban. Apabila tergugat sudah memberikan jawaban atas gugatan itu, pencabutan gugatan oleh penggugat akan dikabulkan oleh pengadilan hanya apabila disetujui tergugat.

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

Demi kelancaran pemeriksaan sengketa, Hakim Ketua Sidang berhak di dalam sidang memberikan petunjuk kepada para pihak yang bersengketa mengenai upaya hukum dan alat bukti yang dapat digunakan oleh mereka dalam sengketa. Ketentuan ini menunjukkan bahwa peranan hakim ketua sidang dalam proses pemeriksaan sengketa TUN adalah aktif dan menentukan serta memimpin jalannya persidangan agar

pemeriksaan tidak berlarut-larut. Oleh karena itu, cepat atau lambatnya penyelesaian sengketa tidak semata-mata bergantung pada kehendak para pihak, melainkan Hakim harus selalu memperhatikan kepentingan umum yang tidak boleh terlalu lama dihambat oleh sengketa itu.

Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian, dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim. Pasal 107 UU No.5 Tahun 1986 mengatur ketentuan dalam rangka usaha menemukan kebenaran materil. Berbeda dengan sistem hukum pembuktian dalam hukum acara Perdata, maka dengan memperhatikan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan tanpa bergantung pada fakta dan hal yang diajukan oleh para pihak, Hakim Peratun dapat menentukan sendiri :

- a. Apa yang harus dibuktikan.
- b. Siapa yang harus dibebani pembuktian hal apa saja yang harus dibuktikan oleh hakim sendiri.
- c. Alat bukti mana saja yang diutamakan untuk dipergunakan dalam pembuktian.
- d. Kekuatan pembuktian bukti yang telah diajukan.

Alat bukti terdiri dari : Surat atau tulisan, Keterangan ahli, Keterangan saksi, Pengakuan para pihak, Pengetahuan hakim. Keadaan yang telah diketahui oleh umum tidak perlu dibuktikan.

Untuk kepentingan pemeriksaan dan apabila Hakim Ketua Sidang memandang perlu ia dapat memerintahkan pemeriksaan terhadap surat yang dipegang oleh Pejabat TUN, atau pejabat lain yang menyimpan surat, atau meminta penjelasan dan keterangan tentang sesuatu yang bersangkutan dengan sengketa. Hakim Ketua Sidang dapat

memerintahkan pula supaya surat tersebut diperlihatkan kepada Pengadilan dalam persidangan yang akan ditentukan untuk keperluan itu. Apabila surat itu merupakan bagian dari sebuah daftar, sebelum diperlihatkan oleh penyimpannya dibuat salinan surat itu sebagai ganti yang asli selama surat yang asli belum diterima kembali dari pengadilan.

Pemeriksaan saksi di persidangan dipanggil ke dalam ruang sidang seorang demi seorang menurut urutan yang dipandang sebaik-baiknya oleh Hakim Ketua Sidang. Saksi yang sudah diperiksa harus tetap di dalam ruang sidang kecuali jika hakim ketua sidang menganggap perlu mendengar saksi yang lain di luar hadirnya saksi yang telah didengar itu misalnya apabila saksi lain yang akan diperiksa itu berkeberatan memberikan keterangan dengan tetap hadirnya saksi yang telah didengar.

Atas permintaan salah satu pihak atau karena jabatannya, Hakim Ketua Sidang dapat memerintahkan seorang saksi untuk didengar dalam persidangan.

Pejabat yang dipanggil sebagai saksi wajib datang sendiri di persidangan. Biaya perjalanan pejabat yang dipanggil sebagai saksi di Pengadilan tidak dibebankan sebagai biaya perkara.

Apabila saksi tidak datang tanpa alasan yang dapat dipertanggung jawabkan meskipun telah dipanggil dengan patut dan hakim mempunyai cukup alasan untuk menyangka bahwa saksi sengaja tidak datang, Hakim Ketua Sidang dapat memberi perintah supaya saksi dibawa oleh polisi ke persidangan. Menjadi saksi adalah satu kewajiban hukum setiap orang. Orang yang dipanggil menghadap sidang Pengadilan untuk menjadi saksi tetapi menolak kewajiban itu dapat dipaksa untuk dihadapkan di persidangan dengan bantuan polisi.

Seorang saksi yang tidak bertempat tinggal di daerah hukum pengadilan yang bersangkutan tidak diwajibkan datang di Pengadilan tersebut tetapi pemeriksaan saksi itu dapat diserahkan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman saksi. Ketua Pengadilan yang mendelegasikan wewenang pemeriksaan saksi tersebut mencantumkan dalam penetapannya dengan jelas hal atau persoalan yang harus ditanyakan kepada saksi oleh Pengadilan yang disertai delegasi wewenang tersebut.

Dari pemeriksaan saksi tersebut dibuat berita acara yang ditandatangani oleh Hakim dan Panitera Pengadilan yang kemudian dikirimkan kepada Pengadilan yang memberikan delegasi wewenang di atas.

- 1). Pada setiap pemeriksaan, panitera harus membuat berita acara sidang yang memuat segala sesuatu yang terjadi dalam sidang.
- 2). Berita acara sidang ditandatangani oleh hakim ketua sidang dan panitera. Apabila salah seorang dari mereka berhalangan, maka hal itu dinyatakan dalam berita acara tersebut .

Apabila hakim ketua sidang dan panitera berhalangan menandatangani maka berita acara ditandatangani oleh ketua pengadilan dengan menyatakan berhalangannya hakim ketua sidang dan panitera tersebut.

Apabila suatu sengketa tidak dapat diselesaikan pada suatu hari persidangan, pemeriksaan dilanjutkan pada hari persidangan berikutnya. Lanjutan sidang harus diberitahukan kepada kedua belah pihak, dan bagi mereka pemberitahuan ini disamakan dengan panggilan. Dalam hal salah satu pihak yang datang pada hari persidangan pertama ternyata tidak datang pada hari persidangan selanjutnya Hakim Ketua Sidang menyuruh

memberitahukan kepada pihak yang tidak hadir tentang waktu, hari, dan tanggal persidangan berikutnya. (Pasal 95 UU No. 5 Tahun 1986).

Dalam hal pemeriksaan sengketa sudah diselesaikan, kedua belah pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan masing-masing.

e. Putusan

Setelah kedua belah pihak mengemukakan kesimpulan, maka Hakim Ketua Sidang menyatakan bahwa sidang ditunda untuk memberikan kesempatan kepada Majelis Hakim bermusyawarah dalam ruangan tertutup untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna putusan sengketa tersebut.

Putusan dalam musyawarah majelis yang dipimpin oleh Hakim Ketua Majelis merupakan hasil permufakatan bulat, kecuali setelah diusahakan dengan sungguh-sungguh tidak dapat dicapai permufakatan bulat, putusan diambil dengan suara terbanyak. Apabila musyawarah majelis tersebut tidak dapat menghasilkan putusan, permusyawaratan ditunda sampai musyawarah majelis berikutnya. Apabila dalam musyawarah majelis berikutnya tidak dapat diambil suara terbanyak, maka suara terakhir Hakim Ketua Majelis yang menentukan.

Putusan Pengadilan dapat dijatuhkan pada hari itu juga dalam sidang yang terbuka untuk umum atau ditunda pada hari lain yang harus diberitahukan kepada kedua belah pihak.

Putusan Pengadilan harus diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak tidak hadir pada waktu putusan pengadilan

diucapkan, atas perintah Hakim Ketua Sidang salinan putusan itu disampaikan dengan surat tercatat kepada yang bersangkutan. Tidak diucapkannya putusan dalam sidang terbuka untuk umum mengakibatkan putusan Pengadilan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Putusan pengadilan harus memuat dan memenuhi syarat sebagai berikut :

- a. Kepala putusan yang berbunyi : “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”;
- b. nama, jabatan, kewarganegaraan, tempat kedudukan para pihak;
- c. ringkasan gugatan dan jawaban tergugat yang jelas;
- d. pertimbangan dan penilaian setiap bukti yang diajukan dan hal yang terjadi dalam persidangan selama sengketa itu diperiksa;
- e. alasan hukum yang menjadi dasar putusan;
- f. amar putusan tentang sengketa dan biaya perkara;
- g. hari, tanggal putusan, nama hakim yang memutus, nama panitera, serta keterangan hadir atau tidak hadirnya para pihak. (Pasal 109 UU No.5 Tahun 1986).

Tidak terpenuhinya salah satu ketentuan dalam syarat putusan tersebut, dapat menyebabkan batalnya putusan Pengadilan.

Dalam Pasal 97 ayat (7), (8), (9) UU No. 5 Tahun 1986 mengenai putusan yaitu :

- (7) Putusan pengadilan dapat berupa :
 - a. Gugatan penggugat ditolak.
 - b. Gugatan penggugat dikabulkan.
 - c. Gugatan penggugat tidak diterima.
 - d. Gugatan penggugat gugur.
- (8) Dalam hal gugatan dikabulkan, maka dalam putusan pengadilan dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan atau Pejabat TUN.
- (9) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (8) dapat disertai pembebanan ganti rugi berupa :
 - a. Pencabutan keputusan TUN yang bersangkutan atau
 - b. Pencabutan keputusan TUN yang bersangkutan dan penerbitan keputusan TUN yang baru; atau
 - c. Penerbitan keputusan TUN dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3.
- (10) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (9) dapat disertai pembebanan ganti rugi.

- (11) Dalam hal putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (8) menyangkut kepegawaian, maka disamping kewajiban sebagaimana dimaksud dalam (9) dan ayat (10) dapat disertai pemberian rehabilitasi.

Berdasarkan Surat MARI No. 222/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 Perihal Juklak⁶⁵⁾ yang dirumuskan dalam Pelatihan Peningkatan Ketrampilan Hakim Peratun Tahap II Angkatan I tahun 1992, tentang diktum putusan harus dipilih antara terminologi “dinyatakan batal” atau “dinyatakan tidak sah”, sehingga tidak dibenarkan untuk memakai terminologi, “dinyatakan batal dan dinyatakan tidak sah” (vide Pasal 53 ayat 1 UU No.5 tahun 1986). Sebab antara pengertian tersebut secara teoritis terdapat perbedaan yang prinsipil.

Antonius Sujadi berpendapat bahwa Pasal 53 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 mengatakan bahwa gugatan TUN itu harus berisi tuntutan agar keputusan TUN yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah. Diantara dinyatakan batal dan dinyatakan tidak sah terdapat perbedaan dalam dasar pertimbangan. Suatu keputusan TUN dapat dinyatakan batal kalau ternyata dalam penerbitannya/pembuatannya terdapat cacat hukum, sedangkan dapat dinyatakan tidak sah kalau diterbitkan oleh badan atau pejabat TUN yang tidak berwenang atau tidak mempunyai wewenang untuk menerbitkan keputusan TUN yang bersangkutan. Oleh karena itu suatu keputusan TUN tidak dapat dinyatakan batal dan sekaligus dinyatakan tidak sah.⁶⁶⁾

Dalam Surat MARI tgl 24 Maret 1992 No.052/Td.TUN/III/1992 perihal: Juklak⁶⁷⁾ yang dirumuskan dalam pelatihan peningkatan keterampilan hakim peradilan TUN III

⁶⁵⁾ Surat MARI No. 222/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993 Perihal Juklak

⁶⁶⁾ Antonius Sudjadi, Anotasi terhadap perkara No.02/G/1991/PT.TUN Jakarta jo putusan MA No.4 K/TUN/1992 dalam Majalah Gema Peratun Tahun I No. 2 Agustus 1993

⁶⁷⁾ Surat MARI tgl 24 Maret 1992 No.052/Td.TUN/III/1992 perihal: Juklak yang dirumuskan dalam pelatihan peningkatan keterampilan hakim peradilan TUN III tahun 1991.

tahun 1991, bahwa demi keseragaman dalam diktum putusan peradilan agar dipakai terminologi “mengadili” sesuai dengan ketentuan Pasal 2 ayat 1 UU No.14 Tahun 1970.

Juga di dalam hakim mempertimbangkan adanya AUPB sebagai alasan pembatalan penetapan maka hal tersebut tidak perlu dimasukkan dalam diktum putusannya, melainkan cukup dalam pertimbangan putusan dengan menyebutkan asas mana dari AUPB yang dilanggar dan akhirnya harus mengacu pada Pasal 53 (2) UU No. 5 Tahun 1986.

Biarpun di dalam petitum tidak dimohonkan secara lengkap tentang kewajiban tergugat setelah dikabulkannya gugatan sesuai dengan ketentuan Pasal 97 ayat 8 dan ayat 9 UU No. 5 Tahun 1986. Hakim dapat menentukan agar tergugat melaksanakan kewajibannya sesuai Pasal 97 ayat 8 dan ayat 9 tersebut harus berdasarkan tuntutan yang dimuat dalam petitum gugatan.

Demikian pula, dalam Putusan MA Reg No. 37 K/TUN/1993 ⁽⁶⁸⁾ bahwa dalam amar putusan tidak perlu mencantumkan, “Menyatakan bahwa tergugat telah melakukan tindakan yang bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik yaitu asas keadilan”. Bahwa isi amar tersebut cukup dicantumkan dalam pertimbangan putusan.

B. PENANGANAN GUGATAN TERHADAP PENGURUSAN PIUTANG NEGARA PERBANKAN

Penanganan gugatan yang dimaksud pada bagian ini adalah penanganan pengadilan dalam proses perkara dari mulai masuknya perkara sampai dengan putusan perkara. Namun demikian pembahasannya tidak seluruh proses pemeriksaan, akan tetapi

⁽⁶⁸⁾ Putusan MA Reg No. 37 K/TUN/1993-GEMA PERATUN Th. II No. 5 Juli 1994-hal. 58.

kaitannya erat dengan tesis ini mengenai wewenang PTUN dalam mengadili pengurusan piutang perbankan. Untuk itu, akan dibahas tentang subyek gugatan, obyek gugatan serta pengujian oleh hakim dalam memutus perkara terhadap pengurusan piutang negara perbankan tersebut.

1. Subyek gugatan

Dalam suatu sengketa TUN didapati paling sedikit dua pihak yang berperkara yakni Penggugat dan Tergugat.

Hal ini dapat disimpulkan dari ketentuan yang dirumuskan dalam Pasal 1 angka 4 jo Pasal 53 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 yang dapat menjadi pihak Penggugat di dalam perkara atau sengketa tata usaha negara adalah seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan dengan dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara baik di Pusat maupun di Daerah.

Sedangkan pihak Tergugat berdasarkan Pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1986 secara tegas disebutkan adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya.⁶⁹⁾

Kasus 1 :

Putusan PTUN Palembang No. 01/PTUN/G/PLG/1998/Pi⁷⁰⁾

Subyek Gugatan :

- a. Penggugat : CV. IKHSAN
- b. Tergugat : PUPN Wilayah II Palembang

⁶⁹⁾ Soemayono dan Anna Erliyana, *op.cit.*, hal. 10.

⁷⁰⁾ lihat, Majalah *Varia Peradilan* Tahun XVII No. 202 Juli 2002, hal. 35-49.

Kasus Posisi :

- CV IKHSAN dengan Direktris Ny. Hj Bainani Ismail berkedudukan di Jalan Angkatan 45 No. 1071 Palembang, pada April 1994 telah menerima kredit dari Bank Pembangunan Daerah Sumatera Selatan atau Bank SUMSEL yang dituangkan dalam “Surat Perjanjian Kredit “ No. 200.00.0143.94 tanggal 14 April 1994.
- Pinjaman ini harus dibayar lunas oleh debitur (CV IKHSAN) kepada kreditur (Bank SUMSEL) pada April 1997.
- Pinjaman debitur telah jatuh tempo untuk dibayar lunas, yang menurut perhitungan kreditur (Bank SUMSEL) sebesar :

Debit saldo : Rp 250.000.000,00

Biaya administrasi : Rp 97.965.465,00

Jumlah Rp 347.965.465,00

Sedang denda Rp 63.770.957,00 telah dihapuskan 100% oleh Bank SUMSEL.

- Ternyata pihak debitur, CV IKHSAN cq Direktris Ny. Hj Bainani Ismail, tidak/belum membayar hutangnya tersebut, maka Bank SUMSEL, selaku kreditur menetapkan kredit kepada CV IKHSAN tersebut dalam kategori sebagai kredit macet.
- Pada Juni 1997, Bank SUMSEL menyerahkan pengurusan kredit macet dari debitur CV. IKHSAN cq Direktris Ny. Hj. Bainani Ismail tersebut kepada PUPN Wilayah II Palembang.
- Sebulan kemudian, Juli 1997 setelah PUPN dengan resmi menerima penyerahan semua dokumen kredit macet atas nama debitur tersebut, maka PUPN telah memanggil debitur secara berturut-turut sampai tiga kali.

Pada panggilan terakhir/peringatan, Debitur telah datang menghadap dan diminta oleh PUPN untuk melunasi hutangnya kepada Bank SUMSEL dalam jangka waktu satu tahun secara tunai.

- Pihak Debitur akan membayar secara mengangsur per semester (6 bulan) dan mohon asset debitur yang diagunkan diizinkan dijual sendiri tanpa melalui penjualan lelang oleh PUPN, agar memperoleh harga pasar yang cukup baik sehingga dapat membayar lunas hutangnya kepada Bank SUMSEL.
- Bahwa penggugat tidak akan menolak menandatangani Pernyataan Bersama asalkan hutangnya sudah pasti menurut hukum, berdasarkan bukti yang dimiliki penggugat besar jumlah hutang belum pasti menurut hukum.
- Alasan dari debitur CV. IKHSAN tersebut ditolak oleh PUPN dan tidak tercapai kata sepakat antara debitur dengan PUPN, sehingga tidak dibuat “Pernyataan Bersama” antara PUPN dengan debitur CV. IKHSAN.
- Pada 16 Oktober 1997, secara sepihak pihak PUPN telah menerapkan “Jumlah Piutang Negara” sebesar Rp 394.375.000,00 yang wajib dibayar oleh debitur CV. IKHSAN secara tunai kepada Negara cq. Bank SUMSEL. Penetapan jumlah piutang negara ini mengacu pada Kep. Menkeu RI No. : 293/KMK.09/1993 tanggal 27 Pebruari 1993 ex Pasal 14 yang kemudian dituangkan dalam SK PUPN Wilayah II Palembang No. PJPN-112/PUPN.W.II/1997 tanggal 16 Oktober 1997.
- Debitur, CV. IKHSAN cq Direktris Ny. HJ Bainani Ismail, menolak dan merasa keberatan atas adanya SK No. PJPN-112/PUPN.W.II/1997 tanggal 16 Oktober 1997 yang diterbitkan PUPN Wilayah II Palembang yang secara sepihak menetapkan “Jumlah Piutang Negara” yang harus dibayar oleh debitur tersebut.

- Dengan alasan, bahwa debitur tidak akan menolak menandatangani “Surat Pernyataan Bersama” asalkan jumlah hutang yang harus dibayar sudah ditetapkan secara pasti menurut hukum.
- Oleh karena SK No. PJPN-112/PUPN.W.II/1997 yang diterbitkan oleh PUPN Wilayah II Palembang tersebut dinilai tidak memenuhi syarat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 14 Kep. Menkeu N0.293/KMK.09/1993 serta bertentangan dengan Pasal 10 ayat (1) UU No. 49 Prp 1960, maka SK PUPN aquo adalah bersifat sewenang-wenang dan melawan hukum sehingga debitur sebagai Penggugat mengajukan gugatan terhadap PUPN Wilayah II Palembang sebagai Tergugat, di Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang dengan tuntutan/petitum sebagai berikut :
 1. Menerima dan mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya.
 2. Menyatakan batal dan tidak sah menurut hukum, Surat Keputusan PUPN Wilayah II Palembang No. PJPN 112/PUPN.W.II/1997 tanggal 16 Oktober 1997 dengan segala akibat hukumnya.
 3. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara.

Kasus 2 :

Putusan PTUN Surabaya No. 80/G.TUN/1996/PTUN.SBY.

Subyek gugatan :

Penggugat : Agus Suwanto

Tergugat : 1. Ketua PUPN Wilayah VI Surabaya

2. Kepala Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara Malang

Kasus Posisi :

- Bahwa penggugat telah memperoleh kredit dari Bank Rakyat Indonesia (BRI) Cabang Madiun berdasarkan Perjanjian Kredit tertanggal 31 Maret 1990.
- Bahwa pada tanggal 12 Oktober 1995 BRI Cabang Madiun dengan Suratnya No. R.5145-IX/KCADK/10/95 telah menyerahkan pengurusan kredit macetnya kepada Tergugat II (KP3N) dengan menyatakan penggugat selaku debitur masih mempunyai tunggakan hutang kepada Negara cq. BRI Cabang Madiun Rp 428.250.475,00 dengan rincian sebagai berikut :

Hutang pokok : Rp 375.000.000,00

Bunga : Rp 53.250.475,00

Jumlah : Rp 428.250.475,00

- Bahwa Keputusan Tergugat I berupa SPPBS No.181/PUPNW.VI/KP.03/1996 tanggal 22 Agustus 1996 tidak sah karena bertentangan dengan Pasal 4 UU No. 49 Prp tahun 1960, yang mengatur PUPN mengurus piutang negara yang diserahkan kepadanya hanya terbatas pada kredit macet yang disalahgunakan pemakaiannya oleh nasabah, sedang kriteria tersebut tidak terdapat pada Penggugat.
- Bahwa timbulnya kredit macet tersebut karena justru BRI tidak memberikan kredit sesuai dengan yang ditawarkan petugasnya bernama Sujono yang bertindak selaku Wakil Kepala Pemasaran Kredit sebesar Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) berupa kredit lunak dari proyek Bank Dunia, sehingga usaha penggugat tidak sesuai dengan rencana untuk orientasi ekspor di bidang *Flooring Faquet* yang diproduksi dari bahan kayu karet kering. Tunggakan kredit Penggugat tersebut bukan disebabkan kelalaian penggugat akan tetapi disebabkan keadaan yang memaksa (*overmacht*).

Dengan demikian SPPBS No.181/PUPNW.VI/KP.03/1996 tanggal 22 Agustus 1996 yang dikeluarkan oleh Tergugat I dan Pengumuman Lelang Kedua No.PENG-019/WPN.06/KP.03/1996 yang dikeluarkan oleh Tergugat-II harus dibatalkan.

- Bahwa tindakan para tergugat mengeluarkan obyek gugatan merupakan tindakan yang sewenang-wenang dan melanggar Pasal 53 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1986, Penggugat dalam petitumnya/tuntutannya adalah sebagai berikut :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat seluruhnya.
2. Mengabulkan permohonan Pengugat untuk beracara dengan cepat.
3. Memerintahkan para Tergugat untuk menunda pelaksanaan Surat Keputusannya yang disengketakan sampai memperoleh putusan Pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.
4. Menyatakan tindakan para Tergugat adalah tindakan sewenang-wenang dan melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Menyatakan batal atau tidak sah Surat Keputusan Tergugat I berupa SPPBS No.181/ PUPNW.VI/KP.03/1996 tanggal 22 Agustus 1996 yang dikeluarkan oleh Tergugat I yang dimuat dalam Pengumuman Lelang Kedua No.PENG-019/WPN.06/KP.03/1996 tanggal 10 September 1996 yang dikeluarkan oleh Tergugat-II : perihal Penyelesaian Piutang Negara cq. PT. BRI (Persero) Cabang Madiun atas nama Agus Suwanto (Penggugat).
6. Menghukum para Tergugat untuk membayar biaya perkara yang timbul dalam perkara ini

Catatan : Penggugatnya berupa seseorang atau badan hukum perdata. Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1986 jo Pasal 53 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1986.

Dalam kasus-kasus piutang negara perbankan pada umumnya penggugatnya adalah penanggung hutang (debitur). Sedangkan Tergugatnya adalah Ketua PUPN dan atau Kepala Kantor Pengurusan Piutang dan Lelang Negara/KP2LN (dahulunya Kepala Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara/KP3N dan Kepala Kantor Lelang Negara/KLN).

Penggugat dalam mengajukan gugatan ditujukan kepada PTUN yang berwenang, daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat di mana dalam kasus-1 ditujukan ke PTUN Palembang dan dalam kasus-2 ditujukan kepada PTUN Surabaya telah sesuai dengan ketentuan Pasal 54 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986.

Dalam petitum kasus pertama seharusnya menyatakan batal atau tidak sah ... dan bukan menyatakan batal dan tidak sah karena mempunyai konsekuensi yuridis yang berbeda. Dan hal ini sesuai dengan Pasal 53 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1986, ...berisi tuntutan Keputusan TUN yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah ...

Sedangkan dalam kasus 2 petitum no. 4 tidak perlu dan hal tersebut dapat dimuat dalam posita.

2. Obyek gugatan

Sebagaimana telah diuraikan dalam bahasan Bab IV huruf A angka 3 bahwa mengenai obyek gugatan adalah Keputusan TUN sebagaimana Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986.

Dari beberapa kasus di PTUN ada beberapa macam keputusan dalam pengurusan piutang negara perbankan yang dijadikan obyek gugatan.

Kasus 1 :

Putusan PTUN Surabaya No. 80/G.TUN/1996/PTUN.SBY.

Obyek gugatan :

1. Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan (SPPBS) Nomor 181/PUPNW VI/KP.03/1996 yang dikeluarkan oleh PUPN Wilayah VI Surabaya (Tergugat I).
2. Pengumuman Lelang Kedua No. PENG-019/WPN.06/KP.03/1996 tanggal 10 September 1996 yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara Malang (Tergugat II).

• **Pertimbangan PTUN Surabaya :**

Obyek gugatan berupa Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan No. SPPBS-181/PUPNW.VI/KP.03/1966 tanggal 22 Agustus 1996 yang diterbitkan oleh Tergugat I (Ketua PUPN Wilayah VI Surabaya), dibuat secara tertulis, diterbitkan dan ditandatangani langsung oleh Tergugat I selaku Pejabat Tata Usaha Negara. Dilihat dari segi isinya keputusan tersebut jelas merupakan perwujudan kehendak dari Pejabat TUN yang mengeluarkannya yakni bermaksud melaksanakan pelelangan atas barang-barang jaminan yang telah disita milik penggugat, kewenangan mana secara tegas telah diatur dalam Peraturan yang bersifat hukum publik antara lain dalam UU No. 49 Prp Tahun 1960 (LN. Tahun 1960 No. 156, TLN No. 2104). Keputusan Tergugat I juga bersifat Konkrit karena isinya mengenai hal tertentu, bersifat individual karena keputusan dimaksud ditujukan untuk seseorang tertentu, serta telah pula bersifat final karena keputusan tersebut telah bersifat definitif tidak lagi memerlukan persetujuan instansi

atasan atau instansi lain, sehingga dengan demikian juga telah mampu menimbulkan akibat hukum, khususnya bagi Penggugat selaku pemilik barang-barang yang akan dilelang, dengan demikian keputusan Tergugat I tersebut memenuhi kriteria Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986, maka sebagai obyek sengketa dalam perkara Tata Usaha Negara.

Putusan PT.TUN Surabaya No.23/B/TUN/1997/PT.TUN SBY dan

Putusan MA Reg. No. 272 K/TUN/1997

• **Pertimbangan PT.TUN Surabaya dan MA :**

Kedua obyek gugatan merupakan Keputusan TUN.

Catatan :

SPPBS dan Pengumuman lelang merupakan Keputusan TUN sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 sehingga merupakan obyek gugatan dalam sengketa TUN. Putusan Mahkamah Agung lainnya yang menyatakan SPPBS dan Pengumuman Lelang sebagai obyek gugatan TUN adalah Putusan MA No. 113 K/TUN/1999 (Perkara M. Nasif Darwis).

Kasus 2 :

Putusan PTUN Surabaya No. 149/G.TUN/1999/PTUN.SBY

Obyek gugatan :

1. Surat Penetapan Jumlah Piutang Negara No. PJPN-231/PUPN.C.20/99 tanggal 9 Agustus 1999
2. Surat Paksa No. SP-178/PUPN.C.20/1999 tanggal 11 Agustus 1999

- **Pertimbangan PTUN :**

Kedua obyek gugatan merupakan Keputusan TUN sebagaimana dimaksud Pasal 1 butir 3 UU No. 5 Tahun 1986, dengan alasan : Keputusan TUN tersebut dikeluarkan oleh PUPN/BUPLN yang bertugas mengurus piutang negara, termasuk hutang Penggugat. PUPN/BUPLN adalah jabatan TUN atau Badan/Pejabat TUN yang melaksanakan urusan pemerintahan dalam hal ini bertugas mengurus piutang negara berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yaitu UU No. 49 Prp Tahun 1960 dan Peraturan pelaksanaannya yaitu Keputusan Presiden No. 21 Tahun 1991, Keputusan Menteri Keuangan No. 381/KMK.09/1998 tanggal 12 Agustus 1991 dan Menteri Keuangan No. 376/KMK.01/ 1998 tanggal 31 Juli 1998. Sedang produk Tergugat yang menggunakan irah-irah “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” tidak dapat disamakan dengan produk lembaga peradilan (putusan perkara perdata yang sudah mempunyai kekuatan hukum pasti), karena produk tersebut bukan merupakan putusan dari lembaga peradilan yang berasal dari sengketa perdata. Kedua obyek gugatan memenuhi unsur Pasal 1 butir 3 UU No. 5 Tahun 1986 :

- Suatu penetapan tertulis.
- Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN.
- Berisi tindakan hukum TUN.
- Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- Bersifat konkret, individual dan final.
- Menimbulkan akibat hukum bagi Seseorang atau Badan Hukum Perdata.

**Putusan PT.TUN Surabaya No.86/B/TUN/2000/PTUN.SBY dan
Putusan MA Reg No. 449 K/TUN/2000**

• **Pertimbangan PT.TUN Surabaya dan Mahkamah Agung :**

Kedua obyek gugatan merupakan Keputusan TUN.

Catatan : Kedua obyek gugatan dikeluarkan oleh Ketua PUPN Cabang Surabaya, oleh karenanya tidak tepat obyek gugatan disebutkan produk PUPN/BUPLN. Walaupun PUPN dan BUPLN mempunyai tugas mengurus piutang negara akan tetapi lembaga dan wewenangnya berbeda.

Kasus 3 :

Putusan PTUN Surabaya No. 64/PUT.TUN/1995/PTUN SBY

Obyek gugatan :

1. Surat Tergugat I (Kepala Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara Surabaya) kepada Tergugat II (Pejabat Lelang Kelas I pada Kantor Lelang Negara Surabaya) tertanggal 14 Juni 1995 No.S. 1477/ WPN.06/ KP.01/ 1995
2. Risalah Lelang No. 231/1994-1995 tanggal 20 Juli 1995 yang diterbitkan Tergugat II.

• **Pertimbangan PTUN :**

Bahwa yang menjadi obyek sengketa dalam perkara ini adalah Surat Tergugat I (Kepala Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara Surabaya) kepada Tergugat II (Pejabat Lelang Kelas I pada Kantor Lelang Negara Surabaya) tertanggal 14 Juni 1995 No. S. 1477/ WPN.06/ KP.01/ 1995 dan Risalah Lelang No. 231/1994-1995 tanggal 20 Juli 1995. Oleh karenanya harus dibuktikan kebenaran dalil Penggugat yang menyatakan tindakan Tergugat I dan II melanggar ketentuan Pasal 53 ayat (2) a dan c UU No. 5 Tahun 1986.

Putusan PT. TUN Surabaya No. 23/B/TUN/1996/PT.TUN SBY

• **Pertimbangan PT.TUN :**

Risalah Lelang No. 231/1994-1995 tanggal 20 Juli 1995 sebagai obyek gugatan TUN.

Putusan MA Reg. No.312 K/TUN/1996

• **Pertimbangan MA :**

Risalah Lelang sebagai suatu alat bukti tidak mengandung *beslissing* dari para pihak yang mengikatkan diri di dalam pembuatan akta tersebut, sedangkan suatu keputusan disebut sebagai Keputusan TUN karena ada unsur *beslissing* dan *wilsvorming* dari pejabat yang berwenang mengeluarkan surat keputusan tersebut dan harus mempunyai sifat norma hukum yang individual-konkret. Risalah Lelang bukan Surat Keputusan TUN karena hanya sekedar Berita Acara Pelaksanaan Lelang, jadi tidak memenuhi persyaratan ketentuan Keputusan TUN sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat 3 UU No. 5/1986. Oleh karena itu bukan sebagai obyek perkara TUN.

Catatan :

Putusan-putusan Mahkamah Agung yang menyatakan Risalah Lelang Bukan Keputusan TUN, antara lain : Putusan No. 313 K/TUN/1996 (Perkara PT Ngujung Jaya), Putusan No. 47 K/TUN/1997 (Perkara Budi Laksono), Putusan No. 137/K/TUN/1997 (Perkara Gunawan Setianto).

Kasus 4 :

Putusan PTUN Surabaya No. 79/PUT.TUN/1993/PTUN. SBY

Obyek Gugatan :

Penjualan lelang tanggal 14 Oktober 1993 tersebut dalam Pengumuman Lelang Pertama Nomor : PENG.11/WPN.06/KP.02/1993 tanggal 10 September 1993 dan Pengumuman Lelang Kedua Nomor : PENG.12/WPN.06/KP.02/1993 tanggal 25 September 1993 masing-masing angka 16 huruf a dan b yang dimuat dalam Harian Surat Kabar SURYA, masing-masing tanggal 10 September 1993 dan tanggal 25 September 1993 atas barang-barang Penggugat.

• **Pertimbangan PTUN Surabaya :**

Bahwa yang menjadi obyek gugatan dalam perkara ini adalah Pengumuman Lelang Pertama Nomor : PENG.11/WPN.06/KP.02/1993 tanggal 10 September 1993 dan Pengumuman Lelang Kedua Nomor : PENG.12/WPN.06/KP.02/1993 tanggal 25 September 1993 tentang Penjualan Lelang yang akan dilaksanakan pada tanggal 16 Oktober 1993 atas barang-barang milik Penggugat telah memenuhi ketentuan Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986.

Putusan PT. TUN Surabaya No. 78/B/TUN/1994/PT.TUN SBY

• **Pertimbangan PT TUN Surabaya :**

Obyek gugatan berupa penjualan lelang adalah suatu tindakan faktual dengan demikian bukan merupakan obyek gugatan TUN sebagaimana ditentukan Pasal 1 ayat 3 UU No. 5 Tahun 1986, karena seharusnya jika Penggugat merasa keberatan atas penjualan lelang tersebut seyogyanya mengajukan suatu perlawanan/verzet di suatu sidang peradilan perdata di Pengadilan Negeri. Selanjutnya jika yang diinginkan

Penggugat adalah pembatalan Pengumuman lelang yang dilaksanakan Tergugat dalam Surat Kabar Surya maka PT TUN mempertimbangkan Tergugat telah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Putusan MA Reg. No.309 K/TUN/1995

• **Pertimbangan Mahkamah Agung :**

Obyek gugatan berupa penjualan lelang bukan merupakan obyek gugatan TUN sebagaimana ditentukan Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986.

Catatan :

Dalam gugatan sudah jelas tuntutan nya mengenai menyatakan batal Penjualan Lelang barang milik Penggugat yang merupakan tindakan nyata (*feitelijke handelingen*) maka sudah seharusnya sejak dari awal dalam Proses Dismissal Ketua PTUN menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima, sebagaimana diatur dalam Pasal 62 ayat (1) huruf a UU No. 5 Tahun 1986, " Ketua Pengadilan berwenang memutus dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu tidak diterima karena pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk wewenang PTUN". Dengan demikian tidak membiarkan pemeriksaan berlarut-larut.

Gugat bantahan terhadap pelaksanaan lelang barang/tanah agunan suatu hutang yang macet yang dilakukan oleh Kantor Lelang Negara dimana dalam gugatan tersebut dipermasalahkan terjadinya sengketa prosedur lelang yang menyimpang dan tidak sesuai dengan peraturan, sehingga lelang tersebut dituntut untuk dinyatakan tidak sah dan batal demi hukum, maka gugatan yang demikian bukan wewenang Peradilan Tata Usaha

Negara, melainkan merupakan kewenangan Peradilan Umum selama gugatan tersebut didasarkan atas adanya “Perbuatan Melawan Hukum” ex Pasal 1365 KUH Perdata.

Sebagai bahan perbandingan ada putusan MA Reg No. 1456 K/Pdt/1998 yang kaidah hukumnya sebagai berikut ; “Pelaksanaan Lelang Eksekusi yang dilakukan Pejabat Kantor Lelang Negara, dimana dalam gugatan ini dipermasalahkan adanya sangkaan bahwa lelang itu dilaksanakan bertentangan/tidak sesuai ketentuan UU sehingga lelang dinyatakan batal. Gugatan yang tidak didasarkan “perbuatan melawan hukum” ini merupakan wewenang Peradilan TUN karena fokusnya menyangkut tindakan hukum dari Badan atau Pejabat TUN ex UU No. 5 Tahun 1986.⁷¹⁾

3. Pengujian oleh Hakim

Pengujian Hakim untuk menguji obyek gugatan menyangkut kewenangan, prosedur dan substansi berdasarkan Pasal 53 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1986 dan Asas-Asas Umum Pemerintah yang Baik.

Kasus 1 :

Putusan PTUN Surabaya No. 80/G.TUN/1996/PTUN SBY

Subyek gugatan :

- Penggugat : Agus Suwantoro
- Tergugat : 1. Ketua PUPN Wilayah VI Surabaya
2. Kepala Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara Malang

⁷¹⁾ M. Ali Budiarto, *Catatan terhadap putusan MA Reg No. 848.K/Pdt/1999* dalam Majalah Varia Peradilan Tahun XVII No. 197 Februari 2002

Obyek gugatan :

1. SPPBS No.181/PUPNW.VI/KP.03/1996 tanggal 22 Agustus 1996 yang dikeluarkan oleh Tergugat - I
2. Pengumuman Lelang Kedua No.PENG-019/WPN.06/KP.03/1996 yang dikeluarkan oleh Tergugat-II

Alasan gugatan :

- ... Dengan demikian SPPBS No.181/PUPNW.VI/KP.03/1996 tanggal 22 Agustus 1996 yang dikeluarkan oleh Tergugat I dan Pengumuman Lelang Kedua No.PENG-019/WPN.06/KP.03/1996 yang dikeluarkan oleh Tergugat-II harus dibatalkan.
- Bahwa tindakan para tergugat mengeluarkan obyek gugatan merupakan tindakan yang sewenang-wenang dan melanggar Pasal 53 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1986.

Pertimbangan PTUN :

- Bahwa Tergugat I dalam mengeluarkan SPPBS No.181/ PUPNW.VI/KP.03/1996 tanggal 22 Agustus 1996 yang dimuat dalam Pengumuman Lelang Kedua No.PENG-019/WPN.06/KP.03/1996 tanggal 10 September 1996 yang dikeluarkan oleh Tergugat-II, telah bertindak sewenang-wenang (*willekeur*) dengan demikian telah memenuhi unsur Pasal 53 ayat 2 c UU No. 5 Tahun 1986, oleh karenanya harus dinyatakan batal.

Amar pokoknya :

Mengabulkan gugatan Penggugat seluruhnya.

Putusan PT. TUN Surabaya No. 23/B/TUN/1997/PT.TUN SBY

• **Pertimbangan PT.TUN**

- Majelis Hakim tingkat pertama “ PTUN di Surabaya” dinilai sudah benar dan tepat, sehingga disetujui dan dijadikan pertimbangan Hakim Banding dalam memutus perkara ini di tingkat banding, dengan perbaikan amar putusannya bahwa Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tanggal 25 September 1996 No.80.K/ Pen.TUN/1996/PTUN.SBY tentang Penundaan Obyek sengketa dalam perkara ini harus dikuatkan.

Putusan MA Reg. No. 272 K/TUN/1997

• **Pertimbangan MA**

- ... menurut pendapat Mahkamah Agung, putusan PT.TUN Surabaya yang menguatkan putusan PTUN Surabaya harus dibatalkan dengan alasan antara lain :
 - Penggugat telah mengaku berhutang dan telah dinyatakan piutang macet;
 - Telah ada Pernyataan Bersama;
 - Telah ada surat paksa;
 - Walaupun ada permohonan penundaan pembayaran tetapi hal tersebut merupakan kebijaksanaan. Dengan demikian, tindakan Tergugat II tidak melakukan tindakan yang bersifat sewenang-wenang karena tindakannya telah sesuai dengan UU No. 5 tahun 1986 dan peraturan pelaksanaan yaitu Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 294 KMK.09/1993.

Amar putusan pokoknya : Menolak gugatan penggugat.

Catatan :

Dalam perkara tersebut ada dua obyek gugatan. PTUN Surabaya dan PT. TUN Surabaya hanya mempertimbangkan obyek gugatan pertama saja sedangkan MA hanya mempertimbangkan obyek gugatan yang kedua saja. Penulis berpendapat karena ada dua obyek gugatan maka kedua obyek gugatan tersebut harus dipertimbangkan dari segi kewenangan, prosedural dan substansi.

Dalam pertimbangan MA tidak perlu menyebutkan bahwa tindakan Tergugat telah sesuai dengan UU No. 5 Tahun 1986 oleh karena UU No. 5 Tahun 1986 bukan merupakan hukum materil.

Kasus 2 :

Putusan PTUN Palembang No. 1/PTUN/G/PLG/1998/Pi

Subyek Gugatan :

- Penggugat : CV. IKHSAN
- Tergugat : PUPN Wilayah II Palembang

Obyek gugatan : Penetapan Jumlah Piutang Negara SK No. PJPN-112/PUPN.W.II/1997 yang diterbitkan oleh PUPN Wilayah II Palembang

1. Alasan Gugatan :

Oleh karena SK No. PJPN-112/PUPN.W.II/1997 yang diterbitkan oleh PUPN Wilayah II Palembang tersebut dinilai tidak memenuhi syarat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 14 Kep. Menkeu N0.293/KMK.09/1993 serta bertentangan dengan Pasal 10 ayat (1) UU No. 49 Prp 1960, maka SK PUPN aquo adalah bersifat sewenang-wenang dan melawan hukum sehingga debitor sebagai Penggugat mengajukan gugatan terhadap

PUPN Wilayah II Palembang sebagai Tergugat, di Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang.

- **Pertimbangan Pengadilan Tata Usaha Negara :**
 - Tergugat telah melampaui batas tugas dan wewenangnya dalam penyelesaian piutang negara perbankan. Scharusnya Tergugat (PUPN) menerima jumlah piutang negara perbankan atas nama CV Ikhsan yang telah ditetapkan Bank SUMSEL.
 - Terbukti bahwa Keputusan PUPN (Keputusan Tergugat) untuk menetapkan “Jumlah Piutang Negara” atas nama Penggugat, telah bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku dan telah melakukan perbuatan sewenang-wenang serta bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik, terutama mengenai asas kepastian hukum.
 - Penetapan jumlah piutang negara a quo telah bertentangan dengan Pasal 53 ayat (1) sub “a” dan “c” : dari UU No. 5 Tahun 1986, maka “Penetapan Jumlah Piutang Negara” yang telah diterbitkan oleh Tergugat (PUPN) harus dinyatakan batal.

Amar pokoknya :

- Mengabulkan gugatan seluruhnya.
- Menyatakan batal keputusan “Panitia Urusan Piutang Negara” Wilayah II Palembang No. PJPN-112/PUPN.W.II/1997, tanggal 16 Oktober 1997 tentang “Penetapan Jumlah Piutang Negara” atas nama CV. IKHSAN (Hj. Bainani Ismail).

Putusan PT.TUN Medan No. 61/BDG-G.PL/PT.TUN.MDN/1998

• **Pertimbangan PT.TUN :**

- Majelis Hakim Banding Peratun di Medan setelah memeriksa perkara ini dalam putusannya mempertimbangkan bahwa pertimbangan dan putusan Majelis Hakim tingkat pertama “ PTUN di Palembang” dinilai sudah benar dan tepat, sehingga disetujui dan dijadikan pertimbangan Hakim Banding dalam memutus perkara ini di tingkat banding.

Amar pokoknya :

- Mengabulkan gugatan seluruhnya.

Putusan MA No. 301.K/TUN/1999

• **Pertimbangan MA :**

- ... Menurut Pasal 14 Keputusan Menteri Keuangan No. 293/KMK.09/1993, pihak PUPN berwenang menetapkan jumlah piutang negara yang wajib dilunasi debitur, penanggung utang yang tidak dapat melunasi hutangnya kepada kreditur Bank SUMSEL, yang penagihannya kemudian dilimpahkan kepada PUPN. Karena itu, Penetapan jumlah Piutang Negara yang ditetapkan oleh Ketua PUPN tanggal 16 Oktober 1997 No.PJPN-112/PUPN.II/1997 adalah sudah benar dan sah hukumnya sebab sesuai dengan Pasal 14 Kep. Men.Keu No.293/KMK.09/1993.

Amar pokoknya :

- Menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya.

Catatan :

Pertimbangan PTUN Palembang yang diambil alih pertimbangannya oleh PT.TUN Medan, dalam pengujian obyek gugatan yang menyangkut wewenang

seharusnya PTUN menyebutkan dasar hukum kewenangan Tergugat (PUPN) dalam pengurusan piutang negara perbankan tersebut, sehingga dapat jelas dimana PUPN bertindak diluar wewenangnya tersebut. Dalam pertimbangan putusan PTUN Palembang hal ini tidak dilakukan.

Putusan MA sudah tepat dalam pengujian obyek gugatan dilihat dari segi kewenangan, prosedural dan substansi mengacu pada ketentuan Pasal 53 ayat 2 UU No.5 Tahun 1986. Dalam mempertimbangkan yang menyangkut kewenangan Tergugat (PUPN) disebutkan secara jelas ketentuan Pasal 14 Keputusan Menteri Keuangan No. 293/KMK.09/1993, pihak PUPN berwenang menetapkan jumlah piutang negara yang wajib dilunasi debitur, penanggung utang yang tidak dapat melunasi hutangnya kepada kreditur Bank SUMSEL.

Kasus 3 :

Putusan PTUN Surabaya No. 149/G.TUN/1999/PTUN.SBY

Subyek Gugatan :

- Penggugat : Ny. MARLINA RAMLIE
- Tergugat : Ketua PUPN Cabang Surabaya

Obyek gugatan :

- Penetapan Jumlah Piutang Negara No. PJPN-231/PUPN.C.20/99 tanggal 9 Agustus 1999 dan
- Surat Paksa No. SP-178/PUPN.C.20/1999 tanggal 11 Agustus 1999

Alasan Gugatan :

Tergugat (Ketua PUPN Cabang Surabaya) dalam mengeluarkan obyek gugatan berupa Surat Penetapan Jumlah Piutang Negara No. PJPN-231/PUPN.C.20/99 tanggal 9

Agustus 1999 dan Surat Paksa No. SP-178/PUPN.C.20/1999 tanggal 11 Agustus 1999 adalah cacat hukum karena salah alamat (*error in persona*) karena subyek hukum yang berhutang kepada Bank Bapindo Cabang Surabaya Indrapura adalah PT Lefuninda Utama sebagai badan hukum bukan Ny. Marlina Ramlie, oleh karenanya Tergugat setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut seharusnya tidak sampai mengeluarkan obyek gugatan sebagaimana dasar gugatan yang diatur Pasal 53 ayat 2 huruf c UU No. 5 Tahun 1986.

- **Pertimbangan Pengadilan Tata Usaha Negara :**
- Majelis Hakim PTUN Surabaya mempertimbangkan dari segi kewenangan, prosedural dan substansi apakah Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan penetapan jumlah piutang negara (bukti T.4) dan surat paksa (bukti T.5) telah sesuai dengan hukum yang berlaku dan tidak bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) ?
- Majelis Hakim PTUN Surabaya berpendapat bahwa penerbitan Surat Penetapan Jumlah Piutang Negara No. PJPN-231/PUPN.C.20/99 tanggal 9 Agustus 1999 (bukti P.10=T.4) dan Surat Paksa No. SP-178/PUPN.C.20/1999 tanggal 11 Agustus 1999 (bukti P.11=T.5), telah sesuai dengan hukum yang berlaku dengan memperhatikan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), karena itu gugatan Penggugat ditolak .

Amar pokoknya :

- Menolak gugatan seluruhnya.

Putusan PT.TUN Surabaya No. 86/BDG/TUN/2000/PT.TUN.SBY

• **Pertimbangan PT.TUN :**

- Majelis Hakim Banding PT.TUN Surabaya putusannya mempertimbangkan bahwa tindakan-tindakan Tergugat I dan Tergugat II/para Terbanding dalam memproses penyelesaian piutang negara atas nama PT Lefuninda Utama yang ditujukan kepada Lefuninda Utama /pengurusnya yang semula adalah sah menurut hukum, sedangkan tindakan-tindakan Tergugat I dan Tergugat II/para Terbanding sepanjang yang ditujukan kepada diri Ny. Marlina Ramlie (sekarang Penggugat/Pembanding) tentunya Tergugat I dan Tergugat II/Para Terbanding tidak lagi berkewenangan karena Ny. Marlina Ramlie tidak lagi berstatus sebagai Direktur Utama/pemegang saham terbesar PT Lefuninda Utama, maka dia tidak lagi bertanggung jawab berkaitan dengan kedua perjanjian kredit dengan pihak Bapindo (kreditur) tersebut, dengan demikian tindakan-tindakan Tergugat I dan Tergugat II/para Terbanding dan akibat hukumnya sepanjang yang ditujukan kepada diri Ny. Marlina Ramlie dinyatakan dikeluarkan pertanggung jawaban yang terikat dari proses penyelesaian piutang negara atas nama PT Lefuninda Utama yang telah dilakukan oleh Tergugat I dan Tergugat II/Para Terbanding;
- PT.TUN Surabaya juga mempertimbangkan dan memutuskan tentang obyek gugatan Penggugat yang tidak diminta dalam petitumnya (*Vide Ultra Petita* dalam Putusan Kasasi Nomor : 5K/TUN/1992) makadalam sengkata sekarang berupa Surat Perinrtah Penjualan Barang Sitaan yang diterbitkan oleh Tergugat/Terbanding I (Ketua PUPN Cabang Surabaya) adalah juga sebagai obyek gugatan.

- Menurut Majelis Hakim PT.TUN Surabaya bahwa pertimbangan PTUN Surabaya dalam putusannya ternyata tidak mempertimbangkan status dan posisi Ny. Marlina Ramlie yang tidak lagi sebagai pengurus (direktur utama) PT. Lefuninda Utama berarti pertimbangan hukumnya tersebut kurang sempurna, maka putusannya yang menyatakan monolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya tidak tepat, maka harus dibatalkan dalam tingkat banding.
- Majelis hakim PT.TUN Surabaya menyatakan membatalkan putusan Majelis Hakim PTUN Surabaya tentang pokok sengketa sepanjang mengenai status dan posisi Ny. Marlina Ramlie (Penggugat/Pembanding) yang tidak lagi sebagai direktur Utama PT. Lefuninda Utama dan dengan mengadili sendiri dalam putusan ditingkat banding menyatakan mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian dengan amar selengkapya seperti dinyatakan dalam amar putusan dibawah ini.

Amar pokoknya :

- Mengabulkan gugatan untuk sebagian;
- Menyatakan tidak sah Surat Keputusan Tergugat I Nomor PJPN 231/PUPNC.20/1999 tanggal 9 Agustus 1999 jo Surat Paksa Nomor 178/PUPNC.20/1999 tanggal 11 Agustus 1999 serta Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan Nomor SPPBS-23/PUPNC.20/1999 tanggal 2 Nopember 1999 yang diterbitkan oleh Tergugat I dan Tergugat II tersebut sepanjang yang ditujukan mengenai diri Penggugat/Pembanding Ny. Marlina Ramlie yang tidak lagi menjadi Direktur Utama PT. LEFUNINDA UTAMA;
- Memerintahkan Tergugat I/Terbanding untuk mencoret nama NY MARLINA RAMLIE dengan menyatakan dikeluarkan pertanggung jawaban yang

terikat dari Surat-Surat Keputusan Tergugat I/Terbanding dan akibat hukumnya sebagaimana dinyatakan di atas;

Putusan MA No. 301.K/TUN/1999

• **Pertimbangan MA :**

- Bahwa setelah adanya keberatan/pernyataan dari pihak Ny. Marlina Ramlie yang mengaku bukan sebagai Diut Utama PT. Lefuninda Utama, yang menyatakan tidak bertanggung jawab atas kredit macet antara PT Lefuninda sebagai debitur dengan PT. Bapindo Cabang Surabaya sebagai kreditur. Tergugat I (Ketua PUPN Cabang Surabaya) dan Tergugat II (Kepala Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara Surabaya) seharusnya tidak menerbitkan dulu SK obyek sengketa tetapi mengembalikan penyerahan kredit macet tersebut kepada PT Bapindo Cabang Surabaya agar PT Bapindo Cabang Surabaya lebih dulu menggugat PT Lefuninda Utama Ny. Marlina Ramlie di Peradilan Perdata untuk ditentukan lebih dulu status hukum kepengurusan dan tanggung jawab Ny. Marlina Ramlie di PT. Lefuninda Utama tersebut.
- Penggugat telah dapat membuktikan gugatannya oleh sebab itu harus dikabulkan.
- Untuk itu permohonan kasasi Ketua PUPN Cabang Surabaya dan kawan, dan membatalkan putusan PT.TUN Surabaya No. 86/B/TUN/2000/PT.TUN.SBY tanggal 8 Juli 2000 yang menguatkan putusan PTUN Surabaya No. 149/G.TUN/1999/PTUN.SBY tanggal 23 Maret 2000 serta MA mengadili sendiri perkara ini dengan amar seperti yang akan disebutkan di bawah ini.

Amar pokoknya :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;

2. Menyatakan tidak sah surat keputusan No. PJPN-231/PUPNC.20/1999, tanggal 9 Agustus 1999 jo Surat Paksa No. 178/PUPNC.20/1999/ tanggal 11 Agustus 1999
3. Memerintahkan Tergugat mencabut surat keputusan surat No.PJPN-231/PUPNC.20/1999 tanggal 11 Agustus 1999 tersebut;

Catatan : Terhadap Putusan PTUN

Pertimbangan PTUN Surabaya menguji obyek gugatan, apakah Tergugat dalam mengeluarkan obyek gugatan tersebut di lihat dari segi kewenangan, prosedur, substansi telah sesuai dengan hukum yang berlaku dan tidak bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Dimana dalam kesimpulannya Tergugat mengeluarkan masing-masing obyek gugatan telah sesuai dengan hukum yang berlaku dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Demikian PTUN dalam pengujian obyek gugatan selain berdasarkan UU No. 5 Tahun 1986 juga Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

Terhadap Putusan PT. TUN :

Pengujian PT.TUN terhadap obyek gugatan dilihat dari segi kewenangan bahwa oleh karena Penggugat bukan lagi sebagai Direktur Utama PT Lefuninda maka Tergugat I (Ketua PUPN Cabang Surabaya) dan Tergugat II (Kepala Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara Surabaya) dalam memproses penyelesaian piutang negara terhadap Ny. Marlina Ramlie tidak lagi berwenang, untuk itu tindakan Tergugat I dan II yang ditujukan kepada Pengugat adalah tidak sah menurut hukum.

PT.TUN dalam putusan perkara tersebut menambah subyek gugatan dan obyek gugatan. Sedemikian aktifkah Majelis Hakim PT.TUN ? Cukup kiranya hakim menguji terhadap Keputusan TUN yang dijadikan obyek gugatan saja.

Tergugat II (Kepala Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara Surabaya) tidak mengeluarkan obyek gugatan oleh karenanya bertentangan dengan Pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1986 yang menyatakan Tergugat adalah Badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan yang berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya, yang digugat oleh seorang atau badan hukum perdata.

Terhadap Putusan MA :

Pengujian MA terhadap obyek gugatan yang dikeluarkan oleh Tergugat I (Ketua PUPN Cabang Surabaya) dan Tergugat II (Kepala Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara Surabaya) cacat secara prosedural.

MA tidak mempertimbangkan obyek gugatan mana yang dikeluarkan oleh Tergugat II. Kedua obyek gugatan yang berwenang mengeluarkan adalah Tergugat I berdasarkan UU No. 49 Prp Tahun 1960 jo Pasal 14 Keputusan Menteri Keuangan No. 376/KMK.01/1998 tentang Pengurusan Piutang Negara.

MA nampak tidak cermat dalam pertimbangannya yang menyatakan Putusan PT.TUN Surabaya No.86/B/TUN/2000/PTUN.SBY tanggal 8 Juli 2000 menguatkan Putusan PTUN Surabaya No.149/G.TUN/1999/PTUN.SBY tanggal 23 Maret 2000 dimana seharusnya Putusan PT.TUN Surabaya membatalkan Putusan PTUN Surabaya.

Juga dalam amar putusan : Memerintahkan Tergugat mencabut surat keputusan No.PJPN-231/PUPNC. 20/1999 tanggal 11 Agustus 1999, seharusnya surat keputusan No. PJPN-231/PUPNC.20/1999 tanggal 9 Agustus 1999.



BAB IV PENUTUP

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Piutang negara perbankan merupakan bagian dari piutang negara yang terjadi akibat adanya kredit macet pada bank pemerintah.
2. Bank-bank pemerintah dalam rangka menyelesaikan kredit macet, pada prinsipnya tahap pertama diselesaikan oleh bank pemerintah itu sendiri. Dalam hal bank pemerintah tidak berhasil menyelesaikannya maka bank pemerintah wajib menyerahkan pengurusan kredit macetnya kepada Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN).
3. Kewenangan PUPN dalam pengurusan piutang negara perbankan yang bersifat administratif dan bersifat operasional dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN) termasuk didalamnya instansi vertikal DJPLN yakni Kantor Wilayah DJPLN dan Kantor Pelayanan Piutang Negara dan Lelang Negara (KP2LN).
4. Keputusan-keputusan yang menyangkut kewenangan PUPN mengurus piutang negara perbankan, yang memenuhi unsur Keputusan TUN sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 3 UU No. Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara seperti Surat Penerimaan Pengurusan Piutang Negara (SP3N), Penetapan Jumlah Piutang Negara (PJPN), Surat Paksa (SP), Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan (SPPBS), Surat Perintah Paksa Badan, Pengumuman Lelang dapat dijadikan obyek sengketa tata usaha negara, untuk itu gugatan terhadap keputusan-keputusan ini menjadi wewenang PTUN untuk mengadilinya. Sedangkan

Pernyataan Bersama dan Risalah Lelang bukan merupakan obyek sengketa tata usaha negara. Hal ini disebabkan karena terbitnya Pernyataan Bersama bukan merupakan tindakan hukum publik yang sifatnya sepihak dari PUPN akan tetapi tindakan dua pihak antara Ketua PUPN dengan Penanggung Hutang. Dan pada Risalah Lelang tidak terdapat pernyataan kehendak (*wilsvorming*) dari Pejabat Lelang.

B. SARAN

1. Dalam penanganan perkara pengurusan piutang negara perbankan, hakim hendaknya sewaktu pemeriksaan persiapan sudah harus menyarankan kepada Penggugat untuk menentukan keputusan-keputusan mana saja yang akan dijadikan obyek gugatan, oleh karena keputusan-keputusan pengurusan piutang negara perbankan tersebut merupakan keputusan yang berantai.
2. Dalam pengujian terhadap obyek gugatan pengurusan piutang negara perbankan, hendaknya hakim secara cermat memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat keputusan tersebut dikeluarkan oleh Tergugat, sebab yang menyangkut peraturan-peraturan mengenai pengurusan piutang negara perbankan mengalami beberapa kali perubahan.
3. Ketua PTUN hendaknya mendismissal obyek gugatan berupa Risalah Lelang. Oleh karena Risalah Lelang merupakan Berita Acara Lelang. Tidak ada unsur pernyataan kehendak (*wilsvorming*) dari Pejabat Lelang.



DAFTAR BACAAN

DAFTAR BACAAN

- Badruzaman, Mariam Darus, *Aneka Hukum Bisnis*, Penerbit Alumni, Bandung, 1994.
- Basah, Sjachran, *Eksistensi dan tolok ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Penerbit Alumni, Bandung, 1997.
- Budiarto, M. Ali, *Catatan Terhadap Putusan Mahkamah Agung Reg No. 848 K/Pdt/1999 dalam Majalah Varia Peradilan Tahun XVII No.197 Februari 2002*
- Hadjon, Philipus M. *et.al.*, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1997.
- Hadjon, Philipus M., *Pemerintah Menurut Hukum (Wet-En Rechtmatig Bestuur)*, Yuridika, Surabaya, 1993.
- _____, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, pidato diucapkan pada peresmian penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 10 Oktober 1994.
- _____, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- _____, *Tentang Wewenang*, dalam Gema Peratun Tahun VI No. 12 Triwulan II Agustus 2000.
- Hamidi, Jazim, *Penerapan Azas-Azas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak (AAUPPL) dilingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, 1999, Bandung.

Harahap, Yahya, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, PT Gramedia
Pustaka Utama, Cetakan ke-empat, Jakarta 1993.

Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I*,
Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993.

_____, *Usaha Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara Buku*
II, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993.

Marbun, SF., *Peradilan Tata Usaha Negara Liberty*, Yogyakarta, 1988.

_____, *Paradilan Administrasi Negara dan Upaya Adminisratif di Indonesia*,
Liberty, Yogyakarta, 1997.

Setiadi, Wicipto, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*,
Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994.

Siahaan, Lintong Oloan, *Wewenang PTUN menunda Berlakunya Keputusan Pemerintah*,
Tesis Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia Jakarta 2000.

Sjahdeini, Sutan Remy, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi*
Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia, Institut Bankir
Indonesia, Jakarta, 1993.

_____, *Menanggulangi Kredit Bermasalah*, Makalah yang disajikan sebagai
materi Kuliah Program Magister Hukum pada Pascasarjana Universitas
Surabaya, Surabaya 1995.

- Soejadi, Antonius, *Anotasi Terhadap Putusan PTUN Medan No. 04/G/1991/PTUN Mdn*
dalam Gema Peratun Tahun I No.1, Februari 1993
-, *Anotasi terhadap perkara No. 02/G/1991/PT.TUN jo Putusan MA No.*
4/K/TUN/1992, dalam Gema Peratun Tahun I No. 2 Agustus 1993
- Soemaryono dan Anna Eliyana, *Tuntunan Praktek Beracara di PTUN*, PT. Primamulia
Pustaka, Jakarta, 1993.
- Soeprapto, Heru, *Segi Hukum Penanganan Kredit Macet dan Pengaturan Masalah*
Rahasia Bank, dalam Gema Yustisia, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 1995.
- Soctami, A. Siti, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, PT Refika Aditama,
Bandung, 2001.
- Subekti R., *Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, Citra
Aditya Bhakti, Bandung, 1996.
- Supramono, Gatot, *Perbankan Dan Masalah Kredit*, Penerbit Jambatan, Jakarta, 1995.
- Suraputra, Th.Ketut, *Kepentingan dan Yang Berkepentingan*, dalam Himpunan Karangan
di Bidang Hukum Tata Usaha Negara, Mahkamah Agung RI –1993.
-, *Wewenang PTUN Untuk Menunda atau Membatalkan Lelang Objek*
Jaminan Kredit yang Dilakukan oleh Kantor Lelang Negara, Makalah
yang disampaikan dalam “Diskusi Penanganan Kredit Macet”
Diselenggarakan oleh IKAHI Cabang Mahkamah Agung, di Bandung, 27
Oktober 1996.

Sutantio, Retnowulan, *Beberapa Titik Singgung Dalam Penagihan Piutang Negara Melalui PUPN dan Pengadilan Negeri, Masalah-Masalah yang Timbul dalam Praktek dan Cara Penyelesaiannya*, dalam *Gema Yustisia Mahkamah Agung RI*, Jakarta 1995.

Team Penyempurnaan Buku Himpunan Peraturan Tentang Panitia Urusan Piutang Negara Pusat, *Himpunan Peraturan Pengurusan Piutang Negara*, PUPN Pusat, Jakarta, 1981.

Usman, Rachmadi, *Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Penerbit PT Gramedia Pustaka Umum, Jakarta, 2001.

Zhang, Yong, *Public law in East and Southeast Asia. Comperative Studies on Covermetal Liability In East and Southeas*, Law Internasional the Hague/London/Boston 1994

Majalah :

Gema Peratun, tahun I No. 1 Februari 1993

_____, tahun I No.2 Agustus 1993

_____, tahun II No. 5 Juli 1994

_____, tahun VI No. 12 Triwulan II 2000

Varia Peradilan, tahun XVII. No. 197 Februari 2002

_____, tahun XVII. No. 202 Juli 2002