

KARAKTERISTIK OBYEK GUGATAN PERKARA TUN YANG TERMASUK PEMBATAAN KASASI PASAL 45A AYAT (2) HURUF C UU MAHKAMAH AGUNG (Studi Kasus Putusan-Putusan Kasasi Pasca SEMA No. 4 Tahun 2016)

Oleh Puan Adria Ikhsan, S.H., M.Kn.

Abstrak

Pasal 45A Ayat (2) Huruf C Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (UU 5/2004) mengatur komitmen Mahkamah Agung RI (MA RI) dan badan peradilan di bawahnya dalam pembatasan Kasasi. Secara normatif, ketentuan tersebut kurang jelas dan kurang tegas dalam mengklasifikasi karakteristik objek gugatan yang dikenai pembatasan kasasi tersebut. Selanjutnya, secara empiris praktik peradilan terdapat dualisme sikap berupa tegas membatasi dan ragu-ragu dalam menetapkan pembatasan tersebut. Lebih lanjut, secara filosofis, di satu sisi pengaturan ini penting guna penegakkan hukum dan di sisi lain apabila diterapkan secara tidak berkeadilan dikarenakan keragu-raguan hal ini dapat mengurangi hak masyarakat pencari keadilan terhadap keadilan proses perkara. Dalam hal ini terdapat Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 (SEMA 4/2016) yang tampak mengatur lebih jelas karakteristik Pembatasan Upaya Hukum Kasasi tersebut. Namun demikian, dengan adanya persebaran pengaturan terkait maka sulit kiranya menemukan karakteristik yang komprehensif. Situasi ini memunculkan pertanyaan hukum perihal “Bagaimana karakteristik obyek gugatan perkara TUN yang termasuk pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU Mahkamah Agung?” Berdasarkan penelusuran normatif dan indeksasi putusan perkara TUN (2017 – 2018, Pasca SEMA 4/2016) yang termasuk pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU Mahkamah Agung ditemukan: 1) Karakteristik umum obyek gugatan yang termasuk pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU 5/2004 berdasarkan norma dan komitmen Mahkamah Agung RI dalam hal pembatasan Kasasi tersebut, yakni perihal sumber kewenangan, materi muatan, daya berlaku dan implikasi Keputusan TUN tersebut; dan 2) Karakteristik konkrit berupa Jenis Perkara (Sub Klasifikasi), Pejabat Yang Mengeluarkan Keputusan TUN (Obyek Gugatan), Keputusan TUN (Obyek Gugatan), dan Peraturan-Peraturan Terkait Yang Mendasari Keputusan TUN. Selanjutnya saran dalam penelitian ini berkaitan dengan pembuatan pengaturan yang lebih tegas dan spesifik, sosialisasi, dan diadakannya diskusi ilmiah ataupun rapat kerja nasional terkait hal ini.

Kata Kunci: Pasal 45 A Ayat (2) Huruf C UU Mahkamah Agung, Pembatasan Kasasi, Kasasi TUN.

1. PENDAHULUAN

Pasal 45A Ayat (2) Huruf C Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (UU 5/2004) mengatur komitmen Mahkamah Agung RI (MA RI) dan badan peradilan di bawahnya dalam



pembatasan Kasasi.¹⁶⁵ Secara normatif, ketentuan Pasal 45A Ayat (2) huruf C tersebut kurang jelas dan kurang tegas dalam mengklasifikasi objek gugatan yang dikenai pembatasan kasasi tersebut. Begitupun peraturan terkait hal ini tersebar pada beberapa pengaturan yang terakhir diatur pada Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 (SEMA 4/2016) tanggal 9 Desember 2016. Poin 6 Butir E Rumusan Hukum Kamar Tata Usaha Negara mengatur perihal Pembatasan Upaya Hukum Kasasi. Pengaturan yang tersebar tersebut menimbulkan suatu ketidakjelasan hukum. Selanjutnya, secara empiris praktik peradilan, berdasarkan tanya jawab pengalaman praktik Ketua PTUN Serang (Dr. Bambang Priyambodo, S.H., M.H.) diketahui bahwa secara umum terdapat dua sikap peradilan tingkat pertama (dalam hal ini PTUN) terkait pembatasan perkara Kasasi dikarenakan ketentuan Pasal 45A Ayat (2) huruf C UU 5/2004 yang kurang jelas dan tegas tersebut, yakni:¹⁶⁶

- 1) PTUN tegas mengeluarkan Penetapan pembatasan Kasasi. Lalu pihak menyampaikan keberatannya secara langsung ke MA RI maupun ke PTUN tersebut, kemudian MA RI meminta PTUN melanjutkan perkara tersebut ke tingkat Kasasi; dan
- 2) PTUN ragu-ragu dalam mengeluarkan Penetapan pembatasan Kasasi alhasil tidak mengeluarkan Penetapan tersebut dan tetap mengirimkan berkas perkara ke MA RI untuk diproses Kasasi. Keraguan ini lazimnya dikarenakan kekhawatiran kesalahan dalam mengklasifikasi perkara tersebut.

Adanya dualisme sikap akibat pengaturan Pasal 45A Ayat (2) huruf C UU 5/2004 yang kurang jelas dan kurang tegas tersebut menyebabkan tujuan dari pengaturan pembatasan Kasasi menjadi tidak tercapai dan hal ini pun berpotensi mengurangi kepercayaan masyarakat pencari keadilan terhadap kompetensi peradilan khususnya peradilan tingkat pertama. Lebih lanjut, berdasarkan diskusi-diskusi mingguan selama masa magang terdapat pembahasan ketentuan pasal tersebut, yang mana pada intinya dirasa masih membingungkan dalam hal penerapan. Begitupun berdasarkan observasi diketahui bahwa administrator pengadilan pernah berhadapan dengan situasi dimana pihak tidak memahami esensi pengawasan eksekusi oleh PTUN sehingga terjadi situasi semacam demo yang membahayakan PTUN itu sendiri alhasil muncul kekhawatiran untuk menerapkan ketentuan pasal tersebut pada suatu perkara. Berikutnya, secara filosofis, pengaturan Pasal 45A Ayat (2) huruf C UU 5/2004 mengandung dua sisi. Di satu sisi, pengaturan ini berguna dalam penegakkan hukum (sebagaimana

¹⁶⁵ Mahkamah Agung RI, "Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010-2035", (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2010), hlm.25.

¹⁶⁶ Wawancara dengan Ketua PTUN Serang pada hari Jumat, 9 November 2018.



dijelaskan pada Penjelasan Alinea Keempat UU 5/2004 dan Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010 -2035 (Cetak Biru MA)) yakni dimaksudkan untuk:

1) Mengurangi kecenderungan setiap perkara diajukan ke Mahkamah Agung yang mana berarti mengurangi jumlah perkara di tingkat kasasi yang berarti mengurangi beban kerja MA; 2) Mendorong peningkatan kualitas putusan pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding sesuai dengan nilai-nilai hukum dan keadilan dalam masyarakat; dan 3) Memudahkan MA melakukan pemetaan permasalahan hukum. Namun demikian, di sisi lain apabila diterapkan secara tidak berkeadilan dikarenakan keragu-raguan tersebut dapat mengurangi hak masyarakat pencari keadilan terhadap keadilan proses perkara sebagaimana diatur pada Pasal 28 D Ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 3 Ayat (2) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.¹⁶⁷

Berdasarkan penjelasan normatif, sosiologis dan filosofis tersebut di atas, perlu dilakukan analisis perihal karakteristik obyek gugatan perkara TUN yang termasuk pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU Mahkamah Agung guna memenuhi kebutuhan praktik. Persebaran pengaturan terkait tersebut dan kehadiran aturan terbaru yang tampak memperjelas tersebut perlu kiranya dianalisis guna ditemukan suatu acuan yang komprehensif dari sisi norma, pun perlu dilakukan analisis praktik peradilan guna membuat acuan norma menjadi lebih konkrit. Dalam hal ini, penelitian ini bertujuan untuk: 1) Menjadi referensi bagi Ketua dan Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memilah perkara yang termasuk kategori pembatasan kasasi tersebut; 2) Menjadi bahan edukasi kepada masyarakat perihal norma hukum dan putusan-putusan pembatasan kasasi tersebut; dan 3) Menjadi bahan referensi penelitian lanjutan terkait.

2. PERMASALAHAN

- Bagaimana karakteristik obyek gugatan perkara TUN yang termasuk pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU Mahkamah Agung?

3. PEMBAHASAN

3.1. Norma dan Komitmen Mahkamah Agung RI terkait Pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU 5/2004

Secara umum, upaya hukum Kasasi dalam perkara TUN diatur pada sejumlah peraturan, antara lain:

¹⁶⁷ Indonesia, Undang-Undang Hak Asasi Manusia, UU No. 39 Tahun 1999, LN No.165 Tahun 1999, TLN No. 3886, Pasal 3 Ayat (2).



- 1) UU Mahkamah Agung (UU No.14 Tahun 1985 jo UU No.5 Tahun 2004 jo UU No.3 Tahun 2009), yakni: a) Pasal 28 dan Pasal 29 (terkait tugas dan kewenangan secara umum); b) Pasal 30 (terkait alasan Kasasi); c) Bab IV Hukum Acara bagi Mahkamah Agung UU tentang Mahkamah Agung khususnya pada Bagian Kedua Pemeriksaan Kasasi Paragraf 1 Umum (Pasal 43, Pasal 44, Pasal 45 dan Pasal 45 A; dan d) Pasal 55 (spesifik mengenai Kasasi peradilan TUN diatur pada Paragraf 3 Peradilan Agama, Peradilan Tata Usaha Negara, Peradilan Militer);
- 2) UU Peradilan TUN (UU No.5 Tahun 1986 jo UU No.9 Tahun 2004 jo UU No.51 Tahun 2009) yakni Pasal 131 (Pemeriksaan di Tingkat Kasasi);
- 3) Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Edisi 2009 (Buku II Edisi 2009), yakni: a) halaman 7 – 10 (I. Teknis Administrasi, A. Pengadilan TUN, 1. Penerimaan Perkara, c. Pendaftaran Perkara Kasasi); b) halaman 24 (I. Teknis Administrasi, A. Pengadilan TUN, 4. Berkas, c. “Bundel B” untuk Kasasi); dan c) halaman 65 (II. Teknis Peradilan, V. Upaya Hukum).

Selanjutnya, secara khusus pembatasan perkara Kasasi TUN diatur pada Pasal 45A Ayat (1) dan Ayat (2) Huruf C UU 5/2004 sebagai berikut:¹⁶⁸

(1) Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi mengadili perkara yang memenuhi syarat untuk diajukan kasasi, kecuali perkara yang oleh Undang-Undang ini dibatasi pengajuannya.

(2) Perkara yang dikecualikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

c. perkara tata usaha negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.

Adapun penjelasan Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU 5/2004 menyatakan bahwa “Dalam ketentuan ini tidak termasuk keputusan pejabat tata usaha negara yang berasal dari kewenangan yang tidak diberikan kepada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.” Lebih lanjut, terdapat sejumlah

¹⁶⁸ Indonesia, Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, LN No. 9 Tahun 2004, TLN No.4359, Pasal 45A Ayat (1) dan Ayat (2) Huruf C.



peraturan/penjelasan lainnya yang berkaitan dengan ketentuan UU 5/2004 tersebut sebagaimana berikut (diurutkan berdasarkan tahun terbit peraturan/komitmen):

a. **Buku II Edisi 2009.** Pada intinya Buku II Edisi 2009 menjelaskan 7 (tujuh) kriteria Keputusan TUN yang berupa keputusan pejabat daerah yang dapat atau tidak dapat diajukan Kasasi, yakni:¹⁶⁹

1. Tidak dapat diajukan kasasi apabila keputusan pejabat daerah yang materi muatannya sebagai pelaksanaan desentralisasi wewenang yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah. Kewenangan desentralisasi biasanya diatur lebih lanjut dalam peraturan daerah (PERDA);
2. Dapat diajukan kaasi apabila keputusan pejabat daerah yang materi muatannya sebagai pelaksanaan dekonsentrasi wewenang, yaitu dalam rangka melaksanakan wewenang pemerintah pusat;
3. Dapat diajukan kasasi apabila keputusan pejabat daerah dalam rangka tugas perbantuan (medebewind);
4. Harus dikirim ke Mahkamah Agung, apabila keputusan pejabat daerah yang jangkauan berlakunya masuk dalam wilayah abu-abu (gray area), Dalam hal ini Mahkamah Agung yang menentukan perkaranya dapat atau tidak diajukan kasasi. Untuk menentukan keputusan pejabat daerah masuk dalam wilayah abu-abu (gray area):
 - a. Keputusan pejabat daerah tersebut sebagai pelaksanaan desentralisasi wewenang akan tetapi jangkauan berlakunya meluas sampai ke luar wilayah kewenangannya (melintas masuk territorial / wilayah kewenangan pemerintah pusat atau kewenangan pemerintah daerah yang lain, oleh akibat:
 - 1) Tumpang tindih kewenangan (locus materiae) antara kewenangan pemerintah pusat dengan kewenangan pemerintah daerah lainnya atau sebaliknya).
 - 2) Terdapat urusan pemerintahan di bidang-bidang tertentu yang diurus secara bersama yang bersifat lintas sectoral (antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah atau antar propinsi dan/atau antar kabupaten/kota).

¹⁶⁹ Mahkamah Agung RI, "Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara: Buku II", (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2009), hlm. 76 – 78



- b. Keputusan Pejabat daerah yang bersifat derivatif (turunan) dari peraturan yang berlaku secara nasional sehingga jangkauan berlakunya keputusan TUN tersebut tidak hanya terbatas dalam wilayah daerah yang bersangkutan, akan tetapi sudah ke luar wilayah daerah tersebut, dan masih ada kaitan dengan peraturan yang bersifat nasional.
5. Apabila sudah pasti keputusan pejabat daerah tersebut jangkauan berlakunya hanya di wilayah daerah yang bersangkutan, ketua Pengadilan TUN atau ketua PT.TUN sebagai pengadilan tingkat pertama, atas permohonan pihak yang berperkara wajib menerbitkan surat keterangan disertai pertimbangan yang “logis-yuridis” yang menyatakan terhadap perkaranya tidak memenuhi syarat-syarat formal untuk diajukan kasasi. Selanjutnya berkas perkaranya tidak dikirimkan ke Mahkamah Agung.
 6. Pernyataan bahwa perkara tidak memenuhi syarat formal untuk diajukan kasasi yang dibuat oleh ketua PTUN atau ketua PT.TUN sebagai pengadilan tingkat pertama, dituangkan dalam bentuk SURAT KETERANGAN dan tidak dalam bentuk PENETAPAN, karena hanya merupakan tindakan administrasi (manajemen peradilan) dan bukan tindakan yudisial.
 7. Apabila ketua PTUN atau ketua PT.TUN sebagai pengadilan tingkat pertama meskipun sudah mengetahui dengan pasti bahwa keputusan pejabat daerah tersebut jangkauan berlakunya hanya di wilayah daerah yang bersangkutan, akan tetapi tetap saja meneruskan berkas perkaranya ke Mahkamah Agung, maka dalam rangka pengawasan, Mahkamah Agung berkewajiban melakukan tindakan korektif dengan cara menerbitkan PENETAPAN yang menyatakan terhadap perkaranya tidak dapat diajukan kasasi, selanjutnya terhadap berkas perkaranya dikembalikan ke PTUN atau ke PT.TUN sebagai pengadilan tingkat pertama yang memutus perkara.

- b. **Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016** (SEMA 4/2016) tanggal 9 Desember 2016. Poin 6 Butir E Rumusan Hukum Kamar Tata Usaha Negara mengatur perihal Pembatasan Upaya Hukum Kasasi sebagai berikut:¹⁷⁰

¹⁷⁰ Indonesia, Mahkamah Agung, Surat Edaran Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan, SEMA No. 4 Tahun 2016, Poin 6 Butir E.



“Kriteria pembatasan upaya hukum kasasi dalam Pasal 45A ayat (2) huruf c Undang- Undang Nomor 5 Tahun 2004 adalah bagi keputusan pejabat daerah yang berasal dari sumber kewenangan desentralisasi. Tetapi terhadap keputusan pejabat daerah yang bersumber dari kewenangan dekonsentrasi ataupun bersumber dari kewenangan perbantuan terhadap pemerintah pusat (medebewin) tetap bisa dilakukan upaya hukum kasasi.”

c. **Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010 – 2035.** Bahwa pembatasan perkara dapat dilakukan dengan kriteria umum sebagai berikut:¹⁷¹

c. Untuk perkara TUN atau Administrasi Negara, pembatasan dapat dilakukan berdasarkan pada dampak putusan TUN terhadap hak-hak dasar atau hak yang dilindungi undang-undang sebagai berikut:

Untuk perkara TUN dengan obyek sengketa berupa keputusan TUN yang daya berlakunya di wilayah provinsi termasuk terhadap perkara yang ruang lingkungannya tidak berimplikasi terhadap perlindungan hak-hak dasar warga negara, perkara tersebut hanya dapat dimintakan upaya hukum sampai pada tingkat banding.

Perkara TUN yang obyek sengketa berdampak luas dan berimplikasi terhadap perlindungan hak-hak dasar warga negara, serta keputusan TUN yang obyek sengketa dan daya berlakunya menjangkau provinsi lain atau beberapa provinsi atau bersifat nasional, maka dapat diajukan upaya hukum sampai di tingkat kasasi pada MA.

Selain diatur/dijelaskan dalam norma/komitmen tersebut di atas, terdapat juga pengaturan terkait pembatasan kasasi dan teknis pembuatan Surat Keterangan Panitera dan Penetapan Ketua yakni: 1) SEMA Nomor: 11 Tahun 2010 tentang Penegasan Tidak Berlakunya SEMA Nomor: 06 Tahun 2005 dan Nomor: 07 Tahun 2005 tentang Penjelasan tentang Ketentuan Pasal 45A Undang- Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung.; 2) SEMA Nomor: 08 Tahun 2011 tentang Perkara Yang Tidak Memenuhi Syarat Kasasi dan Peninjauan Kembali yang mana menegaskan kembali perkara-perkara yang tidak memenuhi syarat kasasi dan PK dan perkara-perkara yang menurut Pasal 45A UU 5/2004 dikecualikan tidak boleh diajukan Kasasi.

¹⁷¹ Mahkamah Agung RI, “Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010-2035”, hlm 27.



Berdasarkan Buku II Edisi 2009, SEMA 4/2016, dan penjelasan pada Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010 – 2035 (Cetak Biru MA), dapat disimpulkan bahwa terdapat 4 (empat) indikator dalam menentukan karakteristik obyek gugatan yang termasuk pembatasan kasasi Pasal 45A Ayat (2) UU 5/2004 yakni berdasarkan:

- 1) Sumber (lahirnya) kewenangan (diatur pada SEMA 4/2016);
- 2) Materi muatan (diatur pada Buku II Edisi 2009);
- 3) Daya berlaku (dijelaskan pada Cetak Biru MA); dan
- 4) Dampak putusan TUN dan implikasinya terhadap hak-hak dasar warga negara (dijelaskan pada Cetak Biru MA).

Selanjutnya berdasarkan empat indikator tersebut dihasilkan 3 (tiga) kategori beserta karakteristiknya masing-masing yakni:

- 1) Kategori 1: Obyek Sengketa yang dapat diajukan upaya hukum sampai di tingkat kasasi pada MA;
- 2) Kategori 2: Obyek Sengketa yang tidak dapat diajukan upaya hukum kasasi (pembatasan kasasi), artinya upaya hukum biasanya sampai dengan Banding saja; dan
- 3) Kategori 3: Obyek Sengketa yang harus dikirim ke Mahkamah Agung adalah yang jangkauan berlakunya masuk dalam wilayah abu-abu (gray area) guna ditentukan oleh Mahkamah Agung nantinya.

Adapun khusus dalam hal ini karakteristik obyek gugatan perkara TUN yang termasuk pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU Mahkamah Agung berdasarkan norma/komitmen tersebut diatas, yang mana termasuk dalam Kategori 2, adalah sebagai berikut:

- 1) Keputusan TUN (pejabat daerah) yang lahir dari sumber kewenangan desentralisasi (diatur pada SEMA 4/2016);
- 2) Keputusan TUN yang materinya sebagai pelaksanaan desentralisasi wewenang yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah. Kewenangan desentralisasi biasanya diatur lebih lanjut dalam peraturan daerah (PERDA) (diatur pada Buku II Edisi 2009);
- 3) Keputusan TUN (pejabat daerah) yang daya berlakunya di wilayah provinsi (dijelaskan pada Cetak Biru MA);
- 4) Keputusan TUN (pejabat daerah) yang ruang lingkupnya tidak berimplikasi terhadap perlindungan hak-hak dasar warga negara (dijelaskan pada Cetak Biru MA).



Demikian empat karakteristik umum obyek gugatan yang termasuk pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU 5/2004 berdasarkan norma dan komitmen Mahkamah Agung RI dalam hal pembatasan Kasasi tersebut.

3.2 Hasil Indeksasi Putusan Kasasi terkait Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU 5/2004 Pasca Sema 4/2016

Bahwa guna menemukan karakteristik obyek gugatan yang termasuk pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU 5/2004 pada praktik peradilan, Penulis melakukan indeksasi putusan-putusan Kasasi bersumber dari website Direktori Putusan MA RI (<https://putusan.mahkamahagung.go.id/pengadilan/mahkamah-agung/direktori/tun>). Dalam hal ini mengingat mekanisme pencarian data tidak dapat otomatis menemukan langsung putusan yang termasuk pembatasan kasasi Pasal 45 A Ayat (2) Huruf C tersebut, maka dilakukan penyaringan data yang terdiri atas dua tahap, yakni:

- a) Tahap I, dilakukan penyaringan data pada laman website putusan dengan kategori pengadilan Mahkamah Agung, sub Kategori TUN, dan tahun register terakhir 2017. Dalam hal ini ditemukan 3200 putusan kategori tersebut;
- b) Tahap II, penyaringan data dari 3200 putusan dengan melakukan sejumlah pembatasan yakni putusan Kasasi yang terkategori Tahun Register, Tahun Putusan dan Tahun Upload nya pasca SEMA 4/2016 (dari Januari 2017 sampai dengan Oktober 2018), dengan amar putusan Tidak Diterima/Tidak Dapat Diterima (N.O) dan dengan pengecualian perkara Kasasi klasifikasi KIP, Pajak, Pelanggaran Administrasi Pemilihan, PILKADA. Lalu disaring kembali setiap putusan N.O tersebut dengan memeriksa data putusan (berbentuk file pdf), khususnya pada bagian pertimbangan hukum yang menyebutkan pada intinya tidak dapat diterima/tidak diterima karena termasuk Pasal 45A Huruf C UU 5/2004. Dalam hal ditemukan 16 (enam belas) perkara kasasi yang termasuk dalam pembatasan kasasi Pasal 45A Huruf C UU 5/2004 tersebut;

Adapun 16 (enam belas) perkara kasasi tersebut terdiri dari 10 (sepuluh) putusan tahun 2017 dan 6 (enam) putusan tahun 2018 sebagaimana berikut:



No.	Tingkat Pertama	Banding	Kasasi
1.	42/G/2016/PTUN-JKT	296/B/2016/PT.TUN.JKT	315 K/TUN/2017
2.	14/G/2016/PTUN-BL	18/B/2017/PTTUN-MDN	337 K/TUN/2017
3.	113/G/2016/PTUN.JKT	22/B/2017/PT.TUN.JKT	360 K/TUN/2017
4.	17/G/2016/PTUN.ABN	37/B/2017/PTTUN Mks	384 K/TUN/2017
5.	21/G/2016/PTUN-KPG	39/B/2017/PT.TUN.SBY	386 K/TUN/2017
6.	81/G/2016/PTUN.BDG.	81/B/2017/PT.TUN.JKT	455 K/TUN/2017
7.	48/G/2016/PTUN-Mks	35/B/2017/PTTUN Mks	478 K/TUN/2017
8.	29/G/2016/PTUN-SRG	72/B/2017/PT.TUN.JKT	479 K/TUN/2017
9.	174/G/2016/PTUN-JKT	113/B/2017/PT.TUN.JKT	517 K/TUN/2017
10.	167/G/2012/PTUN.JKT	105/B/2013/PT.TUN.JKT	540 K/TUN/2017
11.	04/G/2017/PTUN-PLG	172/B/2017/PTTUN-MDN	85 K/TUN/2018
12.	20/G/2017/PTUN-MDN	163/B/2017/PT.TUN.MDN	99 K/TUN/2018
13.	4/G/2017/PTUN.YK	153/B/2017/PT.TUN.SBY	112 K/TUN/2018
14.	1/G/2017/PTUN.JKT	208/B/2017/PT.TUN.JKT	287 K/TUN/2018
15.	11/G/2017/PTUN-BL	229/B/2017/PT.TUN.MDN	320 K/TUN/2018
16.	35/G/2017/PTUN-MDN	238/B/2017/PT.TUN-MDN	437 K/TUN/2018

Selanjutnya, indeksasi dilakukan dalam sejumlah kolom informasi diantaranya adalah:

- 1) Nomor perkara tingkat kasasi, banding dan tingkat pertama, tanggal putus dan inti amar;
- 2) Jenis Perkara (Sub Klasifikasi);
- 3) Pejabat Yang Mengeluarkan Keputusan TUN (Obyek Gugatan);
- 4) Keputusan TUN (Obyek Gugatan);
- 5) Peraturan-Peraturan Terkait Yang Mendasari Keputusan TUN;

Berdasarkan data putusan-putusan tersebut ditemukan hasil indeksasi sebagai berikut:

a. Dari 16 perkara tersebut diketahui Jenis Perkara (Sub Klasifikasi) terdiri dari:

Perijinan	Kepegawaian	Tidak dimasukkan dalam sub klasifikasi tertentu
10 Perkara 1. 315 K/TUN/2017 2. 360 K/TUN/2017 3. 386 K/TUN/2017 4. 478 K/TUN/2017 5. 479 K/TUN/2017 6. 517 K/TUN/2017 7. 540 K/TUN/2017 8. 85 K/TUN/2018 9. 112 K/TUN/2018 10. 287 K/TUN/2018	1 Perkara 1. 99 K/TUN/2018	5 Perkara Dalam hal ini terdiri dari Objek Sengketa perihal: 1. Perintah Membongkar, 337 K/TUN/2017 2. Peresmian Saniri Negeri, 384 K/TUN/2017 3. Pemberhentian Kepala Desa dan Pengangkatan Kepala Desa, 455 K/TUN/2017 4. Pengesahan Pengangkatan Kepala Kampung, 320 K/TUN/2018 5. Pengangkatan Perangkat Desa, 437 K/TUN/2018

(Tabel 3.2.1. Jenis Perkara Pembatasan Kasasi Pasal 45A Huruf C UU 5/2004)

b. Pejabat Yang Mengeluarkan Keputusan TUN (Obyek Gugatan) terdiri dari 6 (enam) ragam pejabat, pada intinya terdiri dari 8 ragam Pejabat, yakni: 1) Kepala Unit Pengelola Perpustakaan Dinas Perhubungan dan Transportasi Provinsi, dan Kepala Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan (P2B) Provinsi; 2) Asisten I SEKDA Kota; 3) Walikota, yang ada keputusannya ditandatangani oleh Sekretaris Daerah atas nama Walikota tersebut dan yang memang ditandatangani oleh Walikota yang bersangkutan; 4) Kepala Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi dan Kepala Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Administrasi; 5) Bupati, yang ada keputusannya ditandatangani oleh Camat atas nama Bupati tersebut dan yang memang ditandatangani oleh Bupati yang bersangkutan; 6) Kepala Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu/Terpadu Satu Pintu Kabupaten; 7) Camat; dan 8) Kepala Desa.

Adapun rinciannya pada 16 perkara tersebut sebagai berikut:

No.	Pejabat
1.	Kepala Unit Pengelola Perparkiran Dinas Perhubungan dan Transportasi Provinsi;
2.	Walikota (ditandatangani oleh Sekretaris Daerah atas nama Walikota);
3.	Kepala Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Administrasi (dahulu Kepala Suku Dinas Perizinan Bangunan Kota Administrasi atas nama Kepala Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan Provinsi Daerah Khusus);
4.	Bupati;
5.	Kepala Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten;
6.	Bupati Kabupaten (ditandatangani oleh Camat, atas nama Bupati);
7.	Walikota;
8.	Asisten I SEKDA Kota;
9.	Kepala Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Administrasi Kepala Kantor Pertanahan Kota Administrasi;
10.	Kepala Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan (P2B) Provinsi;
11.	Walikota;
12.	Camat;
13.	Kepala Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten;
14.	Kepala Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi;
15.	Bupati;
16.	Kepala Desa;

(Tabel 3.2.2. Pejabat Yang Termasuk Pembatasan Kasasi Pasal 45A Huruf C UU 5/2004

c. Keputusan TUN (Obyek Gugatan), terdiri dari 16 ragam Objek Gugatan sebagai berikut:

No.	Keputusan TUN
1.	Izin Penyelenggaraan Parkir di Luar Ruang Milik Jalan Dengan Memungut Biaya
2.	Perintah Membongkar Bangunan Kantor Dan Tempat Pelelangan Ikan Milik
3.	Surat Izin Mendirikan Bangunan;
4.	Keputusan Peresmian Saniri Negeri;
5.	1) Pembekuan Izin Gangguan, Tanda Daftar Perusahaan dan Surat Izin Usaha Perdagangan Kecil a.n. CV;
6.	1) Pemberhentian Kepala Desa; 2) Pengangkatan Kepala Desa;
7.	1) Izin Mendirikan Bangunan (IMB); 2) Izin Gangguan (H.O);
8.	Pemberitahuan Pembongkaran Bangunan Tidak Berijin (Peringatan ke-3);
9.	1) Jawaban Surat, yang diterbitkan Tergugat I berupa penolakan permohonan 2) Izin Mendirikan Bangunan; 3) Surat Sertipikat Hak Milik;
10.	Izin Mendirikan Bangunan (IMB);
11.	Izin Mendirikan Bangunan Non Rumah Tinggal;
12.	Pemberhentian Kepala Lingkungan Kelurahan Mabar Kecamatan Medan Deli Dan
13.	Izin Gangguan untuk Hotel;
14.	Pencabutan Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP);
15.	Pengesahan Pengangkatan Kepala Kampung;
16.	Pengangkatan Perangkat Desa;

(Tabel 3.2.3. Keputusan TUN (Objek Gugatan) Pembatasan Kasasi Pasal 45A Huruf C UU 5/2004)

- a. Peraturan-Peraturan Terkait Yang Mendasari Keputusan TUN (Obyek Gugatan) berdasar 16 perkara tersebut, yakni:

No.	Peraturan-Peraturan
1.	Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Gubernur;
2.	Surat Keputusan Dinas Kelautan dan Perikanan, Peraturan Daerah, Undang-Undang, Peraturan Menteri Dalam Negeri, Peraturan Walikota;
3.	- (Tidak terdapat informasi peraturan-peraturan khusus terkait pada putusan Kasasi tersebut)
4.	Peraturan Daerah Kabupaten;
5.	Peraturan Menteri Dalam Negeri, Peraturan Daerah Kabupaten, Peraturan Bupati;
6.	Peraturan Bupati, Peraturan Daerah Kabupaten, Undang-Undang;
7.	Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi Dan Informatika Dan Kepala Badan Kordinasi Penanaman Modal, dan Peraturan Daerah Kota;
8.	Peraturan Daerah Kota;
9.	Peraturan Gubernur, Peraturan Daerah, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria, Undang-Undang;
10.	Peraturan Gubernur, Keputusan Gubernur;
11.	- (Tidak terdapat informasi peraturan-peraturan khusus terkait pada putusan Kasasi tersebut)
12.	Peraturan Walikota;
13.	- (Tidak terdapat informasi peraturan-peraturan khusus terkait pada putusan Kasasi tersebut)
14.	Peraturan Daerah Provinsi;
15.	- (Tidak terdapat informasi peraturan-peraturan khusus terkait pada putusan Kasasi tersebut)
16.	- (Tidak terdapat informasi peraturan-peraturan khusus terkait pada putusan Kasasi tersebut)

(Tabel 3.2.4. Peraturan Terkait Yang Mendasari Keputusan TUN Dalam Pembatasan)

Demikian 4 (empat) panduan karakteristik praktik obyek gugatan yang termasuk pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU 5/2004 berdasarkan studi putusan-putusan Kasasi di peradilan TUN.

4. PENUTUP

4.1 KESIMPULAN

Bahwa UU 5/2004 kurang jelas dan kurang tegas dalam memberikan kategorisasi/klasifikasi obyek gugatan perkara TUN yang termasuk pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU5/2004. Alhasil dalam praktik ditemukan dualisme sikap yang mana dapat menyebabkan pembatasan kasasi tidak optimal maupun berpotensi melanggar hak masyarakat pencari keadilan. Adapun berdasarkan analisis norma dan komitmen Mahkamah Agung RI serta analisis data-data putusan terkait perihal pembatasan kasasi tersebut ditemukan masing-masingnya 4 karakteristik umum dan 4 panduan karakteristik praktik terkait obyek gugatan perkara TUN yang termasuk pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU 5/2004 pasca SEMA 4/2016.

4.2 SARAN

Bahwa secara umum, disarankan agar: 1) pembuat kebijakan membuat peraturan yang lebih tegas dan spesifik perihal karakteristik obyek gugatan perkara TUN yang termasuk pembatasan Kasasi Pasal 45A Ayat (2) Huruf C UU 5/2004 pasca SEMA 4/2016; 2) pembuat kebijakan semakin aktif mensosialisasikan hal tersebut; 3) diadakan diskusi ilmiah atau pun rapat kerja nasional perihal tersebut.

DAFTAR REFERENSI

- Indonesia. (a) Undang-Undang Hak Asasi Manusia, UU No. 39 Tahun 1999, LN No.165 Tahun 1999, TLN No. 3886.
- _____. (b) Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, LN No. 9 Tahun 2004, TLN No.4359.
- _____. (c) Mahkamah Agung. Surat Edaran Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan. SEMA No. 4 Tahun 2016.
- Mahkamah Agung RI. (a) Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara: Buku II. Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2009.
- _____. (b) Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010-2035. Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2010.
- Wawancara dengan Ketua PTUN Serang pada hari Jumat, 9 November 2018.