

**TINJAUAN NORMATIF TERHADAP TINGKAT PERADILAN
ADMINISTRASI NEGARA INDONESIA DENGAN PERADILAN
ADMINISTRASI NEGARA AUSTRIA**

Rohendra Fathammubina, S.H., M.H

Fakultas Hukum, Universitas Singaperbangsa Karawang
Jl. H.S Ronggowaluyo, Teluk Jambe Timur Karawang
rohendra.fathammubina@gmail.com

Naskah diterima: 27 Juli; direvisi: 24 Agustus; disetujui: 30 Agustus

ABSTRAK

Indikator dari eksistensi lembaga kekuasaan kehakiman yaitu peradilan administrasi negara yang bebas dan mandiri yang dapat mengakomodir berbagai bentuk persoalan sebagai pengejawantahan hukum dinamis. Penelitian mencoba mengkaji tingkat peradilan administrasi di negara Indonesia dan Austria di mana perlunya suatu pengkajian peran peraturan perundang-undangan dan penegak hukum untuk mewujudkan peradilan yang lebih independen dan akuntabel sehingga dapat mencapai cita negara hukum dan maksud pembentukan sistem kekuasaan kehakiman terhadap peran dan eksistensi peradilan administrasi yang merepresentasikan ciri negara hukum yang seyogianya ditujukan bagi kepentingan dan kemaslahatan rakyat, khususnya dalam konteks Indonesia. Penelitian ini mencoba menjawab terhadap dinamika pengaturan Peradilan Administrasi di Republik Indonesia dan Peradilan Administrasi di Republik Austria. Metode penelitian yang digunakan adalah bersifat normatif. Adapun bentuk kekuasaan kehakiman di berbagai negara didasarkan pada: pertama, bentuk kekuasaan lembaga peradilan, berlaku konsep “*rule of law*”. Menurut konsep “*rule of law*” tidak ada perbedaan forum peradilan bagi rakyat biasa dan pejabat administrasi negara. Setiap orang tanpa memandangnya sebagai rakyat biasa atau pejabat administrasi negara akan diperiksa, diadili, dan diputus oleh badan peradilan yang sama yaitu badan peradilan umum (*ordinary court*). Kedua, bentuk kekuasaan lembaga peradilan pada negara-negara yang tergolong ke dalamnya “*prerogative state*”. Menurut konsep ini, pejabat administrasi negara dalam melakukan fungsi administrasi negara tunduk pada hukum administrasi negara.

Kata Kunci: *Eksistensi, Kekuasaan Kehakiman, Peradilan Administrasi Negara.*

NORMATIVE STUDY ON THE HIERARCY OF ADMINISTRATION COURT IN INDONESIA WITH ADMINISTRATION COURT IN AUSTRIA

Rohendra Fathammubina, S.H., M.H

Fakultas Hukum, Universitas Singaperbangsa Karawang
Jl. H.S Ronggowaluyo, Teluk Jambe Timur Karawang
rohendra.fathammubina@gmail.com

ABSTRACT

An indicator of the existence of the institution of judicial power, namely the administration court a free and independent state that can accommodate a variety of problems as the embodiment of a dynamic law. The study tried to assess the hierarchy of the administration court in Indonesia and Austria which the need for an assessment of the role of legislation and law enforcement to realize the the administration court more independent and accountable so as to achieve the ideal of a state of law and the intention of the establishment of a judicial authority on the role and existence of administrative tribunals which represents the characteristic law of state which should be devoted to the interests and welfare of the people, especially in the context of Indonesia. This study tries to answer to the dynamic setting Administration Court in the Republic of Indonesia and the Administration Court in the Republic of Austria. The method used is normative. The form of the judicial authorities in various state based on: first, the form of the power of the judiciary, apply the concept of "rule of law". According to the concept of "rule of law" there is no difference in the administration court forum for ordinary people and state of officials administration. Everyone without looking at him as a commoner or state of officials administration will be examined, tried, and sentenced by the same the administration court, namely judicial common (ordinary court). Second, the form of power of the judiciary in the countries that belong to it "prerogative state". According to this concept, state administration officials in performing the function of state administration are subject to administrative law.

Keywords: *Existence, Judicial Power, Administration Court.*

A. Latar belakang

Salah satu instrumen penting yang utama dalam sistem pemerintahan suatu negara adalah kekuasaan kehakiman. Indonesia sendiri menganut sistem *check and balance*.¹ Semua corak, bentuk, bangunan, dan struktur organisasi yang ada hanyalah mencerminkan respons negara dan para pengambil keputusan (*decision makers*).² Hal tersebut dimaksudkan dalam suatu negara dilakukan pengorganisasian berbagai kepentingan yang terdapat dalam tiap-tiap masyarakat negara. Adapun 4 (empat) kali amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu pada tahun 1999 hingga tahun 2002. Rumusan pasal yang dikemukakan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca amandemen menyatakan secara tegas tentang kekuasaan kehakiman di mana merupakan kekuasaan yang merdeka dalam menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Independensi harus ditegakkan sebagai satu sisi koin mata uang yang disertai akuntabilitas pada sisi lainnya.³ Peralihan sistem pemerintahan menyebabkan terpengaruhnya produk hukum dalam konfigurasi yang tengah dianut. Kemudian pentingnya produk hukum serta konstruksi lembaga tinggi negara dalam melindungi kepentingan warga negara. Adapun dalam hal tersebut perlu adanya rekonstruksi lembaga kekuasaan kehakiman yaitu peradilan administrasi negara yang bebas dan mandiri yang dapat mengakomodir berbagai bentuk persoalan sebagai pengejawantahan hukum dinamis.

Upaya dan tindakan tersebut ditujukan agar kekuasaan kehakiman dapat menjalankan fungsi dan wewenangnya untuk mewujudkan cita negara hukum serta melindungi hak-hak dasar warga negara dengan mengontrol potensi penyalahgunaan wewenang dari kekuasaan, dan menyelesaikan sengketa antarwarga negara maupun antarlembaga negara dan pemerintahan. Adapun Luu Tien Dung, dalam sebuah paper yang dimuat dalam *UNDP Journal* menyatakan:

The judiciary in pre-transition regimes was 'dependent' or 'compromised' rather than independent. It failed to protect the rule of law and human rights (...) Many transitional countries have adopted the

¹ Lihat Pamungkas Satya Putra, *Sistem Peradilan Dalam Lembaga Kekuasaan Kehakiman Terhadap Eksistensi Peradilan Administrasi di Berbagai Negara*, (Karawang: LPPM Unsika, 2016), hlm. 1-5/ Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan salah satu pilar peradilan dari empat pilar peradilan yang terdapat dalam lingkungan Mahkamah Agung. Undang-undang tentang PTUN disahkan pada tanggal 29 Desember 1986, PTUN secara resmi terbentuk dan dijalankan sejak tanggal 14 Januari 1991. Peradilan Tata Usaha Negara atau dapat juga disebut dengan Peradilan Administrasi dan Peradilan Administrasi Negara merupakan peradilan yang memiliki unsur-unsur yaitu adanya hukum, terutama di lingkungan hukum administrasi negara yang dapat diterapkan pada suatu persoalan, adanya sengketa hukum yang konkret, yang pada dasarnya disebabkan oleh ketetapan tertulis administrasi negara, minimal dua pihak dan sekurang-kurangnya salah satu pihak harus administrasi negara, adanya badan perwakilan yang berwenang memutuskan sengketa, adanya hukum formal dalam rangka menerapkan hukum, menemukan hukum "in concreto" untuk mempertahankan ditaatinya hukum materil. Sistem *check and balance* yang diterapkan kepada lembaga-lembaga tinggi negara berdasarkan distribusi kekuasaan oleh konstitusi. Salah satu dari instrumen dan sub sistem kekuasaan dimaksud adalah lembaga yudikatif yang harus senantiasa di jaga kemandiriannya dan ditingkatkan akuntabilitasnya di hadapan dan dalam kaitannya dengan organ dari sub-sistem cabang kekuasaan lainnya untuk sebesar-besarnya kepentingan rakyat.

² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012). hlm. 1.

³ Bambang Widjojanto, "Reformasi Konstitusi: Perspektif Kekuasaan Kehakiman", <http://www.djpp.depkumham.go.id>, Diunduh pada tanggal 19 November 2012.

principle of separation of powers in the Constitution as a constitutional guarantee of the independence of the judiciary'.⁴

Kemudian penelitian mencoba mengkaji tingkat peradilan administrasi di negara Indonesia dan Austria di mana perlunya suatu pengkajian peran peraturan perundang-undangan dan penegak hukum untuk mewujudkan peradilan yang lebih independen dan akuntabel sehingga dapat mencapai cita negara hukum dan maksud pembentukan sistem kekuasaan kehakiman terhadap peran dan eksistensi peradilan administrasi yang merepresentasikan ciri negara hukum yang seyogyanya ditujukan bagi kepentingan dan kemaslahatan rakyat, khususnya dalam konteks Indonesia.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan pada latar belakang tersebut dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Pengaturan Tingkat Peradilan Administrasi Negara di Indonesia?
2. Bagaimanakah Pengaturan Tingkat Peradilan Administrasi Negara di Austria?

C. Tujuan Penulisan

Sejalan dengan pokok permasalahan tersebut, maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui dan memahami Pengaturan Tingkat Peradilan Administrasi Negara di Indonesia.
2. Untuk meneliti dan mengkaji Pengaturan Tingkat Peradilan Administrasi Negara di Austria.

D. Metode Penelitian

Penelitian ini mencoba menjawab terhadap dinamika pengaturan Peradilan Administrasi di Republik Indonesia dan Peradilan Administrasi di Republik Austria. Metode penelitian yang digunakan adalah bersifat normatif. Penelitian ini menitikberatkan pada data sekunder yang berkaitan dengan tema dalam penelitian. Data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dengan cara studi dokumen yang dianalisis secara yuridis kualitatif. Spesifikasi Penelitian yang digunakan deskriptif analitis yaitu menganalisis data yang ada berdasarkan kaidah-kaidah yang relevan secara menyeluruh dan sistematis yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran mengenai Tinjauan Normatif Terhadap Tingkat Peradilan Administrasi Negara Indonesia dengan Peradilan Administrasi Negara Austria. Penelitian ini mencoba menjawab terhadap dinamika pengaturan Peradilan Administrasi di Republik Indonesia dan Peradilan Administrasi di Republik Austria.

E. Tinjauan Teoretis dan Yuridis

Dalam tata hukum di Indonesia mengadopsi *The Legal Order is a system of norms*⁵ dapat diketahui sistem hukum di Indonesia merupakan hirarki dan bersumber pada norma dasar atau kaidah paling tinggi yaitu Undang-Undang

⁴ Luu Tien Dung, "Judicial Independence In Transitional Countries". *UNDP Democratic Governance Fellowship Programme*. 2003.

⁵ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russell & Russell, 1961), hlm. 8.

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁶. Norma dasar tersebut akan menjadi sumber hukum, sebagai norma tertinggi yang menjadi sumber norma dibawahnya.⁷ Adapun kemudian asal mula terbentuknya suatu negara harus berdasarkan norma dasar sebagai dasar konstitusi sebuah negara. Norma-norma umum (*inferior*) harus memiliki *validity and efficacy* atau keabsahan-kesesuaian dan efektif dengan norma dasar dalam penerapannya di masyarakat.⁸ Adapun kemandirian lembaga kekuasaan kehakiman kini sangat diragukan. Hal tersebut secara tidak langsung sebagai bentuk turut campurnya lembaga DPR bersama-sama dengan Presiden mengatur struktur peradilan, pengangkatan dan pemberhentian hakim melalui undang-undang serta pengaturan rencana penentuan target perkara per-tahun dalam Peraturan Presiden tentang Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2009-2014 (2014-2019) serta pengangkatan Hakim Agung dan lainnya. Kemudian menurut Friedman, elemen-elemen sistem hukum Amerika terbentuk dari struktur, substansi serta budaya hukum. Lawrence M. Friedman menggambarkan hukum itu luas akan tetapi tidak terlihat.⁹ Perihal tersebut dapat terlihat dalam berbagai konsepsi yang kurang baik diatur dengan undang-undang (substansi) dan berdampak pada penciptaannya budaya kerja (budaya hukum) pada badan atau pejabat tata usaha negara yang hanya melihat konsekuensi logis dari sanksi pidana tanpa melihat lebih jauh terhadap hukum publik (struktur), hal itu juga secara serta merta beralih pada legitimasi warga yang merasa kepentingannya dirugikan akibat tindakan badan atau pejabat tata usaha negara formatur surat penetapan (konkrit; individual; final).

Gagasan tentang kebebasan lembaga peradilan dari campur tangan kekuatan legislatif maupun eksekutif merupakan kompleksitas masalah yang sangat esensial dalam melaksanakan penegakan hukum di bidang yudisial. Analisis terhadap independensi kekuasaan kehakiman memiliki peran menentukan peran konfigurasi politik dalam menerapkannya dalam lingkup kekuasaan kehakiman secara bebas tanpa campur tangan lembaga lain. Adapun di berbagai negara terdapat bentuk dari tingkat peradilan yang memiliki variasi atau model dalam sistem hukum perlu secara baik dikaji dan dianalisis dengan metode pendekatan

⁶ Indonesia, *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, UUD NRI Tahun 1945, Ps. 22A, Sebelumnya Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia diatur berdasarkan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 dirubah oleh Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan yaitu: 1. Undang-Undang Dasar 1945; 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia; 3. Undang-undang; 4. Peraturan Pemerintah pengganti undang-undang (Perpu); 5. Peraturan Pemerintah; 6. Keputusan Presiden; 7. Peraturan Daerah. Kemudian dirubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 6, jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut: a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; c. Peraturan Pemerintah; d. Peraturan Presiden; e. Peraturan Daerah. Kemudian dirubah oleh Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7, Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas: a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; d. Peraturan Pemerintah; e. Peraturan Presiden; f. Peraturan Daerah Provinsi; dan g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

⁷ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, *op.cit.*, The "Sources" of Law (...) The Basic norm is then the "source" of law (...) any "superior" legal norm is the "source" of the "inferior" legal norm, hlm. 23.

⁸ *Ibid.*, hlm. 14. (...) *the single legal norm remains valid as long as it is part of valid order (...) The principle of effectiveness may, however be adopted to a certain extent also by national law, and thus within a national legal order the validity of a single norm may be made dependent upon its efficacy (...)*

⁹ Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction, Revised and Update Edition: What is a Legal System?* (New York : W.W.Norton & Company, 1984). hlm. 1-34.

normatif dengan upaya menemukan hal yang bersifat prinsip universal dan prinsip nasional secara khas yang diperuntukkan bagi perkembangan sistem hukum Indonesia secara umum dan konsepsi Peradilan Administrasi Negara. *The Universal Declaration of Human Rights, Article 10* menyatakan: "Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal in the determination of his rights and obligation of any criminal charge against him".¹⁰ Adanya koneksitas dengan hal tersebut diatur dalam *The Universal Declaration of Human Rights, Article 8* menyatakan bahwa: "Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for act violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law".¹¹

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 24 ayat 1 sesudah amandemen ketiga menyatakan: "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan". Kemudian Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 24 ayat 2 menyatakan: "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi". Perbedaan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 24 asli ialah kekuasaan kehakiman yang merdeka sudah disebut dalam rumusan bukan hanya dalam penjelasan. Juga dirinci peradilan dibawah Mahkamah Agung, termasuk yang baru yaitu Mahkamah Konstitusi¹².

1. Dasar konstitusional kekuasaan kehakiman di atur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24 ayat (1)¹³, menyatakan: *Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.*
2. Dasar Konstitusional Peradilan Tata Usaha Negara di atur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24 ayat (2)¹⁴, menyatakan: (2). *Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.*

¹⁰ Terjemahan bebas:

Setiap orang berhak dalam persamaan sepenuhnya didengarkan suaranya di muka umum dan secara adil oleh pengadilan yang merdeka dan tak memihak, dalam hal menetapkan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya dan dalam setiap tuntutan pidana yang ditujukan kepadanya. Lihat Andi Hamzah, "Kemandirian dan Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman", *Makalah* Disampaikan Pada: Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14 -18 Juli 2003. hlm. 4-5.

¹¹ *Ibid.*, Terjemahan bebas:

Setiap orang berhak atas pengadilan yang efektif oleh hakim-hakim nasional yang kuasa terhadap tindakan perkosaan hak-hak dasar, yang diberitakan kepadanya oleh undang-undang dasar negara atau undang-undang.

¹² Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, UUD NRI Tahun 1945.

¹³ Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, UUD NRI Tahun 1945. Ps. 24 ayat (1).

¹⁴ Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, UUD NRI Tahun 1945. Ps. 24 ayat (2).

3. Dasar konstitusional Mahkamah Agung dalam memeriksa, mengadili dan memutus sengketa pada tingkat kasasi di atur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 24A ayat (1), menyatakan: (1). *Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.*
4. Ketentuan lebih lanjut tentang Peradilan Administrasi Negara, di atur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3344 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4380 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079.¹⁵
5. Peristilahan Peradilan Administrasi Negara, diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Bab VII Ketentuan Penutup Pasal 144, menyatakan:¹⁶ *Undang-undang ini dapat disebut "Undang-undang Peradilan Administrasi Negara.*
6. Dasar hukum pengajuan gugatan pada Pengadilan Administrasi Negara mengenai 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, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata di atur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Bab III Kekuasaan Pengadilan, Pasal 47 menyatakan:¹⁷ *Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.*
7. Pengadilan Administrasi Negara memiliki kewenangan memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tingkat pertama sebagaimana di atur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata

¹⁵ Indonesia, *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN. No. 77 Tahun 1986, TLN. No. 3344; Indonesia, *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 9 Tahun 2004, LN. No. 35 Tahun 2004, TLN. No. 4380; Indonesia, *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN. No. 160 Tahun 2009, TLN. No. 5079.

¹⁶ Indonesia, *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN. No. 77 Tahun 1986, TLN. No. 3344, Bab VII Ketentuan Penutup, Ps. 144, sebagaimana tidak dirubah oleh perubahan kedua *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN. No. 160 Tahun 2009, TLN. No. 5079.

¹⁷ Indonesia, *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN. No. 77 Tahun 1986, TLN. No. 3344, Ps. 47, sebagaimana tidak dirubah oleh perubahan kedua *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN. No. 160 Tahun 2009, TLN. No. 5079.

Usaha Negara, Bab III Kekuasaan Pengadilan Pasal 50, menyatakan:¹⁸ *Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara di tingkat pertama.*

8. Dasar pengajuan banding terhadap putusan Pengadilan Administrasi Negara sebagaimana di atur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Bab III Kekuasaan Pengadilan, Bagian Kedelapan Pemeriksaan di Tingkat Banding, Pasal 122 menyatakan:¹⁹ *Terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat dimintakan pemeriksaan banding oleh penggugat atau tergugat kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.*
9. Dasar pengajuan kasasi terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Administrasi Negara sebagaimana di atur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Bab III Kekuasaan Pengadilan, Bagian Kesembilan Pemeriksaan di Tingkat Kasasi, Pasal 131 ayat (1) dan ayat (2) menyatakan:²⁰ (1). *Terhadap putusan tingkat terakhir Pengadilan dapat dimohonkan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung.*(2) *Acara pemeriksaan kasasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.*
10. Adapun dapat dimasukan materi tentang peninjauan kembali apabila dalam penelitian diketemukan (terdapat hal normatif yang diatur dalam Undang-undang tentang Peradilan Administrasi Negara di Perancis yang menjadi objek penelitian) mengenai Peninjauan Kembali sebagaimana di atur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Bab III Kekuasaan Pengadilan, Bagian Kesepuluh Pemeriksaan Peninjauan Kembali, Pasal 132 ayat (1) dan ayat (2) menyatakan:²¹ (1). *Terhadap putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan permohonan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.* (2). *Acara pemeriksaan peninjauan kembali sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.*

F. Hasil Pembahasan

Tata cara menentukan bentuk kekuasaan lembaga peradilan administrasi negara dapat berbeda-beda antara negara yang satu dengan negara yang lain. Namun demikian secara garis besar bentuk antara badan peradilan umum (*the*

¹⁸ Indonesia, *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN. No. 77 Tahun 1986, TLN. No. 3344, Ps. 50, sebagaimana tidak dirubah oleh perubahan kedua *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN. No. 160 Tahun 2009, TLN. No. 5079.

¹⁹ Indonesia, *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN. No. 77 Tahun 1986, TLN. No. 3344, Ps. 122, sebagaimana tidak dirubah oleh perubahan kedua *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN. No. 160 Tahun 2009, TLN. No. 5079.

²⁰ Indonesia, *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN. No. 77 Tahun 1986, TLN. No. 3344, Ps. 131, sebagaimana tidak dirubah oleh perubahan kedua *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN. No. 160 Tahun 2009, TLN. No. 5079.

²¹ Indonesia, *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN. No. 77 Tahun 1986, TLN. No. 3344, Ps. 132, sebagaimana tidak dirubah oleh perubahan kedua *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN. No. 160 Tahun 2009, TLN. No. 5079.

ordinary court) dan badan peradilan khusus (*the special court*).²² Perbedaan tersebut menyangkut tentang kedudukan jabatan administrasi negara dalam forum peradilan apakah bersifat umum atau bersifat khusus. Berdasarkan konsepsi atas penentuan kedudukan badan atau pejabat administrasi negara dalam proses peradilan. Adapun hal tersebut memberikan konsepsi bentuk kekuasaan lembaga peradilan dapat dibedakan antara:²³

1. Bentuk kekuasaan lembaga peradilan pada negara-negara tertentu, berlaku konsep "*rule of law*". Menurut konsep "*rule of law*" tidak ada perbedaan forum peradilan bagi rakyat biasa dan pejabat administrasi negara. Setiap orang tanpa memandangnya sebagai rakyat biasa atau pejabat administrasi negara akan diperiksa, diadili, dan diputus oleh badan peradilan yang sama yaitu badan peradilan umum (*ordinary court*). Kemudian terjadinya perkembangan yang mengharuskan negara-negara yang menganut *rule of law*, membentuk *chamber* atau *quasi judicial* yang dapat dibanding kepada peradilan banding administrasi misalnya Aljazair, Amerika Serikat, Australia, Bangladesh, Costa Rica, Egypt, Japan, Mali, New Zealand, Slovakia, Switzerland, Russia, Senegal, Belgium, Brazil, Burundi, Canada, Columbia, Greece, Iceland, Nicaragua, Panama, United Kingdom, Argentina, Brunei Darussalam, Berlin, Chile, Cypurs, Denmark, India, Ireland, Israel, Malaysia, Mauritania, Morocco, Netherlands, Niger, Norway, Romania, Rwanda, Paraguay, Senegal, Singapura, Venezuela dan lainnya;
2. Bentuk kekuasaan lembaga peradilan pada negara-negara yang tergolong ke dalamnya "*prerogative state*". Menurut konsep tersebut pejabat administrasi negara dalam melakukan fungsi administrasi negara tunduk pada hukum administrasi negara. Kemudian apabila pejabat administrasi negara tersebut melakukan kesalahan dan kekeliruan dalam menjalankan fungsi administrasi negara akan mempunyai forum peradilan tersendiri, yaitu peradilan administrasi negara.²⁴

Konsep tersebut berasal dari A.V. Dicey yang membedakan sistem "*rule of law*" dan "*droit administrative*". Perbedaan konsep negara hukum tersebut menimbulkan dua sistem bentuk badan peradilan yaitu "*judicial court*" (*common law court*) dan "*administrative court*". Pada negara yang tergolong ke dalam "*droit administratif*", akan terdapat dua lingkungan peradilan yaitu "peradilan administrasi" (*administrative court*) dan peradilan umum (*common of law*). Sedangkan pada negara-negara dengan bentuk sistem "*rule of law*" hanya ada satu lingkungan peradilan yaitu peradilan umum (*common law court*). Sistem "*droit administrative*" berasal dari Prancis sedangkan sistem "*rule of law*" berasal dari Inggris.²⁵

Kehadiran kekuasaan lembaga peradilan khusus di suatu negara tidak semata-mata berdasarkan konsep "*droit administrative*". Beberapa negara,

²² Bagir Manan, *Organisasi Peradilan Di Indonesia (Penataran Hukum Administrasi Tahun 1997/1998)*, (Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 1998), hlm. 17.

²³ *Ibid.*, Lihat juga Ahmad Mujahidin, *Peradilan Satu Atap Di Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2007), hlm. 24.

²⁴ C.F. Strong, *Modern Political Constitution*, (London: Sidgwick and Jackson, 1952), hlm. 73 dan hlm. 292 dst.

²⁵ A.V. Dicey, *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, (London: English Language Book Society-MacMillan, 1971), hlm. 328.

membentuk Mahkamah Konstitusi sebagai bentuk kekuasaan lembaga peradilan khusus untuk menilai peraturan perundang-undangan dan tindakan pemerintah terhadap Undang-Undang Dasar. Adapun Peradilan Administrasi terdapat misalnya di Austria, Bulgarian, France, Italia, Germany, Lithuania, Luxemburg, Mexico, Poland, Portugal, Republic Czech, Sweden, Swiss, Thailand, Ukraine, dan lainnya.

Menurut R. Soegijatno Tjakranegara,²⁶ upaya untuk mengadakan pengawasan atau kekuasaan administratif ditempuh dengan baik melalui legislatif (*Legislative Control*) yang dilakukan oleh parlemen, maupun eksekutif (*Executive Control*) yang dilakukan eksekutif berdasarkan kewenangannya pengawasan hirarki dan pengawasan melalui lembaga peradilan (*Judicial Control*). Kemudian menurut Tjakranegara, adapun pengawasan atas kekuasaan administratif melalui peradilan dalam arti luas, terdapat beberapa cara yaitu dengan:

1. Pembentukan peradilan administrasi yang berdiri sendiri lepas dari peradilan umum, khusus untuk mengadili perkara administrasi;
2. Penyerahan peradilan untuk perkara administrasi kepada peradilan umum;
3. Pembentukan peradilan untuk menyelesaikan perkara administrasi tertentu, baik di dalam maupun di luar badan administrasi negara.

Dalam prinsipnya sehubungan dengan adanya perbedaan antara perkara-perkara dalam bidang hukum publik (administrasi) maka dapat diutarakan adanya dua sistem pokok yang dianut oleh negara-negara yaitu:²⁷

1. Sistem peradilan ganda (*Dual system of court*) yaitu di samping peradilan biasa/umum terdapat peradilan administrasi yang berdiri sendiri;
2. Sistem peradilan tunggal (*Mono system of court*) yaitu hanya ada satu jenis peradilan untuk semua warga tanpa membedakan peradilan untuk warga sipil dan peradilan untuk pejabat negara.

Peradilan Administrasi Negara Indonesia

Peradilan Administrasi Negara atau yang sering disebut dengan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan salah satu pilar peradilan dari empat peradilan yang terdapat pada lingkungan Mahkamah Agung. Pengadilan Tata Usaha Negara dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.²⁸ Sampai saat ini Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 telah mengalami dua kali perubahan yaitu perubahan pertama, Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 dan perubahan kedua, Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009. Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan Pengadilan Administrasi yang mengkhususkan pengujiannya pada Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara.

²⁶ R. Soegijatno Tjakranegara, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*, cet.3, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002). hlm. 18.

²⁷ *Ibid.*, R. Soegijatno Tjakranegara.

²⁸ Ayi Solehudin, "Praktek Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara, Bagian Pertama: Gugatan", www.ptun.palembang.go.id/.../Praktek%20beracara%20di%20PTUN, Diunduh pada 02 Maret 2013. hlm. 1. Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan Pengadilan Administrasi yang mengkhususkan pengujiannya pada Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara. Syarat Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara yang dapat diuji oleh Pengadilan Tata Usaha Negara adalah Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara yang memenuhi ketentuan Pasal 1 Angka 9 UU No. 51 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa "Keputusan Tata Usaha Negara 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, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata".

Pada pidato kenegaraan tanggal 16 Agustus 1978 Presiden Soeharto telah menyatakan agar segera dibentuk Peradilan Administrasi yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.²⁹ PTUN adalah singkatan dari Pengadilan Tata Usaha Negara, yang di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara disebut juga Peradilan Administrasi.³⁰ Pada waktu undang-undang tersebut dibahas di DPR timbul persoalan: “Apakah pengadilan ini akan disebut PTUN atau Pengadilan Administrasi Negara?”³¹ Para ilmuwan hukum hukum menghendaki agar disebut sebagai Pengadilan Administrasi Negara, tetapi para pembuat undang-undang lebih cenderung memilih PTUN, karena telah disebutkan di dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970.³² Perumusan di atas merupakan hasil kompromi perdebatan tersebut, yang dituangkan di dalam Pasal 144 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menyatakan: “(...) *Undang-Undang ini dapat juga disebut Undang-Undang tentang peradilan administrasi negara (...)*”. Perumusan yang demikian agak ganjil atau tidak lazim dikemukakan di dalam suatu ketentuan undang-undang.³³ Adapun walaupun demikian legitimasi terhadap hal tersebut telah dikonstruksi dengan undang-undang yang menjadi hukum positif, walaupun memang tidak lazim suatu undang-undang yang dalam penamaan tidak konsisten dan kecenderungan terlalu dipaksakan. Dalam upaya hukum pada peradilan tata usaha negara merupakan upaya yang diberikan undang-undang kepada seseorang atau badan hukum perdata dalam hal tertentu melakukan upaya hukum atas putusan hakim. Adapun dalam hukum acara perdata dikenal dua macam upaya hukum, yaitu upaya hukum biasa, dan upaya hukum luar biasa yang kemudian hal tersebut diatur lebih khusus dalam Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.³⁴ Sebagaimana hal tersebut terdapat upaya-upaya hukum dalam lingkup peradilan tata usaha negara sesuai dengan tingkatan yang telah diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Kemudian Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara di tingkat pertama sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986

²⁹ Bachsan Musafa, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, (Bandung: Alumni, 1984), hlm. 135. Pidato kenegaraan ini mengundang banyak orang untuk berfikir dan bertanya-tanya; apakah yang dimaksud dengan peradilan administrasi itu? Apakah pada waktu ini sudah cukup tenaga-tenaga ahlinya yaitu spesialis yang dapat menangani sengketa-sengketa administrasi dan wilayah negara kita dari Sabang sampai Merauke dan masih banyak pertanyaan-pertanyaan lagi yang menyangkut biaya, tenaga administrasi serta fasilitas-fasilitas lainnya yang diperlukan untuk adanya peradilan tersebut.

³⁰ Linton O. Siahaan, *Teori Hukum dan Wajah PTUN Setelah Amandemen 2004 (UU No. 5/1986 jo. UU No. 9/2004)*, cet. 1, (Jakarta: Percetakan Negara R.I, 2009), hlm. 1. Indonesia, *Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN. No. 77 Tahun 1986, TLN No. 3344, Ps. 144. Undang-Undang ini disahkan pada tanggal 29 Desember 1986, dan di dalam Pasal 145 dikatakan bahwa penerapannya diatur dengan peraturan pemerintah selambat-lambatnya 5 tahun sejak diundangkan.

³¹ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, cet. 6, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hlm. 124.

³² Indonesia, *Undang-undang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman*, UU No. 14 Tahun 1970, LN. No. 74 Tahun 1970, TLN No. 2951, Ps. 10 ayat 1. Menyatakan sebagai berikut:

- Kekuasaan Kehakiman adalah Pengadilan dalam Lingkungan:
- a. Peradilan Umum;
 - b. Peradilan Agama;
 - c. Peradilan Militer;
 - d. Peradilan Tata Usaha Negara.

³³ Paulus E. Lotulung pernah mengomentari hal ini dalam kuliah-kuliah/ceramah-ceramahnya, yang mengatakan bahwa perumusan seperti itu tidak lazim dalam suatu ketentuan undang-undang.

³⁴ Indonesia, *Undang-undang Perubahan Kedua Atas Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN. No. 160 Tahun 2009, TLN. No. 5079.

sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 48. Adapun hal lebih lanjut ditegaskan bahwa Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan di tingkat banding diatur dalam Pasal 122 sampai dengan Pasal 130, serta Pasal 131 yang mengatur di tingkat kasasi pada Mahkamah Agung.³⁵

Peradilan Administrasi Negara Austria

Republik Austria adalah sebuah negara yang terkurung daratan di tengah-tengah Eropa Tengah. Berbatasan dengan Jerman dan Ceko di utara, Slovakia dan Hongaria di timur, Slovenia dan Italia di selatan, Swiss dan Liechtenstein di barat. Ibukotanya adalah Vienna. Austria terkenal dengan musik klasiknya. Negara tersebut dahulu kala jauh lebih besar dan merupakan bagian dari kekaisaran Austria-Hongaria. Austria adalah negara dengan sistem demokrasi representatif parlementer yang terdiri dari sembilan negara bagian federal dan menjadi salah satu dari dua negara Eropa yang mendeklarasikan kenetralannya. Austria adalah negara anggota PBB (sejak 1955) dan Uni Eropa (sejak 1995). Republik Austria adalah negara federal yang terdiri dari sembilan provinsi federal yaitu: Wina, Lower Austria, Upper Austria, Salzburg, Tyrol, Vorarlberg, Carinthia, Styria dan Burgenland. Bentuk pemerintahan adalah demokrasi parlementer. Kemudian luas dari wilayah Austria yaitu 83,358.3 km². Adapun sekitar 8,3 juta orang tinggal di Austria (2008).³⁶

Adapun terdapatnya posisi khusus dari sistem hukum di Austria, sebagai *The public-law courts of justice* adalah **Peradilan Konstitusi** dan **Peradilan Administrasi Negara** yang memegang posisi khusus dalam sistem peradilan di Austria. Lembaga peradilan tersebut merupakan pengadilan yang mandiri, akan tetapi bukanlah merupakan bagian dari departemen kehakiman, tapi memiliki lembaga yang merdeka. Kemudian kedua peradilan tersebut terletak di Wina dan memiliki yurisdiksi untuk seluruh wilayah nasional. Kedua peradilan tersebut terpisah dari pengadilan biasa berkaitan dengan fungsi peradilan umum, karena mereka tidak memerintah pada sipil dalam hal-hukum pidana (bahkan bukan sebagai pengadilan banding), tetapi memiliki tanggung jawab khusus tersebut pada bidang hukum-publik. Dalam hal keputusan pengadilan biasa karena itu tidak tunduk pada kontrol *The public-law courts of justice*, melainkan, Mahkamah Agung, sebagai contoh tertinggi dalam kasus perdata dan pidana-hukum, juga harus memonitor kepatuhan terhadap putusan Peradilan Konstitusi.³⁷

³⁵ Victor Yaved Neno, *Implikasi Pembatasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006). hlm. 122. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, Mahkamah Agung dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1991, pada Bagian IV butir 2a dan b mensyaratkan agar: a. Apabila adanya upaya administratif berupa pengajuan surat keberatan, maka gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara; b. Apabila adanya upaya administratif berupa surat banding administratif, maka gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang telah diputus dalam tingkat banding administratif diajukan kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam tingkat pertama yang berwenang. Sebagai bahan diskusi lihat A. Siti Soetami, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Bandung: Refika, 2001), hlm. 17.

³⁶ Justic, Bundesministerium Fur Justiz, *The Austrian Judicial System: Institutions-Agencies-Services*, (Vienna: Bundesministerium Fur Justiz, 2009), hlm. 8. EUR 272.77 billion 32,800 per inhabitant.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 16. Terjemahan Bebas, Special position The "public-law courts of justice", i.e. the Constitutional Court and the Administrative Court, hold a special position within Austria's judicial system. Although they are also independent courts, they are not part of the justice department, but enjoy organizational autonomy. Both are located in Vienna and have jurisdiction for the entire national territory.

Peradilan Administrasi Negara Austria dibentuk untuk meninjau seluruh kegiatan administrasi publik dalam hal untuk mengawasi keabsahan keputusan tata usaha negara dengan pengecualian tata cara yang hanya Mahkamah Konstitusi dapat memeriksa dan mencabut. Hal tersebut dimaksudkan terutama pada pengajuan *judicial review* terhadap keputusan, contoh keputusan oleh badan-badan administratif. Hal tersebut dimaksudkan untuk memeriksa keabsahan dari keputusan tata usaha negara dan dimungkinkan mencabut keputusan tata usaha negara yang melanggar hukum.³⁸ Konstitusi Austria³⁹ Bab I Ketentuan Umum, Pasal 7 tentang Kesetaraan, Hak Politik menyatakan semua warga negara federal sama di depan hukum. Keistimewaan berdasarkan lahir, jenis kelamin, estate, kelas, atau agama yang dikecualikan.

Kemudian tentang Peradilan Administrasi Negara di Austria disebut dengan *Verwaltungsgerichtshof*,⁴⁰ yang merupakan Peradilan Khusus yang kedudukannya sama halnya dengan Peradilan Konstitusi di Austria. Adapun Peradilan Administrasi Negara Austria memiliki yurisdiksi sebagai lembaga yudikatif yang memeriksa, mengadili, memutus sengketa administrasi negara

They are also separate from the ordinary courts with regard to their functions, as they do not rule on civil and penal-law matters (not even as an appellate court) but have their specific responsibilities in the public-law field. The decisions of the ordinary courts are therefore not subject to the control of the public-law courts of justice; rather, the Supreme Court, as the highest instance in civil and penal-law cases, must also monitor compliance of court rulings with the constitution.

³⁸ *Ibid.*, The Administrative Court The Administrative Court is called upon to review the entire public administration for its lawfulness, with the exception of ordinances, which only the Constitutional Court may examine and repeal. It mainly rules on complaints against last-instance decrees by administrative bodies. It checks these for their lawfulness and may repeal unlawful ones.

³⁹ Constitution of Austria, Chapter I General Provisions, Article 7 [Equality, Political Rights] (1) All federal nationals are equal before the law. Privileges based upon birth, sex, estate, class, or religion are excluded. (2) Public employees, including members of the Federal Army, are guaranteed the unrestricted exercise of their political rights. Chapter II Federal Legislation, Part A The House of Representatives, Article 26 [Election] (1) The House of Representatives is elected by the nation in accordance with the principles of proportional representation on the basis of equal, direct, secret, and personal suffrage for men and women who have completed their nineteenth year of life on a day appointed prior to the election. Voting is compulsory in the Federal States where this has been enacted by State law. Detailed provisions about the electoral procedure and compulsory voting, if necessary, will be made by federal law. This federal law shall in particular lay down the reasons held to excuse non-participation in the election notwithstanding compulsory voting. (2) The federal territory will be divided into self-contained constituencies whose boundaries may not overlap States boundaries. The number of deputies shall be divided among the qualified voters of a constituency in proportion to the number of nationals in the constituencies, i.e., the number of federal nationals who in accordance with the result of the last census had their domicile in the constituencies. A division of the electorate into other electoral bodies is not admissible. (3) The day of the poll must be a Sunday or other public holiday. (4) Eligible for election is every qualified voter who has completed his/her twenty first year of life before the day appointed prior to the election. (5) Exclusion from the right to vote and from eligibility can only ensue from a sentence or order by the courts. (6) Electoral boards shall be appointed for the implementation and conduct of elections to the House of Representatives, the election of the Federal President, and referenda in accordance with Article 46 as well as for assistance in the scrutiny of initiatives. Their members, with voting rights, shall include representatives from the participant political parties. The main electoral board shall include members who belong or have belonged to the judiciary. The electoral regulations shall lay down, notwithstanding members originating from the professional judiciary, number of members to be allocated to the participant political parties in accordance with their strength as ascertained at the last House of Representatives election. (7) The electoral register will be drawn up by the Counties as part of their assigned sphere of competence.

⁴⁰ Constitutions of Austria, Chapter VI Constitutional and Administrative Guarantees Part A The Administrative Court Article 129-Article 136. The Constitutional Court and Verwaltungsgerichtshof have a specific status provided by the constitution as well as federal Law on the Constitutional Court ("Verfassungsgerichtshofsgesetz 1953") and by federal law on the Verwaltungsgerichtshof ("Verwaltungsgerichtshofsgesetz 1985", hereafter "VwGG").

dalam tingkat Pertama dan Terakhir. Perihal tersebut diatur dalam Konstitusi Austria, *Chapter VI Constitutional and Administrative Guarantees Part A The Administrative Court* Pasal 129 sampai dengan Pasal 136. Sebagai bentuk peradilan satu atap yang bebas merdeka yang terlepas dengan kekuasaan yang lain. Adapun hal tersebut dimaksudkan sebagai landasan dasar dalam pengaturan sebuah lembaga peradilan yang bebas dan merdeka dalam perkembangan teori kekuasaan kehakiman secara pemisahan (*Separation of Power: Charles Louis De Secondat Montesquieu*). Kemudian ketentuan tersebut lebih lanjut diatur oleh *federal law on the Verwaltungsgerichtshof* (“*Verwaltungsgerichtshofsgesetz 1985*”, hereafter “*VwGG*”).

Dalam Konstitusi Austria Pasal 129, menyatakan pihak yang berwenang untuk mengamankan legalitas dari semua tindakan administrasi publik adalah Pengadilan Administrasi yang berkedudukan di Wina. Kemudian Konstitusi Austria Pasal 130 menyatakan bahwa Pengadilan Administrasi berwenang menyatakan bahwa: a) keputusan administrasi negara tidak berdasarkan atas hukum; b) keputusan administrasi negara tidak berdasarkan atas hukum, karena badan atau pejabat dalam menjalankan kekuasaan administratif secara langsung dan memaksa terhadap setiap orang; atau c) pelanggaran kewajiban otoritas administratif untuk mengambil keputusan. Adapun setiap warga negara Austria yang telah melalui tahap banding administratif dapat mengajukan sengketa tersebut kepada Pengadilan Administrasi Negara di Wina yang menklaim bahwa keputusan tersebut melanggar hak-hak mereka diatur dalam Konstitusi Pasal 131. Kemudian hal-hal berikut yang dikecualikan dari yurisdiksi Pengadilan Administrasi yaitu: hal-hal yang berkaitan dengan yurisdiksi Mahkamah Konstitusi, hal paten, di mana hal-hal yang menjadi kewenangan Peradilan Umum, sesuai dengan undang-undang federal atau Negara yang mengatur yurisdiksi Peradilan Administrasi tersebut. Adapun keanggotaannya mencakup setidaknya satu hakim, anggota yang tersisa dalam pelaksanaan kantor tersebut yang tidak terikat oleh petunjuk, putusan dari otoritas tersebut tidak dikenakan pembatalan (final dan mengikat), adapun terhadap keluhan terhadap keputusan administrasi dapat diajukan pembatalan pada Peradilan Administrasi terlepas dari pemenuhan kondisi tersebut Peradilan Administrasi dapat menyatakan gugatan tidak diterima.

Adapun dalam Undang-undang tentang Peradilan Administrasi Austria, Pasal 22, menyatakan gugatan terhadap keputusan otoritas administratif berdasarkan Pasal 131 Konstitusi Federal atas orang-orang yang terkena dampak pencabutan putusan tersebut dalam kepentingan hukum mereka (orang lain yang terlibat). Kemudian dalam Undang-undang tentang Peradilan Administrasi Austria Pasal 23⁴¹ menyatakan para pihak dapat membela perkara mereka sebelum

⁴¹ Republic of Austria, *federal law on the Verwaltungsgerichtshof*, Article 23rd • § (1) The parties may, if this federal law does not specify otherwise, plead their cause before the Administrative Court himself or be represented by a lawyer. In taxes and levies criminal matters can also be represented by an accountant or auditor. (2) The federal government, the provinces, municipalities and municipal associations, foundations, funds and institutions, which are administered by institutions such authorities or persons (groups of persons) that are purpose by these entities, and the other self-governing bodies and their authorities are represented by their authorized representative or authorized bodies. (3) The representative of the federal, state and foundations, funds and institutions that are managed by agents of the federal government or the states or of persons (of persons) that are purpose by authorities of these bodies and their agencies may also being the financial, can the representation of countries, the municipalities and municipal associations and foundations, funds and institutions, which are administered by institutions such authorities or persons (groups of persons)

Pengadilan Tata Usaha sendiri atau diwakili oleh seorang pengacara. Dalam hal sengketa mengenai pajak dan retribusi serta pidana juga dapat diwakili oleh seorang akuntan atau auditor. Kemudian Pasal 26 ayat (1)⁴² menyatakan, batas waktu untuk mengajukan keluhan terhadap keputusan otoritas administratif menurut Pasal 131 Konstitusi Federal atau untuk rujukan berdasarkan Pasal 81 ayat 4 Konstitusi Federal adalah enam minggu.

G. Penutup

1. Kesimpulan

- a. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan salah satu pilar peradilan dari empat pilar peradilan yang terdapat dalam lingkungan Mahkamah Agung. Undang-undang tentang PTUN disahkan pada tanggal 29 Desember 1986, PTUN secara resmi terbentuk dan dijalankan sejak tanggal 14 Januari 1991, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 1990 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya, dan Ujung Pandang, dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1991 tentang Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Peradilan Tata Usaha Negara adalah peradilan yang memiliki unsur-unsur yaitu adanya hukum, terutama di lingkungan hukum administrasi negara yang dapat diterapkan pada suatu persoalan, adanya sengketa hukum konkret yang pada dasarnya disebabkan oleh ketetapan tertulis administrasi negara, minimal dua pihak, dan sekurang-kurangnya salah satu pihak harus administrasi negara, adanya badan perwakilan yang berwenang memutuskan sengketa,

that are purpose by authorities of these bodies and their authorities organs also the entrusted factually eligible federal ministries. Being the financial and the institutions of the federal ministries, however, may take over the representation of another entity as the Federal only when neither a federal agency nor the federal government is itself involved in the proceedings and in the representation of authorities of substantive jurisdiction eligible Minister, or the Minister of Finance agrees. (4) The representation by a lawyer (accountant or auditor) or by the financial prosecutor does not mean that the parties themselves appear and make statements on their own behalf. (5) a lawyer (accountant or auditor) for the proceedings before the Administrative Court granted power of attorney authorizing him when the party dies during the process to represent their legal successors.

⁴² Republic of Austria, *federal law on the Verwaltungsgerichtshof*, Article 26th • § (1) The time limit for lodging a complaint against the decision of an administrative authority according to article 131 of the Federal Constitution or for a referral under Article 81 paragraph 4 of the Federal Constitution is six weeks. It begins First in the cases under Article 131 paragraph 1 item 1 of the Federal Constitution if the notice was delivered to the complainant, with the date of service, if the decision was the complainant merely delivered orally, with the date of delivery Second in the cases under Article 131 paragraph 1 No. 2 of the Federal Constitution if the notice was served on the basis of the regulations of the competent Minister, with the date of service, or the date on which the competent minister noted the decision has acquired; Third in the cases under Article 131 paragraph 1 item 3 of the Federal Constitution if the notice was served on the basis of the regulations of the relevant state government, with the date of service, or the date on which the competent state government aware of the decision has acquired; 4th in the cases under Article 131 paragraph 2 of the Federal Constitution if the notice was served on the basis of the regulations for filing the complaint authorized organ, with the date of service, or the date on which this decision by the organ has gained knowledge; 5th in the event of an appeal against a referral under Article 81a paragraph 4 of the Federal Constitution with the date on which the school authority to which the transfer is addressed, has gained from this knowledge. (2) The appeal may also be brought before the notice was served on the appellant or announced. For the proceedings before the Administrative Court in this case is the decision as to the date established when the complainant became aware of its contents. (3) If the party within the time limit for filing the complaint, the legal aid applied for (§ 61), so for them begins the period for filing the complaint with the delivery of the decision on the appointment of a lawyer to that. The notice shall be served by the Administrative Court. The timely application made to legal aid is rejected, the period begins to filing the complaint with the notification of the decision to the party repellent.

adanya hukum formal dalam rangka menerapkan hukum, menemukan hukum “*inconcreto*” untuk mempertahankan ditaatinya hukum materiil. Keputusan tata usaha negara sebagai penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Sampai saat ini Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 telah mengalami dua kali yaitu perubahan pertama, Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 dan perubahan kedua, Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009. Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan Pengadilan Administrasi yang mengkhususkan pengujiannya pada keputusan tata usaha negara. Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara di tingkat pertama sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah untuk kedua kalinya dengan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 48. Adapun hal lebih lanjut ditegaskan bahwa Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan di tingkat banding diatur dalam Pasal 122 sampai dengan Pasal 130, dan Pasal 131 mengatur di tingkat kasasi ke Mahkamah Agung. Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1991, pada Bagian IV butir 2a dan b mensyaratkan agar: a. Apabila adanya upaya administratif berupa pengajuan surat keberatan, maka gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara, b. Apabila adanya upaya administratif berupa surat banding administratif, maka gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang telah diputus dalam tingkat banding administratif diajukan kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam tingkat pertama yang berwenang;

- b. Tingkat Peradilan Administrasi di Austria, perihal Peradilan Administrasi Negara dibentuk untuk meninjau seluruh kegiatan administrasi publik dalam hal untuk mengawasi keabsahan keputusan tata usaha negara, dengan pengecualian tata cara yang hanya Mahkamah Konstitusi dapat memeriksa dan mencabut. Ini terutama aturan pengaduan terhadap keputusan, contoh keputusan oleh badan-badan administratif. Hal ini untuk memeriksa keabsahan dari keputusan tata usaha negara dan dimungkinkan mencabut keputusan tata usaha negara yang melanggar hukum. Peradilan Administrasi di Austria disebut dengan *Verwaltungsgerichtshof* yang merupakan Peradilan Khusus yang kedudukannya sama halnya dengan Mahkamah Konstitusi Di Austria. Sebagai Lembaga Yudikatif yang memeriksa, mengadili, memutus sengketa administrasi negara dalam tingkat Pertama dan Terakhir. Pasal 130 menyatakan Pengadilan Tata Usaha berwenang menyatakan bahwa: a) Keputusan administrasi negara tidak berdasarkan atas hukum; b) Keputusan administrasi negara tidak berdasarkan atas hukum, karena badan atau pejabat dalam menjalankan kekuasaan administratif secara

langsung dan memaksa terhadap setiap orang; atau c) pelanggaran kewajiban otoritas administratif untuk mengambil keputusan.

2. Saran

- a. Pada tingkat peradilan di Austria memiliki kecenderungan pembentukan peradilan administrasi sebagai ciri menjaga hak warga negara akibat keputusan administrasi negara yang dikeluarkan badan atau pejabat administrasi negara. Akan tetapi terdapat perbedaan yang prinsipil dalam sistem dan bentuk serta instrumen yang dimiliki peradilan administrasi negara di negara tersebut.
- b. Pada tingkat peradilan di Austria memiliki kecenderungan pembentukan peradilan administrasi sebagai ciri menjaga hak warga negara akibat keputusan administrasi negara yang dikeluarkan badan atau pejabat administrasi negara. Akan tetapi terdapat perbedaan yang prinsipil dalam sistem dan bentuk serta instrumen yang dimiliki peradilan administrasi negara di negara tersebut. Hal yang disarankan sebaiknya mempertegas kedudukan dari Peradilan Administrasi Negara di Indonesia sebagai Peradilan yang mampu menerima, memeriksa dan mengadili hal-hal yang bersifat surat keputusan atau ketetapan yang dikeluarkan oleh badan/pejabat tata usaha negara yang memenuhi kriteria individual, konkret dan final termasuk dari keputusan hasil pemilihan umum yang dapat merepresentasikan dan mengalokasikannya menjadi poros sentral lembaga penyelesaian sengketa di bidang tata usaha negara.

H. Daftar Pustaka

1. Buku dan Artikel

Abraham, Henry J. *The Judicial, The Supreme Court in The Government Process*. London: Allyn and Bacon Inc. Bostion. 1969.

Adji, Oemar Seno. "Prasaran pada Seminar Ketatanegaraan Undang-Undang Dasar 1945". Jakarta: Seruling Masa, 1996.

Atmosudirjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Cet. 6. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1983.

Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

_____. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cet.1, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Bedner, Adrian W. *Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia: Sebuah studi-legal*. Diterjemahkan oleh Indra Krishnamurti. Ed. 1. Jakarta: Van Vollenhoven Institute; KITLV-Jakarta. 2010.

Bather, J. Harvey-L. *The British Constitution*. London: MacMillan ST Martin's Press. 1969.

Budiarjo, Miriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Cet. 7, Jakarta: Gramedia. 1982.

Cahyawati, Dwi Putri. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Gramata Publishing. 2011.

Chapus, Rene. *Droit Du Contentieux Administratif*. Paris: Editions Montchrstien. 1982.

Chorus, Jeroen., *Et. al. Intorduction to Dutch Law*. Boston: Kluwer Law International. 1999.

Creyke, Robin. Julian Disney, and John MC Millan, *Australian- Indonesia Legal Seminar Series*, "Aspect of Administrative Review in Australia and Indonesia", Camberra: Center for International and Public Law Faculty of law Australian Nation Universty. 1996.

Cruz, Peter de. *A Modern approach to comparative Law*. Boston: Kluwer. 1993.

Dicey, A.V. *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London: English Language Book Society-MacMillan. 1971.

Erliyana, Anna. *Keputusan Presiden, Analisis Keppres RI 1987-1998*. Jakarta: Universitas Indonesia, Fakultas Hukum Pasca Sarjana. 2005.

Friedman, Lawrence M. *American Law An Introduction, Revised and Update Edition : What is a Legal System?* New York : W.W.Norton & Company. 1984.

Hadjon, Philipus M. *Et. al., Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cet. 1. Jakarta: Gadjah Mada University Press. 2011.

Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu. 1987.

Huntington, Samuel P. "Mereformasi Hubungan Sipil Militer". Dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner. Eds. *Civil -Military Relations and Democracy, atau Hubungan Sipil-Militer dan Konsolidasi Demokrasi*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. 2000.

Huntington, Samuel P. *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*. London: Touchstone Books. 1998.

Kansil C.S.T., dan Christine ST. Kansil, *Modul Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Pradnya Paramita. 1997.

Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. New york: Russell & Russell. 1961.

Kodmann, L. Prakke-C.A.J.M. *Het Staatsrecht van de Londen der Europese Gemeenschappen*. Deventer: Kluwer. 1981.

Lotulung, Paulus Effendie. *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum*. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 1993.

_____. *Yurisprudensi Dalam Perspektif Pengembangan HAN Di Indonesia*. Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu HAN Pada FH Universitas Pakuan. 24 September 1994.

Manan, Bagir. *Organisasi Peradilan Di Indonesia (Penataran Hukum Administrasi Tahun 1997/1998)*. Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga. 1998.

McIlwain, C.H. *Constitutionalism: Ancieny and modern*, 2nd Edition. New York: Cornell University Press. Ithaca. 1974.

Mujahidin, Ahmad. *Peradilan Satu Atap Di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama, 2007.

Musafa, Bachsan. *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*. Bandung: Alumni. 1984.

Neno, Victor Yaved. *Implikasi Pembatasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2006.

Nonet, Philippe and Philip Selznick. *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. New York: Harper & Row. 1978.

Pringgodigdo A.G. dan Hasan Shadily. *Ensiklopedi Umum*. Jakarta: Yayasan Dana Buku Franklin. 1973.

Siahaan, Linton O. *Teori Hukum dan Wajah PTUN Setelah Amandemen 2004 (UU No. 5/1986 jo. UU No. 9/2004)*. Cet. 1. Jakarta: Percetakan Negara R.I. 2009.

Strong, C.F. *Modern Political Constitution*. London: Sidgwick and Jackson. 1952.

Sunindhia, Y.W., dan Ninik Widiyanti. *Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi*. Cet. 2. Jakarta: PT Rineka Cipta. 1992.

Supandi, *Hukum Peradilan Tata Usaha Negara (Kepatuhan Hukum Pejabat Dalam Menaati Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara)*. Medan: Pustakan Bangsa Press. 2010.

Tjakranegara, R. Soegijatno. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*. Cet. 3. Jakarta: Sinar Grafika. 2002.

Tjandra, W. Riawan. *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta. 2010.

Basah, Sjahran. "Eksistensi dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi Di Indonesia", *Disertasi* Doktor Universitas Padjajaran. Bandung. 1984.

Boestomi, T. "Pengadilan Administrasi Indonesia dan Pelaksanaan Pengadilan yang murni". Tulisan dimuat dalam himpunan karangan di bidang Tata Usaha Negara. Jakarta. 1993.

Dung, Luu Tien. "Judicial Independence In Transitional Countries". UNDP Democratic Governance Fellowship Programme. 2003.

Justic, Bundesministerium Fur Justiz. *The Austrian Judicial System: Institutions-Agencies-Services*. Vienna: Bundesministerium Fur Justiz. 2009.

Widjojanto, Bambang. "Reformasi Konstitusi: Perspektif Kekuasaan Kehakiman", <http://www.djpp.depkumham.go.id>, Diunduh Pada Tanggal 19 November 2012.

Yuherman. "Menggugat Prosesur Dismissal Pada Peradilan Tata Usaha Negara". Dosen Fakultas Hukum Universitas Sahid Jakarta.

2. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, UUD 1945 Hasil Amandemen.

_____. *Undang-undang tentang Perubahan Kedua Atas Mahkamah Agung*, UU No. 3 Tahun 2009, LN. No. 3 Tahun 2009, TLN. No. 4958.

_____. *Undang-undang tentang Perubahan Kedua Atas Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009. LN. No. 160 Tahun 2009, TLN. No. 5079.

_____. *Peraturan Pemerintah tentang Penerapan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN*, PP No. 7 Tahun 1991, LN No. 8 Tahun 1991.

_____. *Keputusan Presiden Tentang Pembentukan PTUN di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya, dan Ujung Pandang*, Keppres No. 52 Tahun 1990.

Constitutions of Republic Austria.

Republic Austria federal law on the Verwaltungsgerichtshof ("Verwaltungsgerichtshofsgesetz 1985", hereafter "VwGG".