

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasal 24 ayat (1) dan (2), dalam rangka menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, maka dibentuklah Kekuasaan Kehakiman. Kekuasaan Kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka, 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.

Selain itu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Bab III Pasal 18 disebutkan bahwa 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.

Dengan demikian, berdasarkan Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman, Indonesia menganut *Dual System of Courts*. *Dual System of Courts* yaitu dua sistem peradilan yang selain terdapat Peradilan Umum, terdapat pula Peradilan Administrasi yang berdiri sendiri. Sebagai

konsekuensi dari *Dual System of Courts* ini, maka diperlukan penegasan lapangan sengketa atau perkara administrasi sebagai bidang kompetensi peradilan yang bersangkutan. Sengketa atau perkara administrasi merupakan perselisihan antara dua pihak, yaitu antara warga masyarakat dan Pemerintahan atau penguasa dalam bidang hukum publik, khususnya hukum administrasi. Perselisihan antara dua pihak secara implisit menyatakan adanya perikatan. Perikatan dapat timbul oleh tindakan menurut hukum (*rechmatig*) maupun tindakan melanggar hukum. Sehingga dapat disimpulkan bahwa adanya perkara administrasi mensyaratkan 2 unsur, yaitu :

1. Adanya dua pihak yang berselisih atau bersengketa.
2. Adanya perikatan dalam hukum publik, baik karena tindakan menurut hukum maupun yang melanggar hukum (*Ultravires*).

Berdasarkan hal tersebut, tindakan melawan hukum oleh Pemerintah atau Penguasa (*Onrechmatige Overheidsdaad*) maupun tindakan menurut hukum (*rechmatig*) masuk ke dalam bidang kompetensi Peradilan Administrasi atau Peradilan Tata Usaha Negara.¹

Peradilan Tata Usaha Negara sebagai salah satu badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan warga negaranya, yakni sengketa yang timbul sebagai akibat dan adanya tindakan-tindakan pemerintah yang

¹ R. Soegijatno Tjakranegara, 1992, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 22

dianggap melanggar hak-hak warga negaranya. Hal itu sebagaimana merupakan tujuan dari pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara.

Sehubungan dengan tujuan pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara, maka tujuan pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara tersebut adalah sebagai berikut :

1. Memberikan perlindungan terhadap hak-hak rakyat yang bersumber dari hak-hak individu.
2. Memberikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat yang didasarkan kepada kepentingan bersama dari individu yang hidup dalam masyarakat tersebut.

Tujuan tersebut di atas, kemudian ditampung dalam Penjelasan Umum Angka ke-1 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.²

Peradilan Tata Usaha Negara memiliki ciri-ciri yang bersifat khas jika dibandingkan dengan peradilan pada umumnya, terutama yang terkait dengan prinsip-prinsip yang berlaku dalam hukum acaranya.

Asas-asas hukum yang berlaku dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara adalah³ :

1. Asas Praduga Rechtmatig (*vermoeden van rechtmatigheid* atau *praesumptio iustae causa*).

² Riawan Tjandra, 2010, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, hal. 1

³ Titik Triwulan T., dan Ismu Gunadi Widodo, 2010, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, hal. 571

Asas ini mengandung pengertian bahwa setiap tindakan penguasa harus selalu dianggap benar atau *rechtmatic* sampai ada keputusan yang membatalkannya. Dengan adanya asas ini, maka gugatan tata usaha negara tidak menunda pelaksanaan putusan tata usaha negara yang digugat.

2. Asas pembuktian bebas (*vrij bewijs*)

Asas ini menentukan bahwa hakimlah yang menetapkan beban pembuktian. Hakim secara aktif dapat menentukan sendiri :

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

3. Asas putusan pengadilan mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagai "*erga omnes*".

Asas ini mengandung pengertian bahwa meskipun substansi gugatan penggugat bersifat perdata, tetapi sengketa tata usaha negara adalah sengketa hukum publik. Oleh karena itu, putusan Pengadilan Tata Usaha

Negara harus berlaku umum bagi siapa saja, tidak hanya terbatas pada pihak-pihak yang bersengketa saja.⁴

4. Asas keaktifan hakim (*dominus litis*)

Dengan adanya asas keaktifan hakim ini, maka kedudukan tergugat yang merupakan pejabat negara berhadapan dengan penggugat yang merupakan rakyat biasa, diperlukan keseimbangan dengan menerapkan keaktifan hakim.⁵

Berkaitan dengan asas keaktifan tersebut di atas, terdapat 2 pertimbangan yang mendasari eksistensi asas itu, yaitu : *pertama*, karena Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang disengketakan merupakan bagian dari hukum positif yang harus sesuai dengan tertib hukum (*rechtsorde*) yang berlaku. Karena itu hakim dibebani tugas untuk mencari kebenaran material. *Kedua*, peran aktif hakim dimaksudkan untuk menyeimbangkan kedudukan penggugat dan tergugat, dikarenakan kedudukan tergugat lebih kuat daripada kedudukan penggugat.

Penerapan asas keaktifan hakim berkonsekuensi adanya kewenangan hakim tata usaha negara untuk melakukan *Ultra Petita*, yaitu memutuskan tentang hal-hal yang langsung berkaitan dengan permasalahan pokok yang digugat, walaupun tidak dimohonkan untuk diputus oleh tergugat. Penerapan *Ultra Petita* diperlukan agar hakim dapat mempertimbangkan secara lengkap Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang disengketakan,

⁴ Philipus M. Hardjon, dkk., 2005, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 313

⁵ Titik Triwulan T., dan Ismu Gunadi Widodo, 2010, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, hal. 571

guna menilai keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) tersebut beserta akibat hukumnya, walaupun mungkin terdapat hal-hal yang berkaitan dengan pengujian Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) itu tidak dimasukkan oleh penggugat sebagai dalil dalam gugatannya.⁶

Berdasarkan hal tersebut, secara teoretis pelaksanaan *Ultra Petita* oleh hakim Pengadilan Tata Usaha Negara sangat dimungkinkan pelaksanaannya guna menganulasi perbuatan maladministrasi pejabat Tata Usaha Negara. Pelaksanaan *Ultra Petita* diharapkan menjadi sarana yang efektif yang sejalan dengan semakin besarnya wewenang pejabat pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik melalui pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan asas otonomi seluasnya.⁷

Sampai saat ini, dalam praktek Peradilan Tata Usaha Negara, hakim Pengadilan Tata Usaha Negara jarang menggunakan dan melaksanakan *Ultra Petita* ini. Banyak kendala yang dihadapi dalam penerapan *Ultra Petita* ini. Oleh karena itu, penulis ingin mengangkat permasalahan hukum ini menjadi suatu penelitian hukum yang penulis beri judul “Eksistensi *Ultra Petita* Dalam Pelaksanaan Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara Di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta”.

⁶ Riawan Tjandra, 2009. *Peradilan Tata Usaha Negara – Mendorong Terwujudnya Pemerintah yang Bersih dan Berwibawa*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, hal. 72

⁷ Opcit. hal. 21

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana penerapan *Ultra Petita* dalam pelaksanaan fungsi peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta?
2. Apa saja kendala penerapan *Ultra Petita* dalam pelaksanaan fungsi peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta?
3. Apa saja upaya yang ditempuh untuk mengatasi kendala penerapan *Ultra Petita* dalam pelaksanaan fungsi peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Penulisan hukum yang dilakukan oleh penulis bertujuan untuk :

1. Mengetahui dan memperoleh data mengenai penerapan *Ultra Petita* dalam pelaksanaan fungsi peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.
2. Mengetahui kendala-kendala yang dihadapi penerapan *Ultra Petita* dalam pelaksanaan fungsi peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.
3. Memberikan masukan dan saran sebagai upaya yang dapat ditempuh untuk mengatasi kendala penerapan *Ultra Petita* dalam pelaksanaan fungsi peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini ditujukan untuk mengembangkan ilmu pengetahuan tentang hukum, khususnya ilmu pengetahuan hukum Administrasi Negara. Selanjutnya penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi pemerintah, aparat penegak hukum, masyarakat dan bagi penulis sendiri.

1. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah dan pihak terkait demi terwujudnya pemerintahan yang bersih dan adil.
2. Bagi aparat penegak hukum (khususnya para hakim Peradilan Tata Usaha Negara), penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan kepada aparat penegak hukum di lingkungan tata usaha negara untuk lebih konsisten dalam menyelesaikan sengketa tata usaha Negara dengan mengutamakan rasa keadilan.
3. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan mengenai eksistensi *Ultra Petita* dalam pelaksanaan fungsi peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.
4. Bagi penulis, penelitian ini sebagai bahan dalam penyusunan skripsi yang merupakan syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata Satu di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

E. Keaslian Penelitian

Dengan ini penulis menyatakan bahwa penulisan hukum/skripsi ini merupakan hasil karya asli dari penulis, bukan merupakan duplikasi

ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain. Berdasarkan pengamatan penulis terhadap literatur yang ada dan telah dibaca, belum pernah diemukaan literatur dengan judul dan permasalahan yang sama seperti yang ditulis oleh penulis. Penulis hanya menemukan judul skripsi yaitu :

No.	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Kesimpulan
1.	Penerapan Asas <i>Ultra Petita</i> Sebagai Konsekuensi Asas Keaktifan Hakim (<i>Dominus Litis</i>) pada Peradilan Tata Usaha Negara. (disusun oleh: Candra Kristiantoro, November 2012)	<p>a. Bagaimana penerapan asas <i>Ultra Petita</i> sebagai konsekuensi asas keaktifan hakim (<i>Dominus Litis</i>) pada Peradilan Tata Usaha Negara?</p> <p>b. Apa kendala-kendala penerapan asas <i>Ultra Petita</i> sebagai konsekuensi asas keaktifan hakim (<i>Dominus Litis</i>) pada Peradilan Tata Usaha Negara?</p> <p>c. Bagaimana upaya untuk mengatasi kendala-kendala penerapan asas <i>Ultra Petita</i> sebagai konsekuensi asas keaktifan hakim (<i>Dominus Litis</i>) pada Peradilan Tata Usaha Negara?</p>	<p>a. Sampai saat ini dalam Undang-Undang 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara tidak terdapat pasal yang secara tegas mengatur tentang larangan ataupun kebolehan hakim untuk memutus <i>Ultra Petita</i>. Hal ini menjadikan penerapan asas <i>Ultra Petita</i> tidak optimal karena terdapat multi interpretasi mengenai boleh tidaknya diterapkan asas <i>Ultra Petita</i> dalam Peradilan Tata Usaha Negara.</p> <p>b. Kendala nya :</p> <p>1) Teoretis, yaitu doktrin larangan hakim memutus <i>Ultra Petita</i> masih begitu melekat pada sebagian besar ahli dan praktisi</p>

			<p>hukum.</p> <p>2) Yuridis, yaitu dianutnya pandangan positivistik, sedangkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tidak terdapat pasal yang secara tegas mengatur tentang larangan ataupun kebolehan hakim untuk memutus <i>Ultra Petita</i>.</p> <p>3) Pelaksanaan atau teknis, masih sangat minim yurisprudensi di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang akan digunakan hakim dalam menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara terkait penerapan asas <i>Ultra Petita</i>.</p> <p>c. Langkah : adanya pemahaman menyeluruh tentang asas <i>Ultra Petita</i> sebagai konsekuensi dianutnya asas</p>
--	--	--	--

			keaktifan hakim (<i>Dominus Litis</i>), penyempurnaan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan menuangkan ke dalam sebuah norma yang diatur dalam sebuah pasal dalam Undang-Undang tersebut yang mengatur tentang penerapan asas <i>Ultra Petita</i> , adanya penyamaan konsep tentang <i>Ultra Petita</i> itu sendiri.
2.	Tinjauan Yuridis Prinsip <i>Ultra Petita</i> Oleh Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Mewujudkan Keadilan Substantif di Indonesia (disusun oleh : Fadel, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanudin, Makassar, 2012) ⁸	a. Bagaimanakah konstruksi pemikiran penerapan prinsip <i>Ultra Petita</i> yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi? b. Bagaimanakah konsep keadilan substantif sebagai dasar Mahkamah Konstitusi dalam	a. Hal-hal yang melatarbelakangi konstruksi pemikiran Hakim Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan yang bersifat <i>Ultra Petita</i> : a. Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat <i>Erga</i>

⁸http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&ved=0CEAQFjAE&url=http%3A%2F%2Frepository.unhas.ac.id%2Fbitstream%2Fhandle%2F123456789%2F1600%2FSKRIPSI%2520LENGKAP%2520HAN%2520-0612-%2520FADEL.docx%3Fsequence%3D1&ei=XRE5UvngIMWGrgeBvIGQDQ&usg=AFQjCNEyR6acvXv-tVhWoEf_ZtiHhHuJkA&bvm=bv.52288139.d.bmk, yang diunduh pada tanggal 18 September 2013, pukul 09.56 WIB

		<p>melakukan <i>Ultra Petita</i> menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ?</p>	<p><i>Omnes</i> yaitu berlaku secara menyeluruh di wilayah hukum Republik Indonesia.</p> <p>b. Hakim Mahkamah Konstitusi menilai bahwa inti atau jantung dari sebuah Undang-Undang yang dimohonkan untuk di-<i>judicial review</i> sudah tidak sesuai dari UUD 1945 (menyimpang), sehingga pasal-pasal lain yang berkaitan dinyatakan ikut tidak berlaku.</p> <p>c. Mahkamah Konstitusi memiliki fungsi sebagai penjaga konstitusi (<i>Guardian of The Constitution</i>), sehingga jika perlu dalam putusannya mungkin terjadi penyimpangan dari prinsip keadilan prosedural, demi terwujudnya</p>
--	--	--	--

			<p>keadilan substantif.</p> <p>d. Sifat Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat publik yang berlaku untuk semua orang, berbeda dengan putusan pengadilan lain yang bersifat perdata yang dalam hukum acaranya tidak diperkenankan adanya putusan hakim yang bersifat <i>Ultra Petita</i>.</p> <p>e. Petitum yang termuat dalam setiap permohonan yang mengatakan agar “hakim memutuskan perkara ini dengan seadil-adilnya”, menjadi landasan untuk mengeluarkan putusan yang bersifat <i>Ultra Petita</i> demi tercapainya keadilan.</p> <p>b. Upaya hukum lebih lanjut pasca Putusan Mahkamah Konstitusi baik yang bersifat <i>Ultra Petita</i></p>
--	--	--	---

			<p>maupun yang tidak adalah <i>final and binding</i>, artinya tidak ada upaya hukum selanjutnya yang dapat ditempuh. Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat karena perkara yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi oleh masyarakat masalahnya harus segera dilaksanakan, tidak bisa ditunda. Mahkamah Konstitusi memberikan pelayanan prima kepada seluruh rakyat Indonesia tanpa harus menunda perkara atau berlama-lama menuntaskan sebuah perkara. Mengenai resiko putusan yang mungkin saja mengandung salah dan cacat menurutnya putusan tersebut tetap dimungkinkan ada. Hal tersebut tak lepas dari fakta bahwa</p>
--	--	--	--

			<p>hakim konstitusi adalah manusia biasa namun putusan Mahkamah Konstitusi tetap final dan mengikat. Alasannya adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pilihan vonis itu tergantung pada perspektif dan teori yang dipakai hakim. 2. <i>Hukmul haakim yarfa 'ul khilaaf.</i> (putusan hakim menyelesaikan perbedaan) 3. Tidak ada alternatif yang lebih baik, untuk menghilangkan sifat final. <p>Sesungguhnya putusan Mahkamah Konstitusi memiliki kekuatan hukum tetap karena Mahkamah Konstitusi merupakan peradilan tingkat pertama dan terakhir. Tidak diadakan upaya hukum lanjutan atas putusan hakim baik upaya hukum biasa maupun luar biasa. Putusan Mahkamah</p>
--	--	--	--

			<p>Konstitusi juga bersifat mengikat, tak hanya para pihak (<i>inter partes</i>) namun seluruh warga negara Indonesia (<i>erga omnes</i>). Para tokoh yang menjadi arsitek kelahiran Mahkamah Konstitusi menginginkan Mahkamah Konstitusi sebagai sebuah lembaga yang berwibawa. Hal ini tercermin dalam salah satu syarat hakim konstitusi yakni seorang negarawan.</p>
3.	<p>Kajian Yuridis Vonis <i>Ultra Petita</i> Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi (disusun oleh : Aminah)⁹</p>	<p>a. Apakah Mahkamah Konstitusi berwenang memutus <i>Ultra Petita</i> dalam Putusan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar?</p> <p>b. Apakah Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengandung vonis <i>Ultra Petita</i> merupakan pelanggaran terhadap</p>	<p>a. Di dalam sumber hukum acara Mahkamah Konstitusi, belum ada ketentuan yang mengatur <i>Ultra Petita</i>. Undang-Undang Mahkamah Konstitusi sama sekali tidak menyebutkan apakah putusan <i>Ultra Petita</i> itu diperbolehkan atau tidak. Begitu pula dalam beberapa asas-asas hukum acara</p>

⁹http://eprints.uns.ac.id/877/1/Kajian_Yuridis_Vonis_Ultra_Petita_Terhadap_Putusan_Mahkamah_Konstitusi.pdf, diunduh pada tanggal 18 September 2013, pukul 10.11 WIB

		<p>kewenangan legislatif?</p>	<p>Mahkamah Konstitusi, pengaturan mengenai <i>Ultra Petita</i> sama sekali tidak ada. Oleh karena itu, asas <i>Ultra Petita</i> yang berlaku dalam hukum acara perdata, dapat pula diberlakukan dalam hukum acara Mahkamah Konstitusi. Diperiksa atau tidaknya suatu permohonan pengujian Undang-Undang harus berdasarkan keberatan dari warga negara yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan. Mahkamah Konstitusi dalam memutus <i>Constitutional Review</i> tetap harus memperhatikan petitum dalam permohonan pemohon. Mahkamah Konstitusi cukup menyatakan bahwa pengujian dan pemeriksaan sebagaimana</p>
--	--	-------------------------------	--

			<p>yang diajukan pemohon bertentangan atau tidak bertentangan dengan konstitusi.</p> <p>b. Dalam hal terkait dengan kewenangan legislatif, apabila <i>Ultra Petita</i> yang dilakukan Mahkamah Konstitusi adalah memutus hal-hal yang terkait dengan materi/bagian Undang-Undang yang dimohonkan oleh pemohon, maka hal itu bukan lah pelanggaran terhadap kewenangan legislatif, selama Mahkamah Konstitusi hanya menyatakan bahwa bagian atau seluruh Undang-Undang itu bertentangan atau tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar dan mempunyai kekuatan hukum mengikat atau tidak. Putusan Mahkamah Konstitusi dalam</p>
--	--	--	---

			<p>pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar merupakan putusan yang menyangkut kepentingan seluruh masyarakat Indonesia (<i>Erga Omnes</i>). Apabila bagian dari suatu Undang-Undang yang dimohonkan itu berkaitan dengan bagian yang lain dalam Undang-Undang itu, tentunya menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutusnya. <i>Ultra Petita</i> yang demikian yang tidaklah melanggar ranah legislatif, karena Mahkamah Konstitusi telah melaksanakan fungsinya sebagai penjaga konstitusi agar bagian dari suatu Undang-Undang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, yaitu dengan memeriksa secara keseluruhan Undang-Undang</p>
--	--	--	---

			yang diajukan <i>Constitutional Review</i> .
--	--	--	---

Penulis menyimpulkan bahwa dari ketiga penelitian hukum di atas, ditemukan suatu pokok permasalahan hukum yang sama yaitu *Ultra Petita*. Namun, dari ketiga penelitian hukum mengenai *Ultra Petita* tersebut, penulis tidak menemukan adanya kesamaan topik dan pembahasan *Ultra Petita* dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Penelitian yang dilakukan oleh penulis, mengarah kepada pembahasan tentang keberadaan *Ultra Petita* di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta di dalam melaksanakan fungsi peradilan Tata Usaha Negaranya. Penulis juga akan meneliti sejauh mana penerapan *Ultra Petita* dan kendala-kendala yang dihadapi oleh aparat penegak hukum (khususnya hakim) di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta, beserta dengan upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi berbagai kendala dalam rangka penerapan *Ultra Petita* tersebut.

F. Batasan Konsep

1. Eksistensi

Eksistensi adalah suatu keberadaan atau keadaan.¹⁰

2. Ultra Petita

Ultra Petita adalah pemberian kewenangan kepada hakim untuk

¹⁰<http://congkodok.blogspot.com/2013/03/pengertian-eksistensi-dan-kajian-usahha.html>, diunduh pada tanggal 10 September 2013, pukul 19.23 WIB

memutuskan sengketa berdasarkan alasan hukum melampaui batas petitum yang diajukan oleh para pihak, sepanjang diperlukan untuk menguji konsistensi Keputusan Tata Usaha Negara dengan peraturan dasarnya.¹¹

3. Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dan lain sebagainya).¹²

4. Fungsi

Fungsi adalah perwujudan tugas pemerintahan di bidang tertentu yang dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional. Sedangkan dalam ilmu administrasi negara, fungsi adalah sekelompok aktivitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifat atau pelaksanaannya. Suatu organisasi menyelenggarakan fungsi-fungsi dalam rangka melaksanakan sebuah tugas pokok.¹³

5. Peradilan Tata Usaha Negara

Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara, hal ini sesuai yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 4.

¹¹ Wijoyo, R. 2007, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 72

¹² <http://rimalrimaru.com/pengertian-pelaksanaan/>, diunduh pada tanggal 10 September 2013, pukul 19.51 WIB

¹³ <http://www.wikiapbn.com/artikel/Fungsi>, diunduh pada tanggal 10 September 2013, pukul 19.49 WIB

6. Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta

Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta adalah salah satu Pengadilan Tata Usaha Negara Indonesia yang berada di Jalan Janti nomor 66, Banguntapan Bantul Yogyakarta. Wilayah yurisdiksi Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta saat ini meliputi wilayah hukum Provinsi Yogyakarta yaitu mencakup 5 (lima) Daerah Tingkat II, yang terdiri dari 1 (satu) Kota dan 4 (empat) Kabupaten, sebagai berikut :

- a. Kota Yogyakarta, dengan ibukota di Yogyakarta.
- b. Kabupaten Sleman, dengan ibukota di Sleman.
- c. Kabupaten Bantul, dengan ibukota di Bantul.
- d. Kabupaten Kulonprogo, dengan ibukota di Wates.
- e. Kabupaten Gunung Kidul, dengan ibukota di Wonosari.¹⁴

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Sehubungan dengan judul penelitian di atas, maka jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif, yang berfokus pada norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan. Penelitian hukum normatif ini menggunakan data sekunder, di mana data sekunder ini terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

¹⁴ <http://www.ptun-yogyakarta.go.id/index.php/profil/petaawilayah-yurisdiksi>, M. Zahid, diunduh pada hari Kamis, 12 September 2013, pukul 09.07 WIB.

2. Sumber Data

Data-data yang digunakan penulis dalam penulisan hukum normatif ini berupa data sekunder yang meliputi:

a. Bahan hukum primer

1) Undang-Undang Dasar 1945

a) Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24 ayat (1) yang menyatakan bahwa Kekuasaan Kehakiman dibentuk dalam rangka menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

b) Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24 ayat (2), menyatakan bahwa sebagai kekuasaan yang merdeka 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.

c) Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 D ayat (1), yang secara tegas dinyatakan bahwa tiap Warga Negara Indonesia berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

2) Undang-Undang

a) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

- b) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
 - c) Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
 - d) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- 3) Yurisprudensi
Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 21 Januari 1993, dengan register perkara No. 5 K/TUN/1992.
- b. Bahan hukum sekunder
 - 1) Fockema Andreae, 1983, *Kamus Istilah Hukum Cetakan I*, Binacipta, Bandung.
 - 2) Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Sinar Harapan, Jakarta.
 - 3) Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung.
 - 4) Marbun, SF, 1988, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta.
 - 5) Marbun, SF, 1997, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.

- 6) Philipus M. Hardjon, dkk., 2005, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- 7) R. Wiyono, 2005, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara edisi Kedua*, Sinar Grafika, Ngunt.
- 8) Riawan Tjandra, 2009. *Peradilan Tata Usaha Negara – Mendorong Terwujudnya Pemerintah yang Bersih dan Berwibawa*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.
- 9) Riawan Tjandra, 2010, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.
- 10) Rochmat Soemitro, 1987, *Peradilan Tata Usaha Negara*, PT Eresco, Bandung.
- 11) Soegijatno Tjakranegara, 1992, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- 12) Titik Triwulan T., dan Ismu Gunadi Widodo, 2010, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Kencana Prenada Media Group.
- 13) Yahya Harahap, 2004, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta.

c. Narasumber

Dalam penelitian ini akan diperlengkapi dengan pendapat dari narasumber yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang dijadikan penelitian. Narasumber tersebut ialah :

- a) Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.
- b) Direktur Lembaga Bantuan Hukum Yogyakarta.

3. Metode Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan untuk mempelajari bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yang berupa pendapat hukum dan non hukum, baik dari buku maupun internet dan lain sebagainya.

b. Wawancara

Wawancara dilakukan secara langsung dengan mengajukan pertanyaan yang sudah disiapkan. Pertanyaan secara terstruktur ditujukan kepada narasumber, dengan memberikan pertanyaan seputar eksistensi *Ultra Petita* dalam pelaksanaan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta, dengan kendala-kendala yang dihadapi serta upaya apa saja yang telah ditempuh untuk menanggulangi kendala tersebut.

4. Analisis

Seluruh data yang diperoleh dikumpulkan secara lengkap, kemudian disistematisasikan untuk dilakukan analisis. Metode yang dipergunakan dalam menganalisis data adalah deskriptif kualitatif dengan alur berpikir deduktif, yaitu dimulai dari peraturan hukumnya dan kemudian dibawa ke masalah yang sebenarnya. Deskriptif yaitu menganalisis data dengan cara memaparkan secara terperinci dan tepat

tentang suatu fenomena tertentu terkait dengan eksistensi *Ultra Petita* dalam Pelaksanaan Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta. Kualitatif yaitu menganalisis pemaparan hasil-hasil penulisan yang sudah disistematisasikan tersebut dengan cara yang didapat dari teori-teori hukum dan hukum positif untuk dapat menjelaskan permasalahan penelitian hukum ini dalam bentuk kalimat yang mudah dipahami dan bersifat ilmiah. Langkah terakhir dalam menarik kesimpulan dilakukan dengan proses berpikir deduktif. Proses berpikir deduktif berawal dari hasil pengamatan yang diperoleh yang kemudian disesuaikan dengan tujuan penelitian ini.

H. Sistematika Skripsi

Sistematika skripsi terdiri atas 3 BAB, yaitu :

1. BAB I PENDAHULUAN

BAB I terdiri atas :

- a. Latar Belakang Masalah
- b. Rumusan Masalah
- c. Tujuan Penelitian
- d. Manfaat Penelitian
- e. Keaslian Penelitian
- f. Batasan Konsep
- g. Metode Penelitian
- h. Sistematika Skripsi

2. BAB II PEMBAHASAN

- a. Penerapan *Ultra Petita* dalam pelaksanaan fungsi peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.
- b. Kendala penerapan *Ultra Petita* dalam pelaksanaan fungsi peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.
- c. Upaya yang ditempuh untuk mengatasi kendala penerapan *Ultra Petita* dalam pelaksanaan fungsi peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.

3. BAB III PENUTUP

BAB III berisi :

- a. Kesimpulan
- b. Saran