



SKRIPSI

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN NOMOR :
135/G/2012/PTUN.SBY TERKAIT MUTASI DAN PEMBERHENTIAN
TUGAS SEBAGAI KEPALA SEKOLAH**

*JURIDICAL ANALYSIS OF THE DECISION NUMBER : 135 / G / 2012 /
PTUN.SBY ASSOCIATED MUTATION AND DISCHARGE DUTIES AS
PRINCIPAL*

**LIZA ANNISAA ALIF
NIM: 130710101033**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2017

SKRIPSI

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN NOMOR :
135/G/2012/PTUN.SBY TERKAIT MUTASI DAN PEMBERHENTIAN
TUGAS SEBAGAI KEPALA SEKOLAH**

*JURIDICAL ANALYSIS OF THE DECISION NUMBER : 135 / G / 2012 /
PTUN.SBY ASSOCIATED MUTATION AND DISCHARGE DUTIES AS
PRINCIPAL*

**LIZA ANNISAA ALIF
NIM: 130710101033**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2017

MOTTO

“Maka sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan. Sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan. Maka apabila engkau telah selesai (dari sesuatu urusan), tetaplah bekerja keras (untuk urusan yang lain). Dan hanya kepada Tuhan mullah engkau berharap”¹



¹ QS. Al-Insyirah,6-8

PERSEMBAHAN

Skripsi ini penulis persembahkan untuk :

1. Kedua orang tuaku tercinta, Ayahanda Imam Hidayat dan Ibunda Halimatus Sa'diya, Terima kasih untuk kasih sayang tanpa batas dan semangat serta doa yang telah diberikan kepada Penulis.
2. Bapak/Ibu Dosen tercinta di Fakultas Hukum Universitas Jember, serta semua pihak yang telah mendukung dan memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman kepada Penulis.
3. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember tercinta.

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN NOMOR :
135/G/2012/PTUN.SBY TERKAIT MUTASI DAN PEMBERHENTIAN
TUGAS SEBAGAI KEPALA SEKOLAH**

*JURIDICAL ANALYSIS OF THE DECISION NUMBER : 135 / G / 2012 /
PTUN.SBY ASSOCIATED MUTATION AND DISCHARGE DUTIES AS
PRINCIPAL*

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjan Hukum
dalam Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum
Universitas Jember**

**LIZA ANNISAA ALIF
NIM: 130710101033**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2017

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DI SETUJUI

TANGGAL, 28 JULI 2017

Oleh:

Dosen Pembimbing Utama,

TOTOK SUDARYANTO S.H., M.S.

NIP. 195701221982031002

Dosen Pembimbing Anggota,

ROSITA INDRAYATI S.H., M.H

NIP.197805312005012001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN NOMOR :
135/G/2012/PTUN.SBY TERKAIT MUTASI DAN PEMBERHENTIAN
TUGAS SEBAGAI KEPALA SEKOLAH**

Oleh:

LIZA ANNISAA ALIF
130710101033

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,

TOTOK SUDARYANTO S.H., M.S.
NIP. 195701221982031002

ROSITA INDRAYATI S.H.,M.H
NIP.197805312005012001

Mengesahkan:

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

Dekan.

Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H.
NIP.197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji Pada :

Hari : Jum'at

Tanggal : 28

Bulan : Juli

Tahun : 2017

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

Panitia Penguji :

Ketua,

Sekretaris,

ANTI KOWATI S.H., M.H.
NIP. 196112021988022001

IWAN RACHMAD S. S.H., M.H.
NIP. 197004101998021001

Anggota Penguji :

TOTOK SUDARYANTO S.H., M.S.
NIP. 195701221982031002

(.....)

ROSITA INDRAYATI S.H., M.H.
NIP. 197805312005012001

(.....)

PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : LIZA ANNISAA ALIF

Nim : 130710101033

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul **ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN NOMOR : 135/G/2012/PTUN.SBY TERKAIT MUTASI DAN PEMBERHENTIAN TUGAS SEBAGAI KEPALA SEKOLAH** adalah benar-benar karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus ditunjukkan tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 28 Juli 2017

Yang menyatakan,

LIZA ANNISAA ALIF
130710101033

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan YME atas segala Berkah Dan LindunganNya, sehingga penulis diberi kemudahan, kekuatan serta hikmah yang terbaik dalam menyelesaikan skripsi ini dengan judul **ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN NOMOR : 135/G/2012/PTUN.SBY TERKAIT MUTASI DAN PEMBERHENTIAN TUGAS SEBAGAI KEPALA SEKOLAH** yang disusun guna memenuhi salah satu syarat menyelesaikan program studi ilmu hukum dan mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Kepada Tuhan YME, atas segala rahmat dan hidayahnya;
2. Bapak Totok Sudaryanto S.H., M.S. sebagai Pembimbing Skripsi, yang telah meluangkan banyak waktu untuk mendidik, memberikan ilmu, nasehat, pengarahan dan dorongan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Ibu Rosita Indrayati, S.H., M.H. sebagai Pembantu Pembimbing Skripsi, yang telah banyak meluangkan waktu dalam mengarahkan, memberikan ilmu dan nasehat serta mendampingi penulis hingga terselesaikannya skripsi ini.
4. Ibu Antikowati, S.H., M.H. selaku Ketua Panitia Penguji Skripsi.
5. Bapak Iwan Rachmad S., S.H., M.H. selaku Sekertaris Panitia Penguji Skripsi.
6. Bapak Dr. Nurul Ghufroon, S.H., M.H. Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember.
7. Ibu Dr. Dyah Ochtorina S., S.H., M.Hum. Wakil Dekan I, Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H. Wakil Dekan II, Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember.
8. Bapak Prof. Dr. Dominikus Rato. S.H., M.Si. Dosen Pembimbing Akademik (DPA), yang selalu memberi bimbingan, konsultasi dan

masukannya selama melaksanakan kuliah di Fakultas Hukum Universitas Jember.

9. Segenap Dosen, staf dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah banyak berjasa baik secara langsung maupun tidak secara langsung kepada penulis selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Jember.
10. Kedua orang tuaku tercinta, Ayahanda Imam Hidayat dan Ibunda Halimatus Sa'diya, yang telah menjadi motivator terbesar dalam hidup Penulis, yang tanpa lelah selalu mendoakan dan memberikan dukungan sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
11. Untuk adik-adikku tersayang, Fafan Halim Hidayat, Ryan Putra Hidayat dan Bagas Syarief Hidayat, yang selalu mendukung serta memberikan semangat kepada Penulis dalam segala hal.
12. Sahabat-sahabat Penulis : Arum, Fara, Ismi, Yana, Retno, Yonanda Cristiadi, Reva, Azizah, Budi, Mifta Farid, SH, Tyan, Icust, dan Teman-teman Angkatan 2013 di Fakultas Hukum Universitas Jember lain yang tidak bisa disebutkan satu-persatu. Terima kasih atas dukungan dan semangat yang diberikan kepada Penulis.
13. Semua pihak yang sudah memberikan semangat dan doa untuk Penulis yang tidak dapat disebutkan satu-persatu.

Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya Penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, 28 Juli 2017

Penulis

RINGKASAN

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang ditugasi untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Salah satu kasus mengenai pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, terdapat dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya dengan Nomor Perkara 135/G/2012/PTUN.SBY. Para pihak dalam perkara tersebut adalah Kepala UPT Sekolah dan Kepala Sekolah sebagai Para Penggugat, melawan Bupati Sumenep sebagai Tergugat, sedangkan yang menjadi Objek Gugatan dalam perkara tersebut yaitu Surat Keputusan Bupati Sumenep Nomor. 821.20/258/435.203/2012 Tanggal 4 September 2012 tentang Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala UPT Sekolah dan Tugas Guru sebagai Kepala (selanjutnya disebut sebagai Surat Keputusan Objek Sengketa).

Penulis mengambil 2 (dua) permasalahan yang kemudian dibahas dalam skripsi ini. Pertama, Apakah Prosedur Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah telah sesuai dengan peraturan dalam putusan Nomor : 135/G/2012/PTUN.SBY ? dan Kedua, Apakah akibat Hukum Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah terhadap Keputusan Bupati dalam putusan nomor : 135/G/2012/PTUN.SBY ?. Tujuan dilakukannya analisis ini secara khusus adalah Untuk mengetahui dan memahami Untuk mengetahui dan memahami Prosedur Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah telah sesuai dengan peraturan dalam putusan Nomor : 135/G/2012/PTUN.SBY dan Untuk mengetahui dan memahami akibat Hukum Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah terhadap Keputusan Bupati dalam Putusan Nomor : 135/G/2012/PTUN.SBY. Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah yuridis normatif. Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), Pendekatan analitis (*analytical approach*) dan Pendekatan kasus. Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum. Analisis bahan hukum dengan menelaah isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan, menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi dalam menjawab isu hukum, dan memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang dibangun dari kesimpulan.

Adapun hasil pembahasan dan kesimpulan dari penulisan skripsi ini, yakni : Pertama, adalah Pembatalan Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Bupati Sumenep No. 821.20/258/435.203/2012 Tanggal 4 September 2012 perihal Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah. Apabila ditinjau dari peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintah yang baik, dapat disimpulkan sebagai berikut : Keabsahan Surat Keputusan objek sengketa ditinjau dari peraturan perundang-undangan, dapat dilihat dari tiga aspek yaitu ditinjau dari aspek wewenang, aspek substansi serta aspek prosedur. Ditinjau dari aspek wewenang dan aspek substansi, Surat Keputusan objek sengketa telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sedangkan ditinjau dari aspek

prosedur Surat Keputusan objek sengketa tidak sah karena tidak memenuhi ketentuan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 28 Tahun 2010 tentang Penugasan Guru Sebagai Kepala Sekolah/Madrasah.

Kedua, Akibat hukum yang ditimbulkan dengan dibatalkannya Surat Keputusan objek sengketa oleh Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yaitu dapat disimpulkan sebagai berikut : Sebagai konsekuensi adanya asas praduga *rechtmatic* yang menyebutkan bahwa setiap tindakan pemerintah selalu dianggap *rechtmatic* sampai ada pembatalan, maka Surat Keputusan objek sengketa hanya dapat dibatalkan, tidak batal demi hukum, Surat Keputusan objek sengketa tetap dianggap sah menurut hukum sebelum adanya putusan pengadilan yang telah inkrah yang membatalkan Surat Keputusan objek sengketa tersebut, adanya hak para Penggugat untuk mengajukan upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya, dan apabila para Penggugat tidak mengajukan upaya hukum banding maka Surat Keputusan objek sengketa dianggap mempunyai kekuatan hukum mengikat karena putusannya telah inkrah. Perbedaan akibat hukum ini menimbulkan konsekuensi yang jelas berbeda dimana suatu keputusan yang dinyatakan batal demi hukum berarti bahwa keputusan itu dianggap tidak ada setelah dinyatakan tidak sah melalui putusan hakim sedangkan konsekuensi dari dapat dibatalkannya suatu keputusan adalah keputusan itu tetap dianggap ada dan baru dinyatakan batal dan tidak berlaku ketika sampai waktu pembatalan oleh hakim. Dengan demikian akibat hukum yang menyatakan bahwa suatu keputusan tidak sah adalah batal demi hukum adalah bertentangan dengan konsekuensi asas praduga *rechtmatic* dalam hukum acara.

Kesimpulan Penulis, Mengenai prosedur mutasi dan pemberhentian tugas guru sebagai kepala sekolah dengan hormat dari jabatan kepala sekolah harus memenuhi Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 28 tahun 2010 tentang penugasan guru sebagai kepala sekolah/madrasah seperti yang terdapat dalam pasal 10, 13 dan 14 , atas dasar kinerja dan prestasi kerja serta waktu yang telah ditentukan sesuai dengan hukum kepegawaian. Akibat hukum yang ditimbulkan dengan dibatalkannya Surat Keputusan obyek sengketa yaitu sebagai konsekuensi adanya asas *rechtmatic*, adanya surat keputusan obyek sengketa yang dianggap oleh hukum sebelum putusan pengadilan yang telah inkrah, adanya hak untuk mengajukan hukum banding, adanya surat keputusan objek sengketa secara hukum masih dapat dilaksanakan selama tidak diajukan permohonan penundaan atau selama permohonan penundaan permohonan penundaan serta adanya berupa pengangkatan jabatan sebagai kepala sekolah. Demikian pula tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ditinjau dari aspek prosedur. Saran dari penulis, untuk kedepannya Lembaga Negara tidak mengambil keputusan yang dapat merugikan orang lain, sebuah keputusan yang diambil harus berdasarkan asas-asas Pemerintahan yang baik, kemudian Pemerintah sebaiknya mengawasi sebuah kebijakan yang diambil oleh Aparatur Negara serta selayaknya Kepala Sekolah tidak merangkap jabatan serta tidak melakukan sebuah kebijakan dari kewenangannya. Karena jika suatu Keputusan yang diambil tidak sesuai dengan Asas-asas Pemerintahan yang baik akan berdampak kerugian kepada individu atau kepada orang yang menjadi korban dalam kebijakan tersebut.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL DEPAN.....	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	i
HALAMAN MOTO.....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN.....	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH.....	x
HALAMAN RINGKASAN	xiii
DAFTAR ISI.....	xv
BAB 1. PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	4
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.3.1. Tujuan Umum.....	5
1.3.2. Tujuan Khusus.....	5
1.4 Manfaat Penelitian	5
1.5 Metode Penelitian.....	6
1.5.1 Tipe Penelitian.....	6
1.5.2 Pendekatan Masalah	6
1.5.3 Sumber Bahan Hukum.....	7
1.5.3.1 Bahan Hukum Primer	8
1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder.....	8

1.5.3.3 Bahan Non Hukum.....	9
1.5.4 Analisis Bahan Hukum	9
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Peradilan Tata Usaha Negara	11
2.1.1 Pengertian Peradilan Tata Usaha Negara.....	11
2.1.2 Asas-Asas Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara	14
2.1.3 Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara	18
2.2 Sumber Kewenangan Pejabat Tata Usaha Negara	21
2.2.1 Pengertian Kewenangan	21
2.2.2 Pentingnya Kewenangan Dalam HTN dan HAN.....	22
2.3 Alur Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara	23
2.3.1 Upaya Administratif sesuai PP No. 53 Tahun 2010	23
2.3.2 Gugatan Melalui Peradilan TUN.....	25
BAB 3. PEMBAHASAN	27
3.1 Prosedur mutasi dan pemberhentian tugas guru sebagai kepala sekolah dalam putusan nomor : 135/G/2012/PTUN.SBY	27
3.2 Akibat hukum dengan adanyaObjek Sengketa dalam Putusan Nomor : 135/G/2012/PTUN.SBY	42
BAB 4. KESIMPULAN	50
4.1 Kesimpulan	50
4.2 Saran.....	51
DAFTAR PUSTAKA	

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum dan tidak didasarkan atas kekuasaan. Dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai negara hukum, setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan haruslah berdasarkan pada hukum yang berlaku (*wetmatigheid van bestuur*).² Keberadaan Negara Indonesia sebagai Negara hukum membawa konsekuensi terbentuknya tiga pilar kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, yaitu Kekuasaan Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif (Kehakiman). Berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman, dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 (Perubahan) Jo. Undang-Undang Nomor. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor. 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor. 5076), ditegaskan bahwa Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer dan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang ditugasi untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Peradilan Tata Usaha Negara telah diatur pada Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara RI 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

²Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm.17.

Indonesia Nomor. 4380), dan kemudian diubah lagi 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). Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1986 memiliki tugas dan wewenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Adapun yang dimaksud dengan pengertian Sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor. 51 Tahun 2009 adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan pengertian Sengketa Tata Usaha Negara di atas, maka bahwa yang menjadi subjek di Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) adalah orang atau Badan Hukum Perdata sebagai Penggugat, dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagai Tergugat. Sedangkan yang menjadi objek gugatannya adalah Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*). Selanjutnya menurut ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor. 9 Tahun 2004 ditentukan bahwa :

“orang maupun badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan atas dikeluarkannya suatu Keputusan Tata Usaha Negara oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan secara tertulis kepada Pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai ganti rugi dan atau rehabilitasi”.

Adapun alasan yang dapat digunakan dalam mengajukan gugatan berdasarkan ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor. 9 Tahun 2004 adalah : Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan

perundang-undangan yang berlaku dan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor. 9 Tahun 2004 di atas, dapat diketahui bahwa Keputusan Tata Usaha Negara akan dinyatakan batal atau tidak sah, apabila Keputusan Tata Usaha Negara bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

Salah satu kasus mengenai pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, terdapat dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya dengan Nomor Perkara 135/G/2012/PTUN.SBY. Para pihak dalam perkara tersebut adalah Kepala UPT Sekolah dan Kepala Sekolah sebagai Para Penggugat, melawan Bupati Sumenep sebagai Tergugat, sedangkan yang menjadi Objek Gugatan dalam perkara tersebut yaitu Surat Keputusan Bupati Sumenep Nomor. 821.20/258/435.203/2012 Tanggal 4 September 2012 tentang Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala UPT Sekolah dan Tugas Guru sebagai Kepala (selanjutnya disebut sebagai Surat Keputusan Objek Sengketa).

Terhadap Sengketa Tata Usaha Negara mengenai Kepala UPT Sekolah dan Kepala Sekolah, Majelis Hakim berpendapat bahwa Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Bupati Sumenep Nomor. 821.20/258/435.203/2012 Tanggal 4 September 2012 dinyatakan batal atau tidak sah karena tidak memenuhi Aspek Prosedur seperti yang diatur dalam ketentuan Pasal 10, 13 dan 14 Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor. 28 Tahun 2010 Tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah/Madrasah, yang menentukan pada pokoknya memberhentikan sebagai Kepala UPT Sekolah atau Kepala Sekolah dan selanjutnya memutasikan sebagai Guru Mata Pelajaran.

Secara normatif atau doktrinal, untuk menentukan keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara, Majelis Hakim seharusnya mempertimbangkan dari berbagai aspek, yakni Aspek Prosedural, Aspek Substansi, Aspek Wewenang serta Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, sehingga putusan yang

dihasilkan dapat mengungkapkan kebenaran materiil serta dapat dipertanggung jawabkan secara hukum.

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut di atas, terlihat adanya persoalan yuridis mengenai keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dari aspek prosedur dalam kaitannya dengan prosedur yang menentukan pada pokoknya memberhentikan sebagai Kepala Sekolah dan selanjutnya memutasikan sebagai Guru Mata Pelajaran.

Berangkat dari persoalan yuridis tersebut, Penulis bermaksud melakukan penelitian yang menitik-beratkan pada aspek yuridis normatif, dan hendak menuangkannya dalam bentuk skripsi dengan judul : “ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN NOMOR : 135/G/2012/PTUN.SBY TERKAIT MUTASI DAN PEMBERHENTIAN TUGAS GURU SEBAGAI KEPALA SEKOLAH“

1.2. Rumusan Masalah

Dalam usaha mengungkap data sebagai bahan analisa penulis skripsi, maka latar belakang tentang Mutasi dan Pemberhentian tugas sebagai Kepala Sekolah, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah Prosedur Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah telah sesuai dengan peraturan dalam putusan Nomor : 135/G/2012/PTUN.SBY ?
2. Apakah akibat Hukum Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah terhadap Keputusan Bupati dalam putusan nomor : 135/G/2012/PTUN.SBY ?

1.3. Tujuan Penelitian

Agar dalam penulisan ini dapat diperoleh sasaran yang dikehendaki, maka perlu ditetapkan suatu tujuan penelitian. Adapun tujuan penulisan yang ingin dicapai dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu tujuan umum dan tujuan khusus.

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum dari penulisan skripsi ini adalah:

1. Memenuhi dan melengkapi tugas sebagai persyaratan yang telah ditentukan guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember;
2. Sarana untuk menerapkan ilmu dan pengetahuan hukum yang telah diperoleh dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan membandingkan praktik yang terjadi didalam masyarakat; dan
3. Memberikan sumbangan pikiran yang berguna bagi masyarakat dan khususnya civitas Fakultas Hukum Universitas Jember;

1.3.2 Tujuan Khusus

Tujuan khusus dari penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan memahami Prosedur Mutasi dan Pemberhentian Tugas guru sebagai Kepala telah sesuai dengan peraturan Undang-Undang.
2. Untuk mengetahui akibat Hukum Mutasi dan Pemberhentian Tugas guru sebagai Kepala terhadap Keputusan Bupati.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis.

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk pengembangan pustaka hukum yang berkaitan dengan Hukum Administrasi Negara yang khususnya mengenai Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara.

2. Manfaat Praktis.

Penelitian ini diharapkan memberikan pengetahuan bagi penulis sekaligus hasil dari penelitian ini dapat menjadi pedoman dan acuan bagi

yang akan melakukan penelitian serupa, serta bagi para praktisi Hukum Acara Tata Usaha Negara dalam menguraikan keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara.

1.5. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu proses berpikir untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.³ Guna dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang diangkat di dalam penelitian hukum, diperlukan adanya bahan-bahan yang relevan.

1.5.1 Tipe Penelitian

Skripsi ini disusun dengan menggunakan tipe penelitian yuridis normatif (*legal research*). Penelitian hukum yuridis normatif adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai dengan norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan seseorang sesuai dengan norma hukum (bukan hanya sesuai aturan hukum) atau prinsip hukum.⁴

1.5.2 Pendekatan Masalah

Pada suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penulis mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Adapun dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan :

1. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut

³ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Edisi Revisi, Cetakan Ke-12, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2016, Hlm. 133

⁴ *Ibid.*, Hlm. 47.

dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁵ Metode pendekatan perundang-undangan digunakan dengan mengingat bahwa permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Pendekatan ini memberi kesempatan kepada peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara ketentuan dalam suatu undang-undang dengan pertimbangan hakim dalam suatu putusan pengadilan.

2. Pendekatan analitis (*analytical approach*) adalah pendekatan dengan menganalisa bahan hukum untuk mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan analitis digunakan untuk mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam perundang-undangan secara konsepsional, sekaligus penerapannya dalam praktik hukum.
3. Pendekatan kasus digunakan dalam penelitian normatif, digunakan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum. Kajian pokok dalam pendekatan kasus adalah ratio decidendi atau reasoning yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai pada suatu putusan. Baik keperluan praktik maupun kajian akademis, ratio decidendi atau reasoning tersebut merupakan referensi bagi penyusunan argumentasi dalam pemecahan isu hukum.⁶ Adapun kajian pokok dalam penelitian ini adalah pertimbangan hukum hakim dalam menyatakan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan Presiden merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak sah menurut hukum.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum digunakan sebagai sumber penelitian hukum untuk menemukan jawaban atas isu hukum yang dihadapi. Sumber-sumber penelitian yang berupa bahan hukum dapat dibedakan menjadi bahan hukum primer dan

⁵Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-11, Jakarta: Kencana, 2011, hlm.93.

⁶Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke 11, Jakarta : Kencana, 2011, hlm.94.

bahan hukum sekunder. Disamping sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum, juga dapat digunakan bahan-bahan non hukum apabila dipandang perlu.⁷

1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersifat mutlak dan mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan dalam menyusun skripsi ini adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
3. Undang-Undang Nomor. 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
4. Undang-Undang Nomor. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
5. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor. 28 Tahun 2010 Tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah/Madrasah;
6. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor : 135/G/2012/PTUN.SBY.

1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Adapun bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁸ Kegunaan bahan hukum sekunder

⁷ *Ibid.*, Hlm.183.

⁸ *Ibid.*

adalah memberikan kepada peneliti semacam “petunjuk” ke arah mana peneliti melangkah.⁹ Bagi kalangan praktisi, bahan hukum sekunder ini bukan tidak sebagai panduan berpikir dalam menyusun argumen-argumentasi yang akan diajukan dalam persidangan atau memberikan pendapat hukum.¹⁰

1.5.3.3 Bahan Non Hukum

Sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder, sumber bahan hukum dapat berupa, internet, ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.¹¹

1.5.4 Analisa Bahan Hukum

Dalam melakukan penelitian hukum, analisa bahan hukum digunakan untuk menemukan jawaban atas suatu isu hukum yang dihadapi. Langkah-langkah yang dipergunakan dalam melakukan penelitian hukum, yaitu :

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dicapai;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum; dan

⁹ *Ibid.*, Hlm.196.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid*, hlm. 164

5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.¹²

Melalui langkah-langkah tersebut maka akan didapatkan hasil analisa yang memberikan pemahaman atas isu hukum yang dihadapi, sehingga penelitian hukum ini dapat menemukan kesimpulan yang tepat.



¹² *Ibid.*, Hlm.213.

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Peradilan Tata Usaha Negara

2.1.1. Pengertian Peradilan Tata Usaha Negara

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu badan peradilan yang melakukan kekuasaan kehakiman, yang merdeka dan berada di bawah Mahkamah Agung dalam rangka menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Penegakan hukum dan keadilan ini merupakan bagian dari perlindungan hukum bagi rakyat atas perbuatan hukum publik oleh pejabat administrasi negara yang melanggar hukum.

Peradilan Tata Usaha Negara diatur dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Yang menjadi pertimbangan adanya Peradilan Tata Usaha Negara ini adalah :

- a. Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 bertujuan mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tentram, serta tertib, yang menjamin persamaan kedudukan warga masyarakat dalam hukum, dan yang menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang, serta selaras, antara aparatur di bidang Tata Usaha Negara dengan para warga masyarakat;
- b. Adanya kemungkinan timbulnya benturan kepentingan, perselisihan, atau sengketa antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan warga masyarakat yang dapat merugikan atau menghambat jalannya pembangunan nasional;¹³

¹³Philipus M. Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*, Gajah Mada Universty Press, Yogyakarta, 1994, hlm.301.

Berdasarkan hal tersebut, maka Peradilan Tata Usaha Negara diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan yang merasa dirinya dirugikan akibat suatu perbuatan hukum publik oleh pejabat administrasi negara, melalui pemeriksaan, pemutusan dan penyelesaian sengketa dalam bidang administrasi negara.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa meskipun segala bentuk tindakan pejabat administrasi negara telah diatur dalam norma-norma hukum administrasi negara akan tetapi bila tidak ada lembaga penegak hukum dari hukum administrasi negara itu sendiri, maka norma-norma tersebut tidak mempunyai arti apa-apa. Oleh sebab itu eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara sesuatu yang wajib, dengan maksud selain sebagai sarana kontrol yuridis terhadap pelaksana administrasi negara juga sebagai suatu bentuk atau wadah perlindungan hukum bagi masyarakat karena dari segi kedudukan hukumnya berada pada posisi yang lemah.¹⁴

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan pengadilan yang berwenang untuk menilai keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah.¹⁵ Peradilan Tata Usaha Negara diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan warga negaranya, yakni sengketa yang timbul sebagai akibat dan adanya tindakan-tindakan Pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga negaranya. Adapun tujuan pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara adalah :

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.

¹⁴<https://endrasatmaidi2010.wordpress.com/2010/07/15/penyelesaian-sengketa-tun-melalui-ptun/> diakses pada Tanggal 14 Maret 2017.

¹⁵W. Riawan Tjandra, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2005, hlm.30.

Selanjutnya pelaksanaan berpekara di Peradilan Tata Usaha Negara ini diatur dalam rangkaian peraturan yang dinamakan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara adalah hukum yang mengatur tentang cara-cara bersengketa di Peradilan Tata Usaha Negara, serta mengatur hak dan kewajiban pihak-pihak yang terkait dalam proses penyelesaian sengketa tersebut.¹⁶

Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara merupakan hukum acara yang secara bersama-sama diatur dengan hukum materilnya di dalam Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1986. Ada beberapa ciri khusus yang membedakan antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Pengadilan lainnya, yaitu :

1. Peranan hakim yang aktif karena ia dibebani tugas untuk mencari kebenaran materil.
2. Adanya ketidakseimbangan antara kedudukan Penggugat dan Tergugat (Pejabat Tata Usaha Negara). Dengan mengingat hal ini maka perlu diatur adanya kompensasi, karena diasumsikan bahwa kedudukan Penggugat (orang atau badan hukum perdata), adalah dalam posisi yang lebih lemah dibandingkan Tergugat selaku pemegang kekuasaan publik.
3. Sistem pembuktian yang mengarah kepada pembuktian bebas.
4. Gugatan di Pengadilan tidak mutlak bersifat menunda pelaksanaan Keputusan tata Usaha Negara yang digugat.
5. Putusan hakim tidak boleh melebihi tuntutan Penggugat, tetapi di mungkinkan membawa Penggugat ke dalam keadaan yang lebih buruk sepanjang hal ini diatur dalam Undang-Undang.
6. Putusan hakim tidak hanya berlaku bagi para pihak yang bersengketa, tetapi juga berlaku bagi pihak-pihak yang terkait.
7. Para pihak yang terlibat dalam sengketa harus didengar penjelasannya sebelum hakim membuat putusannya.

¹⁶Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1991, hlm.1.

8. Dalam mengajukan gugatan harus ada kepentingan dari sang Penggugat.

2.1.2. Asas-Asas Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara

Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa asas hukum merupakan jantungnya peraturan hukum, karena ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum, bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum ini layak disebut sebagai alasan lahirnya peraturan hukum, atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum.¹⁷

Menurut Scholten memberikan definisi asas hukum adalah pikiran-pikiran dasar yang terdapat didalam dan di belakang sistem hukum masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, yang berkenaan dengannya ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku secara garis besar terdapat beberapa asas dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara yaitu :

- a. Asas praduga *Rechtmatig* (*vermoeden van rechtmatigheid, prae-sumptio iustae causa*). Dengan asas ini setiap tindakan pemerintah selalu dianggap *rechmatig* sampai ada pembatalan (Pasal 67 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986).
- b. Asas gugatan pada dasarnya tidak dapat menunda pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang dipersengketakan, kecuali ada kepentingan yang mendesak dari penggugat (Pasal 67 ayat (1) dan ayat (4) huruf a).
- c. Asas para pihak harus didengar (*audi et alteram partem*). Para pihak mempunyai kedudukan yang sama dan harus diperlakukan dan diperhatikan secara adil. Hakim tidak dibenarkan hanya memperhatikan barang bukti, keterangan, atau penjelasan salah satu pihak saja.

¹⁷Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung, 1986, hlm. 85.

- d. Asas kesatuan beracara dalam perkara sejenis baik dalam pemeriksaan di peradilan *judex facti*, maupun kasasi dengan MA sebagai puncaknya. Atas dasar satu kesatuan hukum berdasarkan Wawasan Nusantara, maka dualism hukum acara dalam wilayah Indonesia menjadi tidak relevan.
- e. Asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bebas dari segala macam campur tangan kekuasaan yang lain baik secara langsung dan tidak langsung bermaksud untuk mempengaruhi keobjektifan putusan pengadilan (Pasal 24 UUD 1945 jo Pasal 3 UU No. 48 Tahun 2009).
- f. Asas peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan ringan (Pasal 4 UU No. 48 Tahun 2009). Sederhana adalah hukum acara yang mudah dipahami dan tidak berbelit-belit. Dengan hukum acara yang mudah dipahami peradilan akan berjalan dalam waktu yang relatif cepat. Dengan demikian biaya berperkaya juga menjadi ringan.
- g. Asas hakim aktif. Sebelum dilakukan pemeriksaan terhadap pokok sengketa hakim mengadakan rapat permusyawaratan untuk menetapkan apakah gugatan dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar atau dilengkapi dengan pertimbangan (Pasal 62 UU No. 5 Tahun 1986), dan pemeriksaan persiapan untuk mengetahui apakah gugatan penggugat kurang jelas, sehingga penggugat perlu untuk melengkapinya (Pasal 63 UU No. 5 Tahun 1986). Dengan demikian asas ini memberikan peran kepada hakim dalam proses persidangan guna memperoleh suatu kebenaran materiil dan untuk itu Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1986 mengarah pada pembuktian bebas. Bahkan, jika dianggap perlu untuk mengatasi kesulitan penggugat memperoleh informasi atau data yang diperlukan, maka hakim dapat memerintahkan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagai pihak tergugat itu untuk memberikan informasi atau data yang diperlukan itu (Pasal 85 UU No. 5 Tahun 1986).
- h. Asas sidang terbuka untuk umum. Asas ini membawa konsekuensi bahwa semua putusan pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum

apabila di ucapkan dalam sidang terbuka untuk umum (Pasal 13 UU 48 Tahun 2009 jo Pasal 70 UU Nomor. 5 Tahun 1986).

- i. Asas peradilan berjenjang. Jenjang peradilan di mulai dari tingkat yang paling bawah yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara, kemudian Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, dan puncaknya adalah Mahkamah Agung. Dengan dianutnya asas ini, maka kesalahan dalam putusan pengadilan yang lebih rendah dapat dikoreksi oleh pengadilan yang lebih tinggi. Terhadap putusan yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap dapat diajukan upaya hukum banding kepada PTUN dan kasasi kepada Mahkamah Agung. Sedangkan terhadap putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dapat diajukan upaya hukum permohonan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.
- j. Asas pengadilan sebagai upaya terakhir untuk mendapatkan keadilan. Asas ini menempatkan pengadilan sebagai ultimum remedium. Sengketa Tata Usaha Negara sedapat mungkin terlebih dahulu di upayakan penyelesaiannya melalui upaya administratif yang diatur dalam Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1986 lebih menunjukkan penyelesaian ke arah itu. Apabila musyawarah tidak mencapai mufakat, maka barulah penyelesaian melalui Pengadilan Tata Usaha Negara dilakukan.
- k. Asas Objektivitas. Untuk tercapainya putusan yang adil, maka hakim atau panitera wajib mengundurkan diri, apabila terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan tergugat, penggugat atau penasihat hukum atau antara hakim dengan salah seorang hakim atau panitera juga terdapat hubungan sebagaimana yang di sebutkan di atas, atau hakim atau panitera tersebut mempunyai kepentingan langsung dan tidak langsung dengan sengketanya. (Pasal 78 dan Pasal 79 UU Nomor. 5 Tahun 1986).
- l. Asas Pembuktian Bebas. Peluang hakim administrasi menerapkan asas pembuktian bebas hanyalah merupakan konsekuensi logis dari tugas hakim menemukan kebenaran materiil dan pemberian peran aktif hakim

administrasi. Wewenang untuk menetapkan asas pembuktian bebas ini, mengakibatkan hakim tidak lagi terikat terhadap alat-alat bukti yang diajukan para pihak dan penilaian pembuktian juga diserahkan sepenuhnya kepada hakim akibat dari itu pula peran hakim menjadi melebar karena hakim dapat menguji aspeknya di luar sengketa.¹⁸

Penjelasan Umum angka 5 Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1986 menyebutkan bahwa hukum acara yang digunakan pada Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai persamaan dengan hukum acara yang digunakan pada Peradilan Umum untuk perkara perdata, dengan beberapa perbedaan antara lain :

- a. Pada Peradilan Tata Usaha Negara Hakim berperan lebih aktif dalam proses persidangan guna memperoleh kebenaran material dan untuk undang-undang ini mengarah pada ajaran pembuktian bebas;
- b. Suatu gugatan Tata Usaha Negara pada dasarnya tidak bersifat menunda pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan;

Spesifikasi hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara ditampakan oleh asas-asas yang menjadi landasan normatif-operasional hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu :

- a. Asas praduga rechtmatig (*vermoeden van rechtmatigheid-praesumption iustae causa*). Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa selalu harus dianggap rechtmatig sampai ada pembatalannya. Dengan asas ini, gugatan tidak menunda pelaksanaan KTUN yang digugat (Pasal 67 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986).
- b. Asas pembuktian bebas. Hakim yang menetapkan beban pembuktian.

¹⁸Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 24-27.

- c. Asas keaktifan Hakim (*Dominus litis*). Keaktifan hakim dimaksudkan untuk mengimbangi kedudukan para pihak karena tergugat adalah pejabat tata usaha Negara sedangkan penggugat adalah orang atau badan hukum perdata.
- d. Asas putusan pengadilan mempunyai kekuatan "*erga omnes*". Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa hukum publik. Dengan demikian putusan pengadilan Tata Usaha Negara berlaku bagi siapa saja, tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa.¹⁹

2.1.3. Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara

Kompetensi (kewenangan) suatu badan pengadilan untuk mengadili suatu perkara dapat dibedakan atas kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Kompetensi relatif berhubungan dengan kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai dengan wilayah hukumnya. Sedangkan kompetensi absolut adalah kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara menurut objek, materi atau pokok sengketa.²⁰

Kewenangan Absolut dari pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara terdapat dalam Pasal 47 yang menentukan bahwa Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.²¹ Kompetensi absolut dari Peradilan Tata Usaha Negara adalah untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara seseorang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat Tata Usaha Negara akibat dikeluarkannya suatu keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian (Pasal 1 angka 10 UU Nomor. 51 Tahun 2009) dan tidak dikeluarkannya suatu keputusan yang dimohonkan seseorang

¹⁹Philipus Hadjon, dkk, *Hukum Administrasi Negara*, Gajah Mada University, Press, Yogyakarta, 1993, hlm. 84-85.

²⁰S.F. Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 59.

²¹R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Gravika, Jakarta, 2009, hlm. 6.

sampai batas waktu yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan, sedangkan hal itu merupakan kewajiban badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan (Pasal 3 UU Nomor. 5 Tahun 1986).²² Dengan demikian kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara minimal mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Yang bersengketa (pihak-pihak) adalah orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
- b. Objek yang disengketakan adalah Keputusan Tata Usaha Negara yakni penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
- c. Keputusan yang dijadikan objek sengketa itu berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara;
- d. Keputusan yang dijadikan objek sengketa itu bersifat konkrit, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.²³

Kompetensi relatif adalah kompetensi Pengadilan ditentukan berdasarkan wilayah hukum yang menjadi wilayah kewenangannya. Suatu badan pengadilan dinyatakan berwenang untuk memeriksa suatu sengketa apabila salah satu pihak sedang bersengketa (Penggugat/Tergugat) berkediaman di salah satu daerah hukum yang menjadi wilayah hukum pengadilan itu. Artinya bahwa dalam pengajuan gugatan ke peradilan harus melihat subjek yang berperkara yaitu tergugat dan penggugat untuk menentukan Peradilan Tata Usaha Negara mana yang memiliki kompetensi untuk mengadili. Untuk Pengadilan Tata Usaha Negara, kompetensi relatifnya diatur dalam Pasal 6 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 dan UU No. 51 tahun 2009 menyatakan :

²²Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 30.

²³S.F.Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 59.

- 1) Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di ibukota Kabupaten/Kota, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Kabupaten/Kota.
- 2) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di ibukota Provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah Provinsi.

Kompetensi yang berkaitan dengan tempat kedudukan atau tempat kediaman para pihak, yakni pihak Penggugat atau pihak Tergugat, diatur tersendiri di dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1986 sebagai berikut :

- 1) Gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Tergugat;
- 2) Apabila Tergugat lebih dari satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum Pengadilan, gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
- 3) Dalam hal tempat kedudukan Tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat kediaman Penggugat, maka gugatan dapat diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan;
- 4) Dalam hal-hal tertentu sesuai dengan sifat sengketa Tata Usaha Negara yang bersangkutan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat;
- 5) Apabila Penggugat dan Tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta;

- 6) Apabila Tergugat berkedudukan di dalam negeri dan Penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan Tergugat.

2.2 Sumber Kewenangan Pejabat Tata Usaha Negara

2.2.1 Pengertian Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata dasar “wewenang” yang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk memaksakan kehendak. Dalam hukum, wewenang sekaligus hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*selfregelen*) dan mengelola sendiri (*self besturen*). Sedangkan, kewajiban mempunyai dua pengertian, yakni horizontal dan vertical. Secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintah sebagaimana mestinya. Wewenang dalam pengertian vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintah negara secara keseluruhan.²⁴

Berbeda dengan pendapat S.F. MARBUN dalam bukunya R.Wiyono ; “Menurut hukum administrasi, pengertian “kewenangan” (*authority, gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan, baik terhadap suatu bidang pemerintah tertentu yang berasal dari kekuasaan legislative atau dari kekuasaan pemerintah, sedangkan pengertian “wewenang” (*competence, bevoegdheid*), hanyalah mengenai onderdil tertentu atau bidang tertentu saja. Dengan demikian wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan hukum tertentu.”²⁵

²⁴A.Muin Fahmi, *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, UII Press, Yogyakarta, 2006, hlm. 56

²⁵Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Edisi revisi, STAIN Press, Purwokerto, 2010, hlm.79.

2.2.2 Pentingnya Kewenangan Dalam HTN dan HAN

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebutnya sebagai konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, *“Het begrip bevoegheid is dan ook een kernbegrip in het staats-en administratief recht”*. Kewenangan yang ada di dalamnya terkandung hak dan kewajiban, menurut P. Nicolai adalah sebagai berikut :

“Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum). Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melaku.²⁶

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara (Pejabat TUN) dalam menjalankan tugasnya untuk mengeluarkan suatu Keputusan Tata Usaha Negara harus berdasarkan wewenang masing-masing yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya. Sumber dan cara memperoleh wewenang pemerintah bersumber dari undang-undang dasar dan undang-undang. Secara teoritis kewenangan yang bersumber dari peraturan perundangan-undangan tersebut di peroleh melalui 3 (tiga) cara yaitu Atribusi (Attributie), Delegasi (Delegatie), dan Mandat (Mandaat).

Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat ini H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut :

1. Atribusi

²⁶R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm.64.

Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.

2. Delegasi

Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.

3. Mandat

Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.²⁷

Indroharto mengemukakan bahwa atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam perundang-undangan baik yang diadakan oleh original legislator maupun delegated legislator.

Dalam Kajian Hukum Administrasi Negara (HAN), mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan ini penting karena berkenaan dengan pertanggung jawaban hukum dalam penggunaan wewenang tersebut, seiring dengan salah satu prinsip dalam negara hukum. Setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan tertentu, tersirat didalamnya pertanggung jawaban dari pejabat yang bersangkutan.²⁸

2.3. Alur Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara

2.3.1. Upaya Administratif sesuai PP No. 53 Tahun 2010

Pasal 32 PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, mengatur apabila PNS tidak puas atau tidak menerima atas keputusan penjatuhan hukuman disiplin, maka di tempuh melalui upaya administrative. Ada 2 upaya administratif, yaitu berupa keberatan dan banding administratif.²⁹ Keberatan adalah upaya administratif yang dapat ditempuh oleh PNS yang tidak puas terhadap hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada atasan

²⁷Ridwan HR, *Op.Cit*, 2002, hlm. 104-105.

²⁸Ridwan HR, *Loc.Cit*, 2011, hlm.105.

²⁹ hilipus Hadjon, dkk, *Hukum Administrasi Negara*, Gajah Mada University, Press, Yogyakarta, 2008, hlm. 317.

pejabat yang berwenang menghukum. Hukuman disiplin yang dapat diajukan keberatan adalah penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun, dan penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun. Hukuman disiplin yang dapat diajukan banding administratif ke Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) adalah yang dijatuhkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan Gubernur sebagai wakil pemerintah untuk jenis hukuman disiplin berat berupa : pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS, dan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS. Dengan demikian, Badan Pertimbangan Kepegawaian dianggap sebagai badan Peradilan Khusus.³⁰

Prosedur keberatan hukuman disiplin, diajukan secara tertulis kepada atasan pejabat yang berwenang menghukum dengan memuat alasan keberatan dan tembusannya disampaikan kepada pejabat yang berwenang menghukum. Keberatan diajukan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung mulai tanggal yang bersangkutan menerima keputusan hukuman disiplin. Keberatan yang diajukan melebihi 14 (empat belas) hari kalender tidak dapat diterima. Pejabat yang berwenang menghukum setelah menerima tembusan surat keberatan atas keputusan hukuman disiplin yang telah dijatuhkannya, harus memberikan tanggapan atas keberatan yang diajukan oleh PNS yang bersangkutan. Tanggapan tersebut disampaikan secara tertulis kepada atasan pejabat yang berwenang menghukum dalam jangka waktu 6 (enam) hari kerja terhitung mulai tanggal yang bersangkutan menerima tembusan surat keberatan. Atasan pejabat yang berwenang menghukum wajib mengambil keputusan atas keberatan yang diajukan oleh PNS yang bersangkutan, dalam jangka waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung mulai tanggal atasan pejabat yang berwenang menghukum menerima surat keberatan. Penguatan, peringanan, pemberatan, atau pembatalan hukuman disiplin, ditetapkan dengan keputusan atasan pejabat yang berwenang menghukum. Keputusan tersebut bersifat final dan mengikat. Yang dimaksud dengan final dan mengikat adalah terhadap keputusan peringanan,

³⁰ *Ibid*,

pemberatan, atau pembatalan hukuman disiplin tidak diajukan keberatan dan wajib dilaksanakan.

2.3.2 Gugatan melalui Peradilan TUN

Kepekaan dan kesadaran hukum PNS kian meningkat di era reformasi dan globalisasi informasi ini, PNS dapat memperjuangkan kepentingannya yang menyangkut sengketa kepegawaian melalui peradilan TUN. Pada prinsipnya semua sengketa kepegawaian dapat digugat langsung ke peradilan TUN, namun adakalanya sengketa kepegawaian harus diselesaikan terlebih dahulu melalui upaya administratif sesuai PP No. 53 Tahun 2010. Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa kepegawaian, jika seluruh upaya administratif telah ditempuh oleh penggugat (PNS). Pengadilan yang bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan ditingkat pertama sengketa kepegawaian yang telah melalui upaya administratif adalah Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN). Putusan PT TUN tersebut dapat diajukan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung. Prosedur ini ditempuh untuk mempercepat proses penyelesaian, demi tercapainya kepastian hukum.

Dari 2 cara untuk menyelesaikan sengketa tersebut, ada perbedaan yang cukup signifikan, yaitu:

- a. Dalam penyelesaian dari segi hukumnya (*rechtmatigheid*).
- b. Badan atau Pejabat atau Instansi yang memeriksa upaya administratif dapat mengganti, mengubah atau meniadakan atau dapat memerintahkan untuk mengganti atau merubah atau meniadakan keputusan yang menjadi obyek sengketa. Sedangkan Peradilan Tata Usaha Negara tidak dapat mengganti, mengubah atau meniadakan atau dapat memerintahkan untuk mengganti atau merubah atau meniadakan keputusan yang menjadi obyek sengketa. Namun hanya dapat menjatuhkan putusan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi obyek sengketa tersebut “ tidak sah ” atau “ batal ” (Kursif Penulis).

- c. Pada waktu Badan atau Pejabat atau Instansi yang memeriksa upaya administratif menjatuhkan putusan terhadap sengketa tersebut dapat memperhatikan perubahan yang terjadi sesudah dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara yang mengakibatkan terjadinya sengketa tersebut. Sedangkan penyelesaian oleh Peradilan Tata Usaha Negara hanya memperhatikan keadaan yang terjadi pada waktu dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi obyek sengketa tersebut.³¹



³¹ R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Gravika, Jakarta, 2005, hlm. 98-99.

BAB 3

PEMBAHASAN

3.1. Prosedur Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah dalam Putusan Nomor : 135/G/2012/PTUN.SBY

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan pengadilan yang berwenang untuk menilai keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah.

Adapun kewenangan Keputusan Tata Usaha Negara bila dikaitkan Surat Keputusan objek sengketa yakni Surat Keputusan Bupati Sumenep No. 821.20/258/435.203/2012 Tanggal 4 September 2012 tentang Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah (selanjutnya disebut sebagai Surat Keputusan Objek Sengketa), maka unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara dalam Surat Keputusan objek sengketa dapat dideskripsikan sebagai berikut :

- **Unsur pertama** Keputusan Tata Usaha Negara adalah penetapan tertulis. Secara teoritis, merupakan hukum publik (*publiekrechtbetrekking*) senantiasa bersifat sepihak atau bersegi satu, "*Administratiefrechtelijk rechtshandelingen zijn enzijdige rechtshandelingen*" (tindakan hukum administrasi adalah tindakan hukum sepihak). Surat Keputusan objek sengketa dalam hal ini merupakan tindakan hukum sepihak yang dituangkan dalam bentuk tertulis, yaitu dikeluarkan oleh Bupati Sumenep secara tertulis atau dengan kata lain hitam di atas putih.
- **Unsur kedua** adalah dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang menyelenggarakan "urusan pemerintahan". Surat Keputusan objek sengketa dalam hal ini dikeluarkan oleh Bupati Sumenep merupakan Pejabat Tata Usaha Negara yang menyelenggarakan urusan pemerintahan.

- **Unsur ketiga** adalah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembuatan dan penerbitan ketetapan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku atau harus didasarkan pada wewenang pemerintahan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud dalam Surat Keputusan Bupati Sumenep tentang Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah (selanjutnya disebut sebagai Surat Keputusan Objek Sengketa)
- **Unsur keempat** adalah bersifat konkret, individual, dan final. Dalam penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 disebutkan bahwa konkret berarti objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan. Surat Keputusan objek sengketa bersifat konkret karena nyatanya dibuat oleh Tergugat yang berisikan mengenai Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah.
 - Individual artinya Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Surat Keputusan objek sengketa bersifat individual karena ditujukan kepada Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah objek sengketa tersebut. Final artinya sudah definitif sehingga dapat menimbulkan akibat hukum. Atau dengan kata lain Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat final artinya merupakan keputusan akhir yang dapat dilaksanakan sehingga keputusan yang masih memerlukan persetujuan pihak lain bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara. Surat Keputusan objek sengketa bersifat final karena Keputusan objek sengketa sudah berlaku definitif serta berdasarkan Surat Keputusan objek sengketa tersebut menimbulkan suatu akibat hukum berupa Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah.
- **Unsur kelima** adalah menimbulkan akibat hukum. Berdasarkan tindakan hukum pemerintahan tersebut tampak bahwa ketetapan merupakan

instrument yang digunakan oleh organ pemerintahan dalam bidang publik dan digunakan untuk menimbulkan akibat hukum tertentu. Dengan dikeluarkannya Surat Keputusan objek sengketa telah menimbulkan akibat hukum berupa ditetapkannya orang yang tersebut dalam keputusan itu menjadi Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah, akibat hukum disini berupa timbulnya hak dan kewajiban sebagai Kepala Sekolah.

Analisis bahwa Surat Keputusan Bupati Sumenep tentang Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah (selanjutnya disebut sebagai Surat Keputusan Objek Sengketa), dapat dikategorikan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang kualifikasi yang sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Pengajuan gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara sesuai Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dipersyaratkan harus mempunyai kepentingan yang dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat. Mengenai para pihak sebagai para Penggugat telah memenuhi persyaratan sebagai subjek hukum para Penggugat berupa “badan hukum individu” berkaitan dengan kepentingannya sebagai Guru sebagai Kepala Sekolah juga memenuhi persyaratan sebagai subjek hukum Tergugat, karena Bupati Sumenep dapat dikategorikan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009.

Sesuai dengan *asas point d'interest, point d'action* yang terkandung dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, konsekuensinya adalah tanpa ada kepentingan dari para Penggugat yang dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan, maka tidak mungkin melahirkan hak pada para Penggugat untuk menggugat di Pengadilan Tata Usaha Negara. Jadi adanya kepentingan saja, tidak cukup untuk melahirkan gugatan, karena harus diiringi oleh adanya hak-hak subjektif yang dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat. Sesuai yurisprudensi yang berlaku, kepentingan dalam kaitannya dengan hak untuk para Penggugat atau kepentingan yang harus dilindungi oleh Pengadilan baru ada jika :

1. Kepentingan itu jelas-jelas ada hubungannya dengan para Penggugat sendiri. Artinya para Penggugatlah yang mempunyai kepentingan sendiri untuk mengajukan gugatan, bukan orang lain;
2. Kepentingan itu harus bersifat pribadi;
3. Kepentingan itu harus bersifat langsung, artinya yang terkena secara langsung adalah kepentingan para Penggugat itu sendiri;
4. Kepentingan secara objektif dapat ditentukan, baik mengenai luas maupun intensitasnya.³²

Adapun tuntutan pokok para Penggugat seperti yang tertuang dalam hasil penelitian menghendaki agar dibatalkannya Surat Keputusan objek sengketa yang dikeluarkan oleh Bupati Sumenep, dapat dikategorikan sebagai tuntutan atau petitum pokok sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 yaitu yang menentukan bahwa di Pengadilan Tata Usaha Negara hanya ada satu tuntutan pokok yaitu berupa pernyataan batal atau tidak sahnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Sedangkan tuntutan atau petitum ketiga seperti yang tertuang dalam hasil analisis dalam gugatan yang berisi permohonan agar Tergugat mencabut Keputusan Tata Usaha Negara objek sengketa adalah merupakan konsekuensi yuridis mengenai pembebanan kewajiban kepada Tergugat apabila nantinya Tergugat dinyatakan kalah dalam Amar Putusan Majelis Hakim, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 97 ayat (9) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004.

Adapun analisis di atas mengenai eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam negara hukum, kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara, sengketa Tata Usaha Negara, hubungan hukum antara para Penggugat dengan Keputusan Tata Usaha Negara objek sengketa, dan petitum dari para Penggugat, dalam skripsi ini diposisikan sebagai pengantar untuk menelaah persoalan keabsahan Surat Keputusan objek sengketa dilihat dari sudut pandang peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

³² Wicpto Setiadi, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm. 57.

Keabsahan Surat Keputusan objek sengketa ditinjau dari peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Sebelum menelaah lebih lanjut, perlu untuk mendeskripsikan lagi secara singkat duduk perkara mengapa para Penggugat sampai mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, jawaban gugatan dari Tergugat, pertimbangan hukum Majelis Hakim yang menyatakan bahwa Tergugat dalam menerbitkan keputusan objek sengketa telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yaitu dari aspek prosedural, serta tidak melanggar asas kepastian hukum, asas kepentingan umum, asas akuntabilitas, dan asas keterbukaan.

Mengenai duduk perkara serta pendapat Majelis Hakim dapat dirangkum secara singkat sebagai berikut :

1. Pada tahun 2012, dalam Surat Keputusan Bupati Sumenep No. 821.20/258/435.203/2012 Tanggal 4 September 2012 tentang Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah se Kabupaten Sumenep.
2. Para Penggugat merasa kepentingannya dirugikan dengan dikeluarkannya Surat Keputusan objek sengketa karena dengan proses Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah se Kabupaten Sumenep, para Penggugat menjadi tidak dapat memberikan masukan dan pertimbangan terhadap Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah se Kabupaten Sumenep terhadap Bupati Sumenep.
3. Para Penggugat mendalilkan bahwa keputusan objek sengketa yang dikeluarkan oleh Tergugat telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 10, 13 dan 14 Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor : 28 Tahun 2010 Tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah/Madrasah, yang menentukan pada pokoknya memberhentikan sebagai Kepala Sekolah dan selanjutnya memutasikan sebagai Guru Mata Pelajaran oleh Tergugat tidak dilakukan secara transparan dan tidak dipenuhinya partisipasi masyarakat dalam melakukan pemantauan dan pengawasan serta memberikan

masuk mengenai Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah se Kabupaten Sumenep.

4. Menurut Tergugat, Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan objek sengketa telah didasarkan pada tiga aspek hukum utama dalam penyusunan Keputusan Tata Usaha Negara yaitu wewenang, prosedur dan substansi.
5. Putusan Majelis Hakim didasarkan pada pertimbangan hakim yang menyatakan bahwa Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah oleh Tergugat dalam Surat Keputusan objek sengketa dilakukan hak dari pada Bupati Sumenep yang dilaksanakan secara transparan dan partisipatif sehingga tindakan Tergugat dinilai tidak mengandung cacat yuridis karena tidak melanggar ketentuan Pasal 10, 13 dan 14 Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 28 Tahun 2010 Tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah/Madrasah, yang menggariskan bahwa dalam Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah harus transparan dan partisipatif, maka Surat Keputusan obyek sengketa dinyatakan sah, sehingga Amar Putusan Majelis Hakim dalam perkara a quo **menolak gugatan untuk seluruhnya.**

Berdasarkan rangkuman kronologis persengketaan tersebut di atas, paragraph berikut di bawah ini merupakan analisis Penulis terhadap duduk perkara, serta pendapat Majelis Hakim tentang perkara tersebut di atas. Untuk menentukan keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara diperlukan suatu alat uji atau tolok ukur sebagai dasar pengujian. Berdasarkan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 alat uji untuk menentukan keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut adalah peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Sehingga suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, maka berakibat ditolak oleh Keputusan Tata Usaha Negara tersebut.

Mengenai peraturan perundang-undangan sebagai tolak ukur untuk menilai keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara, berdasarkan Penjelasan Pasal 53 ayat

(2) huruf a Undang-Undang No. 5 Tahun 1986, menentukan bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat dikategorikan bertentangan dengan ketentuan peraturan-perundang-undangan yaitu apabila :

1. Bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat prosedural/formal.
2. Bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat materiil/substansial.
3. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak berwenang.

Untuk menentukan aspek legalitas atau keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara, salah satunya dapat ditinjau dari segi prosedural/formal proses pembuatan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut. Dalam hal ini, maka pembuatan Keputusan Tata Usaha Negara harus memperhatikan beberapa persyaratan agar keputusan tersebut menjadi sah menurut hukum. Syarat-syarat formil yang harus diperhatikan dalam pembuatan Keputusan Tata Usaha Negara yaitu meliputi :

- a. Syarat-syarat yang ditentukan berhubungan dengan persiapan dibuatnya ketetapan dan berhubungan dengan cara dibuatnya ketetapan harus dipenuhi.
- b. Bentuk ketetapan harus berdasarkan peraturan dasar.
- c. Syarat-syarat berhubungan dengan pelaksanaan ketetapan harus dipenuhi.
- d. Jangka waktu harus ditentukan antara timbulnya hal-hal yang menyebabkan dibuatnya dan diumumkannya ketetapan itu harus diperhatikan.³³

³³Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang PTUN 2004*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005, hlm. 33.

Kemudian, untuk menentukan keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara dari segi materiil atau substansi, maka pembuatan Keputusan Tata Usaha harus memperhatikan beberapa persyaratan yang bersifat materiil yakni :

- a. Organ Pemerintah yang membuat ketetapan harus berwenang
- b. Ketetapan tidak boleh mengandung kekurangan-kekurangan yuridis
- c. Ketetapan harus berdasarkan suatu keadaan
- d. Ketetapan tidak boleh melanggar perundang-undangan, serta isi dan tujuan ketetapan harus sesuai dengan peraturan dasarnya.³⁴

Menurut Indroharto juga berpendapat bahwa pengujian dari segi hukumnya tidak hanya mengenai keputusannya saja, tetapi mengenai keseluruhan proses pembentukan keputusan tersebut dalam segala tingkatannya. Artinya pengujian itu juga mengenai :

- a. Prosedur permohonannya : umpama apakah pemohon telah diberi kesempatan untuk melengkapi surat-suratnya dalam waktu yang layak ?
- b. Penelitian yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan : apakah instansi tersebut telah mengadakan penelitian mengenai pendapat-pendapat yang dikemukakan oleh mereka yang berkepentingan?

Umpama yang berkepentingan itu mengemukakan, bahwa ternyata ada permohonan-permohonan yang keadaannya serupa dengan permohonannya telah memperoleh izin yang dimohon maka semestinya instansi tersebut juga perlu melakukan penelitian akan kebenaran mengenai yang dikemukakan tersebut. Apabila menurut peraturan ditentukan bahwa yang berkepentingan harus didengar, maka perlu diteliti apakah hal tersebut benar sudah dilakukan oleh instansi tersebut ? Apakah keharusan untuk meminta pendapat instansi lain seperti yang ditentukan dalam peraturan yang bersangkutan itu benar sudah dilakukan ?

³⁴ *Ibid.*

- c. Keputusan sendiri : apakah instansi yang bersangkutan itu benar berwenang untuk mengeluarkan keputusan yang digugat itu ? Apakah peraturan yang menjadi dasar wewenang telah secara tepat ditafsirkan oleh instansi yang mengeluarkan keputusan itu ? Apakah benar telah dilakukan penimbangan secara layak mengenai kepentingan-kepentingan yang terkait dengan keputusan itu ? Bagaimanakah keputusan mengenai hal itu atau keadaan yang serupa pada waktu-waktu yang lampau ? Apakah oleh instansi yang bersangkutan telah dikeluarkan peraturan mengenai hal yang ditentukan keputusan itu ? Apakah peraturan kebijaksanaan tersebut telah dipublikasikan ? Apakah oleh instansi yang bersangkutan telah diberikan janji-janji tertentu kepada pemohon?
- d. Bentuk keputusan yang digugat : apakah keputusan itu sendiri sudah cukup jelas ? Apakah keputusan itu memuat pertimbangan-pertimbangan yang didasarkan kepada fakta-fakta yang benar ? ³⁵

Mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai tolak ukur untuk menilai keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara, berdasarkan penjelasan Pasal 53 ayat (2) huruf b UU Nomor 9 Tahun 2004, yang dimaksud di sini adalah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yaitu meliputi asas kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, keterbukaan, proporsional, profesionalitas, dan akuntabilitas.

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang layak, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik, sopan, adil, dan terhormat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik berfungsi sebagai pegangan bagi pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi

³⁵ Indroharto, *Op. Cit.*, hlm. 168-169.

negara, dan dasar gugatan bagi masyarakat yang merasa dirugikan oleh Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara.

- a. Keabsahan Surat Keputusan objek sengketa ditinjau dari peraturan perundang-undangan.

Keabsahan Surat Keputusan objek sengketa ditinjau dari peraturan perundang-undangan dapat diukur melalui tiga aspek yaitu aspek wewenang, aspek prosedural serta aspek substansi.

Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara ditinjau dari segi kewenangan ini berarti bahwa dalam mengeluarkan suatu Keputusan Tata Usaha Negara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara harus mempunyai kewenangan. Berdasarkan peraturan perundang-undangan dan doktrin, kewenangan yang ada pada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menjadi salah satu tolok ukur untuk menilai sah atau tidaknya suatu Keputusan Tata Usaha Negara.

Riawan Tjandra menegaskan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak berwenang (*onvoegdheid*) disebut keputusan yang cacat mengenai kewenangan (*bevoegdheidsgebreken*), yang meliputi :

1. *Onbevoegdheid ratione materiae*, yaitu apabila suatu keputusan tidak ada dasarnya dalam peraturan perundang-undangan atau apabila keputusan itu dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak berwenang mengeluarkannya.
2. *Onbevoegdheid ratione loci*, keputusan yang diambil oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut menyangkut hal yang berada di luar batas wilayahnya (geografis).
3. *Onbevoegdheid ratione temporis*, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negarabelum berwenang atau tidak berwenang lagi untuk mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara.³⁶

³⁶ W. Riawan Tjandra, *Op.Cit.*, hlm. 73.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut, dapat diketahui bahwa Prosedur Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah dengan hormat dari jabatan Kepala Sekolah terdapat dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 28 Tahun 2010 tentang Penugasan Guru Sebagai Kepala Sekolah/Madrasah, sebagai berikut :

Pasal 10 :

- (1) Kepala sekolah/madrasah diberi 1 (satu) kali masa tugas selama 4 (empat) tahun.
- (2) Masa tugas Kepala sekolah/madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang untuk 1 (satu) kali masa tugas apabila memiliki prestasi kerja minimal baik berdasarkan penilaian kinerja.
- (3) Guru yang melaksanakan tugas tambahan sebagai kepala sekolah/madrasah 2 (dua) kali masa tugas berturut-turut, dapat ditugaskan kembali menjadi kepala sekolah/madrasah di sekolah/madrasah lain yang memiliki nilai akreditasi lebih rendah dari sekolah/madrasah sebelumnya, apabila :
 - (a) Telah melewati tenggang waktu sekurang-kurangnya 1 (satu) kali masa tugas.
 - (b) Memiliki prestasi kerja yang istimewa
- (4) Prestasi yang istimewa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b adalah memiliki nilai kinerja baik dan berprestasi di tingkat kabupaten/kota/provinsi/nasional
- (5) Kepala sekolah/madrasah yang masa tugasnya berakhir, tetap melaksanakan tugas sebagai guru sesuai dengan jenjang jabatannya dan berkewajiban melaksanakan proses pembelajaran atau bimbingan dan konseling sesuai dengan ketentuan

Pasal 13 :

Kepala sekolah/madrasah dapat dimutasikan setelah melaksanakan masa tugas dalam 1 (satu) sekolah/madrasah sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun.

Pasal 14 :

- (1) Kepala sekolah/madrasah dapat diberhentikan dari penugasan karena :
 - a. Permohonan sendiri
 - b. Masa penugasan berakhir
 - c. Telah mencapai batas usia pensiun jabatan fungsional guru
 - d. Diangkat dari jabatan lain

- e. Dikenakan hukuman disiplin sedang dan/atau berat
 - f. Dinilai berkinerja kurang dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada Pasal 12
 - g. Berhalangan tetap
 - h. Tugas belajar sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan dan atau
 - i. Meninggal dunia
- (2) Pemberhentian kepala sekolah/madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Pemerintah, Pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, atau penyelenggara sekolah/madrasah sesuai dengan kewenangannya.

Berdasarkan pertimbangan Majelis Hakim tersebut di atas, dapat diketahui bahwa yang menjadi titik permasalahan dalam objek sengketa adalah mengenai Surat Keputusan Bupati Nomor 821.20/258/435.203/2012 tanggal 4 September 2012 perihal Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah tidak dilaksanakan berdasarkan pada Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 28 Tahun 2010 tentang Penugasan Guru Sebagai Kepala Sekolah/Madrasah.

Pernyataan Tergugat yang menyatakan bahwa penjelasan hanya berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk peraturan perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh, dan tidak dapat dijadikan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut, menunjukkan ketidak-konsistenan Tergugat dalam memahami suatu penjelasan dalam peraturan perundang-undangan. Tindakan Tergugat dengan melaksanakan Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah tanpa melakukan cek in ricek atas dasar kinerja dan prestasi kerja serta waktu yang telah ditentukan sesuai hukum kepegawaian.

Berikutnya keabsahan Surat Keputusan objek sengketa ditinjau dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yaitu mengacu kepada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, meliputi asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas keterbukaan, asas proporsional, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas.

Asas kepastian hukum tersebut di atas mengamanatkan agar setiap penyelenggaraan negara harus berdasarkan peraturan perundang-undangan serta keadilan dalam setiap penyelenggaraan negara, namun tindakan Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan objek sengketa telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ditinjau dari aspek prosedur. Proses Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah seharusnya mengacu pada Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 28 Tahun 2010 tentang Penugasan Guru Sebagai Kepala Sekolah/Madrasah.

Selanjutnya keabsahan Surat Keputusan objek sengketa ditinjau dari asas kepentingan umum. Menurut para Penggugat pelanggaran terhadap asas kepentingan umum oleh Tergugat adalah karena penerbitan Surat Keputusan objek sengketa hanya berdasarkan kepentingan golongan dan mengesampingkan kepentingan umum yaitu kepentingan para Penggugat untuk menyampaikan masukan dan pilihan terhadap Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah.

- b. Keabsahan Surat Keputusan objek sengketa ditinjau dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

Berikutnya keabsahan Surat Keputusan objek sengketa ditinjau dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yaitu mengacu kepada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme meliputi asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas keterbukaan, asas proporsional, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas.

Dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 sebagaimana disebutkan di atas, yang dipermasalahkan oleh para Penggugat atas tindakan Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan objek sengketa adalah asas kepastian hukum, asas kepentingan umum, asas akuntabilitas, dan asas keterbukaan.

Pelanggaran mengenai asas kepastian hukum, menurut Para Penggugat dikarenakan penerbitan Surat Keputusan objek sengketa oleh Tergugat tidak mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan yaitu ketentuan prosedur Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah yang diatur Pasal 10, 13 dan 14 Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 28 Tahun 2010 tentang Penugasan Guru Sebagai Kepala Sekolah/Madrasah, sehingga kepatutan dan keadilan bagi kepentingan para Penggugat dalam berpartisipasi dinilai terabaikan.

Bahwa yang dimaksud dengan asas kepastian hukum menurut penjelasan Pasal 3 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara. Asas kepastian hukum tersebut di atas mengamanatkan agar setiap penyelenggaraan negara harus berdasarkan peraturan perundang-undangan serta keadilan dalam setiap penyelenggaraan negara, namun tindakan Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan objek sengketa telah bertentangan dengan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ditinjau dari aspek prosedur.

Proses Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah yang diatur Pasal 10, 13 dan 14 Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 28 Tahun 2010 tentang Penugasan Guru Sebagai Kepala Sekolah/Madrasah yang demikian menunjukkan proses penyelenggaraan negara yang tidak menjalankan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya keabsahan Surat Keputusan objek sengketa ditinjau dari asas kepentingan umum. Menurut para Penggugat pelanggaran terhadap asas kepentingan umum oleh Tergugat adalah karena penerbitan Surat Keputusan objek sengketa hanya berdasarkan kepentingan golongan dan mengesampingkan kepentingan umum yaitu kepentingan para Penggugat.

Menurut penjelasan Pasal 3 angka 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 yang dimaksud dengan asas kepentingan umum adalah asas yang

mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.

Berdasarkan pengertian asas kepentingan umum tersebut di atas, asas ini menghendaki pemerintah harus mengutamakan kepentingan umum terlebih dahulu. Namun dalam hal ini, Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan objek sengketa telah mengesampingkan kepentingan umum yaitu kepentingan masyarakat untuk berbuat kesewenang-wenangannya. Sehingga, penerbitan Surat Keputusan objek sengketa oleh Tergugat dinilai telah bertentangan dengan asas kepentingan umum.

Mengenai keabsahan Surat Keputusan objek sengketa ditinjau dari asas akuntabilitas. Menurut para Penggugat pelanggaran terhadap asas akuntabilitas oleh Tergugat adalah karena penerbitan Surat Keputusan objek sengketa bertentangan dengan Pasal 10, 13 dan 14 Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 28 Tahun 2010 tentang Penugasan Guru Sebagai Kepala Sekolah/Madrasah dan terkesan Tergugat tidak melakukan menurut peraturan tersebut kepada orang-orang yang memiliki kredibilitas yang baik dan tidak tercela sehingga penerbitan Surat Keputusan objek sengketa akan sulit di pertanggung jawabkan dengan baik dan benar.

Menurut penjelasan Pasal 3 angka 7 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 yang dimaksud dengan asas akuntabilitas asas yang menentukan setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat di pertanggung jawabkan kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Mengenai keabsahan Surat Keputusan objek sengketa ditinjau dari asas keterbukaan. Menurut para Penggugat pelanggaran terhadap asas akuntabilitas oleh Tergugat adalah karena penerbitan Surat Keputusan objek sengketa oleh Tergugat tidak pernah melalui pemberian informasi kepada masyarakat dan para Penggugat sebagaimana diatur dalam Pasal 10, 13 dan 14.

Menurut penjelasan Pasal 3 angka 7 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 yang dimaksud dengan asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara. Berdasarkan pengertian asas keterbukaan tersebut di atas, Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan objek sengketa tidak memenuhi asas keterbukaan karena dalam proses Mutasi dan Pemberhentian Tugas Guru sebagai Kepala Sekolah oleh Tergugat tidak dilakukan berdasarkan pada peraturan yang ada.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam penerbitan Surat Keputusan objek sengketa ditemukan adanya cacat yuridis baik segi prosedural. Sehingga Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan objek sengketa tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta telah bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik terutama asas kepastian hukum, asas kepentingan umum, asas akuntabilitas, dan asas keterbukaan.

3.2 Akibat Hukum dengan adanya Objek Sengketa dalam Putusan Nomor : 135/G/2012/PTUN.SBY.

Dalam ketentuan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara merupakan hukum acara yang secara bersama-sama diatur dengan hukum materilnya di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Oleh karena hukum materil dalam hal ini adalah Hukum Administrasi Negara maka asas-asas yang berlaku dalam Hukum Administrasi Negara berlaku pula sebagai Asas-Asas Peradilan Tata Usaha Negara. Berikut asas-asas yang dikenal dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara yaitu :

- a. Asas praduga rechtmatig (*vermoeden van rechtmatigheid-praesumption iustae causa*). Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan

penguasa selalu harus dianggap rechmatig sampai ada pembatalannya. Dengan asas ini, gugatan tidak menunda pelaksanaan KTUN yang digugat (Pasal 67 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986).

- b. Asas pembuktian bebas. Hakim yang menetapkan beban pembuktian.
- c. Asas keaktifan Hakim (*dominus litis*). Keaktifan hakim dimaksudkan untuk mengimbangi kedudukan para pihak karena tergugat adalah pejabat Tata Usaha Negara sedangkan penggugat adalah orang atau badan hukum perdata.
- d. Asas putusan pengadilan mempunyai kekuatan "*erga omnes*". Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa hukum publik. Dengan demikian putusan Pengadilan Tata Usaha Negara berlaku bagi siapa saja, tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa.³⁷

Salah satu asas yang terdapat dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara ialah asas praduga rechmatig (*vermoeden van rechmatigheid praesumption iustae causa*). Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa selalu harus dianggap rechmatig sampai ada pembatalannya.

Menurut asas ini ditegaskan bahwa perbuatan hukum pemerintah adalah sah sampai dinyatakan batal. Oleh karena itu, pada dasarnya selama hal tersebut belum diputuskan oleh Pengadilan, maka Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat tetap dianggap sah menurut hukum dan dapat dilaksanakan. Sehingga sekalipun terhadap Keputusan Tata Usaha Negara tersebut terdapat gugatan yang digugat oleh para Penguugat, hal ini menimbulkan konsekuensi sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 bahwa gugatan tersebut tidak menunda atau tidak menjadikan tidak dilaksanakannya KTUN yang digugat. Sehingga selama gugatan dalam proses pemeriksaan, KTUN yang digugat tetap mempunyai kekuatan hukum sepenuhnya serta tetap harus dianggap sah dan berlaku sampai dinyatakan tidak sah oleh Pengadilan.

³⁷ Philipus M. Hadjon dkk, *Op. Cit.*, hlm. 313.

Konsekuensi atas asas praduga *rechtmatic* mengakibatkan bahwa suatu KTUN itu tidak dapat batal demi hukum tetapi hanya dapat dibatalkan. Relevan dengan asas praduga *rechtmatic*, akibat suatu keputusan yang tidak sah dapat berupa tiga hal yaitu :

1. Keputusan yang batal (*nietig*) yaitu berarti perbuatan yang dilakukan dianggap tidak ada. Konsekuensinya bagi hukum, akibat dari perbuatan itu dianggap tidak pernah ada, sehingga disebut sebagai batal mutlak.
2. Keputusan yang batal karena hukum atau batal demi hukum (*van rechtswege nietig-nietigheid van rechtwege*) yaitu berarti akibat dari perbuatan dianggap tidak ada tanpa perlu adanya suatu putusan hakim atau keputusan badan pemerintahan lain yang berkompeten membatalkan perbuatan tersebut.
3. Keputusan yang dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) yaitu berarti perbuatan yang dilakukan dan akibatnya dianggap ada sampai waktu pembatalan oleh hakim atau badan pemerintah lain yang kompeten.³⁸

Tindakan pemerintah dapat berakibat pada batal, batal demi hukum atau dapat dibatalkan tergantung pada “essential tidaknya” cacat yang terdapat dalam keputusan itu. Berdasarkan asas praduga *rechtmatic*, dalam Peradilan Tata Usaha Negara, tindakan pemerintah dalam mengeluarkan suatu KTUN itu hanya dapat dibatalkan tidak dapat batal demi hukum atau batal mutlak.

Kemudian, meskipun suatu keputusan itu dianggap sah dan akan menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, akan tetapi keputusan yang sah itu tidak dengan sendirinya berlaku, karena untuk berlakunya suatu keputusan harus memperhatikan hal sebagai berikut yaitu : *pertama*, jika berdasarkan peraturan dasarnya terhadap keputusan itu tidak memberi kemungkinan mengajukan permohonan banding bagi yang dikenai keputusan, maka keputusan itu mulai berlaku sejak saat diterbitkan; *kedua*, jika berdasarkan

³⁸ Suparto Wijoyo, *Karakteristik Hukum Acara Peradilan Administrasi (Peradilan Tata Usaha Negara)*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005, hlm.59-60

peraturan dasarnya terdapat kemungkinan untuk mengajukan banding terhadap keputusan yang bersangkutan maka keberlakuannya keputusan itu tergantung dari proses banding itu. Sehingga, apabila terdapat upaya hukum banding atau keberatan yang diajukan para pihak atas putusan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, maka dalam hal ini terhadap putusan tersebut belum tercapai putusan yang ingkrah. Sehingga secara hukum KTUN tersebut masih dinyatakan sah dan belum dinyatakan batal. Kemudian, dalam hal telah tercapai putusan yang ingkrah, maka putusan tersebut baru mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak dibatalkannya KTUN bukan sejak diterbitkannya KTUN. Ini merupakan konsekuensi dari asas praduga rechtmatig yang menyebutkan bahwa setiap tindakan pemerintah selalu dianggap rechmatig sampai ada pembatalan.³⁹

Lebih lanjut, konsekuensi asas praduga rechtmatig ini adalah bahwa pada dasarnya keputusan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah itu tidak dapat ditunda pelaksanaannya meskipun terdapat keberatan (*bezwaar*), banding (*beroep*), perlawanan (*bestreden*) atau gugatan terhadap suatu keputusan oleh pihak yang dikenai keputusan tersebut. Sehingga selama belum tercapai putusan yang ingkrah maka suatu KTUN yang digugat masih dianggap sah dan dapat dilaksanakan kecuali apabila diajukan permohonan penundaan.

Adapun dalam perkara a quo, berdasarkan pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Surat Keputusan objek sengketa yang dikeluarkan oleh Tergugat dinyatakan sah karena dinilai tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan serta Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sehingga Surat Keputusan objek sengketa dinyatakan ditolak gugatan para Penggugat. Pembatalan Surat Keputusan objek sengketa tersebut oleh Pengadilan telah menimbulkan akibat-akibat hukum. Adanya konsekuensi asas praduga rechtmatig sebagaimana diuraikan di atas apabila dikaitkan dengan perkara a quo, maka dalam hal ini Surat Keputusan objek sengketa masih dianggap sah menurut hukum sebelum tercapainya putusan yang ingkrah.

³⁹ Ridwan HR., 2010, *Op. Cit.*, hlm. 164

Sehingga dalam hal ini apabila para Penggugat merasa tidak puas atas putusan Majelis Hakim serta kemudian mengajukan upaya hukum banding terhadap putusan tersebut maka selama itu belum tercapai putusan yang ingkrah. Oleh karenanya Surat Keputusan objek sengketa secara hukum masih dianggap sah dan masih dapat dilaksanakan selama tidak diajukan permohonan penundaan atau selama permohonan penundaan KTUN tersebut tidak dikabulkan oleh Pengadilan. Sehingga, dalam hal ini segala tindakan Bupati Sumenep sebagai Tergugat yang dilakukan selama menduduki jabatan Bupati Sumenep berdasarkan Surat Keputusan objek sengketa masih sah dan mempunyai kekuatan hukum.

Selanjutnya, menurut ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 seorang atau badan hukum perdata yang mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara adalah untuk menuntut agar KTUN yang dipersengketakan dinyatakan batal atau tidak sah. Suatu KTUN akan dinyatakan tidak sah yaitu apabila KTUN tersebut dikeluarkan oleh badan atau pejabat yang tidak berwenang, KTUN tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang mendasari dikeluarkannya KTUN tersebut, kemudian isinya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Selain itu, F.H. van der Burg dan kawan-kawan menyebutkan bahwa keputusan dianggap tidak sah jika dibuat oleh oragan yang tidak berwenang (*onbevoegdhid*), mengandung cacat bentuk (*vormgebreken*), cacat isi (*inhoudsgebreken*), dan cacat kehendak (*wilsgebreken*).

Suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak sah tentunya menimbulkan beberapa macam akibat hukum yang ditimbulkan. Dalam konteks akibat-akibat hukum yang ditimbulkan sebagai akibat adanya suatu KTUN yang tidak sah A.M. Donner mengemukakan sebagai berikut :

1. Keputusan itu harus dianggap batal sama sekali;
2. Berlakunya keputusan itu dapat digugat:
 - a. dalam banding (*beroep*).

- b. dalam pembatalan oleh jabatan (*amtshalve vernietiging*) karena bertentangan dengan undang-undang.
 - c. Dalam penarikan kembali (*intekking*) oleh kekuasaan yang berhak (*competent*) mengeluarkan keputusan itu.
3. Dalam hal keputusan tersebut, sebelum dapat berlaku, memerlukan persetujuan (peneguhan) suatu badan kenegaraan yang lebih tinggi, maka persetujuan itu tidak diberi.
 4. Keputusan itu diberi tujuan lain dari pada tujuan permulaannya.⁴⁰

Menurut doktrin tersebut disebutkan bahwa akibat dari suatu keputusan yang tidak sah mengakibatkan keputusan itu harus dianggap batal sama sekali. Hal ini berbeda dengan prinsip yang diatur dalam asas hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara yang menentukan bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara tidak dapat batal demi hukum tidak dapat dibatalkan. Sehingga hal ini menimbulkan konsekuensi yang berbeda. Akibat dari suatu keputusan yang dinyatakan batal demi hukum yaitu bahwa setelah adanya putusan hakim atau putusan badan pemerintahan lain yang berwenang yang menyatakan bahwa keputusan itu tidak sah maka keputusan tersebut dianggap tidak pernah ada atau tidak sah sejak mula diterbitkan.

Konsekuensi dari keputusan yang batal demi hukum ini serupa dengan akibat hukum yang disebutkan dalam doktrin yaitu keputusan itu harus dianggap batal sama sekali, sehingga dari semula dianggap tidak pernah diterbitkannya keputusan tersebut. Sedangkan prinsip “hanya dapat dibatalkan” dalam hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara mengandung konsekuensi keputusan itu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak dibatalkan bukan sejak diterbitkan. Sehingga keputusan itu dianggap ada dan baru dianggap batal atau tidak sah sejak dibatalkan oleh Pengadilan bukan sejak semula keputusan itu diterbitkan.

Mengenai berlakunya keputusan itu dapat digugat dalam banding, dalam pembatalan oleh jabatan (*amtshalve vernietiging*) karena bertentangan dengan

⁴⁰*Ibid*, hlm. 163.

undang-undang serta dalam penarikan kembali (*intekking*) oleh kekuasaan yang berhak (*competent*) mengeluarkan keputusan itu, dalam hal ini gugatan yang diajukan atas keputusan tersebut tidak dapat mempengaruhi keberlakuan keputusan tersebut karena pada dasarnya keputusan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah itu tidak dapat ditunda pelaksanaannya meskipun terdapat keberatan (*bezwaar*), banding (*beroep*), perlawanan (*bestreden*) atau gugatan terhadap suatu keputusan oleh pihak yang dikenai keputusan tersebut. Sehingga dalam hal suatu keputusan yang dikeluarkan pemerintah kemudian digugat melalui banding dan lainnya, maka secara hukum keputusan tersebut masih dianggap berlaku dan sah hingga telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap, dengan demikian adanya proses gugatan terhadap suatu keputusan tidaklah mempengaruhi keberlakuan suatu keputusan tersebut.

Perbedaan akibat hukum ini menimbulkan konsekuensi yang jelas berbeda dimana suatu keputusan yang dinyatakan batal demi hukum berarti bahwa keputusan itu dianggap tidak ada setelah dinyatakan tidak sah melalui putusan hakim sedangkan konsekuensi dari dapat dibatalkannya suatu keputusan adalah keputusan itu tetap dianggap ada dan baru dinyatakan batal dan tidak berlaku ketika sampai waktu pembatalan oleh hakim. Dengan demikian akibat hukum yang menyatakan bahwa suatu keputusan tidak sah adalah batal demi hukum adalah bertentangan dengan konsekuensi asas praduga *rechtmatic* dalam hukum acara.

Kemudian, mengenai akibat hukum lainnya dari suatu keputusan yang tidak sah adalah kekurangan itu dapat menjadi sebab untuk membatalkan keputusan itu untuk sebagiannya atau seluruhnya. Hal ini telah sesuai bahwasannya suatu perbuatan hukum yang dapat dibatalkan adalah suatu perbuatan yang mengandung cacat (kekurangan yuridis), sehingga terhadap suatu keputusan yang mengandung kekurangan atau cacat yuridis itu dapat diajukan pembatalan baik untuk sebagian maupun seluruhnya melalui gugatan. Dengan demikian terhadap keputusan yang mengandung kekurangan itu dapat dijadikan sebagai alasan untuk mengajukan

gugatan yang pada dasarnya memohon agar keputusan itu dibatalkan baik sebagian maupun seluruhnya.

Keputusan yang mengandung kekurangan atau tidak sah pada dasarnya tidak mempengaruhi keberlakuan keputusan tersebut. Keputusan yang mengandung kekurangan tetap dianggap sah serta berlaku secara hukum selama belum dinyatakan batal oleh hakim melalui putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Selama keputusan itu belum dinyatakan tidak sah dengan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, keputusan itu dianggap sah dan mempunyai kekuatan hukum untuk berlaku bagaimana pun cacat atau kurangnya keputusan itu. Mengenai mengikatnya suatu keputusan, dalam hal ini suatu keputusan yang tidak sah masih mempunyai kekuatan hukum mengikat selama keputusan itu belum dinyatakan batal oleh Pengadilan dan baru tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak dibatalkannya keputusan itu.

Dengan berdasarkan doktrin tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa dengan ditolaknya gugatan para Penggugat terhadap Surat Keputusan objek sengketa itu tidak mengakibatkan Surat Keputusan objek sengketa itu batal karena hukum tetapi tetap sah secara hukum. Ditolaknya Surat Keputusan objek sengketa dalam hal ini-pun tidak mempengaruhi keberlakuan keputusan tersebut, sehingga Surat Keputusan objek sengketa tersebut masih sah dan mempunyai kekuatan hukum untuk berlaku sebelum tercapainya putusan yang ingkrah. Sehingga apabila para Penggugat merasa tidak puas terhadap putusan pengadilan dan masih dimungkinkan untuk mengajukan upaya hukum banding terhadap putusan tersebut maka selama itu belum tercapai putusan yang ingkrah. Oleh karenanya, Surat Keputusan objek sengketa secara hukum masih dianggap sah dan masih dapat dilaksanakan selama tidak diajukan permohonan penundaan atau selama permohonan penundaan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) oleh Pengadilan

BAB 4

PENUTUP

Beberapa permasalahan yang telah dibahas di dalam bab terdahulu menghasilkan kesimpulan sebagai berikut :

4.1. Kesimpulan

1. Mengenai prosedur mutasi dan pemberhentian tugas guru sebagai kepala sekolah dengan hormat dari jabatan kepala sekolah harus memenuhi Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 28 tahun 2010 tentang penugasan guru sebagai kepala sekolah/madrasah seperti yang terdapat dalam pasal 10, 13 dan 14 , atas dasar kinerja dan prestasi kerja serta waktu yang telah ditentukan sesuai dengan hukum kepegawaian. Demikian pula tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ditinjau dari aspek prosedur. Selanjutnya berdasarkan penjelasan Pasal 3 angka 7 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 yang dimaksud dengan asas keterbukaan yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.
2. Akibat hukum yang ditimbulkan dengan dibatalkannya Surat Keputusan obyek sengketa yaitu sebagai konsekuensi adanya asas regmatig, adanya surat keputusan obyek sengketa yang dianggap oleh hukum sebelum putusan pengadilan yang telah inkrah, adanya hak untuk mengajukan hukum banding, adanya surat keputusan objek sengketa secara hukum masih dapat dilaksanakan selama tidak diajukan permohonan penundaan atau selama permohonan permohonan penundaan serta adanya berupa pengangkatan jabatan sebagai kepala sekolah.

4.2. Saran

Berdasarkan pembahasan dari kesimpulan yang telah ditulis, penulis memberikan saran untuk kedepannya Lembaga Negara tidak mengambil keputusan yang dapat merugikan orang lain, sebuah keputusan yang diambil harus berdasarkan asas-asas Pemerintahan yang baik, kemudian Pemerintah sebaiknya mengawasi sebuah kebijakan yang diambil oleh Aparatur Negara serta selayaknya Kepala Sekolah tidak merangkap jabatan serta tidak melakukan sebuah kebijakan dari kewenangannya. Karena jika suatu Keputusan yang diambil tidak sesuai dengan Asas-asas Pemerintahan yang baik akan berdampak kerugian individu kepada orang yang menjadi korban dalam kebijakan tersebut. Sehingga berakibat pada dibatalkannya atau dinyatakan tidak sahnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdullah, Rozali. 1991. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta : PT.Raja Grafindo Persada.
- Anggriani, Jum. 2012. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta : Graha Ilmu.
- Hadjon, Philipus M. dkk. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Harahap, Zairin. 2007. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- H.R., Ridwan. 2003. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Indroharto.2005. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta : Buku III Pustaka Harapan.
- Ibrahim, Jhonny. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta : Banyumedia Publising, CetakanKedua.
- Marbun, S.F. 2003. *Peradilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta : Penerbit Liberty.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta : Kencana.
- Rahardjo, Satjipto. 1986. *Ilmu Hukum*. Bandung : Penerbit Alumni.
- Tjandra, W.Riawan. 2005. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Wiyono, R. 2009. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta : Sinar Gravika.

UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman;

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 28 Tahun 2010 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah

INTERNET

<http://endrasatmaida2010wordpress.com/2010/07/15/Penyelesaian-sengketa-tun-melalui-ptun>, diakses pada tanggal 14 Maret 2017

PUTUSAN PENGADILAN :

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor: 135/G/2012/PTUN.SBY.