

**KEDUDUKAN REKTOR PERGURUAN TINGGI SWASTA
SEBAGAI BADAN ATAU PEJABAT TATA USAHA NEGARA**

TESIS



OLEH :

NAMA MHS. : ASASIPUTHI, S.H.

NO. POKOK MHS. : 14912063

BKU : HTN / HAN

**PROGRAM MAGISTER HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2017**



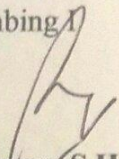
**KEDUDUKAN REKTOR PERGURUAN TINGGI SWASTA
SEBAGAI BADAN ATAU PEJABAT TATA USAHA
NEGARA**

Oleh:

Nama Mhs : Asasiputih, S.H.
No. Pokok Mhs : 14912063
BKU : HTN & HAN

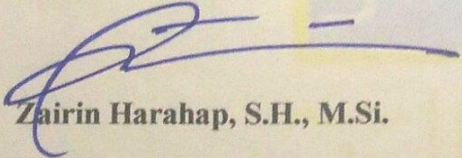
**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir Tesis**

Pembimbing I


Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.

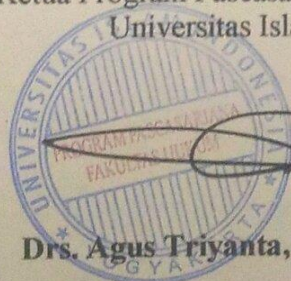
Yogyakarta, 24 Maret 2017

Pembimbing II


Zairin Harahap, S.H., M.Si.

Yogyakarta, 23 Maret 2017

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.



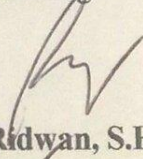
**KEDUDUKAN REKTOR PERGURUAN TINGGI SWASTA
SEBAGAI BADAN ATAU PEJABAT TATA USAHA
NEGARA**

Oleh:

Nama Mhs : **Asasiputih, S.H.**
No. Pokok Mhs : **14912063**
BKU : **HTN & HAN**

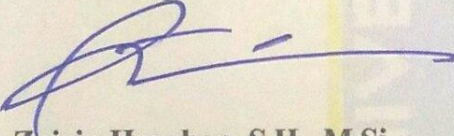
**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
dan dinyatakan LULUS pada Sabtu, 15 April 2017
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum**

Pembimbing I


Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.

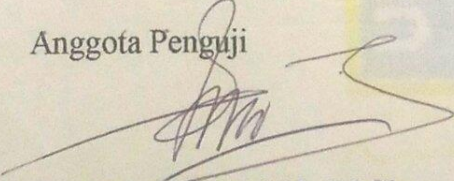
Yogyakarta, 15 April 2017

Pembimbing II


Zairin Harahap, S.H., M.Si.

Yogyakarta, 15 April 2017

Anggota Penguji


Dr. Mustaqiem, S.H., M.Si.

Yogyakarta, 15 April 2017

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini saya, Asasiputih, S.H., menyatakan bahwa Karya Ilmiah/Tesis ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata 1 (S1) maupun Magister (S2) dari Universitas Islam Indonesia maupun Perguruan Tinggi lainnya.

Semua informasi yang dimuat dalam Karya Ilmiah/Tesis ini yang berasal dari penulis baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dan semua isi dari Karya ilmiah/Tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Yogyakarta, 15 April 2017

Penulis,



Asasiputih, S.H.

MOTTO

*"Hai orang-orang yang beriman, Jadikanlah sabar dan shalatmu Sebagai
penolongmu, sesungguhnya Allah beserta orang-orang yang sabar "*
(*Al-Baqarah: 153*)

*"Bacalah dengan nama Tuhanmu yang menciptakan. Dia telah
menciptakan manusia dari segumpal darah. Bacalah, dan
Tuhanmulah Yang Maha Pemurah. Yang mengajar dengan Qalam.
Dialah yang mengajar manusia segala yang belum diketahui "*
(*Q. S Al- 'Alaq: 1-5*).

*"Sesungguhnya Allah tidak merubah keadaan sesuatu kaum sehingga
mereka merubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri "*
(*Q. S Al-Ra 'd: 11*)

"Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan "
(*Q. S Alam Nasyah: 6*)

*Allah meninggikan orang-orang yang beriman diantara kamu dan orang-
orang yang diberi ilmu pengetahuan, beberapa derajat "*
(*Q. S Al Mujadalah: 11*)

HALAMAN PERSEMBAHAN

*Karya kecil & sederhana ini ku
persembahkan kepada :*

*Kepada dua orang yang rela membesarkan ku dipangkuannya dan
membahagiakan dengan doanya serta menaungi ku dengan pengarahan dan
petunjuknya*

*Kepada kedua orangtua ku, kepada Bapak - Ibu yang terhormat,
Muhammad Jihad dan Supadmiyati*

*Kepada orang yang rela tersisih waktu kebersamaan serta selalu bersemangat
menggantikan peran ku menjadi istri saat merampungkan tesis ini*

Kepada suamiku tersayang Dwiyanto

*Kepada buah hatiku, yang sangat pintar sejak dalam kandungan menemani
ibuknya*

Kepada anakku Bening Niti Nuhaa

Kepada kedua adikku tersayang yang senantiasa memberikan semangat

Kepada Kartikasasi dan Gantang Akbar

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah rabbil 'alamin. Allah Ya Rabbi, hamba memuji-Mu dengan pujian yang banyak mengandung kebaikan dan berkah, sebagaimana memang layak hamba ucapkan demi keagungan-MU, kelapangan dan kesempurnaan nikmat yang Engkau limpahkan. Kemudian shalawat dan salam kepada junjungan kita Muhammad, hamba dan Rasul-Mu, serta rahmat-Mu bagi alam semesta, berikut untuk yang menyeru dengan dakwahnya dan mengikuti bimbingannya sampai hari kiamat. Dengan ridho-Mu jualah, penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul:

“KEDUDUKAN REKTOR PERGURUAN TINGGI SWASTA SEBAGAI BADAN ATAU PEJABAT TATA USAHA NEGARA”

Tugas akhir ini disusun bukan semata-mata untuk memenuhi syarat untuk mendapatkan derajat Strata-2 Magister Hukum di Universitas Islam Indonesia, namun dalam perjalanan ini penulis mendapatkan pelajaran yang luar biasa bahwa Allah Sang *Khaliq* tidak pernah tidur dan Allah selalu menjaga hamba-Nya dengan memberi kesulitan dan kemudahan. Kesulitan agar kita selalu bersabar dan berjuang serta kemudahan agar kita selalu bersyukur, sehingga hamba-Nya selalu mendekatkan diri pada penciptanya.

Sebagai sebuah karya manusia biasa yang tidak luput dari salah dan lupa tentunya tesis ini masih jauh api dari panggang, masih terdapat kekurangan dan kesalahan meskipun penulis telah berusaha untuk menyusun apa yang terbaik sesuai dengan kemampuan penulis. Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan karya sederhana ini tidak dapat terwujud tanpa bantuan serta dukungan dari berbagai pihak. Oleh karenanya tak lupa penulis menghaturkan terima kasih sedalam-dalamnya kepada pihak-pihak:

1. Dalam kesempatan ini, dengan ketulusan hati dan rasa hormat, penulis mengucapkan terima kasih kepada Bapak Dr. Ridwan, S.H., M.Hum selaku dosen pembimbing I yang telah berkenan meluangkan waktu di tengah kesibukan beliau untuk memberikan bimbingan, pengarahan, nasehat, serta semangat kepada penulis sehingga tesis ini terselesaikan. Terima kasih pula penulis haturkan kepada Bapak Zairin Harahap, S.H., M.Si., selaku dosen pembimbing II sekaligus Direktur LKBH FH UII tempat penulis menempa ilmu, yang selain memberikan bimbingan, pengarahan, nasehat, serta semangat juga memberikan kelonggaran waktu kepada penulis untuk segera menyelesaikan tesis ini;
2. Terimakasih kepada Bapak Nandang Sutrisno, S.H., M.Hum., LL.M., Ph. D., Rektor Universitas Islam Indonesia serta Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D, Dekan Pascasarjana Magister Hukum Universitas Islam Indonesia;

3. Terimakasih kepada seluruh dosen di lingkungan Program Pascasarjana Magister Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah berkenan memberi dan membagi wawasan, ilmu pengetahuan dan segenap pengalamannya kepada penulis;
4. Ayahanda (Alm) Muhammad Jihad yang telah menjadi inspirasi dan mendorong penulis untuk menempuh pendidikan yang tinggi, serta Ibunda Supadmiyati yang tidak pernah berhenti untuk mendoakan ananda dalam setiap sujud dan langkah serta ibadahnya. Terimakasih atas semua kasih sayang serta dukungannya selama ini. Terimakasih Bapak dan Ibu yang selalu menjadi motivasi terbesar dalam kehidupan ini. Ananda paham bahwa karya kecil ini tidak mampu menggantikan semua kasih-sayang dan pengorbanan yang telah Bapak dan Ibu berikan selama ini, namun ini merupakan salah satu cara yang bisa ananda persembahkan untuk membanggakan Bapak dan Ibu;
5. Terima kasih penulis sampaikan kepada suami, Dwiyanto dan buah hatiku Bening Niti Nuhaa tercinta, yang memberikan ruang lebih banyak serta pengorbanan kepada penulis sehingga dapat lebih berkonsentrasi dalam melaksanakan tesis ini dari awal.
6. Kedua adikku tersayang, Kartikasasi dan Gantang Akbar terima kasih untuk segala pengertian, dukungan, doa, serta kasih sayang yang selama ini kalian berikan, semoga karya ini dapat menjadi motivasi bagi kalian untuk mengejar segala yang dicita-citakan;
7. Seluruh keluarga besar Poedjoed, Gunawan Ngadiyo khususnya Simbah Poedjoed, Pakde, Bude, Om, Bulik, Mas, Mbak, dan Adik serta keponakan-keponakan tercinta yang selalu memberikan semangat kepada penulis untuk menyelesaikan tesis ini, keluarga tercinta yang dengan tulus memberikan doa, dukungan baik moral, material maupun spiritual, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
8. Pimpinan LKBH FH UII terdahulu, Bapak Dr. Abd. Jamil, S.H., M.H., atas dukungan dan semangat kepada ananda untuk menempuh kuliah Magister;
9. Sahabat-sahabatku sejak masih magang, kemudian menjadi Pembela Umum, Staf dan sekarang telah sama-sama menjadi Advokat di LKBH FH UII :
 - Mustika Prabaningrum Kusuwati, S.H., M.H.
 - Niken Wahyuning Retno Mumpuni, S.H., M.H.
 - Anggita Sukma Debty (calon M.Kn).
 Terima kasih atas bantuan, semangat, keceriaan, suka duka yang dibagi, kasih sayang yang luar biasa, serta dukungan tiada hentinya yang kalian berikan kepada penulis selama ini.
10. Seluruh keluarga besar LKBH FH UII mulai dari Advokat, Staf, dan Pembela Umum LKBH FH UII:
 - Ahmad Khairun H., S.H., M.Hum., M.Kn,
 - Rizky Ramadhan Baried, S.H., M.H.,
 - Lailatul Mardhiyah, S.H.,
 - Agung Wijaya Wardhana, S.H.,
 - Kiki Purwaningsih, S.H.,
 - Bustanul Arifien Rusydi, S.H., M.H.,
 - Pamungkas Hudawanto, S.H.,

- Cahya Widiyani Pariska Putri, S.H.
 - Desi Rela Bhakti, S.H.,
 - Hambyah Agung Sutrisno, S.H.
 - Ockhy Loedvian Zulkarnaen S.H.,
 - Aldhy Sanjaya Putra, S.H.,
 - Ina Kusumawati, S.H.,
 - Himsar Alfin Trijatmiko, S.H.
 - Bapak Supriyanto,
 - Bapak Agus Suprpto, serta
 - Yusuf, Maya, Arif, Andi Buyung, Putra, Ina, Fahmi dan Sapto.
- Teman-teman LKBH lainnya yang telah menemukan jalannya masing-masing : Satrio Ageng Rihardi, S.H., M.H., Winidyari Annisa Sari, S.H., Aggi Patria Sayogo, S.H., Darma, Eka, dan Faris.
- Terimakasih untuk ilmu, dukungan, kebersamaan serta pengertian yang diberikan agar Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini.
11. Terimakasih kepada teman-teman seperjuangan di Magister Hukum UII angkatan 33 yang tidak dapat disebutkan satu-persatu, terima kasih atas kebersamaan yang walau singkat namun sangat berkesan, sukses selalu untuk kalian semua;
12. Serta kepada seluruh pihak yang tidak mungkin dapat disebutkan satu persatu yang turut membantu penulis hingga terselesaikannya tesis ini.

Semoga Allah SWT membalas segala kebaikan dengan pahala yang setimpal.

“Dan tidak ada taufik bagi hamba melainkan dengan pertolongan Allah, hanya kepada Allah saya bertawakkal dan hanya kepada-Nya lah saya kembali”.

Dalam penyusunan tesis ini penulis sebagai manusia biasa merupakan tempat lupa dan salah oleh karena itu penulis selalu membuka diri dan mengharapkan saran dan masukan yang sifatnya membangun sehingga tesis ini akan lebih bermanfaat bagi kita semua.

Demikian ungkapan terimakasih penulis, semoga tesis yang sangat sederhana ini berguna bagi penulis secara pribadi dan kepada perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya. *Allahumma Amiin Yaa Rabb.*

Wassalamu’alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 15 April 2017
Penulis,

Asasiputih, S.H.

D A F T A R I S I

Halaman Judul	i
Pengesahan Tesis	ii
Pengesahan Ujian Tesis	iii
Pernyataan Orisinalitas	iv
Motto	v
Halaman Persembahan	vi
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	x
Abstrak	xxi
I. BAB I	1
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	15
C. Tujuan Penelitian	15
D. Tinjauan Pustaka	16
E. Metode Penelitian	28
II. BAB II	33
TINJAUAN UMUM TENTANG BADAN ATAU PEJABAT TATA USAHA NEGARA SEBAGAI PIHAK TERGUGAT DALAM SENGKETA TATA USAHA NEGARA	33
A. Sengketa Tata Usaha Negara	33
1. Objek atau Pangkal Sengketa Tata Usaha Negara	34
2. Subjek atau Para Pihak dalam Sengketa Tata Usaha Negara	46
B. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	52
1. Melaksanakan Urusan Pemerintah	52
2. Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan	65
C. Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara	76
III. BAB III	93

KEDUDUKAN REKTOR PERGURUAN TINGGI SWASTA SEBAGAI BADAN ATAU PEJABAT TATA USAHA NEGARA	93
A. Rektor Perguruan Tinggi Swasta Sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara	93
1. Tinjauan Umum Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Pimpinan Perguruan Tinggi	93
2. Rektor Perguruan Tinggi Swasta Sebagai Pejabat Tata Usaha Negara (Melaksanakan Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan / Kewenangan secara Atribusi)	101
3. Surat Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Keputusan Tata Usaha Negara	104
B. Yurisprudensi yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> dan <u>bukan sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.....	106
1. Yurisprudensi yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	106
a. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam <i>Arief Budiman v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana (UKSW) dan Yayasan Perguruan Tinggi Kristen Satya Wacana (YPTKSW)</i> , Nomor : 269 K/TUN/1996 tanggal 5 Juli 1998.....	106
b. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam <i>Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti</i> , Nomor : 61K/TUN/1999 tertanggal 22 November 2001	107
c. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam <i>Henki Indris Ishakh v. Universitas Tarumanegara</i> , Nomor : 210K/TUN/2001 tertanggal 7 Maret 2002	108

2. Yurisprudensi yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>bukan sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	111
a. Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Peninjauan Kembali dalam <i>Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti</i> , Nomor: 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004	111
C. Analisis Putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara	114
1. Analisis Putusan PTUN sebelum lahirnya PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	
a. <u>Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam <i>Teguh Sri Rahardjo dkk v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII</i>, Nomor : 03/G/1998/PTUN.Yk.</u>	119
2. Analisis Putusan PTUN setelah lahirnya PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	132
a. Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang pada tingkat Pertama dalam <i>Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana</i> , Nomor 48/G/2009/PTUN.Smg.....	132
b. Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dalam <i>Reza Wahyu Pratama v. Rektor Universitas Nasional</i> , Nomor 202/G/2014/PTUN.Jkt.	141
3. Analisis Putusan Pengadilan Negeri yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	148
a. Analisis Putusan Pengadilan Tinggi Tulang Bawang pada tingkat Banding dalam <i>Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas Tulang Bawang</i> , Nomor	

11/Pdt/2011/PT.Tk. jo Putusan Pengadilan Negeri Tulang Bawang pada tingkat Pertama dalam <i>Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas</i> Putusan Nomor 57/Pdt.G/2010/PN.Tk.	148
D. Analisis Putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>bukan sebagai</u> Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara	160
1. Analisis Putusan PTUN yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>bukan sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	161
a. Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam <i>Saryono v. Ketua Badan Penyelenggara UPN “Veteran” dan Rektor UPN “Veteran” Yogyakarta Tergugat,</i> Nomor 5/G/TUN/2015/PTUN.Yk.	161
2. Analisis Putusan PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>bukan sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga PHI yang berwenang	171
a. <u>Analisis Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam <i>Lilik Utari v. Badan Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta,</i> Nomor 8/Pdt.Sus-PHI/2012/PN.Yk.</u>	171
b. <u>Analisis Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam <i>Endi Haryono v. Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan selaku Badan Penyelenggara Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta dan Rektor Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta,</i> Nomor 2/Pdt.Sus/PHI/2015/PN.Yyk.</u>	185

E. Analisis Putusan pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai / bukan sebagai</u> Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara (TUN)	198
1. Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang mendudukkan Rektor Universitas Islam Indonesia yang <u>sebagai</u> Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara (TUN)	200
a. Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam <i>Teguh Sri Rahardjo dkk v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII</i> , Nomor 03/G/1998/PTUN.Yk.	200
2. Analisis Putusan Pengadilan Negeri pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukkan bahwa Rektor Universitas Islam Indonesia <u>bukan sebagai</u> Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara.	200
a. Analisis Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam <i>Muhammad Akhyar Adnan v. Rektor Universitas Islam Indonesia</i> , Nomor 30/PDT/2011/PN.Yk.	200
3. Analisis Putusan PHI pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukkan Rektor Universitas Islam Indonesia <u>bukan sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	208
a. Analisis Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam <i>Sri Mulyaningsih v. Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia</i> , Nomor 1/Pdt.Sus/PHI/2014/PN.Yyk.	208
b. Analisis Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam <i>Sri Mulyaningsih v. Yayasan Badan Wakaf</i>	

	<i>Universitas Islam Indonesia dan Rektor Universitas Islam Indonesia, Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2015/PN.Yyk.</i>	208
F.	Kesimpulan Akhir Analisis Putusan Yang Mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> atau <u>bukan sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	220
IV.	BAB IV	235
	PENUTUP	235
	A. Kesimpulan	235
	B. Saran	240
	DAFTAR PUSTAKA	242
	LAMPIRAN PUTUSAN	250
	A. Yurisprudensi yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> dan <u>bukan sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.....	250
	1. Yurisprudensi yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	250
	a. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam <i>Arief Budiman v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana (UKSW) dan Yayasan Perguruan Tinggi Kristen Satya Wacana (YPTKSW)</i> , Nomor : 269 K/TUN/1996 tanggal 5 Juli 1998	250
	1) Kasus Posisi	250
	a) Para Pihak	250
	(1) Penggugat	250
	(2) Tergugat	250
	b) Objek Sengketa	250
	c) Uraian Singkat Kasus Posisi	250
	2) Pertimbangan Hukum Hakim	251

b. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam <i>Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti</i> , Nomor : 61K/TUN/1999 tertanggal 22 November 2001	252
1) Kasus Posisi	252
a) Para Pihak	252
(1) Penggugat	252
(2) Tergugat	252
b) Objek Sengketa	253
c) Uraian Singkat Kasus Posisi	253
2) Eksepsi atau Tangkisan	254
3) Pertimbangan Hukum Hakim	255
4) Amar Putusan	256
c. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam <i>Henki Indris Ishakh v. Universitas Tarumanegara</i> , Nomor : 210K/TUN/2001 tertanggal 7 Maret 2002	258
1) Kasus Posisi	258
a) Para Pihak	258
(1) Penggugat	258
(2) Tergugat	258
b) Objek Sengketa	259
c) Uraian Singkat Kasus Posisi	259
2) Pertimbangan Hukum Hakim	260
3) Amar Putusan	261
2. Yurisprudensi yang mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>bukan sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	264
a. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Peninjauan Kembali dalam <i>Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti</i> , Nomor: 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004	

1) Kasus Posisi	264
a) Para Pihak	264
(1) Penggugat	264
(2) Tergugat	264
b) Objek Sengketa	264
2) Pertimbangan Hukum Hakim	264
B. Putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara	265
1. Putusan PTUN sebelum lahirnya PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	265
a. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam <i>Teguh Sri Rahardjo dkk v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII</i> , Nomor : 03/G/1998/PTUN.Yk.	265
1) Kasus Posisi	265
a) Para Pihak	265
(1) Penggugat	265
(2) Tergugat	266
b) Objek Sengketa	266
c) Uraian Singkat Kasus Posisi	266
2) Eksepsi atau Tangkisan	268
3) Pertimbangan Hukum Hakim	270
4) Amar Putusan	271
2. Putusan PTUN setelah lahirnya PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	273
a. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang pada tingkat Pertama dalam <i>Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo</i>	

<p>v. <i>Rektor Universitas Kristen Satya Wacana</i>, Nomor 48/G/2009/PTUN.Smg.</p>	
1) Kasus Posisi	273
a) Para Pihak	273
(1) Penggugat	273
(2) Tergugat	273
b) Objek Sengketa	273
c) Uraian Singkat Kasus Posisi	274
2) Eksepsi atau Tangkisan	279
3) Pertimbangan Hukum Hakim	280
4) Amar Putusan	282
<p>b. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dalam <i>Reza Wahyu Pratama v. Rektor Universitas Nasional</i>, Nomor 202/G/2014/PTUN.Jkt.</p>	
1) Kasus Posisi	282
a) Para Pihak	282
(1) Penggugat	282
(2) Tergugat	282
b) Objek Sengketa	282
c) Uraian Singkat Kasus Posisi	283
2) Eksepsi atau Tangkisan	283
3) Pertimbangan Hukum Hakim	284
4) Amar Putusan	286
<p>3. Putusan Pengadilan Negeri yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara</p>	
<p>a. Putusan Pengadilan Tinggi Tulang Bawang pada tingkat Banding dalam <i>Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas Tulang Bawang</i>, Nomor 11/Pdt/2011/PT.Tk. jo Putusan Pengadilan Negeri Tulang Bawang pada</p>	

tingkat Pertama dalam <i>Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas</i> Putusan Nomor 57/Pdt.G/2010/PN.Tk.	286
1) Kasus Posisi	287
a) Para Pihak	287
(1) Penggugat	287
(2) Tergugat	287
b) Objek Sengketa	287
c) Uraian Singkat Kasus Posisi	288
2) Eksepsi atau Tangkisan	289
3) Pertimbangan Hukum Hakim	290
4) Amar Putusan	293
C. Analisis Putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>bukan sebagai</u> Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara	294
1. Putusan PTUN yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	294
a. Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam <i>Saryono v. Ketua Badan Penyelenggara UPN “Veteran” dan Rektor UPN “Veteran” Yogyakarta Tergugat</i> , Nomor 5/G/TUN/2015/PTUN.Yk.	
1) Kasus Posisi	294
a) Para Pihak	294
(1) Penggugat	294
(2) Tergugat	294
b) Objek Sengketa	294
c) Uraian Singkat Kasus Posisi	295
2) Eksepsi atau Tangkisan	297
3) Pertimbangan Hukum Hakim	298
4) Amar Putusan	300

2. Putusan PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>bukan sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga PHI yang berwenang	301
a. Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam <i>Lilik Utari v. Badan Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta</i> , Nomor 8/Pdt.Sus-PHI/2012/PN.Yk.	301
1) Kasus Posisi	301
a) Para Pihak	301
(1) Penggugat	301
(2) Tergugat	301
b) Objek Sengketa	301
c) Uraian Singkat Kasus Posisi	301
2) Eksepsi atau Tangkisan	302
3) Pertimbangan Hukum Hakim	302
4) Amar Putusan	303
b. Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam <i>Endi Haryono v. Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan selaku Badan Penyelenggara Universitas Pembangunan Nasional (UPN) "Veteran" Yogyakarta dan Rektor Universitas Pembangunan Nasional (UPN) "Veteran" Yogyakarta</i> , Nomor 2/Pdt.Sus/PHI/2015/PN.Yyk.	303
1) Kasus Posisi	303
a) Para Pihak	303
(1) Penggugat	303
(2) Tergugat	303
b) Objek Sengketa	303
c) Uraian Singkat Kasus Posisi	304

2) Eksepsi atau Tangkisan	306
3) Pertimbangan Hukum Hakim	309
4) Amar Putusan	311
D. Putusan pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta <u>sebagai / bukan</u> sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara (TUN)	311
1. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang mendudukkan Rektor Universitas Islam Indonesia yang sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara (TUN)	311
a. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam <i>Teguh Sri Rahardjo dkk v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII</i> , Nomor 03/G/1998/PTUN.Yk.	311
2. Putusan Pengadilan Negeri pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukkan bahwa Rektor Universitas Islam Indonesia <u>bukan sebagai</u> Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara.	311
a. Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam <i>Muhammad Akhyar Adnan v. Rektor Universitas Islam Indonesia</i> , Nomor 30/PDT/2011/PN.Yk.	312
1) Kasus Posisi	312
a) Para Pihak	312
(1) Penggugat	312
(2) Tergugat	312
b) Objek Sengketa	312
c) Uraian Singkat Kasus Posisi	312
2) Eksepsi atau Tangkisan	313
3) Pertimbangan Hukum Hakim	313
4) Amar Putusan	314

3. Putusan PHI pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukan Rektor Universitas Islam Indonesia <u>bukan sebagai</u> Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	315
a. Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam <i>Sri Mulyaningsih v. Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia</i> , Nomor 1/Pdt.Sus/PHI/2014/PN.Yyk.	315
b. Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam <i>Sri Mulyaningsih v. Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia dan Rektor Universitas Islam Indonesia</i> , Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2015/PN.Yyk.	315
1) Kasus Posisi	316
a) Para Pihak	316
(1) Penggugat	316
(2) Tergugat	316
b) Objek Sengketa	316
c) Uraian Singkat Kasus Posisi	316
2) Eksepsi atau Tangkisan	320
3) Pertimbangan Hukum Hakim	321
4) Amar Putusan	321

ABSTRAK

*Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sesuai Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang menjalankan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembatasan terhadap kriteria mengenai **Siapa atau Apa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara** tersebut menimbulkan perluasan makna bukan hanya Badan atau Pejabat dalam arti pemerintah saja namun termasuk Rektor Perguruan Tinggi Swasta yang menjalankan urusan pemerintah di bidang pendidikan. Akan tetapi dalam praktik terdapat perbedaan pertimbangan hakim dalam mendudukkan apakah Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai / bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara?*

Permasalahan hukum yang timbul adalah perbedaan pendapat hakim dalam mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai atau bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Untuk menjawab permasalahan tersebut, maka penelitian ini akan mengkaji pokok permasalahan melalui pendekatan yuridis-normatif, yaitu menganalisis permasalahan dari sudut pandang atau menurut ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ditambah dengan bahan-bahan hukum lain yang terdiri dari buku-buku literatur, makalah, dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.

*Dari penelitian ini diperoleh hasil bahwa praktikknya terdapat perbedaan pertimbangan hakim dalam mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai / bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara. Pertimbangan hukum hakim yang menyatakan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara menganggap bahwa hubungan hukum antara Rektor Perguruan Tinggi Swasta dengan Dosen atau yang lainnya di lingkungan Perguruan Tinggi Swasta adalah hubungan ketenagakerjaan antara Pengusaha dengan Pekerja sejalan dengan Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004 yang menyatakan **Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah sebagai keputusan yang tidak dapat menjadi objek di Peradilan Tata Usaha Negara**. Keberadaan yurisprudensi tersebut tidak serta merta diikuti hakim sebab terdapat pertimbangan hukum hakim yang menyatakan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai / bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara. Pertimbangan hukum hakim tersebut telah tepat mengingat Rektor Perguruan Tinggi Swasta menjalankan amanat Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam konsiderans bagian menimbang huruf b secara tegas disebutkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional. Adapun pengelolaan sebuah Perguruan Tinggi oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta mendapat pengawasan dari Menteri sesuai Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 yang secara tegas menyebutkan bahwa Menteri bertanggung jawab dalam sistem pendidikan nasional melalui Kopertis. Berdasarkan ketentuan tersebut maka sebuah kegiatan penyelenggaraan pendidikan yang dilakukan oleh badan hukum swasta/perdata dalam hal ini*

melaui Rektor Perguruan Tinggi Swasta yang mengelola suatu perguruan tinggi atau universitas termasuk urusan yang bersifat eksekutif atau urusan pemerintahan. Oleh karenanya Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menjalankan urusan pemerintah di bidang pendidikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan (secara atribusi).

Kata Kunci : Rektor, Perguruan Tinggi Swasta, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

“Siapa atau apa Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara itu?”

Jawabannya dirumuskan secara umum dalam ketentuan pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan :

Pasal 1 ayat 2

Badan atau Pejabat (Jabatan) Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat (Jabatan) yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa unsur yang terpenting dari siapa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah :¹

1. Melaksanakan urusan pemerintahan;
2. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Apa yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan”? Maka yang dimaksud dengan urusan pemerintah menurut penjelasan undang-undang ini adalah kegiatan yang bersifat eksekutif.²

¹ Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Edisi Revisi*, Cetakan kesembilan (Jakarta : RajaGrafindo Persada, Juni 2015, hlm. 89.

² Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Edisi Revisi Cetakan Keenam, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, Januari 1996) hlm. 67.

Dengan demikian kegiatan-kegiatan lain di luar kegiatan yang bersifat eksekutif tersebut terutama yang masuk dalam pengertian kegiatan legislatif dan yudikatif tidak masuk di dalam pengertian “urusan pemerintahan”.³

Sebagai akibat dan adanya ukuran atau kriteria tersebut, maka dapat ditentukan bahwa badan hukum perdata, jabatan, atau kedudukan swasta dapat saja bertindak sebagai atau merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan syarat asal badan hukum perdata, jabatan, atau kedudukan swasta tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku mempunyai wewenang untuk melaksanakan urusan pemerintahan.⁴ Walaupun apabila dibaca secara tersurat Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tanpa membaca pengertiannya maka secara tidak langsung merujuk pada segala sesuatu yang berhubungan dengan Negara, padahal tidak demikian.

Dalam praktik, sebagaimana ditunjukkan dalam berbagai yurisprudensi, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara ini mengalami perluasan makna, tidak hanya terbatas pada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang sudah dikenal secara konvensional seperti Presiden dan Para Menteri, Gubernur beserta perangkatnya, Bupati atau Walikota beserta perangkatnya, Lurah atau Kepala Desa beserta perangkatnya, tetapi mencakup juga badan-badan swasta yang menjalankan sebagai urusan pemerintahan.⁵

³ *Ibid.*

⁴ Abdullah Gofar, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Kesatu, (Malang : Tunggal Mandiri, Februari 2014), hlm. 31.

⁵ Ridwan H.R., *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, Cetakan Pertama (Yogyakarta : FH UII Press, September 2009), hlm. 149.

Perluasan makna Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dapat dijumpai di dalam 3 (tiga) yurisprudensi kasus antara Dosen melawan Rektor Perguruan Tinggi Swasta yang masing-masing mempersoalkan keputusan yang dikeluarkannya sebagai Keputusan Tata Usaha Negara dan mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Ketiga yurisprudensi tersebut kemudian menjadi rujukan bagi perkara-perkara yang sejenis. Adapun yurisprudensi-yurisprudensi tersebut adalah sebagai berikut :

1. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung pada tingkat Kasasi dalam *Arief Budiman v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga/ UKSW dan Yayasan Perguruan Tinggi Kristen Satya Wacana/ YPTKSW, Nomor 269 K/TUN/1996 tanggal 5 Juli 1998.*

Perkara ini merupakan Sengketa Tata Usaha Negara antara Arief Budiman atau Soe Hok Djin) sebagai Dosen Tetap pada Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga (UKSW) melawan Rektor UKSW dan Yayasan Perguruan Tinggi Kristen Satya Wacana Salatiga (YPTKSW) atas dikeluarkannya Surat Keputusan Pemecatan Arief Budiman sebagai Dosen pada UKSW oleh Rektor UKSW.

Arief Budiman kemudian menguji surat keputusan tersebut apakah merupakan keputusan yang sah atau keputusan yang tidak sah pada Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang yang pada akhirnya memenangkan gugatan Arief Budiman.⁶

⁶ *Koran Bernas*, 8 Agustus 1995.

Perkara tersebut bergulir sampai ke tingkat Kasasi dan dalam putusannya menyatakan bahwa Surat Keputusan Pemberhentian Arief Budiman yang dikeluarkan oleh Rektor UKSW adalah Surat Keputusan Tata Usaha Negara.⁷

Putusan tersebut kemudian menjadi yurisprudensi bagi perkara-perkara atas dikeluarkannya keputusan oleh Rektor Universitas Perguruan Tinggi Swasta sebagai Keputusan Tata Usaha Negara sehingga mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

2. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik pada tingkat Kasasi dalam *Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti Indonesia Nomor 61K/TUN/1999 tanggal 22 November 2001*⁸

Pokok perkara ini adalah Sengketa Tata Usaha Negara antara Hartanti Rahayuningsih sebagai Dosen Universitas Trisakti melawan Rektor Universitas Trisakti atas dikeluarkannya Surat Keputusan Rektor Nomor : 254/USAKTI/SKR/BAUM/DB/V/1997 tentang pemberhentian dengan hormat Hartanti sebagai Dosen Biasa A Fakultas Seni Rupa dan Desain Universitas Trisakti.

Majelis hakim tingkat Kasasi memberikan pertimbangan hukum : “Bahwa Yayasan Trisakti merupakan Badan hukum perdata yang menyelenggarakan bidang pendidikan *in casu* pendidikan tinggi dengan nama Universitas Trisakti. Universitas Trisakti merupakan kepanjangan tangan dan pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi, oleh karena itu Statuta Universitas Trisakti dan ketentuan-ketentuan lainnya harus berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1992

⁷ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Mamat Suryadi v. Rektor Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta (Untag)*, Nomor 210K/ TUN/2001, hlm. 9.

⁸ *Varia Peradilan Tahun XIX Nomor 224*, Mei 2004, hlm. 50.

tentang Peran Serta Masyarakat dalam Pendidikan Nasional jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional jo Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1990 tentang Pendidikan Tinggi. Rektor Universitas Trisakti adalah pejabat dan masyarakat yang pengangkatannya didasarkan pada putusan atau usulan senat, tetapi perlu adanya persetujuan Menteri yang bersangkutan (pemerintah), dengan demikian Rektor tersebut dalam menerbitkan keputusan-keputusan dikualifikasi sebagai Pejabat Tata Usaha Negara oleh karenanya dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara.”⁹

Berdasarkan putusan Mahkamah Agung tersebut dapat diketahui bahwa meskipun Yayasan Trisakti adalah badan hukum perdata (swasta), tetapi Yayasan Trisakti tersebut adalah merupakan Badan Tata Usaha Negara, demikian pula Rektor Universitas Trisakti meskipun merupakan jabatan atau kedudukan swasta (pada Universitas Trisakti), tetapi Rektor Universitas Trisakti tersebut adalah Pejabat Tata Usaha Negara.

3. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Henki Idris Issakh v. Rektor Universitas Tarumanegara*, Nomor 210K/TUN/2001 tanggal 7 Maret 2002.

Perkara ini merupakan Sengketa Tata Usaha Negara antara Henki Idris Issakh Dosen Tetap Fakultas Ekonomi Universitas Taruma Negara melawan Rektor Universitas Taruma Negara atas dikeluarkannya Surat Keputusan Nomor : 021-SKR/UNTAR/III/2000 tanggal 7 Maret 2000 tentang Pengangkatan Dekan Fakultas Ekonomi Tarumanegara yang dikeluarkan oleh Rektor Universitas Taruma Negara.

Henki Idris Issakh merupakan Dosen Tetap Fakultas Ekonomi Tarumanegara yang kemudian turut dicalonkan atau menjadi kandidat Dekan dalam pemilihan Dekan Fakultas Ekonomi Universitas

⁹ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti*, Nomor 61K/TUN/1999, hlm. 8-9.

tarumanegara masa bakti 2000-2004, dimana pada tahap penjarangan calon dari 188 calon yang ada, Henki Indris Isaakh telah mendapatkan 80% suara pemilih, sehingga mempunyai prioritas utama untuk disulkan pada Rektor untuk diangkat menjadi Dekan Fakultas Ekonomi, namun dalam proses pemilihan Calon Dekan tersebut terpilihlah dosen yang lain. Berdasarkan Surat Keputusan Fakultas Ekonomi masa bakti 2000-2004 yang diangkat dengan Surat Keputusan Nomor : 021-SKR/UNTAR/III/2000 tanggal 7 Maret 2000 tentang Pengangkatan Dekan Fakultas Ekonomi Taruma Negara yang dikeluarkan oleh Rektor Universitas Tarumanegara. Atas surat keputusan tersebut, Henki Idris Isaakh kemudian menolak hasil pemilihan Dekan tersebut dikarenakan melalui proses yang cacat hukum.¹⁰

Selanjutnya Henki Idris Isaakh mengajukan gugatan Sengketa Tata Usaha Negara atas terbitnya Surat Keputusan Rektor Tarumanegara tersebut ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan sampai pada tingkat Kasasi. Dalam putusannya Majelis Hakim tingkat Kasasi menyebutkan : “Rektor Universitas Perguruan Tinggi Swasta *in casu* Universitas Taruma Negara adalah termasuk Pejabat Tata Usaha Negara dengan pertimbangan hukum kedudukan Rektor Universitas Taruma Negara, yang melaksanakan urusan Pemerintahan di bidang Pendidikan (edukasi) Perguruan Tinggi atas dasar rujukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi, Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0686/V/1991 tentang Pedoman Pendirian Perguruan Tinggi, Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0339/V/1994 tentang Penyelenggaraan Perguruan Tinggi Swasta.”

Dalam pertimbangan hukum 3 (tiga) perkara diatas menyatakan kedudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebab Rektor Perguruan Tinggi Swasta yang melaksanakan urusan Pemerintahan di bidang Pendidikan. Kegiatan penyelenggaraan pendidikan Perguruan Tinggi Swasta tersebut dilaksanakan berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar 1945 yang kemudian secara khusus diatur dalam Pasal 60 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi yang tegas menyebutkan :

¹⁰ *Ibid*, hlm. 3.

PTS didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin Menteri.

Secara normatif kewenangan Perguruan Tinggi Swasta untuk menyelenggarakan pendidikan yang kewenangan tersebut diberikan oleh pemerintah melalui peraturan perundang-undangan adalah merupakan kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan hal tersebut diperoleh melalui atribusi dimana pemerintah memberikan wewenangnya dalam bidang pendidikan kepada Perguruan Tinggi Swasta untuk menjalankan wewenang pemerintah.

Berdasarkan yurisprudensi diatas kriteria mengenai oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara telah terbukti terjadi perluasan makna, baik secara terbatas maupun tidak terbatas termasuk Rektor Perguruan Tinggi Swasta.

Akan tetapi keberadaan yurisprudensi tersebut dipatahkan oleh adanya Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Peninjauan Kembali dalam *Kasus Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti*, Nomor 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004.

Pertimbangan hukum yang diberikan menyebutkan : “Rektor Universitas Taruma Negara (UNTAR) dalam hal ini bukanlah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, oleh karena itu keputusannya bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana tercantum dalam pasal 1 ayat 3, pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Kaidah hukumnya adalah bahwa hubungan antara Rektor Perguruan Tinggi Swasta dengan para Dekan atau Dosen serta lain-lain pejabat di Perguruan Tinggi Swasta yang bersangkutan bukanlah dalam arti hukum kepegawaian yang termasuk dalam hukum publik. Fakta bahwa Perguruan Tinggi Swasta berada dibawah koordinasi Kopertis departemen pendidikan bukanlah berarti bahwa Perguruan Tinggi Swasta berada dalam

hierarki pemerintahan dan pegawai-pegawainya berstatus pegawai negeri, tetapi peranan Kopertis adalah dalam rangka pengawasan agar Perguruan Tinggi Swasta dapat selalu berada di bawah koordinasi pemerintah”.¹¹

Maka Keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah sebagai **keputusan yang tidak dapat menjadi objek di Peradilan Tata Usaha Negara**.

Lantas apakah dengan terbitnya yurisprudensi tersebut secara mutatis muntadis kemudian berlaku mengikat bagi para hakim di Indonesia? Mengingat Indonesia merupakan Negara yang lebih berkiblat pada Sistem Hukum Eropa Kontinental yang mengedepankan kodifikasi bukan yuriprudensi. Walaupun di Indonesia yuriprudensi dipandang sebagai salah satu sumber hukum formal Administrasi Negara. Di dalam praktiknya tidak semua hakim Peradilan Tata Usaha Negara menaati yurisprudensi tersebut.

Sebagai contoh pertimbangan hukum hakim yang menyatakan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam *Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo (Dosen Tetap UKSW) v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga (UKSW), Nomor 48/G/2009/PTUN.Smg. perkara tersebut merupakan Sengketa Tata Usaha Negara* antara yang mempermasalahkan mengenai Surat Keputusan Nomor :

¹¹ Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Kumpulan Putusan Yurisprudensi TUN*, Cetak Kedua (Jakarta, 2005); lihat juga dalam Humam Fairuzi, “Keputusan Rektor / Yayasan Termasuk Keputusan Tata Usaha Negara”, dalam <http://humamlawoffice.blogspot.co.id/2014/05/keputusan-rektor-yayasan-termasuk.html>, Akses 11 Januari 2017, lihat juga dalam Putusan Mahkamah Agung pada tingkat Kasasi dalam *Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya v. Agus Pramudijono dan Darmaji*, Nomor 294 K/TUN/2012.

158/Rek./5 /2009 tanggal 26 Mei 2009 tentang Status Kepegawaian Penggugat yang diterbitkan dan ditandatangani oleh Rektor UKSW yang isinya berbunyi memutuskan menerima Penggugat sebagai Dosen Kontrak UKSW padahal status Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo semula adalah Dosen Tetap pada Universitas Kristen Satya Wacana (UKSW).

Pertimbangan hakim pemeriksa perkara *a quo* memberikan pertimbangan hukum mengenai kedudukan Rektor Universitas Satya Wacana Salatiga, apakah dapat didudukkan sebagai Tergugat dalam sengketa *a quo*?

Majelis Hakim pemeriksa perkara *a quo* berpendapat bahwa kegiatan penyelenggaraan pendidikan yang dilakukan oleh badan hukum swasta atau perdata yang mengelola suatu perguruan tinggi atau universitas seperti UKSW yang dikelola oleh YPTKSW termasuk urusan yang bersifat eksekutif atau urusan pemerintahan seperti maksud pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, sepanjang badan hukum swasta tersebut memperoleh kewenangan dari Menteri yang berhak untuk itu seperti maksud pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.¹²

Pasal 1 angka 27 beserta penjelasannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 menyebutkan masyarakat adalah mitra pemerintah yang dapat ikut serta dalam penyelenggaraan pendidikan nasional dan kedudukan mereka adalah sama.¹³

UKSW adalah suatu lembaga pendidikan tinggi yang dikelola oleh YPTKSW, dimana syarat dan tata cara pendiriannya telah memenuhi peraturan perundangan yang berlaku termasuk didalamnya persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional untuk menyelenggarakan suatu bidang pendidikan, maka Pengadilan berpendapat sejak mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional selaku wakil Pemerintah, berdasarkan peraturan perundangan secara atribusi YPTKSW mendapat wewenang dari Pemerintah untuk berperan serta dan bertindak sebagai mitra Pemerintah untuk menyelenggarakan Pendidikan Tinggi, dengan demikian suatu organ

¹² *Ibid.*, hlm. 61.

¹³ *Ibid.*

atau lembaga harus disebut sebagai Badan Tata Usaha Negara, sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 1 angka 7 jo Pasal 1 angka 8 dan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.¹⁴

Dengan demikian UKSW dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga Rektor UKSW dapat didudukkan sebagai Tergugat.¹⁵

Selain putusan di atas masih banyak lagi putusan yang memberikan pertimbangan hukum bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Terhadap perkara yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara pun pernah dialami sendiri oleh intern Universitas Islam Indonesia (UII) sebagai Perguruan Tinggi Swasta.

Tercatat terdapat 2 (dua) perkara antara lain :

1. Perkara Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta dalam Muhammad Akhyar Adnan (Dosen Tetap UII) v. Rektor UII, Nomor 30/PDT/2011/PT.Yk.

Perkara ini merupakan sengketa di Pengadilan Hubungan Industrial antara Muhammad Akhyar Adnan (Penggugat) selaku Dosen Tetap pada Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia melawan Rektor Universitas Islam Indonesia (Tergugat). Muhammad Akhyar Adnan menerima Surat Keputusan pemberhentian dengan tidak hormat atas dirinya. Kemudian mengajukan gugatan pemutusan hubungan kerja ke Pengadilan Negeri.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 61-62.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 62.

Muhammad Akhyar mengklasifikasikan Keputusan Pemberhentian Penggugat sebagai Dosen Tetap dengan tidak hormat oleh Rektor UII bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara namun merupakan sengketa pemutusan hubungan kerja di pengadilan negeri dan bukan pula diajukan ke pengadilan hubungan industrial.

Rektor Universitas Islam Indonesia melalui kuasa hukumnya kemudian mengajukan eksepsi (tangkisan) mengenai kompetensi absolut pengadilan dimana perkara ini adalah sengketa kepegawaian dengan mendudukan Rektor Universitas Islam Indonesia sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Majelis Hakim pemeriksa perkara *a quo* sependapat dalam putusan selanya dengan memberikan pertimbangan hukum pada tingkat pertama dalam eksepsi tentang kompetensi absolut, telah dipertimbangkan dengan benar dan tepat, dimana eksepsi tersebut telah ditolak. sebagaimana yang termuat didalam pertimbangan hukum Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta dalam *Muhammad Akhyar Adnan v. Rektor Universitas Islam Indonesia*, Nomor 92/Pdt.G/2010/PN.Yk. halaman 32.¹⁶

Sehingga Pengadilan Tinggi Yogyakarta menyatakan tidak berwenang untuk mengadili perkara tersebut mengingat hubungan antara Muhammad Akhyar Adnan (Penggugat) dengan Rektor Universitas Islam Indonesia (Tergugat) adalah merupakan hubungan kepegawaian bukan hubungan ketenagakerjaan dimana dalam lingkup Universitas Islam I pengangkatan Dosen yang bersangkutan adalah berdasarkan Surat Keputusan bukan melalui perjanjian kerja, maka surat pemberhentian dengan tidak hormat tersebut adalah merupakan Surat Keputusan Tata

¹⁶ Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta pada tingkat Banding dalam *Muhammad Akhyar Adnan v. Rektor Universitas Islam Indonesia*, Nomor 30/PDT/2011/PT.Yk., hlm. 7.

Usaha Negara oleh karenanya perkara ini merupakan domain Pengadilan Tata Usaha Negara.

2. Perkara Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam *Sri Mulyaningsih (Dosen Tetap UII) v. Rektor Universitas Islam Indonesia*, Nomor : 01/G/2014/PHI.Yk.

Perkara ini merupakan sengketa di pengadilan hubungan industrial antara Sri Mulyaningsih (Penggugat) selaku Dosen pada Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam (MIPA) UII melawan Rektor Universitas Islam Indonesia dan Pengurus Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia (Para Tergugat) di Pengadilan Hubungan Industrial Yogyakarta.

Perkara ini bukan mengenai dikeluarkannya Surat Keputusan Pemberhentian Sri Mulyaningsih sebagai Dosen Tetap Universitas Islam Indonesia namun pangkal perkara ini justru Sri Mulyaningsih lah yang mengajukan permohonan pengunduran diri pada Universitas Islam Indonesia namun tidak dikabulkan oleh Rektor Universitas Islam Indonesia dengan mengajukan gugatan sengketa perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan hak kepada Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta.

Permohonan Sri Mulyaningsih dalam perkara ini adalah :¹⁷

¹⁷ Perkara Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama, dalam *Sri Mulyaningsih v. Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia*, Nomor 01/G/2014/PHI.Yk.

1. Menetapkan Hubungan Kerja antara Sri Mulyaningsih dan Universitas Islam Indonesia putus terhitung sejak putusan pengadilan hubungan industrial diucapkan dan telah memiliki kekuatan hukum tetap;
2. Menghukum Universitas Islam Indonesia untuk membayar hak-hak normatif Sri Mulyaningsih akibat putusannya hubungan kerja sebagai berikut :
 - a. Uang Pesangon sebesar Rp. 26.101.143,-
 - b. Uang Penghargaan Masa Kerja sebesar Rp. 14.500.635,-
 - c. Uang Penggantian Hak sebesar Rp. 6.090.266,-

Di dalam pemeriksaan perkara *a quo* pada agenda pembuktian, kuasa hukum Universitas Islam Indonesia menghadirkan saksi ahli Zairin Harahap (Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia), yang menyampaikan :¹⁸

“Rektor UII dalam menjalankan tugas, fungsi, wewenang, dan tanggung jawab lebih didasarkan dan tunduk kepada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Sebuah Perguruan Tinggi seperti Universitas Islam Indonesia yang berbentuk Yayasan didirikan dan dijalankan harus berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Perguruan Tinggi, Jadi bukan didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Di samping itu, dalam memperkerjakan dosen (tenaga edukatif) harus tunduk pada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 seorang dosen harus memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikasi, dan jabatan akademik. Kesemuanya itu tidak dapat diatur atau disepakati kedua belah pihak yang dituangkan dalam suatu perjanjian kerja sebagaimana halnya perusahaan. Oleh karena itu penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 menyebutkan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat di pusat dan daerah yang melakukan kegiatan yang bersifat eksekutif. Penyelenggaraan kegiatan di bidang pendidikan bersifat eksekutif. Penyelenggaraan kegiatan di bidang pendidikan menurut Indroharto dan juga sebagaimana telah dikuatkan oleh beberapa putusan pengadilan berpendapat bahwa adalah termasuk kegiatan yang bersifat

¹⁸ Zairin Harahap, “keterangan ahli”, *ibid.*, hlm. 2.

eksekutif, meskipun hal itu dilakukan oleh Perguruan Tinggi Swasta. Oleh karena itu, pejabat yang menyelenggarakannya seperti Dekan, Rektor atau Tergugat adalah termasuk Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara bukan Pengusaha.”

Putusan-putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut diatas nyata-nyata telah menyimpangi yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Peninjauan Kembali dalam *Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti*, Nomor : 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004 yang menyatakan bahwa Keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah sebagai keputusan yang tidak dapat menjadi objek di Peradilan Tata Usaha Negara.

Praktiknya, adanya yurisprudensi tersebut tidak selalu diikuti ataupun mengikat bagi hakim pemeriksa perkara sengketa yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Sehingga wajar apabila terdapat perbedaan pertimbangan hukum hakim dalam memberikan pertimbangan hukum Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai atau bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Sebab, walaupun yurisprudensi merupakan sumber hukum formal administrasi di Indonesia namun tidak ada keharusan Hakim terikat pada yurisprudensi yang berlaku.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, permasalahan yang akan dikemukakan adalah :

1. Apakah Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara?
2. Apakah pertimbangan hukum oleh Hakim dalam memberikan pertimbangan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai / bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara?
2. Untuk mengetahui dan mengkaji pertimbangan hukum oleh Hakim dalam memberikan pertimbangan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai / bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara?

D. Tinjauan Pustaka

1. Negara Hukum Indonesia, Peradilan Administrasi (Peradilan Tata Usaha Negara) serta Sengketa Tata Usaha Negara

Indonesia adalah Negara hukum hal tersebut dapat ditemukan di dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan

bahwa Indonesia adalah Negara yang berdasarkan hukum (*rechtstaat*) dan tidak berdasarkan kekuasaan semata (*machtstaat*).

Latar belakang sejarah lahirnya konsep Negara hukum (*rechtstaat*) pada abad ke-19 di Eropa Kontinental, seiring dengan lahirnya gagasan demokrasi konstitusional. Gagasan ini menghendaki pembatasan terhadap kekuasaan pemerintah yang absolut yang dituangkan dalam bentuk konstitusi (*constitutional government, limited government atau restrained government*).¹⁹

Oleh karena itu, unsur pembatasan kekuasaan Negara untuk melindungi hak-hak individu menempati posisi yang signifikan. Semangat membatasi kekuasaan Negara ini semakin kental setelah lahirnya adagium yang begitu populer dari Lord Acton, yaitu “*Power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolutely*”.²⁰

F.J. Stahl merumuskan unsur-unsur *rechstaat* sebagai berikut :²¹

- a. Perlindungan hak-hak asasi manusia;
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu;
- c. Pemerintahan berdasarkan perundang-undangan; dan
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Sejalan dengan unsur *rechstaat* yang keempat yaitu adanya peradilan administrasi maka Indonesia sebagai Negara hukum juga

¹⁹ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Cetakan Pertama (Yogyakarta : Liberty Januari, 1997) hlm. 14-15.

²⁰ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Pertama (Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2008) hlm. 5-6.

²¹ Ridwan, H.R., *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, Cetakan Pertama (Yogyakarta : FH UII Press, Februari 2014) hlm. 53.

mengakomodir unsur tersebut melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Peradilan Tata Usaha Negara diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara Pemerintah dan warga Negeranya, yakni sengketa yang timbul sebagai akibat dan adanya tindakan-tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga Negeranya.²²

2. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

“Siapa atau apa Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara itu?”²³

Jawabannya dirumuskan secara umum dalam ketentuan pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mengatakan :

Pasal 1 ayat 2

Badan atau Pejabat (Jabatan) Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat (Jabatan) yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa unsur yang terpenting dari siapa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah :²⁴

1. Melaksanakan urusan pemerintahan;
2. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

²² W. Riawan Tjandra, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Kesepuluh (Yogyakarta : Universitas Atma Jaya, 2015), hlm. 1.

²³ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I...*, *op. cit.*, hlm. 66.

²⁴ Zairin Harahap, *op. cit.*, hlm. 89.

Dengan demikian kegiatan-kegiatan lain di luar kegiatan yang bersifat eksekutif tersebut terutama yang masuk dalam pengertian “urusan pemerintahan”. Dalam kenyataannya, kegiatan urusan pemerintahan yang menjadi ajang kegiatan Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara adalah hampir seluruh segi kehidupan manusia dalam hidupnya bermasyarakat. Dalam jaman sekarang ini hampir tidak ada satu pun segi kehidupan dalam masyarakat terlepas dari keikutsertaan (kepedulian) pada badan atau Jabatan Tata Usaha Negara itu turut campur dalam kehidupan demikian yang menyangkut kepentingan umum, maka di sana juga berjalan pelaksanaan pemerintahan.²⁵

Selanjutnya karena pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tersebut, batasannya atau ukurannya hanya soal “berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dikerjakan itu berupa kegiatan urusan pemerintahan.” Oleh karena itu, suatu peraturan perundang-undangan dapat saja memberi tugas pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut kepada apa saja dan siapa saja di luar instansi-instansi atau jajaran pemerintah di bawah Presiden. Dengan kata lain yang menjadi ukuran untuk dapat menganggap apa dan siapa saja itu sebagai Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara adalah : asal apa dan siapa saja tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku melaksanakan suatu urusan pemerintahan. Dan kenyataannya memang

²⁵ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I...*, *op. cit*, hlm. 67.

demikian, lihat kepada Kesekretariatan Jenderal Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara yang berada di luar jajaran kekuasaan eksekutif.²⁶

Juga tidak tertutup kemungkinan kepada apa dan siapa saja di luar aparat resmi Negara (pihak swasta) berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan tertentu diberi tugas untuk melaksanakan suatu tugas urusan pemerintahan. Hal ini terjadi umpama dalam bidang pendidikan, kesejahteraan rakyat, kesehatan dan sebagainya.²⁷

Jadi, “apa dan siapa” yang dapat disebut sebagai Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara menurut ketentuan pasal 1 ayat 2 harus dilihat apakah ada peraturan perundang-undangan yang masih berlaku yang menentukan apa fungsinya, apa tugasnya, apa yang dilakukannya, yang diperbuatnya pada suatu masa waktu tertentu. Ukurannya ditentukan oleh fungsi yang dilaksanakannya, yaitu apabila yang diperbuat oleh apa dan siapa tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku merupakan suatu pelaksanaan urusan pemerintah baik itu dilakukan di tingkat pusat maupun di daerah. Karena itu, apa dan siapa saja yang melaksanakan fungsi demikian, maka pada saat ia berbuat tersebut menurut undang-undang ini dapat dianggap sebagai suatu Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara atau pelaksana pemerintahan di Negara ini.²⁸

Jika kita melihat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tidak dijelaskan lebih lanjut tentang apa yang dimaksud dengan Badan dan Pejabat Tata Usaha Negara itu. Penggunaan istilah Badan dan Pejabat Tata

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

Usaha Negara tersebut tampaknya merupakan usaha pembuat Undang-Undang untuk membakukan penyebutan apa saja dan siapa saja (Penguasa), yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku menyelenggarakan urusan pemerintahan.²⁹

Yang dijadikan ukuran untuk mengetahui apakah yang dihadapi itu adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara haruskah dilihat kepada fungsinya pada saat ia melakukan suatu perbuatan. Apabila yang disebut itu merupakan suatu perbuatan di bidang penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersumber pada wewenang suatu ketentuan peraturan perundang-undangan maka yang berniat itu adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menurut pengertian undang-undang ini. Untuk mengetahui hal itu tentunya harus ditelusuri di dalam berbagai macam ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar perbuatan yang bersangkutan.³⁰

Karena itu yang menjadi patokan siapa atau apa yang dimaksud badan atau pejabat bukanlah kedudukan struktural “organ atau pejabat” yang bersangkutan dalam jajaran pemerintahan, bukan pula nama resminya, melainkan fungsi pemerintahan yang dilaksanakan suatu saat apabila fungsi yang dilaksanakan itu berdasarkan peraturan perundang-undangan merupakan tugas urusan pemerintahan (*public services*) maka

²⁹ R. Soegijatno Tjakra Negara, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara (HAPERTUN) Indonesia*, Cetakan Pertama (Jakarta : Sinar Grafika, Juni 1994, hlm. 82.

³⁰ *Ibid.*

yang berbuat demikian itu menurut peraturan perundang-undangan itu dapat dianggap sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.³¹

Karenanya pada dasarnya tidak tertutup kemungkinan, bahwa tiap penguasa di setiap lingkungan kekuasaan Negara di tingkat pusat maupun di daerah dengan nama sebutan apapun dan susunan yang bagaimanapun dapat berlaku sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, asal kewenangannya untuk berbuat selaku demikian itu ditentukan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku.³²

Atau dengan perkataan lain, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku mempunyai wewenang untuk melaksanakan urusan pemerintahan.³³

3. Rektor Sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang melaksanakan wewenang pemerintah atau urusan pemerintah bidang pendidikan secara atribusi

Salah satu hak warga negara adalah memperoleh pendidikan yang diwujudkan oleh Pemerintah Indonesia melalui sistem pendidikan nasional sebagaimana tercantum di dalam Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem

³¹ Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Pertama (Jakarta : Sinar Grafika, Agustus 2015), hlm. 96.

³² R. Soegijatno Tjakranegara, *op. cit.*, hlm. 83.

³³ Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Ketiga Cetakan Pertama (Jakarta : Sinar Grafika, September 2013), hlm. 17.

Pendidikan Nasional dalam konsiderans bagian menimbang huruf (b) salah satunya dengan membentuk Perguruan Tinggi.

Yang terdiri atas :³⁴

- 1) Perguruan Tinggi Negeri, yang didirikan oleh pemerintah; dan
- 2) Perguruan Tinggi Swasta, yang didirikan oleh masyarakat melalui Badan penyelenggara dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Rektor sebagai pimpinan Perguruan Tinggi baik Perguruan Tinggi Negeri maupun Perguruan Tinggi Swasta menjalankan wewenang pemerintah dalam bidang pendidikan sebagai pelaksana sistem pendidikan nasional.

Walaupun telah diketahui bersama bahwasanya Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah Pimpinan sebuah Perguruan Tinggi sebagai Badan Swasta di bidang pendidikan apakah serta merta Rektor Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang memenuhi ketentuan pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara :

Pasal 1 ayat 2

Badan atau Pejabat (Jabatan) Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat (Jabatan) yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³⁵

³⁴ Pasal 60 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

³⁵ *Ibid.* hlm. 67.

Rektor Perguruan Tinggi Swasta dalam menjalankan tugasnya terikat pada Pasal 7 ayat (1) jo Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

Pasal 7 ayat (1)

(1) Menteri bertanggung jawab atas penyelenggaraan Pendidikan Tinggi.

Pasal 60 ayat (2)

(2) PTS didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin Menteri.

Rektor Perguruan Tinggi Swasta menjalankan wewenang pemerintah bidang pendidikan juga dapat dikuatkan dari proses pemilihannya yang tidak lepas dari keterlibatan pemerintah. Walaupun keterlibatan tersebut tidak secara langsung namun segala sesuatu yang berkaitan dengan pemilihan dan pengangkatan Rektor harus dilaporkan kepada Menteri.

Salinan Surat Edaran Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan : 2705/D/T/1998 Tanggal 2 September 1998 perihal : *Surat Edaran Tentang Persyaratan dan Prosedur Pengangkatan Pimpinan PTS* menyebutkan :

Melaporkan pengangkatan tersebut kepada Mendikbud melalui Dirjen Dikti dengan tembusan pada Kopertis setempat.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa secara tidak langsung Rektor Perguruan Tinggi Swasta berada di bawah naungan

dari Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, oleh karenanya Rektor Perguruan Tinggi Swasta menjalankan wewenang pemerintah di bidang pendidikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Oleh karenanya perlu melihat pada ketentuan hukum yang menjadi dasar dikeluarkannya keputusan yang disengketakan itu mungkin menyebut dengan jelas Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang diberi wewenang pemerintah. Jadi dasar wewenang yang demikian itu dinamakan bersifat atributif diberikan suatu peraturan perundang-undangan sendiri. Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif itu mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara yang kemudian disengketakan, maka yang harus digugat adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang disebutkan dalam peraturan dasarnya telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif tersebut.³⁶

Dalam hal yang digugat lembaga perdata (swasta) yang kebetulan oleh suatu perundang-undangan atau hukum yang berlaku diberi fungsi melaksanakan urusan pemerintah. Hal ini dapat dilihat terlebih dahulu ketentuan dalam peraturan dasarnya atau Keputusan Tata Usaha Negara yang memberikan penugasan urusan pemerintah. Ketentuan hukum yang menjadi dasar dikeluarkannya keputusan yang disengketakan itu mungkin menyebut dengan jelas Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang diberi

³⁶ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II, Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1994), hlm. 31; lihat juga dalam A. Siti Soetami, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Ketujuh Edisi Revisi (Bandung : Refika Aditama, Desember 2011), hlm. 4.

wewenang pemerintah. Jadi dasar wewenang yang demikian itu dinamakan bersifat atributif diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan sendiri. Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif itu mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara yang kemudian disengketakan, maka yang harus digugat adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang disebutkan dalam peraturan dasarnya telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif tersebut.³⁷

Pelimpahan wewenang eksekutif kepada lembaga swasta, misalnya di bidang pendidikan mulai dari sekolah dasar sampai Perguruan Tinggi, bidang kesehatan dengan pemberian izin kepada lembaga-lembaga swasta untuk mengelola rumah sakit swasta. Demikian juga di bidang perbankan dengan memberikan izin kepada lembaga swasta untuk mengelola bank-bank swasta. Dengan adanya pendelegasian wewenang tersebut, jelas mereka menjalankan sebagian dari tugas eksekutif.³⁸

4. Yurisprudensi sebagai Sumber Hukum Administrasi

Sistem hukum di Indonesia didominasi oleh sistem hukum Eropa Kontinental atau Civil Law dikarenakan Indonesia pernah menjadi Negara jajahan Belanda selama ± 350 (tiga ratus lima puluh tahun) penganut sistem hukum Eropa Kontinental atau Civil Law yang kemudian mempengaruhi sistem hukum yang berlaku di Indonesia.

³⁷ A. Siti Soetami, *ibid.*, hlm. 4.

³⁸ Darwan Prinst, *Strategi Menangani Perkara Tata Usaha Negara*, cetakan pertama, (Bandung : Citra Aditya Bakti), 1995, hlm. 27.

Sistem hukum kontinental mengutamakan hukum tertulis, yaitu peraturan perundangundangan sebagai sendi utama sistem hukumnya. Karena itu, Negara-Negara yang berada dalam sistem hukum kontinental, selalu berusaha untuk menyusun hukum-hukumnya dalam bentuk tertulis. Bahkan dalam satu sistematika yang diupayakan selengkap mungkin dalam sebuah undang undang, penyusunan semacam ini disebut kodifikasi. Karena itu, sistem hukum kontinental sering pula disebut sistem hukum kodifikasi (*codified law*).³⁹

Prinsip utama yang menjadi dasar sistem hukum Eropa Kontinental itu ialah “hukum memperoleh kekuatan mengikat karena diwujudkan dalam peraturan-peraturan yang berbentuk undang-undang dan tersusun secara sistematis di dalam kodifikasi atau kompilasi tertentu” untuk memperoleh tujuan hukum yakni kepastian hukum yang diwujudkan melalui peraturan-peraturan hukum yang tertulis. Berbeda dengan sumber hukum dalam sistem hukum Anglo Saxon (Anglo Amerika) yang lebih mengutamakan “putusan-putusan Hakim atau pengadilan” (*Judicial decisions*).⁴⁰

Akan tetapi walaupun Indonesia lebih berkiblat pada Sistem Hukum Eropa Kontinental yang mengedepankan kodifikasi daripada yuriprudensi dalam praktiknya yuriprudensi dipandang sebagai sumber

³⁹ *Ibid*, hlm. 7-8.

⁴⁰ R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, Edisi Kedua Cetakan Ketujuh (Jakarta : RajaGrafindo Persada, Juni 2001), hlm. 67-69.

hukum formal Administrasi Negara. Adapun sumber hukum formal Hukum Administrasi Indonesia terdiri :⁴¹

- a. Undang-undang (Hukum Administrasi Negara tertulis);
- b. Praktik Administrasi Negara (Hukum Administrasi Negara yang merupakan hukum kebiasaan);
- c. Yurisprudensi;
- d. Pendapat para ahli hukum administrasi Negara (doktrin).

Oleh karenanya keputusan Hakim bisa juga menjadi sumber hukum formal dari Hukum Administrasi Negara. Keputusan Hakim (yurisprudensi) yang dapat menjadi sumber hukum administrasi Negara adalah keputusan Hakim administrasi atau Hakim umum yang memutus perkara administrasi Negara.⁴² Kumpulan daripada putusan-putusan Hakim, atau vonis-vonis Hakim, yang sudah menjadi *gewijs*, sudah mempunyai kekuatan tetap itu, merupakan *sumber hukum* yang sangat penting sesudah *undang-undang*.⁴³ Yurisprudensi disebut juga Keputusan Pengadilan yang dapat dijadikan sumber hukum dalam arti formil.⁴⁴

⁴¹ E. Utrecht., *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Bandung : Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat UNPAD, 1960) hlm. 58. sebagaimana dikutip dalam S.F. Marbun dan Moh. Mahfud M.D., *Pokok-pokok..., op. cit.*, hlm. 23; lihat juga dalam Hartono Hadisoeparto, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Cetakan Kelima (Yogyakarta : Liberty, September 2001) hlm. 63; lihat juga dalam S.F. Marbun, *Asas Asas Umum Pemerintahan Yang Layak*, Cetakan Pertama (Yogyakarta : FH UII Press, Oktober 2014), hlm. 39.

⁴² S.F. Marbun dan Moh. Mahfud M.D., *Pokok-pokok..., ibid.*, hlm. 36.

⁴³ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kesembilan (Jakarta : Ghalia Indonesia, Mei 1988), hlm. 36.

⁴⁴ Hartono Hadisoeparto, *op. cit.*, hlm. 14.

Yurisprudensi adalah ajaran hukum yang tersusun dari dan dalam peradilan, yang kemudian dipakai sebagai landasan hukum.⁴⁵

Mencari dukungan pada yurisprudensi tidak berarti bahwa Hakim terikat pada atau harus mengikuti putusan mengenai perkara yang sejenis yang pernah dijatuhkan oleh Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi atau yang telah pernah diputuskannya sendiri saja. Walaupun kita pada dasarnya tidak menganut asas “*the binding force of precedent*”. Tetapi sebaliknya Hakim harus mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Ia harus berani pada suatu ketika meninggalkan yurisprudensi yang ada, kalau sekiranya sudah usang dan tidak lagi sesuai dengan jaman atau keadaan masyarakat.⁴⁶

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala bersangkutan.⁴⁷

⁴⁵ Philipus M. Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan Keempat (Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1995), hlm. 62.

⁴⁶ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Edisi Keenam Cetakan Pertama (Yogyakarta : Liberty, Februari 2002), hlm. 15-16.

⁴⁷ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana Pranada Media Group, 2006) hlm. 43.

Dalam penelitian hukum ini, penulis menggunakan penelitian hukum normatif yakni penelitian hukum yang mengkonsepsikan hukum sebagai norma meliputi nilai-nilai, hukum positif dan putusan pengadilan.⁴⁸ Materi penelitian ini di samping dogmatik hukum dan ilmu hukum dalam arti sempit juga diarahkan pada lapisan hukum, khususnya untuk menemukan asas-asas hukum yang mendasari konsep-konsep, teori-teori, atau aturan hukum tertentu.⁴⁹

Adapun metode penelitian yang digunakan adalah sebagai berikut :

1. Objek Penelitian

Kedudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta Sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

2. Bahan Hukum

Di dalam penelitian hukum juga tidak dikenal istilah data.⁵⁰ Untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya, diperlukan sumber-sumber penelitian.⁵¹ Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan sekunder.⁵² Oleh karenanya kemudian menggunakan bahan hukum. Bahan

⁴⁸ Tim Penulis FH UII, *Buku Panduan Tugas Akhir Mahasiswa*, (Yogyakarta : FH UII Press, 2011) hlm. 18.

⁴⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana Media Group, 2006) hlm. 61 dan 77.

⁵⁰ *Ibid*, hlm. 36.

⁵¹ *Ibid*, hlm. 141.

⁵² *Ibid*.

hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁵³

Bahan-bahan hukum tersebut terdiri dari :

a. Bahan hukum primer

Yang dimaksud dengan bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah sumber data penelitian yang secara langsung mempunyai hubungan dengan permasalahan yang diteliti yakni :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- 3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah;
- 4) Peraturan perundang-undangan lainnya.
- 5) Putusan-putusan pengadilan yang terkait dengan objek penelitian.

b. Bahan hukum sekunder

Yakni bahan yang memberi penjelasan lebih lanjut hal-hal yang telah diteliti pada bahan hukum primer meliputi, buku-buku, jurnal-jurnal, makalah-makalah, artikel tentang hukum, terutama

⁵³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : GrafindoPersada, 2003), hlm. 13.

hukum Administrasi, yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara:

a. Studi Pustaka

Yakni dengan menelusuri dan mengkaji jurnal atau literatur yang berhubungan dengan permasalahan penelitian dan sesuai dengan tujuan penelitian.

b. Studi dokumen

Yakni dengan mengkaji dokumen resmi institusional berupa peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan.

4. Metode Pendekatan

Sudut pandang yang digunakan peneliti dalam memahami permasalahan penelitian adalah pendekatan kasus (*Case Approach*). Konsep ini melihat alasan-alasan hukum yang digunakan oleh Hakim untuk sampai kepada putusannya. Oleh karenanya penelitian ini menitikberatkan pada fakta materiil. Fakta-fakta tersebut berupa orang, tempat, waktu, dan segala yang menyertainya. Perlunya fakta materiil tersebut diperhatikan karena baik Hakim maupun para pihak akan mencari aturan hukum yang tepat untuk dapat diterapkan kepada fakta tersebut.⁵⁴

5. Analisis Data

⁵⁴ Peter Mahmud Marzuki, *op. cit.* hlm. 119.

Penelitian ini adalah penelitian normatif yang bersifat deskriptif, maka analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif yang menekankan pada penalaran. Data yang diperoleh dari studi pustaka dan studi dokumen dianalisis dengan metode kualitatif yaitu data yang dikumpulkan dituangkan dalam bentuk deskriptif, uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju ke hal yang bersifat khusus.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG BADAN ATAU PEJABAT TATA USAHA NEGARA SEBAGAI PIHAK TERGUGAT DALAM SENSKETA TATA USAHA NEGARA

A. Sengketa Tata Usaha Negara

Sebenarnya apakah yang akan disengketakan di Pengadilan Tata Usaha Negara ini? Mengenai pengertian sengketa Tata Usaha Negara sendiri terdapat dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Pasal 1 angka 4

“Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut dapat diketahui yang menjadi tolok ukur objek atau pangkal Sengketa Tata Usaha Negara dan subjek atau para pihak dalam Sengketa Tata Usaha Negara.

Dengan kata lain apakah yang dimaksud dengan “Sengketa Tata Usaha Negara” itu? Tolok ukur pangkal sengketa, yaitu sengketa administrasi yang diakibatkan oleh ketetapan sebagai hasil perbuatan penetapan administrasi Negara.⁵⁵

⁵⁵ Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1993), hlm. 39.

1. Objek atau Pangkal Sengketa Tata Usaha Negara

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah :

Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Dari rumusan pengertian keputusan tersebut di atas, dapat ditarik unsur-unsur yuridis keputusan menurut hukum positif sebagai berikut :⁵⁶

- a. Suatu penetapan tertulis;
- b. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
- c. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara;
- d. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. Bersifat konkret, individual, dan final;
- f. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum perdata.

a. Suatu penetapan tertulis;

Berdasarkan penjelasan angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, penetapan tertulis terutama menunjuk pada isi dan bukan pada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan itu memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis

⁵⁶ S.F. Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Pertama Cetakan Kedua, (Yogyakarta : Liberty, Mei 2003), hlm. 48, lihat juga dalam S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Cetakan Ketiga (Revisi) (Yogyakarta : FH UII Press, Juni 2011), hlm. 162.

bukanlah bentuk formalnya seperti surat keputusan pengangkatan, dan sebagainya.

Sehingga sebuah memo atau nota dapat disebut sebagai keputusan dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan dapat dijadikan objek sengketa.⁵⁷

Akan tetapi, sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis tersebut dan akan menjadi Keputusan Tata Usaha Negara apabila memenuhi syarat sebagaimana termaktub dalam penjelasan angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara :

Angka 3

- a. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mana yang mengeluarkannya;
- b. Maksud serta mengenai hal apa isi tulisan;
- c. Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya.

Persyaratan tertulis ditujukan untuk kemudahan segi pembuktian (mengenai bentuk atau form Keputusan Tata Usaha Negara tidak merupakan hal yang penting sejauh telah mengandung kejelasan ketiga hal diatas.⁵⁸

⁵⁷ S.F. Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara...*, *ibid.*, hlm .48, lihat juga dalam S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara (Revisi)...*, *ibid.*, hlm. 162-163.

⁵⁸ W. Riawan Tjandra, *op. cit.*, hlm. 24.

Dengan demikian tindakan hukum yang pada dasarnya juga merupakan keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan secara lisan, seperti yang dilakukan anggota Polantas pada waktu mengatur lalu lintas di jalan raya, tidak masuk dalam pengertian keputusan Tata Usaha Negara ini.⁵⁹ Apabila unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara juga termasuk lisan akan menyusahkan di dalam pembuktian sebab kebenaran secara otentik hitam diatas putihnya tidak dapat dipertanggungjawabkan. Terlebih dalam pengajuan gugatan sengketa Tata Usaha Negara harus menyertakan Keputusan Tata Usaha Negara sebagai lampiran gugatan.

b. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;

Yang dimaksud dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor ketentuan pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan :

Pasal 1 ayat 2

Badan atau Pejabat (Jabatan) Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat (Jabatan) yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Apa yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan” berdasarkan Penjelasan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5

⁵⁹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I...*, *op. cit*, hlm. 163.

Tahun 1986 yang dimaksud dengan urusan pemerintah menurut penjelasan undang-undang ini adalah kegiatan yang bersifat eksekutif. Sedangkan yang dimaksud dengan istilah “peraturan perundang-undangan” berdasarkan Penjelasan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 ialah semua peraturan yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, yang juga bersifat mengikat secara umum.

c. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara;

Tindakan (perbuatan) pemerintahan atau *bestuursreuchandeling*) dapat dibedakan antara tindakan materiil (*feitelijke handelingi*) dan tindakan hukum akan menimbulkan akibat-akibat hukum tertentu bagi mereka yang terkena tindakan tersebut.⁶⁰

Tindakan hukum dibedakan antara tindakan hukum privat. Kemudian dilihat dari pihak yang ajan terkena tindakan tersebut, tindakan hukum publik dapat pula dibedakan antara berbagai pihak dan sepihak. Sedangkan tindakan hukum sepihak dapat bersifat umum-abstrak dan bersifat konkrit individual. Setiap tindakan hukum Tata Usaha Negara akan melahirkan akibat hukum dan hubungan hukum antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan warga

⁶⁰ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara (Revisi)...*, *op. cit.*, hlm. 170.

masyarakat. Salah satu bentuk tindakan hukum tersebut ialah keputusan yang bersifat konkret, individual dan final.⁶¹

Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, tindakan hukum yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dituangkan dalam suatu keputusan (*beschikking*), harus merupakan tindakan hukum dalam lapangan hukum yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut merupakan kompetensi peradilan administrasi.⁶²

Pertama, berdasarkan Pasal 2 beserta Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, beberapa tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara, antara lain :⁶³

- 1) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;

Misalnya, keputusan yang menyangkut masalah jual beli yang dilakukan antara instansi pemerintah dan perseorangan yang didasarkan ada ketentuan hukum perdata.

- 2) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 171.

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*, hlm. 171.

Adalah pengaturan yang memuat norma-norma hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan yang kekuatan berlakunya mengikat setiap orang.

Pengaturan yang bersifat umum maksudnya pengaturan yang memuat norma-norma yang dituangkan dalam bentuk peraturan (*regeling*) yang bersifat (*abstracto*) yang mengikat setiap orang. Suatu peraturan yang bersifat umum, biasanya akibat-akibat hukum yang ditimbulkan belum dapat diketahui lebih dahulu (*abstrak*).⁶⁴

- 3) Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;

Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan adalah keputusan yang untuk dapat berlaku masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain yang berlaku sebagai pengawasnya.

Dalam rangka pengawasan administratif yang bersifat preventif dan keseragaman kebijaksanaan, seringkali peraturan yang menjadi dasar keputusan menentukan bahwa sebelum berlakunya keputusan Tata Usaha Negara diperlukan persetujuan instansi atasan lebih dahulu. Ada kalanya peraturan dasar menentukan bahwa persetujuan instansi lain itu diperlukan karena

⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 172.

instansi lain tersebut akan terlibat dalam akibat hukum yang akan ditimbulkan oleh keputusan itu.

Keputusan yang masih memerlukan persetujuan tetapi sudah menimbulkan kerugian dapat digugat di pengadilan negeri. Memang suatu penetapan tertulis yang untuk dapat berlaku, masih memerlukan suatu persetujuan dari atasan atau instansi lain berarti keputusan tersebut belum bersifat final karena ia belum dapat menimbulkan akibat hukum yang definitif bagi orang atau badan hukum perdata sebagaimana yang dimaksud oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan itu. Karenanya belum pula merupakan penetapan tertulis sebagaimana yang dimaksud oleh pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.⁶⁵

Artinya untuk dapat berlaku masih memerlukan persetujuan dari instansi atasan atau instansi lain, karena instansi itu akan terkait secara langsung dengan akibat-akibat hukum tertentu baik berupa hak maupun kewajibannya. Bagaimana jika suatu keputusan yang belum final akan tetapi menimbulkan kerugian

⁶⁵ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I, op. cit...*, hlm. 221 lihat juga S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara (Revisi)...*, *op. cit.*, hlm. 173.; lihat juga dalam Djoko Prakoso, *Peradilan Tata Usaha Negara (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986)*, Edisi Pertama cetakan Kedua (Yogyakarta : Liberty, Maret 2002), hlm. 18.

bagi seseorang atau badan hukum perdata? Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dapat diajukan ke pengadilan umum (perdata).⁶⁶

- 4) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;

Umpamanya dalam perkara lalu lintas di mana terdakwa dipidana dengan suatu pidana bersyarat yang mewajibkan memikul biaya perawatan si korban selama di rawat di rumah sakit.

Contoh yang lain adalah ganti rugi penangkapan yang keliru, pidana ekonomi dalam penyitaan barang-barang, seorang pegawai negeri yang diberhentikan atas dasar putusan pengadilan dan sebagainya.⁶⁷

- 5) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

Misalnya Keputusan Direktur Jenderal Agraria yang mengeluarkan sertifikat tanah atas nama seseorang dimana dalam pertimbangan putusan pengadilan perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yang menjelaskan bahwa tanah sengketa

⁶⁶ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara (Revisi)...*, *ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

tersebut merupakan tanah Negara dan tidak berstatus tanah warisan yang diperebutkan para pihak, keputusan pemecatan seorang notaris oleh Menteri Kehakiman.

- 6) Keputusan Tata Usaha Negara mengenai Tata Usaha Tentara Nasional Indonesia;
- 7) Keputusan Komisi Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.

Kedua, berdasarkan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan :

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

Ketiga, berdasarkan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, keputusan yang disediakan penyelesaiannya melalui upaya administratif. Artinya, keputusan tersebut belum menjadi objek sengketa atau belum menjadi

kompetensi absolut Peradilan Administrasi sebelum upaya administratif yang tersedia itu ditempuh.⁶⁸

d. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

Unsur ini berkaitan dengan salah satu prinsip Negara hukum atau asas legalitas, sebab Administrasi Negara dalam pengertian yuridis adalah pelaksana atau penyelenggara dari undang-undang dalam arti luas (*wet in ruine zini*). Karena itu setiap tindakan yang dilakukan administrasi Negara, harus didasari oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku di dalam peraturan itu harus dicantumkan adanya kewenangan untuk melakukan suatu tindakan.⁶⁹

e. Bersifat konkret, individual, dan final;

Berdasarkan Penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara:

1) **Bersifat konkret**, artinya objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan.

Misalnya, keputusan tentang pemberian atau pencabutan izin usaha atas nama si A.⁷⁰

2) **Bersifat individual**, artinya Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum tetapi tertentu baik alamat maupun hal

⁶⁸ Ridwan H.R., *Tiga Dimensi Hukum Administrasi...*, *op. cit.*, hlm. 164.

⁶⁹ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara (Revisi)...*, *op. cit.*, hlm. 174.

⁷⁰ Zairin Harahap, *op. cit.*, hlm. 66.

yang dituju kalau yang dituju itu lebih dari seorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan.

Misalnya, keputusan tentang pelebaran jalan.⁷¹

- 3) **Bersifat final**, artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan.

Misalnya, keputusan pengangkatan seorang PNS yang memerlukan persetujuan BAKN.⁷²

Penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara tentang unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana yang dikutipkan di atas masih sangat bersifat umum. Khusus, mengenai unsur final kiranya bagi masyarakat perlu diberikan informasi mengenai prosedur Keputusan Tata Usaha Negara dalam bidang tertentu sehingga dengan demikian akan mengetahui apakah suatu Keputusan Tata Usaha Negara sudah final atau belum.⁷³

f. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum perdata

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid.*

Menimbulkan akibat hukum artinya perbuatan hukum yang diwujudkan dalam pembuatan Keputusan Tata Usaha Negara oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada seseorang atau badan hukum perdata.⁷⁴

Berdasarkan uraian mengenai unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara maka dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara pada prinsipnya meliputi :⁷⁵

- a. Ditinjau dari segi pembuatnya dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam rangka melaksanakan kegiatan yang bersifat eksekutif (urusan pemerintahan);
- b. Ditinjau dari wujud materilnya : berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yaitu tindakan Hukum Administrasi Negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah;
- c. Ditinjau dari segi sifatnya : konkret, individual, dan final;
- d. Ditinjau dari segi akibatnya : menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Selain unsur-unsur diatas, dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara terdapat pengecualian yang berupa penambahan karena pasal tersebut tidak memenuhi unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana tersebut diatas.

Pasal 3

- (1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.

⁷⁴ W. Riawan Tjandra, *op. cit.*, hlm. 23.

⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 24.

- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
- (3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud Ayat (2), maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Apabila diringkas maka yang dapat menjadi objek gugatan hanyalah tindakan hukum publik- pemerintah yang berupa *beschikking*, (*ketetapan*).⁷⁶

Sebuah Keputusan Tata Usaha Negara wajib memenuhi unsur-unsur yuridis sebagaimana disyaratkan di atas, sebab perundangan telah jelas mengatur demikian, apabila salah satu saja tidak dipenuhi maka bukanlah sebuah Keputusan Tata Usaha Negara, maka bagi orang atau badan hukum yang akan bersengketa dalam Pengadilan Tata Usaha Negara harus mencermati syarat-syarat tersebut sebagaimana pula Hakim di Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memeriksa sengketa juga wajib memperhatikan tersebut, jangan sampai Hakim yang notabene telah mumpuni dalam bidang Tata Usaha Negara justru tidak cermat terhadap unsur-unsur yuridis tersebut.

2. Subjek atau Para Pihak dalam Sengketa Tata Usaha Negara

Dalam sengketa (perkara) maka akan terdapat pihak-pihak dalam sengketa yang berhadapan di depan hukum (*persona standi in judicio*), baik sebagai Penggugat maupun berkedudukan sebagai Tergugat. Kata

⁷⁶ Ridwan H.R., "Beberapa Catatan tentang Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia", *Jurnal Hukum* Nomor 20 Vol. 9, 2002.

“sekurang-kurangnya” menunjukkan dalam sengketa jelas ada pihak yang memperjuangkan hak atau kepentingannya dan pihak yang mempertahankan hak atau kepentingannya.⁷⁷

Kemudian, siapa sajakah yang termasuk sebagai pihak-pihak dalam Sengketa Tata Usaha Negara? Jawabannya dapat ditemukan di dalam rumusan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara :

Pasal 1 angka 4

“Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Sebagaimana telah disebutkan di atas yang menjadi objek atau pangkal Sengketa Tata Usaha Negara adalah orang (individu) atau badan hukum perdata di satu pihak dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa para pihak dalam Sengketa Tata Usaha Negara adalah sebagai berikut :

- a. Penggugat dalam Peradilan Tata Usaha Negara adalah individu atau badan hukum perdata berdasarkan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan :

Pasal 53 ayat (1)

⁷⁷ Yuslim, *op. cit.*, hlm. 91.

Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan akibat dikeluarkannya suatu keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis berisi tuntutan agar keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah dengan disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

Maka hanya orang (*person/natuurlijk person*) dan badan hukum perdata (*privaat rechtspersoon*) yang berkedudukan sebagai subjek hukum saja yang dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.⁷⁸

Subjek hukum dalam lalu lintas hukum dibedakan antara orang atau manusia (*persoon*) dan badan hukum (*rechtspersoon*). Orang atau person manusia pribadi dalam pengertian yuridis diakui sebagai subjek hukum (*rechtsbetrokking/rechtsverhouding*), baik dengan sesama *person* atau manusia maupun dengan badan hukum.⁷⁹

Dalam lalu lintas hukum atau pergaulan hukum, ternyata bukan hanya manusia pribadi yang dapat bertindak sebagai subjek hukum, tetapi masih terdapat subjek hukum lainnya yang disebut badan hukum (*rechtspersoon*). Badan Hukum sebagai subjek sama halnya dengan manusia, mempunyai hak dan kewajiban sehingga dapat mengadakan hubungan-hubungan hukum. Timbulnya badan hukum sebagai subjek hukum disamping manusia, merupakan tuntutan untuk memenuhi

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara (Revisi)...*, *op. cit.*, hlm. 176.

kebutuhan hukum dalam pergaulan masyarakat yang mempunyai kepentingan dan tujuan bersama.⁸⁰

Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Badan Hukum dapat dibagi atas 3 (tiga) macam, yaitu :

1. Badan Hukum yang diadakan oleh Pemerintahan/kekuasaan umum, misalnya Pemerintah Republik Indonesia, Pemerintahan Daerah Tingkat II/ Kotamadya, Pemerintah Desa dan Bank-bank yang didirikan oleh Negara dan sebagainya;
2. Badan Hukum yang diakui oleh Pemerintahan/kekuasaan umum, misalnya Perkumpulan-perkumpulan dan Organisasi Keagamaan;
3. Badan Hukum yang didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang dan kesusilaan, misalnya PT Asuransi Perkapalan, Yayasan, dan lain-lain.

Disamping itu Badan Hukum dapat pula dibedakan atas dua jenis, yaitu : Badan Hukum Publik dan Badan Hukum Perdata (privat).

Kriteria yang dapat digunakan untuk menentukan apakah suatu Badan Hukum itu merupakan Badan Hukum Publik ataukah Badan Hukum Perdata (privat), yaitu :⁸¹

1. Berdasarkan terjadinya :
Apabila terjadinya atau terbentuknya Badan Hukum itu didirikan oleh Negara disebut Badan Hukum Publik, sedangkan apabila Badan Hukum itu didirikan oleh perseorangan disebut Badan Hukum Perdata (Privat).
2. Berdasarkan lapangan kerjanya :
Apabila lapangan pekerjaannya kepentingan umum, maka Badan Hukum itu merupakan Badan Hukum Publik, sedangkan apabila lapangan kerjanya untuk kepentingan perseorangan, maka Badan Hukum itu merupakan Badan Hukum Perdata (Privat).

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Ibid.*, hlm. 177.

Atas dasar kriteria itu maka Badan Hukum Publik dan Badan Hukum Perdata (Privat) dapat diperinci : Badan Hukum *Publik* antara lain : Negara Republik Indonesia, Pemerintah Daerah Tingkat II, Kotamadya, dan Pemerintah Desa serta bank-bank Negara, sedangkan Badan Hukum Perdata (Privat) antara lain : Perseroan Terbatas, Koperasi, Yayasan, dan lain-lain.⁸²

Adapun syarat lainnya yang merupakan syarat mutlak bagi suatu Badan Hukum Perdata (Privat) yaitu Badan Hukum itu harus memperoleh izin dari Pemerintah c.q. Departemen Kehakiman.⁸³

Berdasarkan uraian di atas maka baik individu maupun Badan Hukum mempunyai hak untuk menggugat. Dalam hukum acara Tata Usaha Negara itu hak untuk menggugat sering juga diberikan guna melindungi sesuatu hak subjektif berdasarkan hukum publik atau untuk melindungi kepentingan-kepentingan tertentu.⁸⁴

Biasanya dasar untuk menggugat semacam itu secara langsung ditentukan dalam suatu undang-undang, seperti yang telah ditentukan dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara ini. Namun hak untuk menggugat itu juga baru boleh digunakan, kalau yang diberikan hak menggugat itu merasa kepentingannya telah dirugikan oleh keluarnya

⁸² *Ibid.*, hlm. 176.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* Buku II..., *op. cit.*, hlm 34.

suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang berupa suatu Penetapan Tertulis. Jadi, di sini juga berlaku faktor : *baru kalau ada suatu kepentingan, maka hak untuk menggugat itu boleh digunakan*. Sebab menggugat tanpa kepentingan apa-apa akan berarti merugikan umum, waktu, tenaga dan biaya akan hilang tanpa ada manfaatnya bagi siapapun.⁸⁵

Kemudian, apakah seseorang atau badan hukum perdata harus mutlak dituju secara langsung oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara?

Yang penting adalah bahwa seseorang atau badan hukum perdata tersebut dapat membuktikan bahwa kepentingannya dirugikan akibat dikeluarkannya Suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Kepentingan sebagaimana dimaksud tidak selamanya merupakan kepentingan langsung sebagaimana dimaksud "*asas point d'interet point d'action*" (tidak ada kepentingan, tidak ada gugatan) atau dengan kata lain bahwa yang diakui oleh hukum yang memiliki kualitas atau hak berperkara atau menggugat ke pengadilan adalah orang termasuk di dalamnya badan hukum perdata yang memiliki kepentingan langsung. Jadi, orang tidak memiliki kepentingan langsung atau dengan kata lain orang atau badan hukum perdata yang tidak secara langsung dituju oleh Keputusan Tata Usaha Negara tersebut, maka

⁸⁵ *Ibid*, hlm 34-35.

tidak memiliki kualitas atau hak berperkara atau menggugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara.⁸⁶

Namun, apabila mengacu kepada Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, maka salah satu unsur dari Keputusan Keputusan Tata Usaha Negara adalah bersifat individual yang menurut penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara artinya adalah Keputusan Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan kepada umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Kalau yang dituju itu lebih dari seorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan. Umpamanya, keputusan tentang pembuatan atau pelebaran jalan dengan lampiran yang menyebutkan nama-nama orang yang terkena keputusan tersebut. Dengan demikian, apabila mengacu kepada ketentuan ini, maka yang memiliki kualitas atau hak sebagai penggugat adalah seseorang atau badan hukum perdata yang dituju secara langsung oleh Keputusan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut.⁸⁷

- b. Tergugat dalam Peradilan Tata Usaha Negara adalah individu atau badan hukum perdata berdasarkan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Pasal 53 ayat (1)

Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan akibat dikeluarkannya suatu keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis berisi tuntutan agar keputusan tata

⁸⁶ *Ibid*, hlm. 85-86.

⁸⁷ *Ibid*, hlm. 86.

Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah dengan disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

Atau

Pasal 3

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut tidak mengeluarkan Keputusan Keputusan Tata Usaha Negara yang dimohonkan.

B. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah yang melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Adapun uraian mengenai unsur “Siapa atau Apa Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara itu? adalah sebagai berikut :

1. Melaksanakan Urusan Pemerintah

Menurut penjelasan pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan” yang dilaksanakan oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara di pusat dan di daerah adalah kegiatan yang bersifat eksekutif.

Penjelasan itu tampak pembuat undang-undang menggunakan istilah yang sejajar dengan pemikiran Montesquieu yang membagi kekuasaan Negara dalam kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif.⁸⁸

⁸⁸ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I...*, *Ibid.*, hlm. 78.

Dalam percakapan sehari-hari, kata pemerintah itu sering dinamakan kekuasaan eksekutif. Artinya bagian dari keseluruhan organ-organ (menurut undang-undang ini disebut Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara) penguasa serta kekuasaan dan fungsi-fungsi penguasa dalam Negara ini bukan merupakan organ-organ serta kekuasaan dan fungsi-fungsi legislatif (pembuatan peraturan atau undang-undang) serta mengadili.⁸⁹

Berdasarkan hal tersebut maka pengertian pemerintah tersebut dapat dibedakan atas 2 (dua) pengertian, yakni :

a. Pemerintahan dalam arti luas; dan

Penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam arti luas, berarti juga menyelenggarakan fungsi pembuatan undang-undang dan fungsi peradilan.⁹⁰

b. Pemerintahan dalam arti sempit.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam arti sempit, berarti kegiatan yang hanya bersifat eksekutif baik di pusat maupun di daerah.⁹¹

Umumnya fungsi pemerintahan itu dijalankan oleh pemerintahan dalam arti sempit. C.h. De Montesquieu dengan ajarannya disebut dengan “*trias politica*” yang diuraikan dalam bukunya L. Esprit de Loisi, 1748 berarti “Jiwa Undang-Undang” Pemerintahan dalam arti luas terdiri atas

⁸⁹ *Ibid.*, hlm. 28-29.

⁹⁰ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara (Revisi)...*, *op. cit.*, hlm. 140.

⁹¹ *Ibid.*

tiga kekuasaan yang menjelaskan fungsi yang berbeda, yaitu sebagai berikut :

- a. Kekuasaan Legislatif (Pembentukan Undang-Undang atau *La puissance legislative*).
- b. Kekuasaan Eksekutif (menjalankan Undang-Undang) atau *La puissance executive*.
- c. Kekuasaan Yudikatif (kekuasaan Peradilan) atau *La ouissance judger*.

Berdasarkan Teori Trias Politika ada tiga poros kekuasaan yakni, kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, dan kekuasaan yudikatif. Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan. Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan yang membentuk undang-undang. Sedangkan, kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan yang menyelenggarakan peradilan.⁹²

Mengenai urusan pemerintahan tersebut, terdapat rumusan sebagai berikut : $B = KN - (rg + rh)$. Urusan pemerintahan (*bestUndang-Undang*; B) adalah semua kekuasaan atau kegiatan Negara (KN) dikurangi pembuatan undang-undang (*regelgeving*; rg) dan peradilan (*rechtsspaak*; rh).⁹³

Dengan rumus seperti itu, apakah ini berarti semua kegiatan yang ada dalam Negara itu menjadi urusan pemerintahan dan menjadi objek kajian Hukum Administrasi? Jawabannya, tidak selalu demikian. Dengan pertanyaan lain, apakah keterlibatan pemerintahan dalam proses *regelgeving* dan proses peradilan itu tidak termasuk urusan pemerintahan?

⁹² Zairin Harahap, *op. cit.*, hlm. 89.

⁹³ Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 4.

Atau apakah ketika pemerintah terlibat pembuatan undang-undang dan melaksanakan peradilan (*administrative beroepi*) itu kedudukannya bukan sebagai “pemerintah”? Kedudukan hukum pemerintah dalam proses *regelgeving* atau *wetgeving* dan proses peradilan (*rechtsspraak*) adalah sebagai “pemerintah”, yang melaksanakan urusan di luar bidang pemerintahan atau administrasi. Adanya kewenangan pemerintah di luar urusan administrasi ini merupakan hasil dari perkembangan sejarah tugas-tugas kenegaraan dan pemerintahan. Hal ini berarti, doktrin Montesquieu, yang menempatkan pemerintah hanya selaku pelaksana undang-undang, telah lama ditinggalkan atau tidak relevan lagi dengan realitas saat ini.⁹⁴

Sejalan dengan hal tersebut diatas, maka penggunaan kata eksekutif dalam penjelasan pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut sebenarnya kurang sepenuhnya tepat di sini, karena pelaksanaan urusan pemerintahan itu tidak semata-mata terdiri dari eksekusi (pelaksanaan) ketentuan-ketentuan peraturan-peraturan perundang-undangan saja.⁹⁵

Apakah dengan demikian sesuai dengan teori Trias Politika, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu hanya mempunyai tugas untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan saja?.⁹⁶

Di dalam kenyataannya Badan atau Pejabat Tata Usaha itu tidak sekedar melaksanakan peraturan perundang-undangan saja, karena ada urusan pemerintahan yang tidak atau belum diatur oleh peraturan

⁹⁴ Ridwan H.R., *Tiga Dimensi Hukum...*, *op. cit.*, hlm. 39.

⁹⁵ *Ibid*, hlm. 69-70.

⁹⁶ Wiyono, *op. cit.*, hlm. 21.

perundang-undangan atau semua peraturan perundang-undangan yang sudah ada dan berlaku belum menampung semua urusan pemerintahan.⁹⁷

Keadaan yang demikian ini dapat dimengerti, karena urusan pemerintahan itu luas ruang lingkupnya dan sifatnya kompleks, apalagi kalau diingat pula bahwa setiap peraturan perundang-undangan tidak akan mungkin dapat memperhitungkan setiap urusan pemerintah yang akan datang.⁹⁸

Apabila itu yang dimaksudkan, maka yang dimaksud pembuat undang-undang dengan kegiatan yang bersifat eksekutif untuk mudahnya dapat dikatakan: semua kegiatan penguasa dalam Negara ini yang tidak merupakan kegiatan atau aktivitas pembuatan peraturan perundang-undangan (legislatif) dan bukan pula kegiatan atau aktivitas mengadili (judikatif) yang dilakukan oleh Badan-Badan pengadilan yang bebas.⁹⁹

Dengan demikian, yang dimaksud dengan “*melaksanakan urusan pemerintahan*” adalah kekuasaan yang melaksanakan kegiatan bersifat eksekutif di luar urusan atau kegiatan yang bersifat legislatif maupun yudikatif. Oleh karena itu, produk-produk hukum yang dihasilkan oleh kedua lembaga tersebut, seperti; undang-undang, peraturan daerah, keputusan hasil sidang DPR/DPRD, putusan pengadilan, dan sejenisnya

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I...*, *op. cit.* hlm. 78.

tidak dapat diklasifikasikan sebagai dalam rangka “*melaksanakan urusan pemerintahan*”.¹⁰⁰

Dan yang dimaksud dengan “penyelenggaraan urusan pemerintahan” dalam undang-undang ini merupakan pelaksanaan fungsi Pemerintah atau Administrasi yang tidak meliputi pelaksanaan fungsi Badan-badan perwakilan (kecuali tugas-tugas yang dilakukan oleh Sekretaris Jenderal) dalam pembuatan peraturan perundang-undangan serta fungsi-fungsi yang dilaksanakan oleh Badan-badan Peradilan yang bebas mulai tingkat pertama sampai pada tingkat Mahkamah Agung, pelaksanaan fungsi Dewan Pertimbangan Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan, kecuali pelaksanaan fungsi-fungsi dari Sekretariat Jenderal.¹⁰¹

Telah dinyatakan sebelumnya bahwa tindakan hukum pemerintah adalah tindakan yang dilakukan oleh oragan pemerintahan atau administrasi Negara yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum dalam bidang pemerintah atau administrasi Negara. dari kenyataan ini nampak ada beberapa unsur yang ada didalamnya. Menurutnya, unsur-unsur tindakan hukum pemerintah adalah :¹⁰²

- a. Perbuatan itu dilakukan oleh aparat pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa maupun sebagai alat kelengkapan pemerintahan dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri;

¹⁰⁰ Zairin Harahap, *op. cit.*, hlm. 89.

¹⁰¹ R. Soegijatno Tjakranegara, *op. cit.*, hlm. 82.

¹⁰² Muchsan, *Beberapa Catatan Tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, (Yogyakarta : Liberty, 1981), hlm. 19. sebagaimana dikutip dalam Murtir Jeddawi, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kesatu (Yogyakarta : Total Media, 2012) hlm. 88.

- b. Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan;
- c. Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang Hukum Administrasi Negara;
- d. Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemerliharaan kepentingan Negara dan rakyat.

Untuk merumuskan Badan Pejabat Tata Usaha Negara, berarti seseorang yang dalam kedudukannya, sebagai petugas atau pegawai melaksanakan sebagian tugas pemerintahan (Eksekutif). Sementara Badan Tata Usaha Negara, adalah suatu Lembaga atau instansi yang melaksanakan sebagian dari administrasi negara. Akan tetapi dalam praktik tidaklah gampang untuk menentukan secara limitatif Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara sebagai Tergugat dalam perkara Tata Usaha Negara, karena di dalam praktiknya ada tugas-tugas Eksekutif yang dilimpahkan pelaksanaannya kepada Lembaga Legislatif maupun Lembaga Yudikatif, malahan ada kalanya dilimpahkan kepada lembaga swasta.¹⁰³

Pada kesempatan lain, urusan pemerintahan tidak selalu dijalankan sendiri oleh pemerintah seperti Presiden sebagai kepala pemerintahan beserta perangkatnya Kepala daerah dengan perangkatnya, namun dijalankan pula oleh pihak-pihak lain bahkan pihak swasta yang diberi wewenang untuk menjalankan urusan pemerintahan. Ada beberapa cara pelaksanaan urusan pemerintahan, yakni :¹⁰⁴

- a. Yang bertindak adalah administrasi negara sendiri;

¹⁰³ Darwan Prinst, *op. cit.*, hlm. 26-27.

¹⁰⁴ Murtir Jeddawi, *op. cit.*, .hlm. 90.

- b. Yang bertindak adalah subyek hukum (badan hukum) lain yang tidak termasuk administrasi negara dan yang mempunyai hubungan istimewa atau hubungan biasa dengan pemerintah;
- c. Yang bertindak adalah subyek hukum lain yang tidak termasuk administrasi negara dan yang menjalankan pekerjaannya berdasarkan suatu konsensi atau berdasarkan izin yang diberikan pemerintah;
- d. Yang bertindak adalah subyek hukum lain yang tidak termasuk administrasi negara dan yang diberi subsidi pemerintah;
- e. Yang bertindak adalah pemerintah bersama-sama dengan subyek hukum lain yang bukan administrasi negara dan kedua belah pihak itu tergabung dalam bentuk kerjasama yang diatur oleh hukum privat;
- f. Yang bertindak adalah yayasan yang didirikan oleh pemerintah atau diawasi pemerintah;
- g. Yang bertindak adalah subyek hukum lain yang bukan administrasi negara, tetapi diberi suatu kekuasaan memerintah (delegasi perundang-undangan).

Persoalan berikutnya adalah siapa sajakah yang termasuk dalam pengertian Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menyelenggarakan urusan, fungsi atau tugas pemerintahan itu?

Dengan demikian, kegiatan-kegiatan lain di luar kegiatan yang bersifat eksekutif tersebut terutama yang masuk dalam pengertian “urusan pemerintahan”. Dalam kenyataannya, kegiatan urusan pemerintahan yang menjadi ajang kegiatan Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara adalah hampir seluruh segi kehidupan manusia dalam hidupnya bermasyarakat. Dalam jaman sekarang ini hampir tidak ada satu pun segi kehidupan dalam masyarakat terlepas dari keikutsertaan (kepedulian) pada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara itu turut campur dalam kehidupan demikian

yang menyangkut kepentingan umum, maka di sana juga berjalan pelaksanaan pemerintahan.¹⁰⁵

Sebagai jabatan Tata Usaha Negara yang memiliki kewenangan pemerintah, sehingga dapat menjadi pihak Tergugat dalam Sengketa Tata Usaha Negara dapat dikelompokkan dalam :¹⁰⁶

- a. Instansi resmi pemerintah yang berada di bawah presiden sebagai kepala eksekutif.
- b. Instansi-instansi dalam lingkungan kekuasaan Negara diluar lingkungan eksekutif yang berdasarkan peraturan perundang-undangan, melaksanakan suatu urusan pemerintah.
- c. Badan-badan hukum privat yang didirikan dengan maksud untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.
- d. Instansi-instansi yang merupakan kerja sama antara pemerintahan dan pihak swasta yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.
- e. Lembaga-lembaga swasta yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menyelenggarakan urusan, fungsi atau tugas pemerintahan dapat diperinci antara lain :¹⁰⁷

- a. Mereka yang termasuk dalam lingkungan eksekutif, yaitu mulai dari Presiden sebagai Kepala Pemerintahan (termasuk embatu-pembantunya di pusat seperti Wakil Presiden, Menteri-menteri dan Lembaga-lembaga non departemen);
- b. Mereka yang menyelenggarakan urusan desentralisasi, yaitu Kepala Daerah Tingkat I (termasuk Sekretariat Daerah Tingkat I dan Dinas-Dinas Daerah Tingkat II), Kepala Daerah Tingkat II (termasuk Sekretariat Daerah Tingkat II dan Dinas-Dinas Daerah Tingkat II) dan Pemerintahan Desa;
- c. Mereka yang menyelenggarakan urusan dekonsentrasi, seperti Gubernur (termasuk Sekretariat Wilayah dan Kanwil-Kanwil), Bupati (termasuk Sekretariat Wilayah dan Kandep-Kandep), Walikotaamadya, Walikota Administratif dan Camat serta Lurah;

¹⁰⁵ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I...*, *op. cit.*, hlm. 67.

¹⁰⁶ A Siti Soetami, *op. cit.*, hlm. 5.

¹⁰⁷ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara (Revisi)...*, *op. cit.*, hlm. 166-167.

- d. Pihak ketiga atau pihak swasta yang mempunyai hubungan istimewa atau hubungan biasa dengan pemerintah, baik yang diatur atas dasar hukum publik maupun hukum privat;
- e. Pihak ketiga atau swasta yang memperoleh konzesi atau izin (*vergunning*) dari pemerintah;
- f. Pihak ketiga atau swasta yang diberi subsidi oleh pemerintah, misalnya sekolah-sekolah swasta;
- g. Pihak ketiga atau yayasan-yayasan yang didirikan dan diawasi pemerintah.
- h. Pihak ketiga atau koperasi yang didirikan dan diawasi oleh pemerintah;
- i. Pihak ketiga atau bank-bank yang didirikan dan diawasi oleh Pemerintah;
- j. Pihak ketiga atau swasta yang bertindak bersama-sama dengan Pemerintah (Persero), seperti BUMN yang memperoleh atribusi wewenang berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 1983, PLN, Pos dan Giro, PAM, Telkom, Garuda, dll.
Untuk badan-badan berbentuk Perseorangan ini sering timbul persoalan utamanya menyangkut aktivitasnya, apakah benar melaksanakan sebagian dari urusan pemerintahan ataukah berorientasi untuk memperoleh keuntungan. Apakah perbuatannya dilakukan tunduk pada hukum publik ataukah hukum perdata, misalnya adanya operasi penertiban aliran listrik (opal). Persoalan lainnya dapatkah badan-badan Persero dan pihak ketiga atau swasta itu melakukan *bestuursdwang* (upaya paksa);
- k. Ketua Pengadilan Negeri, Ketua Pengadilan Tinggi dan Ketua Mahkamah Agung serta Panitera dalam lingkungan Peradilan;
- l. Sekretariat pada Lembaga-lembaga Negara (MPR, DPR, DPD, BPK, MA, KY, KPU) serta Sekretariat pada MPR, DPR, DPRD, Tingkat I dan DPRD Tingkat II.

Sehingga nantinya semua Badan baik Pemerintah maupun Swasta asal menjalankan wewenang pemerintah dapat disebut sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Sehubungan untuk menentukan siapa yang harus digugat sehubungan dengan adanya wewenang yang ada pada jabatan Tata Usaha

Negara, harus diketahui lebih dahulu apakah wewenang yang diberikan tersebut bersifat delegasi ataukah mandat? ¹⁰⁸

Sesuai dengan Juklak yang dirumuskan dalam pelatihan Peningkatan Keterampilan Hakim Tata Usaha Negara III Tahun 1991 (Surat Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 052/Td.III/1992 tanggal 24 Maret 1992) untuk menentukan siapa yang harus digugat sehubungan dengan adanya wewenang yang ada pada Jabatan Tata Usaha Negara, maka harus diketahui lebih dahulu apakah wewenang tersebut bersifat delegasi ataukah mandat? Hal mana dapat diteliti sampai selesainya masa pemeriksaan persiapan. Apabila bersifat mandat, maka yang harus digugat adalah jabatan Tata Usaha Negara yang memberikan mandat. Sedangkan apabila bersifat delegasi, maka yang harus digugat ialah Jabatan Tata Usaha Negara yang menerima delegasi tersebut. Untuk mengetahui hal itu, harus dilihat pada peraturan dasarnya.¹⁰⁹

Secara teoritis kewenangan dapat diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Berkenaan dengan atribusi, delegasi, dan mandat ini, H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut :¹¹⁰

- a. **Atributie** : *toekenning van een bestUdang-Undangrrsbevoegheid door een wetgever aan een bestUdang-Undangrsorgaan.*
Atribusi adalah pemberian wewenang, pemerintahan oleh pembuat Undang-undang kepada organ pemerintahan); wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan);
- b. **Delegatie** : *overdracht van een bevoegheid van het ene bestUdang-Undangrsorgaan aan een ander.*
Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya);
- c. **Mandaat** : *een bestUdang-Undangrsorgan laat zijn bevoegheid namens Item uitoe fenen door een ander.*
Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya).

¹⁰⁸ W. Riawan Tjandra, *op. cit.*, hlm. 21.

¹⁰⁹ Darwan Prinst, *op. cit.*, hlm. 30.

¹¹⁰ H.D.van Wijk/Willem Konijnenbelt, Hoofdstukken van Administratief recht, Utrecht Uitgeverij Lemma BV, 1995, hlm. 129 sebagaimana dikutip oleh Ridwan H.R., *Hukum Administrasi...*, *op. cit.*, hlm. 105.

Kemungkinan untuk memperoleh wewenang pemerintahan itu dapat terjadi karena :¹¹¹

a. Atribusi dan Delegasi Wewenang

Pada umumnya disebut adanya dua cara pokok dari mana para Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara itu memperoleh wewenang pemerintahan, yaitu dengan jalan **atribusi** dan **delegasi**.

Pada **atribusi** terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Di sini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang pemerintahan baru.

Sedang pada **delegasi** terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara lainnya.

Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Adalah sangat penting untuk mengetahui apakah suatu Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara itu pada waktu mengeluarkan suatu keputusan yang berisi suatu pendelegasian wewenang berdasarkan suatu wewenang pemerintahan atributif yang sah saja yang dapat memberikan kemungkinan bagi Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang bersangkutan untuk mengeluarkan suatu keputusan Tata Usaha Negara yang sah pula.

¹¹¹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I...*, *op. cit.*, hlm. 91-92., lihat juga dalam W. Riawan Tjandra, *op. cit.*, hlm. 19-20.

Pada atributif wewenang, di situ terjadi pemberian suatu wewenang oleh suatu ketentuan peraturan perundang-undangan, sedang pada delegasi di situ terjadi pelimpahan atau pemindahan suatu wewenang yang telah ada.

b. Mandat

Sebaliknya pada mandat, di situ tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau jabatan Tata Usaha Negara yang satu kepada yang lain. Dalam hal mandaat maka di situ tidak terjadi perubahan apa-apa mengenai distribusi wewenang yang telah ada. Yang ada hanya suatu hubungan intern.

Jadi, pada mandat, wewenang pemerintahan tersebut dilaksanakan oleh mandataris atas nama dan tanggung jawab mandas.

Dengan demikian dapat kita simpulkan, bahwa yang disebut *urusan pemerintahan* itu tidak sama/tidak identik dengan pekerjaan-pekerjaan yang dilakukan oleh instansi-instansi atau perangkat pemerintah.¹¹² Mereka yang menyelenggarakan suatu urusan pemerintahan atau eksekutif atau yang menyelenggarakan fungsi atau tugas pemerintahan dapat pula disebut sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Selain itu untuk menentukan apakah suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut menjalankan urusan pemerintah yang

¹¹² *Ibid.*

melekat kepadanya maka harus mengetahui darimana Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut memperoleh sumber kewenangan.

2. Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan

Selanjutnya karena pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tersebut, batasannya atau ukurannya hanya soal “berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dikerjakan itu berupa kegiatan urusan pemerintahan.

Adapun yang dimaksudkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah :¹¹³

- a. Dalam kata “berdasarkan” pada rumusan itu yang dimaksudkan adalah bahwa setiap pelaksanaan urusan pemerintahan yang dilakukan oleh para Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara itu harus ada dasarnya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena hanya peraturan perundang-undangan yang berlaku tersebut sajalah yang memberikan dasar keabsahan (dasar legalitas) urusan pemerintahan yang mereka laksanakan;
- b. Dari kata “berdasarkan” itu juga dimaksudkan, bahwa wewenang Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara untuk melaksanakan suatu bidang urusan pemerintahan itu hanya berasal atau bersumber ataupun diberikan oleh suatu ketentuan dalam suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku;

¹¹³ *Ibid*, hlm. 81.

Dalam penjelasannya disebutkan yang dimaksud dengan “*peraturan perundang-undangan*” dalam undang-undang ini ialah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah yang juga bersifat mengikat secara umum.

Dengan demikian, pengertian Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menurut Penjelasan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 lebih lengkap dibandingkan dengan pengertian Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menurut Penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Perbedaan ini jelas membawa konsekuensi terutama dalam memahami apa yang dimaksud dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, jelas tidak menyebutkan adanya “*berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku*”. Perbedaan ini seharusnya tidak perlu terjadi.¹¹⁴

Ada kalanya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku kegiatan yang sebenarnya merupakan urusan pemerintah harus dilakukan oleh perangkat Negara yang berada di luar lingkungan Pemerintah seperti seorang Hakim menetapkan wali bagi anak yang masih di bawah umur, pengambilan sumpah dalam rangka kewarganegaraan ataupun dalam hal

¹¹⁴ Zairin Harahap, *op. cit.*, hlm. 91.

DPR kita mengusulkan pengangkatan-pengangkatan pejabat Negara tertentu kepada presiden.¹¹⁵

Sebaliknya perangkat pemerintah adakalanya menurut perundang-undangan yang berlaku bertugas pula menyelenggarakan-urusan yang tidak lagi dapat dikatakan bersifat murni eksekutif. Seperti dalam hal Presiden menetapkan suatu Peraturan Pemerintah pengganti undang-undang menurut pasal 2 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 umpanya: adalah jelas merupakan urusan pembuatan peraturan (legislatif), sedang apa yang dilakukan oleh kantor urusan Perumahan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 1963 jo Nomor 5 Tahun 1981 atau Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1957 jo Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1964 adalah lebih mendekati penyelenggaraan urusan peradilan.¹¹⁶

Jika ditinjau dari jenis, hierarki, dan materi muatan peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, maka konkretnya yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” dalam penjelasan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, di samping termasuk Undang-Undang Dasar 1945 juga adalah sebagai berikut :

Pasal 7

¹¹⁵ R. Soegijatno Tjakranegara, *op.cit.*, hlm. 79.

¹¹⁶ *Ibid.*

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 8

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Oleh karena itu, suatu peraturan perundang-undangan dapat saja memberi tugas pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut kepada apa saja dan siapa saja di luar instansi-instansi atau jajaran pemerintah di bawah Presiden. Dengan kata lain yang menjadi ukuran untuk dapat menganggap apa dan siapa saja itu sebagai Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara adalah asal apa dan siapa saja tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku melaksanakan suatu urusan pemerintahan. Dan kenyataannya memang demikian, lihat kepada Kesekretariatan Jenderal

Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara yang berada di luar jajaran kekuasaan eksekutif.¹¹⁷

Juga tidak tertutup kemungkinan kepada apa dan siapa saja di luar aparat resmi Negara (pihak Swasta) beradasrkan suatu peraturan perundang-undangan tertentu diberi tugas untuk melaksanakan suatu tugas urusan pemerintahan. Hal ini terjadi umpama dalam bidang pendidikan, kesejahteraan rakyat, kesehatan dan sebagainya.¹¹⁸

Anak kalimat kata-kata “berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku” dalam pasal 1 ayat 2 tersebut, lebih tepat kalau berbunyi “berdasarkan hukum yang berlaku”. Dapat dimengerti bahwa maksud dari anak kalimat itu adalah merupakan penegasan lagi berlakunya asas legalitas dalam melaksanakan wewenang urusan pemerintahan. Akan tetapi dengan kata-kata “perundang-undangan” tersebut orang akan dapat cenderung berfikir secara formal yang akibatnya mempersempit variasi landasan hukum yang dapat digunakan sebagai dasar pelaksanaan suatu urusan pemerintahan. Sebab penugasan suatu urusan pemerintahan baik kepada suatu instansi pemerintah maupun kepada pihak di luar jajaran pemerintah (umpama bidang pendidikan tinggi kepada suatu Yayasan) itu umumnya tidak terjadi berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan formal, melainkan dengan jalan suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Umpamanya berdasarka izin atau persetujuan Mendikbud. Dalam bidang-bidang kegiatan BUMN, umpamanya jelas sudah ada landasan peraturan

¹¹⁷ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I...*, *op. cit.*, hlm. 67.

¹¹⁸ *Ibid.*

perundang-undangan yang berlaku yang menegaskan jenis urusan pemerintahan yang dibebankan kepada para BUMN yang bersangkutan.¹¹⁹

Dalam penjelasannya disebutkan yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” dalam undang-undang ini ialah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah yang juga bersifat mengikat secara umum.¹²⁰

Seperti telah dikatakan sebelumnya, rumusan “berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku” dalam pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara selain mengandung makna untuk keabsahan (dasar legalitas) dari setiap perbuatan pemerintahan yang dilakukan oleh para Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara, juga menunjukkan bahwa hanya peraturan perundang-undangan yang berlaku sajalah yang merupakan sumber lahirnya atau berasalnya yang memberikan wewenang pemerintahan yang dimiliki oleh para Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam negara ini. Karena itu sekarang penting untuk dilihat bagaimana Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara itu memperoleh wewenang-wewenang untuk melaksanakan pemerintahan tersebut.

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ Zairin Harahap, *op. cit.*, hlm. 82.

Dengan demikian siapa saja dan apa saja yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku berwenang melaksanakan suatu bidang urusan pemerintah, maka ia dapat dianggap berkedudukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.¹²¹

Selain itu dalam hal yang digugat lembaga perdata (swasta) yang kebetulan oleh suatu perundang-undangan/hukum yang berlaku diberi fungsi melaksanakan urusan pemerintah. Hal ini dapat dilihat terlebih dahulu ketentuan dalam peraturan dasarnya/Keputusan Tata Usaha Negara yang memberikan penugasan urusan pemerintah. Ketentuan hukum yang menjadi dasar dikeluarkannya keputusan yang disengketakan itu mungkin menyebut dengan jelas Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang diberi wewenang pemerintah. Jadi dasar wewenang yang demikian itu dinamakan bersifat atributif diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan sendiri. Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif itu mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara yang kemudian disengketakan, maka yang harus digugat adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang disebutkan dalam peraturan dasarnya telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif tersebut.¹²²

Berdasarkan perumusan diatas maka dapat disimpulkan mengenai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, yaitu Badan atau Pejabat yang

¹²¹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I...*, *op. cit.*, hlm. 166.

¹²² A Siti Soetami, *op. cit.*, hlm. 4.

melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam praktik jalannya pemerintahan sekarang ini tampak makin luas berkembangnya partisipasi pihak swasta maupun bentuk-bentuk kerja sama antara pemerintah dan pihak swasta yang timbulnya itu baik dari atas oleh pihak pemerintah sendiri dengan pembentukan lembaga-lembaga menurut bentuk-bentuk hukum perdata secara institusional, maupun dari bawah yaitu dari pihak golongan-golongan ataupun organisasi-organisasi swasta seperti yang kita lihat dalam dunia pendidikan.¹²³

Selain dunia pendidikan kita lihat makin banyak usaha pihak swasta dibidang kesehatan rakyat dengan pendirian rumah-rumah sakit dan poliklinik-poliklinik, di bidang sosial sejak pendirian rumah-rumah anak yatim piatu sampai rumah-rumah perawatan orang jompo. Itu semuanya menunjukkan adanya dorongan dari bawah dalam usaha keikutsertaan pihak swasta yang maikn lama makin meluas yang sebenarnya merupakan urusan pemerintah.¹²⁴

Selain itu, urusan pemerintah yang timbul berdasarkan peraturan perundang-undangan juga tidak kalah kompleknya mengingat jumlah peraturan perundang-undangan setiap tahunnya semakin bertambah.

Kenyataan-kenyataan tersebut menyebabkan, bahwa wewenang-wewenang yang bersifat hukum publik itu tidak hanya berada dalam tangan Badan atau Pejabat Pemerintah saja, tetapi sebagian dari pelaksanaan tugas-

¹²³ Zairin Harahap, *op. cit.*, hlm. 80.

¹²⁴ *Ibid.*

tugas Pemerintah lalu berada di dalam tangan instansi-instansi yang sebenarnya berada di luar pemerintah.¹²⁵

Dapat dimengerti betapa sulitnya bagi kita nanti untuk menentukan apakah suatu keputusan dari “Badan semi pemerintah” ini merupakan keputusan dari suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menurut undang-undang ini atau bukan, karena yang menjadi ukuran adalah tugas kewajiban atau fungsinya.¹²⁶

Jika kita melihat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tidak dijelaskan lebih lanjut tentang apa yang dimaksud dengan Badan dan Pejabat Tata Usaha Negara itu. Penggunaan istilah Badan dan Pejabat Tata Usaha Negara tersebut tampaknya merupakan usaha pembuat Undang-Undang untuk membakukan penyebutan apa sana dan siapa saja (Penguasa), yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku menyelenggarakan urusan pemerintahan.¹²⁷

Perumusan yang demikian menjadi salah satu kelemahan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara antara lain dalam pemberian batasan-batasan terhadap pengertian pejabat. Secara definitif dalam penjelasannya hanya disebutkan bahwa Pejabat Tata Usaha Negara, adalah Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan yang dimaksud urusan pemerintahan adalah kegiatan yang bersifat *eksekutif*.¹²⁸

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ R. Soegijatno Tjakranegara, *op. cit.*, hlm. 82.

¹²⁸ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara (Revisi)...*, *op. cit.*, hlm. 167.

Jika kita melihat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tidak dijelaskan lebih lanjut tentang apa yang dimaksud dengan badan dan pejabat Tata Usaha Negara itu. Penggunaan istilah Badan dan Pejabat Tata Usaha Negara tersebut tampaknya merupakan usaha pembuat Undang-Undang untuk membakukan penyebutan apa sana dan siapa saja (Penguasa), yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku menyelenggarakan urusan pemerintahan.¹²⁹

Berbeda halnya dengan pengertian yang dirumuskan dalam *Algemene wet Bestuursrecht* Belanda. Di dalamnya dimuat rumusan pengecualian-pengecualian yang tidak termasuk sebagai alat pemerintah. Dalam Pasal 1 disebutkan sebagai berikut :

1. Dalam undang-undang ini diartikan dengan alat pemerintah; Seseorang atau Dewan yang dilengkapi dengan kekuasaan umum, kecuali :
 - a. Badan pembuat undang-undang;
 - b. Kamar-kamar dan Rapat Umum Parlemen;
 - c. Alat-alat negara yang netral dibentuk dengan undang-undang yang bertugas mengadili;
 - d. *Raad van State* dan bagian-bagiannya;
 - e. *Algemene Rekenkamer* (Badan Keuangan Umum);
 - f. *Ombudsman* Nasional dan Penggantinya;
 - g. Ketua-ketua, Anggota-anggota dan Sekretaris-sekretarisnya dari alat-alat negara tersebut b sampai dengan f termasuk Komisi-komisinya.
2. Dalam undang-undang ini juga diartikan sebagai alat Pemerintah ialah suatu badan yang dikecualikan dari ayat pertama, sepanjang badan ini membuat keputusan-keputusan atau melakukan perbuatan-perbuatan yang diliputi oleh berlakunya Titel II Undang-Undang Kepegawaian 1927 (Stb. 530).

Dengan cara pembatasan perumusan seperti ini tentu akan lebih mudah memahami pengertian badan atau alat pemerintah yang demikian luasnya itu,

¹²⁹ R. Soegijatno Tjakranegara, *op. cit.*, hlm. 82.

daripada merumuskannya dalam suatu definisi yang terbatas dan singkat serta ketat. Namun dalam Draft Rancangan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan ditegaskan bahwa Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tersebut berlaku bagi semua tindakan hukum Administrasi Pemerintahan yang dilakukan oleh Instansi Pemerintahan dan Badan Hukum lainnya yang diberikan wewenang menyelenggarakan urusan pemerintahan. Kemudian dalam Penjelasannya disebutkan Badan Hukum lainnya antara lain otoritas, lembaga pendidikan, pengelola kawasan, notaris, BUMN atau BUMD.¹³⁰

Namun, sangat disayangkan bahwa setelah diundangkannya Undang-Undang Administrasi Pemerintah ke dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah, ternyata tidak dijumpai pembatasan perumusan Administrasi Pemerintah sebagaimana tersebut dalam Draft Rancangan Undang-Undang Administrasi Pemerintah. Dalam Pasal 1 ayat 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 hanya menyebutkan :

Pasal 1 ayat 8

Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Pasal tersebut tanpa disertai penjelasan Siapakah yang termasuk ke dalam Tindakan Administrasi Pemerintahan? Dalam penjelasannya hanya tertulis cukup jelas. Tidak terdapat penjelasan lebih lanjut mengenai Badan Hukum lainnya yang diberikan wewenang menyelenggarakan urusan

¹³⁰ Rancangan Undang-Undang Administrasi Pemerintah, November 2007 Pasal 20 ayat (2) huruf k, sebagaimana dikutip oleh S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara (Revisi)...*, *op. cit.*, hlm. 168.

pemerintahan. Terlihat jelas bahwa Pembuat Undang-Undang lagi-lagi sengaja membiarkan demikian, agar pemahaman terhadap kriteria Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menjadi liar. Maka tidak mengherankan apabila di dalam praktiknya kemudian terdapat perbedaan pendapat mengenai perumusan siapa sajakah yang termasuk sebagai atau bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara termasuk menentukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai atau bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha.

C. Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara

Kompetensi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah kewenangan (kekuasaan) untuk menentukan (memutuskan sesuatu).¹³¹ Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman mengamanatkan badan-badan peradilan untuk menjalankan tugas pokok yaitu menerima, memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya sebagai penyelenggaraan kekuasaan kehakiman.¹³²

Sejalan dengan tugas pokok tersebut, maka pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas. Hal ini berarti pengadilan wajib untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara tersebut.¹³³

¹³¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, (Jakarta : Balai Pustaka, 1994) hlm. 516 sebagaimana dikutip Zairin Harahap, *op. cit.*, hlm. 27.

¹³² Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

¹³³ Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Cetakan Pertama (Yogyakarta : FH UII Press, Januari, 2005, hlm. 27.

Adapun penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman :

Pasal 10

Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Adapun badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan :

1. Badan Peradilan Umum;
2. Badan Peradilan Agama;
3. Badan Peradilan Militer;
4. Badan Peradilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan keberadaan 4 (empat) lingkungan) peradilan tersebut maka terdapat pembagian kompetensi pengadilan yaitu pembagian atas kompetensi absolut dan kompetensi relatif pengadilan.

Kompetensi absolut adalah menyangkut kewenangan badan peradilan apa untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara antara 4 (empat) lingkungan peradilan. Apakah suatu perkara merupakan kewenangan Peradilan Umum atau Peradilan Agama atau Peradilan Militer, atau Peradilan Tata Usaha Negara?

Kompetensi relatif adalah kewenangan dari pengadilan sejenis yang mana yang berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang bersangkutan.¹³⁴ Misalnya, dalam kaitannya Pengadilan Tata Usaha Negara yang mana yang berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan

¹³⁴ Zairin Harahap, *op. cit.*, hlm. 30.

memutus perkara tersebut. Apakah Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, Semarang, Bandung, Jakarta, Yogyakarta, dan sebagainya.¹³⁵

Pembagian kompetensi atas atribusi (*absolute competentie* atau *atributie van rechtsmacht*) dan delegasi (*relatieve competentie* atau *distributie van rechtsmacht*) dapat dijelaskan sebagai berikut.¹³⁶

1. **Atribusi** (*absolute competentie* atau *atributie van rechtsmacht*) yang berkaitan dengan pemberian wewenang yang bersifat bulat (absolut) mengenai materinya, yang dapat dibedakan:
 - a. **Secara horizontal**, yaitu wewenang yang bersifat bulat dan melekat dari suatu jenis pengadilan terhadap jenis pengadilan lainnya, yang mempunyai kedudukan sederajat atau setingkat. Contohnya : Pengadilan Administrasi terhadap Pengadilan Negeri (Umum), Pengadilan Agama atau Pengadilan Militer.
 - b. **Secara vertikal**, yaitu wewenang yang bersifat bulat dan melekat dari suatu jenis pengadilan terhadap jenis pengadilan lainnya, yang secara berjenjang atau hirarkhis mempunyai kedudukan lebih tinggi. Contohnya : Pengadilan Negeri (Umum) terhadap Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung.
2. **Delegasi** (*relatieve competentie* atau *distributie van rechtsmacht*) yang berkaitan dengan pembagian wewenang, yang bersifat terinci (relatif) di antara badan-badan yang sejenis mengenai wilayah hukum. Contohnya :

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ *Ibid.*, hlm. 29.

antara Pengadilan Negeri Bandung dengan Pengadilan Negeri antara lain di Garut, Tasikmalaya, dan Ciamis.

Tentang apa saja yang menjadi kompetensi absolut suatu pengadilan Tata Usaha Negara sesuai amanat Pasal 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tersebut adalah sebagai berikut :

Kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal 1 angka 3 jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara :

Sengketa tata usaha Negara, 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”.

Walaupun telah tertulis dengan jelas apa yang menjadi kompetensi dari Pengadilan Tata Usaha Negara akan tetapi seringkali dalam sebuah pemeriksaan perkara timbul perbedaan pendapat mengenai kompetensi tersebut.

Pengadilan harus menyatakan tidak berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara tersebut, apabila bukan menjadi kompetensinya baik secara absolut maupun secara relatif. Kesalahan dalam

mengajukan gugatan akan sangat merugikan penggugat baik dari segi waktu, dan biaya.¹³⁷

Seringkali dijumpai di dalam sebuah perkara terdapat perbedaan para pihak mengenai sengketa kompetensi absolut pengadilan. Keberatan tersebut kemudian disampaikan melalui sebuah eksepsi atau tangkisan.

Pada umumnya yang diartikan dengan eksepsi ialah suatu sanggahan atau bantahan dari pihak Tergugat terhadap gugatan Penggugat yang tidak langsung mengenai pokok perkara, yang berisi tuntutan batalnya gugatan.¹³⁸

Salah satu eksepsi dalam hukum acara perdata adalah eksepsi mengenai kewenangan mengadili. Eksepsi kewenangan mengadili diajukan apabila dianggap pengadilan tidak berwenang mengadili perkara yang bersangkutan.

Pasal 134 HIR atau/ 160 Rbg :

Kalau suatu perkara diajukan kepada Hakim yang secara absolut tidak wenang memeriksa perkara tersebut, maka Hakim harus menyatakan dirinya tidak wenang secara *ex officio* untuk memeriksanya, dan tidak tergantung pada ada atau tidaknya eksepsi dari Tergugat tentang ketidak-wenangannya itu. Setiap saat selama persidangan berlangsung dapat diajukan tangkisan bahwa Hakim tidak wenang memeriksa perkara tersebut.

Sejalan dengan hal tersebut, dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Pasal 77

¹³⁷ Zairin Harahap, *op. cit.*, hlm. 31.

¹³⁸ *Ibid.*

Eksepsi tentang kewenangan absolut pengadilan dapat diajukan setiap waktu selama pemeriksaan, dan meskipun tidak ada eksepsi tentang kewenangan absolut pengadilan apabila Hakim mengetahui hal itu, ia karena jabatannya wajib menyatakan bahwa pengadilan tidak berwenang mengadili sengketa yang bersangkutan.

Pasal 134, 135 HIR atau Pasal 160, 161 Rbg. menyebutkan terhadap tangkisan atau eksepsi mengenai kompetensi absolut suatu pengadilan maka Hakim kemudian wajib memeriksa dan memutus apakah dirinya wenang atau tidak untuk memeriksa perkara tersebut. Apabila tangkisan ditolak maka pemeriksaan tentang pokok perkara dapat dilanjutkan sampai putus. Eksepsi (tangkisan) yang dikemukakan oleh si Tergugat, kecuali tentang hal Hakim tidak berwenang, tidak boleh dikemukakan dan ditimbang sendiri-sendiri, melainkan harus dibicarakan dan diputuskan bersama-sama dengan pokok perkara.

Praktiknya dalam berperkara di pengadilan seringkali terdapat sengketa mengenai kewenangan absolut pengadilan, sebagaimana di dalam perkara atas dikeluarkannya Surat Keputusan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta apakah merupakan :

1. Sengketa Kepegawaian dan merupakan kewenangan absolut antara Pengadilan Tata Usaha Negara;
2. Sengketa Ketenagakerjaan dan merupakan kewenangan absolut Pengadilan Negeri atau Pengadilan Hubungan Industrial;

Untuk mengkaji apakah sebuah surat keputusan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta merupakan domain pengadilan Tata Usaha Negara atau

Pengadilan Hubungan Industrial, maka terlebih dahulu mengetahui tolok ukurnya sebagai berikut :

1. Sengketa Kepegawaian

a. Dasar Hukum

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian jo Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

b. Kompetensi Absolut Pengadilan

Pasal 1 angka 3 jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara :

Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang memeriksa, memutus :

Sengketa tata usaha Negara, 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”.

c. Objek Sengketa

Pasal 1 angka 3 jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal angka 10 Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang memeriksa, memutus :

Sengketa tata usaha Negara, 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”.

1) Sengketa atas dikeluarkannya Keputusan oleh Badan atau Pejabat

Tata Usaha Negara;

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5

Tahun 1986 jo Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun

1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang dimaksud dengan

Keputusan Tata Usaha Negara adalah:

Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

2) Sengketa kepegawaian sebagai akibat pelanggaran terhadap peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS, anggota TNI, anggota POLRI, pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap.¹³⁹

d. Subjek Sengketa

1) Penggugat : Perseorangan yang merasa dirugikan atas dikeluarkannya surat keputusan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tentang kepegawaian;

2) Tergugat : Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan surat keputusan tentang kepegawaian.

¹³⁹ S.F Marbun dan Moh. Mahfud M.D., *Pokok-Pokok..., op. cit.*, hlm. 97.

2. Sengketa Ketenagakerjaan

a. Dasar Hukum

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

b. Kompetensi Absolut Pengadilan

Merupakan kompetensi Pengadilan Hubungan Industrial.

c. Objek Sengketa

Sengketa perselisihan hubungan industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh mengenai :

1) **Perselisihan mengenai hak;**¹⁴⁰

Perselisihan yang timbul karena tidak dipenuhinya hak, akibat adanya perbedaan pelaksanaan atau penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

Unsur-unsur yang terkandung dalam pasal ini adalah :¹⁴¹

a) Tidak dipenuhinya hak;

¹⁴⁰ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

¹⁴¹ Supomo Suparman, *Hukum Acara Peradilan Hubungan Industrial*, Cetakan Pertama (Jakarta : Jala Permata Aksara, 2009), hlm. 16.

- b) akibat adanya perbedaan pelaksanaan atau penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

Dalam praktik sering terjadi tidak dipenuhinya hak disebabkan oleh penundaan pembayaran upah atau pengabaian hak-hak normatif pekerja.¹⁴²

2) **Perselisihan kepentingan;**

Perselisihan kepentingan adalah perselisihan yang timbul dalam hubungan kerja karena tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pembuatan, dan atau perubahan syarat-syarat kerja yang ditetapkan dalam perjanjian kerja atau peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

Disini yang menjadi persoalan adalah masalah-masalah di luar hak normatif. Terjadi pada pembuatan atau perubahan ketentuan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama. Jadi, hal yang dipermasalahkan adalah keadaan ketenagakerjaan yang belum diatur atau baru sedang dibahas dan akan diatur kemudian. Perselisihan kepentingan biasanya berawal dari adanya tuntutan pekerja atau serikat pekerja untuk perbaikan syarat-syarat kerja, seperti kenaikan upah dan tunjangan.¹⁴³

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ *Ibid*, hlm. 17-18.

3) **Perselisihan pemutusan hubungan kerja,**¹⁴⁴

Perselisihan PHK adalah perselisihan yang timbul karena tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja yang dilakukan salah satu pihak.

Unsur-unsur yang terkandung dalam pasal ini adalah :¹⁴⁵

- a) tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja;
- b) yang dilakukan salah satu pihak.

Disini perbedaan pendapat bisa terjadi dalam hal besaran pembayaran akhir, hak-hak lain yang timbul sehubungan dengan PHK. Bisa juga terjadi, pekerja yang di-PHK tidak dapat menerima alasan PHK dan menuntut dipekerjakan kembali.¹⁴⁶

4) **Perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan**¹⁴⁷

Perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan adalah perselisihan antara serikat pekerja/serikat buruh dengan serikat pekerja/serikat buruh lain hanya dalam satu perusahaan karena tidak adanya persesuaian paham mengenai keanggotaan, pelaksanaan hak dan kewajiban kesekretariatan.

¹⁴⁴ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

¹⁴⁵ Supomo Suparman, *op. cit*, hlm. 18.

¹⁴⁶ *Ibid*, hlm. 19.

¹⁴⁷ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

Dari keempat perselisihan yang dapat diajukan ke pengadilan hubungan industrial tersebut diatas dapat digaris bawahi bahwa pangkal sengketanya adalah berdasarkan sebuah perjanjian kerja.

Pengertian Perjanjian Kerja berdasarkan Pasal 1 huruf ke-14 yang menentukan bahwa :

Perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak.

Sementara itu, unsur-unsur perjanjian kerja yang menjadi dasar hubungan kerja sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan adalah :

1. Adanya pekerjaan (*arbeid*);

Yaitu pekerjaan itu bebas sesuai dengan kesepakatan antara buruh dan majikan, asalkan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kesusilaan, dan ketertiban umum.¹⁴⁸

2. Di bawah perintah/*gezaq ver houding* (maksudnya buruh melakukan pekerjaan atas perintah majikan, sehingga bersifat subordinasi);

Yaitu, di dalam hubungan kerja kedudukan majikan adalah pemberi kerja, sehingga ia berhak dan sekaligus berkewajiban untuk memberikan perintah-perintah yang berkaitan dengan pekerjaannya. Kedudukan buruh sebagai pihak yang menerima

¹⁴⁸ Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Cetakan Pertama (Jakarta : Sinar Grafika), Mei 2009, hlm. 36.

perintah untuk melaksanakan pekerjaan. Hubungan antara buruh dan majikan adalah hubungan yang dilakukan antara atasan dan bawahan, sehingga bersifat *subordinasi* (hubungan yang bersifat vertical, yaitu atas dan bawah).¹⁴⁹

3. Adanya upah tertentu/*loan*;

Adalah adanya upah (*loan*) tertentu yang menjadi imbalan atas pekerjaan yang dilakukan oleh buruh.¹⁵⁰

4. Dalam waktu (*tijdi*) yang ditentukan (dapat tanpa batas waktu/pension atau berdasarkan waktu tertentu.

Artinya, buruh bekerja untuk waktu yang ditentukan atau untuk waktu yang tidak tertentu atau selama-lamanya.¹⁵¹

d. Subjek

1) Penggugat :

Pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh.

Sesuai dengan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa Pekerja/ buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

2) Tergugat :

Pengusaha atau gabungan pengusaha atau pemberi kerja.

Sesuai dengan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa pemberi kerja adalah orang

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ *Ibid*

¹⁵¹ *Ibid.*, hlm. 37.

perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan.

Sementara itu antara Pengusaha dengan Pekerja berada dalam suatu lingkup perusahaan yang mana perusahaan adalah :¹⁵²

- 1) Setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik swasta maupun milik negara yang mempekerjakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.
- 2) Usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.

Selain itu, sebuah perusahaan identik dengan kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan atau laba.¹⁵³

Setelah mengetahui tolok ukur mengenai perbedaan antara sengketa tata usaha negara/ sengketa kepegawaian dan sengketa ketenagakerjaan maka dapat menjadi rujukan untuk mengetahui sengketa dikeluarkannya sebuah Surat Keputusan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta apakah merupakan domain Pengadilan Tata Usaha Negara atau domain Pengadilan Hubungan Industrial?

Kemudian mengapa dalam praktik terdapat pihak yang mengklasifikasikan Surat Keputusan dari Rektor Perguruan Tinggi Swasta

¹⁵² Hidayat Muharam, *Panduan memahami Hukum Ketenagakerjaan serta Pelaksanaannya di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Cetakan Kesatu 2006, hlm. 2.

¹⁵³ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan.

merupakan perselisihan yang menjadi domain Pengadilan Hubungan Industrial. Memang kadangkala di dalam sistem perekrutan Dosen maupun karyawan di lingkungan Perguruan Tinggi Swasta selain berdasarkan Surat Keputusan juga terdapat Perjanjian Kerja sehingga seringkali pihak-pihak tertentu mengklasifikasikan sengketa dalam lingkup Perguruan Tinggi Swasta merupakan kompetensi Absolut Pengadilan Hubungan Industrial.

Padahal jika ditilik dari unsur perjanjian kerja sebuah Surat Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta tidak bisa diklasifikasikan sebagai sebuah perjanjian kerja sebagaimana tercantum dalam unsur-unsur dibawah ini :

1. Adanya pekerjaan (*arbeid*);
2. Di bawah perintah/*gezaq ver houding* (maksudnya buruh melakukan pekerjaan atas perintah majikan, sehingga bersifat subordinasi);
3. Adanya upah tertentu/*loan*;
4. Dalam waktu (*tijdi*) yang ditentukan (dapat tanpa batas waktu/pension atau berdasarkan waktu tertentu).

Selain itu sebuah Perguruan Tinggi Swasta tidak dapat diklasifikasi sebagai sebuah bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak milik orang perorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik swasta maupun milik negara yang mempekerjakan pekerja atau buruh dengan membayar upah¹⁵⁴. Perguruan tinggi juga bukan sebuah perusahaan yang mengambil keuntungan atau laba sebab Perguruan Tinggi adalah pelaksana sistem pendidikan nasional sebagai amanat dasar negara yang dalam pengelolaannya harus dipertanggung jawabkan kepada menteri.

¹⁵⁴ Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Selain itu Rektor Perguruan Tinggi Swasta juga tidak memenuhi kualifikasi sebagai pengusaha. Apabila diperhatikan di dalam Pasal 1 Butir 16 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, hubungan industrial adalah suatu sistem hubungan yang terbentuk antara pelaku dalam proses produksi barang dan/jasa yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja/buruh, dan pemerintah.

Namun yang menjadi persoalannya adalah walaupun telah kita ketahui bersama bahwa Surat Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Surat Keputusan Tata Usaha Negara apakah kemudian serta merta menjadi sebuah Surat Keputusan Tata Usaha Negara, mengingat terdapat yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Peninjauan Kembali dalam *Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti*, Nomor : 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004 yang isinya menyatakan bahwa Keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah sebagai **keputusan yang tidak dapat menjadi objek di Peradilan Tata Usaha Negara**. Kaidah hukumnya adalah bahwa hubungan hukum antara Rektor Universitas Swasta dengan para Dekan/ Dosen serta lain-lain pejabat dilingkungan Universitas swasta yang bersangkutan, bukanlah dalam arti hukum kepegawaian yang termasuk dalam hukum publik, oleh karena itu keputusannya bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Peradilan Tata Usaha Negara. Fakta bahwa Universitas Swasta berada dibawah koordinasi Kopertis Departemen Pendidikan bukanlah berarti bahwa Universitas Swasta berada dalam hierarki pemerintahan dan pegawai-

pegawainya berstatus pegawai negeri, tetapi peranan Kopertis adalah dalam rangka pengawasan agar Perguruan Tinggi Swasta dapat sudah berada dibawah koordinasi pemerintah.¹⁵⁵

Mengenai penyelesaian sengketa atas dikeluarkannya sebuah Surat Keputusan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat disimpulkan bahwa sengketa tersebut bukan merupakan domain Pengadilan Hubungan Industrial dan secara yurisprudensi diatas bukan pula merupakan domain Pengadilan Tata Usaha Negara, lantas bagaimana penyelesaian sengketa atas dikeluarkannya sebuah Surat Keputusan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara?

¹⁵⁵ Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Republik Indonesia, *op. cit.*

BAB III
KEDUDUKAN REKTOR PERGURUAN TINGGI SWASTA SEBAGAI
BADAN ATAU PEJABAT TATA USAHA NEGARA

A. Rektor Perguruan Tinggi Swasta Sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

1. Tinjauan Umum Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Pimpinan Perguruan Tinggi

Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan :

Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

Penyelenggaraan pendidikan sebagaimana tersebut diatas kemudian diakomodir melalui pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam ketentuan menyebutkan :

Pasal 1 angka 3

Yang dimaksud dengan sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional.

Sementara itu, sistem pendidikan nasional merupakan tanggung jawab Menteri. Hal tersebut tertuang dalam Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 :

Pasal 1 angka 30

Menteri bertanggung jawab dalam sistem pendidikan nasional.

Selanjutnya untuk mengejawantahkan tujuan pendidikan nasional di Indonesia maka pemerintah menyelenggarakan pendidikan. dalam bentuk satuan pendidikan. hal tersebut diatur dalam Pasal 13 dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi :

Pasal 13

- (1) Jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal, nonformal, dan informal yang dapat saling melengkapi dan memperkaya.
- (2) Pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselenggarakan dengan sistem terbuka melalui tatap muka dan/atau melalui jarak jauh.

Pasal 14

Jenjang pendidikan formal terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan **pendidikan tinggi**.

Adapun Perguruan Tinggi di Indonesia terbagi menjadi dua yaitu :

a. Perguruan Tinggi Negeri yang selanjutnya disingkat **PTN**

Adalah Perguruan Tinggi yang didirikan dan/atau diselenggarakan oleh Pemerintah.¹⁵⁶

b. Perguruan Tinggi Swasta yang selanjutnya disingkat **PTS**

Adalah Perguruan Tinggi yang didirikan dan/atau diselenggarakan oleh masyarakat.¹⁵⁷ Walaupun didirikan oleh masyarakat akan tetapi tidak sepenuhnya lepas dari tanggung jawab Menteri. Sebab berdasarkan Pasal 60 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi tegas menyebutkan :

¹⁵⁶ Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

¹⁵⁷ Pasal 1 ayat 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

Pasal 60

- (2) PTS didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib **memperoleh izin Menteri.**
- (3) Badan penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Izin Menteri tersebut mutlak diperoleh karena **Menteri bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan Pendidikan Tinggi** berdasarkan Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Yangmana, tugas pengawasan terhadap penyelenggaraan sebuah perguruan tinggi Swasta oleh Menteri dilaksanakan melalui Kopertis (Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta) yang berfungsi untuk menyelenggarakan Pendidikan Tinggi secara akuntabel. Adapun tugas yang dilaksanakan adalah melaksanakan pengawasan, pengendalian, dan pembinaan penyelenggaraan pendidikan tinggi swasta.¹⁵⁸

Sebuah Perguruan Tinggi dipimpin oleh Rektor. Rektor merupakan Pemimpin Perguruan Tinggi pada Universitas dan Institut, Ketua pada Sekolah Tinggi, Direktur pada Politeknik, Akademi, dan Akademi Komunitas.¹⁵⁹ Rektor/Ketua/Direktur pada perguruan tinggi adalah dosen

¹⁵⁸ Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi, *Fungsi dan Kedudukan Kopertis*, www.dev2.kopertis7.go.id, Akses 20 Januari 2017.

¹⁵⁹ Pasal 1 ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.

Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas tambahan sebagai pemimpin perguruan tinggi.¹⁶⁰

Adapun Rektor Perguruan Tinggi Negeri dan Perguruan Tinggi Swasta walaupun sama-sama berkedudukan sebagai pimpinan perguruan tinggi, namun terdapat beberapa perbedaan sebagai berikut :

1) Rektor Perguruan Tinggi Negeri

a) Dasar hukum

Peraturan Menteri Nasional Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2010 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Rektor/Ketua/Direktur pada Perguruan Tinggi yang diselenggarakan oleh Peraturan Pemerintah jo Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2012 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Rektor/Ketua/Direktur pada Perguruan Tinggi yang diselenggarakan oleh Pemerintah.

b) Persyaratan sebagai Rektor¹⁶¹

(1) Persyaratan Umum

Dosen pegawai negeri sipil aktif dengan syarat-syarat sebagai berikut :

- (a) Beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- (b) Berusia paling tinggi 60 (enam puluh) tahun pada saat berakhirnya masa jabatan Rektor/Ketua/Direktur yang sedang menjabat;
- (c) Memiliki pengalaman manajerial di lingkungan perguruan tinggi paling rendah sebagai ketua jurusan atau sebutan lain sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun;
- (d) Bersedia dicalonkan menjadi pemimpin perguruan tinggi yang dinyatakan secara tertulis;
- (e) Memiliki setiap unsur penilaian pelaksanaan pekerjaan (DP3) bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir;
- (f) Tidak sedang menjalani tugas belajar lebih dari 6 (enam) bulan atau izin belajar dalam rangka studi lanjut yang

¹⁶⁰ Peraturan Menteri Nasional Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2010 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Rektor/Ketua/Direktur pada Perguruan Tinggi yang diselenggarakan oleh Peraturan Pemerintah jo Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2012 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Rektor/Ketua/Direktur pada Perguruan Tinggi yang diselenggarakan oleh Pemerintah.

¹⁶¹ Pasal 4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi.

meninggalkan tugas tridharma perguruan tinggi yang dinyatakan secara tertulis; dan

- (g) Tidak pernah dipidana berdasarkan keputusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan perbuatan yang diancam pidana paling rendah pidana kurungan.

(2) Persyaratan Khusus

- (a) Berpendidikan Doktor (S3) bagi calon Rektor/Ketua dan paling rendah Magister (S2) bagi calon Direktur; dan
- (b) Menduduki jabatan akademik paling rendah Lektor Kepala bagi calon Rektor/Ketua dan paling rendah Lektor bagi calon Direktur.

c) Prosedur pengangkatan sebagai Rektor

Pengangkatan Rektor/Ketua/Direktur pada perguruan tinggi dilakukan melalui :

(1) Tahap penjaringan bakal calon :

- (a) Penjaringan bakal calon dilakukan oleh Senat;
- (b) Penjaringan dilakukan paling lambat 5 (lima) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan Rektor/Ketua/Direktur yang sedang menjabat;
- (c) Senat menetapkan 3 (tiga) orang calon Rektor/Ketua/Direktur paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan Rektor/Ketua/Direktur yang sedang menjabat;
- (d) Dalam hal terjadi keterlambatan penjaringan, penyaringan, pemilihan dan pengangkatan atau penetapan calon Rektor/Ketua/Direktur, Senat mengajukan permohonan izin kepada Menteri untuk melakukan penjaringan, penyaringan, pemilihan dan pengangkatan atau penetapan calon Rektor/Ketua/Direktur.

(2) Tahap penyaringan calon;

Tata cara tahap penjaringan dan penyaringan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam statuta masing-masing perguruan tinggi.

(3) Tahap pemilihan calon;

- (a) Menteri dan Senat melakukan pemilihan Rektor/Ketua/Direktur dalam sidang Senat;
- (b) Menteri dapat memberi kuasa kepada pejabat yang ditunjuk untuk melakukan pemilihan sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
- (c) Pemilihan Rektor/Ketua/Direktur dilakukan paling lambat 2 (dua) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan Rektor/Ketua/Direktur yang sedang menjabat;
- (d) Paling lambat 2 (dua) minggu sebelum pemilihan, Senat menyampaikan data riwayat hidup dan program kerja para calon Rektor/Ketua/Direktur kepada Menteri;

- (e) Pemilihan Rektor/Ketua/Direktur sebagaimana dimaksud pada huruf a dilakukan melalui pemungutan suara secara tertutup dengan ketentuan :
 - ❖ Menteri memiliki 35% (tiga puluh lima persen) hak suara dari total pemilih; dan
 - ❖ Senat memiliki 65% (enam puluh lima persen) hak suara dan masing-masing anggota Senat memiliki hak suara yang sama.
- (f) Apabila terdapat 2 (dua) orang calon Rektor/Ketua/Direktur yang memperoleh suara tertinggi dengan jumlah suara yang sama, dilakukan pemilihan putaran kedua pada hari yang sama untuk memilih suara terbanyak dari kedua calon Rektor/Ketua/Direktur tersebut;
- (g) Rektor/Ketua/Direktur terpilih adalah calon Rektor/Ketua/Direktur yang memperoleh suara terbanyak;
- (4) Tahap pengangkatan
Menteri menetapkan pengangkatan Rektor/Ketua/Direktur terpilih atas dasar suara terbanyak sebagaimana dimaksud pada huruf g.
- (5) Masa Jabatan
Masa jabatan Rektor/Ketua/Direktur adalah 4 (empat) tahun dan dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.
- d) Pemberhentian Rektor
Rektor/Ketua/Direktur diberhentikan dari jabatan karena :
 - (a) Telah berusia 65 (enam puluh lima) tahun;
 - (b) Berhalangan tetap;
Meninggal dunia, Sakit yang tidak dapat disembuhkan dibuktikan dengan Berita Acara Majelis Pemeriksa Kesehatan Pegawai Negeri Sipil, dan/atau berhenti dari pegawai negeri sipil atas permohonan sendiri
 - (c) Permohonan sendiri;
 - (d) Masa jabatannya berakhir;
 - (e) Diangkat dalam jabatan negeri yang lain;
 - (f) Dipidana berdasarkan keputusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan perbuatan yang diancam pidana kurungan;
 - (g) Diberhentikan sementara dari jabatan negeri;
 - (h) Dibebaskan dari tugas-tugas jabatan dosen;
 - (i) Menjalani tugas belajar atau izin belajar lebih dari 6 (enam) bulan dalam rangka studi lanjut yang meninggalkan tugas tridharma perguruan tinggi; dan/atau
 - (j) Cuti di luar tanggungan negara;
 - (k) Pemberhentian Rektor/Ketua/Direktur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Menteri.

- ❖ Apabila terjadi pemberhentian Rektor/Ketua/Direktur sebelum masa jabatannya berakhir, Menteri menetapkan salah satu Pembantu Rektor/Pembantu Ketua/Pembantu Direktur atau sebutan lain sebagai Rektor/Ketua/Direktur;
- ❖ Ketentuan mengenai pengangkatan dan pemberhentian Pembantu/Wakil Rektor, Pembantu/Wakil Ketua, Pembantu/Wakil Direktur, Dekan dan Pembantu/Wakil Dekan atau sebutan lain diatur dalam statuta masing-masing perguruan tinggi.

2) Rektor Perguruan Tinggi Swasta

a) Dasar hukum

Salinan Surat Edaran Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Nomor : 2705/D/T/1998 Tanggal 2 September 1998 Perihal : Surat Edaran Tentang Persyaratan dan Prosedur Pengangkatan Pimpinan PTS.

b) Persyaratan sebagai Rektor

(1) Persyaratan Umum.

- (a) Minimal berijazah Sarjana (S1) atau setara;
- (b) Minimal telah 4 (empat) tahun menjadi dosen di perguruan tinggi;
- (c) Mendapat penilaian layak menjadi pimpinan PTS melalui pertimbangan senat perguruan tinggi.

(2) Persyaratan Administrasi

- (a) Pertimbangan Senat PTS;
- (b) Persetujuan dari atasan instansi yang bersangkutan bagi calon yang tidak berstatus dosen tetap PTS tersebut;
- (c) Berdomisili di kota PTS yang akan dipimpin dan sanggup bertugas penuh sebagai pimpinan dan tidak merangkap sebagai Pengurus Badan Penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta (BP-PTS) yang bersangkutan.

c) Prosedur pengangkatan sebagai Rektor

Pengangkatan Rektor/Ketua/Direktur pada perguruan tinggi swasta dilakukan melalui :

(1) Rapat senat

- (a) Senat Perguruan Tinggi menyelenggarakan Rapat Senat untuk memberi pertimbangan kelayakan calon pimpinan PTS sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Statuta Perguruan Tinggi dan/atau Ketentuan yang disepakati oleh Senat Perguruan Tinggi dan BP-PTS;
- (b) BP-PTS memilih salah seorang dari calon-calon pimpinan perguruan tinggi yang telah mendapat pertimbangan senat perguruan tinggi;

(2) Pengangkatan Pimpinan PTS

- (a) BP-PTS mengangkat Pimpinan PTS setelah memenuhi persyaratan Umum dan Administrasi tersebut di atas;

- (b) BP-PTS **melaporkan** pengangkatan tersebut pada point 1 di atas kepada Mendikbud melalui Dirjen Dikti dengan tembusan pada Kopertis setempat dengan melampirkan :
- ❖ SK pengangkatan dan naskah pelantikan;
 - ❖ Berita acara rapat senat tentang proses pertimbangan oleh Senat dan daftar hadir;
 - ❖ Fotocopy ijazah S1 dan ijazah terakhir, serta fotocopy SK Penyetaraan ijazah dari Dirjen Dikti bagi kelulusan luar negeri;
 - ❖ Fotocopy Kartu Tanda Penduduk (KTP);
 - ❖ Riwayat hidup/pekerjaan dan pendidikan (*curriculum vitae*);
 - ❖ Surat izin dari atasan bagi yang tidak berstatus dosen tetap PTS yang bersangkutan;
 - ❖ Surat pernyataan yang berisi :
Sanggup bertugas penuh sebagai pimpinan PTS yang bersangkutan, tidak merangkap sebagai pimpinan pada PTS lain, tidak merangkap sebagai pengurus BP-PTS yang bersangkutan.

(3) Masa Jabatan

- ❖ Masa jabatan pimpinan PTS adalah 4 (empat) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dengan ketentuan tidak boleh lebih dari 2 kali masa jabatan berturut-turut;
- ❖ Apabila pimpinan PTS berhalangan tetap/meninggal dunia, maka jabatan pimpinan dimaksud dijabat sementara oleh Pembantu Pimpinan Bidang Akademik sampai ditetapkan penggantinya secara difinitif.

d) Pemberhentian Rektor

- (1) Pimpinan PTS diangkat dan diberhentikan oleh Yayasan setelah mendapat pertimbangan Senat dan dilaporkan kepada Menteri;
- (2) Menteri dapat membatalkan pengangkatan Pimpinan PTS apabila Pimpinan PTS yang diangkat tidak memenuhi persyaratan dan/atau proses pengangkatan tidak memenuhi ketentuan yang berlaku;
- (3) Pemberhentian pimpinan PTS sebelum masa jabatan berakhir harus memenuhi persyaratan sebagaimana persyaratan pengangkatannya dan dilaporkan kepada Mendikbud u.p. Dirjen Dikti.

2. Rektor Perguruan Tinggi Swasta Sebagai Pejabat Tata Usaha Negara (Melaksanakan Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan

Berdasarkan Peraturan Perundang-Undang / Kewenangan secara Atribusi)

Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam konsiderans bagian menimbang huruf b secara tegas disebutkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional. Sementara itu untuk mewujudkan sebuah sistem pendidikan nasional maka pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Perguruan Tinggi membentuk Perguruan Tinggi.¹⁶² Yang terdiri atas :¹⁶³

- a. Perguruan Tinggi Negeri, yang didirikan oleh pemerintah; dan
- b. Perguruan Tinggi Swasta, yang didirikan oleh masyarakat melalui Badan penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Walaupun Perguruan Tinggi Negeri Swasta tidak didirikan oleh pemerintah, akan tetapi pemerintah tetap ikut campur di dalamnya. Sebab sebuah Perguruan Tinggi Swasta merupakan tanggung jawab pemerintah melalui Menteri.¹⁶⁴ Selain itu Perguruan Tinggi Swasta harus **melaporkan** pengangkatan Rektor atas kepada Mendikbud melalui Dirjen Dikti dengan tembusan pada Kopertis setempat.

¹⁶² Pasal 1 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

¹⁶³ Pasal 60 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

¹⁶⁴ Pasal 7 ayat (1) jo Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

Secara tidak langsung Rektor Perguruan Tinggi Swasta berada di bawah naungan dari Menteri, oleh karenanya Rektor Perguruan Tinggi Swasta menjalankan wewenang pemerintah di bidang pendidikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, maka dengan begitu Rektor Perguruan Tinggi Swasta telah memenuhi ketentuan pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mengatakan :

Pasal 1 ayat 2

Badan atau Pejabat (Jabatan) Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat (Jabatan) yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Memperhatikan pokok bahasan mengenai wewenang pemerintah, maka dapat diketahui bahwa wewenang pemerintah dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi dan mandat dan menghubungkannya dengan wewenang Perguruan Tinggi Swasta, lebih lanjut tentang hal tersebut dapat diketahui berdasarkan bagaimana Rektor Perguruan Tinggi Swasta memperoleh wewenang pemerintah.

Menilik ketentuan pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara bahwa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dimana Rektor Perguruan Tinggi Swasta menjalankan urusan pemerintah bidang pendidikan

berdasarkan undang-undang. Lantas, bagaimana Rektor Perguruan Tinggi Swasta memperoleh wewenang pemerintah?

Wewenang pemerintah dapat terjadi karena : *Pertama*, atribusi yaitu wewenang pemerintah baru dari perundang-undangan, sedangkan *Kedua*, pelimpahan wewenang yang ada oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara lainnya. Sedangkan *Ketiga* tidak terjadi pemberian wewenang baru atau pelimpahan wewenang dari Badan atau jabatan Tata Usaha Negara yang satu kepada yang lain.

Dari melihat ketentuan hukum yang menjadi dasar dikeluarkannya keputusan yang disengketakan itu mungkin menyebut dengan jelas Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang diberi wewenang pemerintah. Jadi dasar wewenang yang demikian itu dinamakan bersifat atributif diberikan suatu peraturan perundang-undangan sendiri. Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif itu mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara yang kemudian disengketakan, maka yang harus digugat adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang disebutkan dalam peraturan dasarnya telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif tersebut.¹⁶⁵

Berdasarkan ketentuan tersebut maka sebuah kegiatan penyelenggaraan pendidikan yang dilakukan oleh badan hukum

¹⁶⁵ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II...*, *op. cit.*, hlm. 31., lihat juga dalam A. Siti Soetami, *op. cit.* hlm. 4.

swasta/perdata yang mengelola suatu perguruan tinggi atau universitas termasuk urusan yang bersifat eksekutif atau urusan pemerintahan sepanjang badan hukum swasta tersebut memperoleh kewenangan dari Menteri yang berhak untuk itu oleh karenanya Rektor Perguruan Tinggi Swasta berada di bawah naungan dari Menteri Pendidikan dan kebudayaan, oleh karenanya Rektor Perguruan Tinggi Swasta menjalankan urusan pemerintah di bidang pendidikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan (secara atribusi), maka dengan begitu Rektor Perguruan Tinggi Swasta telah memenuhi klasifikasi sebuah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, maka Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta merupakan Surat Keputusan Tata Usaha Negara.

3. Surat Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Keputusan Tata Usaha Negara

Pengertian Keputusan menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah :

Suatu penetapan tertulis, yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum Perdata.

Unsur terpenting pengkategorian sebuah keputusan tata usaha negara adalah dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara.

Rektor Perguruan Tinggi Swasta berada di bawah naungan dari Menteri Pendidikan dan kebudayaan, oleh karenanya Rektor Perguruan Tinggi Swasta menjalankan urusan pemerintah di bidang pendidikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan (secara atribusi), maka dengan begitu Rektor Perguruan Tinggi Swasta telah memenuhi klasifikasi sebuah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Dengan cara pembatasan perumusan seperti ini tentu akan mudah memahami sebuah keputusan merupakan keputusan tata usaha negara. Berdasarkan hal tersebut dikarenakan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara maka keputusan yang dikeluarkan olehnya merupakan Keputusan Tata Usaha Negara sepanjang memenuhi unsur-unsur sebagaimana yang telah dikemukakan diatas.

Kriteria yang tidak terukur mengenai Siapakah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menimbulkan multitafsir termasuk dalam menentukan apakah Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai / bukan sebagai** Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara. Dalam praktiknya terdapat perbedaan pertimbangan hukum Hakim, beberapa putusan mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai** Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara sedangkan beberapa putusan lainnya mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta **bukan sebagai** Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara

B. Yurisprudensi yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai dan bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

Pertimbangan hukum yang menyebutkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta merupakan Badan atau pejabat Tata Usaha negara yang menjalankan urusan pemerintah di bidang pendidikan (secara atribusi) dapat dijumpai di dalam yurisprudensi-yurisprudensi yang kemudian menjadi rujukan bagi pihak-pihak yang bersengketa atas dikeluarkannya Surat Keputusan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta sehingga mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang diajukan pada Pengadilan Tata Usaha Negara. Adapun yurisprudensi tersebut adalah sebagai berikut :

1. Yurisprudensi yang mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara :

a. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat

Kasasi dalam *Arief Budiman v. Rektor Universitas Kristen Satya*

Wacana (UKSW) dan Yayasan Perguruan Tinggi Kristen Satya

Wacana (YPTKSW), Nomor 269 K/TUN/1996 tanggal 5 Juli 1998

Mahkamah Agung berpendapat bahwa Rektor UKSW merupakan Pejabat Tata Usaha Negara. Putusan tersebut kemudian menjadi Yurisprudensi bagi perkara-perkara atas dikeluarkannya keputusan oleh Rektor Universitas Perguruan Tinggi Swasta sehingga mendudukannya sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Pengadilan juga berpendapat bahwa kegiatan penyelenggaraan pendidikan yang dilakukan oleh badan hukum swasta atau perdata yang mengelola suatu perguruan tinggi atau universitas seperti UKSW yang dikelola oleh YPTKSW termasuk urusan yang bersifat eksekutif atau urusan pemerintahan seperti maksud pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, sepanjang badan hukum swasta tersebut memperoleh kewenangan dari Menteri yang berhak untuk itu seperti maksud pasal 1 butir 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Hal ini yang mendasari pemikiran adanya pelimpahan wewenang dari negara kepada pihak swasta dalam menjalankan perannya sebagai penyelenggara kebijakan publik. Ini juga ditambah bahwa jika pihak

swasta atau masyarakat ingin menyelenggarakan suatu pendidikan tinggi harus berbentuk yayasan yang telah mendapat persetujuan tertulis dari Menteri. Dengan demikian peranan pejabat publik dapat digantikan oleh pihak di luar itu, yakni pihak swasta. Unsur-unsur *beschikking*, khususnya dalam unsur dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat diperluas, baik secara terbatas maupun tidak terbatas. Dengan dimenangkannya gugatan pihak penggugat berarti secara sah unsur ini telah dimaknai secara luas oleh pihak majelis Hakim.¹⁶⁶

b. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti*, Nomor 61K/TUN/1999 tertanggal 22 November 2001

Majelis Hakim memberikan pertimbangan terhadap keberatan-keberatan yang diajukan Pemohon Kasasi dalam memori kasasinya tersebut pada pokoknya ialah bahwa pertimbangan hukum Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dalam putusannya adalah salah dan keliru, sebagaimana dalam pertimbangan hukumnya yang menerima eksepsi Termohon Kasasi dengan mendasarkan pertimbangannya pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 dan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1990 dengan menyatakan bahwa status Rektor dalam pengangkatannya memerlukan persetujuan dari menteri, ini bukan berarti atau tidak dapat diartikan kalau Menteri yang bersangkutan telah melimpahkan wewenangnya kepada Rektor, melainkan dalam rangka pengawasan, karena Menteri berwenang mengambil tindakan administratif kalau terjadi pelanggaran terhadap penyelenggaraan Pendidikan.

Berdasarkan fakta tersebut, ternyata tidak ada ketentuan perundang-undangan yang menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan pendidikan oleh masyarakat (swasta) Menteri mendelegasikan wewenangnya kepada rektor, dengan demikian Rektor dalam hal ini Rektor Universitas Trisakti adalah bukan Pejabat Tata Usaha negara seperti yang dimaksud oleh pasal 1 butir (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Bahwa pertimbangan hukum tersebut adalah salah dan keliru, karena walaupun sifat hubungan kerja Universitas Trisakti didasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1964, akan tetapi seperti yang tercantum dalam statuta

¹⁶⁶ *Ibid.*

Universitas Trisakti tahun 1995 dalam bab IV, Organisasi, Bagian ke empat mengenai Pimpinan Universitas pasal 24 ayat (1) dinyatakan bahwa, “Rektor diangkat dan diberhentikan oleh Yayasan setelah mendapat pertimbangan senat Universitas Trisakti dan Persetujuan menteri, dan untuk itu Rektor dalam melaksanakan tugasnya mendapat kewenangan dari Menteri”. Bahwa persetujuan menteri ini merupakan bukti pendelegasian pemerintah, dalam hal ini Menteri pendidikan dan kebudayaan kepada Termohon Kasasi. Bahwa dalam Bab IV, Organisasi bagian ke satu pasal 17 ayat (5) dinyatakan penyelenggaraan Universitas Trisakti secara “de Jure” dari Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor : 02181/U/1997 semakin mempertegas bahwa Rektor melakukan sebagian tugas Pemerintah dalam bentuk penyerahan tugas dari Menteri, maka Rektor dapat diklasifikasikan atau dipersamakan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara.¹⁶⁷

c. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Henki Indris Ishakh v. Universitas Tarumanegara*, Nomor 210K/TUN/2001 tertanggal 7 Maret 2002

Majelis Hakim memberikan pertimbangan hukum dengan membenarkan keberatan-keberatan yang diajukan oleh Hendri Idris Isaakh selaku Pemohon Kasasi dalam memori kasasinya oleh karenanya Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta telah salah menerapkan hukum dengan pertimbangan sebagai berikut :

Bahwa Pengadilan tinggi Tata Usaha Negara Jakarta telah salah menerapkan hukum, yaitu dalam halama 5 putusannya, karena telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1986, hal ini dikarenakan Termohon Kasasi adalah pejabat yang melaksanakan urusan Pemerintahan berdasarkan:

- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi;
- Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0686/V/1991 tentang Pedoman Pendirian Perguruan Tinggi;

¹⁶⁷ *Ibid*, hlm. 7-8.

- Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0339/V/1994 tentang Penyelenggaraan Perguruan Tinggi Swasta.

Serta menurut Indroharto dalam Bunga Rampai Tulisan Hukum Buku II Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata (Penerbit lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara Bogor Jakarta, cetakan pertama 1995-27), dan pendapat Indroharto dalam Usaha Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, cetakan ketiga 1991 : 104, oleh karena itu Surat Keputusan dari termohon kasasi *a quo* merupakan keputusan Tata Usaha Negara, dan ternyata terdapat kasus yang serupa dengan kasus *a quo*, yaitu dalam putusan Mahkamah Agung RI tanggal 29 Juli 1998 Nomor : 269 K/TUN/1996 (Arief Budiman Zaak). Maka dengan alasan-alasan/ pertimbangan tersebut diatas, Mahkamah Agung berpendapat bahwa Rektor Universitas Tarumanegara adalah termasuk Pejabat Tata Usaha Negara, maka dengan demikian gugatan Penggugat secara formil haruslah diterima.¹⁶⁸

Selanjutnya menurut Majelis Hakim Pemeriksa Perkara Kasasi, materi gugatan Penggugat yang diputus dan dipertimbangkan dengan tepat dan benar oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dan pertimbangan tersebut diambil alih Majelis dalam memutus perkara *a quo* ditingkat kasasi ini.¹⁶⁹

Setelah mencermati 3 (tiga) Yurisprudensi diatas dalam putusannya sepakat Perguruan Tinggi Swasta merupakan Badan hukum perdata yang menyelenggarakan bidang pendidikan tinggi sehingga merupakan kepanjangan tangan dan pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi sejalan dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 maka di dalam penyelenggaraan perguruan tinggi adalah berpedoman pada ketentuan-ketentuan perundang-undangan mengenai Sistem Pendidikan Nasional dan peraturan lainnya.

Selain itu Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah pejabat dan masyarakat yang pengangkatannya didasarkan pada putusan atau usulan

¹⁶⁸ *Ibid*, hlm. 9-10.

¹⁶⁹ *Ibid*, hlm 10.

senat juga memerlukan persetujuan Menteri yang bersangkutan (pemerintah), dalam pengelolaan Perguruan Tinggi juga merupakan tanggung jawab dari pemerintah melalui menteri, dengan demikian Rektor tersebut dalam menerbitkan keputusan-keputusan dikualifikasi sebagai Pejabat Tata Usaha Negara oleh karenanya dapat diselesaikan melalui di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Maka secara teoritis kewenangan perguruan tinggi swasta atau universitas swasta tersebut untuk menyelenggarakan pendidikan yang kewenangan tersebut diberikan oleh pemerintah melalui peraturan perundang-undangan adalah merupakan kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan hal tersebut diperoleh melalui atribusi dimana pemerintah memberikan wewenang nya dalam bidang pendidikan kepada Perguruan Tinggi Swasta untuk menjalankan wewenang pemerintah berupa pendidikan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan di bidang pendidikan.

2. Yurisprudensi yang mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara :

a. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Peninjauan Kembali dalam *Kasus Hartanti melawan Rektor Universitas Trisakti*, Nomor 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004.

Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni (Kasus Hartanti

melawan Rektor Universitas Trisakti) memberikan pertimbangan hukum bahwa Rektor Universitas Tarumanegara (UNTAR) dalam hal ini bukanlah merupakan badan/pejabat tata usaha negara, oleh karena itu keputusannya bukan merupakan keputusan tata usaha negara (vide pasal 1 ayat 3, pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986). Bahwa hubungan hukum antara Rektor Universitas Swasta dengan para dekan/dosen serta lain-lain pejabat di lingkungan universitas swasta yang bersangkutan bukanlah dalam arti hukum kepegawaian yang termasuk dalam hukum publik. fakta bahwa Universitas Swasta berada dibawah koordinasi KOPERTIS departemen pendidikan bukanlah berarti bahwa universitas swasta berada dalam hierarki pemerintahan dan pegawai-pegawainya berstatus pegawai negeri, tetapi peranan KOPERTIS adalah dalam rangka pengawasan agar perguruan tinggi swasta dapat selalu berada di bawah koordinasi pemerintah".¹⁷⁰

Keberadaan yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Peninjauan Kembali dalam *Hartanti melawan Rektor Universitas Trisakti*, Nomor : 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004 yang menyatakan bahwa Surat Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan objek Tata Usaha Negara sehingga Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara membawa perbedaan pendapat pertimbangan hukum hakim dalam perkara yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Senyatanya keberadaan yurisprudensi tersebut tidak mengikat bagi hakim-hakim di Indonesia mengingat Indonesia merupakan negara yang lebih berkiblat pada Sistem Hukum Eropa Kontinental yang mengedepankan kodifikasi daripada yuriprudensi dalam praktiknya yuriprudensi dipandang

¹⁷⁰ Humam Fairuzi, *ibid.*; lihat juga dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Agus Pramudijono dan Darmaji v. Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya*, Nomor 294 K/TUN/2012.

sebagai sumber hukum formal Administrasi Negara. Adapun sumber hukum formal Hukum Administrasi Indonesia terdiri: ¹⁷¹

- a. Undang-undang (HAN tertulis);
- b. Praktik Administrasi Negara (HAN yang merupakan hukum kebiasaan);
- c. Yurisprudensi;
- d. Pendapat para ahli hukum administrasi Negara (doktrin).

Oleh karenanya keputusan Hakim bisa juga menjadi sumber hukum formal dari HAN. Keputusan Hakim (yurisprudensi) yang dapat menjadi sumber hukum administrasi Negara adalah keputusan Hakim administrasi atau Hakim umum yang memutus perkara administrasi Negara.¹⁷²

Merujuk pada diatas dalam frasa keputusan hakim **bisa juga** menjadi sumber hukum formal maka dapat digarisbawahi bahwasanya keputusan hakim dalam hukum administrasi bisa diabaikan untuk diikuti hakim dalam memutus perkara administrasi. Senyatanya, walaupun Mahkamah Agung telah menetapkan yurisprudensi yang menyatakan bahwa Keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah sebagai **keputusan yang tidak dapat menjadi objek di Peradilan Tata Usaha Negara** sebagaimana dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor : 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004, terhadap perkara yang menguji keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta tidak serta merta tunduk dan mematuhi yurisprudensi tersebut, beberapa putusan Pengadilan Tata

¹⁷¹ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi...*, *op. cit.*, sebagaimana dikutip dalam S.F. Marbun dan Moh. Mahfud M.D., *Pokok-Pokok...*, *op. cit.*, hlm. 23; lihat juga dalam Hartono Hadisoeparto, *Pengantar Tata Hukum Indonesia...*, *op. cit.*, hlm. 63; lihat juga dalam S.F. Marbun, *Asas Asas Umum...*, FH UII Press, Cetakan Pertama, Oktober 2014, hlm. 39.

¹⁷² S.F. Marbun dan Moh. Mahfud M.D., *Pokok-Pokok...*, *ibid...*, hlm. 36.

Usaha Negara tetap mendudukan keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah Keputusan Tata Usaha Negara (Pengadilan Tata Usaha Negara) sehingga Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Akan tetapi, dalam praktiknya dalam penyelesaian perkara atas dikeluarkannya Surat Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sehingga mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara terdapat perbedaan pertimbangan hakim dalam memutuskan. Beberapa hakim memutuskan sengketa tersebut merupakan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara namun sebagian hakim berpendapat lain setelah lahirnya Pengadilan Khusus yaitu Pengadilan Hubungan Industrial berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dimana terdapat hakim yang sepakat bahwa perkara dalam lingkup sebuah Universitas Swasta merupakan ranah Pengadilan Hubungan Industrial, oleh karenanya menimbulkan kerancuan putusan para hakim dalam memutus hal demikian. Mengingat, mengacunya hakim pada putusan lain, tidak berarti menganut asas *The binding force of precedent*, seperti dianut oleh Negara-Negara Anglo Saxon, tetapi karena adanya keyakinan bahwa putusan yang dianutnya itu memang tepat (*The Persuasive force the precedent*).¹⁷³

Beberapa perkara justru tegas-tegas hakim menyatakan bahwa alasan-alasan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan Pejabat Tata Usaha Negara

¹⁷³ Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum "Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan"*, (Yogyakarta : UII Press, 2006), hlm. 40.

karena hubungan hukum antara Rektor Perguruan Tinggi Swasta dengan semua elemen yang ada di sebuah Perguruan Tinggi adalah hubungan antara Pengusaha dengan Pekerja, hal tersebut nanti dapat dijumpai dalam analisis putusan yang menyatakan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

C. Analisis Putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara

Putusan (*vonnis*), merupakan hasil dari proses peradilan. Kewenangan mengeluarkan putusan ada pada pengadilan, yakni berada dalam ranah pengadilan. (*rechsspraak*).¹⁷⁴ Putusan Hakim (*vonnis*) adalah suatu pernyataan yang oleh Hakim, sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak.¹⁷⁵

Putusan yang dijatuhkan harus berdasarkan pertimbangan yang jelas dan cukup. Putusan yang tidak memenuhi ketentuan ini dikategorikan putusan yang tidak cukup pertimbangan atau *onvoldoende gemotiveerd (insufficient judgement)*.¹⁷⁶

Pertimbangan atau lazim juga dikatakan *konsiderans*, merupakan dasar dari putusan. Pertimbangan dalam putusan perkara administrasi dapat berupa pertimbangan tentang duduknya perkara dan pertimbangan tentang hukumnya. Walaupun para pihak harus mengemukakan duduk perkaranya, akan tetapi

¹⁷⁴ Ridwan H.R., *Tiga Dimensi Hukum...*, *op. cit.*, hlm. 191-192.

¹⁷⁵ Sudikno Mertokusumo, *op. cit.*, hlm. 158.

¹⁷⁶ Yahya Harahap, *op. cit.*, hlm. 797.

oleh karena sifat Hakim itu aktif, maka Hakim dapat pula menyempurnakan. Sedangkan soal hukumnya, adalah semata-mata urusan Hakim.¹⁷⁷

Yang dimuat dalam pertimbangan putusan adalah alasan-alasan Hakim sebagai pertanggung jawaban dalam menyelesaikan tugas dan tanggung jawabannya kepada masyarakat. Karenanya putusan harus mempunyai nilai objektif. Dengan demikian pertimbangan memuat alasan dan dasar dari putusan Hakim.¹⁷⁸

Sebelum menjatuhkan putusannya Hakim harus memperhatikan serta mengusahakan seberapa dapat jangan sampai putusan yang akan dijatuhkan nanti memungkinkan timbulnya perkara baru. Putusan harus tuntas dan tidak menimbulkan ekor perkara baru.¹⁷⁹

Memang tidak mudah bagi Hakim untuk membuat putusan, karena idealnya putusan harus memuat *idee des recht*, yang meliputi 3 unsur yaitu keadilan (*Gerechtigkeiti*), kepastian hukum (*Rechtsicherheit*) dan kemanfaatan (*Zwechtmassigkeit*).¹⁸⁰ Ketiga unsur tersebut semestinya oleh Hakim harus dipertimbangkan dan diterapkan secara proporsional, sehingga pada gilirannya dapat dihasilkan putusan yang berkualitas dan memenuhi harapan para pencari keadilan.¹⁸¹ Sebab hakekatnya Hakim adalah *pseudo legislator*, dan putusan

¹⁷⁷ Sjachran Basah, *Hukum Acara Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*, Cetakan Pertama (Jakarta : Rajawali, Mei 1989), hlm. 57-58.

¹⁷⁸ *Ibid*, hlm. 58.

¹⁷⁹ Sudikno Mertokusumo, *op. cit.*, hlm. 108.

¹⁸⁰ Gustav Radbruch, sebagaimana dikutip oleh Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta :Liberty, 1990), hlm. 15.

¹⁸¹ Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum "Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan"*, (Yogyakarta : UII Press, 2006), hlm. 6.

Hakim adalah *pseudo wet*. Sehingga Putusan Hakim (yang berkekuatan hukum tetap) adalah hukum.¹⁸²

Harapan pencari keadilan tersebut juga tidak terkecuali di dalam sengketa yang mempermasalahkan Surat Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta, apakah Surat Keputusan tersebut adalah Keputusan Tata Usaha Negara sehingga mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan merupakan kompetensi abslot Pengadilan Tata Usaha Negara atau merupakan kompetensi absolut pada Pengadilan Hubungan Industrial dikarenakan Surat Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta berpangkal dari sebuah perjanjian kerja sehingga dan Rektor Perguruan Tinggi Swasta dipandang sebagai Pengusaha.

Terhadap sebuah sengketa, dikarenakan Hakim mempunyai otonom untuk menyelesaikan sebuah sengketa, dan putusan Hakim seringkali berbeda satu dengan yang lain maka tidaklah mengherankan apabila satu perkara dengan perkara yang lain terdapat perbedaan pertimbangan Hakim, bahkan tidak menutup kemungkinan di dalam satu perkara pun, dapat dimungkinkan majelis hakim pemeriksa perkara antara Hakim satu dengan yang lain pun berbeda pertimbangan hukum. Hal tersebut dapat terjadi mengingat Hakim mempunyai hak (*dissenting opinion*).

Maka perbedaan pertimbangan hukum Hakim dalam sengketa yang mendudukkan Surat Keputusan yang dikeluarkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta juga terdapat beragam pertimbangan hakim. Perbedaan tersebut dapat

¹⁸² Bambang Heriyanto dalam Teguh Satya Bhakti, dkk, *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer*, Cetakan Pertama (Yogyakarta : Genta Press, Desember 2014), hlm. 189.

dijumpai dalam perkara-perkara sengketa Surat Keputusan yang dikeluarkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta pada Pengadilan Tata Usaha Negara berhadapan dengan Pengadilan Negeri sebelum adanya Pengadilan Hubungan Industrial maupun di Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Pengadilan Hubungan Industrial ? Mengapa kemudian terdapat perbedaan pertimbangan hukum Hakim pada kedua pengadilan tersebut yang menyangkut mengenai kedudukan Rektor dalam Perguruan Tinggi Swasta Sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara apakah sengketa kepegawaian atau sengketa ketenagakerjaan? Hal tersebut dilatarbelakangi atas adanya pengajuan sengketa atas perselisihan mengenai dikeluarkannya Surat Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta (misalnya, Surat keputusan Pemberhentian sebagai Mahasiswa, Surat Keputusan Pemberhentian sebagai Dosen, Surat Keputusan Pemberhentian dari Jabatan, dan perselisihan-perselisihan lain berdasarkan Surat Keputusan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta baik yang diajukan ke Pengadilan Negeri sebelum adanya Pengadilan Hubungan Industrial dan juga diajukan ke Pengadilan Hubungan Industrial setelah pengadilan tersebut lahir, ataupun di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Terhadap perkara yang diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta tersebut merupakan Sengketa Kepegawaian karena Surat Keputusan Tata Usaha Negara sebab dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menjalankan urusan pemerintah di bidang pendidikan secara atribusi. Dalil

yang berbeda dikemukakan pada saat sengketa tersebut diajukan ke Pengadilan Negeri sebelum lahirnya Pengadilan Hubungan Industrial ataupun Pengadilan Hubungan Industrial yang menyatakan bahwa Pengadilan Negeri ataupun Pengadilan Hubungan Industrial berwenang mengadili, dikarenakan Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah sebagai Pengusaha dikarenakan hubungan hukum antara Rektor Perguruan Tinggi Swasta dengan subyek yang diberikan Surat Keputusan adalah berdasarkan Perjanjian Kerja maka hal tersebut dapat diklasifikasikan sebagai sengketa ketenagakerjaan.

Dalam bab sebelumnya telah dijelaskan perbedaan yang nyata antara sengketa Kepegawaian dengan sengketa Ketenagakerjaan bahwasanya penyelesaian sengketa pada Pengadilan Hubungan Industrial adalah perselisihan yang timbul dalam sebuah perusahaan antara pengusaha dan buruh berdasarkan perjanjian kerja sedangkan Surat Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta jelas bukan sengketa Ketenagakerjaan. Rektor Perguruan Tinggi Swasta merupakan Badan atau pejabat Tata Usaha negara yang menjalankan urusan pemerintah di bidang pendidikan (secara atribusi) maka setiap keputusan yang dikeluarkan sepanjang memenuhi unsur-unsur dalam Keputusan Tata Usaha Negara dalam disebut sebagai Keputusan Tata Usaha negara, maka merupakan domain Pengadilan Tata Usaha Negara.

1. **Analisis Putusan PTUN sebelum lahirnya PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara**

a. **Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam Teguh Sri Rahardjo dkk v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII, Nomor 03/G/1998/PTUN.Yk.**

Pangkal sengketa dalam kasus ini adalah Pembela Umum LKBH FH UII (Teguh Sri Rahardjo, dkk) merasa keberatan dengan SK Pemberhentian sebagai Pembela Umum LKBH FH UII (objek gugatan) yang dikeluarkan oleh Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (Tergugat I) yang semestinya merupakan kewenangan Kepala Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (Tergugat II) untuk mengangkat dan memberhentikan Pembela Umum PKBH Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Pada akhirnya Para Penggugat kemudian mempersoalkan objek gugatan sebagai Surat Keputusan Tata Usaha Negara dan mengajukan gugatan sengketa Tata Usaha Negara pada Pengadilan Tata Usaha Negara.

Apakah perkara tersebut merupakan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara? Mengingat, Tergugat I dan Tergugat II (Para Tergugat) mengajukan eksepsi atau tangkisan mengenai kompetensi absolut pengadilan sebagai berikut :¹⁸³

- (1) TERGUGAT I DAN TERGUGAT II BUKAN PEJABAT TATA USAHA NEGARA
- (2) SURAT KEPUTUSAN DEKAN FH UII NOMOR 37/D.VI/SK/DEK/H/VIII / 1998 BUKAN KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA

¹⁸³ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam *Teguh Sri Rahardjo dkk. v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII*, Nomor : 03/G/1998/PTUN.YK

(3) SURAT GUGAT BUKAN SENKETA TATA USAHA NEGARA

Maka Para Tergugat memandang Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta secara absolut tidak berwenang memeriksa perkara ini.

Perlu kiranya mendapat perhatian bahwa dalam perkara ini terdapat perbedaan persepsi mengenai kompetensi pengadilan, di satu sisi pihak para penggugat mendalilkan perkara ini merupakan sengketa kepegawaian namun di satu sisi pihak Dekan FH UII dan Direktur LKBH FH UII mendalilkan perkara ini merupakan sengketa ketenagakerjaan.

Untuk melihat apakah perkara tersebut merupakan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara (sengketa kepegawaian) atau Pengadilan Hubungan Industrial (sengketa ketenagakerjaan) sebagaimana dalil Tergugat, dilihat dari tolok ukur objek atau pangkal sengketa Pengadilan Hubungan Industrial yaitu : Perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja atau serikat buruh sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial tentang perselisihan tentan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan hubungan kerja, dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan.

Sedangkan dalam hal ini Dekan FH UII dan Direktur LKBH FH UII tidak dapat disebut sebagai pengusaha karena LKBH FH UII bukanlah perusahaan sebagaimana didalilkan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982, dimana perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan yang didirikan bekerja serta berkedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia untuk tujuan memperoleh keuntungan atau laba sebab PKBH FH UII merupakan lembaga bantuan hukum yang bersifat sosial untuk memberikan bantuan hukum kepada masyarakat.

Walaupun pada kenyataannya pembela umum juga dapat disebut sebagai pekerja karena menerima imbalan atau upah namun hal tersebut tidak serta merta kemudian dapat memenuhi unsur sengketa ketenagakerjaan.

Dalil Para Tergugat yang menyatakan persoalan pemberhentian sebagai Pembela Umum atau karyawan yang terikat hubungan kerja secara *de-facto* (tidak tertulis) di lingkungan PKBH FH UII, dan Para Penggugat menginginkan dikembalikan lagi pada posisi semula adalah sengketa ketenagakerjaan adalah tidak tepat, sebab untuk memenuhi klasifikasi sebagai sebuah bentuk sengketa ketenagakerjaan adalah adanya perjanjian kerja sedangkan dalam perkara ini terungkap hubungan kerja Pembela Umum di PKBH FH UII secara *de-facto* (tidak tertulis) selain itu berdasarkan SK Nomor : 03/SK- LAB/I/1995 Tentang Kode Etik PKBH FH UII keberadaan Pembela Umum adalah

berdasarkan pengangkatan bukan perjanjian kerja. Sehingga perkara ini bukan merupakan sengketa ketenagakerjaan sehingga tidak masuk dalam kompetensi absolut Pengadilan Hubungan Industrial.

Kemudian, apakah dalil Para Penggugat yang menyatakan perkara ini merupakan sengketa Tata Usaha Negara adalah tepat? Maka patut diketahui terlebih dahulu Pangkal sengketa pada Pengadilan Tata Usaha Negara yang terdapat dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

“Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Sehingga dapat diketahui yang menjadi tolak ukur objek atau pangkal sengketa tata usaha negara (Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara) adalah Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka (9) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, yang berbunyi:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”

Oleh karenanya dapat dipahami bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara adalah produk yang diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara (atau Jabatan Tata Usaha Negara) adapaun Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menyatakan:

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Maka, ukuran untuk dapat menganggap apa dan siapa saja yang dimaksud dengan Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara ialah : asal apa dan siapa saja berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku melaksanakan suatu urusan pemerintahan.

Adapun pangkal sengketa dalam perkara Nomor : 03/G/1998/PTUN.Yk. adalah dikeluarkannya objek sengketa berupa :

- (1) Surat Keputusan Kepala Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum (PKBH) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Nomor : 02/SK-PKBH/VII/1998 tentang pemberitahuan Pembela Umum PKBH FH-UII tertanggal 15 Agustus 1998;
- (2) Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Nomor 37/D.VI/SK/Dek/H/VIII/1998 tentang legalitas surat Keputusan Kepala PKBH Nomor : 02/SK-PKBH/VI/1998 tentang pemberhentian Pembela Umum PKBH FH UII tertanggal 15 Agustus 1998.

Namun, sebelum menguraikan apakah keputusan tersebut merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana tersebut di atas, terlebih dahulu akan mempertimbangkan mengenai kedudukan Para Tergugat yaitu :

- (1) Kepala Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (Tergugat I);
- (2) Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (Tergugat II).

Apakah memenuhi unsur atau kriteria sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga dapat didudukkan sebagai Tergugat dalam sengketa *a quo*.

Universitas Islam Indonesia adalah Perguruan Tinggi Swasta merupakan bagian dari penyelenggaraan salah satu sistem pendidikan nasional. Sebagaimana diamanatkan Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam konsiderans bagian menimbang huruf b secara tegas disebutkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional salah satunya adalah melalui pendidikan tinggi baik Perguruan Tinggi Negeri maupun Perguruan Tinggi Swasta.

Sebagai sebuah Perguruan Tinggi Swasta keberadaannya wajib memperoleh izin Menteri sebagaimana tertuang dalam Pasal 60 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi tegas menyebutkan :

- (2) PTS didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib **memperoleh izin Menteri**.
- (3) Badan penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Izin Menteri tersebut mutlak diperoleh karena **Menteri bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan Pendidikan Tinggi** berdasarkan Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Yangmana, tugas pengawasan terhadap penyelenggaraan sebuah perguruan tinggi Swasta oleh Menteri dilaksanakan melalui Kopertis (Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta) yang berfungsi untuk menyelenggarakan Pendidikan Tinggi secara akuntabel. Adapun tugas yang dilaksanakan adalah melaksanakan pengawasan, pengendalian, dan pembinaan penyelenggaraan pendidikan tinggi swasta.¹⁸⁴

Sementara itu, sebuah Perguruan Tinggi termasuk Universitas Islam Indoensia dipimpin oleh Rektor yang merupakan pimpinan tertinggi pada perguruan tinggi yang berbentuk Universitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.

Rektor Universitas Swasta diangkat oleh Badan Penyelenggara Universitas setelah mendapatkan pertimbangan Senat Universitas dengan memberikan laporan kepada Menteri Pendidikan dan Kebudayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1998 tentang Perubahan atas

¹⁸⁴ Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi, *Fungsi dan Kedudukan Kopertis*, www.dev2.kopertis7.go.id, Akses 20 Januari 2017.

Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1990 tentang Pendidikan Tinggi. Selain itu, Menteri dapat membatalkan pengangkatan Rektor Universitas jika tidak memenuhi syarat dan/atau proses pengangkatannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Sebagai sebuah Perguruan Tinggi Swasta, Universitas Islam Indonesia menjalankan amanat Undang-Undang Dasar 1945 serta peraturan perundang-undangan di bidang pendidikan lainnya untuk menyelenggarakan kegiatan Perguruan Tinggi. Penyelenggaraannya tersebut wajib mendapatkan izin pendirian dari Menteri dan dalam pelaksanaannya tidak lepas dari tanggung jawab Menteri serta diawasi oleh Kopertis bahkan dalam pemilihan Rektor juga melibatkan tangan Menteri. Oleh karenanya dapat dikatakan bahwa Universitas Islam Indonesia sebagai Perguruan Tinggi Swasta menjalankan kewenangan pemerintah di bidang pendidikan tinggi berdasarkan peraturan perundang-undangan (kewenangan secara atribusi) dan Rektor Universitas Islam Indonesia sebagai dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Maka pejabat struktural di bawah Rektor UII seperti Dekan Fakultas Hukum UII sebagai perpanjangan tangan dari Rektor UII termasuk Kepala sebuah unit seperti Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (PKBH FH UII) laboratorium dibawah naungan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia merupakan Badan atau Pejabat

Tata Usaha Negara. Sehingga keduanya dapat didudukkan sebagai Para Tergugat dalam perkara ini.

Secara mutatais mutandis pejabat struktural di bawah Rektor UII seperti Dekan sebuah Fakultas (Dekan FH UII) sebagai perpanjangan tangan dari Rektor juga Direktur sebuah unit seperti Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (PKBH FH UII) dibawah naungan Fakultas merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana maksud ketentuan Pasal 1 angka 7 jo Pasal 1 angka 8 dan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Perihal Dekan FH UII dan Kepala PKBH FH UII telah ditentukan termasuk sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, apakah secara mutlak objek sengketa merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara? Sehingga perkara ini tepat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sebuah Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tanpa terkecuali Rektor Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai sebuah Keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi unsur-unsurnya dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah :

Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Pertama, unsur suatu penetapan tertulis. Suatu Keputusan Tata Usaha Negara disyaratkan tertulis dalam hal ini objek sengketa telah nyata-nyata isinya berbentuk tertulis sehingga memenuhi unsur sebagai suatu penetapan tertulis karena bentuknya tertulis.

Kedua, unsur dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara. Objek sengketa yang dikeluarkan Dekan FH UII. Di dalam analisis sebelumnya diambil kesimpulan bahwa Perguruan Tinggi Swasta sebagai penyelenggara pendidikan tinggi, dimana syarat dan tata cara pendiriannya telah memenuhi peraturan perundangan yang berlaku termasuk didalamnya persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional untuk menyelenggarakan suatu bidang pendidikan.

Dengan demikian Rektor sebagai pimpinan Perguruan Tinggi Swasta serta pejabat struktural di bawah Rektor seperti Dekan sebuah Fakultas (Dekan FH UII) sebagai perpanjangan tangan dari Rektor juga Direktur sebuah unit seperti Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (PKBH FH UII) dibawah naungan Fakultas merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundangan yaitu Undang-Undang Pendidikan Tinggi menjalankan kewenangan di bidang

pendidikan yaitu pendidikan tinggi dapat disebut menjalankan wewenang pemerintah secara atribusi dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Ketiga, unsur berisi tindakan hukum tata usaha negara.

Objek Sengketa telah nyata berisi tindakan hukum tata usaha negara berupa pemberhentian Pembela Umum. Yangmana tindakan hukum tersebut bukanlah beberapa tindakan badan/pejabat tata usaha negara yang dikecualikan.

Keempat, unsur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemberhentian Pembela Umum telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di lingkungan Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum FH-UUI yaitu tentang Pasal 9 huruf b Kode Etik PKBH FH-UUI dengan nomor 01/SK-PKBH/VII/1998 tersebut dikeluarkan belum dicabut.

Sehingga objek sengketa telah memenuhi unsur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dalil Para Tergugat mengenai objek gugatan dikeluarkan bukan berdasarkan peraturan perundang-undangan sehingga lebih tepat merupakan kompetensi absolut Pengadilan Hubungan Industrial.

Kelima, unsur bersifat konkret, individual, dan final.

Bersifat konkret, dalam perkara ini objek Gugatan telah memenuhi unsur bersifat konkret berupa keputusan tentang pemberhentian

Pembela Umum PKBH FH UII. Bersifat individual, Objek Gugatan telah nyata-nyata memenuhi unsur bersifat individual yaitu ditujukan tertentu lebih dari seorang kepada Teguh Sri Rahardjo, Ali Mustofa, Derta Rahmanto, Sri R. Werdiningsih, Sapta Utama semuanya selaku Pembela Umum LKBH FH UII. Dengan sendirinya dalil Para Tergugat yang menyatakan objek gugatan tidak bersifat individual menjadi gugur. Bersifat final, Objek sengketa berupa Surat Keputusan Kepala Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum (PKBH) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Nomor : 02/SK-PKBH/VII/1998 tentang pemberitahuan Pembela Umum PKBH FH-UII tertanggal 15 Agustus 1998, telah memenuhi unsur bersifat final, dimana objek gugatan tidak memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain hal ini dibuktikan dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Nomor : 37/D.VI/SK/Dek/H/VIII/1998 tentang legalitas surat Keputusan Kepala PKBH Nomor : 02/SK-PKBH/VI/1998 tentang pemberhentian Pembela Umum PKBH FH UII tertanggal 15 Agustus 1998.

Keenam, unsur menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum perdata. Maka, objek gugatan yang menimbulkan akibat hukum berupa pemberhentian sebagai Pembela Umum telah memenuhi unsur menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum perdata.

Berdasarkan kriteria Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara maupun unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara dapat disimpulkan objek sengketa merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Dekan FH UII sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga merupakan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sehingga dalil Tergugat I dan Tergugat II yang menyatakan kegiatan Tergugat I dan Tergugat II dalam melaksanakan tugas yang dibebankan oleh Badan Wakaf UII dalam bidang pendidikan tinggi adalah kegiatan sosial bukan kegiatan pemerintahan.¹⁸⁵

Serta pertimbangan Hukum Hakim dalam perkara ini yang menyatakan Gugatan ini diajukan oleh Penggugat sehubungan dengan terbitnya Surat Keputusan Tergugat I dan Tergugat II yang berisi pemberhentian dengan hormat Para Penggugat sebagai Pembela Umum PKBH berdasarkan Kode Etik Pembela Umum (PU) bab IV pasal 9 yang mana Tergugat di dalam kesimpulannya pada halaman 7 dan 8 menyatakan pemberhentian Para Penggugat adalah sah karena berdasarkan “Aturan Hukum” Kode Etik PKBH yang masih berlaku Bab IV pasal 9 huruf b.¹⁸⁶

Majelis sependapat dengan pendapat Indroharto dalam bukunya Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I halaman 68 bahwa yang dimaksud peraturan Perundang-undangan yang berlaku lebih tepat kalau berbunyi “berdasarkan hukum yang berlaku”.¹⁸⁷ Dengan demikian pemberhentian Para Penggugat sebagai Pembela Umum pada Fakultas Hukum UII tersebut memenuhi kualifikasi berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pertimbangan hukum Hakim yang demikian telah tepat.

¹⁸⁵ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam *Teguh Sri Rahardjo dkk. v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII*, Nomor : 03/G/1998/PTUN.YK hlm. 25.

¹⁸⁶ *Ibid*, hlm. 70.

¹⁸⁷ *Ibid*, hlm. 71.

2. Analisis Putusan PTUN setelah lahirnya PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

a. Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang pada tingkat Pertama dalam *Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana, Nomor 48/G/2009/PTUN.Smg.*

Pangkal sengketa dalam kasus ini adalah Aloysius Lukas Soesilo merasa keberatan dengan penurunan status kepegawaian yang semula merupakan dosen tetap menjadi dosen kontrak, berdasarkan Surat Keputusan Nomor : 158/Rek./5 /2009 tanggal : 26 Mei 2009 tentang Status Kepegawaian yang diterbitkan dan ditandatangani oleh Rektor UKSW padahal status yang bersangkutan semula adalah sebagai Dosen Tetap UKSW kemudian mempersoalkan objek gugatan sebagai Surat Keputusan Tata Usaha Negara dan mengajukan gugatan sengketa Tata Usaha Negara pada Pengadilan Tata Usaha Negara. Padahal status kepegawaian Aloysius apabila ditilik dari peraturan intern UKSW tidak dapat dikenakan perubahan.

Apakah perkara tersebut tepat menjadi kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara? Mengingat, Tergugat mengajukan eksepsi atau tangkisan mengenai kompetensi absolut pengadilan sebagai berikut¹⁸⁸ :

¹⁸⁸ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang pada tingkat Pertama dalam *Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana, Nomor 48/G/2009/PTUN.Smg.* hlm. 26-27.

- 1) Bahwa objek gugatan tidak memenuhi syarat atau kapasitas sebagai objek gugatan, yaitu Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) yang bersifat konkret, individual, dan final sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 53 ayat (1) Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, karena objek gugatan dibuat sebagai jawaban atas permohonan dari Aloysius Lukas Soesilo untuk aktif kembali sebagai dosen pada fakultas Psikologi UKSW dan sekaligus juga sebagai tawaran dari pihak Rektor kepada Aloysius Lukas Soesilo dan/atau Fakultas Psikologi mengenai status kepegawaian Penggugat di UKSW. Surat Rektor UKSW Nomor 158/Rek./5/2009 tanggal 26 Mei 2009 tersebut merupakan surat jawaban dari Rektor UKSW yang bersifat belum final karena masih menunggu tanggapan dari pihak Aloysius Lukas Soesilo untuk selanjutnya akan ditindaklanjuti ke Yayasan Pendidikan Tinggi Kristen (YPTK) Satya Wacana. Jadi surat Rektor UKSW Nomor 158/Rek./5 /2009 tanggal 26 Mei 2009 adalah surat biasa dan bukan Surat Keputusan (bukan *beschikking*) dari Rektor UKSW mengenai status kepegawaian Aloysius Lukas Soesilo, sehingga tidak memenuhi syarat dan kapasitas sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 53 Ayat (1) Undang- undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Pasal 1 angka 3 Undang- undang Nomor 5 Tahun 1986;
- 2) Sehubungan dengan objek yang tidak memenuhi syarat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara maka Tergugat memandang Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang secara absolut tidak berwenang memeriksa perkara ini selain itu Rektor UKSW dipandang tidak memenuhi syarat sebagai Pejabat Tata Usaha Negara.

UKSW dalam hal ini tidak serta menolak pendapat bahwa Rektor UKSW bukan sebagai pejabat tata usaha negara. Hal tersebut telah tepat, mengingat sebelumnya telah terdapat yurisprudensi mengenai kasus serupa dalam intern UKSW yaitu kasus Arief Budiman dimana yurisprudensi menyatakan Rektor UKSW sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Namun, UKSW dalam perkara ini menganggap bahwa Surat Keputusan Nomor : 158/Rek./5 /2009 tanggal : 26 Mei 2009 tentang

Status Kepegawaian Penggugat yang diterbitkan dan ditandatangani oleh Tergugat yang isinya berbunyi memutuskan menerima Saudara sebagai Dosen Kontrak Universitas Kristen Satya Wacana merupakan sebuah *beschikking* atau hanya sebagai surat biasa sehingga Rektor UKSW khusus dalam perkara ini tidak dapat dikatakan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara.

Sebuah Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tanpa terkecuali Rektor Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai sebuah Keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi unsur-unsurnya dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah :

Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Pertama, unsur suatu penetapan tertulis. Suatu Keputusan Tata Usaha Negara disyaratkan tertulis dalam hal ini objek sengketa telah nyata-nyata isinya berbentuk tertulis sehingga memenuhi unsur sebagai suatu penetapan tertulis karena bentuknya tertulis.

Kedua, unsur dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara. Objek sengketa yang dikeluarkan Rektor Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga (UKSW). Di dalam analisis

sebelumnya diambil kesimpulan bahwa Perguruan Tinggi Swasta sebagai penyelenggara pendidikan tinggi, dimana syarat dan tata cara pendiriannya telah memenuhi peraturan perundangan yang berlaku termasuk didalamnya persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional untuk menyelenggarakan suatu bidang pendidikan.

Dengan demikian Rektor Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga (UKSW) sebagai pimpinan Perguruan Tinggi Swasta yang berdasarkan peraturan perundangan yaitu Undang-Undang Pendidikan Tinggi menjalankan kewenangan di bidang pendidikan yaitu pendidikan tinggi dapat disebut menjalankan wewenang pemerintah secara atribusi dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Ketiga, unsur berisi tindakan hukum tata usaha negara. Objek Sengketa telah nyata berisi tindakan hukum tata usaha negara berupa pemberhentian Pembela Umum. Yangmana tindakan hukum tersebut bukanlah beberapa tindakan badan/pejabat tata usaha negara yang dikecualikan.

Keempat, unsur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan perundang-undangan dibawah

menunjukkan status Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo sebagai Dosen tetap di Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga antara lain :¹⁸⁹

- Surat Keputusan Rektor Nomor: 194/UP/Kt/1994 tanggal 21 Nopember 1994 tentang kenaikan pangkat / Jabatan Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo;
- Keputusan Rektor Nomor : 349/UP/Inp/1995 tanggal 1 November 1995 tentang Pengangkatan dalam pangkat Penata Tingkat I Saudara Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo;
- Keputusan Rektor Universitas Kristen Satya Wacana Nomor : 010/KEP/REK/I /1995 tanggal 29 Maret 1995 tentang Penyesuaian (Inpassing) Jabatan Fungsional dan Angka Kredit Kumulatif Tenaga Akademik Tetap UKSW;
- Keputusan Rektor Nomor : 175/KEP/REK/1997 tanggal 12 Agustus 1997 tentang Pengangkatan Panitia Penguji Ujian Negara disamakan Program S1 Periode II Tahun 1997 Program Studi Bimbingan Konseling FKIP Universitas Kristen Satya Wacana.

Pemberhentian Aloysius Lukas Soenardi Soesilo nytelah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di lingkungan Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum FH-UUI yaitu tentang Pasal 9 huruf b Kode Etik PKBH FH-UUI dengan nomor 01/SK-PKBH/VII/1998 tersebut dikeluarkan belum dicabut.¹⁹⁰

Sehingga objek sengketa telah memenuhi unsur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dalil Para Tergugat mengenai objek gugatan dikeluarkan bukan berdasarkan peraturan perundang-undangan sehingga lebih tepat merupakan kompetensi absolut Pengadilan Hubungan Industrial.

¹⁸⁹ *Ibid*, hlm. 5-6.

¹⁹⁰ *Ibid*.

Kelima, unsur bersifat konkret, individual, dan final.

Bersifat konkret, dalam perkara ini objek Gugatan telah memenuhi unsur bersifat konkret berupa keputusan tentang menerima Aloysius Lukas Soesilo sebagai Dosen Kontrak Universitas Kristen Satya Wacana. Bersifat individual, Objek Gugatan telah nyata-nyata memenuhi unsur bersifat individual yaitu ditujukan tertentu Objek Gugatan telah memenuhi unsur bersifat individual yaitu ditujukan tertentu kepada Aloysius Lukas Soesilo. Bersifat final, Dalam hal ini menurut Rektor UKSW, objek gugatan dibuat sebagai jawaban atas permohonan dari Aloysius Lukas Soesilo untuk aktif kembali sebagai dosen pada fakultas Psikologi UKSW dan sekaligus juga sebagai tawaran dari pihak Rektor kepada Aloysius Lukas Soesilo dan/atau Fakultas Psikologi mengenai status kepegawaian Penggugat di UKSW. Surat Rektor UKSW Nomor : 158/Rek./5/2009 tanggal 26 Mei 2009 tersebut merupakan surat jawaban dari Rektor UKSW yang **bersifat belum final** karena masih menunggu tanggapan dari pihak Aloysius Lukas Soesilo untuk selanjutnya akan ditindaklanjuti ke Yayasan Pendidikan Tinggi Kristen (YPTK) Satya Wacana. Jadi surat Rektor UKSW Nomor : 158/Rek./5 /2009 tanggal 26 Mei 2009 adalah surat biasa dan bukan Surat Keputusan (bukan *beschikking*) dari Rektor UKSW mengenai status kepegawaian Aloysius Lukas Soesilo, sehingga tidak memenuhi syarat dan kapasitas sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 53 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Juga masih dalam proses penyelesaian musyawarah di Dinas Sosial Ketenagakerjaan Dan Transmigrasi Kota Salatiga dan belum final. Memang benar terbitnya objek sengketa memang berpangkal dari permohonan Aloysius Lukas Soesilo yang meminta diaktifkan kembali sebagai Dosen Tetap setelah gagal dalam tugas belajar, namun atas keluarnya objek sengketa, Aloysius mempertanyakan atas dasar apa Rektor menerima Aloysius Lukas Soesilo sebagai Dosen Kontrak, dan Rektor tidak pernah memberikan jawaban apapun. Maka sesuai Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan :

Pasal 3

- (1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
- (3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud Ayat (2), maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Maka, Rektor UKSW yang tidak mengeluarkan jawaban atas permohonan dari Aloysius Lukas Soesilo untuk aktif kembali sebagai

dosen pada Fakultas Psikologi UKSW dengan kata lain menolak untuk menjawab surat permohonan pengaktifan kembali hal ini dapat disebut sebagai keputusan fiktif-negatif. Sikap pasif badan dan pejabat tata usaha negara yang tidak mengeluarkan keputusan itu, dapat disamakan dengan keputusan tertulis yang berisi penolakan meskipun tidak tertulis. Keputusan demikian disebut keputusan fiktif negatif. Fiktif artinya tidak mengeluarkan keputusan tertulis, sedangkan negatif berarti karena isi keputusan itu berupa penolakan terhadap suatu permohonan. Dengan demikian keharusan suatu keputusan tertulis sebagai kompetensi absolut peradilan administrasi menjadi tidak mutlak.¹⁹¹

Apa yang dilakukan oleh Aloysius Lukas Soesilo diatas memenuhi pasal diatas sehingga objek gugatan dapat dikatakan memenuhi unsur final. Adapun dalil masih dalam proses penyelesaian musyawarah di Dinas Sosial Ketenagakerjaan Dan Transmigrasi Kota Salatiga dan belum final bukanlah instansi atasan atau instansi lain yang terkait dikarenakan UKSW merupakan lembaga pendidikan tinggi tunduk pada menteri dan dinas pendidikan terkait. Kalaupun akan melibatkan instansi lain yang tepat adalah Badan Kepegawaian Daerah mengingat status Aloysius Lukas Soesilo semula adalah Dosen Tetap yang melekat NIDN (Nomor Induk Dosen Nasional).

¹⁹¹ *Ibid.*

Keenam, unsur menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum perdata. Maka, objek gugatan yang menimbulkan akibat hukum berupa penerimaan Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo sebagai Dosen Kontrak UKSW telah memenuhi unsur menimbulkan akibat hukum yaitu turunnya status Dosen dari Tetap menjadi Kontrak.

Berdasarkan kriteria Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara maupun unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara dapat disimpulkan objek sengketa merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Rektor UKSW sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga merupakan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara maka apa yang ditangkiskan oleh UKSW dalam eksepsinya adalah hal yang tidak tepat, dengan demikian seyogyanya hakim pemeriksa perkara memutuskan bahwa objek sengketa merupakan Keputusan Tata Usaha Negara sehingga Rektor UKSW adalah Pejabat Tata Usaha Negara.

Sehingga pertimbangan Hukum Hakim dalam perkara ini yang menyatakan :

UKSW adalah suatu lembaga pendidikan tinggi yang dikelola oleh YPTKSW, dimana syarat dan tata cara pendiriannya telah memenuhi peraturan perundangan yang berlaku termasuk didalamnya persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional untuk menyelenggarakan suatu bidang pendidikan, maka Pengadilan berpendapat sejak mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional selaku wakil Pemerintah, berdasarkan peraturan perundangan secara atribusi YPTKSW mendapat wewenang dari Pemerintah untuk berperan serta dan bertindak sebagai mitra Pemerintah untuk menyelenggarakan Pendidikan Tinggi, dengan

demikian suatu organ/ lembaga harus disebut sebagai Badan Tata Usaha Negara, sebagaimana maksud ketentuan Pasal 1 angka 7 jo Pasal 1 angka 8 dan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.¹⁹²

Menimbang, bahwa dengan demikian UKSW dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga ia dapat didudukkan sebagai Tergugat dan oleh karena itu dalil Tergugat yang menyatakan bahwa Tergugat tidak memenuhi syarat Pejabat Tata Usaha Negara tidak berdasar hukum sehingga harus ditolak.¹⁹³

Dengan demikian UKSW dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga ia dapat didudukkan sebagai Tergugat dan oleh karena itu dalil Tergugat yang menyatakan bahwa Tergugat tidak memenuhi syarat Pejabat Tata Usaha Negara tidak berdasar hukum sehingga harus ditolak.

Sehingga, putusan Hakim adalah tepat adanya.

b. Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dalam Reza Wahyu Pratama v. Rektor Universitas Nasional, Nomor 202/G/2014/PTUN.Jkt.

Pangkal sengketa dalam kasus ini adalah Reza Wahyu Pratama merasa keberatan dengan Pemberhentian Mahasiswa a.n. Reza Wahyu Pratama/NIM 123112351650118 sebagai Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Nasional. Atas objek tersebut kemudian Reza Wahyu Pratama mempersoalkan objek gugatan sebagai Surat Keputusan Tata Usaha Negara dan mengajukan gugatan sengketa Tata Usaha Negara pada Pengadilan Tata Usaha Negara.

Apakah perkara tersebut tepat menjadi kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara? Mengingat, Tergugat tidak mengajukan eksepsi atau tangkisan mengenai kompetensi absolut

¹⁹² Putusan Nomor : 48/G/2009/PTUN.Smg. hlm. 61-62.

¹⁹³ *Ibid.*, hlm. 62.

pengadilan oleh karenanya secara tidak langsung Rektor Universitas Nasional telah sepakat bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Namun sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Pasal 77

Eksepsi tentang kewenangan absolut pengadilan dapat diajukan setiap waktu selama pemeriksaan, dan meskipun tidak ada eksepsi tentang kewenangan absolut pengadilan apabila hakim mengetahui hal itu, ia karena jabatannya wajib menyatakan bahwa pengadilan tidak berwenang mengadili sengketa yang bersangkutan.

Oleh karena walaupun tidak terdapat eksepsi atau tangkisan, apabila hakim merasa bukan merupakan kewenangan absolut pengadilannya wajib untuk menyatakan tidak berwenang. Di dalam pertimbangan hukum diatas hakim pemeriksa *a quo* telah sepakat bahwa perkara ini merupakan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara.

Akan tetapi, apakah benar Rektor Universitas Nasional **sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara?

Maka patut diketahui terlebih dahulu Pangkal sengketa pada Pengadilan Tata Usaha Negara yang terdapat dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

“Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang 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”.

Sehingga dapat diketahui yang menjadi tolak ukur objek atau pangkal sengketa tata usaha negara (Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara) adalah Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka (9) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, yang berbunyi :

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”

Oleh karenanya dapat dipahami bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara adalah produk yang diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara (atau Jabatan Tata Usaha Negara) adapaun Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menyatakan:

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adapun ukuran untuk dapat menganggap apa dan siapa saja yang dimaksud dengan Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara ialah asal apa dan siapa saja berdasarkan peraturan perundang-undangan

yang berlaku melaksanakan suatu urusan pemerintahan. Yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan” ialah “kegiatan yang bersifat eksekutif.

Apakah Rektor Universitas Nasional memenuhi unsur atau kriteria sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga dapat didudukkan sebagai Tergugat dalam sengketa *a quo*.

Universitas Nasional adalah Perguruan Tinggi Swasta merupakan bagian dari penyelenggaraan salah satu sistem pendidikan nasional. Sebagaimana diamanatkan Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam konsiderans bagian menimbang huruf b secara tegas disebutkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional salah satunya adalah melalui pendidikan tinggi baik Perguruan Tinggi Negeri maupun Perguruan Tinggi Swasta.

Sebagai sebuah Perguruan Tinggi Swasta keberadaannya wajib memperoleh izin Menteri sebagaimana tertuang dalam Pasal 60 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi tegas menyebutkan :

- (4) PTS didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib **memperoleh izin Menteri**.
- (5) Badan penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Izin Menteri tersebut mutlak diperoleh karena **Menteri bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan Pendidikan Tinggi** berdasarkan Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Yangmana, tugas pengawasan terhadap penyelenggaraan sebuah perguruan tinggi Swasta oleh Menteri dilaksanakan melalui Kopertis (Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta) yang berfungsi untuk menyelenggarakan Pendidikan Tinggi secara akuntabel. Adapun tugas yang dilaksanakan adalah melaksanakan pengawasan, pengendalian, dan pembinaan penyelenggaraan pendidikan tinggi swasta.¹⁹⁴

Sementara itu, sebuah Perguruan Tinggi termasuk Universitas Nasional dipimpin oleh Rektor yang merupakan pimpinan tertinggi pada perguruan tinggi yang berbentuk Universitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.

Rektor Universitas Swasta diangkat oleh Badan Penyelenggara Universitas setelah mendapatkan pertimbangan Senat Universitas dengan memberikan laporan kepada Menteri Pendidikan dan Kebudayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1998 tentang Perubahan atas

¹⁹⁴ Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi, *Fungsi dan Kedudukan Kopertis*, www.dev2.kopertis7.go.id, Akses 20 Januari 2017.

Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1990 tentang Pendidikan Tinggi. Selain itu, Menteri dapat membatalkan pengangkatan Rektor Universitas jika tidak memenuhi syarat dan/atau proses pengangkatannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut kegiatan Universitas Nasional yang menyelenggarakan pendidikan tinggi, dimana syarat dan tata cara pendiriannya telah memenuhi peraturan perundangan yang berlaku termasuk didalamnya persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional untuk menyelenggarakan suatu bidang pendidikan. Kegiatan penyelenggaraan pendidikan tinggi yang dilakukan oleh badan hukum swasta/perdata termasuk Universitas Nasional yang mengelola suatu perguruan tinggi atau universitas termasuk urusan yang bersifat eksekutif atau urusan pemerintahan sepanjang badan hukum swasta tersebut memperoleh kewenangan dari Menteri yang berhak untuk itu oleh karenanya Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai pimpinan yang pemilihannya pun wajib diketahui Menteri dan dalam pengelolaan Perguruan Tinggi berada di bawah pengawasan Menteri melalui Kopertis adalah menjalankan urusan pemerintah di bidang pendidikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan (secara atribusi), maka Rektor Universitas Nasional telah memenuhi klasifikasi sebuah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, maka Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor

Perguruan Tinggi Swasta merupakan Surat Keputusan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan kriteria Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat disimpulkan Rektor Universitas Nasional adalah Pejabat Tata Usaha Negara sehingga merupakan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sehingga pertimbangan Hukum Hakim dalam perkara ini yang menyatakan :

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 16 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi Dan Pengelolaan Perguruan Tinggi yang menyebutkan bahwa: Statuta adalah peraturan dasar Pengelolaan Perguruan Tinggi yang digunakan sebagai landasan penyusunan peraturan dan prosedur operasional di Perguruan Tinggi. Berdasarkan Organisasi Dan Tata Laksana (ORTALA) Universitas Nasional, tanggal 23 September 2011, diatur bahwa :¹⁹⁵

Pasal 3

Rektor adalah Pimpinan Tertinggi Universitas dalam Pengelolaan dan Pengembangan Pendidikan, Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat, membina Dosen, Mahasiswa, Pegawai Administrasi serta Pelaksanaan hubungan dan atau kerjasama dengan Pihak-Pihak di luar Universitas.

Dari ketentuan di atas dapatlah disimpulkan bahwa Rektor adalah Pemimpin Perguruan Tinggi Universitas Nasional, yang memiliki tugas memimpin penyelenggaraan pendidikan tinggi dan pengelolaan perguruan tinggi di Universitas Nasional, termasuk dalam kaitannya dengan penerbitan keputusan objek sengketa.¹⁹⁶

Gugatan Penggugat adalah mengenai pengujian : Surat Keputusan Rektor Universitas Nasional Nomor 03/TAHUN/2014 tanggal 07 Juli 2014, tentang Pemberhentian Mahasiswa a.n. Reza Wahyu Pratama/NIM: 123112351650118 sebagai Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Nasional, Terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan Asas-asas Umum Pemerintahan

¹⁹⁵ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dalam *Reza Wahyu Pratama v. Rektor Universitas Nasional*, Nomor : 202/G/2014/PTUN.Jkt., hlm. 76.

¹⁹⁶ *Ibid*, hlm. 77.

Yang Baik, yang merupakan ruang lingkup kewenangan dari Peradilan Tata Usaha Negara, maka mengacu pada ketentuan perundang-undangan di atas, Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa a quo.¹⁹⁷

Pertimbangan hukum hakim yang demikian telah tepat.

3. **Analisis Putusan Pengadilan Negeri yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara**

a. **Analisis Putusan Pengadilan Tinggi Tulang Bawang pada tingkat Banding dalam *Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas Tulang Bawang*, Nomor : 11/Pdt/2011/PT.Tk. jo Putusan Pengadilan Negeri Tulang Bawang pada tingkat Pertama dalam *Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas* Putusan Nomor : 57/Pdt.G/2010/PN.Tk.**

Pangkal sengketa dalam kasus ini adalah Budiyono sebagai Pembantu Dekan I Universitas Tulang Bawang, dan Rudi Antoni sebagai Pembantu Dekan II Universitas Tulang Bawang merasa keberatan dengan Pemberhentian Jabatan sebagai Dekan, Pembantu Dekan I, Pembantu Dekan II Universitas Tulang Bawang Lampung (UTB Lampung). Atas objek tersebut kemudian mempersoalkan objek gugatan sebagai Surat Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dan mengajukan gugatan sengketa Tata Usaha Negara pada Pengadilan Tata Usaha Negara.

¹⁹⁷ *Ibid.*, hlm. 68.

Apakah perkara tersebut tepat menjadi kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara? Mengingat, Tergugat dalam perkara *a quo* yaitu Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung mengajukan eksepsi atau tangkisan mengenai kompetensi absolut pengadilan yang menyatakan Pengadilan Hubungan Industrial tidak berwenang untuk mengadili perkara *a quo* karena objek sengketa merupakan Surat Keputusan Tata Usaha Negara sehingga merupakan kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara sehingga Rektor Perguruan Tinggi Swasta merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Akan tetapi eksepsi atau tangkisan tersebut ditolak oleh Majelis Hakim pemeriksa perkara *a quo*. Sehubungan dengan adanya upaya hukum dari Penggugat dan terhadap upaya hukum banding, maka Tergugat yang kemudian menjadi Terbanding tetap konsisten menyatakan bahwa perkara ini lebih tepat merupakan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara.

Perlu dinalisis lebih lanjut bahwasanya apakah benar Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung **bukan sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Penggugat mengajukan perkara ini sebagai suatu sengketa perselisihan hak pada Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Tulang Bawang.

Apakah perkara ini tepat menjadi domain Pengadilan Hubungan Industrial? Apabila perkara ini tepat menjadi domain Pengadilan Hubungan Industrial, pertama-tama harus menguraikan

apakah surat keputusan pemberhentian dari jabatan pada Para Penggugat merupakan sengketa hak?¹⁹⁸

Perselisihan yang timbul karena tidak dipenuhinya hak, akibat adanya perbedaan pelaksanaan atau penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

Unsur-unsur yang terkandung dalam pasal ini adalah :¹⁹⁹

- a) Tidak dipenuhinya hak;
- b) Akibat adanya perbedaan pelaksanaan atau penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

Dalam praktik sering terjadi tidak dipenuhinya hak disebabkan oleh penundaan pembayaran upah atau pengabaian hak-hak normatif pekerja.²⁰⁰

Adapun dalam perkara ini bukanlah merupakan perselisihan hak yang memperselisihkan hak-hak pembayaran upah, melainkan memperlakukan terbitnya Surat Keputusan pemberhentian dari jabatan Dekan, Pembantu Dekan I, dan Pembantu Dekan II. Sehingga Surat Keputusan tersebut tidak memenuhi kriteria sebagai pangkal sengketa dalam Pengadilan Hubungan Industrial yaitu Perjanjian

¹⁹⁸ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

¹⁹⁹ Supomo Suparman, *op. cit.*, hlm. 16.

²⁰⁰ *Ibid.*

Kerja. Pengertian Perjanjian Kerja berdasarkan Pasal 1 huruf ke-14 yang menentukan bahwa :

Perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak.

Bahkan pihak-pihak dalam perkara ini tidak memenuhi syarat sebagai subjek dalam perkara di Pengadilan Hubungan Industrial mengingat bukan memperlakukan perjanjian kerja namun memperlakukan pemberhentian jabatan Dekan, Pembantu Dekan I, dan Pembantu Dekan II yang mana Dekan adalah jabatan struktural dalam sebuah Fakultas bukan merupakan status pekerjaan yang melekat yaitu Dekan. Padahal Penggugat dalam sengketa Pengadilan Hubungan Industrial adalah Pekerja atau buruh atau serikat pekerja atau serikat buruh. Selanjutnya Rektor Universitas Tulang Bawang sebagai Tergugat atau Terbanding bukanlah Pengusaha atau gabungan pengusaha atau pemberi kerja sesuai dengan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan.

Sementara itu Universitas Tulang Bawang juga bukanlah bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik swasta maupun milik negara yang mempekerjakan pekerja/buruh dengan

membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain atau usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain, selain itu Universitas Tulang Bawang adalah pendidikan tinggi yang menjalankan sistem pendidikan nasional sebagai amanat Undang-Undang Dasar 1945 bukan perusahaan yang mengambil keuntungan atau laba.

Dalam hal ini, perkara *a quo* tidak memenuhi sengketa pada Pengadilan Hubungan Industrial. Lantas, apakah dengan begitu objek keputusan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara dan mendudukkan Rektor Universitas Tulang Bawang sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara?

Universitas Tulang Bawang Lampung adalah Perguruan Tinggi Swasta yang merupakan lembaga pendidikan tinggi merupakan bagian dari penyelenggaraan salah satu sistem pendidikan nasional. Sebagaimana diamanatkan Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam konsiderans bagian menimbang huruf b secara tegas disebutkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional.

Walaupun sebagai sebuah Perguruan Tinggi Swasta yang notabene didirikan oleh masyarakat namun keberadaannya wajib memperoleh izin menteri serta dalam penyelenggaraannya sesuai

dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan di dalam **Pasal 60 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12**

Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi tegas menyebutkan :

- (2) PTS didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin Menteri.
- (3) Badan penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Universitas Islam Indonesia adalah Perguruan Tinggi Swasta merupakan bagian dari penyelenggaraan salah satu sistem pendidikan nasional. Sebagaimana diamanatkan Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam konsiderans bagian menimbang huruf b secara tegas disebutkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional salah satunya adalah melalui pendidikan tinggi baik Perguruan Tinggi Negeri maupun Perguruan Tinggi Swasta.

Sebagai sebuah Perguruan Tinggi Swasta keberadaannya wajib memperoleh izin Menteri sebagaimana tertuang dalam Pasal 60 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi tegas menyebutkan :

- (2) PTS didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib **memperoleh izin Menteri.**

- (3) Badan penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Izin Menteri tersebut mutlak diperoleh karena **Menteri bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan Pendidikan Tinggi** berdasarkan Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Yangmana, tugas pengawasan terhadap penyelenggaraan sebuah perguruan tinggi Swasta oleh Menteri dilaksanakan melalui Kopertis (Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta) yang berfungsi untuk menyelenggarakan Pendidikan Tinggi secara akuntabel. Adapun tugas yang dilaksanakan adalah melaksanakan pengawasan, pengendalian, dan pembinaan penyelenggaraan pendidikan tinggi swasta.²⁰¹

Sementara itu, sebuah Perguruan Tinggi termasuk Tulang Bawang dipimpin oleh Rektor yang merupakan pimpinan tertinggi pada perguruan tinggi yang berbentuk Universitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.

Rektor Universitas Swasta diangkat oleh Badan Penyelenggara Universitas setelah mendapatkan pertimbangan Senat Universitas

²⁰¹ Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi, *Fungsi dan Kedudukan Kopertis*, www.dev2.kopertis7.go.id, Akses 20 Januari 2017.

dengan memberikan laporan kepada Menteri Pendidikan dan Kebudayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1990 tentang Pendidikan Tinggi. Selain itu, Menteri dapat membatalkan pengangkatan Rektor Universitas jika tidak memenuhi syarat dan/atau proses pengangkatannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut kegiatan Universitas Tulang Bawang Lampung yang memenuhi amanat Undang-Undang Dasar 1945 untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi secara tidak langsung telah menjalankan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Maka, Perguruan Tinggi Swasta yang berdasarkan peraturan perundangan menjalankan kewenangan di bidang pendidikan yaitu pendidikan tinggi dapat disebut menjalankan wewenang pemerintah secara atribusi. Dengan demikian Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung sebagai pimpinan Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana maksud ketentuan Pasal 1 angka 7 jo Pasal 1 angka 8 dan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Perihal telah ditentukan Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung termasuk sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, apakah secara mutlak objek sengketa merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha

Negara? Sehingga perkara ini tepat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sebuah Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tanpa terkecuali Rektor Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai sebuah Keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi unsur-unsurnya dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah :

Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Pertama, unsur suatu penetapan tertulis. Objek gugatan yang berbentuk tertulis telah memenuhi unsur penetapan tertulis.

Kedua, unsur dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara. Objek sengketa yang dikeluarkan Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung. Di dalam analisis sebelumnya diambil kesimpulan bahwa Perguruan Tinggi Swasta sebagai penyelenggara pendidikan tinggi, dimana syarat dan tata cara pendiriannya telah memenuhi peraturan perundangan yang berlaku termasuk didalamnya persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional untuk menyelenggarakan suatu bidang pendidikan.

Dengan demikian Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung sebagai pimpinan Perguruan Tinggi Swasta yang berdasarkan peraturan perundangan yaitu Undang-Undang Pendidikan Tinggi menjalankan kewenangan di bidang pendidikan yaitu pendidikan tinggi dapat disebut menjalankan wewenang pemerintah secara atribusi dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Ketiga, unsur berisi tindakan hukum tata usaha negara.

Objek Sengketa telah nyata berisi tindakan hukum tata usaha negara berupa Pemberhentian Para Tergugat dari Jabatan sebagai Dekan, Pembantu Dekan I dan Pembantu Dekan II. Yangmana tindakan hukum tersebut bukanlah beberapa tindakan badan/pejabat tata usaha negara yang dikecualikan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Oleh karena objek sengketa bukanlah termasuk tindakan badan atau pejabat tata usaha negara yang dikecualikan sebagaimana tercantum diatas maka telah memenuhi unsur Keputusan Tata Usaha Negara yang ketiga.

Keempat, unsur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku Pemberhentian Para Penggugat dari Jabatan sebagai Dekan, Pembantu Dekan I, dan Pembantu Dekan II Universitas Tulang Bawang Lampung telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dimana dalam menerbitkan keputusan objek sengketa didasarkan syarat dan prosedur pengangkatan Pembantu Dekan I dan Pembantu Dekan II yang didasari Statuta dan Peraturan

Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi. Sehingga objek sengketa telah memenuhi unsur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kelima, unsur bersifat konkret, individual, dan final.

Berdasarkan Penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara:

- a) ***Bersifat konkret***, Objek Gugatan telah memenuhi unsur bersifat konkret yaitu keputusan tentang Pemberhentian Para Tergugat dari Jabatan Pembantu Dekan I dan Pembantu Dekan II.
- b) ***Bersifat individual***, Objek Gugatan telah memenuhi unsur bersifat individual lebih dari seorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan yaitu Riza Yudha Patria sebagai Dekan Universitas Tulang Bawang, Budiyo sebagai Pembantu Dekan I Universitas Tulang Bawang, dan Rudi Antoni sebagai Pembantu Dekan II Universitas Tulang Bawang.
- c) ***Bersifat final***, Objek sengketa telah final karena pemberhentian dari Jabatan Pembantu Dekan I dan Pembantu Dekan II hanya dapat dilakukan oleh Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung selaku Pimpinan Perguruan Tinggi.

Keenam, unsur menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum perdata. Objek gugatan telah menimbulkan akibat hukum berupa pemberhentian jabatan dari Pembantu Dekan I dan Pembantu Dekan II sehingga Penggugat/Pembanding kehilangan

hak nya untuk menjabat pada jabatan struktural di Universitas Tulang Bawang.

Berdasarkan kriteria Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara maupun unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara dapat disimpulkan objek sengketa merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Rektor Tulang Bawang sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga merupakan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sehingga pertimbangan Hukum Hakim dalam perkara ini yang menyatakan²⁰² :

Apakah Rektor UTB Lampung dapat digolongkan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di daerah yang melaksanakan kegiatan bersifat eksekutif? Sesuai Statuta Universitas Tulang Bawang Lampung, UTB Lampung merupakan Perguruan Tinggi Swasta di Lampung yang didirikan pada tanggal 3 Juni 1997 sebagai lanjutan dari Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lampung (STIAL) dan Sekolah Tinggi Ilmu Sosial Dan Politik (STISIPOL), dikelola oleh Yayasan Pendidikan Dan Ilmu Pengetahuan Indonesia Lampung (YAPIPIA), sesuai akte notaris Ny.Erny Tjandrasasmita, tanggal 23 Pebruari 1977 Nomor 30. Jadi dari sisi status dapat disimpulkan Universitas Tulang Bawang merupakan sebuah Perguruan Tinggi Swasta di Lampung. Dalam kerangka sistem pendidikan nasional atau lebih khusus lagi pada aspek tata kerja dan organisasi maka UTB Lampung menjadi bagian dari KOPERTIS Wilayah II (Lihat: Keputusan Mendikbud Nomor : 0227/O/1975 tanggal 20 Oktober 1975 tentang pembagian wilayah kerja Koordinator Perguruan Tinggi Swasta jo Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor : 062/O/1982, tentang Organisasi dan Tata Kerja Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta.

UTB merupakan sebuah Perguruan Tinggi Swasta, tetapi sebagai lembaga pendidikan tinggi bagian dari sistem pendidikan nasional sebagaimana diamanatkan dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional,

²⁰² Putusan Pengadilan Tinggi Tulang Bawang pada tingkat Banding dalam *Budyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas Tulang Bawang*, Nomor : 11/Pdt/2011/PT.Tk. hlm. 7-9.

Universitas Tulang Bawang (UTB) Lampung juga melaksanakan sebagian fungsi pendidikan nasional yang merupakan salah satu dari urusan pemerintahan di bidang eksekutif. Dengan kata lain meskipun menurut pasal 5 ayat (2) butir e Statuta UTB Lampung, Rektor UTB Lampung diangkat dan diberhentikan oleh Yayasan atas usulan Senat, tetapi dalam melaksanakan fungsi pendidikan tinggi.

Rektor UTB berada dibawah koordinasi Kopertis Wilayah II yang juga merupakan perpanjangan tangan Ditjen Pendidikan Tinggi (DIKTI) pada Kementerian Pendidikan Nasional, dalam melaksanakan tugas pengawasan, pengendalian dan pembinaan Perguruan Tinggi Swasta di wilayahnya (Lihat pasal 2 Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional, tanggal 23 Nopember 2001 Nomor 184/U/2001, tanggal 23 Nopember 2001 tentang Pedoman Pengawasan-Pengendalian dan Pembinaan Program Diploma, Sarjana, dan Pascasarjana di Perguruan Tinggi). Dengan demikian Rektor UTB Lampung adalah Pejabat Tata Usaha Negara yang melaksanakan kegiatan yang bersifat eksekutif yaitu berkaitan urusan pemerintahan dibidang pendidikan sehingga surat Keputusan Rektor tersebut dapat menjadi obyek gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Pertimbangan hukum hakim yang demikian telah tepat.

D. Analisis Putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara

Pemaparan berikut ini mengenai Putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga bertolak belakang dengan putusan-putusan yang telah dianalisis diatas yang menyatakan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga Keputusan yang dikeluarkan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara. Akan tetapi Putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara nyata-nyata telah menyimpangi Yurisprudensi yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yaitu Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah

Agung Republik Indonesia Nomor 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004
(Kasus Hartanti melawan Rektor Universitas Trisakti).

1. Analisis Putusan PTUN yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

a. Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam *Saryono v. Ketua Badan Penyelenggara UPN “Veteran” dan Rektor UPN “Veteran” Yogyakarta Tergugat, Nomor 5/G/TUN/2015/PTUN.Yk.*

Dalam perkara diatas Saryono yang diberhentikan berdasarkan Surat Keputusan Pemberhentian sebagai Kepala Biro Administrasi Umum UPN Veteran Yogyakarta Nomor : Skep/02/1 /2005 tertanggal 15 Januari 2005 yang dikeluarkan oleh Ketua Badan Penyelenggara UPN Veteran Jakarta tentang Pemberhentian Dengan Hormat Penggugat atas terbitnya surat keputusan tersebut, Saryono kemudian mengajukan gugatan sengketa tata usaha Negara.

Di dalam perkara ini terdapat eksepsi mengenai kompetensi absolut pengadilan dimana Tergugat menyatakan sengketa antara Saryono dengan Para Tergugat adalah pemutusan hubungan kerja antara perusahaan (pemberi kerja) yaitu Para Tergugat dengan Saryono sebagai Penggugat. Hal tersebut dikemukakan atas dasar dalil yang disampaikan oleh Penggugat yang menempatkan Tergugat adalah bagian dari Badan Hukum Swasta/Yayasan Kejuangan Panglima Besar

Sudirman yang didirikan dengan Akta Notaris Kasbiono Sarman Hadi Nomor 58 tanggal 26 Januari 1990 (yang diberi tanda P-1 terlampir ini), yang berarti hubungan antara Penggugat dengan Tergugat sebelum terbit keputusan Pemberhentian tersebut adalah sebagai pekerja dengan perusahaan (pemberi kerja) dan semestinya diselesaikan melalui Pengadilan Hubungan Industrial. Sementara itu Penggugat mendalilkan terbitnya objek sengketa merupakan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara.

Terhadap adanya eksepsi atau tangkisan yang diajukan maka berdasarkan Pasal 134 HIR atau/ 160 Rbg, hakim pemeriksa perkara wajib untuk memutus terlebih dahulu apakah benar perkara ini bukan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara. Adapun pertimbangan hakim terhadap eksepsi tersebut adalah :

Badan Penyelenggara UPN “VETERAN” adalah bagian dari Badan Hukum Swasta /Yayasan Kejuangan Panglima Besar Sudirman yang didirikan dengan Akta Notaris Kasbiono Sarman Hadi Nomor : 58 tanggal 26 Januari 1990 (vide P- 1). Oleh karena itu hubungan hukum antara Penggugat dan Tergugat sebelum terbit SKEP pemberhentian tersebut adalah sebagai pekerja dengan perusahaan (pemberi kerja). Sebagaimana diatur dalam UU No. 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan pasal I ayat (3), (4), (5) dan (6), jika terjadi perselisihan anantara kedua pihak, gugatan Penggugat sebagai pekerja adalah melalui Lembaga Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dalam hal ini P4D (vide pasal 159 UU No. 13 Tahun 2003), sehingga jika gugatan diajukan di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta adalah tidak berdasar hukum.²⁰³

²⁰³ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam *Saryono v. Ketua Badan Penyelenggara UPN “Veteran” dan Rektor UPN “Veteran” Yogyakarta*, Nomor 5/G/TUN/2015/PTUN.Yk. hlm. 22-23.

Pertimbangan hukum hakim yang menyatakan perkara ini merupakan sengketa antara pekerja dengan pengusaha adalah tidak tepat sebab dalam Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial memberikan batasan tentang sengketa yang diperiksa meliputi : perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh mengenai **perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja, dan perselisihan antar serikat pekerja/gabungan serikat pekerja.**

Selanjutnya, apabila perkara ini diajukan ke Pengadilan Hubungan Industrial apakah telah memenuhi salah satu sengketa yang diatur diatas? Berdasarkan eksepsi Para Tergugat tersebut yang mengkalsifikasikan perkara ini sebagai sengketa pemutusan hubungan kerja maka **Perselisihan pemutusan hubungan kerja;**²⁰⁴

Perselisihan PHK adalah perselisihan yang timbul karena tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja yang dilakukan salah satu pihak.

Unsur-unsur yang terkandung dalam pasal ini adalah :²⁰⁵

- a) Tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja;
- b) Yang dilakukan salah satu pihak.

²⁰⁴ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

²⁰⁵ Supomo Suparman, *op. cit.*, hlm. 18.

Disini perbedaan pendapat bisa terjadi dalam hal besaran pembayaran akhir, hak-hak lain yang timbul sehubungan dengan PHK. Bisa juga terjadi, pekerja yang di-PHK tidak dapat menerima alasan PHK dan menuntut dipekerjakan kembali.²⁰⁶

Untuk dapat memenuhi kriteria sebagai sebuah bentuk perselisihan hubungan kerja di dalam sengketa pada Pengadilan Hubungan Industrial adalah Perjanjian Kerja. Pengertian Perjanjian Kerja berdasarkan Pasal 1 huruf ke-14 Undang-Undang Ketenagakerjaan adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak.

Adapun di dalam sengketa ini tidak terdapat perjanjian kerja sebagai objek sengketa melainkan berupa Surat Keputusan Pemberhentian sebagai Kepala Biro Administrasi Umum UPN Veteran Yogyakarta Nomor : Skep/02/1 /2005 tertanggal 15 Januari 2005.

Pertimbangan Majelis Hakim yang menyatakan hubungan hukum antara Penggugat dan Tergugat adalah sebagai pekerja dengan perusahaan (pemberi kerja). Padahal UPN Veteran Yogyakarta yang bergerak di bidang sosial yaitu pendidikan tunduk pada peraturan perundang-undangan bidang pendidikan (Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Pendidikan Tinggi, dll) tidak dapat dipersamakan dengan sebuah perusahaan yang identik dengan

²⁰⁶ *Ibid.*

mencari keuntungan atau laba. Dengan demikian dalil Tergugat dalam eksepsi atau tangkisan dan pertimbangan hukum Majelis Hakim dalam putusan sela yang menyatakan perkara ini masuk kompetensi absolut Pengadilan Hubungan Industrial adalah salah.

Lantas, apakah objek sengketa berupa surat keputusan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara dan mendudukkan Rektor UPN Veteran Yogyakarta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara?

Maka patut diketahui terlebih dahulu Pangkal sengketa pada Pengadilan Tata Usaha Negara yang terdapat dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

“Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Sehingga dapat diketahui yang menjadi tolok ukur objek atau pangkal Sengketa Tata Usaha Negara (Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara) adalah Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka (9) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang berbunyi :

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual,

dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”

Oleh karenanya dapat dipahami bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara adalah produk yang diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara (atau Jabatan Tata Usaha Negara) adapaun Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menyatakan:

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Siapa saja dan apa saja yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku berwenang melaksanakan suatu bidang urusan pemerintah, maka ia dapat dianggap berkedudukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Maka, Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta dapat dikategorikan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara asal memenuhi unsur diatas. Jawabannya dapat diperoleh dengan melihat kegiatan dari Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta. Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta merupakan Perguruan Tinggi Swasta yang merupakan sebuah pendidikan tinggi bagian dari penyelenggaraan salah satu sistem pendidikan nasional. Sebagaimana diamanatkan Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun

2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam konsiderans bagian menimbang huruf b secara tegas disebutkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional.

Walaupun sebagai sebuah Perguruan Tinggi Swasta yang notabene didirikan oleh masyarakat namun keberadaannya wajib memperoleh izin menteri serta dalam penyelenggaraannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan di dalam **Pasal 60 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12**

Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi tegas menyebutkan :

- (2) PTS didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin Menteri.
- (3) Badan penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal tersebut dipertegas di dalam Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 juga secara tegas menyebutkan bahwa Menteri bertanggung jawab dalam sistem pendidikan nasional.

Sebuah Perguruan Tinggi termasuk Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta dipimpin oleh Rektor yang merupakan pimpinan tertinggi pada perguruan tinggi yang berbentuk Universitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi. Rektor Universitas Swasta diangkat oleh Badan Penyelenggara Universitas setelah mendapatkan pertimbangan Senat Universitas dengan memberikan laporan kepada

Menteri Pendidikan dan Kebudayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1990 tentang Pendidikan Tinggi. Selain itu, Menteri dapat membatalkan pengangkatan Rektor Universitas jika tidak memenuhi syarat dan/atau proses pengangkatannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Kesimpulannya, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta sebagai Perguruan Tinggi Swasta berdasarkan peraturan perundangan (Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Pendidikan Tinggi, dll) menjalankan kewenangan pemerintah di bidang pendidikan yaitu pendidikan tinggi. Dengan demikian Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta sebagai pimpinan Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana maksud ketentuan Pasal 1 angka 7 jo Pasal 1 angka 8 dan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Perihal telah ditentukan Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta termasuk sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, apakah secara mutlak objek sengketa merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara? Sehingga perkara ini tepat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sebuah Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tanpa terkecuali Rektor Perguruan Tinggi

Swasta dapat disebut sebagai sebuah Keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi unsur-unsurnya dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah:

Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Pertama, unsur suatu penetapan tertulis. Dalam perkara ini objek sengketa berupa Surat Keputusan Pemberhentian telah nyata-nyata berbentuk tertulis sehingga memenuhi unsur sebagai suatu penetapan tertulis.

Kedua, unsur dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara karena menjalankan urusan pemerintah di bidang pendidikan berdasarkan peraturan perundang-undangan tentang pendidikan.

Ketiga, unsur berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara. Objek Sengketa telah nyata berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berupa yangmana tindakan hukum tersebut bukanlah beberapa

tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak termasuk dalam Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang dikecualikan.

Keempat, unsur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Objek sengketa dikeluarkan berdasarkan Surat Keputusan Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta Nomor : 21/SK-UPN “VETERAN”/X/2008 tentang Hukuman Pelanggaran Disiplin Pegawai tertanggal 15 Oktober 2008. Oleh karenanya objek sengketa telah memenuhi unsur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kelima, unsur bersifat konkret, individual, dan final. Berdasarkan Penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara:

- a) Bersifat konkret, berupa Pemberhentian Saryono/ Penggugat sebagai Kepala Biro Administrasi Umum Universitas UPN “Veteran” Yogyakarta.
- b) Bersifat individual Objek Gugatan telah memenuhi unsur bersifat individual yaitu ditujukan kepada Saryono.
- c) Bersifat final, Objek sengketa telah final karena pemberhentian tersebut hanya dapat dilakukan oleh Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta selaku Pimpinan Perguruan Tinggi.

Keenam, unsur menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum perdata. Maka, objek gugatan yang menimbulkan akibat hukum berupa pemberhentian sebagai Kepala Biro Administrasi Umum Universitas “Veteran” Yogyakarta telah memenuhi unsur menimbulkan akibat hukum bagi seseorang.

Berdasarkan kriteria Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara maupun unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara dapat disimpulkan objek sengketa merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara maka Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkannya adalah Surat Keputusan Tata Usaha Negara oleh karenanya apabila terdapat sengketa merupakan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara dan pertimbangan hakim dalam putusan sela yang menyatakan bahwa Tergugat tidak mempunyai kapasitas sebagai pihak Tergugat, maka Surat Keputusan in casu objek sengketa di atas yang diterbitkan oleh Tergugat bukan suatu Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana tersebut diatas adalah pertimbangan hukum hakim yang tidak tepat.

- 2. Analisis Putusan PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga PTUN tidak berwenang mengadili.**

a. **Analisis Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam *Lilik Utari v. Badan Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta*, Nomor : 8/Pdt.Sus-PHI/2012/PN.Yk.**

Dalam perkara diatas Lilik Utari sebagai Dosen tetap pada Fakultas Pertanian UMY diberhentikan berdasarkan Surat Keputusan Pengurus Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Nomor : 008/SKBPH/UMY/11/2012 atas pemberhentian tersebut Lilik Utari tidak mendapatkan haknya atas pemberhentian tersebut, maka kemudian Lilik Utari membawa permasalahan ini pada Pengadilan Hubungan Industrial sebagai suatu sengketa perselisihan hak pemutusan hubungan kerja. Walaupun pada akhirnya terdapat perdamaian antar para pihak perlu dianalisis lebih lanjut apakah perkara tersebut tepat menjadi kompetensi absolut Pengadilan Hubungan Industrial?

Apabila perkara ini tepat menjadi domain Pengadilan Hubungan Industrial, pertama-tama harus menguraikan apakah surat keputusan Pemberhentian dengan Hormat Lilik Utari sebagai dosen tetap Universitas Muhammadiyah Yogyakarta merupakan perselisihan sengketa hak dan perselisihan hubungan industrial?

Sengketa perselisihan hubungan industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau

gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh meliputi perselisihan hak dan pemutusan hubungan kerja :

1) Perselisihan mengenai hak;²⁰⁷

Perselisihan yang timbul karena tidak dipenuhinya hak, akibat adanya perbedaan pelaksanaan atau penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

Unsur-unsur yang terkandung dalam pasal ini adalah :²⁰⁸

- a) Tidak dipenuhinya hak;
- b) Akibat adanya perbedaan pelaksanaan atau penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

Dalam praktik sering terjadi tidak dipenuhinya hak disebabkan oleh penundaan pembayaran upah atau pengabaian hak-hak normatif pekerja.²⁰⁹

Jika dicermati maka perkara ini bukanlah merupakan perselisihan hak yang memperselisihkan hak-hak pembayaran upah melainkan memperlakukan mengenai terbitnya Surat Keputusan Pemberhentian dengan Hormat Lilik Utari sebagai dosen tetap Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Sehingga Surat Keputusan tersebut tidak memenuhi kriteria sebagai pangkal sengketa dalam Pengadilan Hubungan Industrial

²⁰⁷ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

²⁰⁸ Supomo Suparman, *op. cit.*, hlm. 16.

²⁰⁹ *Ibid.*

yaitu Perjanjian Kerja. Pengertian Perjanjian Kerja berdasarkan Pasal 1 huruf ke-14 yang menentukan bahwa :

Perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak.

2) Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja

Perselisihan PHK adalah perselisihan yang timbul karena tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja yang dilakukan salah satu pihak.

Dalam perkara ini, terhadap status Lilik Utari yang melekat kepadanya, tidak ada pengakhiran kerja berdasarkan perjanjian kerja melainkan persoalan normatif yaitu Surat Keputusan Pemberhentian Lilik Utari sebagai Dosen Tetap Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Selain tidak memenuhi klasifikasi sebagai sebuah sengketa perselisihan hak ataupun sengketa perselisihan pemutusan hubungan kerja. Bahkan pihak-pihak dalam perkara ini tidak memenuhi syarat sebagai subjek dalam perkara di Pengadilan Hubungan Industrial mengingat bukan mempermasalahkan perjanjian kerja namun Pemberhentian dengan Hormat Lilik Utari sebagai Dosen Tetap Universitas Muhammadiyah Yogyakarta sehingga dalam dirinya melekat status Dosen. Padahal kriteria Penggugat dalam sengketa Pengadilan Hubungan Industrial adalah Pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh. Selanjutnya

Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta sebagai Tergugat/Terbanding tidak masuk dalam klasifikasi Pengusaha atau gabungan pengusaha atau pemberi kerja sesuai dengan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan.

Mengenai pengangkatan dosen pada sebuah Perguruan Tinggi Swasta seperti halnya pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta mengacu pada Peraturan Menteri Pendidikan dan kebudayaan RI Nomor 84 Tahun 2013 Tentang Pengangkatan Dosen tetap Non Pegawai Negeri Sipil pada Perguruan Tinggi Negeri dan Dosen Tetap pada Perguruan Tinggi Swasta menyebutkan bahwasanya pengangkatan dan penempatan dosen tetap Perguruan Tinggi Swasta oleh badan penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta dilakukan berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja

Di dalam pengangkatannya selalu disertai dengan Surat Keputusan hal tersebut terlihat dalam Surat Keputusan Pengurus Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Nomor 008/SKBPH/UMY/11/2012 tentang Pemberhentian dengan Hormat Lilik Utari sebagai dosen tetap Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Sehingga objek sengketa adalah sebuah surat

keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor. Surat keputusan pemberhentian tersebut tentunya hanya memuat isi mengenai pemberhentian dan dasar-dasar dilakukannya sebuah pemberhentian bukan merupakan perjanjian kerja bukan memuat unsur-unsur perjanjian kerja pada umumnya yang mengacu pada Pasal 1320 BW :

- Sepakat mereka yang mengikatkan diri;
- Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- Suatu hal tertentu;
- Suatu sebab yang halal.

Pada prinsipnya sebuah surat keputusan justru memuat unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara yaitu²¹⁰ :

- Suatu penetapan tertulis;
- Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
- Bersifat konkret;
- Individual;
- Final;
- Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Surat Pemberhentian terhadap Lilik Utari memang telah memenuhi sebagian unsur-unsur Keputusan Tata Negara, yaitu sebuah penetapan tertulis yang bersifat konkret berupa pemberhentian sebagai dosen tetap yang sangat individual kepada diri Lilik Utari dan sifatnya final serta menimbulkan akibat hukum kepada Lilik Utari dimana dirinya bukan lagi sebagai Dosen Tetap pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, namun apakah

²¹⁰ Zairin Harahap, *Op. Cit.*, hlm. 65.

Rektor UMY yang notabene sebuah Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Sedangkan Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta juga tidak dapat dikualifikasikan sebagai seorang Pengusaha. Dikarenakan Rektor UMY dalam menjalankan tugas, fungsi, wewenang, dan tanggung jawab lebih didasarkan dan tunduk pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Perguruan Tinggi. Jadi, bukan didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Universitas Muhammadiyah Yogyakarta juga bukanlah perusahaan yang mengambil keuntungan atau laba melainkan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta adalah lembaga pendidikan tinggi yang menjalankan sistem pendidikan nasional sebagai amanat Undang-Undang Dasar 1945. Dalam hal ini, perkara *a quo* tidak memenuhi sengketa pada Pengadilan Hubungan Industrial. Semestinya sengketa ini diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Disamping itu, dalam mempekerjakan dosen (tenaga edukatif) harus tunduk pada Undang-Undang 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 seorang dosen harus memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikasi, dan jabatan akademik. Kesemuanya itu

tidak dapat diatur atau disepakati kedua belah pihak yang dituangkan dalam suatu perjanjian kerja sebagaimana halnya perusahaan. Oleh karena itulah Penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 menyebutkan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat di pusat dan daerah yang melakukan kegiatan bersifat eksekutif.²¹¹

Oleh karenanya perkara ini tidak memenuhi unsur-unsur perselisihan hak dan justru memenuhi unsur-unsur sebuah sengketa Tata Usaha Negara dimana surat keputusan pemberhentian atas diri Lilik Utari adalah surat keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Atas hal tersebut semestinya perkara ini bukan merupakan kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial melainkan merupakan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, sehingga bisa saja pihak Badan Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dapat mengajukan Eksepsi (Tangkisan) mengenai kompetensi pengadilan.

²¹¹ *Ibid.*, hlm. 3.

Lantas, apakah dengan begitu objek keputusan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara dan mendudukkan Rektor Muhammadiyah Yogyakarta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku?

Adapun pangkal sengketa dalam perkara Nomor : PHI No : 08/G/2012/PHI/PN.Yk. adalah dikeluarkannya objek sengketa berupa :

Surat keputusan Pengurus Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Nomor 008/SKBPH/UMY/11/2012 tentang Pemberhentian dengan Hormat Lilik Utari sebagai dosen tetap Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta adalah Perguruan Tinggi Swasta yang merupakan lembaga pendidikan tinggi merupakan bagian dari penyelenggaraan salah satu sistem pendidikan nasional. Sebagaimana diamanatkan Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam konsiderans bagian menimbang huruf b secara tegas disebutkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional.

Walaupun sebagai sebuah Perguruan Tinggi Swasta yang notabene didirikan oleh masyarakat namun keberadaannya wajib memperoleh izin menteri serta dalam penyelenggaraannya sesuai

dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan di dalam **Pasal 60 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi** tegas menyebutkan :

- (2) PTS didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin Menteri.
- (3) Badan penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal tersebut dipertegas di dalam Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 juga secara tegas menyebutkan bahwa Menteri bertanggung jawab dalam sistem pendidikan nasional.

Sebuah Perguruan Tinggi termasuk Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dipimpin oleh Rektor yang merupakan pimpinan tertinggi pada perguruan tinggi yang berbentuk Universitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.

Rektor Universitas Swasta diangkat oleh Badan Penyelenggara Universitas setelah mendapatkan pertimbangan Senat Universitas dengan memberikan laporan kepada Menteri Pendidikan dan Kebudayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1998

tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1990 tentang Pendidikan Tinggi. Selain itu, Menteri dapat membatalkan pengangkatan Rektor Universitas jika tidak memenuhi syarat dan/atau proses pengangkatannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut kegiatan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta sebagai penyelenggara pendidikan tinggi, dimana syarat dan tata cara pendiriannya telah memenuhi peraturan perundangan yang berlaku termasuk didalamnya persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional untuk menyelenggarakan suatu bidang pendidikan.

Maka, Perguruan Tinggi Swasta yang berdasarkan peraturan perundangan menjalankan kewenangan di bidang pendidikan yaitu pendidikan tinggi dapat disebut menjalankan wewenang pemerintah secara atribusi. Dengan demikian Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta sebagai pimpinan Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana maksud ketentuan Pasal 1 angka 7 jo Pasal 1 angka 8 dan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Perihal telah ditentukan Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta termasuk sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, apakah secara mutlak objek sengketa merupakan sebuah

Keputusan Tata Usaha Negara? Sehingga perkara ini tepat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sebuah Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tanpa terkecuali Rektor Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai sebuah Keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi unsur-unsurnya dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah :

Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Pertama, unsur suatu penetapan tertulis. Objek sengketa telah nyata-nyata berbentuk tertulis sehingga memenuhi unsur sebagai suatu penetapan tertulis.

Kedua, unsur dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta sebagai pimpinan Perguruan Tinggi Swasta yang berdasarkan peraturan perundangan yaitu Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Pendidikan Tinggi menjalankan kewenangan di bidang pendidikan yaitu pendidikan tinggi maka dapat disebut menjalankan wewenang pemerintah secara atribusi

dan dapat diklasifikasikan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Ketiga, unsur berisi tindakan hukum tata usaha negara.

Objek Sengketa telah nyata berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berupa Surat keputusan Pengurus Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Nomor 008/SKBPH/UMY/11/2012 tentang Pemberhentian dengan Hormat Lilik Utari sebagai dosen tetap Universitas Muhammadiyah Yogyakarta bukanlah tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dikecualikan.

Keempat, unsur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Surat Keputusan yang diterbitkan telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dimana dalam menerbitkan keputusan objek sengketa didasarkan Surat Keputusan Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Nomor 21/SK-UMY/X/2008 tentang Hukuman Pelanggaran Disiplin Pegawai tertanggal 15 Oktober 2008.

Sehingga objek sengketa telah memenuhi unsur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kelima, unsur bersifat konkret, individual, dan final.

Berdasarkan Penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara :

- 1) *Bersifat konkret*, Objek Gugatan telah memenuhi unsur bersifat konkret yaitu keputusan tentang Pemberhentian Lilik Utari/ Tergugat sebagai Dosen dari Fakultas Pertanian Yogyakarta.
- 2) *Bersifat individual*, Objek Gugatan telah memenuhi unsur bersifat individual yaitu ditujukan langsung kepada Lilik Utari.
- 3) *Bersifat final*, Objek sengketa telah final karena pemberhentian hanya dapat dilakukan oleh Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta selaku Pimpinan Perguruan Tinggi.

Keenam, unsur menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum perdata. Objek gugatan yang menimbulkan akibat hukum berupa pemberhentian sebagai dosen telah memenuhi unsur menimbulkan akibat hukum bagi seseorang.

Berdasarkan kriteria Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara maupun unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara dapat disimpulkan objek sengketa merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga merupakan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara.

Terlepas dari apakah perkara ini telah benar diajukan ke Pengadilan Hubungan Industrial. Dalam praktiknya justru kedua belah kemudian melakukan sebuah penyelesaian yang baik dengan menempuh perdamaian untuk menghasilkan win-win solution.

Karena penyelesaian sengketa dilakukan dengan cara mediasi yang didasarkan atas kerja sama para pihak yang bersengketa, mereka sama-sama menang, tidak ada yang kalah karena kompromi dicapai bertitik tolak dari landasan saling memberi dan saling menerima.²¹²

Adapun perdamaian yang terjadi di dalam perkara ini antara Lilik Utari dengan Badan Pelaksana Harian UMY dan Rektor UMY dengan mengesampingkan kepentingan masing-masing dan menghasilkan sebuah perdamaian yang menguntungkan kedua belah.

b. Analisis Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam *Endi Haryono v. Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan selaku Badan Penyelenggara Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta dan Rektor Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta, Nomor 2/Pdt.Sus/PHI/2015/PN.Yyk.*

Perkara ini bermuara dari Endi Haryono diberhentikan sebagai Dosen Tetap Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta berdasarkan Surat Keputusan Nomor : SKEP/06/YKPP/II/2014 tanggal 20 Februari 2014 tentang Pemberhentian Pegawai di Lingkungan UPN Veteran Yogyakarta

²¹² Zaeni Asyhadie, *Peradilan Hubungan Industrial*, (Rajawali Press : Jakarta, 2009), hlm. 58.

sebagai Pegawai Edukatif Tetap di UPN Veteran Yogyakarta. Atas terbitnya surat keputusan tersebut, Endi Haryono kemudian mengajukan gugatan sengketa tata usaha Negara.

Adapun Endi Haryono diangkat sebagai Dosen berdasarkan Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Nomor : Skep/031/V/1997 tanggal 2 Mei 1997, tentang Pengangkatan Endi Haryono sebagai Pegawai Edukatif Tetap.

Di dalam perkara ini terdapat eksepsi mengenai kompetensi absolut pengadilan dimana Tergugat menyatakan sengketa antara Endi Haryono dengan Para Tergugat tidak merupakan kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial sebagai pengadilan yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara yang diajukan. Karena yang lebih berwenang adalah Pengadilan Tata Usaha Negara dan/atau Pengadilan Negeri,²¹³ Bahwa hubungan hukum antara PENGGUGAT *in person* dengan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta adalah hubungan kepegawaian, dimana PENGGUGAT merupakan dosen tetap berdasarkan Surat Keputusan Nomor : Skep / 031 / VI / 1997 tentang Pengangkatan Pegawai tanggal 2 Mei 1997 yang secara jelas disebutkan bahwa status PENGGUGAT adalah pegawai yang ditugaskan pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta. Dengan demikian jelas PENGGUGAT adalah pegawai bukan pekerja, yang apabila sengketa berkaitan dengan persoalan kepegawaian maka yang berwenang untuk menyelesaikan adalah Pengadilan Tata Usaha Negara, bukan Pengadilan Hubungan Industrial.²¹⁴

Adanya eksepsi ini menunjukkan ketidakkonsistenan dari Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan selaku Badan Penyelenggara Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran”

²¹³ Putusan Sela dalam Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam *Endi Haryono v. Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan selaku Badan Penyelenggara Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta dan Rektor Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta*, Nomor : 2/Pdt.Sus/PHI/2015/PN.Yyk., hlm.8.

²¹⁴ *Ibid.*

Yogyakarta maupun Rektor Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta yangmana dalam perkara Nomor 5/G/TUN/2015/PTUN.Yk. perkara atas diberhentikannya Saryono sebagai Kepala Biro Administrasi Umum UPN “Veteran”. yang mendudukan UPN sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pihak UPN justru mendalilkan bahwa sengketa ini bukan merupakan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara melainkan kompetensi absolut Pengadilan Hubungan Industrial bahwa Saryono yang Penggugat menempatkan UPN dalam kapasitas sebagai administrasi Negara yang berfungsi menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah sebagaimana yang diatur dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Padahal BP UPN “VETERAN” adalah bagian dari Badan Hukum Swasta /Yayasan Kejuangan Panglima Besar Sudirman yang didirikan dengan Akta Notaris Kasbiono Sarman Hadi Nomor 58 tanggal 26 Januari 1990 (yang diberi tanda P-1 terlampir ini), yang berarti hubungan sebelum terbit keputusan Pemberhentian tersebut adalah sebagai pekerja dengan perusahaan (pemberi kerja).

Semestinya apabila pihak UPN konsisten dengan dalilnya yang menyatakan hubungan antara UPN dengan Dosen atau pun karyawan adalah hubungan ketenagakerjaan yaitu hubungan antara pekerja dengan pengusaha maka eksepsi mengenai kewenangan kompetensi absolut dalam perkara ini tidak perlu ada. Akan tetapi bentuk

ketidakkonsistenan tersebut merupakan imbas dari perubahan status. Seperti diketahui bersama bahwa UPN telah berubah status yang awalnya swasta telah berubah menjadi negeri atau PTN dan diresmikan pada tanggal 6 Oktober 2014.²¹⁵ Adapun surat keputusan yang ditujukan kepada Penggugat adalah pada bulan Februari 2014, sebelum UPN berubah status menjadi negeri, apakah kemudian hal tersebut menjadi kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial. Untuk melihat hal tersebut maka perlu mencermari kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial dan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Adapun terhadap adanya eksepsi atau tangkisan yang diajukan berdasarkan Pasal 134 HIR atau/ 160 Rbg maka hakim harus memutuskan terlebih dahulu apakah berwenang atau tidak untuk memeriksa perkara tersebut?

Terhadap eksepsi yang diajukan Majelis Hakim kemudian memberikan pertimbangan hukum sebagai berikut :

- Menimbang, bahwa status Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan dan Universitas Nasional “Veteran” Yogyakarta dari Perguruan Tinggi Swasta demikian pula pejabat atau pegawainya adalah pejabat adalah pegawai swasta, maka semua tindakan atau keputusan mengenai kepegawaian atau hubungan kerja yang dikeluarkan oleh kedua lembaga tersebut bukanlah merupakan tindakan atau keputusan pejabat Tata Usaha Negara;²¹⁶
- Menimbang, bahwa oleh karena itu hubungan kerja yang terjadi antara Penggugat dengan Para Tergugat dan Surat Keputusan Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan (Tergugat) Nomor : SKEP/06/YKPP/II/2014 adalah sebelum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta berubah menjadi

²¹⁵Mendikbud,”UPN Veteran Resmi Jadi PTN, dalam <http://www.upnjatim.ac.id/index.php/64-upnjatim/berita-upnjatim/151-mendikbud-upn-veteran-resmi-jadi-ptn>, Akses 11 Januari 2017.

²¹⁶ *Ibid.*

Perguruan Tinggi Negeri maka secara hukum haruslah tunduk dalam hukum ketenagakerjaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 sehingga apabila terjadi perselisihan hubungan industrial maka menjadi wewenang Pengadilan Hubungan Industrial untuk memeriksa dan mengadilinya berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI) bukan menjadi wewenang atau masuk dalam yurisdiksi peradilan Tata Usaha Negara.²¹⁷

Selanjutnya, apabila perkara ini merupakan sengketa pemutusan hubungan kerja sebagaimana didalilkan Endi Haryono dan tepat diajukan ke Pengadilan Hubungan Industrial dan telah memenuhi unsur-unsur di dalamnya?

Untuk mengetahui parameter sebuah sengketa **Perselisihan pemutusan hubungan kerja adalah sebagai berikut** :²¹⁸

Perselisihan PHK adalah perselisihan yang timbul karena tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja yang dilakukan salah satu pihak.

Unsur-unsur yang terkandung dalam pasal ini adalah :²¹⁹

- a) Tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja;
- b) Yang dilakukan salah satu pihak.

Disini perbedaan pendapat bisa terjadi dalam hal besaran pembayaran akhir, hak-hak lain yang timbul sehubungan dengan

²¹⁷ *Ibid*, hlm. 27-28.

²¹⁸ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

²¹⁹ Supomo Suparman, *op. cit.*, hlm. 18.

PHK. Bisa juga terjadi, pekerja yang di-PHK tidak dapat menerima alasan PHK dan menuntut dipekerjakan kembali.²²⁰

Untuk dapat memenuhi kriteria sebagai sebuah bentuk perselisihan hubungan kerja di dalam sengketa pada Pengadilan Hubungan Industrial adalah Perjanjian Kerja. Pengertian Perjanjian Kerja berdasarkan Pasal 1 huruf ke-14 yang menentukan bahwa :

Perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak.

Sedangkan objek dalam perkara ini adalah surat keputusan bukan perjanjian kerja sehingga bukan merupakan kompetensi absolut Pengadilan Hubungan Industrial. Terlepas dari Para Tergugat kemudian memposisikan Penggugat sebagai pekerja dan Para Tergugat sebagai Pengusaha sesuai dengan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan.

Adapun dalam perkara ini bukanlah merupakan perselisihan hak yang memperselisihkan hak-hak pembayaran upah, melainkan mempermasalahkan terbitnya Surat Keputusan Pemberhentian dengan Hormat Endi Haryono sebagai Dosen Tetap UPN.

²²⁰ *Ibid.*

Sehingga Surat Keputusan tersebut tidak memenuhi kriteria sebagai pangkal sengketa dalam Pengadilan Hubungan Industrial yaitu Perjanjian Kerja. Pengertian Perjanjian Kerja berdasarkan Pasal 1 huruf ke-14 yang menentukan bahwa :

Perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak.

Sedangkan Rektor UPN “Veteran” Yogyakarta juga tidak dapat dikualifikasikan sebagai seorang Pengusaha. Dikarenakan Rektor UPN “Veteran” Yogyakarta dalam menjalankan tugas, fungsi, wewenang, dan tanggung jawab lebih didasarkan dan tunduk pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Perguruan Tinggi. Jadi, bukan didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Sementara itu Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta juga bukanlah bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik swasta maupun milik Negara yang mempekerjakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain atau usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain dimana

Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta adalah lembaga pendidikan tinggi yang menjalankan sistem pendidikan nasional sebagai amanat Undang-Undang Dasar 1945. Dalam hal ini, perkara *a quo* tidak memenuhi sengketa pada Pengadilan Hubungan Industrial. Semestinya sengketa ini diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Lantas, apakah dengan tidak terpenuhinya objek sengketa sebagai sengketa ketenagakerjaan pada Pengadilan Hubungan Industrial lantas merupakan sengketa Tata Usaha Negara dengan serta merta mendudukan Rektor UPN sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara?

Ukuran untuk dapat menganggap apa dan siapa saja yang dimaksud dengan Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara ialah asal apa dan siapa saja berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku melaksanakan suatu urusan pemerintahan. Yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan” ialah “kegiatan yang bersifat eksekutif.

Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta adalah Perguruan Tinggi Swasta yang merupakan lembaga pendidikan tinggi merupakan bagian dari penyelenggaraan salah satu sistem pendidikan nasional. Sebagaimana diamanatkan Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam

konsiderans bagian menimbang huruf b secara tegas disebutkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional.

Walaupun sebagai sebuah Perguruan Tinggi Swasta yang notabene didirikan oleh masyarakat namun keberadaannya wajib memperoleh izin menteri serta dalam penyelenggaraannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan di dalam **Pasal 60 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi** tegas menyebutkan :

- (2) PTS didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin Menteri.
- (3) Badan penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal tersebut dipertegas di dalam Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 juga secara tegas menyebutkan bahwa Menteri bertanggung jawab dalam sistem pendidikan nasional.

Sebuah Perguruan Tinggi termasuk Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta dipimpin oleh Rektor yang merupakan pimpinan tertinggi pada perguruan tinggi yang berbentuk Universitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang

Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.

Rektor Universitas Swasta diangkat oleh Badan Penyelenggara Universitas setelah mendapatkan pertimbangan Senat Universitas dengan memberikan laporan kepada Menteri Pendidikan dan Kebudayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1990 tentang Pendidikan Tinggi. Selain itu, Menteri dapat membatalkan pengangkatan Rektor Universitas jika tidak memenuhi syarat dan/atau proses pengangkatannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut kegiatan Universitas UPN “Veteran” Yogyakarta sebagai penyelenggara pendidikan tinggi, dimana syarat dan tata cara pendiriannya telah memenuhi peraturan perundangan yang berlaku termasuk didalamnya persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional untuk menyelenggarakan suatu bidang pendidikan.

Maka, Perguruan Tinggi Swasta yang berdasarkan peraturan perundangan menjalankan kewenangan di bidang pendidikan yaitu pendidikan tinggi dapat disebut menjalankan wewenang pemerintah secara atribusi. Dengan demikian Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta sebagai

pimpinan Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana maksud ketentuan Pasal 1 angka 7 jo Pasal 1 angka 8 dan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Perihal telah ditentukan Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta termasuk sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, apakah secara mutlak objek sengketa merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara? Sehingga perkara ini tepat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sebuah Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tanpa terkecuali Rektor Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai sebuah Keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi unsur-unsurnya dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah:

Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Pertama, unsur suatu penetapan tertulis. Objek sengketa telah nyata-nyata berbentuk tertulis sehingga memenuhi unsur sebagai suatu penetapan tertulis.

Kedua, unsur dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Oleh karena Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta menjalankan kewenangan pemerintah di bidang pendidikan yaitu pendidikan tinggi berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Pendidikan Tinggi, dan peraturan lain yang terkait maka dapat didudukkan sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Ketiga, unsur berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara. Objek Sengketa telah nyata berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berupa Surat Keputusan Nomor : SKEP/06/YKPP/II/2014 tanggal 20 Februari 2014 tentang Pemberhentian Pegawai di Lingkungan UPN Veteran Yogyakarta sebagai Pegawai Edukatif Tetap di UPN Veteran Yogyakarta bukanlah tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dikecualikan.

Keempat, unsur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Surat Keputusan Nomor : SKEP/06/YKPP/II/2014 tanggal 20 Februari 2014 tentang Pemberhentian Pegawai di Lingkungan UPN Veteran Yogyakarta sebagai Pegawai Edukatif Tetap di UPN Veteran Yogyakarta telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dimana Endi Haryono sebagai Dosen tunduk pada ketentuan perundang-

undangan yang mengatur tentang pegawai dan dosen seperti Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan nasional. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi dan peraturan-peraturan internal yang khusus diberlakukan di lingkungan UPN “Veteran” Yogyakarta. Sehingga objek sengketa telah memenuhi unsur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kelima, unsur bersifat konkret, individual, dan final.

Berdasarkan Penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara:

- a) Bersifat konkret, Objek Gugatan telah memenuhi unsur bersifat konkret yaitu keputusan tentang Pemberhentian Endi Haryono/ Penggugat sebagai Pemberhentian Pegawai di Lingkungan UPN Veteran Yogyakarta sebagai Pegawai Edukatif Tetap di UPN Veteran Yogyakarta.
- b) Bersifat individual, Objek Gugatan telah memenuhi unsur bersifat individual yaitu ditujukan kepada Endi Haryono.
- c) Bersifat final, Objek sengketa telah final karena pemberhentian tersebut hanya dapat dilakukan oleh Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta selaku Pimpinan Perguruan Tinggi.

Keenam, unsur menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum perdata. Objek gugatan yang menimbulkan akibat hukum berupa Pemberhentian Pegawai di Lingkungan UPN Veteran Yogyakarta sebagai Pegawai Edukatif Tetap di UPN Veteran Yogyakarta telah memenuhi unsur menimbulkan akibat hukum bagi seseorang.

Berdasarkan kriteria Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara maupun unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara dapat disimpulkan objek sengketa merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga merupakan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara dan pertimbangan hakim sebagaimana tersebut diatas adalah tidak tepat.

E. Analisis Putusan pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai / bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara (TUN)

Adanya yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004 yang menyatakan **Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah sebagai keputusan yang tidak dapat menjadi objek di Peradilan Tata Usaha Negara.** Semestinya kemudian turut mempengaruhi pertimbangan hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara

yang kemudian menyatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang untuk mengadili Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta. Faktanya, yurisprudensi tersebut tidak serta diikuti oleh para hakim, sebab masih saja terdapat pertimbangan hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara yang menyatakan Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Objek di Peradilan Tata Usaha Negara, bahkan terdapat pula pertimbangan hakim pada Pengadilan Hubungan Industrial yang mengamini bahwa Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Objek di Peradilan Tata Usaha Negara.

Hal tersebut terjadi mengingat dalam sistem hukum di Indonesia memang tidak mengatur keterikatan hakim terhadap yurisprudensi secara mutlak. Oleh karenanya setelah adanya yurisprudensi tersebut dalam praktik terhadap perkara yang menguji keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta disengketakan pada pada dua Pengadilan dengan kompetensi aboslut yang berbeda yaitu pada Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Negeri sebelum lahirnya Pengadilan Hubungan Industrial serta antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Pengadilan Hubungan Industrial yang masing-masing memutus berwenang untuk mengadili.

Apabila masing-masing pengadilan kemudian menyatakan berwenang untuk menguji keputusan yang dikeluarkan oleh Perguruan Tinggi Swasta maka akan menimbulkan sengketa kewenangan mengadili antara pengadilan, baik antara Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Pengadilan Negeri sebelum lahirnya Pengadilan Hubungan Industrial, dan antara Pengadilan

Tata Usaha Negara dengan Pengadilan Hubungan Industrial lantas pembagian kompetensi pengadilan sesuai Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman menjadi tidak berlaku lagi.

Universitas Islam Indonesia sebagai Perguruan Tinggi Swasta sendiri pun tidak luput dari permasalahan keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor yang kemudian bergulir di Pengadilan, baik Pengadilan Tata Usaha Negara maupun Pengadilan Negeri atau Pengadilan Hubungan Industrial, bahwa hakim yang memeriksa perkara berbeda perbedaan pendapat hakim dalam menentukan apakah Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara?

Keberagaman tersebut dapat dilihat dalam putusan-putusan sebagai berikut :

1. Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang mendudukkan Rektor Universitas Islam Indonesia yang sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara (TUN)

a. Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam *Teguh Sri Rahardjo dkk v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII*, Nomor 03/G/1998/PTUN.Yk.

Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam *Teguh Sri Rahardjo dkk v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII*, Nomor 03/G/1998/PTUN.Yk. telah dianalisis diatas.

2. Analisis Putusan Pengadilan Negeri pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendukung bahwa Rektor Universitas Islam Indonesia bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara.

a. Analisis Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam *Muhammad Akhyar Adnan v. Rektor Universitas Islam Indonesia, Nomor 30/PDT/2011/PN.Yk.*

Pangkal sengketa dalam kasus ini Muhammad Akhyar Adnan sebagai Dosen Kopertis Wilayah V Daerah Istimewa Yogyakarta, dipekerjakan (DPK) pada Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia (UII) merasa keberatan dengan Pemberhentian dirinya sebagai Dosen FE UII kemudian mengajukan pemutusan hubungan kerja pada Pengadilan Negeri Yogyakarta.

Mengenai gugatan atas pemutusan hubungan kerja tersebut apakah tepat diajukan pada Pengadilan Negeri, mengingat pada tahun 2004 sesuai Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial mengamanatkan berdirinya sebuah Pengadilan Hubungan Industrial yaitu pengadilan khusus yang dibentuk di lingkungan peradilan negeri yang berwenang, mengadili, memeriksa dan memberi putusan terhadap perselisihan hubungan industrial.

Apabila yang dimaksud oleh Muhammad Akhyar Adnan mengajukan gugatan pemutusan hubungan kerja atas dikeluarkannya surat keputusan mengenai pemberhentian dirinya sebagai Dosen,

apakah tidak salah alamat apabila ditujukan ke Pengadilan Negeri, menilik dari adanya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial berwenang, mengadili, memeriksa dan memberi putusan terhadap perselisihan hubungan industrial meliputi :

a) Perselisihan mengenai hak :

Perselisihan yang timbul karena tidak dipenuhinya hak, akibat adanya perbedaan pelaksanaan atau penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

Dalam perkara ini, tidak ada perselisihan hak sebab tidak mendasarkan kepada perbedaan perjanjian kerja melainkan mempermasalahkan dikeluarkannya objek gugatan.

b) Perselisihan pemutusan hubungan kerja :

Perselisihan PHK adalah perselisihan yang timbul karena tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja yang dilakukan salah satu pihak.

Dalam perkara ini, terhadap status Para Penggugat yang melekat kepadanya, tidak ada pengakhiran kerja melainkan adalah pemberhentian Muhammad Akhyar Adnan sebagai Dosen Tetap FE UII.

Maka, sekalipun Muhammad Akhyar Adnan membawa sengketa ini pada Pengadilan Hubungan Industrial bukan Pengadilan

Negeri juga tidak tepat. Mengingat pokok pangkal perselisihan adalah dikeluarkannya Surat Keputusan bukan Surat Perjanjian Kerja atas Pemberhentiannya sebagai Dosen? Bukankah sebuah Surat Keputusan menjadi objek sengketa pada Pengadilan Tata Usaha Negara? Sebab Surat Keputusan tersebut tidak memenuhi kriteria sebagai pangkal sengketa dalam Pengadilan Hubungan Industrial yaitu Perjanjian Kerja. Pengertian Perjanjian Kerja berdasarkan Pasal 1 huruf ke-14 yang menentukan bahwa :

Perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak.

Padahal dalam kasus ini tidak sedikitpun mendasarkan pada perjanjian kerja bahkan pihak-pihak dalam perkara ini tidak memenuhi syarat sebagai subjek dalam perkara di Pengadilan Hubungan Industrial mengingat bukan mempermasalahkan perjanjian kerja namun mempermasalahkan pemberhentian sebagai Dosen. Padahal Penggugat dalam sengketa Pengadilan Hubungan Industrial adalah Pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh. Selanjutnya Rektor Universitas Islam Indonesia sebagai Tergugat/Terbanding bukanlah Pengusaha atau gabungan pengusaha atau pemberi kerja sesuai dengan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan.

Sementara itu Universitas Islam Indonesia juga bukanlah bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik swasta maupun milik Negara yang mempekerjakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain atau usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain dimana Universitas Islam Indonesia adalah lembaga pendidikan tinggi yang menjalankan sistem pendidikan nasional sebagai amanat Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam hal ini, perkara *a quo* tidak memenuhi sengketa pada Pengadilan Hubungan Industrial. Lantas, apakah perkara tersebut menjadi kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara? Mengingat, Tergugat dalam perkara *a quo* yaitu Rektor Universitas Islam Indonesia mengajukan eksepsi atau tangkisan mengenai kompetensi absolut pengadilan yang menyatakan Pengadilan Negeri Yogyakarta tidak berwenang untuk mengadili perkara *a quo* karena objek sengketa merupakan Surat Keputusan Tata Usaha Negara sehingga merupakan kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara Yogyakarta sehingga Rektor Universitas Islam Indonesia merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Akan tetapi eksepsi atau tangkisan tersebut ditolak oleh Majelis Hakim pemeriksa perkara *a quo* (Perkara Nomor : 92/Pdt.G/2010/PN.Yk) yang kemudian dikuatkan pada putusan Pengadilan Tinggi. Sehubungan dengan adanya upaya hukum dari Tergugat I dan

Tergugat II yang keberatan terhadap pertimbangan hukum hakim yang menolak eksepsi mengenai kompetensi absolut pengadilan. Terhadap upaya hukum banding, maka Para Tergugat yang kemudian menjadi Para Pembanding tetap konsisten menyatakan bahwa perkara ini lebih tepat merupakan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara.

Perlu dinalisis lebih lanjut pertimbangan hukum hakim yang menolak Eksepsi mengenai kompetensi absolut pengadilan sehingga Rektor Universitas Islam Indonesia bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Ukuran untuk dapat menganggap apa dan siapa saja yang dimaksud dengan Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara ialah asal apa dan siapa saja berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku melaksanakan suatu urusan pemerintahan. Yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan” ialah “kegiatan yang bersifat eksekutif.

Apakah Rektor Universitas Islam Indonesia memenuhi unsur atau kriteria sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga dapat didudukkan sebagai Tergugat dalam sengketa *a quo*.

Universitas Islam Indonesia adalah Perguruan Tinggi Swasta yang merupakan lembaga pendidikan tinggi merupakan bagian dari penyelenggaraan salah satu sistem pendidikan nasional. Sebagaimana diamanatkan Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam konsiderans bagian menimbang huruf b secara tegas disebutkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional.

Walaupun sebagai sebuah Perguruan Tinggi Swasta yang notabene didirikan oleh masyarakat namun keberadaannya wajib memperoleh izin menteri serta dalam penyelenggaraannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan di dalam **Pasal 60 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi** tegas menyebutkan :

- (2) TS didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin Menteri. P
- (3) adan penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. B

Hal tersebut dipertegas di dalam Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 juga secara tegas menyebutkan bahwa Menteri bertanggung jawab dalam sistem pendidikan nasional.

Sebuah Perguruan Tinggi termasuk Universitas Islam Indonesia dipimpin oleh Rektor yang merupakan pimpinan tertinggi pada perguruan tinggi yang berbentuk Universitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut kegiatan Universitas Islam Indonesia sebagai penyelenggara pendidikan tinggi, dimana syarat dan tata cara pendiriannya telah memenuhi peraturan

perundangan yang berlaku termasuk didalamnya persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional untuk menyelenggarakan suatu bidang pendidikan.

Maka, Perguruan Tinggi Swasta yang berdasarkan peraturan perundangan menjalankan kewenangan di bidang pendidikan yaitu pendidikan tinggi dapat disebut menjalankan wewenang pemerintah secara atribusi.

Yayasan Badan Wakaf UII sebagai sebagai suatu badan hukum yang didirikan berdasarkan Akta Nomor 19 tanggal Desember 1951 yang dibuat oleh dan dihadapan R,M Wiranto yang telah diubah beberapa kali dan terakhir adalah Akta Nomor 02 tanggal 15 Desember 2014 yang dibuat oleh dan dihadapan Dewi Karomah serta telah tercatat dalam daftar yayasan berdasarkan surat Kementrian Hukum dan Hak Azasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-AH.01.06.65 tanggal 07 Januari 2015. Dimana kegiatan pokok Pengurus Yayasan Badan Wakaf UII bergerak di bidang Pengembangan Pendidikan, salah satunya menyelenggarakan Pendidikan Tinggi yaitu Universitas Islam Indonesia.

Sehingga Universitas Islam Indonesia adalah Institusi Pendidikan Tinggi yang menyelenggarakan Pendidikan Tinggi, sebagai kepanjangan tangan pemerintah / eksekutif untuk mengusahakan dan menyelenggarakan Sistem Pengajaran dan Pendidikan Nasional, sebagaimana amanat UUD 1945 pasal 31 (2).

Dengan demikian Rektor Universitas Islam Indonesia sebagai pimpinan Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana maksud ketentuan Pasal 1 angka 7 jo Pasal 1 angka 8 dan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Sehingga perkara ini lebih tepat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara maka pertimbangan hukum hakim yang menyatakan bahwa sengketa ini merupakan ranah Pengadilan Negeri adalah tidak tepat.

3. Putusan PHI pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukkan Rektor Universitas Islam Indonesia bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga PTUN tidak berwenang mengadili.

a) **Analisis Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam Sri Mulyaningsih v. Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia, Nomor 1/Pdt.Sus/PHI/2014/PN.Yyk.**

b) **Analisis Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam Sri Mulyaningsih v. Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia dan Rektor Universitas Islam Indonesia, Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2015/PN.Yyk.**

Kedua perkara ini Nomor : 1/Pdt.Sus/PHI/2014/PN.Yyk. dan perkara Nomor : 6/Pdt.Sus-PHI/2015/PN.Yyk. sebenarnya merupakan perkara yang sama yaitu sengketa perselisihan hak dan perselisihan pemutusan hubungan kerja yang diajukan oleh Sri Mulyaningsih atas permintaan pengunduran dirinya yang tidak dikabulkan oleh Rektor Universitas Islam Indonesia. Terhadap putusan perkara pertama Nomor : 1/Pdt.Sus/PHI/2014/PN.Yyk., Majelis Hakim menganggap bahwa Sri Mulyaningsih kurang pihak dalam gugatannya yaitu tidak mencantumkan Rektor Universitas Universitas Islam Indonesia, sehingga Sri Mulyaningsih mengajukan kembali perkaranya dengan melengkapi kekurangan pihak yang dimaksud.

Dalam perkara ini tidak terdapat surat keputusan yang disengketakan akan tetapi justru Sri Mulyaningsih lah yang menuntut pemberhentian dirinya sebagai Dosen Tetap Farmasi FMIPA Universitas Islam Indonesia yang tidak dikabulkan oleh Universitas Islam Indonesia dikarenakan masih terdapat kewajiban yang harus ditunaikan terlebih dahulu oleh Sri Mulyaningsih. Selanjutnya Sri Mulyaningsih menuntut pemutusan hubungan kerja terhadap Universitas Islam Indonesia dan menuntut hak normatifnya dibayarkan ke Pengadilan Hubungan Industrial.

Para Tergugat menyampaikan eksepsi mengenai kompetensi absolut pengadilan dimana hubungan hukum antara PENGGUGAT *in person* (sdr. Sri Mulyaningsih) dengan Universitas Islam Indonesia adalah hubungan kepegawaian dimana PENGGUGAT merupakan dosen tetap di Fakultas MIPA Universitas Islam Indonesia maka TERGUGAT I tidak dapat dikualifikasikan sebagai pengusaha. Hal ini dikarenakan TERGUGAT I dalam menjalankan tugas, fungsi, wewenang, dan tanggung jawab lebih didasarkan dan tunduk kepada Undang-Undang

Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi bukan didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Penyelenggaraan kegiatan di bidang pendidikan adalah termasuk kegiatan yang eksekutif. Oleh karena itu, TERGUGAT dalam hal ini termasuk Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara bukan sebagai pengusaha.²²¹

Terhadap pokok perkara *a quo* adalah perkara perdata wanprestasi yang dilakukan oleh Sri Mulyaningsih sendiri tidak terpenuhinya prestasi hak dan kewajiban Sri Mulyaningsih sebagai Peserta Karya Siswa (Tugas Belajar Dosen), serta tidak dilaksanakannya kewajiban sebagaimana mestinya seorang dosen. Sehingga perkara *a quo* bukan merupakan kompetensi yang bersifat *extra judicial* yaitu bukan yurisdiksi *absolute* peradilan khusus pengadilan hubungan industrial, melainkan perkara perdata biasa yang menjadi yurisdiksi kompetensi peradilan umum, yaitu pengadilan negeri.²²²

Sehubungan dengan hal tersebut, maka Majelis Hakim Pemeriksa Perkara wajib memberikan putusan terlebih dahulu (putusan sela) berdasarkan Pasal 134 HIR atau/ 160 Rbg yangmana memberikan pertimbangan hukum yang intinya status Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia adalah Badan Hukum Swasta dan Universitas Islam Indonesia adalah Perguruan Tinggi Swasta sebagai penyelenggara pendidikan maka jelas masuk dalam kaidah Pasal 1 angka 6 dan 7 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Penyelesaian Hubungan Industrial jo Pasal 1 angka 5 dan 6 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan demikian pula pejabat/pegawainya adalah pejabat/pegawai swasta, sehingga jelas bahwa semua tindakan atau keputusan mengenai hubungan kepegawaian atau hubungan kerja yang dikeluarkan oleh kedua lembaga tersebut bukanlah merupakan tindakan

²²¹ *Ibid.*, hlm. 11-12.

²²² *Ibid.*, hlm. 13.

atau keputusan pejabat tata usaha negara. Oleh karena itu hubungan kerja yang terjadi antara Penggugat dengan Para Tergugat secara hukum haruslah tunduk dalam hukum ketenagakerjaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sehingga apabila terjadi perselisihan hubungan kerja maka menjadi wewenang Pengadilan Hubungan Industrial untuk memeriksa dan mengadilinya berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI), bukan menjadi wewenang atau masuknya dalam yurisdiksi Pengadilan Umum.

Atas pertimbangan hukum hakim tersebut apakah telah tepat diberikan? Dan memenuhi unsur sebagai sengketa perselisihan pemutusan hubungan kerja sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial mengenai **Perselisihan pemutusan hubungan kerja** adalah perselisihan yang timbul karena tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja yang dilakukan salah satu pihak. Adapun pangkal sengketa dalam Pengadilan Hubungan Industrial yaitu Perjanjian Kerja. Pengertian Perjanjian Kerja berdasarkan Pasal 1 huruf ke-14 yang menentukan bahwa :

Perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak.

Padahal dalam gugatan pemutusan hubungan kerja yang diajukan Sri Mulyaningsih tidak mengaitkan dengan perjanjian kerja. Sebab jabatan Sri Mulyaningsih sebagai Dosen Tetap pada Jurusan Farmasi FMIPA Universitas Islam Indonesia adalah berdasarkan Surat Keputusan Pengurus Harian Badan Wakaf berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pengurus

Harian Wakaf UII Nomor 4 Tahun 2003 tentang Pengadaan Pegawai Tetap UII yang intinya pengangkatan dan pemberhentian dosen tetap UII dilakukan oleh Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia atas usulan Rektor Universitas Islam Indonesia maka Sri Mulyaningsih menyampaikan surat pengunduran diri kepada Rektor Universitas Islam Indonesia.²²³

Pihak-pihak dalam perkara ini tidak memenuhi syarat sebagai subjek dalam perkara di Pengadilan Hubungan Industrial mengingat bukan mempermasalahkan perjanjian kerja namun mempermasalahkan pemberhentian sebagai Dosen. Padahal klasifikasi penggugat dalam sengketa Pengadilan Hubungan Industrial adalah Pekerja/buruh atau serikat pekerja atau serikat buruh sementara Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia dan Rektor Universitas Islam Indonesia sebagai Para Tergugat bukanlah Pengusaha atau gabungan pengusaha atau pemberi kerja sesuai dengan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan.

Sementara itu Universitas Islam Indonesia juga bukanlah bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik swasta maupun milik negara yang mempekerjakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain atau usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar

²²³ *Ibid.*, hlm. 7.

upah atau imbalan dalam bentuk lain dimana Universitas Islam Indonesia adalah lembaga pendidikan tinggi yang menjalankan sistem pendidikan nasional sebagai amanat Undang-Undang Dasar 1945. Dalam hal ini, perkara *a quo* tidak memenuhi sengketa pada Pengadilan Hubungan Industrial. Lantas, apakah perkara tersebut menjadi kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara?

Mengingat, Para Tergugat dalam perkara *a quo* mengajukan eksepsi atau tangkisan mengenai kompetensi absolut pengadilan yang menyatakan Pengadilan Pemutusan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta tidak berwenang untuk mengadili perkara *a quo* karena yang menjadi permasalahan adalah mengenai tidak dilaksanakannya kewajiban Sri Mulyaningsih baik sebagai peserta karyasiswa dan sebagai Dosen yang maka hal ini merupakan sengketa mengenai prestasi hak dan kewajiban sehingga merupakan perkara perdata biasa.

Oleh karena perkara ini bukan merupakan kompetensi absolut pengadilan hubungan insutrial maka apakah kemudian tepat diajukan ke pengadilan tata usaha negara sesuai eksepsi atau tangkisan Para Tergugat?

Maka patut diketahui terlebih dahulu Pangkal sengketa pada Pengadilan Tata Usaha Negara yang terdapat dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

“Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara,

termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Sehingga dapat diketahui yang menjadi tolok ukur objek atau pangkal sengketa tata usaha negara (Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara) adalah Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka (9) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, yang berbunyi :

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”

Oleh karenanya dapat dipahami bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara adalah produk yang diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara (atau Jabatan Tata Usaha Negara) adapaun Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menyatakan :

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adapun ukuran untuk dapat menganggap apa dan siapa saja yang dimaksud dengan Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara ialah : asal apa dan siapa saja berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku

melaksanakan suatu urusan pemerintahan. Yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan” ialah “kegiatan yang bersifat eksekutif.

Kemudian berkenaan dengan pangkal sengketa mengenai permintaan Sri Mulyaningsih untuk diberhentikan dari jabatannya sebagai Dosen Tetap Jurusan Farmasi FMIPA Universitas Islam Indonesia telah dijabarkan di atas bahwa pemberhentian Dosen Tetap di Universitas Islam Indonesia dilakukan berdasarkan Surat Keputusan Pengurus Harian Badan Wakaf berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pengurus Harian Wakaf UII Nomor 4 Tahun 2003 tentang Pengadaan Pegawai Tetap UII yang intinya pengangkatan dan pemberhentian dosen tetap UII dilakukan oleh Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia atas usulan Rektor Universitas Islam Indonesia. Terhadap permohonan pemberhentian sebagai dosen yang ditolak tersebut justru disebut sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang fiktif negatif sesuai Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Pasal 3

- (1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
- (3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud Ayat (2), maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Namun, sebelum menguraikan apakah keputusan tersebut merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana tersebut di atas, terlebih dahulu akan mempertimbangkan mengenai kedudukan Tergugat yaitu : Tergugat adalah Rektor Universitas Islam Indonesia .

Apakah memenuhi unsur atau kriteria sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga dapat didudukkan sebagai Tergugat dalam sengketa *a quo*.

Universitas Islam Indonesia adalah Perguruan Tinggi Swasta yang merupakan lembaga pendidikan tinggi merupakan bagian dari penyelenggaraan salah satu sistem pendidikan nasional. Sebagaimana diamanatkan Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 jo Undang-Undang Nomor. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam konsiderans bagian menimbang huruf b secara tegas disebutkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional.

Walaupun sebagai sebuah Perguruan Tinggi Swasta yang notabene didirikan oleh masyarakat namun keberadaannya wajib memperoleh izin menteri serta dalam penyelenggaraannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan di dalam **Pasal 60 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi** tegas menyebutkan :

- (2) TS didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin Menteri.

- (3) adan penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal tersebut dipertegas di dalam Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 juga secara tegas menyebutkan bahwa Menteri bertanggung jawab dalam sistem pendidikan nasional.

Sebuah Perguruan Tinggi termasuk Universitas Islam Indonesia dipimpin oleh Rektor yang merupakan pimpinan tertinggi pada perguruan tinggi yang berbentuk Universitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut kegiatan Universitas Islam Indonesia sebagai penyelenggara pendidikan tinggi, dimana syarat dan tata cara pendiriannya telah memenuhi peraturan perundangan yang berlaku termasuk didalamnya persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional untuk menyelenggarakan suatu bidang pendidikan.

Maka, Perguruan Tinggi Swasta yang berdasarkan peraturan perundangan menjalankan kewenangan di bidang pendidikan yaitu pendidikan tinggi dapat disebut menjalankan wewenang pemerintah secara atribusi. Dengan demikian Rektor Universitas Islam Indonesia sebagai pimpinan Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana maksud ketentuan Pasal 1 angka

7 jo Pasal 1 angka 8 dan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Perihal telah ditentukan Rektor Universitas Islam Indonesia termasuk sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, apakah secara mutlak objek sengketa merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara? Sehingga perkara ini tepat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sebuah Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tanpa terkecuali Rektor Perguruan Tinggi Swasta dapat disebut sebagai sebuah Keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi unsur-unsurnya dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah :

Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Terhadap permohonan pemberhentian sebagai dosen ditolak yang ditolak tersebut justru disebut sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang fiktif negatif sesuai Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Pasal 3

- (3) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan kriteria Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara maupun termasuk ke dalam Keputusan Tata Usaha Negara yang fiktif negatif dapat disimpulkan objek sengketa merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Rektor Universitas Islam Indonesia sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga merupakan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sehingga pertimbangan Hukum Hakim baik dalam perkara *a quo* yang kemudian dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Tinggi yang menolak eksepsi mengenai kompetensi Absolut Pengadilan adalah pertimbangan hukum hakim yang tidak tepat.

Berdasarkan putusan-putusan diatas dapat diambil benang merah bahwasanya perkara yang menyangkut dikeluarkannya Surat Keputusan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta menimbulkan perbedaan penafsiran baik di kalangan awam, akademisi, praktisi dalam memandang apakah Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai atau bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara oleh karenanya sangat dipahami apabila terdapat banyak perbedaan dalam memilih kompetensi pengadilan mana yang lebih berhak untuk mengadili perkara tersebut apakah Pengadilan Negeri sebelum adanya Pengadilan Hubungan Industrial, Pengadilan Hubungan Industrial itu sendiri maupun Pengadilan Tata Usaha Negara.

F. Kesimpulan Akhir Analisis Putusan Yang Mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai atau bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

Berdasarkan analisis putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara baik putusan pada Peradilan Tata Usaha Negara sebelum dan sesudah lahirnya Peradilan Hubungan Industrial maupun pada Peradilan Negeri yaitu :

- 1) **Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam Teguh Sri Rahardjo dkk v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII, Nomor : 03/G/1998/PTUN.Yk.**
- 2) **Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang pada tingkat Pertama dalam Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana, Nomor : 48/G/2009/PTUN.Smg.**
- 3) **Analisis Putusan Pengadilan Tinggi Tulang Bawang pada tingkat Banding dalam Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas Tulang Bawang, Nomor : 11/Pdt/2011/PT.Tk. jo Putusan Pengadilan Negeri Tulang Bawang pada tingkat Pertama dalam Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas Putusan Nomor : 57/Pdt.G/2010/PN.Tk.**

Majelis Hakim pemeriksa perkara sepakat bahwa Rektor Universitas Perguruan Tinggi Swasta adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara karena Perguruan Tinggi Swasta walaupun secara status adalah Badan Swasta dan bukan organ yang bersangkutan dengan pemerintah, namun apabila

merujuk pada kegiatannya sebagai sebuah Perguruan Tinggi Swasta menjalankan kegiatan di bidang pendidikan yaitu Perguruan Tinggi.

Pelaksanaan pendidikan merupakan amanat Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yangmana tanggung jawabnya berada di tangan Menteri.²²⁴

Sebagaimana diungkapkan oleh Indroharto (Mantan Hakim Agung) menyebutkan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah keseluruhan aparat pemerintahan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat melaksanakan suatu bidang urusan pemerintahan. Yang menjadi patokan bukanlah kedudukan struktural organ atau pejabat yang bersangkutan dalam jajaran pemerintahan, bukan pula nama resminya, melainkan fungsi pemerintahan yang dilaksanakan pada suatu saat.²²⁵

Maka, Perguruan Tinggi Swasta menjalankan urusan pemerintah bidang pendidikan sehingga Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Sedangkan analisis putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara baik putusan pada Peradilan Tata Usaha Negara sebelum dan sesudah lahirnya Peradilan Hubungan Industrial maupun pada Peradilan Negeri yaitu :

- 1) **Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam *Saryono v. Ketua Badan Penyelenggara UPN Veteran Jakarta* dalam Nomor : 5/G/TUN/2015/PTUN.Yk.**

²²⁴ *Ibid.*, hlm. 60.

²²⁵ Hlm 15

- 2) **Analisis Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam Lilik Utari v. Pengurus Badan Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Nomor : 8/Pdt.Sus-PHI/2012/PN.Yk.**
- 3) **Analisis Putusan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam Endi Haryono v. Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta, Nomor : 2/Pdt.Sus/PHI/2015/PN.Yk.**

Majelis Hakim memeriksa perkara sepakat bahwa Rektor Universitas Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara karena sependapat dengan Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 48PK/TUN/2002, tanggal 11 Juni 2004 yang pada pokoknya merumuskan Kaedah Hukum sebagai berikut bahwa hubungan antara Rektor Universitas Swasta dengan para dekan atau dosen serta lain-lain Pejabat di lingkungan Universitas Swasta yang bersangkutan, bukanlah hubungan hukum dalam arti hukum Kepegawaian yang termasuk dalam lingkup hukum Publik. Oleh karena itu keputusannya bukan merupakan keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Peradilan Tata Usaha Negara. Selain itu Majelis Hakim menyatakan bahwa hubungan kerja pada Perguruan Tinggi Swasta demikian pula pejabat atau pegawainya adalah pejabat atau pegawai swasta, maka semua tindakan atau keputusan mengenai kepegawaian atau hubungan kerja yang dikeluarkan oleh kedua lembaga

tersebut bukanlah merupakan tindakan atau keputusan pejabat Tata Usaha Negara.

Ketiga pertimbangan hukum diatas diambil atas perkara dikeluarkannya Surat Keputusan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai sengketa perselisihan hak dan sengketa perselisihan hubungan industrial. Padahal kedua sengketa tersebut semestinya berpangkal pada perbedaan pendapat mengenai isi dari suatu perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama bukan produk hukum berupa Surat Keputusan. Dengan demikian sengketa ini bukan ranah perselisihan hak yang tunduk pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Hubungan Industrial.

Perbedaan pertimbangan hukum hakim terhadap sengketa yang mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tetap terjadi walaupun telah terbit Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004 yang isinya menyatakan bahwa Keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah sebagai **keputusan yang tidak dapat menjadi objek di Peradilan Tata Usaha Negara.**

Berdasarkan uraian di atas maka di dalam praktik kriteria yang tidak terukur mengenai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mengakibatkan banyak perdebatan termasuk di dalam pertimbangan hukum hakim.

Pihak yang berpendapat bahwasanya Surat Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta merupakan ranah Pengadilan Negeri maupun

Pengadilan Hubungan Industrial dengan argumentasi bahwa hubungan antara pegawai pada Perguruan Tinggi Swasta merupakan hubungan keternagakerjaan sehingga apabila terdapat perselisihan maka disebut sebagai perselisihan hak maka pada saat SK Rektor Perguruan Tinggi Swasta tersebut diuji di Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Hubungan Industrial menjadi mental karena terdapat eksepsi menyangkut kewenangan absolut dimana Pengadilan Tata Usaha Negara lah yang lebih berhak untuk memeriksanya.

Sebelum adanya Pengadilan Hubungan Industrial, maka pengujian SK Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah pada Pengadilan Tata Usaha Negara diawali dengan perkara Arief Budiman, yang kemudian dijadikan dasar pada perkara yang serupa. Selanjutnya perkara Hartanti Rahayuningsih dan Perkara Henki Indris. Perkara Henki Indris tersebut kemudian menjadi cikal bakal adanya yurisprudensi Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa Surat Keputusan Rektor Perguruan Tinggi Swasta tidak dapat dijadikan objek gugatan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Maka ketika kemudian hadir Pengadilan Hubungan Industrial terdapat sengketa kewenangan kompetensi pengadilan. Walaupun begitu, perkara mengenai dikeluarkannya Surat Keputusan oleh Rektor banyak pula yang mengajukan di Pengadilan, bahkan dengan adanya yurisprudensi dari Mahkamah Agung Republik Indonesia tersebut tidak mempengaruhi pertimbangan hukum hakim. Setidaknya terdapat beberapa putusan hakim yang tetap memberikan pertimbangan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, sehingga Surat Keputusan

yang dikeluarkannya merupakan Keputusan Tata Usaha Negara. Hakim tersebut di dalam memberikan pertimbangan hukum mempunyai sebuah alasan. Alasan sebagai dasar dari putusan akan menyebabkan putusan mempunyai nilai objektif serta berwibawa. Oleh karena itu, Hakim wajib melengkapi segala alasan hukum yang tidak dikemukakan oleh para pihak. Sehingga dengan demikian putusan harus lengkap dan cukup dipertimbangkan dengan cermat dan seksama.²²⁶

Ada berbagai faktor di luar undang-undang mempengaruhi pandangan Hakim, dan pembentuk undang-undang sadar bahwa terdapat kekosongan yang harus diisi oleh Hakim. Hakim dibimbing oleh perasaan hukumnya dengan memperhatikan kebiasaan dan pandangan-pandangan yang berlaku di dalam masyarakat, harus menyesuaikan hukum yang konkrit pada tuntutan hal-hal yang khusus; Misalnya: kepatutan, keadilan, susila yang baik, iktikad yang baik dan sebagainya. Dalam hal ini prinsipnya tugas Hakim sama dengan pembentuk undang-undang.²²⁷

Hakim dalam menjalankan tugas dan wewenang diberikan otonomi kebebasan, antara lain :²²⁸

- a. Menafsirkan peraturan perundang-undangan;
- b. Mencari dan menemukan asas-asas dan dasar-dasar hukum;
- c. Mencipta hukum baru apabila menghadapi kekosongan peraturan perundang-undangan;
- d. Dibenarkan pula melakukan *contra legem* apabila ketentuan peraturan perundang-undangan bertentangan dengan kepentingan umum;
- e. Memiliki otonomi yang bebas untuk mengikuti yurisprudensi.

²²⁶ Sjachran Basah, *Hukum Acara Pengadilan...*, *op. cit.*, hlm. 58.

²²⁷ Martiman Prodjohamidjojo, *op. cit.*, hlm. 127.

²²⁸ Retnowulan Sutantio, *Perjanjian Menurut Hukum Indonesia*, Varia Peradilan Tahun V Nomor 56 (Mei 1990), hlm. 144. Sebagaimana dikutip dari Ridwan Khairandy, *Iktikad Baik dalam Kebebasan Berkontrak*, Jakarta, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2003, hlm. 35.

Berbicara soal kebebasan hakim dalam memeriksa perkara memiliki otonomi yang bebas untuk mengikuti yurisprudensi maka terhadap Putusan hakim yang mendudukan Rektor Universitas Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara merupakan bentuk ketidakpatuhan hakim terhadap yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia yang memberikan batasan Keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor atau Pejabat lainnya dalam Perguruan Tinggi Swasta tidak dapat menjadi objek sengketa Tata Usaha Negara.

Yurisprudensi tersebut tidak selalu diikuti ataupun mengikat bagi Hakim pemeriksa perkara pada saat ini. Nyata-nyata terdapat beberapa putusan Pengadilan, baik Pengadilan Hubungan Industrial maupun Pengadilan Tata Usaha Negara yang menyimpangi dan tetap menyatakan bahwa Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta merupakan Surat Keputusan Tata Negara sehingga mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Nyatanya terdapat perbedaan hakim dalam memberikan pertimbangan hukum dimana terdapat hakim yang memberikan pertimbangan hukum bahwa Rektor atau Pejabat Lainnya dalam Perguruan Tinggi Swasta termasuk Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara akan tetapi adapula hakim yang memberikan pertimbangan hukum Rektor atau Pejabat Lainnya dalam Perguruan Tinggi Swasta tidak termasuk Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Hal ini

dikarenakan di Indonesia memang tidak ada keharusan Hakim terikat pada yurisprudensi.

Sistem hukum yang mewarnai hukum di Indonesia yaitu didominasi oleh sistem hukum Eropa Kontinental atau Civil Law dikarenakan Indonesia merupakan Negara jajahan Belanda maka sedikit banyak sistem hukum yang berlaku di Indonesia saat ini banyak dipengaruhi oleh sistem hukum Eropa Kontinental atau Civil Law.

Sistem hukum kontinental mengutamakan hukum tertulis, yaitu peraturan perundang-undangan sebagai sendi utama sistem hukumnya. Karena itu, Negara yang berada dalam sistem hukum kontinental, selalu berusaha untuk menyusun hukum hukumnya dalam bentuk tertulis. Bahkan dalam satu sistematika yang diupayakan selengkap mungkin dalam sebuah kita undang undang, penyusunan semacam ini disebut kodifikasi. Karena itu, sistem hukum hukum kontinental sering pula disebut sistem hukum kodifikasi (*codified law*).²²⁹

Prinsip utama yang menjadi dasar sistem hukum Eropa Kontinental itu ialah “hukum memperoleh kekuatan mengikat karena diwujudkan dalam peraturan-peraturan yang berbentuk undang-undang dan tersusun secara sistematis di dalam kodifikasi atau kompilasi tertentu” untuk memperoleh tujuan hukum yakni kepastian hukum yang diwujudkan melalui peraturan-peraturan hukum yang tertulis. Berbeda dengan sumber hukum dalam sistem

²²⁹*Ibid*, 7-8.

hukum Anglo Saxon (Anglo Amerika) yang lebih mengutamakan “putusan-putusan Hakim/pengadilan” (*Judicial decisions*).²³⁰

Akan tetapi walaupun Indonesia lebih berkiblat pada Sistem Hukum Eropa Kontinental yang mengedepankan kodifikasi daripada yuriprudensi dalam praktiknya yuriprudensi dipandang sebagai sumber hukum formal Administrasi Negara. Adapun sumber hukum formal Hukum Administrasi Indonesia terdiri: ²³¹

- a. Undang-undang (HAN tertulis);
- b. Praktik Administrasi Negara (HAN yang merupakan hukum kebiasaan);
- c. Yurisprudensi;
- d. Pendapat para ahli hukum administrasi Negara (doktrin).

Oleh karenanya keputusan Hakim bisa juga menjadi sumber hukum formal dari HAN. Keputusan Hakim (yurisprudensi) yang dapat menjadi sumber hukum administrasi Negara adalah keputusan Hakim administrasi atau Hakim umum yang memutus perkara administrasi Negara.²³²

Yurisprudensi adalah putusan Hakim mengenai kasus tertentu (*judge decision in a particular case*).²³³ Yurisprudensi disebut juga Keputusan Pengadilan yang dapat dijadikan sumber hukum dalam arti formil.²³⁴

²³⁰ R. Abdoel Djamali, *op. cit.*, hlm. 67-69.

²³¹ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi...*, *op. cit.*, sebagaimana dikutip dalam S.F. Marbun dan Moh. Mahfud M.D., *Pokok-Pokok...*, *op. cit.*, hlm. 23; Lihat juga dalam Hartono Hadisoeparto, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, *op. cit.*, hlm. 63; Lihat juga dalam S.F. Marbun, *Asas Asas Umum...*, FH UII Press, Cetakan Pertama, Oktober 2014, hlm. 39.

²³² S.F. Marbun dan Moh. Mahfud M.D., *Pokok Pokok...*, *op. cit.*, hlm. 36.

²³³ Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, *op. cit.*, hlm. 830.

²³⁴ Hartono Hadisoeparto, *op. cit.*, hlm. 14.

Yurisprudensi adalah ajaran hukum yang tersusun dari dan dalam peradilan, yang kemudian dipakai sebagai landasan hukum.²³⁵

Mencari dukungan pada yurisprudensi tidak berarti bahwa Hakim terikat pada atau harus mengikuti putusan mengenai perkara yang sejenis yang pernah dijatuhkan oleh Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi atau yang telah pernah diputuskannya sendiri saja. Walaupun kita pada dasarnya tidak menganut asas "*the binding force of precedent*". Tetapi sebaliknya Hakim harus mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Ia harus berani pada suatu ketika meninggalkan yurisprudensi yang ada, kalau sekiranya sudah usang dan tidak lagi sesuai dengan jaman atau keadaan masyarakat.²³⁶

Hakim juga mempunyai kewenangan untuk menyimpangi ketentuan-ketentuan hukum tertulis yang telah ada yang telah usang ketinggalan jaman sehingga tidak lagi mampu memnuhi rasa keadilan masyarakat. Cara ini disebut *contra legem*. Hakim dalam menggunakan lembaga *contra legem*, harus mencukupkan pertimbangannya secara jelas dan tajam dengan mempertimbangkan berbagai aspek kehidupan hukum.²³⁷

Sekalipun kita tidak menganut *the binding force of precedent*, tetapi kenyataannya sekarang tidak sedikit Hakim yang "terikat" atau berkiblat pada putusan Pengadilan Tinggi atau Mahkamah Agung mengenai perkara yang sejenis ini bukan karena kita mengikuti asas "*the binding force of precedent*"

²³⁵ Philipus M. Hadjon dkk, *op. cit.*, hlm. 62.

²³⁶ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata...*, *op. cit.*, hlm. 15-16.

²³⁷ Ahmad Kamil dan M. Fauzan, *Kaidah-Kaidah hukum Yurisprudensi*, Prenada Media, Jakarta, edisi pertama, cet 1 2004 hlm. 9.

seperti yang dianut di Inggris, melainkan terikatnya atau berkiblatnya Hakim itu karena yakin bahwa putusan yang diikutinya mengenai perkara yang sejenis itu meyakinkannya bahwa putusan itu tepat : “*the persuasive force of precedent*”.²³⁸

Namun pada dasarnya peradilan di Indonesia tidak menganut sistem preseden absolut. Oleh karena itu, peradilan yang lebih rendah, tidak mutlak terikat mengikuti putusan peradilan yang lebih tinggi (*are not absolutely bound to follow the previous decision*). Akan tetapi, jika diperhatikan fungsi dan tujuan yang ingin dicapai yurisprudensi, tidak dilarang untuk mengikutinya.²³⁹

Apabila dibandingkan dengan sistem hukum Civil Law (dimana secara historis Indonesia juga sangat dipengaruhi melalui jaman penjajahan Belanda), maka asas yang berlaku adalah justru kebalikan dari doktrin precedent tersebut di atas, sebab pada dasarnya ada kebebasan bagi Hakim untuk tidak merasa terikat pada putusan-putusan yang terlebih dahulu dalam kasus yang serupa. Tetapi kenyataannya dalam praktik peradilan, asas kebebasan Hakim tersebut juga tidak berlaku mutlak sama sekali, sebab banyak Hakim rendah yang sering juga mengikuti putusan-putusan Hakim sebelumnya yang secara hierarkhis lebih tinggi kedudukannya, dalam kasus-kasus yang sama. Hal ini pada umumnya mereka lakukan, berdasarkan pemikiran bahwa: Mereka memang berpendapat sama dengan putusan-putusan sebelumnya. Apabila mereka menyimpang dari putusan sebelumnya,

²³⁸ Sudikno Mertokusumo, *op. cit.*, hlm. 16.

²³⁹ *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan kedua belas, Juni 2012, hlm. 837.

maka nanti pada akhirnya akan dibatalkan juga dalam tingkat pemeriksaan yang lebih tinggi.²⁴⁰

Maka terhadap pertimbangan hukum hakim yang tidak sejalan dengan yurisprudensi di Indonesia memang tidak berlaku mutlak walaupun juga tidak salah apabila hakim kemudian berkiblat pada yurisprudensi yang ada. Tidak salah apabila kriteria yang tidak terukur mengenai Siapakah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menimbulkan multitafsir dalam praktiknya. Telah dikemukakan diatas bahwa kriteria yang tidak terukur tersebut kemudian membawa konsekuensi terhadap beragamnya pandangan hakim dalam menyelesaikan sebuah perkara yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Pembatasan objek sengketa di Peradilan Administrasi yang hanya mengenai tindakan pemerintah atau pejabat tata usaha negara yang tertuang dalam bentuk keputusan (*beschikkingi*) ini dan tidak mengakomodir sengketa intern dalam banyak hal menyimpan masalah. Hakim menjadi terbatas dalam menilai tindakan pemerintah.

Atas dasar itu maka diperlukan revisi terhadap objek gugatan, tidak hanya mengenai tindakan-tindakan hukum tata usaha negara saja tetapi lebih luas lagi, yaitu tindakan-tindakan hukum publik. Problematika yang berkenaan dengan hukum materiil di antaranya tentang pengertian “pejabat tata usaha

²⁴⁰ Paulus Effendi Lotulung, *Peranan Yurisprudensi Sebagai Sumber Hukum*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1997/1998, hlm. 11-12.

negara”, yang kemudian dipertanyakan apakah termasuk pula badan swasta yang menjalankan pelayanan umum dalam bidang pemerintahan?²⁴¹

Salah satu kelemahan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara antara lain dalam pemberian batasan-batasan terhadap pengertian pejabat. Secara definitif dalam penjelasannya hanya disebutkan bahwa pejabat tata usaha negara, adalah Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan yang dimaksud urusan pemerintahan adalah kegiatan yang bersifat *eksekutif*.²⁴²

Jika kita melihat dalam undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tidak dijelaskan lebih lanjut tentang apa yang dimaksud dengan badan dan pejabat Tata Usaha Negara itu. Penggunaan istilah Badan dan Pejabat Tata Usaha Negara tersebut tampaknya merupakan usaha pembuat Undang-Undang untuk membakukan penyebutan apa saja dan siapa saja (Penguasa), yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku menyelenggarakan urusan pemerintahan.²⁴³

Berbeda halnya dengan pengertian yang dirumuskan dalam *Algemene wet Bestuursrecht* Belanda. Di dalamnya dimuat rumusan pengecualian-pengecualian yang tidak termasuk sebagai alat pemerintah. Dalam Pasal 1 disebutkan sebagai berikut :

²⁴¹ Paulus E. Tulung sebagaimana dikutip oleh Ridwan H.R, *Tiga Dimensi Hukum...*, *op. cit.*, hlm. 165-166.

²⁴² S. F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara (Revisi)...*, *op. cit.*, hlm. 167.

²⁴³ R. Soegijatno Tjakranegara, *Op. Cit.*, hlm. 82.

1. Dalam undang-undang ini diartikan dengan alat pemerintah; Seseorang atau Dewan yang dilengkapi dengan kekuasaan umum, kecuali :
 - a. Badan pembuat undang-undang;
 - b. Kamar-kamar dan Rapat Umum Parlemen;
 - c. Alat-alat negara yang netral dibentuk dengan undang-undang yang bertugas mengadili;
 - d. *Raad van State* dan bagian-bagiannya;
 - e. *Algemene Rekenkamer* (Badan Keuangan Umum);
 - f. *Ombudsman* Nasional dan Penggantinya;
 - g. Ketua-ketua, Anggota-anggota dan Sekretaris-sekretarisnya dari alat-alat negara tersebut b sampai dengan f termasuk Komisi-komisinya.
2. Dalam undang-undang ini juga diartikan sebagai alat Pemerintah ialah suatu badan yang dikecualikan dari ayat pertama, sepanjang badan ini membuat keputusan-keputusan atau melakukan perbuatan-perbuatan yang diliputi oleh berlakunya Titel II Undang-Undang Kepegawaian 1927 (Stb. 530).

Dengan cara pembatasan perumusan seperti ini tentu akan lebih mudah memahami pengertian badan atau alat pemerintah yang demikian luasnya itu, daripada merumuskannya dalam suatu definisi yang terbatas dan singkat serta ketat. Namun dalam Rancangan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan ditegaskan bahwa Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tersebut berlaku bagi semua tindakan hukum Administrasi Pemerintahan yang dilakukan oleh Instansi Pemerintahan dan Badan Hukum Lainnya yang diberikan wewenang menyelenggarakan urusan pemerintahan. Kemudian dalam Penjelasannya disebutkan Badan Hukum Lainnya antara lain otorita, lembaga pendidikan, pengelola kawasan, notaris, BUMN atau BUMD.²⁴⁴

Namun setelah diundangkan, Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah, bagian tersebut tidak termuat di dalamnya.

²⁴⁴ RUU AP, Nopember 2007 Pasal 20 ayat (2) huruf k, sebagaimana dikutip oleh S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara (Revisi)...*, *op. cit.*, hlm. 168.

Sehingga persoalan mengenai batasan siapa sajakah yang termasuk ke dalam Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara belum mempunyai jalan keluar.

Seyogyanya diperlukan revisi terhadap Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Administrasi Pemerintah di dalam bagian penjelasan mengenai Siapa atau Apa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yaitu siapa saja yang melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan dengan memberikan penjelasan tambahan terhadap pengecualian-pengecualian yang tidak termasuk **Siapa atau Apa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara**. Sehingga dalam praktiknya tidak ada perbedaan pendapat mengenai batasan **Siapa atau Apa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara** itu.

BAB IV PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Pembakuan sebutan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yaitu apa saja dan siapa saja yang melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat didudukkan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara membuat pengertian **Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara** mengalami perluasan makna yang mengakibatkan dalam praktiknya menimbulkan perbedaan pendapat termasuk dalam pertimbangan hukum hakim dalam menentukan apakah Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai / bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara.
2. Perbedaan pertimbangan hukum hakim terdapat beberapa putusan yang mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara sedangkan beberapa putusan lainnya mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara. Perbedaan pertimbangan hakim tersebut dapat dilihat dalam beberapa putusan sebagai berikut :
 - a. Putusan yang mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah :
 - 1) Putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara :

a) Putusan PTUN sebelum lahirnya PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara:

(1) **Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam Teguh Sri Rahardjo dkk v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII, Nomor : 03/G/1998/PTUN.Yk.**

b) Putusan PTUN setelah lahirnya PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara:

(1) **Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang pada tingkat Pertama dalam Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana, Nomor 48/G/2009/PTUN.Smg.**

(2) **Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dalam Reza Wahyu Pratama v. Rektor Universitas Nasional, Nomor 202/G/2014/PTUN.Jkt.**

c) Putusan Pengadilan Negeri yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara :

(1) **Putusan Pengadilan Tinggi Tulang Bawang pada tingkat Banding dalam Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas Tulang Bawang, Nomor 11/Pdt/2011/PT.Tk. jo Putusan Pengadilan Negeri Tulang Bawang pada tingkat**

Pertama dalam Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas Putusan Nomor 57/Pdt.G/2010/PN.Tk.

b. Putusan yang mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta **bukan sebagai** Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara (TUN) adalah:

1) Putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **bukan sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara :

a) Putusan PTUN setelah lahirnya PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **bukan sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara:

(1) **Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam Saryono v. Ketua Badan Penyelenggara UPN “Veteran” dan Rektor UPN “Veteran” Yogyakarta Tergugat, Nomor 5/G/TUN/2015/PTUN.Yk.**

b) Putusan PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **bukan sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara: Sehingga PHI yang berwenang

1) **Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam Lilik Utari v. Badan Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Nomor 8/Pdt.Sus-PHI/2012/PN.Yk.**

2) **Putusan Nomor 2/Pdt.Sus/PHI/2015/PN.Yyk.**

c. Putusan pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai atau bukan sebagai** Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah :

1) Putusan pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

a) Putusan PTUN sebelum lahirnya PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara:

(1) Putusan Nomor 03/G/1998/PTUN.Yk.

2) Putusan pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **bukan sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

a) Putusan Pengadilan Negeri yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **bukan sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

(1) Putusan Nomor : 30/Pdt.G/2011/PN.Yk.

b) Putusan PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **bukan sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara:
Sehingga PHI yang berwenang

(1) Nomor : 1/Pdt.Sus/PHI/2014/PN.Yyk.

(2) Nomor : 6/Pdt.Sus/PHI/2015/PN.Yyk.

Putusan-putusan di atas menunjukkan adanya perbedaan pertimbangan hukum hakim, beberapa putusan mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai** Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara (sedangkan beberapa putusan lainnya mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta **bukan sebagai** Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara. Putusan yang mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai** Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara memberikan pertimbangan hukum bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta merupakan “kepanjangan tangan dari Pemerintah” untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi yang kewenangan tersebut diberikan oleh pemerintah melalui peraturan peundang-undangan (menjalankan wewenang secara atribusi) sehingga keputusannya dapat digugat di Peradilan Tata Usaha Negara, sedangkan putusan lainnya mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta **bukan sebagai** Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara tunduk pada Yurisprudensi Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 48PK/TUN/2002 tertanggal 11 Juni 2004 (Kasus antara Hartanti melawan Rektor Universitas Indonesia) yang menyatakan bahwa Keputusan yang dikeluarkan oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta adalah sebagai **keputusan yang tidak dapat menjadi objek di Peradilan Tata Usaha Negara** tidak selalu diikuti ataupun mengikat bagi hakim pemeriksa perkara sengketa yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Sehingga dalam praktiknya terdapat putusan

yang memberikan pertimbangan hukum Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Walaupun yurisprudensi merupakan sumber hukum formal administrasi di Indonesia namun tidak ada keharusan keterikatan hakim terhadap sebuah yurisprudensi dalam memeriksa sebuah sengketa.

B. SARAN

Atas kriteria yang tidak terbatas mengenai Siapa atau apa Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara adalah Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan (eksekutif) berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, menimbulkan multitafsir dalam praktiknya hanya bagi yang awam terhadap hukum administrasi negara namun juga orang yang setiap hari berkecimpung dalam hukum administrasi negara termasuk Hakim pada Peradilan Tata Usaha Negara dan embawa konsekuensi terhadap beragamnya pertimbangan hukum hakim dalam menyelesaikan sebuah perkara yang mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta **sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Maka diperlukan revisi terhadap Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Administrasi Pemerintah mengenai Siapa atau Apa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yaitu siapa saja yang melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan dengan memberikan penjelasan tambahan terhadap pengecualian-pengecualian yang tidak termasuk **Siapa atau Apa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara**. Sehingga dalam praktiknya tidak ada perbedaan pendapat

mengenai batasan **Siapa atau Apa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara** itu.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdoel Djamali, R. *Pengantar Hukum Indonesia*, Edisi 2 Cetakan Ketujuh , Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2001.
- Asyhadie, Zaeni. *Peradilan Hubungan Industrial*, Jakarta : Rajawali Press, 2009.
- Atmosudirdjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kesembilan, Ghalia Indonesia, 1988.
- Basah, Sjachran. *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Bandung : Penerbit Alumni, 1985.
- Effendi Lotulung, Paulus. *Peranan Yurisprudensi Sebagai Sumber Hukum*, Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1997/1998.
- Gofar, Abdullah, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Kesatu, Malang : Tunggal Mandiri, 2014.
- H.R., Ridwan. *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, Cetakan Pertama, Yogyakarta : FH UII Press, 2014.
- H.R. Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2008.
- H.R. Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, Cetakan Pertama, Yogyakarta : FH UII Press, 2009.
- Hadisoeparto, Hartono. *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Cetakan Kelima, Yogyakarta : Liberty, 2001.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Edisi Revisi Cetakan Keenam, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996.

- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku II, *Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1994.
- Harahap, Yahya. *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Cetakan Kedua Belas Jakarta : Sinar Grafika, 2012.
- Harahap, Zairin. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Revisi, Cetakan Kesembilan, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2015.
- Hukum, Puslitbang. dan Peradilan MA RI, *Kumpulan Putusan Yurisprudensi TUN*, Cetak Kedua, Jakarta : Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2005.
- Jeddawi, Murtir. *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kesatu, Yogyakarta : Total Media, 2012.
- Kamil, Ahmad dan M. Fauzan, *Kaidah-Kaidah Hukum Yurisprudensi*, Edisi Pertama Cetakan Kesatu, Jakarta : Prenada Media, 2004.
- M. Hadjon dkk, Philipus. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan Keempat Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1995.
- Mahmud Marzuki, Peter, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana Media Group, Jakarta, 2006.
- Marbun, S.F. *Asas Asas Umum Pemerintahan Yang Layak*, Cetakan Pertama Yogyakarta : FH UII Press, 2014.
- Marbun, S.F. *Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Pertama cetakan Kedua., Yogyakarta : Liberty, 2003.
- Marbun, S.F. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Cetakan Pertama, Yogyakarta : Liberty, 1997.
- Marbun S.F., *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Edisi Revisi Cetakan Ketiga, Yogyakarta : FH UII Press, 2011.
- Marbun, S.F. dan Moh. Mahfud M.D.. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Edisi Pertama Cetakan Keenam, Yogyakarta : Liberty, 2011.
- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Edisi Keenam Cetakan Pertama, Yogyakarta : Liberty, 2002.

- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta : Liberty, 1990
- Muchsan, *Beberapa Catatan Tentang Hukum Administrasi Negara dan peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Yogyakarta : Liberty, 1981.
- Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Edisi Pertama, Cetakan Keempat, Yogyakarta : Liberty, 2007.
- Muharam, Hidayat. *Panduan Memahami Hukum Ketenagakerjaan Serta Pelaksanaannya di Indonesia*, Cetakan Kesatu, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2006.
- Penulis, Tim. *Buku Panduan Tugas Akhir Mahasiswa*, Yogyakarta : FH UII Press, 2011.
- Prakoso, Djoko. *Peradilan Tata Usaha Negara (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986)*, Edisi Pertama Cetakan Kedua, Yogyakarta : Liberty, 2002.
- Prinst, Darwan. *Strategi Menangani Perkara Tata Usaha Negara*, Cetakan Pertama, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1995.
- Prodjohamidjojo, Martiman. *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1993.
- Riawan Tjandra, W. *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*. Edisi Revisi Cetakan Kesepuluh, Yogyakarta : Universitas Atma Jaya, 2015.
- Siti Soetami A. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Ketujuh Edisi Revisi, Bandung : PT Refika Aditama, Bandung, 2011.
- Soegijatno Tjakranegara, R. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara (HAPERTUN) Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta : Sinar Grafika, 1994.
- Soekanto, Soerjono. *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana Pranada Media Group, 2006.
- Soekanto Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2003.
- Suparman, Supomo. *Hukum Acara Peradilan Hubungan Industrial*, Cetakan Pertama, Jakarta : Jala Permata Aksara, 2009.

Sutiyoso, Bambang dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Cetakan Pertama, Yogyakarta : UII Press, 2005.

Sutiyoso, Bambang. *Metode Penemuan Hukum “Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan”*, Yogyakarta : UII Press, 2005.

Satya Bhakti, Teguh dkk. *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer*, Cetakan Pertama, Yogyakarta : Genta Press, 2014.

Utrecht, E. *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan Ketujuh, Jakarta : Penerbit dan Balai Buku Ichtar, Jakarta, 1964.

Utrecht, E., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Surabaya : Penerbit Tinta Mas, 1986.

Wicipto Setiadi, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Pengantar*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1995.

Wiyono, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara*, Edisi Ketiga, Cetakan Pertama, Jakarta : Sinar Grafika, Jakarta, 2013.

Wijayanti, Asri. *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Cetakan Pertama Jakarta : Sinar Grafika, 2009.

Yuslim, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Pertama, Jakarta : Sinar Grafika, 2015.

B. Jurnal

H.R., Ridwan. “Beberapa Catatan tentang Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia”, *Jurnal Hukum* Nomor 20 Vol. 9, 2002.

Varia Peradilan Tahun XIX Nomor 224, Mei 2004.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Indonesia. HIR / Rbg.

Indonesia. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Nomor 77 Tahun 1986; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3344.

Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 9; Tambahan Lembaran Negara Nomor 4359.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 9.

Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia 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.

Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Nomor 82 Tahun 2011; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234.

Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4338.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4279.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 6.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru Dan Dosen. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 157; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4586.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 15; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5336.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Kearsipan, Lembaran Negara Nomor 18 Tahun 1997; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3674.

Indonesia. Draft RUU Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi.

Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Perguruan Tinggi.

Peraturan Menteri Nasional Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2010 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Rektor/Ketua/Direktur pada Perguruan Tinggi yang diselenggarakan oleh Peraturan Pemerintah jo Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indoneisa Nomor 33 Tahun 2012 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Rektor/Ketua/Direktur pada Perguruan Tinggi yang diselenggarakan oleh Pemerintah.

Salinan Surat Edaran Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Nomor : 2705/D/T/1998 Tanggal 2 September 1998 Perihal : Surat Edaran Tentang Persyaratan dan Prosedur Pengangkatan Pimpinan PTS.

D. Putusan

Arief Budiman v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana (UKSW) dan Yayasan Perguruan Tinggi Kristen Satya Wacana (YPTKSW), Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi Nomor : 269 K/TUN/1996 tanggal 5 Juli 1998

Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi Nomor : 61K/TUN/1999 tertanggal 22 November 2001.

Henki Indris Ishakh v. Universitas Tarumanegara, Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi Nomor : 210K/TUN/2001 tertanggal 7 Maret 2002.

Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Peninjauan Kembali Nomor 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004.

Teguh Sri Rahardjo dkk v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII, Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta pada tingkat Pertama Nomor 03/G/1998/PTUN.Yk.

Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana, Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang pada tingkat Pertama Nomor 48/G/2009/PTUN.Smg.

Reza Wahyu Pratama v. Rektor Universitas Nasional, Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 202/G/2014/PTUN.Jkt.

Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas Tulang Bawang, Putusan Pengadilan Tinggi Tulang Bawang pada tingkat Banding, Nomor : 11/Pdt/2011/PT.Tk. jo Putusan Pengadilan Negeri Tulang Bawang pada tingkat Pertama dalam *Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas* Putusan Nomor 57/Pdt.G/2010/PN.Tk.

Saryono v. Ketua Badan Penyelenggara UPN "Veteran" dan Rektor UPN "Veteran" Yogyakarta Tergugat, Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama Nomor 5/G/TUN/2015/PTUN.Yk.

Lilik Utari v. Badan Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama Nomor 8/Pdt.Sus-PHI/2012/PN.Yk.

Endi Haryono v. Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan selaku Badan Penyelenggara Universitas Pembangunan Nasional (UPN) "Veteran" Yogyakarta dan Rektor Universitas Pembangunan Nasional (UPN) "Veteran" Yogyakarta, Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama, Nomor 2/Pdt.Sus/PHI/2015/PN.Yk.

Muhammad Akhyar Adnan v. Rektor Universitas Islam Indonesia, Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama, Nomor 30/PDT/2011/PN.Yk.

Sri Mulyaningsih v. Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia, Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama, Nomor 1/Pdt.Sus/PHI/2014/PN.Yyk.

Sri Mulyaningsih v. Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia dan Rektor Universitas Islam Indonesia, Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama, Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2015/PN.Yyk.

E. Surat Kabar

Bernas, 8 Agustus 1995.

F. Internet

Harsono, Andreas, “*Kemelut Universitas Kristen Satya Wacana*”, dalam <http://www.andreasharsoNomornet/2002/12/kemelut-universitas-kristen-satya.html>., Akses 4 September 2016.

Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi, *Fungsi dan Kedudukan Kopertis*, www.dev2.kopertis7.go.id, Akses 20 Januari 2017.

Mendikbud,”UPN Veteran Resmi Jadi PTN, dalam <http://www.upnjatim.ac.id/index.php/64-upnjatim/berita-upnjatim/151-mendikbud-upn-veteran-resmi-jadi-ptn>

LAMPIRAN

RESUME PUTUSAN-PUTUSAN

A. Yurisprudensi yang mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai dan bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

1. Yurisprudensi yang mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara :

a. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Arief Budiman v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana (UKSW) dan Yayasan Perguruan Tinggi Kristen Satya Wacana (YPTKSW)*, Nomor 269 K/TUN/1996 tanggal 5 Juli 1998

1) Kasus Posisi

(a) Para Pihak

(1) Penggugat adalah Arief Budiman selaku Dosen Tetap Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga (UKSW)

(2) Tergugat adalah Rektor UKSW dan Perguruan Tinggi Kristen Satya Wacana (YPTKSW).

(b) Objek Gugatan :

Surat Rektor UKSW (Tergugat) tentang Pemberhentian Arief Budiman sebagai Dosen tetap pada UKSW.

(c) Uraian Singkat Kasus Posisi :

Persoalan berawal saat Arief Budiman pada tanggal 31 Juli 1987 berkirin surat pada Rektor UKSW waktu itu Willi

Toisuta. Surat itu berisi teguran dan peringatan Arief Budiman tentang keterlibatan UKSW maupun pimpinan kampus secara pribadi dalam bisnis dan proyek, serta mahasiswa dan karyawan yang masuk ke UKSW dengan sistem koneksi, yang “dipaksakan” pihak pimpinan. Selain itu, Arief Budiman juga menyentil beberapa skandal moral yang melibatkan tokoh kampus. Persoalan tersebut berbuntut panjang dimana Arief Budiman mendapat peringatan tertulis dari YPTKSW dengan SK Dewan Pengurus YPTKSW dengan SK Dewan Pengurus YPTKSW Nomor : 16/D/DPH/1988 (sifat rahasia) yang intinya berterima kasih atas dedikasi Arief Budiman sebagai Dosen UKSW sekaligus mengingatkan untuk lebih etis dalam memberikan kritik dan selalu ingat bahwa semua tindakannya secara langsung maupun tidak langsung membawa nama Satya Wacana.²⁴⁵

Pada akhirnya Arief Budiman diberhentikan sebagai dosen UKSW.

Atas pemberhentian dirinya, Arief Budiman kemudian menguji surat keputusan pemberhentiannya tersebut terhadap Rektor UKSW dan Yayasan Perguruan Tinggi Kristen Satya Wacana (YPTKSW) apakah merupakan keputusan yang sah atau keputusan yang tidak sah pada Pengadilan Tinggi Semarang. Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang memenangkan gugatan Arief Budiman terhadap Rektor dan Yayasan Perguruan Tinggi Kristen Satya Wacana (YPTKSW) Salatiga.²⁴⁶

Perkara tersebut kemudian bergulir sampai ke tingkat Kasasi yaitu dalam Perkara Nomor : 269K/ TUN/1996 tanggal 5 Juli 1998.

2) Pertimbangan Hukum Hakim

Perkara tersebut kemudian bergulir sampai ke tingkat Kasasi yaitu dalam Perkara Nomor : 269K/ TUN/1996 tanggal 5 Juli 1998.

Mahkamah Agung berpendapat bahwa Rektor UKSW merupakan Pejabat Tata Usaha Negara. Putusan tersebut kemudian menjadi Yurisprudensi bagi perkara-perkara atas dikeluarkannya keputusan oleh Rektor Universitas Perguruan Tinggi Swasta

²⁴⁵ Andreas Harsono, “Kemelut Universitas Kristen Satya Wacana”, dalam <http://www.andreasharsoNomornet/2002/12/kemelut-universitas-kristen-satya.html>, Akses 4 September 2016.

²⁴⁶ *Koran Bernas*, 8 Agustus 1995.

sehingga mendudukannya sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Pengadilan juga berpendapat bahwa kegiatan penyelenggaraan pendidikan yang dilakukan oleh badan hukum swasta atau perdata yang mengelola suatu perguruan tinggi atau universitas seperti UKSW yang dikelola oleh YPTKSW termasuk urusan yang bersifat eksekutif atau urusan pemerintahan seperti maksud pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, sepanjang badan hukum swasta tersebut memperoleh kewenangan dari Menteri yang berhak untuk itu seperti maksud pasal 1 butir 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Hal ini yang mendasari pemikiran adanya pelimpahan wewenang dari negara kepada pihak swasta dalam menjalankan perannya sebagai penyelenggara kebijakan publik. Ini juga ditambah bahwa jika pihak swasta atau masyarakat ingin menyelenggarakan suatu pendidikan tinggi harus berbentuk yayasan yang telah mendapat persetujuan tertulis dari Menteri. Dengan demikian peranan pejabat publik dapat digantikan oleh pihak di luar itu, yakni pihak swasta. Unsur-unsur *beschikking*, khususnya dalam unsur dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat diperluas, baik secara terbatas maupun tidak terbatas. Dengan dimenangkannya gugatan pihak penggugat berarti secara sah unsur ini telah dimaknai secara luas oleh pihak majelis Hakim.²⁴⁷

b. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti*, Nomor 61K/TUN/1999 tertanggal 22 November 2001

1) Kasus Posisi

a) Para Pihak

(a) Penggugat adalah Hartanti sebagai Dosen Calon Dosen Biasa-A Fakultas Seni Rupa Desain Universitas Trisakti, Jabatan Asisten Ahli Madya (Y);

(b) Tergugat adalah Rektor Universitas Trisakti;

²⁴⁷ *Ibid.*

b) Objek Gugatan :

Surat Keputusan Rektor Nomor :
 254/USAKTI/SKR/BAUM/DB/V/1997 tentang pemberhentian
 dengan hormat Hartanti sebagai Dosen Biasa A Fakultas Seni
 Rupa dan Desain Universitas Trisakti.

c) Uraian Singkat Kasus Posisi :

Hartanti Calon Dosen Biasa-A Fakultas Seni Rupa Desain Universitas Trisakti, Jabatan Asisten Ahli Madya (Y) merasa dirugikan atas dikeluarkannya Surat Keputusan Rektor Nomor : 254/USAKTI/SKR/BAUM/DB/V/1997 tentang pemberhentian dengan hormat Hartanti sebagai Calon Dosen Biasa A Fakultas Seni Rupa dan Desain Universitas Trisakti karena selama kurun waktu 2 tahun Hartanti bekerja sebagai Asisten Dosen di Universitas Trisakti dengan Jabatan Asisten Ahli Madya (Y) tidak pernah mendapatkan Surat Perintah Kerja atau Beban Tugas Mengajar secara tertulis/formal sebagai asisten dosen hanya berdasarkan kesepakatan dosen utama. Dalam kurun waktu tersebut Hartanti tidak pernah mendapatkan teguran lisan maupun tertulis baik oleh Fakultas maupun Universitas, tidak pernah diinformasikan Penilaian Prestasi Pekerjaan (DP3) dan tidak pernah menandatangani perpanjangan masa percobaan.²⁴⁸

Hartanti setelah bekerja 2 tahun di Universitas Trisakti dengan status yang tidak jelas, walaupun telah puluhan kali menghadap kepada yang berkompeten (Dekan FSRD), bahwa kemudian Hartanti menulis surat kepada Dekan FSRD tanggal 28 Nopember 1996 perihal yang mempertanyakan mengenai kejelasan status Hartanti. Surat tersebut dijawab oleh Dekan FSRD Nomor : 174/C.1/FSRD/XII/1996 tanggal 6 Desember 1996 yang isinya mengenai kekurangan Hartanti dalam hal loyalitas, kedisiplinan dan hubungan antara sesama rekan/bawahan.²⁴⁹

Dalam kurun waktu 1 (satu) bulan yaitu tanggal 9 Januari 1997 Dekan FSRD kemudian memberikan surat Nomor : 003/C.1/FSRD/I/996 perihal Peringatan II tanpa didahului dengan Surat Peringatan I, Surat Peringatan II juga tidak

²⁴⁸ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Hartanti v. Rektor Universitas Trisakti*, Nomor 61K/TUN/1999 tertanggal 22 November 2001, hlm. 2.

²⁴⁹ *Ibid*, hlm 2-3.

disertai dengan bukti-bukti yang menguatkan. Dalam surat *a quo* tidak dijelaskan pemantauan terhadap Hartanti mulai kapan, berapa lama, siapa penentuannya dan hasil pemantauan.²⁵⁰

Setelah menerima Surat Peringatan II, Hartanti menerima Surat Tugas dari Dekan FSRD Nomor : 023/C.1/FSRD/II/1997 tanggal 3 Februari 1997 perihal tugas sebagai Asisten Dosen Luar Biasa pada jurusan Desain FSRD Universitas Trisakti yang berdampak gaji bulanan Penggugat dihentikan.²⁵¹

Selanjutnya tanggal 19 Februari 1997 Hartanti menerima Tembusan Surat Rektor Universitas Trisakti Nomor : 039/H.15/USAkti/R/II/1997 perihal pemberian kesempatan dari Rektor Universitas Trisakti kepada Hartanti untuk meningkatkan/memperbaiki kinerja dalam Status Tugas Dosen Biasa FSRD. Surat tersebut menggugurkan Surat Tugas tanggal 3 Februari 1997. Adapun Surat Rektor Universitas Trisakti Nomor : 039/H.15/USAkti/R/II/1997 habis waktu tanggal 30 Maret 1997 dan Hartanti menulis surat kepada Rektor Universitas Trisakti dan hasil kerja selama 2 (dua) bulan.²⁵²

Sementara itu pada tanggal 7 April 1997 ada pertemuan yang dihadiri oleh Purek I, Purek IV, Ka. BPSDM dan Hartanti yangmana Purek I menyampaikan Hartanti dialih statuskan menjadi tenaga Penunjang/Tenaga Administrasi mulai 1 Mei 1997 yang masih dalam pengawasan Purek IV selama 3 (tiga) bulan. Atas keputusan tersebut Hartanti tidak dapat menerima sebab Hartanti bergabung di Universitas Trisakti sebagai Calon Dosen dan telah lulus mengikuti Rekrutmen sebagai Calon Dosen dan telah lulus mengikuti Rekrutmen Dosen Universitas Trisakti seperti tertulis dalam Surat Keputusan Tergugat Nomor : 0079/USAkti/SKR/BAA/SDM/I 1995.²⁵³

2) Eksepsi atau Tangkisan

Terdapat Eksepsi mengenai Kompetensi Absolut, dimana Rektor Universitas Trisakti menganggap bahwa **Rektor Universitas Trisakti bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara**. Adapun eksepsi tersebut berbunyi :

²⁵⁰ *Ibid*, hlm. 3.

²⁵¹ *Ibid*, hlm. 3.

²⁵² *Ibid*, hlm. 3.

²⁵³ *Ibid.*, 3-4.

Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang mengadili perkara ini sebab Rektor Universitas Trisakti adalah pejabat dari unsur masyarakat, dan bukan Pejabat Tata Usaha Negara.

3) Pertimbangan Hukum Hakim

Majelis Hakim memberikan pertimbangan terhadap keberatan-keberatan yang diajukan Pemohon Kasasi dalam memori kasasinya tersebut pada pokoknya ialah bahwa pertimbangan hukum Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dalam putusannya adalah salah dan keliru, sebagaimana dalam pertimbangan hukumnya yang menerima eksepsi Termohon Kasasi dengan mendasarkan pertimbangannya pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 dan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1990 dengan menyatakan bahwa status Rektor dalam pengangkatannya memerlukan persetujuan dari menteri, ini bukan berarti atau tidak dapat diartikan kalau Menteri yang bersangkutan telah melimpahkan wewenangnya kepada Rektor, melainkan dalam rangka pengawasan, karena Menteri berwenang mengambil tindakan administratif kalau terjadi pelanggaran terhadap penyelenggaraan Pendidikan.

Berdasarkan fakta tersebut, ternyata tidak ada ketentuan perundang-undangan yang menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan pendidikan oleh masyarakat (swasta) Menteri mendelegasikan wewenangnya kepada rektor, dengan demikian Rektor dalam hal ini Rektor Universitas Trisakti adalah bukan Pejabat Tata Usaha negara seperti yang dimaksud oleh pasal 1 butir (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Bahwa pertimbangan hukum tersebut adalah salah dan keliru, karena walaupun sifat hubungan kerja Universitas Trisakti didasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1964, akan tetapi seperti yang tercantum dalam statuta Universitas Trisakti tahun 1995 dalam bab IV, Organisasi, Bagian ke empat mengenai Pimpinan Universitas pasal 24 ayat (1) dinyatakan bahwa, "Rektor diangkat dan diberhentikan oleh Yayasan setelah mendapat pertimbangan senat Universitas Trisakti dan Persetujuan menteri, dan untuk itu Rektor dalam melaksanakan tugasnya mendapat kewenangan dari Menteri". Bahwa persetujuan menteri ini merupakan bukti pendelegasian pemerintah, dalam hal ini Menteri pendidikan dan kebudayaan kepada Termohon Kasasi. Bahwa dalam Bab IV, Organisasi bagian ke satu pasal 17 ayat (5) dinyatakan penyelenggaraan Universitas Trisakti secara "de Jure" dari Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor : 02181/U/1997 semakin mempertegas bahwa Rektor melakukan sebagian tugas Pemerintah

dalam bentuk penyerahan tugas dari Menteri, maka Rektor dapat diklasifikasikan atau dipersamakan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara.²⁵⁴

Berdasarkan alasan tersebut diatas menurut pendapat Mahkamah Agung terdapat cukup alasan untuk mengabulkan kasasi yang diajukan Hartanti.

4) Amar putusan

- a) Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada tingkat Pertama dalam *Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Universitas Trisakti*, Nomor 083/G.TUN/1997/PTUN.Jkt tanggal 22 Januari 1998.

Memberikan amar putusan yang berbunyi sebagai berikut :

Dalam Eksepsi:

- Menolak eksepsi Tergugat seluruhnya;

Dalam Pokok Perkara:

- Mengabulkan gugatan Penggugat sebagian;
- Menyatakan batal Surat Keputusan yang diterbitkan Tergugat Nomor : 254/USAKTI/SKR/BAUM/DB/V/1997 tanggal 13 Mei 1997, tentang Pemberhentian Dengan Hormat sebagai Calon Dosen Biasa A atas nama Penggugat;
- Mewajibkan Tergugat mencabut surat keputusan Nomor : 254/USAKTI/SKR/BAUM/DB/V/1997 tanggal 13 Mei 1997, tentang Pemberhentian Dengan Hormat tersebut;
- Mewajibkan Tergugat menerbitkan keputusan yang berisi merehabilitasi kedudukan Penggugat dalam harkat dan martabatnya seperti semula;
- Memerintahkan Tergugat menunda pelaksanaan lebih lanjut Surat Keputusan Nomor : 254/USAKTI/SKR/BAUM/DB/V/1997 tanggal 13 Mei 1997, sampai putusan ini mempunyai kekuatan hukum tetap;
- Menolak gugatan Penggugat selebihnya;
- Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 36.000,- (tiga puluh enam ribu rupiah).

²⁵⁴ *Ibid*, hlm. 7-8.

- b) Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta pada tingkat Banding dalam *Hartanti Rahayuningsih v. Rektor Trisakti*, Nomor : 49/B/1998/PT.TUN.Jkt. tanggal 9 September 1998.

Atas putusan perkara *a quo* yang memenangkan Hartanti sebagai Penggugat, Rektor Universitas Indonesia melakukan upaya hukum banding. Putusan Pengadilan Tinggi menganulir putusan perkara *a quo* Nomor : 083/G.TUN/1997/PTUN.Jkt. dengan amar putusan yang berbunyi sebagai berikut :

- Menerima permohonan banding Tergugat/Pembanding;
- Membatalkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 083/G.TUN/1997/PTUN.Jkt. tanggal 22 Januari 1998 yang dimohonkan banding;

MENGADILI SENDIRI

Dalam Eksepsi:

- Menerima eksepsi Tergugat/ Pembanding;

Dalam Pokok Perkara:

- Menyatakan gugatan Penggugat/ Terbanding tidak dapat diterima;
- Menghukum Penggugat/ Terbanding membayar biaya perkara ini yang ditingkat banding diperhitungkan sebesar Rp. 70.000,- (tujuh puluh ribu rupiah).

- c) Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi, dalam *Hartanti v. Rektor Trisakti* Nomor 61K/TUN/1999 tanggal 22 November 2001.

Terhadap putusan Banding yang memenangkan pihak Pemanding/ dahulu Tergugat (Rektor Universitas Trisakti) maka kemudian Terbanding/ dahulu Penggugat (Hartanti) mengajukan melakukan upaya hukum kasasi, dengan amar putusan yang berbunyi sebagai berikut :

MENGADILI

Mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi.

MENGADILI SENDIRI

Dalam Eksepsi:

- Menolak eksepsi Tergugat seluruhnya;

Dalam Pokok Perkara:

- Menolak gugatan Penggugat seluruhnya
- Menghukum Pemohon Kasasi untuk membayar semua biaya perkara baik dalam peradilan tingkat pertama, banding maupun dalam tingkat kasasi ini yang ditetapkan sejumlah Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah)

c. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Henki Indris Ishakh v. Universitas Tarumanegara*, Nomor 210K/TUN/2001 tertanggal 7 Maret 2002

1) Kasus Posisi

a) Para Pihak

- (1) Penggugat adalah Dosen Tetap Fakultas Ekonomi Tarumanegara yang kemudian turut dicalonkan atau menjadi kandidat Dekan dalam pemilihan Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Tarumanegara masa bakti 2000-2004.
- (2) Tergugat adalah Rektor Universitas Tarumanegara.

b) Objek Sengketa

Surat Keputusan Nomor : 021-SKR/UNTAR/III/2000 tanggal 7 Maret 2000 tentang Pengangkatan Dekan Fakultas Ekonomi Tarumanegara yang dikeluarkan oleh Rektor Tarumanegara.

c) Uraian Singkat Kasus Posisi

Henki Idris Issakh merupakan Dosen Tetap Fakultas Ekonomi Tarumanegara yang kemudian turut dicalonkan atau menjadi kandidat Dekan dalam pemilihan Dekan Fakultas Ekonomi Universitas tarumanegara masa bakti 2000-2004. Dimana pada tahap penjurangan calon dari 188 calon yang ada, Henki Idris Issakh telah mendapatkan 80% suara pemilih, sehingga dengan komposisi tersebut, maka Henki Idris Issakh mempunyai prioritas utama untuk disulkan pada Rektor untuk diangkat menjadi Dekan Fakultas Ekonomi.²⁵⁵

Namun dalam proses pemilihan Calon Dekan tersebut terpilihlah Matias Zakaria sebagai Dekan Fakultas Ekonomi masa bakti 2000-2004 berdasarkan Surat Keputusan Nomor : 021-SKR/UNTAR/III/2000 tanggal 7 Maret 2000 tentang Pengangkatan Dekan Fakultas Ekonomi Tarumanegara yang dikeluarkan oleh Rektor Tarumanegara. Atas surat tersebut, Henki Idris Issakh kemudian menolak hasil pemilihan Dekan tersebut dikarenakan melalui proses yang cacat hukum.

Sebab, dipilih oleh Senat Fakultas yang sudah tidak mempunyai kewenangan lagi untuk melakukan pemilihan Dekan Fakultas (Senat Fakultas Demisioner), dan juga dikarenakan terdapat satu suara yang tidak sah yang memberikan suara kepada Matias Zakaria, padahal bila satu suara tidak sah tersebut ditolak oleh Panitia, maka pada saat itu jumlah suara yang diperoleh oleh Penggugat dan Dekan yang terpilih adalah sama kuat, yaitu 4:4. Dimana surat suara yang tidak sah tersebut adalah dari anggota senat bernama Gusti Nyoman Putera yang sedang menjalani masa cutinya, sedangkan menurut peraturan Universitas seorang Dosen yang sedang menjalani masa cutinya tidak berwenang dan berhak menjadi salah satu pemilih (Ketentuan Statuta Universitas pasal 44 ayat 3).²⁵⁶

²⁵⁵ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Henki Indris Ishakh v. Universitas Tarumanegara*, Nomor 210K/TUN/2001, hlm. 3.

²⁵⁶ *Ibid*, hlm. 4.

Selanjutnya Henki Idris kemudian memperkarakan terbitnya Surat Keputusan Rektor Tarumanegara tersebut ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan sampai pada tingkat Kasasi.

Pada tingkat Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Perkara Nomor : 068/G.TUN/2000/PTUN.Jkt. memberikan putusan yang intinya adalah mengabulkan gugatan Hendri Idris Isaakh namun putusan tersebut dianulir oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor Perkara 02/B/2001/PT.TUN-Jkt yang membatalkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 068/G.TUN/2000/PTUN.Jkt.

Atas putusan tersebut kemudian Henki Idris Isaakh mengajukan kasasi dan dalam putusan Mahkamah Agung RI Nomor 210K/TUN/2001 tanggal 7 Maret 2002 mengabulkan gugatan Henki Idris Isaakh dengan memberikan pertimbangan bahwa bahwa Rektor Universitas Perguruan Tinggi Swasta in casu Universitas Taruma Negara adalah termasuk Pejabat Tata Usaha Negara.

2) Pertimbangan Hukum Hakim

Memberikan pertimbangan hukum dengan membenarkan keberatan-keberatan yang diajukan oleh Hendri Idris Isaakh selaku Pemohon Kasasi dalam memori kasasinya oleh karenanya Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta telah salah menerapkan hukum dengan pertimbangan sebagai berikut :

- Bahwa Pengadilan tinggi Tata Usaha Negara Jakarta telah salah menerapkan hukum, yaitu dalam halama 5 putusannya, karena telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1986, hal ini dikarenakan Termohon Kasasi adalah pejabat yang melaksanakan urusan Pemerintahan berdasarkan:
 - Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
 - Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi;
 - Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0686/V/1991 tentang Pedoman Pendirian Perguruan Tinggi;

- Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0339/V/1994 tentang Penyelenggaraan Perguruan Tinggi Swasta.

Serta menurut Indroharto dalam Bunga Rampai Tulisan Hukum Buku II Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata (Penerbit lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara Bogor Jakarta, cetakan pertama 1995-27), dan pendapat Indroharto dalam Usaha Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, cetakan ketiga 1991 : 104, oleh karena itu Surat Keputusan dari termohon kasasi *a quo* merupakan keputusan Tata Usaha Negara, dan ternyata terdapat kasus yang serupa dengan kasus *a quo*, yaitu dalam putusan Mahkamah Agung RI tanggal 29 Juli 1998 Nomor : 269 K/TUN/1996 (Arief Budiman Zaak). Maka dengan alasan-alasan/ pertimbangan tersebut diatas, Mahkamah Agung berpendapat bahwa Rektor Universitas Tarumanegara adalah termasuk Pejabat Tata Usaha Negara, maka dengan demikian gugatan Penggugat secara formil haruslah diterima.²⁵⁷

Selanjutnya menurut Majelis Hakim Pemeriksa Perkara Kasasi, materi gugatan Penggugat yang diputus dan dipertimbangkan dengan tepat dan benar oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dan pertimbangan tersebut diambil alih Majelis dalam memutus perkara *a quo* ditingkat kasasi ini.²⁵⁸

3) Amar Putusan

- a) Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada tingkat

Pertama dalam *Henry Idris Isaakh v. Rektor Universitas*

Tarumanegara Nomor : 068/G.TUN/2000/PTUN.Jkt.tanggal 1

Nopember 2000

Perkara *a quo* pada Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Perkara Nomor: 068/G.TUN/2000/PTUN.Jkt. tanggal 1 Nopember 2000 antara Henki Idris Isaakh melawan Rektor Universitas Tarumanegara. Memberikan amar putusan berbunyi sebagai berikut :

- (1) Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;

²⁵⁷ *Ibid*, hlm. 9-10.

²⁵⁸ *Ibid*, hlm 10.

- (2) Menyatakan tidak sah Surat Keputusan Universitas Tarumanegara Nomor 021-SKR/UNTAR/III/2000 tanggal 7 Maret 2000 tentang Pengangkatan Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Tarumanegara;
- (3) Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Universitas Tarumanegara Nomor 021-SKR/UNTAR/III/2000 tanggal 7 Maret 2000 tentang Pengangkatan Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Tarumanegara tersebut;
- (4) Menyatakan Penetapan Majelis Hakim Nomor: 068/G.TUN/2000/PTUN-Jkt tanggal 23 Juni 2000, tentang Penundaan Objek Gugatan Tetap Sah dan berlaku;
- (5) Menghukum Tergugat membayar biaya perkara yang diperhitungkan sebesar Rp. 79.000,0 (tujuh puluh Sembilan ribu rupiah);

b) Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dalam *Henky Idris Isaakh v. Rektor Universitas Tarumanegara*, Nomor 02/B/2001/PT.TUN-Jkt tanggal 6 Februari 2001

Atas putusan perkara *a quo* yang memenangkan Henki Idris Isaakh sebagai Penggugat, Rektor Universitas Tarumanegara melakukan upaya hukum banding yang kemudian menganulir putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor : 068/G.TUN/2000/PTUN.Jkt. dengan amar putusan yang berbunyi sebagai berikut :

MENGADILI

- (1) Menerima permohonan banding dari Tergugat/Pembanding;
- (2) Membatalkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 068/G.TUN/2000/PTUN.Jkt, tanggal 01 Nopember 2000 yang dimohonkan banding;

MENGADILI SENDIRI

- (1) Menolak gugatan Penggugat/terbanding untuk seluruhnya;

- (2) Mengangkat Penetapan Majelis Hakim Nomor : 068/G.TUN/2000/PTUN-Jkt tanggal 23 Juni 2000, tentang Penundaan pelaksanaan inlitis dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum lagi;
- (3) Menghukum Penggugat/terbanding untuk membayar biaya perkara ini dalam kedua tingkat Peradilan yang untuk tingkat banding ditetapkan sebesar Rp. 200.000,- (dua ratus ribu rupiah).

- c) Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 210K/TUN/2001 tanggal 7 Maret 2002

Atas putusan perkara *a quo* yang mengalahkan Henki Idris Isaakh sebagai Penggugat kemudian melakukan upaya hukum kasasi yang putusannya kemudian menganulir putusan Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor : 02/B/2001/PT.TUN-Jkt dengan amar putusan yang berbunyi sebagai berikut :

MENGADILI

Membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta tanggal 16 Februari 2001 Nomor : 02/B/2001/PT.TUN.Jkt.

MENGADILI SENDIRI

- (1) Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
- (2) Menyatakan tidak sah Surat Keputusan Rektor Universitas Tarumanegara Nomor : 021-SKR/UNTAR/III/2000 tanggal 7 Maret 2000 tentang Pengangkatan Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Tarumanegara;
- (3) Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Universitas Tarumanegara Nomor 021-SKR/UNTAR/III/2000 tanggal 7 Maret 2000 tentang Pengangkatan Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Tarumanegara tersebut;
- (4) Menyatakan Penetapan Majelis Hakim Nomor: 068/G.TUN/2000/PTUN.Jkt. tanggal 23 Juni 2000, tentang Penundaan Objek Gugatan Tetap Sah dan berlaku;
- (5) Menghukum Termohon Kasasi untuk membayar semua biaya perkara baik dalam peradilan tingkat pertama,

banding maupun dalam tingkat kasasi, yang dalam tingkat kasasi ini ditetapkan sebesar Rp. 200.000,- (dua ratus ribu rupiah).

2. Yurisprudensi yang mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara :

a. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Peninjauan Kembali dalam *Kasus Hartanti melawan Rektor Universitas Trisakti*, Nomor 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni 2004.

1) Kasus Posisi

a) Para Pihak

(1) Penggugat adalah Hartanti sebagai Dosen Calon Dosen Biasa-A Fakultas Seni Rupa Desain Universitas Trisakti, Jabatan Asisten Ahli Madya (Y);

(2) Tergugat adalah Rektor Universitas Trisakti;

b) Objek Gugatan :

Surat Keputusan Rektor Nomor :
254/USAKTI/SKR/BAUM/DB/V/1997 tentang pemberhentian dengan hormat Hartanti sebagai Dosen Biasa A Fakultas Seni Rupa dan Desain Universitas Trisakti.

2) Pertimbangan Hukum Hakim

Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 48PK/TUN/2002 tanggal 11 Juni (Kasus Hartanti melawan Rektor Universitas Trisakti) memberikan pertimbangan hukum bahwa Rektor Universitas Tarumanegara (UNTAR) dalam hal ini bukanlah merupakan badan/pejabat tata

usaha negara, oleh karena itu keputusannya bukan merupakan keputusan tata usaha negara (vide pasal 1 ayat 3, pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986). Bahwa hubungan hukum antara Rektor Universitas Swasta dengan para dekan/dosen serta lain-lain pejabat di lingkungan universitas swasta yang bersangkutan bukanlah dalam arti hukum kepegawaian yang termasuk dalam hukum publik. fakta bahwa Universitas Swasta berada dibawah koordinasi KOPERTIS departemen pendidikan bukanlah berarti bahwa universitas swasta berada dalam hierarki pemerintahan dan pegawai-pegawainya berstatus pegawai negeri, tetapi peranan KOPERTIS adalah dalam rangka pengawasan agar perguruan tinggi swasta dapat selalu berada di bawah koordinasi pemerintah".²⁵⁹

B. Putusan yang mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara

4. Putusan PTUN sebelum lahirnya PHI yang mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

b. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam Teguh Sri Rahardjo dkk v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII, Nomor 03/G/1998/PTUN.Yk.

1) Kasus Posisi

a) Para Pihak

(1) Penggugat

Teguh Sri Rahardjo, Ali Mustofa, Derta Rahmanto, Sri R.

Werdiningsih, Sapta Utama.

Selaku Pembela Umum LKBH FH UII (Para Penggugat).

²⁵⁹ Humam Fairuzi, *ibid.*; lihat juga dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat Kasasi dalam *Agus Pramudijono dan Darmaji v. Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya*, Nomor 294 K/TUN/2012.

(2) Tergugat

(a) Kepala Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum
Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Islam
Indonesia (Tergugat I).

(b) Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
(Tergugat II).

b) Objek Gugatan

Objek gugatan dalam perkara ini dikeluarkannya 2 (dua) Surat Keputusan yaitu :

(1) Surat Keputusan Kepala Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum (PKBH) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Nomor : 02/SK-PKBH/VII/1998 tentang pemberitahuan Pembela Umum PKBH FH-UUI tertanggal 15 Agustus 1998;

(2) Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Nomor 37/D.VI/SK/Dek/H/VIII/1998 tentang legalitas surat Keputusan Kepala PKBH Nomor : 02/SK-PKBH/VI/1998 tentang pemberhentian Pembela Umum PKBH FH UUI tertanggal 15 Agustus 1998.

c) Uraian Singkat Kasus Posisi

Teguh Sri Rahardjo, Ali Mustofa, Derta Rahmanto, Sri R. Werdiningsih, Sapta Utama (Penggugat I sampai dengan Penggugat V/Para Penggugat) merupakan Pembela Umum PKBH Laboratorium FH UUI yang diangkat secara sah berdasar Keputusan Kepala Laboratorium Fakultas Hukum Universitas

Islam Indonesia Yogyakarta Nomor : 09/SK/LAB/1/1995 tertanggal 6 Januari 1995.²⁶⁰

Pada hari Kamis tanggal 9 Juli 1998 telah dikeluarkan Surat Keputusan (SK) Kepala Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Nomor : 02/SK- PKBH/VII/1998 (Tergugat I) yang pada dasarnya berisikan tentang Pemberhentian dengan hormat Teguh Sri Rahardjo, Ali Mustofa, Derta Rahmanto, Sri R. Werdiningsih, Sapta Utama (Para Penggugat) sebagai Pembela Umum Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum (PKBH) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, bukan atas permintaan sendiri dari Para Penggugat, yang telah dilakukan oleh Tergugat I tanpa mendengar dan memberi kesempatan kepada Para Penggugat terlebih dahulu tanpa dimintai keterangan (hal ini tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum FH-UUI yaitu tentang Kode Etik PKBH FH-UUI dengan nomor 01/SK-PKBH/VII/1998 tersebut dikeluarkan belum dicabut.²⁶¹

Tindakan hukum Tergugat I dengan telah mengeluarkan Surat Keputusan Pemberhentian terhadap Para Penggugat yang demikian tersebut telah bertentangan dengan Kode Etik Pembela Umum Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum FH-UUI sebagaimana tertuang dalam Surat Keputusan Kepala Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Nomor : 03/SK-Lab/I/1995, yang sampai dikeluarkannya SK Nomor : 02 /SK/PKBH/VII/1998 (tentang pemberhentian dengan hormat para Penggugat) Kode Etik tersebut masih berlaku.²⁶²

Bahwa SK Pemberhentian Pembela Umum PKBH FH UUI tersebut dikeluarkan oleh pejabat yang tidak berwenang, karena pengangkatan dan pemberhentian Pembela Umum PKBH FH UUI adalah wewenang Ketua Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, sebagaimana diatur dalam

²⁶⁰ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam *Teguh Sri Rahardjo dkk. v. Kepala PKBH FH UUI dan Dekan FH UUI*, Nomor : 03/G/1998/PTUN.YK hlm. 7.

²⁶¹ *Ibid*, hlm. 8.

²⁶² *Ibid*.

SK Nomor : 03/SK- LAB/I/1995 Tentang Kode Etik PKBH FH UII.²⁶³

SK Nomor : 02/SK-PKBH/VII/1998 Tentang Pemberhentian Pembela Umum PKBH FH UII tersebut ternyata telah dikuatkan oleh Dekan FH UII (Tergugat II) dengan SK Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Nomor 37/D.VI/SK/Dek/H/VIII/1998 Tentang “Legalitas Surat Keputusan Nomor 02/SK- PKBH/VII/1998 Tentang Pemberhentian Pembela Umum PKBH FH UII” sehingga dengan demikian Surat Keputusan tersebut telah bertentangan dengan pasal 53 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, karena SK tersebut dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak berwenang.²⁶⁴

Oleh karenanya, maka dengan demikian SK Tergugat I Nomor : 02/SK-PKBH/VII/1998 tentang Pemberhentian Pembela Umum PKBH FH UII tertanggal 9 Juli 1998 dan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Nomor 37/D.VI/SK/Dek/H/VIII/1998 tentang Legalitas Surat Keputusan Kepala PKBH Nomor : 02/SK-PKBH/VII/1998 tentang Pemberhentian Pembela Umum PKBH FH UII tertanggal 15 Agustus secara yuridis formal adalah cacat hukum. Oleh karena itu 2 (dua) buah Surat Keputusan tersebut tidak sah.²⁶⁵

2) Eksepsi atau Tangkisan

Terdapat Eksepsi mengenai Kompetensi Absolut, dimana Kepala Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (Tergugat I) dan Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (Tergugat II) menganggap bahwa Tergugat I dan II **bukan sebagai** Badan atau

²⁶³ *Ibid.*

²⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 8-9.

²⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 16.

Pejabat Tata Usaha Negara serta Eksepsi mengenai Surat Keputusan Dekan FH UII bukan merupakan Surat Keputusan Tata Usaha Negara. Adapun eksepsi tersebut berbunyi :

a) TERGUGAT I DAN TERGUGAT II BUKAN PEJABAT TATA USAHA NEGARA

Bahwa yang menjadi objek gugatan Para Penggugat, yang pertama adalah SK Kepala PKBH Nomor 02/SK-PKBH/VII/1998 tentang Pemberhentian Pembela Umum (PU) PKBH FH UII tertanggal 19 Juli 1998 (vide bukti P- 1).

(1) Bahwa yang menjadi dasar pertimbangan dan konsideran SK tersebut adalah:

Menimbang :

- (a) Bahwa perlu dilakukannya perampangan dan peremajaan PU dalam rangka membangun kondisi yang kondusif bagi proses regenerasi dan kaderisasi PU di PKBH.
- (b) Bahwa regenerasi dan kaderisasi merupakan prasyarat penting bagi tumbuh kembangnya sikap dan pikiran-pikiran yang responsif.

Mengingat:

Kode Etik PU BAB IV pasal 9.

- (a) Bahwa dari redaksi SK tersebut jelas, tidak ada peraturan perundangan tertentu yang menjadi dasarnya, apabila terdapat aturan yang disebut sebagai konsideran adalah Kode Etik PU PKBH FH UII;
- (b) Bahwa oleh karena itu keputusan yang dikeluarkan oleh Tergugat I tertuang dalam SK Kepala PKBH FH UII Nomor 02/SK-PKBH/VII/1998, adalah bukan keputusan Tata Usaha Negara seperti yang dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 pasal 1 angka 3, karena SK tersebut dikeluarkan bukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, juga karena SK tersebut dikeluarkan tidak berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku, tetapi hanya berdasarkan pada Kode Etik PKBH FH UII yang tertuang dalam SK Kepala Laboratorium FH UII Nomor 03/SK-Lab/I /1995.

b) SURAT KEPUTUSAN DEKAN FH UII Nomor 37/D.VI/SK/DEK/H/VIII / 1998 BUKAN KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA

(1) Bahwa yang menjadi objek gugatan Para Penggugat, yang kedua adalah SK Dekan FH UII NOMOR

37/D.VI/SK/Dek/H/VIII/1998 tentang Legalitas SK Kepala PKBH FH UII Nomor 02/SK- PKBH/VII/1998 , tertanggal 15 Agustus 1998 (vide bukti P- 2).

- (2) Bahwa SK Dekan FH UII tersebut, adalah keputusan yang tidak didasarkan peraturan perundangan yang berlaku seperti yang dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, selain itu keputusan tersebut juga tidak bersifat individual. Pada seluruh konsiderannya, dalam “menimbang” maupun “mengingat” dan “memperhatikan”, sama sekali tidak berdasarkan peraturan perundangan. Oleh karena itu, SK Dekan FH UII tersebut bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (3) Bahwa karena SK Dekan FH UII NOMOR 37/D.VI/SK/Dek/H/VIII/1998 bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara maka Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta secara absolut tidak berwenang memeriksa perkara ini.

c) SURAT GUGAT BUKAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA

- (1) Bahwa dari petitum surat Gugatan tersebut dapat disimpulkan bahwa Para Penggugat mempersoalkan pemberhentiannya sebagai PU atau karyawan yang terikat hubungan kerja secara de-facto (tidak tertulis) di lingkungan PKBH FH UII, dan Para Penggugat menginginkan dikembalikan lagi pada posisi semula. Dengan demikian jelas sengketa dalam Gugatan ini adalah sengketa yang menyangkut “ketenagakerjaan” Para Penggugat di lingkungan PKBH FH UII.
- (2) Bahwa Para Penggugat seperti yang dinyatakan dalam gugatannya “menganggap” sebagai PU pada PKBH FH UII, semula diangkat oleh Kepala Laboratorium FH UII berdasar kewenangannya menurut pasal 3 dari Kode Etik PU.
- (3) Oleh karena itu jelas, bahwa Para Penggugat diangkat sebagai PU atau tenaga kerja di lingkungan PKBH FH UII, bukan berdasar Peraturan Perundangan seperti yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 pasal 1 angka 4, tetapi berdasar ketentuan dalam Kode Etik PU PKBH FH UII.
- (4) Bahwa oleh karena itu, sengketa dalam gugatan ini adalah sengketa ketenagakerjaan antara Para Penggugat dengan Para Tergugat namun sengketa ketenagakerjaan dalam gugatan ini tidak didasarkan pada peraturan perundangan seperti yang dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 pasal 1 angka 4, tetapi berdasarkan Kode Etik

PU PKBH FH UII, oleh karena itu Gugatan ini bukan mengenai sengketa Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak mempunyai wewenang secara absolut memeriksa Gugatan ini.

3) Pertimbangan Hukum Hakim

- a) Pertimbangan Hukum Hakim tentang Eksepsi atau tangkisan Mengenai Eksepsi Tergugat tentang “Surat gugatan bukan sengketa Tata Usaha Negara”, setelah Majelis mempelajari eksepsi tersebut yang dimaksud Tergugat adalah “Sengketa gugatan bukan sengketa Tata Usaha Negara”, Tergugat I dan Tergugat II di dalam menerbitkan Surat Keputusan tidak di dasarkan pada peraturan Perundang-undangan seperti yang dimaksud Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 pasal 1 angka 4, tetapi berdasarkan Kode Etik PU PKBH FH UII.²⁶⁶
- b) Pertimbangan Hukum tentang Pokok Perkara Majelis di dalam penetapannya tanggal 30 Nopember 1998 Nomor : 03/G/1998/PTUN.Yk. telah menetapkan bahwa Tergugat I dan Tergugat II adalah Pejabat Tata Usaha Negara seperti yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 (Penetapan dibuat atas permohonan Penggugat agar pelaksanaan Surat Keputusan Tergugat I (bukti P-01) dari Tergugat II (bukti P-02) yang menjadi objek sengketa dalam perkara ini ditunda terlebih dahulu pelaksanaannya, maka kemudian Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta mengeluarkan penetapan tanggal 30 Nopember 1998 Nomor : 03/G/Pen/1998/PTUN.Yk.).²⁶⁷

Gugatan ini diajukan oleh Penggugat sehubungan dengan terbitnya Surat Keputusan Tergugat I dan Tergugat II yang berisi pemberhentian dengan hormat Para Penggugat sebagai Pembela Umum PKBH berdasarkan Kode Etik Pembela Umum (PU) bab IV pasal 9.

Tergugat di dalam kesimpulannya pada Hal 7/8 menyatakan pemberhentian Para Penggugat adalah sah karena berdasarkan “Aturan Hukum” Kode Etik PKBH yang masih berlaku Bab IV pasal 9 huruf b.²⁶⁸

Majelis sependapat dengan pendapat Indroharto (Mantan Hakim Agung) dalam bukunya Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I hal 68 bahwa yang dimaksud peraturan Perundang-undangan yang

²⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 70.

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 70.

berlaku lebih tepat kalau berbunyi “berdasarkan hukum yang berlaku”.²⁶⁹

Pemberhentian Para Penggugat sebagai Pembela Umum pada Fakultas Hukum UII tersebut telah berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku (Indroharto=berdasarkan hukum yang berlaku).²⁷⁰

4) Amar Putusan

MENGADILI

Dalam Eksepsi:

1. Menolak Eksepsi Tergugat

Dalam Pokok Perkara :

1. Mengabulkan gugatan Para Penggugat;
2. Menyatakan tidak sah Surat Keputusan Kepala Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum (PKBH) Fakultas Hukum UII Nomor 01/SK/PKBH/VII/1998 tentang Pemberhentian Pembela Umum PKBH Laboratorium Fakultas Hukum UII yang diterbitkan oleh Tergugat I;
3. Menyatakan tidak sah Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum UII Nomor 37/D.VI/SK tentang Legalisasi Surat Keputusan Kepala PKBH Nomor 02/SK.PKBH/VII/1998 tentang pemberhentian pembela Umum Laboratorium PKBH Fakultas Hukum UII yang diterbitkan oleh Tergugat II;
4. Memerintahkan Para Tergugat untuk membayar ganti rugi kepada Para Penggugat (penggugat I s/d Penggugat V) masing-masing sebesar :

Penggugat I :

- Uang Transport Rp. 24.000,-/bulan.
- Uang Tunjangan Profesi sebagai Pengacara Rp. 60.000,-/bulan.
- Uang Honor sebagai Staf Rp. 60.000,-/bulan.

Penggugat II :

- Uang Transport Rp. 24.000,-/bulan.
- Uang Honor sebagai Staf Rp. 60.000,-/bulan.
- Uang Tunjangan Profesi sebagai Pengacara Rp. 50.000,-/bulan.

Penggugat III :

- Uang Transport Rp. 24.000,-/bulan.
- Uang Honor sebagai Staf Rp. 60.000,-/bulan.

²⁶⁹ *Ibid*, hlm. 71.

²⁷⁰ *Ibid*.

- Uang Tunjangan Profesi sebagai Pengacara Rp. 50.000,-/bulan.

Penggugat IV :

- Uang Transport Rp. 24.000,-/bulan.
- Uang Honor sebagai Staf Rp. 60.000,-/bulan.
- Uang Tunjangan Profesi sebagai Pengacara Rp. 50.000,-/bulan.

Penggugat V :

- Uang Transport Rp. 24.000,-/bulan.
- Uang Honor sebagai Staf Rp. 60.000,-/bulan.
- Uang Tunjangan Profesi sebagai Pengacara Rp. 50.000,-/bulan.

Masing-masing dihitung sejak bulan Agustus 1998 sampai keputusan ini mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

5. Memerintahkan Tergugat I dan Tergugat II atau pejabat yang berwenang untuk merehabilitasi nama baik para Penggugat.
 6. Menghukum Para Tergugat untuk membayar biaya perkara ini sebesar Rp. 120.000,-
5. **Putusan PTUN setelah lahirnya PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara**
- c. **Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang pada tingkat Pertama dalam *Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana, Nomor 48/G/2009/PTUN.Smg.***
- 1) Kasus Posisi
 - a) Para Pihak
 - (1) Penggugat

Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo selaku Dosen Tetap Universitas Kristen Satya Wacana / UKSW (Tergugat).

(2) Tergugat

Rektor Universitas Kristen Satya Wacana / UKSW (Tergugat).

b) Objek Gugatan

Surat Keputusan Nomor : 158/Rek./5/2009 tanggal 26 Mei 2009 tentang Status Kepegawaian Penggugat yang diterbitkan dan ditandatangani oleh Tergugat yang isinya berbunyi memutuskan menerima Saudara sebagai Dosen Kontrak Universitas Kristen Satya Wacana.

c) Uraian Singkat Kasus Posisi

Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo adalah sebagai Dosen Tetap yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Rektor Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga Nomor : 280/UP/T.Ed./II/1988 tanggal 3 Februari 1988 tentang Pengangkatan Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo sebagai Pegawai edukatif tetap pada Pusat Bimbingan Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga dan sejak saat itu hingga kini Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo masih berstatus sebagai Dosen Tetap Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga, disamping itu kenaikan pangkat atau jabatan maupun tugas-tugas baik sebagai panitia penguji maupun sebagai pengampu mata kuliah telah diterbitkan beberapa Surat Keputusan Rektor yang meneguhkan keberadaan Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo sebagai Dosen tetap di Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga antara lain :²⁷¹

²⁷¹ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang pada tingkat Pertama dalam *Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo v. Rektor Universitas Kristen Satya Wacana*, Nomor 48/G/2009/PTUN.Smg. hlm. 5-6.

- Surat Keputusan Rektor Nomor: 194/UP/Kt/1994 tanggal 21 Nopember 1994 tentang kenaikan pangkat / Jabatan Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo;
- Keputusan Rektor Nomor : 349/UP/Inp/1995 tanggal 1 November 1995 tentang Pengangkatan dalam pangkat Penata Tingkat I Saudara Aloysius Lukas Soenarjo Soesilo;
- Keputusan Rektor Universitas Kristen Satya Wacana Nomor : 010/KEP/REK/I /1995 tanggal 29 Maret 1995 tentang Penyesuaian (Inpassing) Jabatan Fungsional dan Angka Kredit Kumulatif Tenaga Akademik Tetap UKSW;
- Keputusan Rektor Nomor : 175/KEP/REK/1997 tanggal 12 Agustus 1997 tentang Pengangkatan Panitia Penguji Ujian Negara disamakan Program S1 Periode II Tahun 1997 Program Studi Bimbingan Konseling FKIP Universitas Kristen Satya Wacana.

Bahwa pada tanggal 29 Mei 2009 Aloysius Lukas Soesilo menerima Surat Keputusan Nomor : 158/Rek./5/2009 tanggal 26 Mei 2009 tentang Status Kepegawaian Peggugat yang diterbitkan dan ditandatangani oleh Rektor Universitas UKSW yang isinya berbunyi memutuskan menerima Saudara sebagai Dosen Kontrak Universitas Kristen Satya Wacana terhitung tanggal 1 Februari 2009.²⁷² Atas terbitnya surat tersebut Aloysius Lukas Soesilo merasa sangat dirugikan karena statusnya adalah sebagai Dosen Tetap pada Fakultas Psikologi Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga yang sampai saat ini belum/tidak pernah diberhentikan, karenanya dengan tindakan Rektor UKSW tersebut Aloysius Lukas Soesilo merasa diperlakukan sewenang-wenang, apalagi Rektor UKSW dalam menerbitkan Surat Keputusan Nomor: 158/Rek/5/2009 tanggal 26 Mei 2009 tentang Status Kepegawaian Aloysius Lukas Soesilo tersebut tidak ada dasar hukumnya;²⁷³

Aloysius Lukas Soesilo sebagai Pegawai Tetap yang tunduk pada ketentuan Pasal 14 ayat (1) Peraturan Kepegawaian di Lingkungan Universitas Kristen Satya Wacana tersebut, karenanya berakhirnya hubungan kerjapun tunduk pada ketentuan Pasal 16 Peraturan Kepegawaian di Lingkungan Universitas Kristen Satya Wacana.²⁷⁴

Peraturan Kepegawaian di Lingkungan Universitas Kristen Satya Wacana Pasal 16 mengatur mengenai

²⁷² *Ibid.*, hlm. 7.

²⁷³ *Ibid.*, hlm. 8.

²⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 8-9.

berakhirnya hubungan kerja yang isinya adalah sebagai berikut²⁷⁵:

- (1) Seorang pegawai berakhir hubungan kerjanya karena :
 - a. Meninggal Dunia;
 - b. Mengundurkan diri dengan mengajukan permohonan berhenti;
 - c. Mencapai usia pensiun;
 - d. Tidak menjalankan tugasnya karena hambatan fisik dan mental;
 - e. Sesuai dengan kesepakatan kerja;
 - f. Terbukti dengan sengaja mengajukan keterangan palsu pada waktu melamar;
 - g. Dikenai sanksi yang menyebabkan harus diberhentikan;
 - h. Terjadi rasionalisasi berdasarkan pertimbangan kelembagaan dalam hal kepegawaian dan ekonomi;
 - i. Melakukan pelanggaran terhadap peraturan yang berlaku yang telah mendapat 3 (tiga) kali peringatan;
 - j. Melakukan tindak pidana dan telah terbukti berdasarkan putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - k. Universitas dibubarkan;
 - l. Force majeure akibat peristiwa alam seperti gempa bumi, angin ribut /badai ,wabah dan lain-lain bencana alam dan akibat perbuatan manusia seperti perang, invasi militer, revolusi, pemberontakan, huru-hara dan lain-lain yang mengakibatkan tidak memungkinkan untuk melanjutkan hubungan Kerja.
- (2) Berakhirnya hubungan kerja tersebut pada ayat (1) huruf d, h, k dan l dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- (3) Berakhirnya hubungan kerja tersebut pada ayat (1) huruf b, c, e, f, g, l dan j pegawai yang bersangkutan tidak mendapatkan pesangon dari yayasan.

Bahwa oleh karena Aloysius Lukas Soesilo adalah merupakan Dosen Tetap UKSW dan lamanya hubungan kerja tunduk pada ketentuan Pasal 14 ayat (1) Peraturan Kepegawaian di Lingkungan Universitas Kristen Satya Wacana yaitu lama hubungan kerja pegawai tetap terhitung mulai tanggal pengangkatan pertama sebagai pegawai tetap sampai berakhirnya hubungan kerja, sedangkan berdasarkan Pasal 16 Peraturan Kepegawaian di Lingkungan Universitas Kristen Satya Wacana hubungan kerja Aloysius Lukas Soesilo dengan pihak UKSW tidak/belum berakhir, maka dengan demikian

²⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 9-11.

tindakan Rektor Universitas UKSW yang menerbitkan objek gugatan adalah merupakan tindakan yang bertentangan dengan ketentuan yang berlaku, baik secara prosedural maupun substansial serta bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.²⁷⁶

Aloysius Lukas Soesilo diberikan tugas belajar berdasarkan Surat Keputusan Rektor nomor: 098/Kep./Rek/1991 tanggal 4 Juli 1991 tentang Studi Lanjut Aloysius Lukas Soenarjo pada Program Ph.D. di Fuller Theological Seminary USA, yang isinya sebagai berikut :²⁷⁷

- (a) Memberi tugas belajar kepada Aloysius Lukas Soesilo pada program Ph.D di Fuller Theological Seminary Amerika Serikat selama 3 (tiga) tahun terhitung mulai 20 Agustus 1991;
- (b) Mewajibkan kepada yang bersangkutan untuk melaporkan kemajuan studi secara berkala kepada Pimpinan UKSW;
- (c) Mewajibkan kepada yang bersangkutan untuk kembali ke dan bekerja di UKSW setelah menyelesaikan studi lanjutnya, atau apabila yang bersangkutan dinyatakan tidak berhasil/gagal oleh Fuller Theological Seminary;
- (d) Studi lanjut yang bersangkutan dengan dana yang diusahakan oleh UKSW;
- (e) Selama berstudi lanjut pembayaran gaji diatur sesuai dengan ketentuan yang berlaku di dalam lingkungan UKSW;
- (f) Keputusan ini akan diperbaiki apabila ternyata terdapat kekeliruan didalamnya.

Aloysius Lukas Soesilo kemudian melaksanakan perintah Rektor tersebut dengan berangkat ke USA. Namun, setibanya Aloysius Lukas Soesilo di USA, Penggugat menempuh pendidikan lanjut di Fuller Theological Seminary untuk mengambil Program Ph.D akan tetapi ternyata di Perguruan Tinggi tersebut kurikulum jenjang S.3 harus ditempuh dalam waktu 6 (enam) tahun serta wajib menempuh S.2 terlebih dahulu untuk mengambil Master di bidang Theology, sementara dalam SK Rektor Nomor: 098/Kep/Rek/1991 hanya memberi waktu studi selama 3 Tahun.²⁷⁸

Menghadapi permasalahan tersebut Aloysius Lukas Soesilo pada tanggal 18 Juli 1994 telah menyampaikan permasalahan tersebut kepada Rektor, dan Rektor UKSW

²⁷⁶ *Ibid.*, hlm. 12.

²⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 13-14.

²⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 14.

menyetujui tentang perpanjangan masa studi lanjut yang pada pokoknya memberikan persetujuan perpanjangan masa studi sebanyak dua kali masa studi terpendek.²⁷⁹

Pada tahun 1996 Aloysius Lukas Soesilo telah lulus Program Master Theology sebagai bagian integral Program pendidikan Doktor dan Penggugat telah melaporkan hal tersebut kepada Rektor c.q. Pembantu Rektor 1 pada tanggal 8 Mei 1996, di samping itu Aloysius Lukas Soesilo menyampaikan permasalahan yang berkaitan dengan masa studi program doktornya yang telah mencapai 5 (lima) tahun.²⁸⁰

Menanggapi surat dari Aloysius Lukas Soesilo tersebut, Pembantu Rektor I menanggapi melalui surat tanggal 23 Mei 1996 no 141/PR- 1/V/1996 yang pada intinya justru menyerahkan sepenuhnya kepada Aloysius Lukas Soesilo untuk mengambil keputusan segera apakah akan melanjutkan studi S3 tetap di Fuller Theological Seminary atau pindah ke perguruan tinggi lainnya.²⁸¹

Aloysius Lukas Soesilo memutuskan untuk tetap melanjutkan Studi di Fuller Theological Seminary dengan biaya sendiri, dan hal tersebut telah mendapat persetujuan dari Rektor UKSW dan tetap selalu berkomunikasi dan berkonsultasi dengan pihak Rektorat secara lisan baik melalui telpon maupun datang ke UKSW secara langsung selain itu juga Aloysius Lukas Soesilo selalu membuat laporan perkembangan studi.

Bahwa karena sampai tahun 2009 Aloysius Lukas Soesilo belum lulus dari studi lanjut, maka pada awal bulan Januari 2009 Aloysius Lukas Soesilo telah kembali ke Indonesia, dan tentunya kembali ke Lingkungan UKSW, karena hal tersebut sesuai dengan perintah dari Keputusan Rektor Nomor: 098/Kep./Rek/1991 tanggal 4 Juli 1991 tentang Studi lanjut Drs.Aloysius Lukas Soenarjo pada program Ph.D di Fuller Theological Seminary USA ayat (3) yang menyebutkan "Mewajibkan kepada yang bersangkutan untuk kembali ke dan bekerja di UKSW setelah menyelesaikan studi lanjutnya, atau apabila yang bersangkutan dinyatakan tidak berhasil atau gagal oleh Fuller Theological Seminary."²⁸²

Sekembalinya ke Indonesia, Aloysius Lukas Soesilo tertanggal 12 Januari 2009 mengajukan surat permohonan untuk dapat aktif kembali sebagai dosen tetap di UKSW Salatiga kepada Rektor UKSW dan dijawab oleh Dekan

²⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 14-15.

²⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 15.

²⁸¹ *Ibid.*, hlm. 15.

²⁸² *Ibid.*, hlm. 17.

Fakultas Psikologi yang menyetujui menerima Aloysius Lukas Soesilo sebagai staf pengajar di Fakultas Psikologi UKSW per Januari 2009. Selain itu yang bersangkutan juga dilibatkan untuk mengampu beberapa mata kuliah. Dalam beberapa kuliah Aloysius Lukas Soesilo tercatat sebagai Dosen Tetap. Meskipun Aloysius Lukas Soesilo telah bekerja sejak Januari 2009 namun belum menerima gaji. Akan tetapi tiba-tiba dan tanpa dasar hukum sama sekali Aloysius Lukas Soesilo menerima Surat Keputusan Nomor: 158/Rek/5/2009 yang dikeluarkan oleh Rektor UKSW tanggal 26 Mei 2009 yang isinya menerima Penggugat sebagai Dosen Kontrak. Selanjutnya Aloysius Lukas Soesilo menanggapi surat tersebut dan mempertanyakan atas dasar apa Rektor menerima Aloysius Lukas Soesilo sebagai Dosen Kontrak, dan Rektor tidak pernah memberikan jawaban apapun.

Maka Aloysius Lukas Soesilo kemudian mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

2) Eksepsi atau Tangkisan

Terdapat Eksepsi mengenai Kompetensi Absolut, dimana Rektor UKSW menganggap bahwa Rektor UKSW **bukan sebagai** Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara serta Eksepsi mengenai objek gugatan bukan Keputusan Tata Usaha Negara.

- (1) Tergugat berpendapat sebagai berikut : bahwa secara hukum Tergugat tidak memenuhi syarat sebagai Pejabat Tata Usaha Negara menurut Pasal 1 angka 2 Undang- undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang- undang Nomor 9 Tahun 2004 karena jiwa dari undang-undang tersebut adalah memberi perlindungan hukum bagi masyarakat dari tindakan-tindakan administratif yang dilakukan oleh pejabat administrasi negara sebagai penyelenggara pemerintahan.
- (2) Bahwa objek gugatan tidak memenuhi syarat atau kapasitas sebagai objek gugatan, yaitu Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) yang bersifat konkret, individual, dan final sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, karena objek gugatan dibuat sebagai jawaban atas permohonan dari Aloysius Lukas Soesilo untuk aktif kembali sebagai dosen pada fakultas Psikologi

UKSW dan sekaligus juga sebagai tawaran dari pihak Rektor kepada Aloysius Lukas Soesilo dan/atau Fakultas Psikologi mengenai status kepegawaian Penggugat di UKSW. Surat Rektor UKSW Nomor 158/Rek./5/2009 tanggal 26 Mei 2009 tersebut merupakan surat jawaban dari Rektor UKSW yang bersifat belum final karena masih menunggu tanggapan dari pihak Aloysius Lukas Soesilo untuk selanjutnya akan ditindaklanjuti ke Yayasan Pendidikan Tinggi Kristen (YPTK) Satya Wacana. Jadi surat Rektor UKSW Nomor 158/Rek./5/2009 tanggal 26 Mei 2009 adalah surat biasa dan bukan Surat Keputusan (bukan *beschikking*) dari Rektor UKSW mengenai status kepegawaian Aloysius Lukas Soesilo, sehingga tidak memenuhi syarat dan kapasitas sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 53 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986.

Bahwa karena objek gugatan yang diajukan oleh Aloysius Lukas Soesilo tidak memenuhi syarat atau kapasitas sebagai objek gugatan yang dapat diajukan di Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diuraikan pada angka 2 tersebut di atas, maka gugatan Aloysius Lukas Soesilo haruslah ditolak atau setidaknya gugatan dinyatakan tidak dapat diterima (*niet on vankelijkeverklaard*).

Selain itu, pengajuan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang dengan objek gugatan Surat Rektor UKSW Nomor 158/Rek./5 /2009 tanggal 26 Mei 2009 masih dalam proses penyelesaian musyawarah di Dinas Sosial Ketenagakerjaan Dan Transmigrasi Kota Salat iga dan belum final. Untuk itu gugatan haruslah ditolak sehingga objek gugatan adalah surat biasa dan bukan Surat Keputusan (bukan *Beschikking*) dari Rektor UKSW mengenai status kepegawaian Aloysius Lukas Soesilo.

3) Pertimbangan Hukum Hakim

Pertimbangan Hukum Hakim tentang Eksepsi atau tangkisan

Menimbang, bahwa sebelum mempertimbangkan eksepsi-eksepsi Tergugat sebagaimana tersebut di atas, Pengadilan terlebih dahulu akan mempertimbangkan mengenai kedudukan Rektor Universitas Satya Wacana Salatiga, apakah dapat didudukkan sebagai Tergugat dalam sengketa aquo sebagaimana pula telah dinyatakan oleh Tergugat pada bagian Pokok Perkara angka 4

(empat) yang menyatakan bahwa secara hukum Tergugat tidak memenuhi syarat sebagai Pejabat Tata Usaha Negara.²⁸³

Menimbang, bahwa ketentuan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan bahwa Tergugat adalah badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata.²⁸⁴

Menimbang, bahwa Universitas Kristen Satya Wacana atau UKSW adalah merupakan lembaga pendidikan yang dikelola dan diselenggarakan oleh Yayasan Perguruan Tinggi Kristen Satya Wacana (YPTKSW) yang berupa badan hukum swasta yang berbentuk Yayasan.²⁸⁵

Menimbang, bahwa Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam konsiderans bagian menimbang huruf b secara tegas disebutkan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional.²⁸⁶

Menimbang, bahwa Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 juga secara tegas menyebutkan bahwa Menteri bertanggung jawab dalam sistem pendidikan nasional dan pada ketentuan pasal 1 angka 3 disebutkan yang dimaksud dengan sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional.²⁸⁷

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan tersebut Pengadilan berpendapat bahwa kegiatan penyelenggaraan pendidikan yang dilakukan oleh badan hukum swasta/perdata yang mengelola suatu perguruan tinggi atau universitas seperti UKSW yang dikelola oleh YPTKSW termasuk urusan yang bersifat eksekutif atau urusan pemerintahan seperti maksud pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, sepanjang badan hukum swasta tersebut memperoleh kewenangan dari Menteri yang berhak untuk itu seperti maksud pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.²⁸⁸

Menimbang, bahwa pasal 1 angka 27 beserta penjelasannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 menyebutkan masyarakat adalah mitra pemerintah yang dapat ikut serta dalam

²⁸³ *Ibid.*, hlm. 59.

²⁸⁴ *Ibid.*, hlm.59-60.

²⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 60.

²⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 60.

²⁸⁷ *Ibid.*, hlm.60.

²⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 61.

penyelenggaraan pendidikan nasional dan kedudukan mereka adalah sama.²⁸⁹

Menimbang, bahwa UKSW adalah suatu lembaga pendidikan tinggi yang dikelola oleh YPTKSW, dimana syarat dan tata cara pendiriannya telah memenuhi peraturan perundangan yang berlaku termasuk didalamnya persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional untuk menyelenggarakan suatu bidang pendidikan, maka Pengadilan berpendapat sejak mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Pendidikan Nasional selaku wakil Pemerintah, berdasarkan peraturan perundangan secara atribusi YPTKSW mendapat wewenang dari Pemerintah untuk berperan serta dan bertindak sebagai mitra Pemerintah untuk menyelenggarakan Pendidikan Tinggi, dengan demikian suatu organ/ lembaga harus disebut sebagai Badan Tata Usaha Negara, sebagaimana maksud ketentuan Pasal 1 angka 7 jo Pasal 1 angka 8 dan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.²⁹⁰

Menimbang, bahwa dengan demikian UKSW dapat disebut sebagai suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga ia dapat didudukan sebagai Tergugat dan oleh karena itu dalil Tergugat yang menyatakan bahwa Tergugat tidak memenuhi syarat Pejabat Tata Usaha Negara tidak berdasar hukum sehingga harus ditolak.²⁹¹

4) Amar Putusan

MENGADILI

Dalam Eksepsi:

Menolak Eksepsi Tergugat untuk seluruhnya;

Dalam Pokok Perkara:

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan batal Surat Keputusan Rektor UKSW Nomor 158/Rek/5/2009 tanggal 26 Mei 2009 tentang status kepegawaian a.n Drs. ALOYSIUS LUKAS SOENARJO SOESILO, MA;
3. Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Rektor UKSW Nomor 158 /Rek/5/2009 tanggal 26 Mei 2009 tentang status kepegawaian a.n Drs . ALOYSIUS LUKAS SOENARJO SOESILO, MA;

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 61-62.

²⁹¹ *Ibid.*, hlm. 62.

4. Memerintahkan Tergugat untuk merehabilitasi kedudukan Penggugat sebagai dosen tetap di UKSW Salatiga serta memberikan hak-haknya;
5. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 116.000 (Seratus Enam Belas Ribu Rupiah).

d. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dalam Reza Wahyu Pratama v. Rektor Universitas Nasional, Nomor 202/G/2014/PTUN.Jkt.

1) Kasus Posisi

a) Para Pihak

(1) Penggugat adalah Reza Wahyu Pratama selaku Mahasiswa Universitas Nasional (Penggugat).

(2) Tergugat adalah Rektor Universitas Nasional (Tergugat)

b) Objek Gugatan

Surat Keputusan Rektor Universitas Nasional Nomor : 03/Tahun/2014 tanggal 07 Juli 2014 tentang Pemberhentian Mahasiswa a.n. Reza Wahyu Pratama/NIM 123112351650118 sebagai Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Nasional.

c) Uraian Singkat Kasus Posisi

Reza Wahyu Pratama merupakan mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (FISIP) Universitas Nasional program studi Ilmu Komunikasi sejak tahun akademik 2012.²⁹²

Selama Reza Wahyu Pratama selama menjadi mahasiswa telah melaksanakan kewajiban sebagai mahasiswa

²⁹² Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dalam *Reza Wahyu Pratama v. Rektor Universitas Nasional*, Nomor : 202/G/2014/PTUN.Jkt., hlm. 4.

pada umumnya antara dengan cara menaati tata tertib yang berlaku.²⁹³

Pada tanggal 26 Juni 2014, Reza Wahyu Pratama melakukan aksi unjuk rasa di lingkungan kampus Universitas Nasional yang memprotes Keputusan Rektor Nomor 112 Tahun 2014 tentang Tata Tertib Kehidupan Kampus tanpa melibatkan mahasiswa sama sekali.²⁹⁴

Rektor Universitas Nasional kemudian menganggap bahwa aksi unjuk rasa tersebut adalah perbuatan yang tidak pantas dan menghukum Reza Wahyu Pratama dengan cara mengeluarkan Surat Keputusan Rektor Universitas Nasional Nomor : 03/Tahun/2014 tanggal 07 Juli 2014 tentang Pemberhentian Mahasiswa a.n. Reza Wahyu Pratama /NIM 123112351650118 sebagai Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Nasional.²⁹⁵

Atas sanksi *drop out* Reza Wahyu Pratama mengalami kerugian berupa hilangnya hak pendidikan, atas hal tersebut kemudian Reza Wahyu Pratama mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

2) Eksepsi atau Tangkisan

Tidak ada eksepsi mengenai kompetensi absolut pengadilan sehingga Rektor Universitas Nasional sepakat bahwa Rektor Universitas Nasional (Perguruan Tinggi Swasta) sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

3) Pertimbangan Hukum Hakim

Majelis Hakim Pemeriksa Perkara *a quo* sebelum memberikan pertimbangan hukum tentang pokok perkara terlebih dahulu memberikan kewenangan mengenai Kewenangan Peradilan Tata Usaha :

²⁹³ *Ibid.*

²⁹⁴ *Ibid.*

²⁹⁵ *Ibid.*

Menimbang, bahwa Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka (9) UU Nomor 51 Tahun 2009, yang berbunyi: Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.²⁹⁶

Menimbang, bahwa berdasarkan rumusan Pasal 1 angka (9) di atas dapat dipahami bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara adalah produk yang diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara (atau Jabatan Tata Usaha Negara) berdasarkan wewenang yang ada padanya (*atributie*) atau diberikan padanya dalam bidang urusan pemerintah (*delegatie*).²⁹⁷

Menimbang, bahwa Penjelasan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan bahwa, yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan” ialah “kegiatan yang bersifat eksekutif”. Sedangkan dimaksud dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 1 angka (8) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁹⁸

Menimbang, bahwa selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 16 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi yang menyebutkan bahwa : Statuta adalah peraturan dasar Pengelolaan Perguruan Tinggi yang digunakan sebagai landasan penyusunan peraturan dan prosedur operasional di Perguruan Tinggi.²⁹⁹

Menimbang, bahwa berdasarkan Organisasi Dan Tata Laksana (ORTALA) Universitas Nasional, tanggal 23 September 2011, diatur bahwa :

Pasal 3

Rektor adalah Pimpinan Tertinggi Universitas dalam Pengelolaan dan Pengembangan Pendidikan, Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat, membina Dosen, Mahasiswa, Pegawai Administrasi serta Pelaksanaan hubungan dan atau kerjasama dengan Pihak-Pihak di luar Universitas.

²⁹⁶ *Ibid.*, hlm. 67-68.

²⁹⁷ *Ibid.*, hlm. 68.

²⁹⁸ *Ibid.*

²⁹⁹ *Ibid.*

Menimbang bahwa dari ketentuan di atas dapatlah disimpulkan bahwa Rektor adalah Pemimpin Perguruan Tinggi Universitas Nasional, yang memiliki tugas memimpin penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Perguruan Tinggi di Universitas Nasional, termasuk dalam kaitannya dengan penerbitan keputusan objek.³⁰⁰

Menimbang, bahwa gugatan Penggugat adalah mengenai pengujian : Surat Keputusan Rektor Universitas Nasional Nomor : 03/Tahun/2014 tanggal 07 Juli 2014, tentang Pemberhentian Mahasiswa a.n. Reza Wahyu Pratama/NIM: 123112351650118 sebagai Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Nasional, Terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik, yang merupakan ruang lingkup kewenangan dari Peradilan Tata Usaha Negara, maka mengacu pada ketentuan perundang-undangan di atas, Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa *a quo*.³⁰¹

Adapun pertimbangan hukum hakim memberikan pertimbangan sehubungan dengan pokok perkara:

Terungkap fakta hukum bahwa Tergugat dalam menerbitkan keputusan objek sengketa didasarkan oleh karena adanya tindakan Mahasiswa Yang Melanggar Tata Tertib Kehidupan Kampus Bagi Mahasiswa Universitas Dan akademi-akademi Nasional sebagaimana yang diatur dalam Surat Keputusan Rektor Universitas Nasional Nomor : 112 Tahun 2014, tanggal 5 Mei 2014. Hal demikian menurut Pengadilan merupakan pencerminan dari penegakan dan pelaksanaan Tri Dharma Perguruan Tinggi atas tidak dilaksanakannya kewajiban menjaga kewibawaan dan nama baik satuan pendidikan yang bersangkutan; dan mematuhi semua peraturan yang berlaku oleh peserta didik. Oleh karena itu dalil penggugat yang menyatakan keputusan objek sengketa *a quo*, telah bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku dan telah melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang mana telah bersesuaian dengan ketentuan pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah tidak terbukti dan tidak beralasan hukum, sehingga harus dikesampingkan.³⁰²

Menimbang, bahwa karena dalil Penggugat tidak terbukti dan tidak beralasan menurut hukum, maka sangat beralasan

³⁰⁰ *Ibid*, hlm. 77.

³⁰¹ *Ibid*, hlm. 68.

³⁰² *Ibid*, hlm. 83-84.

hukum bagi Pengadilan untuk menyatakan menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya.³⁰³

Menimbang, bahwa oleh karena gugatan Penggugat ditolak, maka dengan sendirinya permohonan penundaan yang dimohon Penggugat tidak perlu dipertimbangkan lagi oleh Pengadilan.³⁰⁴

4) Amar Putusan

MENGADILI :

- Menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
- Menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 171.000,- (seratus tujuh puluh satu ribu rupiah).

6. Putusan Pengadilan Negeri yang mendudukan Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

b. Putusan Pengadilan Tinggi Tulang Bawang pada tingkat Banding dalam Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas Tulang Bawang, Nomor : 11/Pdt/2011/PT.Tk. jo Putusan Pengadilan Negeri Tulang Bawang pada tingkat Pertama dalam Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas Putusan Nomor : 57/Pdt.G/2010/PN.Tk.

1) Kasus Posisi

a) Para Pihak

(1) Penggugat :

(a) Budiyono sebagai Pembantu Dekan I Universitas Tulang Bawang, (Penggugat I); dan

³⁰³ *Ibid*, hlm. 84.

³⁰⁴ *Ibid*.

(b) Rudi Antoni sebagai Pembantu Dekan II Universitas Tulang Bawang (Penggugat II) selaku Para Penggugat.

(2) Tergugat

Tergugat adalah Rektor Universitas Tulang Bawang selaku Tergugat.

b) Objek Gugatan

Surat Keputusan Rektor UTB Lampung masing-masing

Nomor:

(1) SK Nomor : 74/R/UTB/IV/2010, tanggal 5 April 2010

Tentang Pemberhentian Dari Jabatan Pada Fakultas Hukum UTB Lampung (An. Budiyono, Jabatan Pembantu Dekan I);

(2) SK Nomor : 75/R/UTB/IV/2010, tanggal 5 April 2010

Tentang Pemberhentian Dari Jabatan Pada Fakultas Hukum UTB Lampung (An. Rudi Antoni, Jabatan Pembantu Dekan II);

c) Uraian Singkat Kasus Posisi

Perkara ini adalah antara Para Pembanding/ Dahulu Para Penggugat masing-masing merupakan Pembantu Dekan I, dan pembantu Dekan II yang pada tanggal 5 April diberhentikan dari jabatannya dengan Surat Pemberhentian dari

Rektor Universitas Tulang Bawang). Berdasarkan Surat Pemberhentian tersebut Para Pembanding/ Dahulu Para Tergugat mempermasalahkan mengenai tindakan Rektor UTB yang mengeluarkan Surat Keputusan Rektor UTB Lampung masing-masing Nomor: 74/R/UTB/IV/2010, tanggal 5 April 2010 Tentang Pemberhentian Dari Jabatan Pada Fakultas Hukum UTB Lampung (An.Budiyono, Jabatan PD I), Nomor: 75/R/UTB/IV/2010, tanggal 5 April 2010 Tentang Pemberhentian Dari Jabatan Pada Fakultas Hukum UTB Lampung (An. Rudi Antoni, Jabatan PD II), Nomor : 80/R/UTB/IV/2010, tanggal 6 April 2010 Tentang Pengangkatan Pembantu Dekan I Fakultas Hukum UTB Lampung Periode 2010-2014 (An.Hidayat Zakie) dan Nomor: 81/R/UTB/IV/2010, tanggal 6 April 2010 Tentang Pengangkatan Pembantu Dekan II Fakultas Hukum UTB Lampung Periode 2010-2014 (An. Hendrik Nuhammad), yang dianggap merugikan para Pembanding semula para Penggugat; Selanjutnya Para Pembanding/ Dahulu Para Penggugat mempersoalkan pemberhentian tersebut sebagai perselisihan hak pada Pengadilan Negeri Tanjung Karang.

2) Eksepsi atau Tangkisan

Terdapat Eksepsi mengenai Kompetensi Absolut Pengadilan yang menyatakan Pengadilan Hubungan Industrial

tidak berwenang untuk mengadili perkara *a quo* karena objek sengketa merupakan Surat Keputusan Tata Usaha Negara sehingga merupakan kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara.

Adapun eksepsi dalam perkara *a quo* Putusan Nomor : 57/Pdt.G/2010/PN.Tk. tersebut berbunyi :

Substansi eksepsi kompetensi absolut yang dikemukakan Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung adalah objek gugatan perkara *a quo* menyangkut Surat Keputusan Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung merupakan wilayah hukum administrasi negara. Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung adalah seorang Dosen Pegawai Negeri Sipil (PNS) KOPERTIS yang diperbantukan pada Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung, itu berarti Rektor juga adalah Pejabat Negara, sehingga gugatan atau sengketa ini harus diperiksa oleh Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara dan bukan Hakim Pengadilan.³⁰⁵

Oleh hakim pemeriksa perkara *a quo*, dalam putusannya telah menolak eksepsi Tergugat dengan alasan pertimbangan, Rektor Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung bukan Pejabat Tata Usaha Negara melainkan pejabat tertinggi dalam lingkungan akademis Rektor Universitas Tulang Bawang Lampung, yang diselenggarakan oleh Yayasan Pendidikan Dan Ilmu Pengetahuan Indonesia Lampung (YAPIPIILA), suatu Badan Hukum Swasta.³⁰⁶ Oleh karenanya menurut hakim peradilan tingkat pertama, sengketa antara para Penggugat dengan Tergugat merupakan sengketa mengenai perselisihan hak, sebab antara para Penggugat dan Tergugat telah terjadi perbedaan pendapat mengenai syarat dan prosedur pengangkatan Pembantu Dekan I dan Pembantu Dekan II yang didasari Statuta dan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 Tentang Pendidikan Tinggi. karena itu berdasarkan ketentuan pasal 1 ayat (1) Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, yang berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara ini adalah Pengadilan Hubungan Industrial. Dengan kata lain, Pengadilan Negeri Tanjungkarang berwenang mengadili perkara ini.³⁰⁷

3) Pertimbangan Hukum Hakim

³⁰⁵ Putusan Pengadilan Tinggi Tulang Bawang pada tingkat Banding dalam *Budiyono dan Rudi Antoni v. Rektor Universitas Tulang Bawang*, Nomor : 11/Pdt/2011/PT.Tk. hlm. 4.

³⁰⁶ *Ibid*, hlm. 4.

³⁰⁷ *Ibid*, hlm. 4-5.

Sementara itu Majelis Hakim pada Pengadilan Tinggi eksepsi dalam Putusan Nomor 11/Pdt/2011/PT.Tk. tersebut berbunyi :

Persoalan pokok yang perlu dipertimbangkan disini adalah apakah tindakan Terbanding semula Tergugat dalam kapasitas Rektor UTB yang mengeluarkan Surat Keputusan Rektor UTB Lampung masing-masing Nomor : 74/R/UTB/IV/2010, tanggal 5 April 2010 Tentang Pemberhentian Dari Jabatan Pada Fakultas Hukum UTB Lampung (An. Budiyono, Jabatan PD I), Nomor : 75/R/UTB/IV/2010, tanggal 5 April 2010 Tentang Pemberhentian Dari Jabatan Pada Fakultas Hukum UTB Lampung (An. Rudi Antoni, Jabatan PD II), Nomor : 80/R/UTB/IV/ 2010, tanggal 6 April 2010 Tentang Pengangkatan Pembantu Dekan I Fakultas Hukum UTB Lampung Periode 2010-2014 (An.Hidayat Zakie) dan Nomor : 81/R/UTB/IV/2010, tanggal 6 April 2010 Tentang Pengangkatan Pembantu Dekan II Fakultas Hukum UTB Lampung Periode 2010-2014 (Hendrik Nuhammad), yang dianggap merugikan para Pembanding semula para Penggugat, merupakan suatu sengketa perselisihan hak?³⁰⁸

Pengadilan Tinggi berpendapat dengan mengkaji secara seksama substansi atau objek gugatan para Penggugat yang mempersoalkan tindakan Tergugat berupa ketidakabsahan Surat Keputusan Rektor UTB Lampung tersebut, karena dianggap merugikan kepentingan para Penggugat maka sengketa ini tidaklah tepat dikategorikan sebagai perselisihan hak. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor : 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Hubungan Industrial menyebutkan : “perselisihan hak adalah perselisihan yang timbul karena tidak dipenuhinya hak, akibat adanya perbedaan pelaksanaan atau penafsiran terhadap ketentuan perundangundangan, perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama”. Selanjutnya dalam penjelasan pasal 2 huruf a Undang-Undang tersebut, disebutkan: “perselisihan hak adalah perselisihan mengenai hak normatif, yang sudah ditetapkan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, perjanjian kerja bersama atau perundang-undangan”.³⁰⁹

Mengacu pada aturan itu, dapat disimpulkan perselisihan hak hanya mencakup hak normatif seperti yang ditetapkan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama. Dengan kata lain perselisihan itu hanya terjadi dalam lingkup suatu hubungan industrial terkait kepentingan

³⁰⁸ *Ibid*, hlm. 5.

³⁰⁹ *Ibid*.

Pekerja/Buruh dengan Pengusaha. Bahwa hubungan hukum antara para Penggugat dengan Tergugat bukanlah hubungan hukum Pekerja/Buruh dengan Pengusaha.³¹⁰

Menimbang, bahwa lagi pula yang dipersoalkan para Penggugat dalam gugatan bukan perbedaan pendapat mengenai isi dari suatu perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama tetapi produk hukum dari Tergugat berupa surat keputusan tertulis dari Pejabat atau Badan yang dianggap merugikan para Penggugat. Dengan demikian sengketa ini bukan ranah perselisihan hak yang tunduk pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Hubungan Industrial.³¹¹

Menimbang, bahwa menurut Pengadilan Tinggi lebih tepat sengketa ini diselesaikan di Pengadilan Tata Usaha Negara, dengan alasan pertimbangan bahwa Surat Keputusan Rektor Universitas Tulang Bawang (UTB) Lampung pada dasarnya dapat dikategorikan sebagai suatu Keputusan Tata Usaha Negara, sebab telah memenuhi unsur keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka (9) Undang-Undang Nomor: 51 Tahun 2009 Tentang Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu : adanya suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.³¹²

Menimbang, bahwa dari sisi subyek gugatan, para Penggugat adalah orang-orang atau pihak yang merasa dirugikan akibat adanya keputusan tertulis Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Sedangkan Tergugat, disini adalah “Badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata”, seperti disebutkan dalam pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Lebih lanjut dalam pasal 1 angka (8) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, disebutkan: “Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Sedangkan yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan” adalah kegiatan yang bersifat eksekutif (Penjelasan pasal 1 angka Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang

³¹⁰ *Ibid*, hlm.6.

³¹¹ *Ibid*.

³¹² *Ibid*, hlm.6-7.

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara).³¹³

Menimbang, bahwa persoalan selanjutnya adalah apakah Rektor UTB Lampung dapat digolongkan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di daerah yang melaksanakan kegiatan bersifat eksekutif?³¹⁴

Menimbang, bahwa sesuai Statuta Universitas Tulang Bawang Lampung, UTB Lampung merupakan Perguruan Tinggi Swasta di Lampung yang didirikan pada tanggal 3 Juni 1997 sebagai lanjutan dari Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lampung (STIAL) dan Sekolah Tinggi Ilmu Sosial Dan Politik (STISIPOL), dikelola oleh Yayasan Pendidikan Dan Ilmu Pengetahuan Indonesia Lampung (YAPIPILA), sesuai akte notaris Ny. Erny Tjandrasmita, tanggal 23 Pebruari 1977 Nomor 30. Jadi dari sisi status dapat disimpulkan Universitas Tulang Bawang merupakan sebuah Perguruan Tinggi Swasta di Lampung. Dalam kerangka sistem pendidikan nasional atau lebih khusus lagi pada aspek tata kerja dan organisasi maka UTB Lampung menjadi bagian dari KOPERTIS Wilayah II (Lihat : Keputusan Mendikbud Nomor : 0227/O/1975 tanggal 20 Oktober 1975 tentang pembagian wilayah kerja Koordinator Perguruan Tinggi Swasta jo Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 062/O/1982, Tentang Organisasi dan Tata Kerja Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta).³¹⁵

Menimbang, bahwa UTB merupakan sebuah Perguruan Tinggi Swasta, tetapi sebagai lembaga pendidikan tinggi bagian dari sistem pendidikan nasional yang berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, sebagaimana diamanatkan dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, Universitas Tulang Bawang (UTB) Lampung juga melaksanakan sebagian fungsi pendidikan nasional yang merupakan salah satu dari urusan pemerintahan di bidang eksekutif. Dengan kata lain meskipun menurut pasal 5 ayat (2) butir e Statuta UTB Lampung, Rektor UTB Lampung diangkat dan diberhentikan oleh Yayasan atas usulan Senat, tetapi dalam melaksanakan fungsi pendidikan tinggi, Rektor UTB berada dibawah koordinasi Kopertis Wilayah II yang juga merupakan perpanjangan tangan Ditjen Pendidikan Tinggi (DIKTI) pada Kementerian Pendidikan Nasional, dalam

³¹³ *Ibid*, hlm. 7.

³¹⁴ *Ibid*.

³¹⁵ *Ibid*, hlm. 7-8.

melaksanakan tugas pengawasan, pengendalian dan pembinaan Perguruan Tinggi Swasta di wilayahnya (Lihat pasal 2 Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional, tanggal 23 Nopember 2001, Nomor 184/U/2001, tanggal 23 Nopember 2001 tentang Pedoman Pengawasan-Pengendalian dan Pembinaan Program Diploma, Sarjana, dan Pascasarjana di Perguruan Tinggi). Dengan demikian Rektor UTB Lampung adalah Pejabat Tata Usaha Negara yang melaksanakan kegiatan yang bersifat eksekutif yaitu berkaitan urusan pemerintahan dibidang pendidikan, sehingga Surat Keputusan Rektor tersebut dapat menjadi objek gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara.³¹⁶

Menimbang, bahwa berdasarkan alasan dan pertimbangan-pertimbangan tersebut diatas, Pengadilan Tinggi berpendapat bahwa putusan Pengadilan Negeri Tanjungkarang yang dimohonkan banding tersebut tidak dapat dipertahankan lagi sehingga harus dibatalkan dan selanjutnya Pengadilan Tinggi akan mengadili sendiri perkara ini.³¹⁷

4) Amar Putusan

MENGADILI

- Menerima permohonan banding dari pembanding: Dr. (Can) RIZA YUDHA PATRIA,S.H., M.Kn., Dr. (Can) BUDIYONO,S.H.,M.H., dan Dr. (Can) RUDI ANTONI,S.H.,M.H., semula para Penggugat;
- Membatalkan putusan Pengadilan Negeri Tanjungkarang tanggal 06 Desember 2010 Nomor:57/Pdt.G/2010/PN.TK. yang dimohonkan banding tersebut;

MENGADILI SENDIRI:

Dalam Eksepsi :

- Menerima eksepsi Tergugat;
- Menyatakan Pengadilan Negeri Tanjungkarang tidak berwenang mengadili perkara tersebut;

Dalam Pokok Perkara :

- Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima;
- Menghukum Pembanding semula para Penggugat untuk membayar biaya perkara dalam kedua tingkat peradilan, yaitu dalam tingkat pertama sebanyak Rp.1.351.000,- (satu juta tiga ratus lima puluh satu ribu rupiah), dan dalam tingkat banding sebanyak Rp.61.000,- (enam puluh satu ribu rupiah).

³¹⁶ *Ibid*, hlm.8-9.

³¹⁷ *Ibid*.

C. Putusan yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara

1. Putusan PTUN yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

a. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam Saryono v. Ketua Badan Penyelenggara UPN “Veteran” dan Rektor UPN “Veteran” Yogyakarta Tergugat, Nomor 5/G/TUN/2015/PTUN.Yk.

1) Kasus Posisi

a) Para Pihak

(1) Penggugat

Penggugat adalah adalah Saryono sebagai Kepala Biro Administrasi Umum UPN “Veteran”.

(2) Tergugat

Ketua Badan Penyelenggara UPN “Veteran” /Tergugat I dan Rektor UPN “Veteran” Yogyakarta Tergugat II (kesemuanya disebut sebagai Para Tergugat).

b) Objek Gugatan

Surat Keputusan Pemberhentian sebagai Kepala Biro Administrasi Umum UPN Veteran Yogyakarta Nomor : Skep/02/1 /2005 tertanggal 15 Januari 2005 yang dikeluarkan oleh Ketua Badan Penyelenggara UPN Veteran Jakarta

tentang Pemberhentian Dengan Hormat Penggugat sebagai Karo Administrasi Umum UPN Veteran Yogyakarta.

Dan

Surat Perintah Nomor : Spin/09- 0/1/2005 tertanggal 19 Januari 2005 tentang Serah Terima Jabatan Kepala Biro Administrasi Umum UPN Veteran Yogyakarta bahwa Keputusan tersebut sudah Final Sifatnya.

c) Uraian Singkat Kasus Posisi

Saryono adalah Kepala Biro Administrasi umum UPN Veteran Yogyakarta yang diangkat secara sah berdasarkan Surat Keputusan Badan Penyelenggara UPN Veteran Yogyakarta Nomor : Skep/73/VII /2003, tertanggal 26 September 2003 yang merupakan Tenaga Administrasi Tetap Non Organik dan bersumber dari Purnawirawan dan bertugas dalam jangka waktu tertentu dibidang administrasi secara penuh.

Selama Saryono menjadi Kepala Biro Administrasi Umum Penggugat telah menjalankan tugas dan kewajibannya secara baik dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam lingkungan kerja maupun di lingkungan civitas Akademika UPN Veteran Yogyakarta juga tidak pernah melakukan tindakan yang melawan hukum maupun tindak pidana yang melanggar ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia.

Pemberhentian Saryono sebagai Kepala Biro Administrasi Umum UPN Veteran Yogyakarta tanpa melalui mekanisme dan prosedur yang benar-benar berupa “teguran baik lisan maupun tertulis” ataupun Hukuman Disiplin. Dengan demikian Surat Keputusan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang- undangan yang berlaku, yang dalam perkara ini berupa Peraturan Kepegawaian Pasal 32 ayat (3) dan khususnya Pasal 38 ayat (2) yang menyatakan “Pemberhentian Pegawai Tenaga Administrasi Tetap Non Organik adalah dengan prosedur pengajuan usul pemberhentian dari Rektor UPN Veteran . Pasal 27 ayat (2) Peraturan Kepegawaian UPN Veteran tertera tentang masa penugasan belum terpenuhi, sehingga Surat Keputusan tersebut sangatlah *premature* karena diatur dalam pasal tersebut menyatakan “TPTNO dan TATNO yang bersumber dari

Purnawirawan/ Wredatama/ Praktisi yang memangku jabatan struktural pada dasarnya bertugas di UPN Veteran dalam jangka waktu tertentu yaitu 4 Tahun pada masa bakti I dan secara selektif dapat diperpanjang pada masa bakti II sebagai pejabat struktural maupun fungsional. Dan tidak kalah penting surat yang dikeluarkan oleh Badan Penyelenggara adalah bertentangan dengan Peraturan Kepegawaian UPN Veteran yang dikeluarkan oleh Ketua Umum YKPBS Nomor : KEP/10/VII /2002 /YKPBS, tanggal 1 Agustus sebagaimana terurai di atas (Pasal 53 ayat (2) a Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004) adalah Kepala Biro Administrasi umum UPN Veteran Yogyakarta yang diangkat secara sah berdasarkan Surat Keputusan Badan Penyelenggara UPN Veteran Yogyakarta Nomor : Skep/73/VII /2003, tertanggal 26 September 2003, yang merupakan Tenaga Administrasi Tetap Non Organik dan bersumber dari Purnawirawan dan bertugas dalam jangka waktu tertentu dibidang administrasi secara penuh.

Saryono sampai dengan dilayangkan Surat Keputusan Pemberhentiannya baru memangku jabatan selama 2 Tahun. Atas surat keputusan pemberhentian tersebut, Tergugat I dan Tergugat II tidak memberikan kesempatan untuk melakukan pembelaan diri terlebih dahulu, sehingga sebelum sanksi dijatuhkan pihak yang terkena harus didengar, harus diberi kesempatan untuk membela diri. Dengan demikian tindakan Tergugat dalam mengambil keputusan Pemberhentian Dengan Hormat Penggugat sebagai Karo Administrasi Umum UPN Veteran adalah bertentangan dengan asas- asas umum pemerintahan yang baik khusus asas kecermatan (Pasal 53 ayat (2) b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004).

Kriteria sebagaimana tersebut di atas tidak ditemukan dalam diri Penggugat dan Penggugat tidak membuat suatu kesalahan yang dapat dikategorikan sebagai pelanggaran sebagaimana tersebut di atas.

Tergugat I telah melanggar ketentuan tentang Prosedur Pengangkatan dan Pemberhentian dalam Jabatan Struktural karena Tergugat II tidak pernah mengusulkan kepada Tergugat I untuk dilakukan pemberhentian terhadap diri Penggugat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 21 ayat (1) b “Jabatan Struktural Akademik dan Administrasi eselon II dan III diproses dan diusulkan oleh Rektor UPN Veteran kepada Ketua BP UPN Veteran untuk mendapatkan keputusan” dan hal tersebut diperkuat serta dinyatakan dalam Pasal 38 ayat (2) “Pemberhentian Pegawai UPN Veteran yang bersumber dari PTY dan golongan pegawai TPTNO/TATNO oleh Ketua

Umum YKPBS/ Ketua BP UPN Veteran dengan prosedur pengajuan usul pemberhentian dari Rektor UPN Veteran kepada Ketua Umum YKPBS/Ketua BP UPN Veteran disertai saran/pertimbangan Pakar/Senat Universitas UPN Veteran dan kelengkapan administrasi.

Namun demikian setelah Tergugat I mengeluarkan Surat Keputusan Pemberhentian terhadap diri Penggugat dengan telah menghilangkan wewenang Tergugat II dalam hal memproses dan mengusulkan Pengangkatan dan Pemberhentian dalam Jabatan Struktural (vide Surat Keputusan BP UPN Veteran Nomor : Skep/02/1 /2005 Tentang Pemberhentian sebagai Kepala Biro Administrasi Umum UPN Veteran Yogyakarta), dan ternyata Tergugat II tetap mengeluarkan Surat Perintah Nomor : Srp/09- 0/1/2005 Tentang Serah Terima Jabatan Kepala Biro Administrasi Umum UPN Veteran Yogyakarta padahal berdasarkan Rapat Komisi Pertimbangan Pegawai (KPP) UPN Veteran Yogyakarta menyatakan agar Pemberhentian terhadap diri Penggugat ditinjau kembali karena bertentangan dengan Peraturan Kepegawaian UPN Veteran Yogyakarta yang dikeluarkan oleh YKPBS Nomor : Kep.10/VII I / 2002 /YKPBS tanggal 1 Agustus 2002 meskipun demikian Tergugat II tetap mengeluarkan Surat Perintah Nomor : Spin/09- 0/1/2005 tanggal 19 Januari 2005 Tentang Serah Terima Jabatan Kepala Biro Administrasi Umum UPN Veteran Yogyakarta (Bukti P-2). Pemberhentian atas diri Penggugat tidak melalui mekanisme sebagaimana tersebut diatas, oleh karena itu maka jelas Surat Keputusan dan Surat Perintah tersebut bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan Tergugat I dan II telah melakukan tindakan yang bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik khususnya asas kecermatan.

2) Eksepsi atau Tangkisan

Terdapat Kompetensi Absolut bahwa Tergugat mendalilkan bahwa sengketa ini bukan merupakan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara melainkan kompetensi absolut Pengadilan Hubungan Industrial bahwa Penggugat dalam perkara ini telah menggugat Ka. BP. UPN "VETERAN" sebagai Tergugat I di Pengadilan Tata Usaha Negara dengan alasan bahwa Tergugat I telah menerbitkan Surat Keputusan Nomor SKEP/02/I /2005 tanggal 5 Januari 2005 tentang pemberhentian sebagai Kepala Biro Administrasi UPN "VETERAN" Yogyakarta secara melawan Hukum atau bertentangan dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Berarti Penggugat menempatkan Tergugat dalam kapasitas sebagai administrasi Negara yang berfungsi menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah sebagaimana yang diatur dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Padahal BP UPN “VETERAN” adalah bagian dari Badan Hukum Swasta /Yayasan Kejuangan Panglima Besar Sudirman yang didirikan dengan Akta Notaris Kasbiono Sarman Hadi Nomor 58 tanggal 26 Januari 1990 (yang diberi tanda P-1 terlampir ini), yang berarti hubungan antara Penggugat dengan Tergugat sebelum terbit keputusan Pemberhentian tersebut adalah sebagai pekerja dengan perusahaan (pemberi kerja).

Sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenakerjaan pasal 1 ayat 3, 4, 5, 6 yang apabila terjadi perselisihan antara kedua belah pihak, gugatan Penggugat sebagai pekerja adalah melalui Lembaga Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dalam hal ini P4D (pasal 159 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003).

Jadi gugatan yang diajukan Penggugat kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor 05/G.TUN/2005/PTUN.Yk tersebut tidak ada dasar hukumnya. Oleh karena itu gugatan Penggugat tersebut harus ditolak.

3) Pertimbangan Hukum Hakim

Majelis Hakim melanjutkan Pemeriksaan perkara ini sampai pada pokok perkaranya, dengan mendasarkan pada ketentuan pasal 77 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan memperhatikan Eksepsi dari Para Tergugat akan dipertimbangkan lebih dahulu mengenai “Apakah Tergugat I dan Tergugat II dapat didudukkan sebagai pihak tergugat? Menurut ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang- undang Nomor 9 Tahun 2004.

Menimbang, bahwa ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 berbunyi sebagai berikut :

“Tergugat adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya, yang digugat oleh orang atau Badan Hukum Perdata.”

Menimbang, bahwa Tergugat I adalah Badan Hukum yang mengeluarkan suatu kegiatan dibidang pendidikan

(Universitas Pembangunan Nasional) keberadaannya didirikan oleh Yayasan Kejuangan Panglima Besar Sudirman di Jakarta dengan Akta Notaris Kasbiono Sarman Hadi di Jakarta dengan Nomor : 58 tanggal 6 Januari 1990.

Menimbang, bahwa menurut pasal 3 Akta Notaris Nomor : 58 tanggal 26 Januari 1990 tersebut ditentukan bahwa “Yayasan Kejuangan Panglima Besar Sudirman adalah Badan Hukum Non Organik dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Menimbang, bahwa karena Tergugat I adalah suatu badan usaha dari suatu Yayasan, maka Tergugat adalah badan hukum yang termasuk dalam Klasifikasi Yayasan, sehingga segala sesuatunya harus mendasarkan pada Undang-Undang Nomor : 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan (LN RI Tahun 2001, Nomor : 112) jo Undang-Undang Nomor : 28 Tahun 2004 (LN RI Tahun 2004 Nomor : 115).

Menimbang, bahwa karena Tergugat I adalah suatu Badan Hukum berbentuk Yayasan, maka ia tidak termasuk dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, sehingga ia tidak mempunyai kapasitas untuk didudukkan sebagai Tergugat I dalam perkara ini.

Menimbang, bahwa karena Tergugat I tidak mempunyai kapasitas sebagai pihak Tergugat, maka Surat Keputusan in casu objek sengketa di atas yang diterbitkan oleh Tergugat bukan suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat disengketakan di Pengadilan Tata Usaha Negara. Bahwa dalam perkara ini Tergugat I dalam menerbitkan objek sengketa ini Penggugat merasa dirugikan, maka Pengadilan Negeri yang berwenang mengadilinya (Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor : 16 Tahun 2001) jo Undang-Undang Nomor : 28 Tahun 2004.

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa ini yang diajukan oleh Penggugat terhadap Tergugat I.

Menimbang, bahwa karena Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa ini, maka secara mutatis-mutandis gugatan terhadap Tergugat juga Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa dan memutus objek sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat II.

Menimbang, bahwa selain pertimbangan-pertimbangan di atas, karena Penggugat bukan berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil yang ditugaskan di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran”, tetapi sebagai Tenaga Administrasi Tetap Non Organik yang bersumber dari Purnawirawan (dalil gugatan Penggugat), hal ini Majelis Hakim juga sependapat dengan Jurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 48PK/TUN/2002,

tanggal 11 juni 2004 yang pada pokoknya merumuskan Kaedah Hukum sebagai berikut :

Bahwa hubungan antara Rektor Universitas Swasta dengan para dekan/ dosen serta lain-lain Pejabat di lingkungan Universitas Swasta yang bersangkutan, bukanlah hubungan hukum dalam arti hukum Kepegawaian yang termasuk dalam lingkup hukum Publik. Oleh karena itu keputusannya bukan merupakan keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Peradilan Tata Usaha Negara. Adapun adanya fakta bahwa Universitas Swasta berada di bawah Koordinasi Kopertis Departemen Pendidikan Nasional, bukanlah berarti bahwa Universitas Swasta berada di dalam hierarki Pemerintahan dan pegawai-pegawainya berstatus pegawai negeri, tetapi peranan Kopertis adalah dalam rangka pengawasan agar Perguruan Tinggi Swasta dapat selalu berada di bawah koordinasi pemerintah.

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, Majelis Hakim berpendapat menerima Eksepsi Para Tergugat, bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa ini.

4) Amar Putusan

MENGADILI

Dalam Eksepsi

- Menerima Eksepsi dari Para Penggugat;
- Menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa ini.

Dalam Pokok Sengketa

- Menolak gugatan Penggugat Seluruhnya;
- Menghukum Penggugat membayar biaya perkara sebesar : Rp. 164.000, - (Seratus enam puluh empat ribu rupiah).

2. Putusan PHI yang mendudukkan Rektor Perguruan Tinggi Swasta bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga PTUN tidak berwenang mengadili.

c. Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam *Lilik Utari v. Badan Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan*

**Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Nomor : 8/Pdt.Sus-
PHI/2012/PN.Yk.**

1) Kasus Posisi

a) Para Pihak

(1) Penggugat adalah Lilik Utari.

(2) Tergugat adalah

Tergugat adalah Badan Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (Tergugat I) dan Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (Tergugat II).

b) Objek Gugatan

Surat keputusan Pengurus Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Nomor 008/SKBPH/UMY/11/2012 tentang Pemberhentian dengan Hormat Lilik Utari sebagai dosen tetap Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

c) Uraian Singkat Kasus Posisi

Lilik Utari merupakan dosen tetap pada Fakultas Pertanian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta selanjutnya Lilik Utari menerima Surat Keputusan Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Nomor : 21/SK-UMY/X/2008 tentang Hukuman Pelanggaran Disiplin Pegawai tertanggal 15 Oktober 2008 dan menyusul Surat keputusan Pengurus Pelaksana Harian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Nomor : 008/SKBPH/UMY/11/2012 tentang Pemberhentian dengan Hormat Lilik Utari.

Terhadap permasalahan tersebut terjadi perdamaian antar para pihak sepakat terbitkan Surat Keputusan Pemberhentian Dengan Hormat terhadap Lilik Utari sebagai pegawai tetap edukatif/ dosen pada Fakultas Pertanian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta serta akan memberikan atau melaksanakan pemenuhan hal-hak bagi Lilik Utari.

2) Eksepsi atau Tangkisan

Tidak terdapat eksepsi atau tangkisan mengenai kompetensi absolut.

3) Pertimbangan Hukum Hakim

Merujuk adanya perdamaian antar pihak maka Majelis Hakim pemeriksa *a quo* Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta tidak memberikan pertimbangan hukum hakim.

4) Amar Putusan

MENGADILI

- Menghukum Kedua belah Pihak untuk mentaati Perjanjian Perdamaian yang telah disepakati tersebut diatas;
- Membebaskan biaya perkara ini kepada Negara.

d. Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam *Endi Haryono v. Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan selaku Badan Penyelenggara Universitas Pembangunan Nasional (UPN)*

**“Veteran” Yogyakarta dan Rektor Universitas Pembangunan
Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta, Nomor
2/Pdt.Sus/PHI/2015/PN.Yyk.**

1) Kasus Posisi

a) Para Pihak

(1) Penggugat adalah Endi Haryono sebagai Dosen Tetap Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta (Penggugat).

(2) Tergugat adalah :

(a) Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan selaku Badan Penyelenggara Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta (Tergugat I);

(b) Rektor Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta (Tergugat II).

b) Objek Gugatan

Surat Keputusan Nomor : SKEP/06/YKPP/II/2014 tanggal 20 Februari 2014 tentang Pemberhentian Pegawai di Lingkungan UPN Veteran Yogyakarta sebagai Pegawai Edukatif Tetap di UPN Veteran Yogyakarta.

c) Uraian Singkat Kasus Posisi

Endi Haryono adalah Pekerja pada Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan dahulu bernama (Yayasan Kejuangan Panglima Besar Sudirman (Tergugat I) yang menjabat sebagai Dosen Tetap pada Jurusan Ilmu

Hubungan Internasional - Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta di institusi Tergugat II (Universitas Pembangunan Nasional (UPN) Veteran Yogyakarta) yang antara lain berdasarkan Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Nomor : Skep/031/V/1997 tanggal 2 Mei 1997, tentang Pengangkatan Endi Haryono sebagai Pegawai Edukatif Tetap.³¹⁸

Tergugat II (Universitas Pembangunan Nasional (UPN) Veteran Yogyakarta) memiliki hubungan kerja sama dengan lembaga pendidikan tinggi lain yang salah satunya dengan Universitas Utara Malaya Malaysia baik dalam bentuk seminar, penelitian, dan *visiting lecturer*. Bahwa pada Bulan Mei 2010, Endi Haryono mengikuti program *visiting lecturer* di Universitas Utara Malaya Malaysia, yang keturutsertaan Penggugat dalam program tersebut sudah dilaporkan dan atas sepengetahuan Tergugat II.³¹⁹

Bulan Maret 2011 Tergugat II menerbitkan Surat Perintah Rektor Nomor : Sprint/29-0/III/2011 yang pada pokoknya memerintahkan untuk menghentikan gaji sementara Endi Haryono terhitung mulai tanggal 01 April 2011 dan menghentikan tunjangan fungsional terhitung mulai tanggal 01 Juni 2010 dengan alasan Penggugat mengikuti program *visiting lecturer* di Universitas Utara Malaya Malaysia tanpa izin tertulis dari Tergugat II sejak bulan Mei 2010.³²⁰

Pada Februari 2012, Tergugat II meminta Endi Haryono untuk kembali dari Malaysia dan mengajar lagi di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik-Universitas Pembangunan Nasional (UPN) Veteran Yogyakarta. Selanjutnya pada Bulan Februari 2012 itu pula Endi Haryono telah memenuhi panggilan dan amanat dari Tergugat II tersebut.³²¹

Untuk kepentingan administrasi Penggugat untuk mengajar mata kuliah tertentu, beban SKS, honorarium dan sebagainya maka Tergugat II pun menerbitkan Surat Keputusan Nomor : SKEP/18/II/2012 tanggal 02 Februari 2012 yang pada pokoknya berisi pengangkatan sebagai dosen UPN Veteran Yogyakarta Semester Genap TA 2001/2002.³²²

³¹⁸ Putusan Sela dalam Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam *Endi Haryono v. Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan selaku Badan Penyelenggara Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta dan Rektor Universitas Pembangunan Nasional (UPN) “Veteran” Yogyakarta*, Nomor : 2/Pdt.Sus/PHI/2015/PN.Yyk., hlm. 3.

³¹⁹ *Ibid.*

³²⁰ *Ibid.*

³²¹ *Ibid.*

³²² *Ibid.*, hlm. 4.

Sejak bulan Februari 2012 Penggugat tersebut telah menjalankan tugas secara aktif kembali sebagai dosen pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional-Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional (UPN) Veteran Yogyakarta berdasarkan Surat Keputusan Nomor : SKEP/18/II/2012 tanggal 02 Februari 2012, namun Endi Haryono tetap saja tidak mendapatkan upah dan tidak diperbolehkan mengajukan kenaikan kepangkatan akademik, sehingga hal tersebut bertentangan dengan isi dari Surat Keputusan Tergugat II tersebut yang nyata-nyata memerintahkan Tergugat II sendiri untuk membayar hak-hak Endi Haryono.³²³

Sejak Februari 2013, tanpa alasan yang jelas dan didasarkan pada suatu keputusan atau dasar hukum tertentu, Endi Haryono tidak diperbolehkan mengajar lagi namun juga tidak dalam status diberhentikan dan tidak pula memperoleh upah. Hal ini nyata-nyata merupakan bentuk kesewenang-wenangan Para Tergugat terhadap Endi Haryono selaku pekerja.³²⁴

Oleh karena status hubungan kerjanya tidak menentu maka Endi Haryono menghadap Tergugat I dan Tergugat II memberikan penawaran penyelesaian masalah :³²⁵

1. Tetap melanjutkan karier sebagai dosen di bawah Tergugat I dengan pindah tugas sebagai dosen UPN Jakarta;
2. Mengajukan pilihan penyelesaian dengan prinsip *win-win solution* dan kekeluargaan.

Endi Haryono memilih pilihan kedua dengan mengajukan permohonan pemutusan hubungan kerja dengan baik dan meminta pembayaran upah yang belum dibayarkan dan hak-hak lain serta hak-hak normatif lainnya akibat putusnya hubungan kerja.³²⁶

Terhadap Surat Pernyataan PENGGUGAT tersebut, kemudian Tergugat I menerbitkan Surat Keputusan Nomor: SKEP/06/YKPP/II/2014 tanggal 20 Februari 2014 tentang Pemberhentian Pegawai di Lingkungan UPN Veteran Yogyakarta sebagai Pegawai Edukatif Tetap di UPN Veteran Yogyakarta.³²⁷

³²³ *Ibid.*

³²⁴ *Ibid.*

³²⁵ *Ibid* hlm. 4-5.

³²⁶ *Ibid*, hlm. 5.

³²⁷ *Ibid.*

Akan tetapi Para Tergugat belum juga memenuhi hak-hak PENGGUGAT sebagai akibat Pemutusan Hubungan Kerja tersebut antara lain .³²⁸

- (a) Upah + Tunjangan Fungsional dari Februari 2012 sampai Februari 2014;
Rp. 4.225.000,- x 24 bulan = Rp. 101.400.000,- (seratus satu juta empat ratus ribu rupiah);
- (b) Tabungan Hari Tua sejak September 1995 – Januari 2014;
Rp. 100.000,- x 221 bulan = Rp. 22.100.000,- (dua puluh dua juta seratus ribu rupiah);
- (c) Pengembalian Dana Asuransi Pensiun Penggugat yang dikelola oleh PT. Asuransi Jiwasraya Cabang Yogyakarta;
- (d) Perubahan / Pencabutan Nomor Induk Dosen yang dikelola oleh PT. Asuransi Jiwasraya Cabang Yogyakarta.

2) Eksepsi atau Tangkisan

Terdapat Eksepsi atau Tangkisan mengenai Kompetensi Absolut Pengadilan yang menyatakan bahwa Pengadilan Hubungan Industrial secara absolut tidak berwenang dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara *aquo* (*absolute competence*) dengan dalil :

- Bahwa perkara *aquo* tidak merupakan kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial sebagai pengadilan yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara yang diajukan. Karena yang lebih berwenang adalah Pengadilan Tata Usaha Negara dan/atau Pengadilan Negeri,³²⁹
- Bahwa pokok perkara *aquo* bukanlah mengenai perselisihan kepentingan, perselisihan hak, perselisihan antar serikat pekerja, maupun perselisihan pemutusan hubungan kerja,³³⁰
- Bahwa hubungan hukum antara PENGGUGAT *in person* dengan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta adalah hubungan kepegawaian, dimana PENGGUGAT merupakan dosen tetap berdasarkan Surat Keputusan Nomor : Skep / 031 / VI / 1997 tentang Pengangkatan Pegawai tanggal 2 Mei 1997 yang secara jelas disebutkan bahwa status PENGGUGAT adalah pegawai yang ditugaskan pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional FISIP UPN “Veteran” Yogyakarta. Dengan demikian jelas PENGGUGAT adalah pegawai bukan pekerja, yang apabila sengketa berkaitan dengan persoalan kepegawaian maka yang

³²⁸ *Ibid*, hlm. 4-5.

³²⁹ *Ibid*, hlm.8.

³³⁰ *Ibid*.

- berwenang untuk menyelesaikan adalah Pengadilan Tata Usaha Negara, bukan Pengadilan Hubungan Industrial.³³¹
- Bahwa sebagai pegawai yang berstatus dosen di UPN “veteran” Yogyakarta, PENGGUGAT tunduk pada ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang pegawai dan dosen. Kedudukan hukum PENGGUGAT sebagai seorang dosen tidak dapat dipersamakan dengan pekerja atau tenaga kerja sebagaimana halnya buruh, karena dosen tidak wajib tunduk pada hukum ketenagakerjaan namun wajib tunduk pada keberadaan hukum publik yang mengaturnya seperti Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan nasional. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi dan peraturan-peraturan internal yang khusus diberlakukan di lingkungan UPN “Veteran” Yogyakarta, yang mana hal demikian juga berlaku bagi TERGUGAT II.³³²
 - Bahwa TERGUGAT II selaku Rektor tidak ada hubungan hukum ketenagakerjaan dengan PENGGUGAT karena Rektor bukan pengusaha melainkan pejabat tata usaha Negara.³³³
 - Bahwa perkara *a quo* berkaitan dengan tuntutan hak normatif pegawai berkaitan dengan pemberhentian status PENGGUGAT sebagai pegawai yang diberhentikan berdasarkan Surat Keputusan Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan (YKPP) Nomor : SKEP/ 06/ YKPP/ III/ 2014 tanggal 20 Februari 2014 tentang Pemberhentian Pegawai di Lingkungan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta. Dengan demikian nyata perkara *aquo* merupakan perkara yang menjadi wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menyelesaikannya apabila terjadi perselisihan.³³⁴
 - Bahwa Surat Keputusan YKPP Nomor : SKEP/ 06/ YKPP/ III/ 2014 tanggal 20 Februari 2014 tentang Pemberhentian Pegawai Di Lingkungan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran Yogyakarta” merupakan Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikkingi*), karena memenuhi kriteria sebagai surat keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara yang bersifat individual, final, dan konkrit sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.³³⁵
 - Bahwa TERGUGAT II diangkat sebagai Rektor UPN “Veteran” Yogyakarta berdasarkan Surat Keputusan Menteri

³³¹ *Ibid.*

³³² *Ibid*, hlm. 8-9.

³³³ *Ibid*, hlm. 9.

³³⁴ *Ibid*, hlm. 9.

³³⁵ *Ibid*, hlm. 9-10.

Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 221/MPK.A4/ KP/ 2014 tanggal 13 Oktober 2014. Dengan demikian TERGUGAT II jelas merupakan Pejabat Tata Usaha Negara.³³⁶

- Bahwa di samping itu, TERGUGAT I juga merupakan Badan dan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan alasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional beserta peraturan pelaksana lainnya, menyatakan lembaga pendidikan tinggi swasta yang menjalankan salah satu dari urusan di bidang pemerintahan khususnya di bidang pendidikan merupakan Badan Tata Usaha Negara.³³⁷
- Bahwa Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI) pernah memutuskan di dalam putusan Nomor 61K/TUN/1999 tentang sengketa Pemberhentian Dosen Universitas Trisakti Jakarta terdapat pertimbangan sebagai berikut :³³⁸
Bahwa Yayasan Trisakti merupakan badan hukum perdata yang menyelenggarakan bidang pendidikan in casu pendidikan tinggi dengan nama Universitas Trisakti;
Bahwa Universitas Trisakti merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi, oleh karena itu statuta trisakti dan ketentuan-ketentuan lainnya harus berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1992 tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Pendidikan Nasional Jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional Jo Peraturan Pemerintah Nomor 30 tentang Pendidikan Tinggi;
- Bahwa dari putusan di atas menyatakan bahwa Yayasan Trisakti merupakan Badan Tata Usaha Negara serta merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi. Dengan demikian TERGUGAT I (Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan/ YKPP) juga merupakan Badan Tata Usaha Negara.³³⁹

3) Pertimbangan Hukum Hakim

Menimbang, bahwa terhadap Eksepsi Tergugat II yang menyangkut kompetensi absolut dan relatif tersebut, apakah diterima atau ditolak Majelis Hakim memberikan pertimbangan hukum sebagai berikut :³⁴⁰

Menimbang, bahwa dalam di dalil Eksepsi Tergugat II pada poin 1. a dan b, Tergugat II menyatakan, bahwa pokok perkara

³³⁶ *Ibid*, hlm. 10.

³³⁷ *Ibid*.

³³⁸ *Ibid*.

³³⁹ *Ibid*.

³⁴⁰ *Ibid*, hlm. 26.

aquo bukanlah mengenai perselisihan kepentingan, perselisihan hak, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja, sehingga perselisihan aquo bukan kompetensi Pengadilan Hubungan Industrial oleh karena itu yang berwenang untuk memeriksa dan mengadilinya adalah Peradilan Tata Usaha Negara.³⁴¹

Menimbang, bahwa yang harus dipertimbangkan oleh Majelis Hakim terhadap dalil Eksepsi Tergugat II tentang kompetensi absolut ini, adalah :³⁴²

Apakah benar perselisihan ini merupakan Sengketa Tata Usaha Negara atau Pengadilan Negeri, bukan mengenai perselisihan hubungan industrial sehingga Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara aquo?

Menimbang, bahwa perubahan status Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta dari Perguruan Tinggi Swasta menjadi Perguruan Tinggi Negeri baru terjadi sejak tanggal 6 Oktober 2014 berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 121 Tahun 2014 tentang Pendirian Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta.³⁴³

Menimbang, bahwa Pengangkatan Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia baru terjadi pada tanggal 13 Oktober 2014 melalui surat Nomor : 221/MPK.A4/KP/2014.³⁴⁴

Menimbang, bahwa hubungan kerja dan perselisihan antara Penggugat dengan Para Tergugat adalah terjadi sebelum perubahan status Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta dari Perguruan Tinggi Swasta menjadi Perguruan Tinggi Negeri pada tanggal 6 Oktober 2014;³⁴⁵

Menimbang, bahwa status Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan dan Universitas Nasional “Veteran” Yogyakarta dari Perguruan Tinggi Swasta demikian pula pejabat/pegawainya dalah pejabat/pegawai swasta, maka semua tindakan atau keputusan mengenai kepegawaian atau hubungan kerja yang dikeluarkan oleh kedua lembaga tersebut bukanlah merupakan tindakan atau keputusan pejabat Tata Usaha Negara;³⁴⁶

Menimbang, bahwa oleh karena itu hubungan kerja yang terjadi antara Penggugat dengan Para Tergugat dan Surat Keputusan Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan

³⁴¹ *Ibid*, hlm. 26.

³⁴² *Ibid*, hlm. 27.

³⁴³ *Ibid*.

³⁴⁴ *Ibid*, hlm. 27.

³⁴⁵ *Ibid*.

³⁴⁶ *Ibid*.

(Tergugat) Nomor : SKEP/06/YKPP/II/2014 adalah sebelum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta berubah menjadi Perguruan Tinggi Negeri maka secara hukum haruslah tunduk dalam hukum ketenagakerjaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 sehingga apabila terjadi perselisihan hubungan industrial maka menjadi wewenang Pengadilan Hubungan Industrial untuk memeriksa dan mengadilinya berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI) bukan menjadi wewenang atau masuk dalam yurisdiksi peradilan Tata Usaha Negara.³⁴⁷

Menimbang, bahwa di dalam ketentuan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial disebutkan dengan jelas, bahwa yang dimaksud dengan Perselisihan Hubungan Industrial adalah : Perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara Pengusaha atau gabungan Pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/ serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan dan perselisihan PHK serta perselisihan antar serikat pekerja/ serikat buruh hanya dalam satu perusahaan.³⁴⁸

Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial disebutkan dengan jelas, bahwa : *“Perselisihan hak adalah perselisihan yang timbul karena tidak dipenuhinya hak, akibat adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan dan perselisihan PHK serta perselisihan antar serikat pekerja/ serikat buruh hanya dalam satu perusahaan”*.³⁴⁹

Menimbang, bahwa oleh karena dalil-dalil eksepsi Tergugat II mengenai Kewenangan Mengadili Absolut dan relative telah dinyatakan ditolak, maka Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta haruslah dinyatakan berwenang untuk mengadili perkara aquo dan memerintahkan untuk melanjutkan pemeriksaan perkara aquo ke tahap pemeriksaan selanjutnya.³⁵⁰

4) Amar Putusan

MENGADILI

1. Menolak eksepsi Tergugat II mengenai Kompetensi Absolut dan Relatif untuk seluruhnya;

³⁴⁷ *Ibid*, hlm. 27-28.

³⁴⁸ *Ibid*, hlm. 8.

³⁴⁹ *Ibid*.

³⁵⁰ *Ibid*, hlm. 35.

2. Menyatakan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan negeri Yogyakarta berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara Nomor 02/ Pdt.Sus.PHI/2015/PN.Yyk.;
3. Memerintahkan agar pemeriksaab perkara Nomor 02/ Pdt.Sus.PHI/ 2015/ PN.Yyk dilanjutkan ke tahap pemeriksaan selanjutnya;
4. Menanggihkan biaya yang timbul dalam perkara ini sampai putusan akhir.

D. Putusan pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukkan bahwa Rektor Perguruan Tinggi Swasta sebagai / bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara (TUN)

4. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang mendudukkan Rektor Universitas Islam Indonesia yang sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara (TUN)

b. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat Pertama dalam *Teguh Sri Rahardjo dkk v. Kepala PKBH FH UII dan Dekan FH UII*, Nomor 03/G/1998/PTUN.Yk.

5. Putusan Pengadilan Negeri pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukkan bahwa Rektor Universitas Islam Indonesia bukan sebagai Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara.

b. Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam *Muhammad Akhyar Adnan v. Rektor Universitas Islam Indonesia*, Nomor 30/PDT/2011/PN.Yk.

1) Kasus Posisi

a) Para Pihak

(1) Penggugat adalah Muhammad Akhyar Adnan selaku Dosen

Kopertis Wilayah V Daerah Istimewa Yogyakarta,

dipekerjakan (DPK) pada Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia (UII).

(2) Tergugat adalah :

(a) Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia (Tergugat I) / Pembanding I.

(b) Rektor Universitas Islam Indonesia (Tergugat II) / Pembanding II.

b) Objek Gugatan

Keputusan Pemberhentian Dosen atas nama Muhammad Akhyar Adnan.

c) Uraian Singkat Kasus Posisi

Muhammad Akhyar Adnan merupakan Dosen Kopertis Wilayah V Daerah Istimewa Yogyakarta, dipekerjakan (DPK) pada Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia (UII). Muhammad Akhyar Adnan diberhentikan dengan tidak hormat sebagai Dosen oleh Rektor Universitas Islam Indonesia. Atas pemberhentian tersebut, Muhammad Akhyar Adnan kemudian mengajukan gugatan perselisihan hak dan Pemutusan Hubungan Kerja pada di Pengadilan Negeri Yogyakarta.

2) Eksepsi atau Tangkisan

Eksepsi Kompetensi Absolut (*Exceptio Declinatoire*) yang menyatakan bahwa Pengadilan Hubungan Industrial Yogyakarta tidak berwenang untuk mengadili perkara tersebut melainkan

Pengadilan Tata Usaha Negara lah yang berwenang untuk mengadili. Hal tersebut dikarenakan, hubungan hukum antara Muhammad Akhyar Adnan (Penggugat) dengan Rektor Universitas Islam Indonesia adalah hubungan kepegawaian bukan hubungan ketenagakerjaan dimana dalam lingkup Universitas Islam Indonesia pengangkatan Dosen yang bersangkutan adalah berdasarkan Surat Keputusan bukan melalui perjanjian kerja. Oleh karenanya, dengan adanya SK Pemberhentian Dosen atas nama Muhammad Akhyar Adnan oleh Rektor Universitas Islam Indonesia sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menjalankan urusan pemerintah di bidang pendidikan lebih tepat diajukan pada Pengadilan Tata Usaha Negara.

3) Pertimbangan Hukum Hakim

Menimbang, bahwa pertimbangan hakim tingkat pertama dalam putusannya telah benar dan tepat yaitu baik mengenai penolakan terhadap eksepsi kompetensi absolut maupun mengabulkan eksepsi prosesuit terhadap surat kuasa yang tidak sah yang diajukan oleh Para Pembanding;

Menimbang, bahwa pertimbangan hakim tingkat pertama dalam eksepsi tentang kompetensi absolut, telah dipertimbangkan dengan benar dan tepat, dimana eksepsi tersebut telah ditolak, sebagaimana yang termuat di dalam pertimbangan hukum putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor : 92/Pdt.G/2010/PN.Yk. tanggal 24 Januari 2011 (halaman 32);

Menimbang, bahwa oleh karena eksepsi mengenai kompetensi absolut ditolak, maka Pengadilan Negeri Yogyakarta berwenang untuk memeriksa perkara a quo.

Menimbang, bahwa terhadap eksepsi keberatan dari Tergugat I dan Tergugat II mengenai keabsahan surat kuasa dari Penggugat / Pembanding, Hakim tingkat pertama telah pula mempertimbangkannya dengan tepat dan benar, dimana Surat Kuasa Khusus dari Penggugat / Terbanding dinyatakan telah cacat formil sehingga tidak sah menurut hukum maka pertimbangan-

pertimbangan hukum hakim tingkat pertama tersebut diambil alih dan dijadikan dasar di dalam pertimbangan putusan Pengadilan Tinggi sendiri, sehingga putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta tanggal 24 Januari 2010, Nomor : 92/Pdt.G/2010/PN.Yk. dapat dipertahankan dalam peradilan tingkat banding dan oleh karena itu haruslah dikuatkan.

4) Amar Putusan

- a) Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam *Muhammad Akhyar Adnan v. Rektor Universitas Islam Indonesia*, Nomor : 92/Pdt.G/2010/PN.Yk.

MENGADILI :

Dalam Eksepsi

- Mengabulkan eksepsi Tergugat I dan Tergugat II;

Dalam Pokok Perkara

- Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima;
- Menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 376.000,- (tiga ratus tujuh puluh enam ribu rupiah);

- b) Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta pada tingkat Banding dalam *Muhammad Akhyar Adnan v. Rektor Universitas Islam Indonesia*, Nomor : 30/PDT/2011/PN.Yk.

MENGADILI :

- Menerima permohonan banding dari Para Pembanding semula Tergugat I dan Tergugat;
- menguatkan putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor : 92/Pdt.G/2010/PN.Yk. tanggal 24 Januari 2011, yang dimohonkan banding tersebut;
- Menghukum Tergugat I dan Tergugat II I / Para Pembanding untuk membayar seluruh biaya perkara yang timbul dalam kedua tingkat peradilan, yang dit ingkat banding sebesar Rp.150.000,- (seratus lima puluh ribu rupiah)

6. Putusan PHI pada perkara Universitas Islam Indonesia yang mendudukan Rektor Universitas Islam Indonesia bukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga PTUN tidak berwenang mengadili.

c) Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam Sri Mulyaningsih v. Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia, Nomor 1/Pdt.Sus/PHI/2014/PN.Yyk.

d) Putusan Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam Sri Mulyaningsih v. Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia dan Rektor Universitas Islam Indonesia, Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2015/PN.Yyk.

Kedua perkara ini Nomor : 1/Pdt.Sus/PHI/2014/PN.Yyk. dan perkara Nomor : 6/Pdt.Sus-PHI/2015/PN.Yyk. sebenarnya merupakan perkara yang sama yaitu sengketa perselisihan hak dan perselisihan pemutusan hubungan kerja yang diajukan oleh Sri Mulyaningsih atas permintaan pengunduran dirinya yang tidak dikabulkan oleh Rektor Universitas Islam Indonesia. Terhadap putusan perkara pertama Nomor : 1/Pdt.Sus/PHI/2014/PN.Yyk., Majelis Hakim menganggap bahwa Sri Mulyaningsih kurang pihak dalam gugatannya yaitu tidak mencantumkan Rektor Universitas Universitas Islam Indonesia,

sehingga Sri Mulyaningsih mengajukan kembali perkaranya dengan melengkapi kekurangan pihak yang dimaksud.

1) Kasus Posisi

a) Para Pihak

(1) Penggugat

Penggugat adalah Sri Mulyaningsih selaku Dosen Tetap Fakultas MIPA Universitas Islam Indonesia (Penggugat);

(2) Tergugat

(a) Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia (Tergugat I);

(b) Rektor Universitas Islam Indonesia (Tergugat II).

b) Objek Gugatan

Sengketa Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja.

c) Uraian Singkat Kasus Posisi

Sri Mulyaningsih merupakan Dosen Tetap pada jurusan farmasi FMIPA Universitas Islam Indonesia berdasarkan Surat Keputusan Pengurus Harian Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia 44/A.II/PH/2000 tanggal 20 Desember 2000 tentang Pengangkatan sebagai Pegawai Edukatif Tetap, sebagaimana yang sampai saat ini belum ada pemutusan hubungan kerja.³⁵¹

Sri Mulyaningsih pada bulan Juni 2006 merupakan peserta karyawan Universitas Islam Indonesia (S3) Program Doctor Farmasi di *University Heidelberg* Jerman atas biaya sepenuhnya dari Universitas Islam Indonesia dalam waktu 4 (empat) tahun sejak Juni 2006 s/d Mei 2010 sebagaimana berdasarkan perjanjian karyawan tertanggal 24 Juni 2006, dengan mendapatkan hak-hak sebagaimana tercantum di dalam

³⁵¹ Putusan Sela dalam Putusan Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tingkat Pertama dalam *Sri Mulyaningsih v. Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia dan Rektor Universitas Islam Indonesia*, Nomor : 6/Pdt.Sus-PHI/2015/PN.Yyk., hlm. 13.

pasal 8 Peraturan Universitas Nomor : 02/PU/Rek/2002 Tentang Peraturan Karyasiswa Universitas Islam Indonesia jo Pasal 9 ayat (1) Peraturan Universitas Nomor : 05/PU/Rek/VI/2009 tentang Peraturan Karyasiswa Dosen Universitas Islam Indonesia berupa :³⁵²

- (1) Biaya Transport dari Yogyakarta ke tempat studi;
- (2) Gaji pokok dan tunjangan / fungsional;
- (3) Biaya pendidikan sebagaimana ditetapkan oleh penyelenggara program;
- (4) Biaya penyesuaian khusus;
- (5) Tunjangan belajar, terdiri atas biaya hidup setiap bulan, biaya asuransi, biaya penelitian, biaya penulisan Tesis/Disertasi dan biaya pengadaan buku.

Selain itu Sri Mulyaningsih juga menerima *living cost* dari Universitas Islam Indonesia. Akan tetapi sejak bulan November 2007, *living cost* yang semestinya ditransfer oleh pihak Universitas Islam Indonesia dihentikan tanpa alasan dan keterangan yang jelas. Adapun pihak Universitas Islam Indonesia menghentikan sementara pengiriman *living cost* dengan alasan jelas yaitu pengabaian Sri Mulyaningsih terhadap pemanggilan berulang-ulang oleh Rektor Universitas Islam Indonesia kepada Sri Mulyaningsih untuk kembali ke Indonesia guna mendapatkan jaminan atas komitmen Sri Mulyaningsih sebagai peserta karyasiswa Universitas Islam Indonesia yang dibiayai oleh Universitas Islam Indonesia. Pemanggilan tersebut terkait kasus Endang Dharmawan yang tidak lain adalah suami dari Sri Mulyaningsih yang telah diberhentikan atas pelanggaran peraturan pegawai di Universitas Islam Indonesia.³⁵³

Atas pemanggilan tersebut, Sri Mulyaningsih memberikan jawaban via surat elektronik yang pada pokoknya menyatakan bahwa Sri Mulyaningsih berkomitmen memenuhi kewajiban pasca menempuh studi seperti tercantum dalam perjanjian karyasiswa serta Sri Mulyaningsih tidak dapat pulang ke Indonesia karena tidak dapat meninggalkan tugas-tugas sebagai mahasiswa Ph.D. terkait dengan beban studi dan penelitian.³⁵⁴ Selain itu Sri Mulyaningsih merasa bingung terhadap pemanggilan pulang tersebut, karena pemanggilan pulang peserta karyasiswa adalah suatu bentuk hukuman sebagaimana diatur dalam Pasal 58 ayat (1) huruf c Peraturan Universitas Nomor : 02/PU/Rek/IX/2002 tentang Peraturan Karyasiswa Universitas Islam Indonesia.

³⁵² *Ibid.*, hlm. 14.

³⁵³ *Ibid.*, hlm. 15-16.

³⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 4-5.

Sedangkan atas tidak dipenuhinya panggilan Universitas Islam Indonesia oleh Sri Mulyaningsih dikarenakan riset adalah hal yang tidak dapat diterima oleh Universitas Islam Indonesia dikarenakan pemanggilan tersebut hanya pemanggilan dalam waktu yang tidak terlalu lama bahkan Universitas Islam Indonesia telah mengirim salah satu Dosen Universitas Islam Indonesia juga peserta karyasiswa Universitas Islam Indonesia di Jerman yaitu Arief Fahmie untuk menjelaskan maksud pemanggilan tersebut namun Sri Mulyaningsih tidak bergeming.³⁵⁵

Rektor Universitas Islam Indonesia tidak dapat menerima sikap Sri Mulyaningsih juga kesulitan untuk mengirimkan biaya studi lanjut untuk Sri Mulyaningsih akibat komunikasi yang terputus serta Sri Mulyaningsih tidak memberikan kepastian nomor rekening.³⁵⁶

Selanjutnya Sri Mulyaningsih tetap melanjutkan setudi karyasiswanya dengan menanggung biaya secara mandiri dan kembalinya ke Indonesia selepas menyelesaikan masa studi Doktoralnya, Sri Mulyaningsih menghadap Ketua Jurusan Farmasi untuk melaporkan diri mengenai telah berakhirnya tugas karyasiswa.³⁵⁷ Pihak Universitas Islam Indonesia merasa tidak pernah menerima pelaporan diri Sri Mulyaningsih kembalinya ke Indonesia yang terjadi Sri Mulyaningsih bertemu secara tidak sengaja dengan Hatta Prabowo selaku Kajur Farmasi di sebuah Puskesmas.

Laporan akhir karyasiswa Universitas Islam Indonesia semestinya dilaporkan ke Direktorat Organisasi dan Sumber Daya Manusia (OSDM) bukan melalui Ketua Jurusan Fakultas sebagaimana tertuang di dalam Pasal 54 ayat (1) Peraturan Universitas Nomor 2/PU/Rek/IX/2002 tentang Peraturan Karyasiswa Universitas Islam Indonesia dan hal tersebut tidak pernah dilakukan sama sekali oleh Sri Mulyaningsih.³⁵⁸ Meskipun Sri Mulyaningsih telah melanggar peraturan disiplin kepegawaian, namun nyata-nyata Universitas Islam Indonesia memberikan kesempatan kepada Penggugat apabila kembali ke Universitas Islam Indonesia serta menyerahkan hasil studinya tidak hanya akan diberikan hak mengajar ke kampus melainkan juga akan diberikan kembali semua hak-hak nya yang tertunda.³⁵⁹

Atas tidak diberikannya jatah waku mengajar oleh Universitas Islam Indonesia dan tidak ada kejelasan dan

³⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 17.

³⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 19.

³⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 7.

³⁵⁸ *Ibid.*, hlm. 19-20.

³⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 20-21.

ketegasan dari Universitas Islam Indonesia tentang statusnya serta mempertimbangkan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pengurus Harian Wakaf UII Nomor 4 Tahun 2003 tentang Pengadaan Pegawai Tetap UII yang intinya pengangkatan dan pemberhentian dosen tetap UII dilakukan oleh Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia atas usulan Rektor Universitas Islam Indonesia maka Sri Mulyaningsih menyampaikan surat pengunduran diri kepada Rektor Universitas Islam Indonesia.³⁶⁰ Rektor Universitas tidak menerima pengunduran diri tersebut karena mensyaratkan Sri Mulyaningsih untuk mengembalikan *living cost* yang telah dikeluarkan oleh Universitas Islam Indonesia ditambah dengan ganti rugi senilai Rp. 500.000.000,00 (*lima ratus juta rupiah*) sebagaimana diatur dalam Perjanjian Karyasiswa.³⁶¹

Menurut Sri Mulyaningsih biaya yang diminta diatas tidak ada hubungannya dengan haknya untuk mengundurkan diri karena biaya tersebut adalah ditentukan dalam Perjanjian Karyasiswa bukan Perjanjian Kerja.³⁶²

Kemudian dilakukan perundingan bipartite namun gagal, dan Sri Mulyaningsih mencatatkan Perselisihan Hubungan Industrial ke Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sleman yang didisposisikan ke Kantor Wilayah Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DIY.³⁶³ Maka menurut Sri Mulyaningsih telah cukup alasan untuk mengajukan pemutusan hubungan kerja serta tuntutan hak-hak normatif sebagaimana diatur dalam Pasal 156 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 yaitu uang pesangon, uang penghargaan masa kerja, dan uang penggantian hak. Serta menuntut Nomor Induk Dosen Nasional yang terdaftar di Universitas Islam Indonesia serta ijazah dan dokumen yang lain diserahkan kepada Sri Mulyaningsih.³⁶⁴

Pokok perkara *a quo* adalah perkara perdata wanprestasi yang dilakukan oleh pihak Sri Mulyaningsih sendiri mengenai tidak terpenuhinya prestasi hak dan kewajiban Sri Mulyaningsih sebagai Peserta Karya Siswa (tugas belajar dosen) serta tidak dilaksanakannya kewajiban sebagaimana

³⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 7.

³⁶¹ *Ibid.*, hlm. 7-8.

³⁶² *Ibid.*, hlm. 8.

³⁶³ *Ibid.*

³⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 9.

mestinya dosen. Oleh karenanya Universitas Islam Indonesia menyatakan bahwasanya perkara ini bukan merupakan sengketa hubungan industrial.

2) Eksepsi atau Tangkisan

Terdapat Eksepsi mengenai kompetensi aboslut pengadilan yang menyatakan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta secara Absolut Tidak Berwenang Memeriksa dan Mengadili Perkara ini :³⁶⁵

- Bahwa pokok ini jelas bukan sengketa yang menjadi domain Pengadilan Hubungan Industrial.
- Bahwa pokok perkara kasus ini bukan mengenai perselisihan kepentingan, perselisihan hak, perselisihan antar serikat pekerja maupun perselisihan pemutusan hubungan kerja;
- Bahwa hubungan hukum antara PENGGUGAT *in person* (sdr. Sri Mulyaningsih) dengan Universitas Islam Indonesia adalah hubungan kepegawaian dimana PENGGUGAT merupakan dosen tetap di Fakultas MIPA Universitas Islam Indonesia.
- Bahwa TERGUGAT I tidak dapat dikualifikasikan sebagai pengusaha. Hal ini dikarenakan TERGUGAT I dalam menjalankan tugas, fungsi, wewenang, dan tanggung jawab lebih didasarkan dan tunduk kepada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi bukan didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Penyelenggaraan kegiatan di bidang pendidikan adalah termasuk kegiatan yang eksekutif. Oleh karena itu, TERGUGAT dalam hal ini termasuk Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara bukan sebagai pengusaha.³⁶⁶

Pokok perkara kasus ini adalah tidak dilaksanakannya kewajiban Sri Mulyaningsih baik ketika menjalankan karya siswa/studi lanjut S3 di *University Heidelberg* Jerman yang dibiayai oleh Universitas Islam Indonesia sebagai pemberi dana beasiswa dengan Sri Mulyaningsih sebagai penerima dana beasiswa yang mengatur hak dan kewajiban masing-masing tanggal 24 April 2006, maupun sekembali dari Jerman yang tidak melaporkan dan atau menjalankan kewajiban sebagaimana mestinya.³⁶⁷

³⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 25.

³⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 11-12.

³⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 25-26.

Terhadap pokok perkara *a quo* adalah perkara perdata wanprestasi yang dilakukan oleh Sri Mulyaningsih sendiri tidak terpenuhinya prestasi hak dan kewajiban Sri Mulyaningsih sebagai Peserta Karya Siswa (Tugas Belajar Dosen), serta tidak dilaksanakannya kewajiban sebagaimana mestinya seorang dosen. Sehingga perkara *a quo* bukan merupakan kompetensi yang bersifat *extra judicial* yaitu bukan yurisdiksi *absolute* peradilan khusus pengadilan hubungan industrial, melainkan perkara perdata biasa yang menjadi yurisdiksi kompetensi peradilan umum, yaitu pengadilan negeri.³⁶⁸

3) Pertimbangan Hukum Hakim

Menimbang bahwa oleh karena itu hubungan kerja yang terjadi antara Penggugat dengan Para Tergugat secara hukum haruslah tunduk dalam hukum ketenagakerjaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sehingga apabila terjadi perselisihan hubungan kerja maka menjadi wewenang Pengadilan Hubungan Industrial untuk memeriksa dan mengadilinya berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI), bukan menjadi wewenang atau masuknya dalam yurisdiksi Pengadilan Umum.

4) Amar Putusan

(1) Putusan Sela Nomor 06/Pdt.Sus.PHI/2015/PN.Yyk.

MENGADILI

- Menolak eksepsi Tergugat I dan II mengenai Kompetensi Absolut dan gugatan premature untuk seluruhnya;
- Menyatakan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Yogyakarta adalah berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara Nomor 06/Pdt.Sus.PHI/2015/PN.Yyk.

(2) Putusan Nomor 36K/Pdt.Sus-PHI/2016 Tertanggal 24 Februari 2016

Status Tolak

³⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 13.