

P U T U S A N
Nomor 28/Pdt.G/2021/PN Sit

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

Pengadilan Negeri Situbondo yang mengadili perkara perdata pada tingkat pertama, telah menjatuhkan putusan sebagai berikut dalam perkara gugatan antara :

Narwiyoto, lahir di Situbondo, pada tanggal 26 April 1969, laki-laki, agama Islam, pekerjaan wiraswasta, bertempat tinggal di Kampung Krajan, Rukun Tetangga 001, Rukun Warga 03, Desa Klatakan, Kecamatan Kendit, Kabupaten Situbondo, Provinsi Jawa Timur, sebagai **Penggugat** ;

L a w a n :

1. Negara Republik Indonesia cq. Pemerintah Provinsi Jawa Timur, berkedudukan di Jalan Pahlawan Nomor 110, Kelurahan Alon-Alon Contong, Kecamatan Bubutan, Kota Surabaya, Provinsi Jawa Timur, dalam hal ini memberikan kuasa kepada **Endah Purwatiningsih, S.H., Ardiana Rosita Sari, S.Pt** dan **Naselia Sitorus, S.H.**, Para Pegawai Negeri Sipil pada Biro Hukum Sekretariat Pemerintah Provinsi Jawa Timur, beralamat di Jalan Pahlawan 110 Kota Surabaya, berdasarkan surat kuasa khusus, tanggal 11 Juli 2021, sebagai **Tergugat I** ;



2. Negara Republik Indonesia cq. Pemerintah Kabupaten Situbondo berkedudukan di Jalan Panglima Besar Sudirman Nomor 1, Kelurahan Patokan, Kabupaten Situbondo, Provinsi Jawa Timur, dalam hal ini memberikan kuasa kepada **Anna Kusuma, S.H., M.Si** dan **Alrosid Nurdin Ahmad, S.H.**, Para Pegawai Negeri Sipil pada Bagian Hukum Sekretariat Pemerintah Kabupaten Situbondo, beralamat di Jalan Panglima Besar Sudirman, Nomor 1 Situbondo, berdasarkan surat kuasa khusus, tanggal 18 Juni 2021, sebagai **Tergugat II** ;

Pengadilan Negeri tersebut ;

Membaca berkas perkara yang bersangkutan ;

Mendengar kedua belah pihak yang berperkara ;

Memperhatikan bukti-bukti surat yang diajukan oleh kedua belah pihak ;

Halaman Tidak Ditemukan

pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*), yang merupakan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa dan mengadilinya (*vide* Pasal 2 ayat (1) Perma Nomor 2 Tahun 2019) ;

- Bahwa untuk menilai, memeriksa dan mengadili berkenaan dengan keabsahan suatu *tindakan pemerintahan*, bukan merupakan kewenangan absolut badan peradilan umum *in casu* Pengadilan Negeri Situbondo ;

Untuk Tergugat II :

- Bahwa obyek gugatan dalam perkara *a quo*, adalah jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Situbondo ;
- Bahwa pengangkatan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Situbondo dilakukan berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur, Nomor 821.2/641/212/2013, tanggal 18 Maret 2013 ;
- Bahwa Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur tersebut di atas, adalah Keputusan Tata Usaha Negara ;
- Bahwa berdasarkan hal di atas, sudah seharusnya Pengadilan Negeri Situbondo, menyatakan tidak berwenang memeriksa, mengadili dan memutus perkara *a quo*, karena merupakan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Surabaya ;

Menimbang, bahwa terhadap eksepsi kewenangan tersebut, Penggugat mengajukan tanggapannya sebagai berikut :



- Bahwa eksepsi yang diajukan Para Tergugat tidak beralasan hukum, dan mohon untuk ditolak ;
- Bahwa dalil-dalil Para Tergugat tidak cermat mengatakan tentang kewenangan absolut, dikarenakan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 4 dan Pasal 53 Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana telah diubah beberapa kali ;
- Bahwa Penggugat berpendapat gugatan ini adalah kewenangan Pengadilan Negeri Situbondo, bukan Peradilan Tata Usaha Negara ;

Menimbang, bahwa para pihak menyatakan tidak ada hal-hal yang diajukan, dan mohon putusan ;

Menimbang, bahwa untuk menyingkat putusan, segala sesuatu yang termuat dalam Berita Acara Persidangan dianggap telah termuat dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dengan putusan ini ;

TENTANG PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan eksepsi Tergugat I dan Tergugat II adalah untuk menyatakan, agar Pengadilan Negeri Situbondo tidak berwenang

memeriksa dan mengadili perkara *a quo*, karena menjadi wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara ;

Menimbang, bahwa adapun alasan Tergugat I dan Tergugat II menyatakan Pengadilan Negeri Situbondo tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara *a quo*, karena :

Untuk Tergugat I :

1. Berdasarkan petitum gugatan point angka 2 dan angka 3, yang menyebutkan, jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Situbondo, yang masih diduduki oleh Sdr.Drs.H.Syaifulah,M.M., terhitung sejak tanggal 11 Mei 2021, tidak sah menurut hukum, dan tindakan serta kebijakan Para Tergugat, merupakan perbuatan melawan hukum, selaku penyelenggara Pemerintah Daerah, yang menjalankan tata kelola dan penyelenggaraan pemerintahan, yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;
2. Tindakan pengisian dan pengantian jabatan pimpinan tinggi pratama, yaitu Sekretaris Daerah Kabupaten Situbondo, dikualifikasi sebagai *tindakan pemerintahan* yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang, definisi tersebut, sama dengan buniy Peraturan Mahkamah Agung R.I. Nomor 2 Tahun 2019, dan apabila dihubungkan dengan petitum Penggugat, maka sengketa dalam perkara *a quo*, memenuhi unsur sebagai sengketa perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*), yang merupakan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa dan mengadilinya (*vide* Pasal 2 ayat (1) Perma Nomor 2 Tahun 2019) ;
3. Untuk menilai, memeriksa dan mengadili berkenaan dengan keabsahan suatu *tindakan pemerintahan*, bukan merupakan kewenangan absolut badan peradilan umum *in casu* Pengadilan Negeri Situbondo ;

Untuk Tergugat II :

1. Obyek gugatan dalam perkara *a quo*, adalah jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Situbondo ;
2. Pengangkatan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Situbondo dilakukan berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur, Nomor 821.2/641/212/2013, tanggal 18 Maret 2013 ;
3. Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur tersebut di atas, adalah Keputusan Tata Usaha Negara ;
4. Pengadilan Negeri Situbondo, tidak berwenang memeriksa, mengadili dan memutus perkara *a quo*, karena merupakan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Surabaya ;

Menimbang, bahwa terhadap eksepsi tersebut, Penggugat mengajukan tanggapannya sebagai berikut :

- Dalil-dalil Para Tergugat tidak cermat, mengatakan tentang kewenangan absolut, dikarenakan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 4 dan Pasal 53 Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana telah diubah beberapa kali, gugatan ini adalah kewenangan Pengadilan Negeri Situbondo, bukan Peradilan Tata Usaha Negara ;

Menimbang, bahwa oleh karena eksepsi Tergugat I dan Tergugat II mengenai kewenangan mengadili (kompetensi absolut), maka berdasarkan Pasal 136 HIR, Majelis Hakim akan mempertimbangkan terlebih dahulu perihal eksepsi tersebut sebagai berikut :

Menimbang, bahwa berdasarkan Pasal 134 HIR, disebutkan, "*jika perselisihan itu adalah suatu perkara yang tidak masuk dalam kewenangan pengadilan negeri, maka pada setiap saat dalam pemeriksaan perkara itu, dapat diminta agar hakim menyatakan dirinya tidak berwenang, dan wajib pula, karena jabatannya mengaku bahwa ia tidak berwenang*" ;

Menimbang, bahwa adapun maksud dan tujuan diajukannya eksepsi tentang kewenangan absolut (*absolute competency*), yaitu agar Hakim/Majelis Hakim, menyatakan dirinya tidak berwenang memeriksa dan memutus perkara yang diajukan kepadanya, karena perkara tersebut menjadi kewenangan badan peradilan lain. Tangkisan atau sanggahan atau eksepsi yang berisikan materi kompetensi absolut dapat, diajukan setiap saat sepanjang pemeriksaan perkara, dan untuk itu, Hakim atau Majelis Hakim wajib secara *ex officio* segera menjatuhkan putusan, tentang berkuasa atau tidaknya, memeriksa perkara yang bersangkutan ;

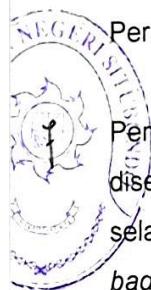
Menimbang, bahwa sesuai dengan bunyi Pasal 114 ayat 1 Rv, terhadap eksepsi mengenai kompetensi absolut yang diajukan oleh Tergugat I dan Tergugat II, harus diputus terlebih dalam putusan sela, sedangkan terhadap eksepsi-eksepsi yang selainnya, dapat diperiksa dan diputus bersama-sama dengan pokok perkara dalam putusan akhir ;

Menimbang, bahwa bunyi Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyebutkan, "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*" ;

Menimbang, bahwa bunyi Pasal 50 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986, tentang Peradilan Umum menyebutkan, "Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdama di tingkat pertama" ;

Menimbang, bahwa berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menyebutkan, *pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha*. Sedangkan, pemahaman mengenai *sengketa tata usaha negara* adalah *sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdama 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 (vide Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara) ;

Menimbang, bahwa sedangkan pengertian tentang *keputusan tata usaha negara*, yaitu 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 perdama (vide Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara) ;



Menimbang, bahwa Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, menyebutkan, *keputusan administrasi pemerintahan* yang juga disebut *keputusan tata usaha negara* atau *keputusan administrasi negara*, yang selanjutnya disebut *keputusan* adalah *ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan* ;

Menimbang, bahwa dengan terbitnya beberapa peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, terjadi perluasan kompetensi absolut dari peradilan administrasi, sehingga menjadi sengketa tata usaha negara, dimana dalam Pasal 87 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, menyebutkan, keputusan tata usaha negara, dengan berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, harus dimaknai sebagai berikut :

- a. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual ;
- b. Keputusan badan dan/atau pejabat tata usaha negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif dan penyelenggara negara lainnya ;
- c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB ;

- d. Bersifat final, dalam arti lebih luas ;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum ; dan/atau,
- f. Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat ;

Menimbang, bahwa dengan demikian, pada prinsipnya, permasalahan pokok dari kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara adalah, perihal *pengujian terhadap ada atau tidaknya, tindakan penyalahgunaan wewenang dari pejabat pemerintahan* (*vide* Pasal 21 ayat 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan) ;

Menimbang, bahwa dari dalil-dalil posita dan petitum gugatan Penggugat, disebutkan, permasalahan pokok gugatan Penggugat, adalah perihal perbuatan Tergugat I dan Tergugat II yang telah melakukan penyimpangan secara jelas dan nyata dalam menjalankan tata kelola penyelengaraan Pemerintahan Daerah, karena lalai dan abai dalam menjalankan tugas dan kewajiban serta kewenangan, sehingga merupakan perbuatan yang melawan hukum ;

Menimbang, bahwa sebagaimana mekanisme yang diajukan oleh Penggugat untuk meminta pertanggungjawaban hukum atas perbuatan yang disebutkan Penggugat tersebut, yaitu perbuatan melanggar hukum, adalah dengan mengajukan mekanisme hak gugat warga negara atau *citizen lawsuit* (CLS) atau *actio popularis* ;

Menimbang, bahwa gugatan yang berbentuk *citizen lawsuit* (CLS) merupakan implementasi dari hak warga negara untuk melakukan gugatan terhadap tindakan atau pemberian (*omisi*) yang dilakukan negara terhadap hak-hak warga negara. Setiap warga negara, tanpa kecuali, mempunyai hak membela kepentingan umum dan kesejahteraan luas (*pro bono publico*), yang telah dirugikan, akibat perbuatan melawan hukum dari negara. *Citizen lawsuit* dimaksudkan, sebagai sarana proteksi bagi warga negara (kepentingan umum) dari kemungkinan terjadinya kerugian, sebagai akibat dari tindakan penyalahgunaan wewenang dari pejabat pemerintahan ;

Menimbang, bahwa dengan demikian, terlihat jelas, gugatan Penggugat dimaksudkan, agar perbuatan yang dilakukan oleh Tergugat I dan Tergugat II, terhadap jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Situbondo, merupakan perbuatan yang melawan hukum, yang merugikan kepentingan warga masyarakat di Kabupaten Situbondo ;

Menimbang, bahwa persoalan, apakah benar telah terjadi kerugian bagi masyarakat di Kabupaten Situbondo, dan permasalahan lain, yang terkait dengan diajukannya gugatan *citizen lawsuit*, tidak dapat dipertimbangkan dan diputus dalam konteks eksepsi semata, karena hal itu merupakan pokok permasalahan

dari substansi gugatan Penggugat, yang akan dipertimbangkan dalam pokok perkara *a quo* :

Menimbang, bahwa jika dicermati kembali posita dan petitum gugatan Penggugat, ternyata tidak ada permintaan (petitum) yang secara khusus dan terperinci, meminta untuk menguji keabsahan dari produk keputusan atau tindakan tata usaha negara, yang melanggar atau tidak melanggar hukum, yang dilakukan oleh penguasa, *in casu* badan atau pejabat tata usaha negara ;

Menimbang, bahwa dari uraian pendapat di atas, Majelis Hakim dapat menyimpulkan, pada pokoknya perkara *a quo*, adalah mengenai perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), yang disebut Penggugat, dilakukan oleh Tergugat I dan Tergugat II, oleh karena itu, harus pula diselesaikan oleh badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, yaitu Pengadilan Negeri, *in casu* Pengadilan Negeri Situbondo ;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, Majelis Hakim berpendapat eksepsi Tergugat I dan Tergugat II perihal kompetensi absolut *a quo*, tidak beralasan hukum, sehingga harus ditolak ;

Menimbang, bahwa oleh karena eksepsi Tergugat I dan Tergugat II ditolak, maka Pengadilan Negeri Situbondo berwenang (*competence*) untuk memeriksa dan mengadili terhadap perkara *a quo* ;

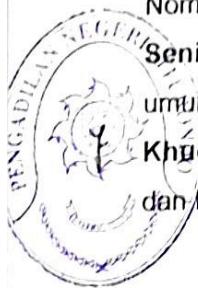
Menimbang, bahwa disebabkan, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Situbondo berwenang, untuk memeriksa dan mengadili perkara *a quo*, maka adalah patut dan cukup beralasan, menurut hukum bagi Majelis Hakim, untuk memerintahkan kepada para pihak, yaitu Penggugat dan Tergugat I dan Tergugat II, untuk melanjutkan persidangan perkara ini, dan oleh sebab itu, menangguhkan perihal biaya perkara sampai putusan akhir ;

Memperhatikan Pasal 134 HIR jo. Pasal 114 Rv dan peraturan-peraturan lain yang bersangkutan ;

M E N G A D I L I :

1. Menyatakan menolak eksepsi Tergugat I dan Tergugat II tersebut ;
2. Menyatakan Pengadilan Negeri Situbondo berwenang (*competence*) untuk memeriksa dan mengadili perkara perdata Nomor 28/Pdt.G/2021/PN.Sit ;
3. Memerintahkan kepada para pihak untuk melanjutkan pemeriksaan perkara ini ;
4. Menangguhkan biaya perkara ini hingga putusan akhir ;

Demikian diputuskan dalam sidang permusyawaratan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Situbondo, pada hari Rabu, tanggal 15 September 2021, oleh kami, **Eryusman, S.H.**, sebagai Hakim Ketua, **Rosihan Luthfi, S.H.** dan **Agung Putra Wiratjaya, S.H., M.H.**, masing-masing sebagai Hakim Anggota,



yang ditunjuk berdasarkan surat Penetapan Ketua Pengadilan Negeri Situbondo Nomor 28/Pdt G/2021/PN.Sit, tanggal 15 Juni 2021, putusan tersebut pada hari **Senin, tanggal 20 September 2021**, diucapkan dalam persidangan terbuka untuk umum oleh Hakim Ketua dengan dihadiri oleh Para Hakim Anggota tersebut, **Khudzaifah, S.H.**, Panitera Pengganti, dan Penggugat serta Kuasa Tergugat I dan Kuasa Tergugat II.

Hakim Anggota,

ttd.

Rosihan Luthfi, S.H.

ttd.

Anak Agung Putra Wiratjaya, S.H., M.H.

Hakim Ketua,

ttd.

Eryusman, S.H.

Panitera Pengganti,

ttd.

Khudzaifah, S.H.