

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum¹ yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945), secara konstitusional pada hakikatnya bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, mewujudkan kehidupan masyarakat bangsa dan negara yang sejahtera, tertib aman, damai dan sentosa, serta berkeadilan, sosial², serta menjamin persamaan kedudukan warga masyarakat dalam hukum, dimana salah satu prinsip penting Indonesia sebagai negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan demi terselenggaranya negara hukum.

Menurut Satjipto Rahardjo, lembaga peradilan merupakan andalan masyarakat dan bahkan menjadi tumpuan harapan terakhir bagi mereka yang mencari keadilan melalui hukum.³ Pentingnya lembaga pengadilan dalam kehidupan masyarakat, dikemukakan pula oleh Adi Sulistiyo, bahwa sesungguhnya pengadilan dipercaya oleh masyarakat sebagai: (1) Tempat masyarakat akan

¹ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³ Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2006, hlm. 209.

memperoleh keadilan sebagaimana mereka harapkan; (2) Pengadilan sebagai lembaga yang mengekspresikan nilai-nilai kejujuran, mentalitas, yang tidak korup dan nilai-nilai utama lainnya; (3) Lembaga yang bekerja dengan efisien sehingga waktu dan biaya yang dikeluarkan pihak-pihak tidak sia-sia.⁴ Dalam pandangan lain, Yos Johan Utama, mengemukakan pendapatnya bahwa lembaga peradilan pada masa peradaban hukum modern, secara simbolik telah menjadi wujud dari pemberlakuan hukum dan keadilan secara nyata. Proses-proses peradilan dari mulai masuknya suatu perkara, hingga pelaksanaan putusan, sering dianggap sebagai indikator serta bukti berjalannya hukum di suatu negara.⁵

Timbulnya sengketa antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut Pejabat TUN) dengan warga masyarakat disebabkan adanya Keputusan yang diterbitkan oleh badan atau Pejabat TUN yang dianggap tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan merugikan kepentingan individu, dimana benturan kepentingan dan sengketa antara badan atau Pejabat TUN dapat merugikan atau menghambat jalannya pembangunan nasional, maka diperlukan adanya lembaga peradilan tata usaha negara untuk menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum.

Indonesia sebagai negara hukum memang sejak awalnya sangat mencita-citakan untuk membentuk pengadilan tata usaha negara sebagai

⁴ Adi Sulistyono, *Mengembangkan Paradigma Non Litigasi di Indonesia*, Surakarta University Press. 2007, hlm. 303-304 .

⁵ Yos Johan Utama, *Membangun Peradilan Tata Usaha Negara Yang Berwibawa*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Diponegoro, Semarang, 2008, hlm. 3, diakses pada situs: <https://core.ac.uk/download/files/379/11708398.pdf>.

pengawasan/kontrol terhadap pemerintahan agar bersih dan berwibawa.⁶ Peradilan Tata Usaha Negara sebagai bagian dari badan peradilan dibawah Mahkamah Agung, yang bertugas menyelesaikan suatu perbuatan pemerintah atau administrasi negara melalui pejabat atau instansinya yang dipermasalahkan oleh warga masyarakat, termasuk perusahaan, koperasi, yayasan, organisasi sosial, atau sesama instansi pemerintahan.⁷ Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya ditulis PTUN) menurut Indroharto sebagaimana dikutip oleh Umar Dani berpendapat bahwa, secara filosofis dalam kontruksi negara hukum adalah untuk memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak perseorangan maupun hak-hak masyarakat umum sehingga tercapainya keserasian, keselarasan, keseimbangan, serta dinamisasi dan harmonisasi hubungan antara warga negara dengan negara, dalam hal ini Pejabat Tata Usaha Negara. Harmonisasi tersebut mencakup adanya posisi yang *equal* antara publik dengan warga negara khususnya adanya jaminan terhadap nilai keadilan dalam sebuah Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) yang dikeluarkan oleh pejabat publik terhadap warga negara.⁸

Pada hakikatnya sebelum reformasi dan sebelum dilakukannya Amandemen Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya

⁶ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2004, hlm. 37., dalam Umar Dani, *Putusan Pengadilan Non-Executable, Proses dan Dinamika dalam Konteks PTUN*, Genta Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 29.

⁷ Baharuddin Lopa dan Andi Hamzah, *Mengenal Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993, hlm. 2.

⁸ Ismail Rumadan, *Eksekutabilitas Putusan Peradilan Tata Usaha Negara*, Laporan Penelitian, Puslitbang Hukum dan Peradilan, Balitbang Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan, Mahkamah Agung RI, 2010, hlm. 1., diakses pada situs: <http://litbangdiklatkumdil.net/component/jdownloads/send/16-2011-sebelumnya/134-eksekutabilitas-putusan-peradilan-tata-usaha-negara.html?Itemid=0>.

ditulis UUD 1945), keberadaan badan Peradilan Tata Usaha Negara telah terbentuk, hal ini ditandai dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya ditulis UU No. 5 Tahun 1986), namun demikian seiring dengan dilakukannya Amandemen Ketiga UUD 1945, maka keberadaan Peradilan Tata Usaha Negara sebagai salah satu badan peradilan dibawah Mahkamah Agung yang menyelenggarakan fungsi peradilan administrasi negara, secara konstitusional telah mendapat pengakuan yang tegas, hal ini sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Peran PTUN menurut Philipus M. Hadjon, adalah sebagai wadah untuk melindungi hak individu dan warga masyarakat dari tindakan pemerintahan yang melanggar hukum merupakan bentuk kontrol yuridis (*judicial control*) terhadap penyalahgunaan wewenang ataupun perbuatan sewenang-wenang.⁹ Hal senada dikemukakan pula oleh Paulus Effendi Lotulung, bahwa PTUN diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara Pemerintah dan warga negaranya, yakni sengketa yang timbul sebagai akibat dari adanya tindakan-tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga negaranya. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa PTUN itu diadakan dalam rangka memberi perlindungan kepada rakyat

⁹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Peradaban, Surabaya, 1986, hlm. 183.

(jaminan hak individu). Namun di samping hak-hak individu, masyarakat juga mempunyai hak-hak tertentu. Hak masyarakat itu didasarkan pada kepentingan bersama dari para individu yang hidup dalam masyarakat tersebut.¹⁰ Kemudian, menurut Tjandra, W. Riawan, Peradilan Tata Usaha Negara diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara Pemerintah dan warga negaranya, yakni sengketa antara Pemerintah dan warga negaranya, yakni sengketa yang timbul akibat adanya tindakan-tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga.¹¹

Menurut R. Wiyono sebagaimana dikutip oleh Ismail Rumadan, berpendapat bahwa pada dasarnya eksistensi PTUN sebagai wujud dari pelaksanaan fungsi yudikatif untuk mengontrol jalannya fungsi eksekutif dalam bentuk menguji suatu Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut KTUN) yang dikeluarkan oleh pejabat TUN untuk memastikan bahwa keputusan TUN tersebut sudah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.¹² Pada hakikatnya pengujian yang dilakukan oleh hakim pada peradilan tata usaha negara terhadap keabsahan KTUN didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Oleh karena itu menurut Yuslim, PTUN diharapkan berfungsi sebagai badan peradilan yang mampu menyeimbangkan kepentingan pemerintah dengan kepentingan masyarakat

¹⁰ Paulus Effendi Lotulung, *Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasaan*, Salemba Humanika, Jakarta, 2013, hlm. 40.

¹¹ Riawan W. Tjandra, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2005, hlm. 1.

¹² R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 6-7., dalam Ismail Rumadan, *Eksekutabilitas Putusan Peradilan Tata Usaha Negara*, Laporan Penelitian, Puslitbang Hukum dan Peradilan, Balitbang Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan, Mahkamah Agung RI, 2010, hlm. 1., diakses pada situs: <http://litbangdiklatkumdil.net/component/jdownloads/send/16-2011-sebelumnya/134-eksekutabilitas-putusan-peradilan-tata-usaha-negara.html?Itemid=0>.

melalui penegakan Hukum Administrasi Negara. Keseimbangan tersebut diwadahi dalam PTUN dengan memberikan kesempatan kepada warga negara untuk menguji keputusan administrasi (pemerintah) yang dianggap merugikan kepentingan warga,¹³ namun demikian menurut Tjandra W. Riawan, Kebebasan hakim dalam menguji keabsahan KTUN tidak perlu dibatasi oleh rincian secara ketat jenis-jenis AAUPB sehingga hakim dapat melakukan penemuan hukum untuk mengembangkan norma-norma hukum pengawasan bagi Badan atau Pejabat TUN dalam menggunakan wewenang tata usaha negaranya.¹⁴

Keberadaan lembaga peradilan tata usaha negara yang telah diatur dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 maupun berdasarkan UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana telah mengalami beberap kali perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, bukan berarti permasalahan sengketa di bidang administrasi negara dapat diselesaikan dengan mudah, namun demikian menurut Yos Johan Utama mengemukakan bahwa selama 32 tahun keberadaan PTUN dirasakan masih belum sepenuhnya memenuhi harapan bagi masyarakat pencari keadilan, hal ini mengingat bahwa dari sisi pencari keadilan, PTUN merupakan tempat atau media yang diharapkan mampu menyelesaikan permasalahannya.¹⁵

¹³ Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 20.

¹⁴ Riawan W. Tjandra, *Peradilan Tata Usaha Negara Mendorong Terwujudnya Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2009, hlm. 8-9.

¹⁵ Yos Johan Utama, *Membangun Peradilan Tata Usaha Negara Yang Berwibawa*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Diponegoro, Semarang, 2008, hlm. 8, diakses pada situs: <https://core.ac.uk/download/files/379/11708398.pdf>.

Pencari keadilan tentu tidak ingin proses yang dijalani di PTUN tidak membuahkan hasil yang nyata atau kemenangan hanya di atas kertas belaka.¹⁶ Dengan perkataan lain bahwa pencari keadilan mempunyai tujuan akhir yaitu agar segala hak-haknya yang dirugikan oleh pihak lain dapat dipulihkan, pemulihan tersebut akan tercapai apabila putusan dapat dilaksanakan.¹⁷ Oleh karena itu, seharusnya produk putusan yang dihasilkan benar-benar bisa diwujudkan, dalam tempo yang singkat, murah, dan tidak rumit, hal ini mengingatkan pencari keadilan masih melihat peradilan sebagai “benteng terakhir keadilan”, sehingga tumpuan penyelesaian sengketa sangat diharapkan muncul dari proses-proses peradilan.¹⁸

Menurut Indroharto, dalam proses peradilan TUN itu selalu tersangkut baik kepentingan umum maupun kepentingan pribadi. Dalam proses peradilan TUN yang selalu menjadi pokok permasalahan adalah mengenai sah atau tidaknya penggunaan wewenang pemerintahan badan atau pejabat TUN menurut hukum publik. Jadi dengan kata lain selalu mengenai pelaksanaan suatu wewenang kekuasaan umum.¹⁹ Pada hakekatnya objek sengketa yang disidangkan pada PTUN yakni berupa Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya ditulis KTUN).

Pengertian KTUN menurut ketentuan 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 (selanjutnya ditulis UU No. 51 Tahun 2009), adalah sebagai berikut:

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Umar Dani, *Op. Cit.*, hlm. 4.

¹⁸ Yos Johan Utama, *Op. Cit.*, hlm. 8.

¹⁹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003, hlm. 25.

“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”.

Sedangkan secara normatif, bentuk putusan PTUN menurut ketentuan Pasal 97 ayat (7) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya ditulis UU No. 5 Tahun 1986), dapat berupa:

- a. gugatan ditolak;
- b. gugatan dikabulkan;
- c. gugatan tidak diterima; atau
- d. gugatan gugur.

Berpijak pada ketentuan Pasal 97 ayat (7) UU No. 5 Tahun 1986, tersebut di atas, maka setiap orang yang bersengketa di PTUN mengharapkan adanya putusan hukum yang memiliki kekuatan hukum tetap sehingga adanya penyelesaian akhir yang diperoleh dari gugatan yang disampaikan kepada pengadilan. Penyelesaian akhir tentu tidak sebatas pada adanya putusan yang dijatuhkan oleh hakim atas sengketa tersebut dalam bentuk putusan memperoleh kekuatan hukum tetap, akan tetapi putusan tersebut dapat dijalankan atau dapat dieksekusi.²⁰

Lembaga peradilan yang pada hakikatnya merupakan andalan masyarakat dan bahkan menjadi tumpuan harapan terakhir bagi mereka yang mencari keadilan melalui hukum. Di sisi lain, tugas pengadilan adalah mengambil suatu putusan yang akan mencegah terjadinya konflik (semu konflik-konflik yang potensial bersifat

²⁰ Ismail Rumadan, *Op. Cit.*, hlm. 2.

demikian ini) oleh karena konflik-konflik itu merusak kerja sama yang produktif. Pada kenyataannya penyelesaian sengketa tata usaha negara yang diselesaikan di PTUN terdapat kelemahan, dimana beberapa putusan PTUN tidak ada upaya paksa yang dapat memaksa Badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan Keputusan TUN yang dibatalkan atau dinyatakan tidak sah melaksanakan atau mematuhi isi putusan PTUN tersebut.

Yos Johan Utama dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, mengemukakan bahwa salah satu permasalahan utama dalam peradilan Tata Usaha Negara di dalam praktek adalah munculnya ketidakpercayaan masyarakat kepada sistem atau mekanisme pelaksanaan putusan. Kekurangpercayaan itu muncul karena adanya keluhan yang berkaitan dengan tidak dihormatinya isi Putusan PTUN itu sendiri oleh aparat pemerintah, sehingga PTUN menjadi lembaga peradilan yang kurang atau tidak berwibawa.²¹ Hal senada dikemukakan pula oleh Ismail Rumadan bahwa permasalahan yang sering muncul dalam praktik adalah sulitnya eksekusi terhadap putusan pengadilan TUN yang telah memiliki kekuatan hukum tetap tersebut. Idealnya, pejabat TUN yang dihukum untuk mencabut surat keputusannya, maupun menerbitkan surat keputusan yang baru melaksanakannya secara sukarela. Namun dalam praktik kondisi ideal ini tidak bisa diterapkan, pejabat TUN (tergugat) yang telah dihukum tidak mau menjalankan putusan pengadilan TUN secara sukarela,²² bahkan menurut Umar Dani, masih ada putusan pengadilan tata usaha negara yang tidak dipatuhi

²¹ Yos Johan Utama, *Membangun Peradilan Tata Usaha Negara Yang Berwibawa*, *Op. Cit.*, hlm. 9.

²² Ismail Rumadan, *Op. Cit.*, hlm. 4.

oleh pejabat pemerintah menyebabkan masyarakat pesimis terhadap eksistensi lembaga peradilan tata usaha negara,²³ selain itu menurut Ismail Rumadan, bahwa tidak dilaksanakannya putusan pengadilan TUN dapat saja berakibat pada menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap aparatur pemerintah sebagai penyelenggara negara, sehingga tujuan mewujudkan pemerintahan yang bersih, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) sulit untuk diwujudkan.

Sebagaimana dapat dilihat dalam putusan perkara Mahkamah Agung RI Nomor 397 K/TUN/2017 pada tanggal 14 September 2017 antara Irvan Khairul Ananda selaku penggugat dengan pihak Irwan Prayitno selaku tergugat, dimana dalam putusan tersebut penggugat memenangkan perkara tersebut dan terhadap putusan tersebut telah berkekuatan hukum tetap. Atas gugatan tersebut penggugat menuntut tergugat untuk melaksanakan bunyi amar putusan namun tidak diindahkan oleh tergugat, oleh karena tidak diindahkan putusan tersebut penggugat mengajukan eksekusi melalui pengadilan. Atas tindakan tergugat dimana penggugat mengajukan eksekusi melalui pengadilan, tergugat tetap tidak melaksanakan amar putusan tersebut.

Menurut Supandi sebagaimana dikutip oleh Umar Dani, berpendapat bahwa salah satu faktor penyebab tidak dipatuhi putusan pengadilan tata usaha negara adalah karena belum ada kaidah hukum positif yang dapat membentuk budaya hukum pejabat tata usaha negara untuk patuh dan taat terhadap putusan Pengadilan.²⁴ Di lain pihak, menurut Ismail Rumadan, masalah kepatuhan dalam

²³ Umar Dani, *Op. Cit.*, hlm. 1.

²⁴ Supandi, *Kepatuhan Hukum Pejabat Dalam Mentaati Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara di Medan*, Ringkasan Penelitian (Disertasi) pada Universitas Sumatera Utara, Medan, 2005, hlm. 2., dalam *Ibid.*, hlm. 4.

melaksanakan putusan Pengadilan TUN yang telah berkekuatan hukum tetap oleh pejabat TUN menjadi tolak ukur atau barometer bagi pejabat penyelenggara negara dalam mentaati atau menghormati supermasi hukum dalam menjalankan fungsi dan tugasnya sebagai penyelenggara negara. Sebab hal ini berkaitan erat dengan kepastian hukum bagi pejabat penyelenggara negara dalam melakukan pelayanan publik terhadap masyarakat.²⁵

Kemudian menurut Supandi sebagaimana dikutip oleh Umar Dani, berpendapat bahwa eksekusi yang lebih menitikberatkan pada kesadaran pejabat tata usaha negara atau dengan peneguran berjenjang secara hierarki (*floating norm*) sebagaimana diatur dalam Pasal 116 UU No. 5 Tahun 1986 ternyata tidak cukup efektif dapat memaksa pejabat tata usaha negara melaksanakan putusan pengadilan.²⁶ Sedangkan menurut Tri Cahya Indra Permana, bahwa pelaksanaan putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap dilakukan oleh Tergugat sendiri berdasarkan asas *contrarius actus* yang bermakna pejabat yang berwenang untuk menerbitkan suatu keputusan, maka berwenang pula untuk membatalkan keputusan tersebut,²⁷ namun demikian menurut Ismail Rumadan bahwa faktor menyerahkan putusan pengadilan TUN kepada Pejabat TUN untuk menjalankan putusan secara sukarela inilah menjadi penyebab tidak berjalannya secara efektif pelaksanaan putusan pengadilan TUN yang telah mempunyai kekuatan hukum

²⁵ Ismail Rumadan, *Op. Cit.*, hlm. 7.

²⁶ Umar Dani, *Op. Cit.*, hlm. 1.

²⁷ Tri Cahya Indra Permana, *Urgensi Pengaturan (Ius Constituendum) Eksekutabilitas Putusan TUN yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap Untuk Menjamin Kepatuhan Pejabat TUN*, hlm. 244., diakses pada situs: <http://litbangdiklatkumdil.net/component/jdownloads/send/61-2016/632-buku-laplit-2015-urgensi-pengaturan-ius-constituendum-eksekutabilitas-putusan-tun-yang-telah-berkekuatan-hukum-tetap-untuk-menjamin-kepatuhan-pejabat-tun.html?Itemid=0>.

tetap. Fungsi dan peran jurusita pada PTUN, hanya sebatas menyampaikan pemberitahuan isi putusan pengadilan kepada Pejabat TUN, dan tidak ada unsur pemaksaan dalam menjalankan eksekusi putusan tersebut, sebab objek yang dieksekusi tersebut berbeda dengan eksekusi putusan perdata atau eksekusi riil yang dapat dijalankan secara paksa oleh jurusita atas perintah Ketua Pengadilan.²⁸

Kondisi tersebut di atas merupakan kenyataan bahwa putusan PTUN pada hakikatnya belum dapat mewujudkan tujuan hukum yang sebenarnya yakni kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi para pihak yang bersengketa, dimana adanya lembaga peradilan tata usaha negara yang seharusnya menempatkan diri sebagai lembaga pengawas (kontrol) yudisial terhadap penyelenggaraan pemerintahan menjadi tidak konsisten dalam sistem ketatanegaraan Indonesia karena putusan PTUN tidak dapat dijalankan padahal seharusnya dengan dilaksanakannya suatu putusan PTUN oleh Tergugat diharapkan dapat memberikan dorongan bagi pejabat atau badan tata usaha negara untuk memperbaiki sistem dan kinerjanya dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) di daerah, namun demikian jika putusan PTUN tidak memiliki kekuatan eksekutorial, bagaimana mungkin hukum dan masyarakat pada umumnya dapat mengawasi jalannya pemerintahan yang dilaksanakan oleh pejabat TUN,²⁹ hal ini mengingat putusan PTUN mempunyai kekuatan hukum mengikat *erga omnes* artinya daya berlaku putusan tersebut mengikat secara publik, disamping mengikat para pihak yang bersengketa.³⁰

²⁸ Ismail Rumadan, *Op. Cit.*, hlm. 4.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 7.

³⁰ Umar Dani, *Op. Cit.*, hlm. 54.

Pada dasarnya, eksekusi putusan pengadilan merupakan suatu rangkaian dari keseluruhan proses hukum acara yang berwujud dalam bentuk hukum yang bersifat memaksa yang dilakukan oleh pengadilan terhadap pihak yang dinyatakan kalah dalam suatu perkara. Proses ini merupakan suatu tindakan yang berkesinambungan dari keseluruhan proses hukum acara. Eksekusi merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan tata tertib beracara.³¹

Eksekusi menjadi tidak diperlukan lagi manakala pihak yang dikalahkan bersedia memenuhi perintah atau putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap secara sukarela. Dalam situasi demikian, maka apabila pihak yang dikalahkan adalah pihak tergugat, maka kedudukannya dalam proses eksekusi menjadi “pihak termohon tereksekusi”. Sedangkan apabila pihak yang kalah dalam perkara adalah penggugat, lazimnya bahkan secara logika, tidak ada putusan yang perlu dieksekusi. Hal ini sesuai dengan sifat sengketa dan status para pihak dalam suatu perkara.³²

Pasal 115 UU No. 5 Tahun 1986, menyatakan bahwa “Hanya putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan”. Hal ini mengandung arti bahwa putusan pengadilan yang belum memperoleh kekuatan hukum tetap tidak memiliki kekuatan eksekusi atau dengan kata lain menurut Zairin Harahap bahwa putusan pengadilan yang masih mempunyai upaya hukum tidak dapat dimintakan eksekusinya.³³

³¹ *Ibid.*, hlm. 2.

³² Harahap, M. Yahya, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Sinar Grafika, Edisi Kedua, Cetakan Keempat, Jakarta, 2009, hlm. 6., dalam *Ibid.*, hlm. 2-3.

³³ Zairin Harahap, *Hukum Acara peradilan Tata Usaha Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 153.

Di lain pihak, Ali Abdullah M., sebagaimana dikutip oleh Ismail Rumadan, berpendapat bahwa terhadap Putusan PTUN dan PT TUN yang dapat dieksekusi hanya putusan PTUN atau PT TUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yaitu jika:³⁴

1. Penggugat dengan Tergugat telah menyatakan menerima terhadap putusan pengadilan, padahal penggugat dan tergugat mempunyai hak untuk mengajukan permohonan tingkat banding.
2. Sampai lewatnya tenggang waktu yang telah ditentukan, penggugat dan Tergugat tidak mengajukan permohonan pemeriksaan di tingkat banding atau kasasi.

Secara normatif, berkaitan dengan pelaksanaan putusan PTUN yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, menurut ketentuan Pasal 97 ayat (9) UU No. 5 Tahun 1986, maka kewajiban yang harus dilakukan oleh tergugat dapat berupa:

- a. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan; atau
- b. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan keputusan Tata Usaha yang baru; atau
- c. Penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada ketentuan Pasal 3.

Dalam konteks eksekusi putusan PTUN menentukan adanya persepsi terhadap berjalan atau tidaknya penerapan aturan-aturan hukum terhadap permasalahan yang terkait dengan fungsi pengawasan lembaga yudikatif atas jalannya fungsi eksekutif. Apabila penegakan hukum dalam konteks ini lemah maka bisa timbul persepsi yang buruk terhadap fungsi hukum dari masyarakat bahwa hukum seakan tidak mampu menyelesaikan setiap permasalahan yang timbul di tengah kehidupan masyarakat. Sebaliknya apabila penegakan hukum dilakukan secara

³⁴ Ali Abdullah M, *Teori dan Praktek Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Amandemen*, Prenada, Jakarta, 2015, hlm. 159-160, dalam Tri Indra Cahya Permana, *Urgensi Pengaturan (Ius Constituendum) Eksekutabilitas Putusan TUN yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap Untuk Menjamin Kepatuhan Pejabat TUN*, *Op. Cit.*, hlm. 80-81.

konsisten oleh aparat penegakan hukum dan mampu menjawab setiap permasalahan yang timbul ditengah masyarakat, maka persepsi masyarakat tentu sangat positif terhadap adanya peran hukum untuk mengatur ketertiban dan menjamin kepastian dan keadilan hukum di tengah masyarakat.³⁵

Sehubungan dengan permasalahan sebagaimana diuraikan tersebut di atas, peneliti tertarik untuk menuangkannya ke dalam penelitian Skripsi dengan judul: **“Kepastian Hukum Eksekusi Oleh Pejabat Tata Usaha Negara Atas Putusan Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut di atas, maka terdapat beberapa permasalahan yang dapat penulis kemukakan sebagai Identifikasi Masalah, yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Pejabat Tata Usaha Negara?.
2. Kendala apa yang dihadapi oleh Pejabat Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap?.
3. Bagaimanakah akibat hukum bagi Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap?.

³⁵ Ismail Rumadan, *Op. Cit.*, hlm. 42.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Untuk mengetahui dan mengkaji pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Pejabat Tata Usaha Negara
2. Untuk mengetahui dan mengkaji kendala yang dihadapi oleh Pejabat Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
3. Untuk mengetahui dan mengkaji akibat hukum bagi Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya, dan hukum tata negara pada khususnya.
 - b. Memberikan sumbangan pemikiran berkaitan dengan pelaksanaan putusan PTUN, khususnya akibat hukum bagi Pejabat TUN yang tidak melaksanakan Putusan PTUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

2. Kegunaan Praktis

Kegunaan penelitian ini terhadap dunia akademik, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai dorongan atau motivasi untuk melakukan penelitian selanjutnya yang lebih mendalam berkaitan dengan permasalahan hukum yang dihadapi baik oleh Pejabat TUN maupun PTUN dalam melaksanakan suatu putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap, dan akibat hukum tidak dilaksanakannya Putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap.

3. Kegunaan Praktis

- a. Memberikan masukan kepada praktisi hukum dan masyarakat mengenai Putusan PTUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, tetapi tidak dilaksanakan oleh Pejabat TUN, berikut kendala dan permasalahan hukum yang dihadapi oleh Pejabat TUN maupun PTUN.
- b. Memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah maupun PTUN mengenai langkah yang dapat ditempuh terhadap tidak dapat dilaksanakannya putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap oleh Pejabat TUN.

E. Kerangka Pemikiran

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, menyatakan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Hukum adalah suatu tatanan yang bersifat memaksa, dikatakan demikian karena tegaknya tatanan hukum itu berbeda dengan tatanan dan norma sosial lainnya yang bukan hukum, karena tatanan hukum ditopang sepenuhnya oleh

kekuasaan pemaksa yang dipunyai negara. Di lain pihak, hukum diartikan sebagai kaedah atau norma. Kaedah atau norma merupakan patokan atau pedoman mengenai perilaku manusia yang pantas. Atas dasar ruang lingkungannya biasanya dibedakan antara kaedah yang mengatur kepentingan pribadi, dengan yang mengatur kepentingan-kepentingan antar pribadi. Selain itu hukum diartikan sebagai tata hukum, tata hukum tersebut adalah hukum positif. Hukum kadang-kadang juga diartikan sebagai keputusan dari pejabat, misalnya keputusan hakim merupakan hukum. Sejalan dengan ini maka hukum mungkin diartikan sebagai petugas.³⁶

Selain itu bahwa hukum sebagai gagasan kultural tidak bisa formal, tetapi harus diarahkan kepada cita-cita hukum yaitu keadilan, untuk mengisi cita keadilan itu, kita harus menoleh kepada kegunaannya sebagai unsur kedua dari cita hukum. Untuk melengkapi formalitas keadilan dan relativitas kegunaan, keamanan dimasukkan sebagai unsur ketiga dari cita hukum. Kegunaan menuntut kepastian hukum. Hukum harus pasti. Tuntutan akan keadilan dan kepastian merupakan bagian-bagian yang tetap dari cita hukum, dan ada di luar pertentangan-pertentangan bagi pendapat politik. Kegunaan memberi unsur relativitas. Tetapi tidak hanya kegunaan sendiri yang relatif, hubungan antara tiga unsur dari cita hukum itu juga relatif. Seberapa jauh kegunaan lebih kuat dari keadilan atau

³⁶ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 4, dan Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Pres, Jakarta, 1986, hlm. 43-44.

keamanan lebih penting dari kegunaan, merupakan masalah yang harus diputuskan oleh sistem politik.³⁷

Secara teoritis, terdapat tiga tujuan hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan.³⁸ Ketiga tujuan hukum tersebut penulis uraikan sebagai berikut:

a. Keadilan

Keadilan memang merupakan konsepsi yang abstrak. Namun demikian di dalam konsep keadilan terkandung makna perlindungan hak, persamaan derajat dan kedudukan di hadapan hukum, serta asas proporsionalitas antara kepentingan individu dan kepentingan sosial. Sifat abstrak dari keadilan adalah karena keadilan tidak selalu dapat dilahirkan dari rasionalitas, tetapi juga ditentukan oleh atmosfer sosial yang dipengaruhi oleh tata nilai dan norma lain dalam masyarakat. Oleh karena itu keadilan juga memiliki sifat dinamis yang kadang-kadang tidak dapat diwadahi dalam hukum positif.³⁹ Keadilan adalah tujuan hukum yang pertama dan utama, karena hal ini sesuai dengan hakekat atau ontologi hukum itu sendiri. Bahwa hukum dibuat untuk menciptakan ketertiban melalui peraturan yang adil, yakni pengaturan kepentingan-kepentingan yang saling bertentangan dengan seimbang sehingga setiap orang memperoleh sebanyak mungkin apa yang menjadi

³⁷ Muhammad Arifin, *Teori dan Filsafat Hukum-Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan (Susunan II)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm. 42-45.

³⁸ Moh. Mahfud MD., *Penegakan Hukum dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik*, Makalah, pada Acara Seminar Nasional *Saatnya Hati Nurani Bicara*, yang diselenggarakan oleh DPP Partai HANURA. Jakarta, 8 Januari 2009, Jakarta, 2009, hlm. 2, diakses pada situs: <http://www.mahfudmd.com/public/makalah/PENEGAKAN%20HUKUM%20DAN%20TATA%20KELOLA%20PEMERINTAHAN%20HANURA.rtf>.

³⁹ *Ibid.*

bagiannya. Bahkan dapat dikatakan dalam seluruh sejarah filsafat hukum selalu memberikan tempat yang istimewa kepada keadilan sebagai suatu tujuan hukum.⁴⁰ Hukum adalah pengemban nilai keadilan, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Bersifat *normative* karena kepada keadilanlah, hukum positif berpangkal. Bersifat konstitutif karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum, tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum.⁴¹

b. Kepastian Hukum

Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum dapat dikatakan sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan atau penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan. Dengan adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan dialami jika melakukan tindakan hukum tertentu. Namun demikian antara keadilan dan kepastian hukum dapat saja terjadi gesekan. Kepastian hukum yang menghendaki persamaan di hadapan hukum tentu lebih cenderung menghendaki hukum yang statis.⁴² Kepastian hukum merujuk pada pelaksanaan tata kehidupan yang dalam pelaksanaannya jelas, teratur, konsisten, dan konsekuen serta

⁴⁰ Ahmad Zaenal Fanani, *Berpikir Falsafati Dalam Putusan Hakim*, dalam *Varia Peradilan* No. 304 Maret 2011, hlm. 4.

⁴¹ Bernard L. Tanya dkk., *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013, hlm. 117.

⁴² Moh. Mahfud MD., *Op. Cit.*, hlm. 3.

tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif dalam kehidupan masyarakat.⁴³

c. Kemanfaatan

Hukum juga dapat digunakan untuk memperoleh atau mencapai manfaat tertentu dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Di samping untuk menegakkan keadilan, hukum dapat digunakan sebagai instrumen yang mengarahkan perilaku warga negara dan pelaksanaan penyelenggaraan negara untuk mencapai kondisi tertentu sebagai tujuan bersama. Hukum difungsikan *as a tool of social engineering*. Dalam konteks hukum nasional, hukum tentu harus bermanfaat bagi pencapaian tujuan nasional, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan mewujudkan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.⁴⁴ Kemanfaatan sebagai tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan sebanyak-banyaknya kepada warga masyarakat yang didasari oleh falsafah sosial yang mengungkapkan bahwa setiap warga negara mendambakan kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya.⁴⁵ Kemanfaatan diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*), yang tidak mempermasalahkan baik atau tidak adilnya suatu hukum,

⁴³ Nur Agus Susanto, *Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus "ST" Kajian Putusan Peninjauan Kembali Nomor 97 PK/Pid.Sus/2012*, Jurnal Yudisial Vol. 7 No. 3 Desember 2014, hlm. 126.

⁴⁴ Moh. Mahfud MD., *Op. Cit.*, hlm. 3-4.

⁴⁵ W. Friedman, *Teori dan Filsafat Hukum; Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan*, diterjemahkan dari buku aslinya *Legal Theory* oleh Muhamad Arifin, disunting oleh Achmad Nasir Budiman dan Suleman Saqib, Rajawali Press, Jakarta, 1990, hlm. 111.

melainkan bergantung kepada pembahasan mengenai apakah hukum dapat memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.⁴⁶

Negara hukum menurut F.R. Bothlingk, adalah “*De staat, waarin de wilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht*” (negara di mana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh ketentuan hukum).⁴⁷ Kemudian A. Hamid S. Attamimi berpendapat bahwa, negara hukum (*rechtsstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.⁴⁸ Pada negara hukum, bukan hanya kekuasaan negara yang dibatasi, melainkan juga seluruh penduduk dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada hukum yang berlaku.⁴⁹

Bagir Manan dan Kuntana Magnar berpendapat pula bahwa dalam negara hukum mengandung pengertian kekuasaan itu dibatasi oleh hukum dan sekaligus menyatakan bahwa hukum adalah suprema dibandingkan dengan alat kekuasaan yang lain.⁵⁰ Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above to the law*), semuanya ada di bawah hukum (*under the rule of law*).⁵¹ Oleh karena itu, menurut Ridwan HR.,

⁴⁶ Muh. Erwin, *Filsafat Hukum; Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hlm 179.

⁴⁷ Ridwan HR., *Hukum Administrasi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 21.

⁴⁸ A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-Undangan*, Makalah pada Pidato Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 25 April 1992, hlm. 8., dalam *Ibid*.

⁴⁹ Wirjono Prodjodikoro, dalam Nukthoh Arfawie Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2005, hlm. 20.

⁵⁰ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, Alumni, 1993, hlm. 128.

⁵¹ Reza A.A. Watimena, *Melampui Negara Hukum Klasik (Locke – Rousseau – Habermas)*, Yogyakarta, Kanisius, 2007, hlm. 55.

sebagai negara hukum, setiap penyelenggaraan pemerintahan haruslah berdasarkan pada hukum yang berlaku (*wetmatigheid van bestuur*).⁵²

Salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan lembaga peradilan yang merdeka bebas dari segala campur tangan pihak ekstrapudisial untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan ketertiban, keadilan, kebenaran, dan kepastian hukum yang mampu memberikan pengayoman kepada segenap warga masyarakat Indonesia.⁵³ Salah satu prinsip negara hukum adalah adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari campur tangan kekuasaan lain. Prinsip tersebut merupakan konsekuensi dari paham kedaulatan rakyat dan negara hukum dengan adanya pembagian kekuasaan antara cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Sesuai dengan paham kedaulatan rakyat dan sistem presidensial yang berlaku pasca amandemen UUD 1945, negara Indonesia menganut pembagian kekuasaan berdasarkan ajaran Trias Politika yang menganut pemisahan secara tegas antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang bertujuan untuk melindungi kebebasan.⁵⁴

Menurut F.J. Sthall sebagaimana dikutip oleh Ismail Rumadan, negara hukum atau *Rechtsstaat* mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:⁵⁵

1. Pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia;
2. Pemisahan kekuasaan Negara;

⁵² Ridwan HR., *Hukum Administrasi, Op. Cit.*, hlm. 17.

⁵³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum: Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Program Doktor Universitas Diponegoro, Semarang, 2003, hlm. 2., dalam Ismail Rumadan, *Op. Cit.*, hlm. 9.

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 13.

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 9.

3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang;
4. Adanya peradilan administrasi.

Berkaitan dengan ciri-ciri negara hukum sebagaimana dikemukakan oleh F.J. Sthall tersebut di atas, Paulus Effendi Lotulung berpendapat bahwa, dalam negara hukum (*rechtsstaats gedachte*), adanya peradilan administrasi pada hakikatnya merupakan suatu akibat atau konsekuensi logis dari asas bahwa pemerintahan harus didasarkan pada undang-undang (*wetmatigheid van het bestuur*). Bahkan, dalam pengertian yang lebih luas lagi, yaitu harus didasarkan pada hukum (*rechtmatigheid*).⁵⁶ Dengan demikian, menurut Paulus Effendi Lotulung, bahwa peradilan administrasi jelas mempunyai peranan yang menonjol yaitu sebagai lembaga kontrol atau pengawas agar tindakan-tindakan hukum dari pemerintah (*bestuur*) tetap berada dalam rel hukum, di samping sebagai pelindung hak warga masyarakat terhadap penyalahgunaan wewenang atau kesewenang-wenangan oleh aparaturnya.⁵⁷

Pendapat senada dikemukakan oleh Wicipto Setiadi, bahwa keberadaan Peradilan Administrasi Negara merupakan salah satu jalur yudisial dalam rangka pelaksanaan asas perlindungan hukum, disamping jalur pengawasan administratif yang berjalan sesuai dengan jalur yang ada dalam lingkungan pemerintah sendiri. Dikedepannya Peradilan Administrasi Negara memberikan landasan pada badan yudikatif untuk menilai tindakan badan eksekutif, serta mengatur mengenai perlindungan hukum kepada anggota masyarakat.⁵⁸ Dengan perkataan lain menurut

⁵⁶ Paulus Effendi Lotulung, *Op. Cit.*, hlm. 7.

⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 8.

⁵⁸ Wicipto Setiadi, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*, Rajawali Press, Jakarta, 2001, hlm. 2.

Ridwan, bahwa peradilan administrasi dipandang sebagai peradilan khusus dalam arti peradilan yang hanya diberi kewenangan menyelesaikan sengketa yang muncul di bidang administrasi dan kepegawaian atau sengketa yang terjadi antara pejabat administrasi dengan seseorang atau badan hukum perdata sebagai akibat dikeluarkannya atau tidak dikeluarkannya putusan.⁵⁹

Menurut Irfan Fachrudin, putusan adalah hakikat peradilan, inti dan tujuan dari segala kegiatan atau proses peradilan, memuat penyelesaian perkara yang sejak proses bermula telah membebani pihak-pihak.⁶⁰ Sedangkan putusan Hakim menurut Sudikno Mertokusumo, adalah suatu pernyataan yang oleh hakim sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan dipersidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak.⁶¹ Di sisi lain dalam tahapan pemutusan perkara, para hakim sering menghadapi kompleksitas masalah yang berkaitan dengan unsur kepastian hukum, unsur kemanfaatan dan terutama unsur keadilan.⁶² Dengan perkataan lain bahwa putusan hakim merupakan hasil dari proses persidangan di pengadilan. Sementara pengadilan sendiri sebagai tempat pelarian terakhir bagi pencari keadilan, oleh karenanya putusan hakim di pengadilan tentunya harus dapat memenuhi apa yang dituntut oleh pencari keadilan. Dengan demikian, hakim dalam memutuskan suatu

⁵⁹ Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi Dan Peradilan Administrasi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2009, hlm. 146.

⁶⁰ Irfan Fachrudin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm. 227.

⁶¹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm. 167.

⁶² Ach. Tahir, *Problematika Hakim dalam Menghadapi Antinomi*, Jurnal Supremasi Hukum, Vol. 1 No. 1, Juni 2012, hlm. 150., diakses pada situs: http://www.aifis-digilib.org/uploads/1/3/4/6/13465004/08_problematika_hakim_a.tahir.pdf.

perkara tetap bertitik tolak pada ketiga unsur yakni kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan.⁶³

Hakim merupakan pelaku inti yang secara fungsional melaksanakan kekuasaan kehakiman. Dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman tersebut, hakim harus memahami ruang lingkup tugas dan kewajibannya sebagaimana telah diatur dalam perundang-undangan. Setelah memahami tugas dan kewajibannya, selanjutnya hakim harus berupaya secara profesional dalam menjalankan dan menyelesaikan pekerjaannya,⁶⁴ hal ini karena dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman, antara “putusan” dan “hakim” merupakan dua hal yang tidak terpisahkan, karena putusan pengadilan adalah produk hakim, maka putusan berkualitas mencerminkan hakim yang berkualitas pula.⁶⁵

Satjipto Rahardjo mengemukakan 2 (dua) tipe hakim, *Pertama*, hakim yang apabila memeriksa, terlebih dahulu menanyakan hati nuraninya atau mendengarkan putusan hati nuraninya dan kemudian mencari pasal-pasal dalam peraturan untuk mendukung putusan tersebut. *Kedua*, hakim yang apabila memutus terlebih dahulu berkonsultasi dengan kepentingan perutnya dan kemudian mencari pasal-pasal untuk memberikan legitimasi terhadap putusan perutnya.⁶⁶

⁶³ Fence M. Wantu, *Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan Dalam Putusan Hakim di Peradilan Perdata*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12, No. 3 September 2012, hlm. 482.

⁶⁴ Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 125.

⁶⁵ Paulus Effendi Lotulung, *Op. Cit.*, hlm. 83.

⁶⁶ Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003, hlm. 225., dalam Komisi Yudisial, *Kualitas Hakam Dalam Putusan, Laporan Penelitian Putusan Hakim Tahun 2012*, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial, Jakarta, 2014, hlm. 9., diakses pada situs: <http://www.komisiyudisial.go.id/files/Hasil%20Penelitian%20KY/kualitas-hakim-dalam-putusan.pdf>.

Komisi Yudisial mengemukakan 3 (tiga) kriteria putusan hakim dilihat dari sudut birokrasi peradilan, yakni sebagai berikut:⁶⁷

“Dilihat dari sudut birokrasi peradilan, putusan hakim akan terkait dengan tiga kriteria: efektivitas, efisiensi, dan tentu saja kejujuran. Efektivitas, dinilai dalam segi apakah putusan hakim mampu menjadi pilar hukum, artinya seberapa besar putusan pengadilan memberikan jawaban terhadap kegelisahan masyarakat. Efisiensi, terkait dengan pembiayaan dari apa yang dilakukan para hakim yang dihubungkan dengan apa yang mereka capai. Artinya apakah pembiayaan dari apa yang mereka lakukan terdapat upaya minimalisasi bagi birokrasi peradilan. Efisiensi dan efektivitas secara berturut-turut berkait dengan biaya dan keuntungan-keuntungan dari kegiatan peradilan. Meskipun keduanya harus dilihat dengan penilaian penampilan, pada saat tertentu peradilan mungkin memberikan perhatian yang lebih besar kepada salah satunya. Kejujuran, berada diantara kedua kategori dan merupakan masalah paling peka bagi masyarakat umum. Di sini perhatian terpusat pada bagaimana peradilan memperlakukan masyarakat, atau mereka yang masuk dalam proses dengan sepantasnya, secara hukum dan moral, tanpa mengindahkan keefektifan mereka dalam memutus perkara atau efisiensi mereka dalam mengurangi biaya”.

Pertimbangan hukum (*legal reasoning*) yang dipakai para hakim sebagai landasan dalam mengeluarkan amar putusan, merupakan determinan dalam melihat kualitas putusan,⁶⁸ di mana dalam upaya untuk menemukan dan menerapkan keadilan dan kebenaran, putusan pengadilan harus sesuai dengan tujuan asasi dari suatu putusan pengadilan yaitu:⁶⁹

1. Harus melakukan solusi *autoritatif*, artinya memberikan jalan keluar dari masalah hukum yang dihadapi oleh para pihak.
2. Harus mengandung efisiensi yaitu sederhana, cepat, dan biaya ringan karena keadilan yang tertunda itu merupakan ketidakadilan.
3. Harus sesuai dengan tujuan undang-undang yang dijadikan dasar putusan pengadilan tersebut.
4. Harus ada *fairness*, yaitu memberi kesempatan yang sama bagi pihak yang berperkara.

⁶⁷ Komisi Yudisial, *Op. Cit.*, hlm. 8.

⁶⁸ Artidjo Alkustar, *Dimensi Kebenaran Dalam Putusan Pengadilan*, Majalah, Varia Peradilan, April 2009, hlm. 36.

⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 37.

Secara normatif putusan PTUN, diatur dalam ketentuan Pasal 97 UU No. 5

Tahun 1986, menyatakan bahwa:

- (1) Salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikirimkan kepada para pihak dengan surat tercatat oleh panitera pengadilan setempat atas perintah ketua pengadilan yang mengadilinya dalam tingkat pertama selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja.
- (2) Apabila setelah 60 (enam puluh) hari kerja putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a, keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi.
- (3) Dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf b dan huruf c, dan kemudian setelah 90 (sembilan puluh) hari kerja ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, maka penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut.
- (4) Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif.
- (5) Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (6) Di samping diumumkan pada media massa cetak setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Ketua Pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.
- (7) Ketentuan mengenai besaran uang paksa, jenis sanksi administratif, dan tata cara pelaksanaan pembayaran uang paksa dan/atau sanksi administratif diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Substansi atau materi muatan yang terkandung dalam ketentuan Pasal 97 UU

No. 5 Tahun 1986 tersebut di atas, menurut Yuslim, didalamnya terdapat prosedur pengambilan keputusan diantara Majelis Hakim, Persyaratan, Keabsahan Putusan

yang akan diambil, Memuat Isi Putusan, dan Kewajiban Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara terhadap Isi Putusan.⁷⁰

Kemudian berkaitan dengan mekanisme pelaksanaan atau eksekusi putusan PTUN, diatur dalam ketentuan Pasal 116 UU No. 51 Tahun 2009, yang menyatakan:

- (1) Salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikirimkan kepada para pihak dengan surat tercatat oleh panitera pengadilan setempat atas perintah ketua pengadilan yang mengadilinya dalam tingkat pertama selambatlambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja.
- (2) Apabila setelah 60 (enam puluh) hari kerja putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a, keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi.
- (3) Dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf b dan huruf c, dan kemudian setelah 90 (sembilan puluh) hari kerja ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, maka penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut.
- (4) Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif.
- (5) Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (6) Di samping diumumkan pada media massa cetak setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (5), ketua pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.

⁷⁰ Yuslim, *Op. Cit.*, hlm. 193.

- (7) Ketentuan mengenai besaran uang paksa, jenis sanksi administratif, dan tata cara pelaksanaan pembayaran uang paksa dan/atau sanksi administratif diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Persepsi masyarakat terhadap penegakan hukum dalam eksekusi putusan pengadilan TUN bahwa putusan pengadilan TUN selama ini tidak maksimal dan sangat lemah tidak ada unsur paksaannya, persepsi ini membuat keyakinan masyarakat terhadap peran lembaga peradilan khususnya Peradilan TUN sangat kurang dan menganggap bahwa peran lembaga peradilan sangat jauh dari harapan dalam hal belum bisa menjawab rasa keadilan masyarakat pencari keadilan. Persepsi ini muncul karena ditemukan di lapangan berbagai putusan pengadilan TUN yang tidak bisa dijalankan sehingga apa yang menjadi harapan dengan adanya putusan pengadilan TUN ini tidak bisa diwujudkan.⁷¹ Di sisi lain, peranan (pengadilan) hakim dalam mewujudkan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan antara lain dapat dilihat dari putusan-putusan yang telah dijatuhkannya. Proses peradilan sangat bergantung pada hakim di pengadilan berkaitan dengan bagaimana hakim melaksanakan tugas dan fungsinya.⁷²

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam menyusun skripsi ini dilakukan dengan cara *deskriptif analitis* yang artinya menurut Ronny Hanitijo Soemitro, yaitu

⁷¹ Ismail Rumadan, *Op. Cit.*, hlm. 42.

⁷² Tata Wijayanta, *Asas Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya Dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 14 No. 2, Mei 2014, hlm. 217, diakses pada situs: <http://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/viewFile/291/285>.

suatu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan keadaan atau gejala dari objek yang diteliti tanpa maksud untuk mengambil kesimpulan yang berlaku umum. Maksudnya menerangkan atau menggambarkan masalah-masalah yang menjadi objek penelitian kemudian dianalisis.⁷³ Oleh karena itu penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran mengenai Akibat Hukum bagi Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak dapat melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menurut ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang peradilan tata usaha negara dan administrasi pemerintahan.

Dalam penelitian skripsi ini terdapat beberapa metode pendekatan, yakni (i) pendekatan perundang-undangan (*statute approach*); (ii) pendekatan konsep (*conceptual approach*); (iii) pendekatan analitis (*analytical approach*); (iv) pendekatan perbandingan (*comparative approach*); (v) pendekatan historis (*historical approach*); (vi) pendekatan filsafat (*philosophical approach*); dan (vii) pendekatan kasus (*case approach*).⁷⁴ Metode pendekatan tersebut dapat digabung, sehingga dalam suatu penelitian hukum normatif dapat menggunakan dua metode pendekatan atau lebih yang disesuaikan dengan permasalahan yang dikaji.⁷⁵ Sehubungan dengan dipergunakannya metode penelitian yuridis normatif dalam penelitian skripsi ini, maka metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian skripsi ini,

⁷³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Balai Aksara, Jakarta, 1990, hlm. 93.

⁷⁴ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2011., hlm. 300.

⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 301.

menggabungkan 2 (dua) pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Hal ini dilakukan oleh peneliti dengan alasan bahwa analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang dihasilkan oleh suatu penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang terkait dengan peradilan tata usaha negara dan administrasi pemerintahan, maka analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang dihasilkan akan lebih komprehensif dan akurat, apabila dibantu dengan pendekatan kasus (*case approach*), karena dengan menggabungkan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan pendekatan kasus (*case approach*), peneliti mempelajari mengenai akibat hukum bagi Pejabat TUN yang tidak dapat melaksanakan Putusan PTUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

2. Tahapan Penelitian

Sehubungan dengan pendekatan yuridis normatif dan menggabungkan 2 (dua) pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) yang digunakan, maka penelitian skripsi ini dilakukan melalui dua tahap yaitu studi kepustakaan dan penelitian lapangan. Tahapan penelitian dalam penyusunan skripsi ini dilakukan dengan cara mengumpulkan data melalui:

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian Kepustakaan (*library research*) adalah penelitian terhadap data sekunder yang dengan teratur dan sistematis

menyelenggarakan pengumpulan dan pengolahan bahan pustaka untuk disajikan dalam bentuk layanan yang bersifat edukatif, informatif, dan rekreatif kepada masyarakat.⁷⁶ Dengan demikian bahwa tahapan penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu dengan melakukan penelitian terhadap data sekunder yang disusun secara teratur dan sistematis untuk disajikan dalam bentuk skripsi yang bersifat edukatif maupun informatif bagi para pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) berkaitan dengan pelaksanaan putusan PTUN berserta permasalahan hukum yang dihadapi oleh Pejabat TUN yang tidak dapat melaksanakan putusan PTUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan (*field research*) adalah suatu cara memperoleh data yang bersifat primer.⁷⁷ Penelitian lapangan ini dimaksudkan untuk menunjang dan melengkapi data sekunder, dengan cara melakukan pencarian dan pengumpulan data. Sedangkan berkaitan dengan bahan penelitian dalam penyusunan skripsi ini, pada dasarnya terdiri atas:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat, terdiri dari UUD 1945,

⁷⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Op. Cit.*, hlm. 21.

⁷⁷ Rony Hanityo Soemitro, *Op. Cit.*, hlm. 53.

peraturan perundang-undangan yang terkait, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan.⁷⁸

Bahan hukum primer yang berkaitan dengan penelitian dalam skripsi ini antara lain:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- c) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
- d) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- e) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- f) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- g) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9

⁷⁸ *Ibid.*

Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah; dan

h) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, yaitu rancangan peraturan perundang-undangan, buku, kamus hukum, jurnal hukum, makalah, majalah, dan surat kabar.⁷⁹ Bahan hukum sekunder sebagai pendukung dari data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu berupa buku teks yang ditulis para ahli hukum, jurnal hukum, artikel, dan sumber lainnya yang memiliki hubungan dengan permasalahan yang diteliti dalam skripsi ini, yaitu berkaitan pelaksanaan putusan PTUN, khususnya berkaitan dengan akibat hukum bagi pejabat TUN yang tidak melaksanakan Putusan PTUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks

⁷⁹ *Ibid.*

kumulatif, dan seterusnya.⁸⁰ Bahan hukum tersier yang diteliti dalam penelitian skripsi ini, dapat berupa kamus, ensiklopedia, maupun indeks kumulatif berkaitan dengan permasalahan pelaksanaan putusan PTUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

3. Analisis Data

Analisis data dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.⁸¹ Sesuai dengan metode pendekatan yang diterapkan, maka data penelitian skripsi ini, dianalisis secara kualitatif. Analisis data secara kualitatif, adalah cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu dengan dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh tanpa menggunakan rumus matematika.⁸² Dengan demikian, bahwa analisis data dalam penelitian skripsi ini, diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh tanpa menggunakan rumusan matematika, sehingga dapat menghasilkan data deskriptif analitis yaitu berupa gambaran dan/atau penjelasan berkaitan dengan akibat hukum dan kendala bagi Pejabat TUN yang tidak dapat melaksanakan Putusan PTUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

⁸⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985, hlm. 15.

⁸¹ Soerjono Soekanto, *Kesadaran dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982, hlm. 37.

⁸² Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit.*, hlm. 93.

4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di perpustakaan dan instansi yang berhubungan dengan permasalahan yang sedang diteliti dalam penelitian skripsi ini antara lain sebagai berikut:

a. Perpustakaan:

Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Jalan Lengkong Dalam Nomor 17 Bandung.

b. Instansi :

- 1) Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung, Jalan Diponegoro no. 34, Kota Bandung; dan
- 2) Bagian Hukum pada Sekretariat Daerah Kota Bandung, Jalan Wastukencana No. 1, Kota Bandung.