

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara hukum diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Republik Indonesia Tahun 1945. Pelaksanaan konsep negara hukum membuat pembagian kekuasaan menjadi salah satu bagian yang berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dimana, pembagian kekuasaan memungkinkan adanya pembatasan dalam penyelenggaraan kekuasaan. Ide pembatasan kekuasaan dianggap harus ada supaya kekuasaan negara tidak terpusat di tangan satu orang atau satu organ saja. Pandangan tersebut merupakan wujud dari implementasi negara hukum apabila, *pertama*, kekuasaan dibagi kedalam berbagai cabang (*separation of power*), dan *kedua*, antar institusi negara yang memiliki kekuasaan yang berbeda tersebut diperbolehkan untuk saling mengontrol (*check and balance system*).<sup>1</sup>

Berdasarkan hal tersebut, maka gagasan negara hukum dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata suprastruktur dan infrastruktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan

---

<sup>1</sup>Saartje Sarah Alfons, Konsekuensi Yuridis Terhadap Diabaikannya Pelaksanan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Telah Memiliki Kekuatan Hukum Tetap, Jurnal SASI Fakultas Hukum Universitas Pattimura Volume 24 Nomor 2, Juli Desember 2018: Halaman 179, lihat juga dalam [https:// www. academia. edu/ 39172629/ Konsekuensi\\_ Yuridis\\_ Terhadap\\_ Diabaikannya\\_ Pelaksanaan\\_ Putusan\\_ Pengadilan\\_ Tata\\_Usaha\\_ Negara\\_ Yang\\_Telah \\_Memiliki\\_ Kekuatan\\_ Hukum\\_ Tetap](https://www.academia.edu/39172629/Konsekuensi_Yuridis_Terhadap_Diabaikannya_Pelaksanaan_Putusan_Pengadilan_Tata_Usaha_Negara_Yang_Telah_Memiliki_Kekuatan_Hukum_Tetap) diakses pada 19 Februari 2023.

membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.<sup>2</sup>

Dalam konteks Indonesia sebagai Negara Hukum, maka sejatinya dalam suatu negara hukum mengalami perkembangan yang koheren dengan perkembangan negara yang terjadi di berbagai negara di dunia yang sangat dipengaruhi oleh sistem hukum yang dianut apakah bernuansa *Civil Law system* atau bernuansa *Common law system* yang mana sejak zaman romawi, negara hukum sudah menjadi pembahasan menarik dalam teori dan prakteknya, sehingga ajaran atau paham negara hukum itu sendiri berkembang dari masa ke masa termasuk perkembangan negara hukum di Indonesia yang juga dipengaruhi oleh sistem hukum yang berkembang di dunia.

Sejatinya pemikiran tentang negara hukum sudah ada sejak zaman Yunani Kuno, sebagaimana dapat dilihat di antaranya dalam karya Aristoteles dan Plato.<sup>3</sup> Aristoteles mengartikan negara hukum sebagai negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan bagi warga negaranya. Dalam pengertian Aristoteles tentang negara hukum ini warga negara dikonsepsikan ikut serta dalam permusyawaratan negara (*ecclesia*).<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup>Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia* <http://www.docudesk.com>. (Diakses pada Tanggal 19 Februari 2023 Februari 2023).

<sup>3</sup>Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, cetakan ketujuh, Gaya Media Pratama: Jakarta, 2008, Halaman. 131.

<sup>4</sup>*Ibid.* Secara leksikal, Ecclesia berarti majelis rakyat (*the assembly of the people*); suatu pertemuan dari mejelis itu (*the meeting of the assembly*); lihat P.G.W. Clare, 2004, *Oxford Latin Dictionary*, Oxford University Press: New York, h. 584. Di dalam <http://www.thefreedictionary.com/ecclesia> disebutkan ada dua arti *ecclesia*, yaitu (1) *The political assembly of citizens of an ancient Greek state*; (2) *A church or congregation*. *Ecclesia* yang dimaksud dalam tulisan ini adalah dalam arti yang pertama.

Bader Johan Nasution memaparkan konsep negara hukum (*Rechtsstaat*), mempunyai karakteristik sebagai berikut:

1. Asas Legalitas, yaitu setiap tindakan pemerintah harus didasarkan atas dasar peraturan perundang-undangan
2. Pembagian Kekuasaan, syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan Negara tidak boleh hanya bertumpu pada satu tangan.
3. Hak-hak dasar, hak dasar merupakan sasaran perlindungan hukum bagi rakyat, dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentuk Undang-Undang
4. Tersedia saluran melalui pengadilan yang bebas untuk menguji keabsahan tindak pemerintah.<sup>5</sup>

Secara konstitusional penyelenggaraan negara dilaksanakan oleh pemerintah harus demi kesejahteraan rakyat selaku pemegang kedaulatan dan dilaksanakan sesuai dengan hukum yang berlaku. Amanah ini termaktub dalam Konstitusi sebagai disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Indonesia adalah negara hukum. Hal ini berarti bahwa sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara Republik Indonesia harus berdasarkan atas prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip negara hukum.

Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, segala bentuk keputusan dan/atau tindakan administrasi pemerintahan harus berdasarkan atas kedaulatan rakyat dan hukum yang sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang pada prinsipnya mengatakan Indonesia adalah negara hukum. Maka penyelenggaraan

---

<sup>5</sup>Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, cet. Kedua, Cv. Mandar Maju, Bandung, 2012, Halaman.75.

pemerintahan oleh aparat pemerintah tidak berdasarkan kekuasaan yang melekat pada kedudukan penyelenggara pemerintahan itu sendiri.

Penggunaan kekuasaan negara baik dalam bentuk Keputusan maupun Tindakan dari aparat pemerintahan terhadap warga negara atau masyarakat tidak dapat diperlakukan secara sewenang-wenang sebagai objek saja. Suatu Keputusan dan/atau Tindakan terhadap masyarakat harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).

Seiring berjalan waktu saat ini di Indonesia Peraturan perundang-undangan yang mengatur Aparatur Sipil Negara dalam penyelenggaraan pemerintahan salah satunya dijuvantahkan dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (*yang selanjutnya disebut UUAP*). Original Intensi lahirnya UUAP diharapkan dapat menjamin hak-hak dasar dan memberikan perlindungan kepada warga masyarakat serta menjamin penyelenggaraan tugas-tugas negara oleh aparat pemerintahan selaku cabang Eksekutif dapat berjalan dan mewujudkan terlaksananya hak konstitusional warga negara sebagaimana tuntutan konstitusional hak warga negara dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 ayat (3), Pasal 28 huruf F, dan Pasal 28 huruf I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan ketentuan tersebut, warga masyarakat tidak menjadi objek, melainkan subyek yang aktif terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia sehingga dapat mewujudkan negara hukum Indonesia yang menghendaki adanya tatanan masyarakat yang tertib, tenteram, damai dan seimbang, sehingga setiap konflik, sengketa atau pelanggaran diharapkan untuk dipecahkan atau

diselesaikan dan hukum harus ditegakkan, setiap pelanggaran hukum harus secara konsisten ditindak dan dikenakan sanksi. Fungsi, tugas, dan kewenangannya diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar 1945, dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 dapat ditemukan dasar Peradilan yang menyatakan tentang Kekuasaan Kehakiman dan kekuasaan Kehakiman ini bertugas untuk menegakkan dan mengawasi penyelenggaraan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Secara khusus kekuasaan Kehakiman telah diatur dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang menentukan: kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan Peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya, adapun badan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung meliputi: Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Kemandirian Kekuasaan Yudisial merupakan persyaratan penting dalam melakukan kegiatan penemuan hukum oleh Hakim-Hakim di Pengadilan. Kebebasan kekuasaan Kehakiman berarti tidak adanya intervensi dari pihak-pihak manapun, kekuasaan Kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan Peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan sehingga perlu diwujudkan adanya lembaga Peradilan yang bersih dan berwibawa dalam memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat.

PTUN adalah salah satu pelaku kekuasaan Kehakiman untuk rakyat yang mencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara. Sengketa Tata Usaha

Negara adalah sengketa yang terjadi antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan warga negara.

Pengadilan Tata Usaha Negara, yang pada mulanya dikenal sebagai Peradilan Administrasi Negara, mengalami perubahan nama menjadi Peradilan Tata Usaha Negara setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Istilah ini mulai digunakan sejak tanggal 29 Desember 1986. Ide untuk mendirikan pengadilan ini sebenarnya sudah lama dicita-citakan sejak zaman pemerintahan kolonial Belanda, namun selalu gagal terwujud karena berbagai alasan. Peradilan Tata Usaha Negara akhirnya resmi terbentuk dengan disahkannya undang-undang tersebut, yang mengatur Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat banding, dengan puncaknya di Mahkamah Agung. Pengadilan ini diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan warga negara, terutama yang timbul akibat tindakan pemerintah yang melanggar hak-hak warga negara, perbenturan kepentingan, atau perselisihan antara badan atau pejabat tata usaha negara dengan masyarakat. Pengadilan Tata Usaha Negara tidak hanya melindungi hak-hak individu, tetapi juga hak-hak masyarakat secara kolektif. Dengan keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara, yang melengkapi tiga peradilan lainnya di bawah Mahkamah Agung, diharapkan dapat terwujud tata kehidupan bernegara dan berbangsa yang sejahtera, aman, tentram, dan tertib.

Keberadaan PTUN sebagai kontrol atas keputusan yang dilakukan oleh aparatur negara/pejabat TUN yang mana sejatinya Pejabat TUN memiliki

kebebasan mengeluarkan kebijaksanaan (*beleids*) yang dimiliki oleh Aparatur Negara adalah kebebasan pada sasaran yang dicapai atau manfaat yang ingin diraih (*Doelmatigheid*). Seperti yang dikemukakan oleh H. Abdul Latief: Kebijaksanaan sebenarnya dapat dirumuskan sebagai perilaku dari sejumlah pemeran (*actors*) baik pejabat atau perorangan, kelompok kekuatan Politik atau sekelompok pakar ataupun instansi/lembaga pemerintahan yang terlibat dalam suatu bidang kegiatan tertentu yang di arahkan pada rumusan masalah/permasalahan sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu.<sup>6</sup>

Maka dari itu apabila pihak yang dirugikan ingin suatu Keputusan TUN dicabut, dapat juga dimintakan pencabutannya melalui gugatan ke Pengadilan TUN apabila memiliki sifat-sifat sebuah Keputusan TUN yang menjadi kewenangan Pengadilan TUN apabila Pejabat TUN tidak mau memperbaiki kekeliruan dalam menerbitkan Keputusan demi kepastian hukum atas keputusan yang dinilai cacat hukum.

Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menentukan:

1. Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh Suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi aturan tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu

---

<sup>6</sup>Abdul Latief, *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidsregel) pada pemerintahan Daerah*, Uli Press, 2013, Halaman. 88.

dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

2. Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah :
  - a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  - b. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan Keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut;
  - c. Badan atau Pejabat Tata Usah Negara pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak pengambilan tersebut.<sup>7</sup>

Rumusan tersebut secara tegas mengatur tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai alasan mengajukan gugatan, yang semula tidak diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, namun setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara menjadikan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai alasan bagi pembatalan atau sah tidaknya suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Penjelasan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan: bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi:

1. Asas Kepastian hukum;
2. Tertib penyelenggaraan negara;
3. Keterbukaan;

---

<sup>7</sup>Penjelasan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang *Peradilan Tata Usaha Negara*.

4. Proporsionalitas; Profesionalitas, dan
5. Akuntabilitas.<sup>8</sup>

Adapun Obyek dalam Peradilan Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara. Keputusan Tata Usaha Negara adalah 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 bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, dalam hal untuk menguji Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara dapat dilihat pada Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan:

Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi".<sup>9</sup>

Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dilihat pada ayat (2) huruf a dan huruf b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang merumuskan:

---

<sup>8</sup>Penjelasan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

<sup>9</sup>R. Soeroso, *Hukum Acara Khusus Kompilasi Ketentuan Hukum Acara dalam Undang-Undang*, cet. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Halaman. 114

- a) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.
- b) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.<sup>10</sup>

Pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara baru mempunyai wewenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tersebut dengan Hukum Acara pada Pengadilan Tata Usaha Negara, yaitu: mengajukan gugatan, pemeriksaan tingkat pertama, acara pemeriksaan biasa, acara pemeriksaan singkat, acara pemeriksaan cepat, hukum pembuktian, putusan, upaya hukum (banding, kasasi), penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara, eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Peradilan Tata Usaha Negara dalam prakteknya tidak hanya melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan kegiatan yang bersifat pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan, tetapi juga melaksanakan fungsi untuk menyelesaikan urusan pemerintah yang penting dalam sengketa yang terjadi pada suatu keputusan penguasa dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara. Pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai tugas dan wewenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Dalam hal keputusan yang dikeluarkan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dikeluarkan, maka berdasarkan Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan

---

<sup>10</sup>*Ibid*, Halaman 114.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara menentukan Gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat yaitu.

- a. Apabila tergugat lebih dari satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum Pengadilan, gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.
- b. Dalam hal tempat kedudukan tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat kediaman penggugat, gugatan dapat diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan.
- c. Dalam hal tertentu sesuai dengan sifat sengketa Tata Usaha Negara yang bersangkutan diatur dengan Peraturan Pemerintahan, gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat.
- d. Apabila Pengugat dan tergugat berkedudukan atau berada diluar negeri gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta.
- e. Apabila tergugat berkedudukan di dalam negeri dan penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan tergugat.<sup>11</sup>

Putusan menurut Sudikno Mertokusumo adalah : “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.”<sup>12</sup>

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 108 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Putusan harus dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum.

---

<sup>11</sup>R. Wiyono, *Hukum, Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, cet. Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, Halaman 187.

<sup>12</sup>Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, Halaman 211.

Implikasinya jika tidak dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum adalah Putusan tersebut tidak sah dan tidak memiliki kekuatan mengikat, oleh karenanya harus dibacakan ulang dalam sidang terbuka untuk umum. Hal ini mengindikasikan bahwa putusan hakim dalam sistem hukum acara peradilan di Indonesia menganut sistem semi-mondeling *uitspraak*<sup>13</sup> artinya undang-undang masih menganut ajaran bahwa putusan yang mengikat adalah putusan tertulis yang dibacakan. Akan tetapi dalam Pasal 26 PERMA Nomor 1 Tahun 2019, putusan dibacakan “secara elektronik” dalam artian tidak dalam sidang secara fisik melainkan hanya disampaikan kepada para pihak, serta dipublikasi dalam direktori putusan Mahkamah Agung.

Secara konsep tentu pengaturan mengenai Sidang Pengucapan Putusan Pengadilan dalam Pasal 108 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dengan Pasal 26 PERMA Nomor 1 Tahun 2019 harus dikontekstualisasi dalam artian pembacaannya disesuaikan dengan kondisi persidangan elektronik sebagaimana adagium *cursus curiae est lex curiae* atau praktik peradilan adalah hukum bagi peradilan.<sup>14</sup>

Secara garis besar terkait dengan Putusan Pengadilan Peradilan Tata Usaha Negara mengenal dengan Putusan yang bukan Putusan akhir dan Putusan akhir. Putusan yang bukan Putusan akhir adalah "Putusan yang dijatuhkan oleh Hakim sebelum pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara dinyatakan selesai".<sup>15</sup> Sedangkan Putusan akhir adalah "Putusan yang dijatuhkan oleh Majelis Hakim setelah pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara selesai yang mengakhiri sengketa

---

<sup>13</sup>Dalam terminologi hukum Belanda, putusan hakim administrasi tidak disebut sebagai vonnis (Inggris: judgment) melainkan sebagai *uitspraak* (Inggris: verdict). Lihat: *Rechtspraak in Nederland*, diakses dari <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollection Documents/R002-Rechtspraak-in-Nederland.pdf>, Halaman 10.

<sup>14</sup>Penjelasan adagium ini dapat ditemukan di: James Bernard Murphy, "*The Lawyer and the Layman: Two Perspectives on the Rule of Law.*", *The Review of Politics* 68 (2006), Halaman 113

<sup>15</sup>*Ibid*, Halaman. 187.

tersebut pada tingkat pengadilan tertentu (Banding, dan/atau Kasasi)".<sup>16</sup> Sedangkan berdasarkan karakternya maka putusan hakim dapat dibedakan menjadi putusan deklaratif, putusan konstitutif, dan putusan kondemnatoir yang dapat dijabarkan oleh Penulis sebagai berikut:

- 1) Putusan Deklaratif adalah putusan hakim yang berisi pernyataan penegasan hakim atas suatu hubungan atau peristiwa hukum. Dalam ranah Peradilan Tata Usaha Negara misalnya pernyataan ada atau tidak adanya unsur penyalahgunaan wewenang berdasarkan Pasal 21 UU AP.
- 2) Putusan Konstitutif adalah putusan hakim yang berisi penetapan suatu hubungan hukum yang baru sama sekali atau yang sebelumnya tidak ada atau mengubah keadaan hukum dari keadaan semula, misalnya adalah menyatakan batal atau tidak sah suatu Keputusan dan/atau Tindakan sebagaimana tercantum dalam Pasal 53 ayat (1) UU Nomor 9 Tahun 2004.
- 3) Putusan Kondemnatoir adalah putusan hakim yang berisi hukuman kepada pihak yang dikalahkan dalam suatu sengketa. Isi dari putusan ini adalah menyangkut suatu keyakinan untuk memberi, melakukan atau memerintahkan pihak yang kalah. Dalam putusan Hakim Peradilan Tata Usaha Negara menurut Pasal 97 ayat (9) sampai (11) UU Nomor 5 Tahun 1986, putusan ini berupa mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut Objek Sengketa, merehabilitasi keadaan Penggugat seperti semula, menerbitkan keputusan dan/atau melakukan tindakan faktual tertentu, dan mewajibkan Tergugat membayar ganti rugi.<sup>17</sup>

Putusan yang memerlukan eksekusi hanyalah putusan yang memuat perintah pengadilan kepada pihak yang kalah saja. Oleh karena itu hanya putusan yang bersifat kondemnatoir (*condemnatoir*) saja yang memerlukan adanya eksekusi.<sup>18</sup> Putusan-putusan yang bersifat konstitutif atau deklaratif tidak membutuhkan eksekusi karena bersifat otomatis berlaku. Permasalahannya adalah bagaimana jika putusan kondemnatoir tersebut tidak dapat dijalankan oleh pihak

---

<sup>16</sup>*Ibid*, Halaman. 191.

<sup>17</sup>Titik Triwulan T. dan Ismu Gunadi Widodo, Hukum tata negara dan Peradilan tata usaha negara, Jakarta: Prenadamedia Group 2011, Halaman 611.

<sup>18</sup>Muhammad Adiguna Bimasakti, Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Oleh Pemerintah/*Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD) Dari Sudut Pandang Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Yogyakarta: Deepublish, 2018, Halaman 76.

yang kalah dalam suatu sengketa, karena adanya beberapa Putusan yang tidak bisa dieksekusi (*non executable*).

Sedangkan mengenai pelaksanaan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara dalam pengaturannya telah mengalami beberapa perubahan dimulai pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dalam Pasal 116 yang mengatur mengenai eksekusi atau pelaksanaan Putusan PTUN dengan mengatakan :

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 empat belas hari;
2. Dalam hal empat bulan setelah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dikirimkan tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a, maka Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi;
3. Dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf b dan c, dan kemudian setelah tiga bulan ternyata kewajibannya tersebut tidak diaksanakannya, maka penggugat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), agar Pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan tersebut;
4. Jika tergugat masih tidak mau melaksanakannya, ketua Pengadilan mengajukan hal ini kepada instansi atasannya menurut jenjang jabatan;
5. Instansi atasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), dalam waktu dua bulan setelah pemberitahuan dari Ketua pengadilan harus sudah memerintahkan pejabat sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) melaksanakan putusan Pengadilan tersebut;
6. Dalam hal instansi atasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), tidak mengindahkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (5), maka Ketua Pengadilan mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan tersebut.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup>Penjelasan Pasal 166 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*.

Kemudian dalam perkembangannya proses eksekusi atau pelaksanaan PTUN dalam Pasal 116 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, mengalami perubahan pada tahun 2004 sebagaimana termaktub dalam Pasal 116 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mengatur mengenai eksekusi dan pelaksanaan Putusan PTUN sebagai berikut:

1. Salinan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikirimkan kepada para pihak dengan surat oleh panitera pengadilan setempat atas perintah Ketua Pengadilan yang mengadilinya dalam tingkat pertama selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari;
2. Dalam hal 4 (empat) bulan setelah Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikirimkan, 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 c, dan kemudian setelah 3(tiga) bulan ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakannya, penggugat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut;
4. Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat 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) dimumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).<sup>20</sup>

Berselang 5 (*lima*) tahun yaitu pada tahun 2009 ketentuan mengenai eksekusi atau pelaksanaan Putusan PTUN mengalami perubahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang

---

<sup>20</sup>Penjelasan Pasal 116 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

## Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan

Tata Usaha Negara sebagai berikut:

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 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.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup>Penjelasan Pasal 116 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) telah mengalami tiga kali perubahan, dengan pengaturan pelaksanaan putusan diatur dalam Pasal 116. Namun, lemahnya kekuatan eksekutorial dan ketiadaan lembaga eksekutorial membuat banyak putusan PTUN tidak dapat dieksekusi, menimbulkan pesimisme dan apatisme dalam masyarakat. Pasal 116 dalam Undang-Undang No. 51 Tahun 2009, yang merupakan perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, menjadi norma yang kabur. Keberhasilan sistem kontrol peradilan dan perlindungan masyarakat sangat bergantung pada pelaksanaan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Sayangnya, banyak putusan PTUN tidak dilaksanakan, mencerminkan ketidakpatuhan pejabat terkait dan berdampak buruk pada penegakan hukum di Indonesia, yang seharusnya berlandaskan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Dari 276 kasus PTUN antara 2008-2019, hanya 15 putusan yang dilaksanakan. Ketidakpatuhan ini, meskipun sudah ada sanksi dalam Pasal 116 Undang-Undang 51 Tahun 2009, mencerminkan kelemahan serius dalam eksekusi putusan PTUN.

Di kasus PTUN tahun 2019 lalu, terkait Oesman Sapta Odang versus KPU, MA pun menegaskan keputusan yang sudah berkekuatan hukum harus dilaksanakan oleh pihak yang digugat akan tetapi tidak dilaksanakan. Dalam perkara terkait Oesman Sapta Odang versus KPU di PTUN Jakarta telah keluar putusan PTUN Jakarta No. 242/G/SPPU/2018/PTUN.JKT yang memerintahkan KPU untuk mencabut SK Penetapan DCT anggota DPD Pemilu 2019<sup>22</sup> serta

---

<sup>22</sup>Moh. Dani Pratama, Tiga Putusan Pengadilan Berbeda tentang Calon Anggota DPD, Hukum Online, 19 November 2018, [https:// www. Hukumonline .com /berita/ baca/ lt5bf27bca49b48/ tiga-putusan-pengadilan-berbedatentang-calon-anggota-dpd/](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5bf27bca49b48/tiga-putusan-pengadilan-berbedatentang-calon-anggota-dpd/) , diakses 12 Maret 2023.

menerbitkan keputusan baru tentang penetapan DCT yang mencantumkan nama OSO sebagai calon tetap anggota DPD Pemilu 2019.<sup>23</sup> PTUN Jakarta bahkan sampai mengeluarkan surat eksekutorial kepada KPU untuk menjalankan putusannya<sup>24</sup> dalam Surat Nomor W2.TUN1.287/HK/06/I/2019. Namun, pada akhirnya KPU tidak juga menerbitkan keputusan penetapan OSO sebagai calon tetap anggota DPD 2019. Tindakan yang dilakukan KPU ini bukan tanpa alasan, melainkan dilaksanakan berdasarkan Putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang menegaskan bahwa perseorangan warga negara Indonesia yang mencalonkan diri sebagai anggota DPD tidak boleh merangkap sebagai pengurus partai politik.

Padahal putusan PTUN tentang sengketa proses pemilu bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain, sehingga KPU wajib menindaklanjuti putusan PTUN tersebut paling lama 3 (tiga) hari kerja.<sup>25</sup> Ketentuan dalam hukum acara PTUN juga mewajibkan setiap putusan PTUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap untuk dieksekusi oleh pejabat tata usaha yang bersangkutan dengan keputusan yang menjadi objek gugatan PTUN.<sup>26</sup> Kewajiban pejabat tata usaha negara untuk mematuhi putusan pengadilan juga disebutkan

---

<sup>23</sup>Lihat Angka 4 Amar Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 242/G/SPPU/2018/PTUN.JKT.

<sup>24</sup>Yustinus Paat, Gugatan OSO, PTUN Terbitkan Surat Eksekusi, Berita Satu, 22 Januari 2019, <https://www.beritasatu.com/yudo-dahono/nasional/533883/gugatan-oso-ptun-terbitkan-surat-eksekusi>, diakses 12 Maret 2023.

<sup>25</sup>Sejatinya Putusan pengadilan tata usaha negara bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum banding, kasasi atau peninjauan kembali. KPU wajib menindaklanjuti putusan pengadilan tata usaha negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 3 (tiga) hari sejak diucapkan. Lihat dalam Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Ibid., Ps. 471 ayat (7) dan ayat (8), serta Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2017, Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum di Pengadilan Tata Usaha Negara, BN No. 1442 Tahun 2017, Pasal 13 ayat (5) dan ayat (6).

<sup>26</sup>Lihat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, Peradilan Tata Usaha Negara, LN No. 77 Tahun 1986, TLN No. 3344, Pasal. 115.

dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan,<sup>27</sup> UU Pemilu sendiri selain menyebutkan secara eksplisit kewajiban KPU, terdapat kewajiban lain yang juga harus dipatuhi KPU yakni untuk melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>28</sup>

Berdasarkan hal ini, jika dilihat secara normatif seharusnya KPU melaksanakan perintah Putusan PTUN tentang OSO tersebut. Namun, amar putusan yang saling bersinggungan antarlembaga peradilan yang berbeda menyebabkan pejabat tata usaha negara yang bersangkutan dalam hal ini KPU memiliki hambatan dalam melakukan eksekusi terhadap putusan PTUN tersebut. Lantas, bagaimana syarat eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara ditinjau dari Putusan No. 242/G/SPPU/2018/PTUN.JKT.

Begitu juga Putusan di PTUN Jambi yang sudah incrah sampai pada tingkat kasasi yaitu Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 319 K/TUN/2022 yang mana dalam Putusan tersebut terdapat kewajiban Pejabat Tata Usaha Negara yang dalam hal ini sebagai Tergugat untuk mencabut Pemenang Tender Pekerjaan Peningkatan Jl. Bulian Jaya – Bukit Sari (DAK) Tanggal 25 Maret 2021, Pekerjaan Konstruksi, Pemerintah Daerah Kabupaten Batang Hari Provinsi Jambi satuan Kerja Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang untuk mencabut keputusan yang dinyatakan batal tersebut. Apabila Pejabat Tata Usaha Negara belum/tidak mencabut keputusannya, maka keputusan yang diterbitkan Tergugat masih tetap berlaku. Dikarenakan Pejabat TUN tidak melaksanakan isi Putusan PTUN dan kemudian

---

<sup>27</sup>Pejabat pemerintahan memiliki kewajiban mematuhi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Lihat Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, Administrasi Pemerintahan, LN No. 292 Tahun 2014, TLN No. 5601, Pasal. 7 ayat (2) huruf l.

<sup>28</sup>Lihat penjelasan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Pasal. 14 huruf n.

pekerjaan Pekerjaan Peningkatan Jl. Bulian Jaya – Bukit Sari (DAK) Tanggal 25 Maret 2021 tetap dilaksanakan oleh Pemenang tender, sehingga ketika keluar Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 319 K/TUN/2022 tidak dapat dilaksanakan sama sekali atau tidak dapat dilaksanakan secara sempurna dilaksanakan oleh tergugat (*non-eksekutabel*), karena terjadi perubahan keadaan bahwa keputusan yang digugat telah selesai dilaksanakan.

Begitu juga perkara lainnya di PTUN Jambi yang telah incrah sampai pada tingkat kasasi yaitu Putusan Mahkamah Agung RI NO. 336 K/TUN/2013 yang dalam amar putusannya terdapat keharusan Pejabat Tata Usaha Negara yang dalam hal ini Bupati Muaro Jambi, dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Muaro Jambi untuk mencabut keputusan yang dinyatakan batal tersebut. Apabila kedua Pejabat Tata Usaha Negara tersebut belum mencabut keputusannya, maka keputusan izin oleh Bupati Muaro Jambi, sertifikat HGB, dan sertifikat HGU yang diterbitkan Badan Pertanahan Nasional Muaro Jambi masih tetap berlaku meskipun keputusan Pejabat TUN tersebut sudah tidak mengikat lagi karena sudah dibatalkan oleh Putusan PTUN tersebut.

Penulis menemukan bahwa proses eksekusi dalam UU PTUN sebagaimana diatur dalam Pasal 116 UU Peradilan Tata Usaha Negara yang bersifat mengambang (*floating norm*) karena dalam pelaksanaannya ketua pengadilan tidak melaksanakan eksekusi riil, melainkan hanya sebagai pengawasan saja (vide Pasal 119 UU Peradilan Tata Usaha Negara). Pada faktanya alat paksa atas pelaksanaan putusan pengadilan malah diserahkan kepada pejabat pemerintahan yang dikenal juga dalam Hukum Administrasi Negara, sebagai asas "*Contrarius Actus*", yang

dapat didefinisikan bahwa setiap keputusan dinyatakan tidak berlaku setelah dicabut oleh pejabat yang mengeluarkan keputusan tersebut dan apabila keputusan yang diterbitkan oleh pejabat belum dicabut maka keputusan tersebut tetap sah berlaku. Meskipun ada alat atau instrumen paksaan pelaksanaan putusan pengadilan berdasarkan Pasal 116 UU Peradilan Tata Usaha Negara adalah sanksi administratif dan uang paksa (*dwangsom*), akan tetapi selama pejabat yang mengeluarkan putusan tidak melaksanakan putusan PTUN maka eksekusi suatu Putusan tidak akan terlaksana.

Penerapan Asas *Contrarius actus* memperlihatkan bagaimana penguasa adalah memiliki kekuasaan mutlak untuk mencabut keputusan atau kebijakan yang dikeluarkan karena kewenangan mencabut atau memperbaiki Keputusan tersebut melekat kepada Penguasa tersebut. Maka dari itu sejarah lahirnya Asas *contrarius actus* berasal dari tradisi hukum Romawi yang melaksanakan hukum berdasarkan atas kekuasaan mutlak, yang sangat jelas bertentangan dengan konsep negara hukum, yang menghendaki negara dalam menjalankan aktivitasnya berdasarkan pada hukum bukan pada kekuasaan (*machtsstaat*),<sup>29</sup> sehingga dalam konsep negara hukum penerapan Asas *Contrarius actus* tersebut diseimbangkan dengan Putusan Pengadilan Administrasi atau Pengadilan tata Usaha Negara yang mengadili Keputusan Pejabat TUN tersebut.

Rendahnya kepatuhan atas pelaksanaan eksekusi Putusan PTUN karena sebelum ada revisi UU No. 5 Tahun 1986, eksekusi putusan Peradilan TUN lebih

---

<sup>29</sup>Muhammad Reza Winata, *Politik Hukum Dan Konstitusionalitas Kewenangan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Berbadan Hukum Oleh Pemerintah: Legal Policy and Constitutionality of Authority in Dissolution of Legally Registered Societal Organizations by the Government*, Halaman. 460-461.

dipengaruhi asas *Self Respect* atau *Self Obedience* dan sistem *Floating Execution*. Artinya, kewenangan melaksanakan putusan sepenuhnya diserahkan kepada badan atau pejabat TUN yang berwenang tanpa ada kewenangan PTUN menjatuhkan sanksi. Setelah UU No. 5 Tahun 1986 direvisi, sifatnya berubah menjadi *fixed execution*, yakni eksekusi yang pelaksanaannya dapat dipaksakan pengadilan melalui sarana-sarana pemaksa yang diatur dalam perundang-undangan. Publikasi putusan melalui media massa, misalnya, dapat mendorong kontrol sosial.

Disamping itu sarana memaksa untuk pelaksanaan Putusan PTUN yang berkekuatan hukum tetap adalah lahirnya UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-Undang ini mengatur sanksi administrasi seperti dwangsom yang dapat dijatuhkan kepada pejabat pemerintahan. Walaupun belum ada aturan teknis, tim peneliti menegaskan tidak dilarang memasukkan petitum pembayaran uang dwangsom dan sanksi administratif. Faktanya, sudah ada pengadilan yang memasukkan dwangsom dalam amar majelis hakim.

Apabila mengacu pada hasil penelitian Tri Cahya Indra Permana menunjukkan 53,4 persen responden menganggap sangat penting untuk segera mengatur eksekutabilitas putusan PTUN. Apakah jika diatur, maka ada jaminan pejabat otomatis patuh? Peneliti menyatakan tidak dipatuhinya putusan PTUN bukan hanya terletak pada pengaturan yang tidak tegas atau tidak ada peraturan pelaksanaan upaya paksa, tetapi juga pada lembaga mana yang seharusnya memastikan pelaksanaan putusan PTUN. Jika semata menggunakan prinsip

kesukarelaan (*Self Obedience*), efektivitasnya sangat bergantung pada budaya hukum si pejabat.<sup>30</sup>

Rendahnya kepatuhan Pejabat Tata Usaha Negara (TUN) terhadap pelaksanaan putusan PTUN yang sudah inkrah bertentangan dengan semangat asas kekuasaan kehakiman sebagaimana disebutkan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945. Feri Amsari dari Direktur Pusat Studi dan Kajian Konstitusi (PUSaKO) menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Ada tiga syarat untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka: bebas dari kepentingan cabang kekuasaan lain baik di pemerintahan maupun politisi, bebas dari ideologi politik atau tekanan publik, dan bebas dari pengaruh lembaga kehakiman yang lebih tinggi.

Putusan PTUN yang telah inkrah seharusnya dilaksanakan oleh pejabat terkait untuk menegakkan hukum dan keadilan. Namun, mekanisme eksekusi yang diatur dalam Pasal 116 UU PTUN jo Pasal 119 UU PTUN menempatkan PTUN sebagai pengawas eksekusi tanpa melaksanakan eksekusi riil, yang diserahkan kepada pejabat TUN sesuai dengan asas *contrarius actus*. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan asas *mutatis mutandis* dalam hukum administrasi negara. Asas ini mengandung pengertian bahwa perubahan yang diperlukan dalam suatu keputusan harus segera dilaksanakan, tetapi sering kali pejabat TUN tidak melaksanakan perubahan yang diperlukan tersebut, sehingga putusan PTUN menjadi tidak efektif.

---

<sup>30</sup> *Ibid*

Untuk mengatasi masalah kepatuhan pejabat TUN terhadap putusan PTUN yang telah inkrah, diperlukan penelitian mendalam dengan menggunakan teori efektivitas hukum Lawrence M. Friedman, yang mencakup substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Dari sisi substansi hukum, perlu ada harmonisasi antara UU Kekuasaan Kehakiman, UU PTUN, UU Administrasi Pemerintahan, dan UU ASN agar eksekusi putusan PTUN dapat dilakukan secara riil dan konsisten. Dari sisi struktur hukum, diperlukan penguatan kewenangan PTUN agar dapat melaksanakan eksekusi putusan tanpa bergantung pada kepatuhan pejabat TUN. Dari sisi budaya hukum, penting untuk mengubah perilaku dan pola pikir masyarakat serta pejabat TUN agar menghormati dan mematuhi putusan pengadilan, guna mewujudkan kepastian hukum dan keadilan. Substansi hukum merujuk pada isi dan materi hukum yang harus jelas, konsisten, dan adil agar dapat diterapkan dengan efektif. Struktur hukum melibatkan institusi, aparat penegak hukum, dan mekanisme pengawasan yang berfungsi untuk menerapkan dan menegakkan hukum. Budaya hukum mencakup nilai, sikap, dan perilaku masyarakat serta para penegak hukum terhadap hukum, yang mempengaruhi sejauh mana hukum tersebut diterima dan ditaati. Interaksi yang harmonis antara ketiga komponen ini menentukan efektivitas hukum dalam menciptakan kepatuhan dan ketertiban sosial. Ketentuan mengenai pengaturan uang paksa (Dwangsom) dan tata cara rehabilitasi dalam peradilan TUN sering kali memunculkan konflik norma, karena implementasinya tidak selalu sesuai dengan prinsip-prinsip hukum administrasi, menimbulkan dilema bagi pejabat yang harus menyeimbangkan

antara melaksanakan putusan pengadilan dan keterbatasan sumber daya atau wewenang yang dimiliki.

Terkait dengan tata cara rehabilitasi, konflik norma muncul ketika aturan yang ada tidak jelas atau tidak konsisten dengan praktik di lapangan. Rehabilitasi, yang seharusnya memulihkan hak-hak seseorang yang dirugikan akibat keputusan TUN, sering kali tidak dilaksanakan dengan optimal. Hal ini bisa terjadi karena ketidaksesuaian antara peraturan perundang-undangan yang mengatur prosedur rehabilitasi dan interpretasi atau implementasi oleh pejabat TUN. Akibatnya, individu yang seharusnya mendapat pemulihan hak justru mengalami kesulitan dalam proses rehabilitasi, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpuasan dan ketidakpercayaan terhadap sistem peradilan TUN.

Persoalan ini semakin rumit dengan adanya asas *contrarius actus* yang menyatakan bahwa pejabat yang mengeluarkan suatu keputusan juga yang seharusnya mencabutnya. Dalam praktiknya, asas ini sering bertentangan dengan prinsip eksekusi putusan peradilan TUN yang mengharuskan pejabat melaksanakan putusan pengadilan tanpa penundaan. Ketidaksesuaian ini dapat mengakibatkan kebingungan dan ketidakjelasan dalam pelaksanaan putusan, sehingga pejabat TUN mengalami kesulitan dalam menentukan tindakan yang sesuai. Eksekusi putusan peradilan yang tidak konsisten atau tertunda juga merugikan pihak yang menang dalam sengketa TUN, sehingga menurunkan efektivitas dan kredibilitas peradilan TUN.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis mencoba mengangkat permasalahan tersebut dalam suatu disertasi yang berjudul “*Asas Contrarius Actus*

## **Dalam Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum”.**

### **B. Perumusan Masalah**

Bertitik tolak dari uraian latar belakang masalah di atas, adapun permasalahan (*legal issue*) yang dikaji dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan pelaksanaan eksekusi putusan Peradilan Tata Usaha Negara ?
2. Apakah penerapan Asas *Contrarius Actus* dalam eksekusi putusan Peradilan Tata Usaha Negara sudah efektif demi mewujudkan kepastian hukum ?
3. Bagaimana konsep putusan Hakim Peradilan Tata Usaha Negara memiliki kekuatan Eksekutorial dalam mewujudkan kepastian hukum ?

### **C. Tujuan Penelitian.**

Penelitian untuk penulisan disertasi ini secara komprehensif mempunyai 2 (dua) tujuan, yaitu:

1. Untuk mengetahui penerapan hukum (*Legal reform*) dan menganalisis secara mendalam kekuatan pelaksanaan eksekutorial putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara.
2. Untuk mengetahui sebuah asas dan teori baru tentang pelaksanaan eksekusi putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) untuk dapat mewujudkan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan hukum.

3. Untuk mengetahui konsep ideal terhadap pengaturan eksekutorial putusan hakim Peradilan Tata Usaha Negara dalam mewujudkan kepastian hukum sebagai pembaharuan hukum.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pembangunan dan pengembangan ilmu hukum administrasi negara khususnya dalam pelaksanaan Eksekusi suatu Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara oleh Pejabat Tata Usaha Negara demi tegaknya keadilan dan terwujudnya kepastian hukum sesuai dengan asas kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Disamping itu penelitian ini diharapkan memberikan pemahaman terhadap esensi atau hakikat (prinsip) dalam konsep menegakan marwah pengadilan khususnya pengadilan tata usaha negara agar ditaati dan dipatuhi oleh Pejabat Tata Usaha negara, sehingga Pejabat tata Usaha Negara yang dalam hal ini harus melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara memahami kewenangannya untuk dapat melaksanakan Putusan tersebut sesuai dengan asas *Contrarius actus* yang melekat secara kewenangan kepada Pejabat Tata Usaha Negara, sehingga Putusan Pengadilan Tata Usaha Negera memiliki kekuatan eksekutorial dan dijalankan oleh Pejabat Tata Usaha Negara dan mutatis mutandis Putusan PTUN berlaku dan dilaksanakan oleh Pejabat TUN meskipun belum ada suatu keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat TUN atas pelaksanaannya karena dengan sendirinya Putusan PTUN sudah sah dan

berlaku sedangkan Keputusan pejabat TUN yang telah dibatalkan oleh Putusan PTUN dengan sendirinya suah tidak berlaku dan mengikat sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku. Hasil kajian ini akan memperjelas bagaimana proses pelaksanaan eksekusi suatu Putusan Pengadilan Tata Usaha yang telah memiliki kekuatan hukum tetap akan tetapi tidak dilaksanakan oleh Pejabat Tata Usaha Negara sehingga ditemukan suatu prinsip pengaturan hukum acara dalam pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*Incrash*) yang dapat dijadikan sebagai model penegakan hukum baru yang memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum yang adil kepada pencari keadilan. Dengan demikian, hasil penelitian disertasi ini dapat dijadikan “rujukan teori” bagi mereka yang akan mengkaji secara parsial dan mendalam aspek-aspek lain dari UU PTUN dan UU Aparatur Pemerintahan.

## **2. Manfaat praktis**

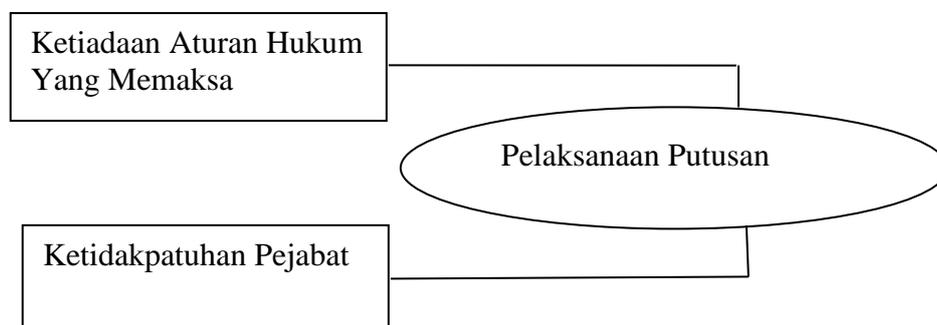
Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan bagi pembuat Undang-Undang (Legislatif) dan Mahkamah Agung (yudikatif) dan Pejabat Tata Usaha Negara (Eksekutif) serta para praktisi hukum untuk dapat memahami dan pelaksanaan eksekusi suatu Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, agar tidak ada lagi ditemukan Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*Incrash*) dan adanya perbaikan legislasi atau aturan dalam Undang-Undang PTUN terkait dengan proses pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan

Tata Usaha Negara serta perbaikan kepada Undang-Undang Aparatur Pemerintah dalam pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*Incrach*), sehingga terciptanya kepastian dan keadilan. Begitu juga bagi masyarakat pencari keadilan untuk mendapatkan kepastian hukum dan keadilan dalam melakukan gugatan terhadap keputusan administrasi pemerintahan yang merugikan warga masyarakat.

#### **E. Kerangka Konseptual**

Kerangka konsep dari penelitian ini adalah melihat sejauh mana Asas *Contrarius actos* dalam eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara DI Indonesia dan sejauh mana Eksistensi Eksekutorial Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mewujudkan kepastian, keadilan dan ketertiban hukum. Dalam penelitian ini akan dipaparkan tentang keterkaitan antara Ketiadaan Aturan Hukum yang memaksa terhadap Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, sehingga menimbulkan ketidakpatuhan dari Pejabat Negara terhadap pelaksanaan Putusan Tata Usaha Negara yang telah Berkekuatan Hukum Tetap (*incrah*). Berdasarkan analisis diatas, maka kerangka konsep penelitian ini dapat ditunjukkan pada gambar berikut:

**Gambar 1. Kerangka Konseptual**



Sejatinya pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum".<sup>31</sup> Dijelaskan juga bahwa "membangun konsep dalam pengkajian ilmu hukum pada dasarnya merupakan kegiatan untuk mengkonstruksi teori, yang akan digunakan untuk menganalisis dan memahaminya".<sup>32</sup> Peter Mahmud Marzuki menjelaskan mengenai Penelitian secara konseptual dengan berbagai pendekatan, sehingga kerangka yang digunakan dalam penelitian adalah pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), pendekatan Perundang-Undangan (*normative approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum".<sup>33</sup>

Hal senada juga disampaikan oleh Bahder Johan Nasution yang menjelaskan bahwa "membangun konsep dalam pengkajian ilmu hukum pada dasarnya merupakan kegiatan untuk mengkonstruksi teori, yang akan digunakan untuk menganalisis dan memahaminya".<sup>34</sup>

<sup>31</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, cet. 6, Kencana Prenada Media Group. Jakarta, 2010, Halaman. 95.

<sup>32</sup>Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua, Mandar Maju, Bandung, 2016, Halaman. 108

<sup>33</sup>Peter Mahmud Marzuki, *loc.cit.*

<sup>34</sup> Bahder Johan Nasution, *loc.cit.*

Menurut peneliti kerangka konseptual sangat penting sebagai kerangka dasar dalam penelaahan tulisan yang akan diteliti. Berikut peneliti jelaskan penafsiran istilah dari judul Disertasi ini, sebagai berikut:

### 1. Asas *Contrarius actus*

Asas *Contrarius actus* yang berasal dari Bahasa latin, dikenal juga dengan *consensus contrarius* (Tindakan sebaliknya, hukum yang bertentangan), *Contrarius actus* adalah suatu istilah terhadap Tindakan yang diambil oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan suatu keputusan tata usaha negara yang sendirinya atau secara otomatis memiliki kewenangan untuk membatalkan keputusan tata usaha negara tersebut.<sup>35</sup>

Pandang serupa juga disampaikan oleh A'an Efendi dan Freddy Poernomo mengenai asas *contrarius acton* yang mana A'an Efendi dan Freddy Poernomo mengatakan Asas *Contrarius actus* dalam literatur Romantik Jerman Modern disebut *Kontraprinzip* atau *Prinzip der formalin Korrespondenz*, yang oleh Knutel diartikan sebagai *there was in Roman Law Rule experience with several applicatons according to which the legal effect of a legal act could be terminated by a contrary legakl act with the same formalities*.<sup>36</sup> Lebih lanjut dikatakannya bahwa menurut asas *contrarius actus*, “akibat hukum dari suatu perbuatan hukum dapat diakhiri dengan perbuatan hukum dengan formalitas yang sama ketika melahirkan akibat hukum tersebut”.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup>D. Romi Sihombing. Sh., *Cacat Administrasi*, Tanpa Penerbit, Jakarta, 2022, Halaman 246.

<sup>36</sup>A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *op.cit*, Halaman 67.

<sup>37</sup>*Ibid.* Halaman 67.

Sedangkan William Livesey Buddick dalam buku Karangan A'an efendi dan Freddy poernomo yang berjudul Hukum Administrasi menyampaikan pandangan mengenai asas *contrarius actus* yaitu makna dari Asas *Contrarius Actus* adalah kewajiban yang lahir oleh kata-kata yang sungguh – sungguh, dapat dipadamkan hanya dengan cara yang sama, yaitu dengan kata-kata yang sungguh-sungguh pula seperti yang diucapkan pada saat melahirkan kewajiban (*if an obligation had been entered into by the expression of solemm words, it could be extinguished only in the same way, namely by the 'usaying' of the word in the same way and manner in which they had been originally spoken*).<sup>38</sup>

Asas *Contarius Actus* yang melekat dalam kewenangan yang diberikan oleh suatu undang-undang, sehingga menjadi perhatian dari Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, sebagaimana yang dikutip oleh M. Lutfi Chakim dalam tulisannya berjudul *Contrarius actus* yang dimuat dalam Majalah Konstitusi mengatakan bahwa, asas *contrarius actus* dalam hukum administrasi didefinisikan sebagai kewenangan yang melekat pada badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan keputusan tata usaha negara dapat juga membatalkan putusan tersebut, meskipun di dalam keputusan tata usaha negara tidak diatur terkait klausula pengamanan yang lazim, hal ini biasanya dapat ditemukan terhadap berbagai macam putusan tata usaha negara yang biasanya mencantumkan klausula “*apabila dikemudian hari ternyata ada kekeliruan atau kekhilafan maka keputusan ini akan ditinjau kembali*”.

---

<sup>38</sup>*Ibid.* Halaman 67.

Maka dari itu, beberapa defenisi dan pendapat ahli, dapat ditarik benang merah bahwa Asas *contrarius actus* adalah asas yang menyatakan bahwa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara (“TUN”) yang menerbitkan Keputusan TUN dengan sendirinya juga berwenang untuk membatalkannya. Pencabutan maupun pembatalan suatu keputusan (*beschikking*) pun masih dapat diuji melalui jalur Pengadilan Tata Usaha Negara (Pengadilan TUN). Tanpa penegasan asas *contrarius actus* pun, setiap pejabat TUN ketika mengetahui Keputusan TUN yang diterbitkan bermasalah, ia dapat memperbaiki atau membatalkan secara langsung tanpa harus menunggu pihak lain keberatan atau mengajukan gugatan.<sup>39</sup>

Sejatinya asas *contrarius actus* merupakan hal yang melekat dalam pelaksanaan hukum administrasi negara, karena melekat langsung pada badan/pejabat tata usaha negara. Eksistensi asas *contrarius actus* dalam hukum administrasi negara di Indonesia dapat dilihat dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah Pasal 251 dan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 97 ayat (7), (8) dan (9).<sup>40</sup>

Maka dari itu berdasarkan konsep Asas *Contrarius actus* dalam penelitian disertasi ini adalah suatu keadaan hukum yang lahir oleh Tindakan badan/pejabat pemerintahan (dengan peraturan atau keputusan) hanya dapat

---

<sup>39</sup>Lihat : [https:// www.Hukumonline .com/klinik /a/arti- asas- icontrarius- actus -i-lt5a4091a9d6c08#!](https://www.Hukumonline.com/klinik/a/arti-asas-contrarius-actus-i-lt5a4091a9d6c08#!) Diakses pada 15 Maret 2023

<sup>40</sup>A’an Efendi dan Freddy Poernomo, *op.cit*, Halaman. 68-69.

diubah atau dibatalkan oleh badan/pejabat pemerintahan yang melahirkan keadaan hukum tersebut serta dengan tindakan yang sama.

## 2. Eksekusi

Menurut etimologi, eksekusi berasal dari bahasa Belanda “executive” yang berarti pelaksanaan putusan pengadilan. Pengertian yang sama juga dikemukakan oleh J.C.T. Simorangkir dan Retno Wulan Sutantio. Dengan demikian pengertian eksekusi etimologi sama dengan pengertian menjalankan putusan. Menurut terminologi hukum acara, eksekusi adalah “tindakan yang dilakukan secara paksa terhadap pihak yang kalah dalam perkara. Eksekusi pada hakikatnya tidak lain adalah realisasi dari pada kewajiban pihak yang bersangkutan untuk memenuhi prestasi yang tercantum dalam putusan tersebut.<sup>41</sup>

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia eksekusi adalah “pelaksanaan Putusan Hakim”,<sup>42</sup> Menurut M. Mawardi dan Jimmy adalah : “Eksekusi adalah pelaksanaan terhadap suatu Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap”.<sup>43</sup> Sedangkan Martiman Prodjohamidjojo menjabarkan lebih mendalam mengenai eksekusi putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap yang mana putusan yang telah memperoleh kekuatan mutlak itu mempunyai kekuatan hukum mengikat yaitu <sup>44</sup>Eksekutorial lebih dikenal

---

<sup>41</sup>Tarsi, Eksekusi-Eksekusi Antara Teori dan Praktik Dalam Hukum Perdata, Lihat : [http://pa-stabat.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7852:eksekusi-eksekusi-antarateori-dan-praktik-dalam-hukum-perdata-&catid=37:kumpulan-artikel&Itemid=685](http://pa-stabat.net/index.php?option=com_content&view=article&id=7852:eksekusi-eksekusi-antarateori-dan-praktik-dalam-hukum-perdata-&catid=37:kumpulan-artikel&Itemid=685), diakses pada 3 Februari 2023.

<sup>42</sup>Tim Penyusun Kamus Besar Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua, Balai Pustaka, Cet. Kesepuluh, Jakarta, 1999, Halaman 333

<sup>43</sup>M. Mawardi dan Jimmy, *Kamus Hukum Dictionary of Law Complete Edition*, Reality Publiher, cetakan Pertama, Surabaya, Tanpa Tahun, Halaman, 188

<sup>44</sup>Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara dan Undang-*

dengan sebutan dalam bahasa latin “*resjudicata pro veritate habetur*” yang artinya putusan yang pasti dengan sendirinya mempunyai kekuatan mengikat. Lebih lanjut Martiman Prodjohamidjojo mengemukakan, suatu putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan mutlak dapat dijalankan atau putusan tersebut mempunyai kekuatan eksekutorial.<sup>45</sup>

Sejatinya kekuatan Eksekutorial suatu putusan tidak dimaksudkan untuk menetapkan hak atau hukumnya saja, tetapi untuk menyelesaikan sengketa, terutama merealisasikan dengan sukarela atau secara paksa. Oleh karena itu, putusan selain menetapkan dengan tegas hak atau hukumnya juga supaya dapat direalisasi, mempunyai kekuatan eksekutorial, yaitu kekuatan untuk dilaksanakan apa yang ditetapkan dalam putusan itu secara paksa oleh alat perlengkapan negara. Kekuatan eksekutorial diberikan oleh kata-kata “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.<sup>46</sup>

Mengenai Kekuatan Eksekutorial suatu putusan pengadilan, Indrianto berpandangan eksekutorial yaitu kekuatan untuk dapat dipaksakan pelaksanaannya melalui kekuatan umum jika tidak ditaati secara sukarela. Adanya kekuatan ini karena adanya irah-irah “Demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.<sup>47</sup> Hal senada juga disampaikan oleh O.C.Kaligis,

---

*Undang Peradilan Tata Usaha Negara*, Ghalia Indonesia (Anggota IKAPI), Jakarta, 2004, Halaman 99.

<sup>45</sup>*Ibid*, Halaman, 99.

<sup>46</sup>Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998, Halaman 171.

<sup>47</sup>Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, ,

mengatakan eksekusi adalah “pelaksanaan putusan pengadilan. Eksekusi berasal dari kata “*executie*”, yang artinya melaksanakan putusan hakim (*ten uitvoer legging van vonnissen*)”.<sup>48</sup>

Pada dasarnya putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap sudah dapat dilaksanakan, tetapi tidak semua putusan itu dapat dilaksanakan (dieksekusi). Pada prinsipnya, hanya putusan yang bersifat condemnatoir (putusan yang berisi penghukuman) saja yang dapat dieksekusi. Sedangkan terhadap putusan declaratoir dan konstitutif tidak dapat dieksekusi, karena tidak dimuat atau tidak adanya hak atas sesuatu prestasi atau putusan yang mengandung sifat dan keadaan baru, sehingga tidak memerlukan sarana-sarana memaksa untuk dijalankan.<sup>49</sup> Perlu diketahui bahwa putusan hakim yang dapat dilaksanakan/ yang memiliki kekuatan eksekutorial adalah putusan dengan mensyaratkan mencantumkan kalimat “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Konsekuensi dari tidak tercantumnya rumusan tersebut dalam putusan pengadilan, dapat mengakibatkan putusan pengadilan yang bersangkutan batal demi hukum. Artinya, eksistensi dari putusan pengadilan itu tidak diakui keabsahannya, dan putusan tersebut tidak memiliki kekuatan hukum dan tidak memiliki kekuatan eksekutorial. Dalam UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, pelaksanaan putusan pengadilan diatur dalam Pasal 54, dan Pasal 55.

---

Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, Halaman 243.

<sup>48</sup>O.C.Kaligis, *Antologi Tulisan ilmu Hukum*, Jilid 11, PT. Alumni Bandung Tahun 2015, Cetakan Pertama, Bandung, 2015, Halaman 170.

<sup>49</sup>Djamanat Samosir, *Hukum acara Perdata, Tahap-Tahap Penyelesaian Perkara Perdata*, Nuansa Aulia, Bandung, 2011, Halaman, 327.

Berdasarkan konsep eksekutorial dalam penelitian ini adalah upaya paksa untuk menjalankan suatu putusan hakim yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap (*incrah*).

### 3. Putusan Hakim

Di dalam literatur Belanda dikenal istilah *vonnis* dan *gewijsde*. Yang dimaksud dengan *Vonnis* adalah putusan yang belum mempunyai kekuatan hukum yang pasti, sehingga masih tersedia upaya hukum biasa, sedangkan *gewijsde* adalah putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang pasti, sehingga hanya tersedia upaya hukum khusus. *Vonnis* sering disebut juga “*voorlopig gewijsde*”, sedangkan *gewijsde* disebut “*ulterlijk gewijsde*”.<sup>50</sup>

Di Indonesia istilah *Vonnis* dan *gewijsde* diartikan sebagai Putusan yaitu hasil terakhir atau kesimpulan dari Majelis Hakim atas suatu pemeriksaan perkara yang didasarkan pada pertimbangan yang menetapkan apa yang sesuai dengan hukuman.<sup>51</sup> Hakim adalah orang yang memiliki tugas mengadili, memutuskan perkara dengan memberi vonis atau suatu keputusan Pengadilan.<sup>52</sup>

Dalam beberapa literatur yang ada, para ahli hukum mencoba untuk memberikan definisi terhadap apa yang dinamakan dengan putusan hakim atau lazim disebut dengan istilah putusan pengadilan. Prof. Sudikno Mertokusumo, S.H. memberikan definisi putusan hakim sebagai suatu pernyataan yang oleh hakim, sebagai pejabat yang diberi wewenang itu, diucapkan di persidangan dan bertujuan mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau suatu sengketa

---

<sup>50</sup>Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, Halaman 165.

<sup>51</sup>M. Mawardi dan Jimmy, *Op.Cit.*,, Halaman, 517.

<sup>52</sup>*Ibid.*, Halaman 244.

antara para pihak.<sup>53</sup> Dalam definisi ini Prof. Sudikno mencoba untuk menekankan bahwa yang dimaksud dengan putusan hakim itu adalah yang diucapkan di depan persidangan. Sebenarnya putusan yang diucapkan di persidangan (*uitspraak*)<sup>54</sup> memang tidak boleh berbeda dengan yang tertulis (*vonnis*).<sup>55</sup> Namun, apabila ternyata ada perbedaan diantara keduanya, maka yang sah adalah yang diucapkan, karena lahirnya putusan itu sejak diucapkan.<sup>56</sup>

Hal ini sebagaimana yang diinstruksikan oleh Mahkamah Agung melalui surat edarannya No. 5 Tahun 1959 tanggal 20 April 1959 dan No. 1 Tahun 1962 tanggal 7 Maret 1962 yang antara lain menginstruksikan agar pada waktu putusan diucapkan konsep putusan harus sudah selesai. Sekalipun maksud surat edaran tersebut ialah untuk mencegah hambatan dalam penyelesaian perkara, tetapi dapat dicegah pula adanya perbedaan isi putusan yang diucapkan dengan yang tertulis.<sup>57</sup>

Terkait Definisi putusan hakim hal senada juga disampaikan oleh beberapa ahli hukum lainnya, diantaranya Muhammad Nasir yang mendefinisikan putusan hakim sebagai suatu pernyataan (*statement*) yang dibuat oleh hakim sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu dan diucapkan di muka sidang dengan tujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara antara para pihak yang bersengketa.<sup>58</sup> Dan Moh. Taufik Makarao memberikan arti putusan hakim sebagai suatu pernyataan yang oleh hakim

---

<sup>53</sup>Sudikno Mertokusumo, *op. cit.*, Halaman. 158.

<sup>54</sup>S.Wojowasito, *op. cit.*, Halaman, 701.

<sup>55</sup>*Ibid*, Halaman, 764.

<sup>56</sup>Sudikno Mertokusumo, *loc.cit*

<sup>57</sup>*Ibid*, Halaman 158

<sup>58</sup>*Ibid*, Halaman, 158

sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan dipersidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak.<sup>59</sup>

Sedangkan R. Subekti menjabarkan putusan hakim sebagai hal yang tidak dapat dirubah lagi, maka R. Subekti menjabarkan bahwa Putusan hakim yang berkekuatan hukum yang tetap, artinya suatu putusan hakim yang tidak dapat diubah lagi. Dengan putusan ini, hubungan antara kedua belah pihak yang berperkara ditetapkan untuk selama-lamanya dengan maksud supaya apabila tidak ditaati secara sukarela, dipaksakan dengan bantuan alat-alat Negara (dengan kekuatan umum).<sup>60</sup>

Pada perkembangannya setiap Putusan yang disampaikan oleh hakim dalam persidangan mengalami dinamika, sehingga ada klasifikasi dan pembagian jenis Putusan hakim dalam peradilan. Hal ini dikemukakan oleh Maisara Sunge mengatakan Putusan Hakim yang terdiri dari :

1. Putusan Sela Putusan sela adalah putusan yang dijatuhkan oleh hakim sebelum memutuskan pokok perkaranya dengan tujuan untuk mempermudah atau memperlancar kelanjutan pemeriksaan perkara di persidangan. Putusan sela bersifat sebagai putusan sementara dan bukan putusan tetap, karena perkara yang diperiksa belum selesai. Putusan sela ini dapat diklasifikasikan lagi atas beberapa jenis yaitu:
  - a. Putusan preparatoir;
  - b. Putusan interlokutoir;
  - c. Putusan provionir;
  - d. Putusan insidentil.<sup>61</sup>
2. Putusan Akhir Putusan akhir adalah putusan yang dijatuhkan oleh hakim berkaitan dengan pokok perkara dengan tujuan untuk mengakhiri proses

---

<sup>59</sup>*Ibid*, Halaman 159

<sup>60</sup>R. Subekti. *Hukum Acara Perdata*. Binacipta, Jakarta, 1989. Halaman 124

<sup>61</sup>Maisara Sunge, *Efektivitas Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Jurnal Inovasi, ISSN 1693-9034 8. Vol. 06 No. 04. Desember 2009, Halaman 3

pemeriksaan perkara di tingkat pengadilan tertentu. Dalam kenyataannya putusan akhir sering di bagi lagi atas beberapa jenis putusan yaitu :

- a. Putusan deklaratoir;
- b. Putusan konstitutif
- c. Putusan kondemnatoir.<sup>62</sup>

Dalam hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara disamping mengenal adanya putusan sela dan putusan akhir, juga mengenal putusan menurut sifatnya, amar atau diktum putusan yang dibedakan setidaknya dapat dikalsifikasikan dalam 2 (*dua*) macam Putusan hakim yaitu:

1. Putusan kondemnatoir, yaitu yang amarnya berbunyi: “menghukum dan seterusnya...”
2. Putusan konstitutif, yaitu yang amarnya menimbulkan suatu keadaan hukum baru, atau meniadakan keadaan hukum baru.

Pada putusan Pengadilan Perdata itu pada prinsipnya hanya mempunyai kekuatan mengikat antara pihak, sedangkan putusan pada PTUN itu mempunyai daya kerja seperti suatu keputusan hukum publik yang bersifat umum yang berlaku terhadap siapapun (*erga omnes*), walaupun kita ketahui ada juga Putusan Hakim Perdata yang juga harus diakui oleh umum.<sup>63</sup>

Mengenai kekuatan hukum Putusan, ahli hukum Martiman Prodjohamidjojo menegaskan bahwa putusan yang telah memperoleh kekuatan mutlak itu mempunyai kekuatan hukum mengikat. Hal yang demikian, lebih dikenal dengan sebutan dalam bahasa latin “*resjudicata pro veritate habetur*” yang artinya putusan yang pasti dengan sendirinya mempunyai kekuatan

---

<sup>62</sup>*Ibid*, Halaman 3

<sup>63</sup> *Ibid*, Halaman 3

mengikat.<sup>64</sup> Sehingga terhadap Putusan pengadilan tata usaha negara yang dapat dilaksanakan hanyalah putusan yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*). Yang kekuatan mutlak dapat dijalankan atau putusan tersebut mempunyai kekuatan eksekutorial.

Maka dari itu ketika telah ada Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap maka tujuan akhirnya adalah bagaimana putusan itu dapat dilaksanakan atau dilakukan eksekusi karena pelaksanaan Putusan Pengadilan ada tujuan akhir dari penyelesaian sengketa.

Hal ini senada disampaikan oleh R. Subekti dengan mengemukakan, tujuan akhir dari proses peradilan adalah untuk memperoleh putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), dalam arti kata suatu putusan hukum yang tidak dapat diubah lagi.<sup>65</sup> Ketentuan dalam Pasal 115 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara “Hanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan”.

Maka Ketentuan Pasal 115 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut menurut Philipus M. Hadjon merupakan formulasi pasal yang menunjukkan secara jelas bahwa putusan yang dijalankan adalah putusan yang sifatnya sudah tetap. Hal itu berarti bahwa putusan tersebut tidak dapat ditinjau atau dibatalkan. Dengan demikian, sifat putusan ini memiliki kekuatan mengikat yang sesuai dengan “salah satu asas

---

<sup>64</sup> Martiman Prodjohamidjojo, *Loc.cit*, Halaman. 99.

<sup>65</sup>R. Subekti, *Hukum Acara Perdata, Loc. Cit.*

putusan dalam hukum acara peradilan tata usaha negara, yakni *erga omnes* yang artinya putusan pengadilan mempunyai kekuatan mengikat umum.<sup>66</sup>

Berdasarkan uraian defenisi dan pendapat ahli mengenai vonis atau putusan hakim diatas, maka penulis berkesimpulan bahwa yang dimaksud dengan putusan hakim adalah suatu pernyataan hakim sebagai pejabat negara yang diucapkan di muka persidangan dengan tujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak yang saling berkepentingan.<sup>67</sup> Penulis juga berpandangan suatu Putusan dapat juga dedefinisikan sebagai hasil terakhir atau kesimpulan dari Majelis Hakim atas suatu pemeriksaan perkara yang didasarkan pada pertimbangan yang menetapkan apa yang sesuai dengan hukuman.<sup>68</sup>

Berdasarkan konsep Putusan Hakim pada penelitian disertasi ini adalah putusan hakim Peradilan Tata Usaha Negara dalam melaksanakannya dengan suka rela tanpa ada/tidak ada upaya pemaksaan (*Dwang Middelen*) yang langsung dapat dirasakan dan dikenakan oleh pihak pengadilan terhadap Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan.

#### **4. Peradilan Tata Usaha Negara**

Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa tata usaha negara yang bersipat konkrit, individual dan final".<sup>69</sup> Peradilan Tata Usaha Negara

---

<sup>66</sup>Philipus M. Hadjon, *Op.cit.* Halaman 332..

<sup>67</sup>Lihat dalam pasal 189 R.Bg

<sup>68</sup>M. Mawardi dan Jimmy, *loc.cit.*

<sup>69</sup>Penjelasan Pasal 4 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.*

adalah salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa tata usaha negara yang bersifat konkrit, individual dan final.<sup>70</sup>

Sesuai dengan UUD Tahun 1945 dan hukum positif yang berlaku, peradilan administrasi adalah salah satu pelaksana lingkungan kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung, selain “peradilan umum”, “peradilan agama” dan “peradilan militer”. Sebutan “peradilan administrasi”, dalam kepustakaan digunakan secara beragam. Ada yang menyebut “Peradilan Tata Usaha Negara”, “Peradilan Administrasi”, dan “Peradilan Administrasi Negara”.

Secara yuridis dalam Pasal 24 ayat (2) UUD Tahun 1945 menggunakan sebutan “Peradilan Tata Usaha Negara”<sup>71</sup>. Namun demikian, dalam penelitian ini, secara sadar peneliti ada menggunakan sebutan “Peradilan Administrasi” dengan pertimbangan: Pertama, Pasal 144 UU Peratun menyatakan bahwa “*Undang-undang ini dapat disebut "Undang-undang Peradilan Administrasi Negara"*. Namun demikian, penambahan predikat “negara” di belakang kata “administrasi” menjadi berlebihan (*pleonasmе*) dan tidak perlu, disebabkan sesungguhnya hanyalah negara saja yang berhak membuat peradilan.<sup>72</sup> Kedua,

---

<sup>70</sup>Penjelasan Pasal 4 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*.

<sup>71</sup>Pasal 24 ayat (2) UUD Tahun 1945 (Perubahan Ketiga) 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” (garis bawah-pen). Sebutan “Peradilan Tata Usaha Negara”, tersebut, tetap digunakan dalam UU.

<sup>72</sup>Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2010, Halaman 25. Irfan Fachruddin juga setuju dengan Sjachran Basah, namun dengan alasan agak berbeda. Tidak perlu penambahan kata “negara” di belakang kata “administrasi”, tetapi penambahan itu perlu di belakang kata “tata usaha”, karena pengertian “tata usaha” itu tidak

sebutan “Peradilan Administrasi” sudah lazim digunakan saat ini. Hal itu sejalan dengan konsep “RUU Peradilan Administrasi” yang sedang disusun Pemerintah sebagai pengganti UU Peratun. Walau demikian, penggunaan kedua sebutan ini yaitu “Peradilan Administrasi” dan “Peradilan Tata Usaha Negara” (Peratun) akan dipakai secara silih berganti. Hal ini tidak dapat dihindarkan, karena hukum positif yang berlaku masih menggunakan sebutan “Peradilan Tata Usaha Negara”.

Secara historis, saat Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun) dibentuk, kewenangannya sangat terbatas hanya pada keputusan tata usaha negara yang bersifat konkret, individual, dan final sebagaimana diatur dalam UU Peratun. Namun, sejak 2008 hingga disahkannya UU Administrasi Pemerintahan (UUAP), terjadi perluasan kewenangan Peratun, mencakup sengketa administrasi pemerintahan. Ini ditegaskan dalam penjelasan umum UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan bahwa warga masyarakat dapat menggugat keputusan dan/atau tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan kepada Peratun. Perluasan objek sengketa ini meliputi Tindakan Administrasi Pemerintahan, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 8 UUAP. Peratun telah ada sejak 1986 dengan disahkannya UU No. 5 Tahun 1986 dan efektif beroperasi pada 14 Januari 1991 berdasarkan PP No. 7 Tahun 1991. UU ini kemudian diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009. Cita-cita pembentukan Peratun sebenarnya telah dirintis sejak 1946.

---

identik dengan “pemerintah” atau “administrasi”. Lihat Irfan Fachruddin, *op.cit.* Halaman. 214.

Keberadaan Pengadilan Tata Usaha 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. Oleh karena itu, Pengadilan Tata Usaha Negara memberikan landasan pada badan yudisial untuk menilai tindakan badan eksekutif, serta mengatur mengenai perlindungan hukum kepada warga negara.

Dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara merupakan perwujudan dari konsep negara hukum.<sup>73</sup> Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai peranan yang menonjol yaitu sebagai lembaga kontrol (pengawas) terhadap jalannya fungsi eksekutif, lebih khususnya terhadap tindakan Pejabat Tata Usaha Negara agar tetap berada dalam koridor aturan hukum, di lain sisi, Peradilan Tata Usaha Negara juga sebagai wadah untuk melindungi hak individu dan warga masyarakat dari perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh para Pejabat Tata Usaha Negara.<sup>74</sup> Sehingga tercapainya keserasian, selarasan, keseimbangan, serta dinamisasi dan harmonisasi hubungan warga negara dengan negara dalam hal ini Pejabat Tata Usaha Negara. Harmonisasi yang mencangkup anatara negara dan warga negara akan adanya jaminan nilai-nilai keadilan dalam sebuah Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh pejabat publik terhadap warga negara.

Sebagai lembaga yang menjalankan fungsi yudisial (judicial control), Peradilan TUN memiliki ciri-ciri pengawasan sebagai berikut :

---

<sup>73</sup> Lihat kondiseran butir (a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

<sup>74</sup> Philipus M Hadjon, *op.cit.*, Halaman 184-194.

- 1) Pengawasan yang dilakukan bersifat “*extra control*” karena Peradilan TUN merupakan lembaga yang berada di luar kekuasaan pemerintahan.
- 2) Pengawasan yang dilakukan lebih menekankan pada tindakan represif atau yang lazim disebut dengan “*control a posteriori*”, karena selalu dilakukan sesudah terjadinya perbuatan yang dikontrol.
- 3) Pengawasan itu bertitik tolak pada segi legalitas, karena hanya menilai dari segi hukum (*rechmatigheid*)-nya saja.<sup>75</sup>

Landasan akan adanya Peradilan Tata Usaha Negara adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, selanjutnya dilakukan perubahan ke dua melalui Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. PTUN merupakan salah satu pelaksana kekuasaan peradilan bagi masyarakat pencari keadilan terhadap sengketa tata usaha negara. Para masyarakat yang mencari keadilan ini dapat berupa perseorangan atau badan hukum perdada yang merasa telah dirugikan kepentingannya oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut KTUN). Para pencari keadilan tersebut akan secara resmi membuat gugatan tertulis kepada PTUN yang mengharapkan agar keputusan yang disengketakan tersebut dinyatakan tidak sah atau dibatalkan melalui putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Peradilan Tata Usaha Negara pada penelitian disertasi ini adalah sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap

---

<sup>75</sup> Paulus Effendie Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Buana Ilmu Populer, Jakarta, 1986, Halaman. 27.

sengketa tata usaha negara atas perbuatan yang dilakukan atau dikeluarkannya sebuah Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara.

## **F. Landasan Teoritis**

Agar lebih mudah memahami isi Disertasi ini maka peneliti menggunakan berbagai teori dasar dalam pembahasannya yang menjadi acuan didalam penulisan disertasi ini yaitu sebagai berikut:

### **1. Teori Keadilan.**

Keadilan menurut Moh Mahfud MD Keadilan adalah perekat tatanan kehidupan bermasyarakat yang beradab. Hukum diciptakan agar agar setiap individu anggota masyarakat dan penyelenggara negara melakukan sesuatu tindakan yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan suatu tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan. Jika tindakan yang diperintahkan tidak dilakukan atau suatu larangan dilanggar, tatanan sosial akan terganggu karena tercidainya keadilan. Untuk mengembalikan tertib kehidupan bermasyarakat, keadilan harus ditegakkan. Setiap pelanggaran akan mendapatkan sanksi sesuaidengan tingkat pelanggaran itu sendiri.<sup>76</sup>

Sedangkan filusuf terkemuka John Rawls memberikan pandangan mengenai keadilan yang mana dalam situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua syarat dipenuhi yaitu Pertama, situasi ketidaksamaan menjamin *maximum minimorum* bagi golongan orang yang paling

---

<sup>76</sup>Moh. Mahfud MD, *Penegakan Hukum DanTata Kelola Pemerintahan Yang Baik, Loc.cit.*

lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. Kedua, ketidaksamaan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang. Maksudnya supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit, agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial, harus ditolak.

Lebih lanjut John Rawls menegaskan bahwa maka program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.<sup>77</sup>

Ibnu Artadi juga memberikan pandangan terkait keadilan dengan mengatakan bahwa keadilan di Indonesia berada pada tingkat keadilan yang dapat dikatakan masih rendah dalam penerapannya dalam hukum, masyarakat berpendapat bahwa didalam suatu pengadilan atau di dalam suatu hukum keadilan tidak dijalankan oleh para badan-badan penegak hukum dalam penyelesaian suatu perkara sehingga kualitas hukum akan hilang yang diakibatkan oleh keadilan dan kepastian hukum tidak dapat dipertanggungjawabkan kebenaran dan keasliannya.

---

<sup>77</sup>John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University press, London, 1973, yang sudah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006. Halaman 128.

Lebih lanjut Ibnu Artadi menerangkan bahwa hukum alam keadilan harus dapat menjalankan keadilan yang dapat memberikan manfaat serta menyelesaikan berbagai persoalan.<sup>78</sup>

Selanjutnya berbagai ahli dan filsuf menguraikan keadilan dalam berbagai perspektif, hal ini disampaikan juga oleh Bambang Sutiyono yang menitik beratkan pandangan mengenai kepastian hukum dan keadilan dengan mengatakan menegakan keadilan dan kepastian hukum harus sesuai dengan Norma-Norma yang terdapat di dalam masyarakat, bukan hanya sekedar menjalankan proses formal dalam hukum aja.<sup>79</sup>

Kaitan keadilan dengan hukum juga dijabarkan oleh Yovita A. Mangesti & Bernard L Tanya yang memberikan pandangan mengenai keadilan dan hukum yang menitik beratkan pendapatnya yang sejalan dengan pandangan keadilan menurut Gustav Radbruch dengan mengatakan bahwa Hukum sebagai pengemban nilai keadilan menurut Gustav Radbruch menjadi ukuran bagi adil tidak adilnya tata hukum. Tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Dengan demikian, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan menjadi dasar bagi tiap hukum positif yang bermartabat.<sup>80</sup>

Jika kita elaborasi Yovita A. Mangesti & Bernard L Tanya dengan memperhatikan pula asas prioritas yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch dalam buku karangan Satjipto Rahardjo yang berjudul Ilmu Hukum menerangkan :

---

<sup>78</sup>Ibnu Artadi, "*Hukum: Antara Nilai-Nilai Kepastian, Kemanfaatan dan Keadilan*" Hukum dan Dinamika Masyarakat , Oktober 2006, Halaman 68

<sup>79</sup>Bambang Sutiyono, *Mencari Format Ideal Keadilan Putusan dalam Putusan*, Jurnal hukum Vol. 17, No 2, April 2010, Halaman 222.

<sup>80</sup>Yovita A. Mangesti & Bernard L. Tanya, *Moralitas Hukum*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2014, Halaman 74.

“bahwa untuk menerapkan hukum secara tepat dan adil untuk memenuhi tujuan hukum maka yang diutamakan adalah keadilan, kemudian kemanfaatan setelah itu kepastian hukum”.<sup>81</sup>

Selanjutnya menurut Gustav Radbruch yang dikutip oleh Bernard L Tanya dalam buku karangannya yang berjudul *Teori Hukum* yang menjelaskan bahwa 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.<sup>82</sup>

Pandangan ahli dan filsuf mengenai keadilan dan kepastian hukum jika dikaitkan dengan praktek hukum melalui lembaga pengadilan yang mana pengadilan telah mengeluarkan Putusan Hakim tentunya kepastian hukum bagi para pencari keadilan menjadi hal terdepan dalam mewujudkan keadilan yang dicari oleh pencari keadilan ke pengadilan karena suatu putusan pengadilan apabila tidak ada dilaksanakan maka tidak akan mewujudkan suatu kepastian hukum dan keadilan bagi pencari keadilan. Maka dari itu dalam penelitian ini yang mengkaji bagaimana putusan Hakim Peradilan Tata Usaha Negara dapat dilaksanakan oleh Pejabat TUN dalam mewujudkan Kepastian Hukum di Indonesia, agar pencari keadilan merasakan yang Namanya “rasa keadilan” dalam eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah memiliki Kekuatan Hukum tetap tidak dipatuhinya oleh pelaksana Pejabat Tata Usaha Negara. Dengan kata lain pelaksanaan eksekusi

---

<sup>81</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Editor Awaludin Marwan, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, Halaman 20.

<sup>82</sup>Bernard L Tanya, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013, Halaman 117

Putusan Hakim Peradilan Tata Usaha Negara yang tidak dipatuhi dan/atau dilaksanakan tidak sesuai dengan tujuan dari sebuah keadilan untuk mencapai kepastian hukum sehingga adanya kesenjangan antara *dassollen* dan *dasseinnya*.

## 2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>83</sup>

Terkait dengan kepastian hukum dikatakan oleh Gustav Radbuch dalam Budi Agus Riswandi yang mengatakan “adanya tiga cita (*idée*) dalam hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum”.<sup>84</sup>

Menurut Moh Mahfud MD adalah : “Kepastian diperlukan untuk mewujudkan prinsip persamaan dihadapan hukum tanpa diskriminasi”.<sup>85</sup>

Sedangkan Sidharta Arief mengatakan kata “Kepastian” berkaitan erat dengan asas kebenaran, yaitu sesuatu yang secara ketat dapat disilogismekan secara legal-formal. Melalui logika deduktif, aturan-aturan hukum positif ditempatkan sebagai premis mayor, sedangkan peristiwa konkret menjadi premis minor. Melalui

---

<sup>83</sup>Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, Halaman 59

<sup>84</sup>Budi Agus Riswandi, *Aspek Hukum Internet Banking*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, Halaman 167.

<sup>85</sup>Moh. Mahfud MD, *Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik, Bahan pada Acara Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara”* yang diselenggarakan oleh DPP Partai HANURA. Mahkamah Konstitusi Jakarta, 8 Januari 2009

sistem logika tertutup akan serta merta dapat diperoleh konklusinya. Konklusi itu harus sesuatu yang dapat diprediksi, sehingga semua orang wajib berpegang kepadanya. Dengan pegangan inilah masyarakat menjadi tertib. Oleh sebab itu, kepastian akan mengarahkan masyarakat kepada ketertiban.<sup>86</sup>

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.<sup>87</sup>

Sedangkan menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup>Sidharta Arief, *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, Halaman 8.

<sup>87</sup>Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engalien R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, 2009, Halaman 385.

<sup>88</sup>Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, Halaman 23.

Selanjutnya Sudikno Mertokusumo yaitu “menjelaskan, kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu”.<sup>89</sup>

Apabila dikaitkan dengan putusan Hakim Peradilan Tata Usaha Negara dalam mewujudkan Kepastian Hukum di Indonesia dapat terlihat dimana dalam Putusan Peradilan Tata Usaha Negara tidak dapat untuk dilaksanakan serta dipatuhi oleh Pejabat Pemerintah terhadap sebuah Keputusan yang telah dibatalkan atau dicabut berdasarkan Putusan Hakim Peradilan Tata Usaha Negara dapat membuat ketidak pastian hukum bagi Penggugat/Pemohon/Masyarakat Pencari Keadilan.

### **3. Teori Kekuasaan Kehakiman**

Kekuasaan kehakiman atau cabang Yudikatif adalah salah satu cabang kekuasaan dalam suatu negara demokrasi. Menurut John Locke dalam bukunya yang berjudul “*Two Treaties of Government*”, John Locke mengusulkan agar kekuasaan di dalam negara itu dibagi-bagi kepada organ-organ negara yang berbeda, agar pemerintah tidak sewenang-wenang harus ada pembedaan pemegang kekuasaan ke dalam negara ke dalam tiga macam kekuasaan, yaitu:

- a. Kekuasaan Legislatif (membuat Undang-undang).
- b. Kekuasaan Eksekutif (melaksanakan Undang-undang).

---

<sup>89</sup>Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1999, Halaman 145.

- c. Kekuasaan Federatif (melakukan hubungan diplomatik dengan negaranegara lain).<sup>90</sup>

Terkait dengan posisi kekuasaan kehakiman menurut Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa kekuasaan yudikatif atau kekuasaan yutisi (kehakiman) ialah kekuasaan yang berkewajiban mempertahankan undang-undang dan berhak untuk memberikan peradilan kepada rakyat. Badan yudikatiflah yang berkuasa memutuskan perkara, menjatuhkan hukuman terhadap setiap pelanggaran undang-undang yang telah diadakan dan dijalankan.<sup>91</sup>

Praktek di Indonesia kekuasaan yudikatif dijalankan oleh lembaga yudikatif yang menurut Paulus Effendi Lotulung terkait dengan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, dan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.<sup>92</sup>

Dalam penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, Mahkamah Agung berkedudukan sebagai pengadilan negara tertinggi. Mengenai wewenang dan tanggung jawab badan-badan peradilan dibawahnya telah diatur dalam Undang-Undang di bawah ini :

- a. Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung jo. UU No. 5 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985.
- b. Undang-Undang No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum jo. UU No. 8 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 2 Tahun 1986.

---

<sup>90</sup>Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 1993, Halaman 82.

<sup>91</sup>Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, Halaman 7.

<sup>92</sup>Paulus Effendi Lotulung, *Loc. Cit*

- c. Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. UU No. 9 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 5 Tahun 1986.
- d. Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
- e. Undang-Undang No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.
- f. Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.<sup>93</sup>

Menurut Bagir Manan Kekuasaan kehakiman yang merdeka mengandung beberapa tujuan dasar antara lain sebagai berikut :

- a. Sebagai bagian dari sistem pemisahan atau pembagian kekuasaan diantara badan-badan penyelenggara negara kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan untuk menjamin dan melindungi kebebasan individu.
- b. Kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan untuk mencegah penyelenggara pemerintahan bertindak tidak semena-mena dan menindas.
- c. Kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan untuk dapat menilai keabsahan secara hukum tindakan pemerintahan atau suatu peraturan perundang-undangan, sehingga sistem hukum dapat dijalankan dan ditegakkan dengan baik.<sup>94</sup>

Selanjutnya menurut Margono adalah :

Bahwa hukum hasil bentukan legislative selaku pembuat peraturan perundang-undangan (menurut ajaran Trias Politica), selain bersifat umum juga abstrak dan penuh dengan kekurang jelasan. Sementara peranan hakim yang kepadanya diberikan wewenang *judicial power* berupa hak menguji (*toetsingrecht*) oleh undang-undang, sehingga hukum yang tercipta dalam suatu putusan pengadilan (majelis hakim), seyogyanya merupakan kasuitik, bersifat khusus, konkret dan jelas, lebih dari itu juga harus sesuai dengan perkembangan dan rasa keadilan masyarakat.<sup>95</sup>

Penelitian ini berkaitan dengan cabang kekuasaan kehakiman atau yudikatif khususnya mengenai lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang notabene adalah peradilan administrative di Indonesia. Menurut Sjachran Basah Tujuan Pengadilan Administrasi ialah memberikan pengayoman hukum dan kepastian hukum, tidak hanya untuk rakyat semata-mata melainkan juga bagi administrasi

---

<sup>93</sup>*Ibid.*

<sup>94</sup>Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Pusat Penerbitan Universitas Islam Bandung, Bandung, 1995, Halaman 6.

<sup>95</sup>Margono, *Op.Cit.*, Halaman 10.

negara dalam arti menjaga dan memelihara keseimbangan kepentingan masyarakat dengan kepentingan individu. Untuk administrasi negara akan terjaga ketertiban, ketentraman dan keamanan dalam melaksanakan tugasnya demi terwujudnya pemerintahan yang kuat bersih dan berwibawa dalam negara hukum berdasarkan Pancasila".<sup>96</sup>

Apabila dikaitkan dengan Asas *Contarius Actus* dalam eksekusi putusan Hakim Peradilan Tata Usaha Negara dalam mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam memutus hukum maka kekuasaan kehakiman sesudah perubahan UUD 1945 diatur dalam UU No. 4 Tahun 2004 Tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman yang telah memberikan jaminan kemandirian kekuasaan kehakiman seutuhnya seperti yang diamanatkan dalam konstitusi tidak mencapai dari tujuan hukum dalam memberikan sebuah kepastian terhadap masyarakat pencari keadilan.

#### **4. Teori Kewenangan**

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan *authority* dalam bahasa Inggris dan *bevoegheid* dalam bahasa Belanda. Dalam *Black'S Law Dictionary* diartikan sebagai : *Legal power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.* (Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kebijakan publik).<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup>Sjachran Basah, *Loc.cit.*

<sup>97</sup>Abdul Latif, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Prenada Media Group, Jakarta, 2014, Halaman. 6.

Sedangkan berdasarkan Kamus Umum Bahasa Indonesia WJS Poerwadarminta kata kewenangan berasal dari kata wenang, wewenang dalam disebutkan bahwa “wenang (wewenang) atau kewenangan adalah hak dan kekuasaan (untuk melakukan sesuatu) disebutkan “wenang”<sup>98</sup>. Apabila mengacu kepada *Modern Dictionary of Sociology* yang dikutip oleh Salusu dikatakan bahwa wewenang (*authority*) diartikan sebagai kuasa yang disahkan atau dilembagakan dalam suatu masyarakat atau sistim sosial lain. Bentuk sosial ini dikaitkan dengan status sosial dan diterima oleh anggota-anggota dari sistim sosial itu sebagai yang benar dan sah.<sup>99</sup>

Menurut Sukamto Satoto, wewenang atau kewenangan merupakan bagian penting dan menjadi bagian awal dari hukum administrasi, karena obyek administrasi adalah kewenangan pemerintahan (*bestuuren bevoegheid*).<sup>100</sup>

Sebagai konsep hukum publik, Henc van Maarseveen menyatakan bahwa wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas 3 (tiga) komponen, yaitu: (1) pengaruh; (2) dasar hukum; dan (3) konformitas hukum. Komponen pengaruh bermakna bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukum bermakna bahwa wewenang itu harus selalu dapat ditunjuk dasar hukumnya. Komponen konformitas hukum bermakna adanya

---

<sup>98</sup>Poerwadarminta, WJS, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, Halaman. 1150.

<sup>99</sup>J. Salusu, *Pengambilan Keputusan Stratejik*, Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit, Grasindo, Jakarta, 1996, Halaman. 214.

<sup>100</sup>Sukamto Satoto, *Pengaturan Eksistensi dan Fungsi Badan Kepegawaian Negara*, CV Hanggar Kreator, Yogyakarta, Cet. Kedua, 2012, Halaman. 115.

standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).<sup>101</sup>

Selanjutnya Simon dalam J. Salusu mengemukakan bahwa wewenang dapat diartikan kekuatan untuk membuat suatu keputusan yang membimbing tindakan-tindakan individu lainnya. Wewenang merupakan hubungan antara dua individu, satunya “atasan, dan yang lainnya “bawahan”<sup>102</sup> Sedangkan Bagir Manan menyebutkan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).<sup>103</sup> Sementara itu Prajudi Atmosudirdjo membedakan kewenangan (*authority, gezag*) dan wewenang (*competence, bevoegheid*). Lebih lanjut disebutkan bahwa kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksekutif. Kewenangan (yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu *onderdil/instrument* tertentu saja.

Dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechts bevoegdheden*). Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindakan hukum publik, misalnya wewenang menandatangani/menerbitkan surat-surat ijin dari seorang

---

<sup>101</sup>Philipus M. Hadjon II, *op.cit.* Halaman. 11.

<sup>102</sup>*Ibid*, Halaman 11

<sup>103</sup>Bagir Manan dan Kuntana, Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 1997, Halaman 19.

pejabat atas nama menteri, sedangkan kewenangannya tetap berada di tangan menteri tersebut (pendelegasian wewenang).<sup>104</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, Suatu kewenangan dapat diperoleh dari tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan atribusi lazim digariskan melalui pembagian kekuasaan negara yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, sedang delegasi dan mandat merupakan suatu kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Perbedaan antara kewenangan berdasarkan delegasi dan mandat adalah terletak pada prosedur pelimpahannya, tanggung jawab dan tanggung gugatnya serta kemungkinan dipergunakannya kembali kewenangan tersebut. Dilihat dari prosedur pelimpahannya pada delegasi, pelimpahan wewenang terjadi dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya, yang dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sedang pada mandat pelimpahan wewenang umumnya terjadi dalam hubungan rutin antara bawahan dengan atasan, kecuali yang secara tegas dilarang. Ditinjau dari segi tanggung jawab dan tanggung gugatnya pada delegasi, tanggung jawab dan tanggung gugatnya beralih kepada yang diberi delegasi (*delegataris*), sedang pada mandat tetap berada pada pemberi mandat (*mandans*). ditinjau dari segi kemungkinan pemberi wewenang berkehendak menggunakan kembali wewenang tersebut, pada delegasi pemberi wewenang (*delegans*) tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, sedang pada pemberi mandat wewenang mandat (*mandans*) setiap saat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan.<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup>Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, Halaman. 78.

<sup>105</sup>Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, UNAIR, Surabaya, 1994, Halaman. 8.

Dalam peraturan perundang-undangan, wewenang untuk menetapkan kebijakan merupakan pengaturan (*regeling*), sedangkan wewenang melaksanakan kebijakan tersebut merupakan wewenang pengurusan (*bestuur*), selanjutnya yang dimaksud:

- a. Wewenang Pengaturan adalah wewenang untuk menciptakan norma hukum tertulis yang berlaku umum.
- b. Wewenang Pengurusan adalah wewenang untuk melaksanakan dan menerapkan norma hukum umum dan abstrak kepada situasi konkret.
- c. Penyerahan Urusan Pemerintahan adalah penyerahan wewenang pengaturan dan wewenang pengurusan dalam gatra (bidang-bidang) kehidupan tertentu menurut peraturan perundang-undangan.<sup>106</sup>

Kewenangan membuat suatu kebijakan terletak pada seorang pimpinan tertinggi, sebagaimana telah dikatakan oleh Prajudi Atmosoedirdjo<sup>107</sup>. Lebih lanjut menurut Ahmad Sobirin, “Setelah seorang manajer memperoleh informasi, ia kemudian menggunakannya untuk mengambil keputusan organisasi, misalnya tentang dan kapan bagaimana organisasi harus menetapkan tujuan, merubahnya dan melakukan tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan tersebut. Di antara ketiga kategori peran manajer dalam organisasi, peran pengambilan keputusan mungkin bisa dikatakan sebagai peran yang paling penting, sebab dari keputusan manajerlah organisasi bisa berhasil atau sebaliknya. Dalam hal ini manajer bisa disebut sebagai inti dari system pengambilan keputusan sebagai negoisator”.<sup>108</sup>

Azhar Kasim menyatakan “Pengambilan keputusan merupakan fungsi utama seorang manajer atau administrator”.<sup>109</sup> Gibson, dkk mengatakan bahwa

---

<sup>106</sup> *Ibid*, Halaman 8.

<sup>107</sup> Prajudi Atmosudirdjo, *Loc. Cit.*

<sup>108</sup> Achmad Sobirin, *Budaya Organisasi: Pengertian, makna dan aplikasinya dalam kehidupan organisasi*, UPP-STIM YKPN, Yogyakarta, 2007, Halaman. 25-26.

<sup>109</sup> Azhar Kasim, *Teori Pembuatan Keputusan*, Jakarta : lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1995, Halaman. 1.

“Pengambilan keputusan adalah tanggungjawab umum dari semua eksekutif, tanpa melihat bidang fungsional mereka atau jenjang manajemen mereka. Para manajer diharuskan, setiap hari, mengambil keputusan yang menciptakan hari depan organisasi mereka maupun hari depan mereka sendiri”.<sup>110</sup>

Hambrick dalam J. Salusu merumuskan keputusan stratejik sebagai biasanya berada dalam wilayah kewenangan manajemen puncak, terutama karena sangat penting bagi organisasi, apakah itu mengenai dampaknya atau mengenai implikasi jangka panjangnya. Mereka itulah yang memiliki tanggung jawab dalam mengendalikan organisasi sehingga sewajarnya jika kewenangan membuat keputusan stratejik diserahkan kepada mereka.<sup>111</sup>

Hal yang sama juga dikemukakan oleh Hickson *et.al.* bahwa keputusan stratejik adalah yang dibuat oleh mereka yang mempunyai kedudukan di bagian atas dan menyangkut masalah-masalah besar.<sup>112</sup>

Begitu juga dalam pelaksanaan suatu Putusan Pengadilan diatur lembaga yang berwenang dalam melaksanakan atau melakukan eksekusi atas putusan Pengadilan. Misalnya dalam pelaksanaan atau eksekusi Putusan Pengadilan diranah Pidana dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum. Sedangkan dalam ranah hukum Perdata dilakukan oleh Pengadilan Negeri yang memeriksa dan mengadili Perkara yang mana dalam Putusan Pengadilan perkara Pidana dan Perdata memiliki kekuatan daya paksa yang dapat melibatkan aparat keamanan seperti Kepolisian, TNI dan Satpol PP dalam pelaksanaan Putusannya.

---

<sup>110</sup>*Ibid.* Halaman 1.

<sup>111</sup>J. Salusu, *Op. Cit.*, Halaman. 112.

<sup>112</sup>*Ibid.*, Halaman, 112

### G. Keaslian Penelitian (Orisinalitas Penelitian)

Berkaitan dengan orisinalitas penelitian, menurut peneliti paparan orisinalitas penelitian diperlukan untuk menunjukkan tingkat keorisinalan atau keaslian dari penelitian yang dilakukan dan juga sekaligus dapat menunjukkan adanya perbedaan-perbedaan dari penelitian yang lain walaupun obyek kajiannya sejenis, sama atau agak sama, namun dapat menunjukkan tingkat perbedaan dari penelitian yang peneliti lakukan.

Penelitian yang peneliti lakukan tentang “**Asas *Contrarius Actus* Dalam Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum**”, berdasarkan hasil penelusuran peneliti terhadap beberapa penelitian terdahulu yang telah ada, terlihat penelitian yang peneliti lakukan belum ada yang melakukan di Indonesia. Beberapa penelitian yang sudah ada mengkaji tentang Kekuatan Eksekutorial Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum yaitu :

**Tabel 1**  
**Daftar Orisinalitas Penelitian**

No	Nama	Universitas	Judul	Fokus kajian
1.	Fauzi Syam	Universitas Jambi	“Kopetensi Absolut Peradilan Administrasi dalam pengujian penyalahgunaan kewenangan Tindakan Pemerintah”	Gagasan filosofi pemberian kopetensi absolut Peradilan Administrasi dalam pengujian ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang yang ada di dalam model penegakan hukum terhadap aparatur pemerintahan yang berkeadilan dan berkepastian hukum.

No	Nama	Universitas	Judul	Fokus kajian
2	Rima Adayani	Disertasi Pascasarjana Universitas Diponegoro	“Analisa Putusan Hakim Tata Usaha Negara Samarinda Berdasar AUPB”	Putusan hakim tata usaha negara Samarinda menyatakan dalam amar putusannya mengkaitkan seluruh permasalahan dengan AUPB, dapat disimpulkan pelanggaran yang dilakukan pemerintah dapat dipastikan adalah penyimpangan dari AUPB
3	Supandi	Disertasi pada program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara	“Kepatuhan Hukum Pejabat dalam Mentaati Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara di Medan”	Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak patuh dalam penegakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, akibat ketidakpatuhan tersebut terhadap praktek penegakan hukum Tata Usaha Negara, dan solusi yang dapat ditempuh untuk menghilangkan sikap ketidakpatuhan tersebut. Untuk membahas hal-hal tersebut di atas, dilakukan penelitian dalam bentuk preskriptti analitis, dengan pendekatan hukum normatif dan didukung dengan pendekatan hukum empiris. Lokasi penelitian adalah di Pengadilan Tata Usaha Negara Medan.
4	Rendy Lubis	Universitas Sumatera Utara	“Tanggung Jawab Pejabat Tata Usaha Negara Yang Mengeluarkan Keputusan Bertentangan Dengan AUPB”	Pejabat Tata Usaha Negara tidak hanya bertanggung jawab selaku profesional akan tetapi instansi juga dapat dibebani tanggung jawab. Mulai dari penggantian kerugian sampai dengan pemberian sanksi.

No	Nama	Universitas	Judul	Fokus kajian
				Sanksi ringan adalah teguran lisan dan yang terberat adalah pemecatan dengan tidak hormat.

Sehingga bagi peneliti yang membedakan pembahasan yang akan diteliti tentang Asas *Contrarius actus* dalam Putusan Hakim Peradilan Tata Usaha Negara dalam mewujudkan kepastian hukum di Indonesia adalah terhadap pelaksanaan eksekusi yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*Inkracht*). Perbedaan penelitian ini dengan disertasi atau penelitian lainnya adalah Penelitian ini bertujuan untuk memahami pelaksanaan asas *contarius actus* dalam pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha negeri dalam mewujudkan kepastian hukum di Indonesia. Dinamika ketatanegaraan dan hukum administrasi yang mengedepankan pelaksanaan eksekusi Putusan Pengadilan melalui mekanisme pelaksanaan oleh Pejabat TUN yang memiliki kewenangan sesuai dengan asas *contarius actus*. Maka dari itu penelitian ini lebih mendekati kepada untuk menemukan model pelaksanaan eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum yang adil kepada pencari keadilan di Indonesia. Tujuan tersebut, belum dibahas secara mendetail dalam disertasi dan penelitian lainnya tersebut. Sampai disusunnya penelitian ini, masih belum ditemukan penelitian disertasi dengan objek dan tujuan kajian yang sama sebagaimana disajikan dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Sehingga dengan

demikian keaslian dari disertasi yang akan peneliti teliti adalah benar-benar hasil dari penelitian oleh peneliti sendiri, bukan hasil “menjiplak”<sup>113</sup> atau “plagiat”.<sup>114</sup>

## H. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan cara menganalisisnya. Selain itu, dilakukan pemeriksaan secara mendalam terhadap fakta hukum untuk kemudian menemukan pemecahan atas permasalahan yang timbulkan.<sup>115</sup> Maka dalam penelitian disertasi ini peneliti menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

### 1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum. Tipe penelitian yang digunakan dalam disertasi ini adalah penelitian hukum yuridis normatif. Mengutip pendapat Bahder Johan Nasution yang mengatakan penelitian hukum normatif adalah penelitian yang memperhatikan dengan sungguh-sungguh bangunan hukum positif yang ada, memelihara dan mengembangkannya dengan bangunan logika<sup>116</sup> dengan melakukan kajian terhadap tiga lapisan ilmu hukum, yaitu dogmatik hukum, teori hukum, dan filsafat hukum.<sup>117</sup>

---

<sup>113</sup>Menjiplak adalah adalah mencontohkan atau meniru (*tulisan, pekerjaan orang lain*) atau mencuri karangan dan mengikuti sebagai karangan sendiri/mengutip karangan orang lain tanpa seizin penulisnya (*Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia*)

<sup>114</sup>Plagiat adalah pengambilan karangan (*pendapat dsb*) orang lain dan menjadikannya seolah-olah karangan (*Pendapat dsb*) sendiri, misalnya menerbitkan karya tulis orang lain atas nama dirinya sendiri.

<sup>115</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit*, Halaman 41.

<sup>116</sup>Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum, Op.cit*, Halaman. 75.

<sup>117</sup>Isu hukum dalam ruang lingkup dogmatik hukum timbul apabila: (1) terdapat perdebatan tentang tafsir atas teks peraturan perundang-undangan; (2) terjadi kekosongan hukum, dan/atau (3) terdapat perbedaan atas fakta. Isu hukum dalam lingkup teori hukum mengandung konsep hukum, sedangkan isu hukum dalam lingkup filsafat hukum adalah tentang asas hukum. Lihat Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cetakan Kedelapan, Kencana, Jakarta, 2013, Halaman

Sedangkan Salim HS, Erlies Septiana Nurbani mengatakan Penelitian hukum normatif merupakan salah satu penelitian yang paling banyak dilakukan oleh mahasiswa, baik mahasiswa S1, S2 dan maupun mahasiswa S3. Hal ini disebabkan karena penelitian ini hanya cukup dilakukan di ruang kerja, tanpa bersusah payah untuk menggali data yang berasal dari masyarakat. Istilah penelitian hukum normative berasal dari bahasa Inggris, yaitu *normative legal research*, dalam bahasa Belanda disebut dengan istilah *normatieve juridisch onderzoek*, sedangkan dalam bahasa Jerman disebut dengan *normative juristische recherch e*.<sup>118</sup>

Sejalan dengan Salim HS, Erlies Septiana Nurbani dan Bahdes Johan Nasutian, Penelitian hukum normative menurut Soekanto dan Sri Mamuji adalah : “pengertian penelitian hukum normative. Penelitian hukum normative atau disebut juga penelitian hukum kepustakaan adalah : “penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka”.<sup>119</sup>

Sedangkan menurut Johnny Ibrahim menjabarkan Metode penelitian hukum normative, yaitu Cara penulisan yang didasarkan pada analisa terhadap beberapa asas hukum dan teori hukum serta peraturan perundang-undangan yang sesuai dan berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Penelitian hukum normative ini adalah sesuatu prosedur dan cara penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari segi normatifnya.<sup>120</sup>

---

103, 112, 117.

<sup>118</sup>Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, Halaman 12

<sup>119</sup>*Ibid*

<sup>120</sup>Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian hukum Normatif*, Bayu Media Publishing Malang, 2006, Halaman 27.

Adapun Objek penelitian ini adalah hukum positif yang mengatur mengenai eksekusi putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara dalam rangka terwujudnya keadilan dan kepastian hukum. Penelitian tipe ini lazim disebut juga sebagai studi dogmatic atau yang dikenal dengan penelitian doctrinal (*Doctrinal Research*) yang juga mirip dengan penelitian hukum normatif. Penelitian tipe doctrinal.

Soetandyo Wignjsoebroto buku karangan Bambang Sunggono dengan judul Metodologi Penelitian Hukum mengatakan bahwa penelitian doktrinal adalah penelitian yang berusaha menginventarisasi hukum positif dan berusaha menemukan asas-asas dan dasar falsafah, dogma atau doktrin hukum positif. Selain itu, penelitian tipe ini juga berupa usaha penemuan hukum secara kongrit (*in concreto*) yang layak diterapkan untuk menyelesaikan suatu problema tertentu.<sup>121</sup> Selanjutnya, dalam penelitian hukum normatif, hukum tertulis dikaji dari berbagai aspek, seperti aspek teori, filosofi, perbandingan, struktur, konsistensi, penjelasan tiap pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang serta bahasa yang digunakan adalah bahasa hukum.

Sejatinya penelitian hukum normatif tidak hanya mengenai hukum positif atau peraturan perundang-undangan saja, hal ini disampaikan oleh Bambang Suggono mengatakan “bahwa pada penelitian hukum normatif memiliki cakupan yang luas”. Adapun cakupan dalam penelitian normatif yaitu:

- 1) Penelitian terhadap peraturan perundang-undangan,
- 2) Penelitian terhadap asas-asas hukum,

---

<sup>121</sup>Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung 2004, Halaman 42.

- 3) Penelitian terhadap teori-teori hukum, dan
- 4) Penelitian terhadap putusan pengadilan.<sup>122</sup>

## 2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, ada empat pendekatan pokok yang digunakan yaitu:

### a. Pendekatan Perundang-undangan ( *Statute Approach* ).

Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang yang lainnya atau antara undang-undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argument untuk memecahkan isu yang dihadapi. Bagi penelitian untuk kegiatan akademis, peneliti perlu mencari *ratio legis* dan dasar ontologis lahirnya undang-undang tersebut. Peneliti sebenarnya mampu menangkap kandungan filosofi yang ada di belakang undang-undang itu, penulis tersebut akan menyimpulkan mengenai ada atau tidaknya benturan filosofi antara undang-undang dengan isu hukum yang dihadapi.<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup>*Ibid*

<sup>123</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Op.cit*, Halaman 93-95.

Metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hirarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan yang mana berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, (LN RI Tahun 2011 Tahun 82) jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan adalah:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Ketetapan MPR
- 3) Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- 4) Peraturan Pemerintah
- 5) Peraturan Presiden
- 6) Peraturan Daerah Propinsi
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.<sup>124</sup>

b. Pendekatan Kasus ( *Case Approach* ).

Pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus- kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Yang menjadi pokok kajian di dalam pendekatan kasus adalah *ratio decidendi* atau *reasoning* yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai kepada suatu putusan. Baik untuk keperluan praktik maupun untuk kajian akademis, *ratio decidendi* atau *reasoning* tersebut merupakan referensi bagi penyusunan argumentasi dalam pemecahan isu hukum. Pendekatan kasus tidak sama dengan studi kasus. Dalam pendekatan kasus, beberapa kasus ditelaah untuk referensi bagi suatu isu hukum. Studi kasus merupakan suatu studi terhadap kasus tertentu dari berbagai aspek hukum.

c. Pendekatan Historis ( *Historical Approach* ).

---

<sup>124</sup>Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pendekatan historis dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi. Telaah demikian diperlukan oleh penulis manakala penulis memang ingin mengungkap filosofi dan pola pikir yang melahirkan sesuatu yang dipelajari.<sup>125</sup>

Pendekatan historis dilakukan dalam rangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu. Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu. Disamping itu, melalui perkembangan pendekatan demikian peneliti juga dapat memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut.

d. Pendekatan Konseptual ( *Conceptual Approach* )

Pendekatan konseptual dilakukan manakalah peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal ini dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin- doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan- pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam

---

<sup>125</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Loc. Cit.*

membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.

### 3. Pengumpulan Bahan Hukum

Adapun bahan hukum yang digunakan adalah meliputi bahan hukum primer, skunder dan tersier yang bersumber dari:

- a. Bahan hukum *primer* terdiri dari Peraturan Perundang-Undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas seperti
  1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 ;
  2. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara ;
  3. Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
  4. Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
  5. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang tentang Administrasi Pemerintahan;
  6. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
- b. Bahan hukum *sekunder* yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer yang dapat diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal, pendapat para sarjana, serta hasil simposium yang dilakukan oleh pihak terkait yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.
- c. Bahan hukum *tersier* yakni bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan yang bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, dan lain-lain.

### 4. Analisis Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum primer dan sekunder dilakukan melalui kegiatan studi literatur dan penelusuran internet serta inventarisasi peraturan

perundang-undangan yang relevan. Peraturan perundang-undangan kemudian dikelompokkan berdasarkan hirarkinya. Bahan hukum yang telah diperoleh disusun secara teratur, berurutan, dan logis sehingga mudah dipahami, kemudian dikelompokkan sesuai variabel atau objek penelitian. Bahan hukum sekunder, seperti publikasi hukum yang bukan merupakan dokumen resmi, termasuk buku-buku teks dari para ahli hukum, jurnal, artikel, dan sumber lain yang relevan, digunakan sebagai pendukung dalam penelitian ini.

Menurut Philipus M Hadjon adalah : “Bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan (bahan hukum primer, sekunder dan tersier), kemudian dianalisis dengan langkah-langkah meliputi deskripsi, sistematisasi dan eksplanasi. Deskripsi meliputi isi maupun struktur hukum positif”.<sup>126</sup>

Sedangkan analisis bahan hukum menurut Peter Mahmud Marzuki mengatakan Setelah semua bahan hukum terkumpul, kegiatan yang selanjutnya dilakukan adalah melakukan analisis terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang telah diperoleh. Adapun teknik analisis dalam penelitian ini dilakukan secara preskriptif, yang bertujuan untuk menghasilkan preskripsi mengenai apa yang seharusnya sebagai esensi dalam penelitian hukum yang berpegang pada karakter ilmu hukum sebagai ilmu terapan. Hasil analisis dengan menggunakan logika hukum, argumentasi hukum, asas-asas hukum yang akan menghasilkan kesimpulan atau conclusion sebagai jawaban atas rumusan masalah dalam penelitian ini.<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup>Philipus M Hadjon, *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)*, dalam *Yuridika*, Nomor 6 Tahun IX, November-Desember 1994, Halaman 6.

<sup>127</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Op. Cit.*, Halaman 47.

Pengumpulan Analisis bahan hukum terhadap penelitian ini menggunakan bahan hukum primer dan sekunder dilakukan melalui kegiatan yakni :

- a. Menginventarisasi bahan-bahan hukum dan peraturan perundang – undangan yang berhubungan dengan isu hukum;
- b. Melakukan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan isu hukum;
- c. Menginterpretasi bahan-bahan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan isu hukum.

Hasil Analisa bahan hukum dibahas menggunakan metode deduktif, yaitu dari hal bersifat umum ke hal yang bersifat khusus, kemudian dianalisa dan dituangkan dalam bentuk preskripsi, sehingga dapat mencapai tujuan yang diinginkan yaitu menjawab rumusan masalah yang ada.

## **I. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan dalam pembahasan, penulisan disertasi ini disusun secara teratur dan sistematis yang dimuat dalam suatu sistematika sebagai berikut :

BAB I. Bab ini merupakan bab Pendahuluan berisikan uraian-uraian tentang hal-hal yang mendasari diangkatnya penelitian tentang penerapan asas *contarius actus* dalam eksekusi putusan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam rangka mewujudkan kepastian hukum yang diuraikan dan dipaparkan secara jelas dalam latar belakang, dari latar belakang tersebut kemudian diangkat isu hukum atau permasalahan yang akan dikaji secara mendalam untuk kemudian dikaji secara runtut dan teratur melalui suatu metode yang disusun menurut alur pikir ilmiah.

BAB II. Merupakan bagian yang membahas tentang berbagai pengertian yang menyangkut dengan pengertian umum tentang Kepastian Hukum, Kekuasaan

Kehakiman dan Perlindungan Hukum, Sistem Peradilan Tata Usaha Negara dan Kekuasaan Kehakiman.

BAB III. Bab ini merupakan bab yang membahas mengenai Pengaturan Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Sebagai Peradilan Administrasi Di Berbagai Negara baik Pengaturan Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1989 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Pengaturan Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Undang – Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Pengaturan Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Undang – Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Pengaturan Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

BAB IV. Bab ini akan diuraikan mengenai Pengadilan Tata Usaha Negara Sebagai Pelaksana Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia yang mana akan diuraikan secara mendalam mengenai Asas Contrarius Actus Dalam Hukum Administraasi Negara dan Kekuatan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Yang Kuat dan Mengikat di Indonesia seta akan melihat bagaimana Penerapan Asas Contrarius Actus Dalam Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia.

BAB V. Bab ini diuraikan mengenai Kekuatan Eksekutorial Putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan Dan Kemanfaatan yang mana dalam pelaksanaan Putusan Pengadidlan Tata Usaha Negera akan dikaji secara mendalam sejauh mana Kekuatan Eksekutorial Putusan

Hukum Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Undang – Undang Peradilan Tata Usaha Negar dan Kekuatan Eksekutorial Putusan Hukum Peradilan Tata Usaha dalam Undang – Undang Administrasi Pemerintahan serta Kekuatan Eksekutorial Putusan Hukum Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Presfektif Kepastian Hukum Bagi Pencari Keadilan

BAB VI. Bab ini merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran dalam pembahasan sebagai jawaban atas permasalahan yang diangkat, dan saran-saran yang berguna bagi Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia dan Aparatur Pemerintahan dalam mewujudkan kepastian hukum bagi masyarakat Pencari Keadilan.