

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara yang berlandaskan hukum bukan berlandaskan kekuasaan belaka. Hal tersebut secara tegas disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) amandemen ketiga yang menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Oleh karena Indonesia merupakan negara hukum, setiap tindakan penyelenggara negara haruslah berdasarkan hukum. Setiap aspek tindakan pemerintah baik dalam lapangan pengaturan maupun dalam lapangan pelayanan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun didasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).

Sebagai negara berlandaskan hukum, Indonesia juga menganut konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*). Hal tersebut terdapat pada kewajiban pemerintah untuk mewujudkan tujuan-tujuan negara sebagaimana yang termuat dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945. Dalam teori *welfare state*, untuk mewujudkan negara kesejahteraan sangat dituntut peran serta negara dalam mencampuri segala aspek kehidupan masyarakat.

Implikasinya, tugas-tugas pemerintah dalam menyelenggarakan kepentingan umum menjadi sangat luas, bukan saja menjaga keamanan semata melainkan juga secara aktif turut serta dalam urusan-urusan kemasyarakatan demi tercapainya kesejahteraan rakyat. Guna mewujudkan konsep tersebut, sangatlah

diperlukan pemerintahan yang efektif, kuat dan bersih, termasuk kemerdekaan bertindak administrasi atas inisiatif sendiri, yang salah satunya berupa Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN).

Dalam perkembangannya, benturan kepentingan antara pemerintah dan masyarakat pasti akan ada. Hal ini disebabkan karena campur tangan negara terhadap kegiatan-kegiatan individu dan kolektif masyarakat mempunyai kelemahan-kelemahan. Kemerdekaan atau kebebasan bertindak (*Freis Ermessen*) memiliki potensi untuk disalahgunakan ke arah perbuatan sewenang-wenang, perbuatan menyalahgunakan kewenangan, melampaui wewenang, tergilincir kearah perbuatan melanggar hukum, yang bermuara kepada pelanggaran hak-hak asasi manusia. Oleh karena itu, diperlukan suatu sistem pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan guna memberikan perlindungan hukum baik bagi warga masyarakat maupun bagi badan atau pejabat tata usaha negara itu sendiri.<sup>1</sup>

Kekuasaan yang dimiliki oleh negara apalagi jika tidak dikontrol cenderung akan menjadi absolut, tirani dan diktator. Kondisi tersebut merupakan salah satu pertimbangan pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) yaitu untuk menyelesaikan sengketa yang kemudian timbul sebagai akibat terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah dengan masyarakat. PTUN dalam hal ini bertugas melakukan kontrol dari segi hukum (*legalitas*) terhadap suatu KTUN yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara (TUN). Yakni menilai apakah suatu KTUN melanggar ataukah tidak terhadap hak seseorang atau badan hukum perdata.

---

<sup>1</sup> S.F. Marbun, 2013, *Hukum Administrasi Negara II*, Penerbit FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 1-2.

Faktor terpenting untuk mendukung efektivitas peranan pemerintah adalah fungsi kontrol yudisial yang efektif untuk mencegah terjadinya mal-administrasi maupun berbagai bentuk penyalahgunaan wewenang.<sup>2</sup> Dilihat dari perspektif filsafat, eksistensi peradilan administrasi ini bertitik tolak dari kebutuhan untuk mengawasi secara yuridis perbuatan pemerintah agar tetap sesuai dengan fungsinya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat (*bonnum commune*).<sup>3</sup>

Selain untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat, PTUN juga dijadikan sebagai tolok ukur yang adil mengenai mekanisme untuk melakukan penyeimbangan antara kepentingan umum/publik dan kepentingan individu. Hal tersebut dibutuhkan transparansi. Sebab, masalahnya akan menyangkut segi objektif pemberian keadilan secara konsisten yang berkaitan pula dengan masalah tugas peradilan untuk mewujudkan keadilan sosial (*social justice*).<sup>4</sup>

Saat ini, pelaksanaan fungsi kontrol dari PTUN belum menunjukkan adanya kemajuan yang signifikan. Masih begitu banyak KTUN yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara yang luput dari pengawasan PTUN. Kenyataan ini bukan saja disebabkan karena kurangnya pemahaman masyarakat mengenai fungsi PTUN, tetapi juga karena alasan PTUN cenderung pasif dalam menangani sengketa tata usaha negara.

Daerah Istimewa Yogyakarta, selanjutnya disebut DIY adalah Daerah Provinsi yang mempunyai keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal

---

<sup>2</sup>W. Riawan Tjandra, 2010, *Teori & Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*, Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 1.

<sup>3</sup>*Ibid*, hlm. 2.

<sup>4</sup>*Ibid*, hlm. 12.

ini diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Kewenangan Istimewa yang dimiliki DIY adalah wewenang tambahan tertentu selain wewenang yang diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah melalui UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.<sup>5</sup> Hal ini berarti, semua peraturan perundang-undangan yang mengatur kewenangan dalam urusan pemerintahan daerah berlaku bagi pemerintahan DIY dengan tetap memperhatikan pengaturan kewenangan urusan keistimewaan dalam UU Nomor 13 Tahun 2012.<sup>6</sup>

Sehubungan dengan penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pemerintah DIY harus mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun didasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dalam hal tertentu pemerintah DIY juga mengeluarkan KTUN guna menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan. Tidak berbeda dengan pelaksanaan urusan-urusan pemerintahan di daerah lainnya, penyelenggaraan pemerintahan di DIY tidak jarang ditemukan adanya suatu KTUN yang melanggar hak seseorang atau badan hukum perdata. Di sinilah peran PTUN Yogyakarta untuk melakukan fungsi kontrol dari segi hukum.

---

<sup>5</sup> Pasal 399 UU No 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan "*Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Aceh, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang yang mengatur keistimewaan dan kekhususan Daerah tersebut.*"

<sup>6</sup> Lihat Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Sebagai bentuk keterbukaan informasi dan wawasan kepada publik, permasalahan hukum ini perlu dilihat sebagai permasalahan bersama, dipahami, dan dimengerti oleh publik, sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pengawasan PTUN berjalan dengan baik. Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis beralasan untuk meneliti dengan mengangkat judul “PENGAWASAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA TERHADAP KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA YOGYAKARTA (Studi Kasus Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor: 4/G/2019/PTUN.YK.).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengawasan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta atas keputusan tata usaha negara dalam perkara Nomor: 4/G/2019/PTUN.YK?
2. Apa saja hambatan yang dihadapi Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta dalam melaksanakan pengawasan atas keputusan tata usaha negara dalam perkara Nomor: 4/G/2019/PTUN.YK?
3. Bagaimana upaya Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta untuk mengatasi hambatan dalam melaksanakan pengawasan atas keputusan tata usaha negara dalam perkara Nomor: 4/G/2019/PTUN.YK?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas, maka penulisan hukum ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui dan menganalisis bagaimanakah pengawasan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta atas keputusan tata usaha negara dalam perkara Nomor: 4/G/2019/PTUN.YK?
2. Mengetahui dan menganalisis apa saja hambatan yang dihadapi Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta dalam melaksanakan pengawasan atas keputusan tata usaha negara dalam perkara Nomor: 4/G/2019/PTUN.YK?
3. Mengetahui dan menganalisis bagaimana upaya Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta untuk mengatasi hambatan dalam melaksanakan pengawasan atas keputusan tata usaha negara dalam perkara Nomor: 4/G/2019/PTUN.YK?

### **D. Manfaat Penelitian**

Penulisan hukum ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat baik secara teoretis maupun secara praktis guna perkembangan dan kemajuan ilmu hukum. Kedua manfaat tersebut diuraikan sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Manfaat penulisan hukum ini secara teoretis diharapkan dapat bermanfaat untuk perkembangan dan kemajuan pengetahuan ilmu hukum secara komprehensif terutama bidang hukum administrasi negara.

2. Manfaat Praktis, diantaranya:

- a. Bagi pengadilan tata usaha negara. Yakni, sebagai masukan maupun bahan pertimbangan terutama dalam melakukan pengawasan terhadap keputusan tata usaha negara.
- b. Bagi badan dan/atau pejabat tata usaha negara. Yakni, sebagai gambaran umum maupun sebagai bahan pertimbangan dalam melahirkan suatu keputusan tata usaha negara.
- c. Bagi penulis. *Pertama*, penulisan hukum ini secara praktis bermanfaat bagi peningkatan wawasan akademik penulis. *Kedua*, penulisan hukum ini dapat dijadikan bahan ilmiah pembelajaran bagi civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta dalam memperdalam bidang hukum kenegaraan dan pemerintahan. *Ketiga*, sebagai syarat yang harus dipenuhi penulis untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata 1 program studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Penelitian hukum dengan Judul “Pengawasan Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Keputusan Tata Usaha Negara di Pengadilan Negeri Yogyakarta (Studi Putusan Nomor: 4/G/2019/PTUN.YK),” merupakan karya asli bukan plagiasi dari penelitian penulis lain. Untuk membuktikan keaslian penelitian ini, maka berikut penulis cantumkan beberapa penelitian hukum lain yang meneliti tema yang sama, tapi berbeda secara substantif dengan penelitian penulis.

1. Tesis yang ditulis oleh :

a. Nama : Etis Cahyaning Putri  
NIM : 12/342401/PHK/07664  
Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan  
Universitas : Gadjah Mada Yogyakarta

b. Judul

TINJAUAN PELAKSANAAN PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA TERHADAP KEWAJIBAN PENERBITAN KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA (Studi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor: 60/G/2010/PTUN.Sby dan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor: 57/G/TUN/2001/PTUN.Smg.)

c. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana pelaksanaan Putusan PTUN terhadap kewajiban penerbitan KTUN di PTUN Surabaya dan Semarang (Putusan PTUN Surabaya Nomor: 60/G/2010/PTUN.Sby dan Putusan PTUN Semarang Nomor: 57/G/TUN/2001/PTUN.Smg.)?
- 2) Apa kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Putusan PTUN terhadap kewajiban penerbitan KTUN di PTUN Surabaya dan Semarang (PTUN Surabaya Nomor: 60/G/2010/PTUN.Sby dan Putusan PTUN Semarang Nomor: 57/G/TUN/2001/PTUN.Smg.)?

- 3) Bagaimana pengoptimalan pelaksanaan Putusan PTUN terhadap kewajiban penerbitan KTUN dalam mewujudkan perlindungan hukum bagi pencari keadilan?

d. Tujuan Penelitian

- 1) Tujuan deskriptif yaitu untuk memberikan gambaran terhadap pelaksanaan Putusan PTUN terhadap kewajiban penerbitan KTUN.
- 2) Tujuan kreatif yaitu untuk menganalisis kendala pelaksanaan Putusan PTUN terhadap kewajiban penerbitan KTUN.
- 3) Tujuan inovatif yaitu untuk memberikan solusi baru mengenai pelaksanaan Putusan PTUN terhadap kewajiban penerbitan KTUN dalam mewujudkan perlindungan hukum bagi pencari keadilan.

e. Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang telah dipaparkan pada bab sebelumnya, berikut disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini yaitu:

- 1) Pelaksanaan Putusan Peradilan administrasi di negara lain seperti di Perancis, Jerman, dan Belanda tidak terdapat kendala yang berarti dalam eksekusinya, hal tersebut dikarenakan perbedaan terhadap tujuan perlindungan hukum terhadap Hak Asasi Manusia atau hak individual. Tujuan perlindungan hukum di Perancis, Jerman dan Belanda berbeda dengan Indonesia. Negara lain lebih mendukung liberalisme, sehingga perlindungan hukum

terhadap Hak Asasi Manusia sangat diutamakan. Di Indonesia tidak mengagung-agungkan hak individual karena harus menyeimbangkan antara kepentingan individu dan kepentingan umum serta pemerintah. Pelaksanaan pemberian perlindungan terhadap hak-hak perseorangan, harus disesuaikan dengan pandangan hidup serta kepribadian negara dan bangsa berdasarkan Pancasila. Pancasila meletakkan hak dan kewajiban asasi warga masyarakat dalam keserasian, keseimbangan dan keselarasan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan masyarakat atau kepentingan umum. Mengenai tujuan PTUN yaitu memberikan perlindungan terhadap hak-hak rakyat yang bersumber dari hak-hak individu dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat yang didasarkan pada kepentingan bersama dari individu yang hidup dalam masyarakat tersebut, seringkali terhambat dengan proses penyelesaian sengketa yang membutuhkan waktu tidak sebentar dan proses pelaksanaan putusan yang belum pasti dipenuhi oleh Pejabat TUN. Adanya perbedaan terhadap perlindungan hukum hak individual, bukan berarti hal tersebut menjadi alasan tidak dilaksanakannya putusan PTUN. Pelaksanaan putusan PTUN tentunya tetap menghormati hak individual apabila hak tersebut tidak merugikan bagi kepentingan umum dan tetap terdapat keserasian antara kepentingan individu, kepentingan umum dan juga kepentingan

pemerintah. Belum terdapat pengaturan yang tegas mengenai penjatuhan sanksi dalam UU No. 51 Tahun 2009, seharusnya tidak menjadi alasan pembenar bagi Pejabat TUN untuk tidak mematuhi putusan PTUN ataupun tidak menjadi hambatan bagi Peradilan TUN untuk memaksakan Pejabat TUN melaksanakan Putusan PTUN demi pemenuhan hak pencari keadilan sepanjang tidak menimbulkan kerugian terhadap kepentingan umum dan pemerintah.

- 2) Pelaksanaan putusan PTUN terhadap kewajiban penerbitan KTUN oleh Pejabat TUN dapat mengalami hambatan atau kendala yuridis dalam praktiknya. Adanya dualisme penyelesaian sengketa tata usaha negara khususnya mengenai pembatalan dan penerbitan sertipikat hak atas tanah di PTUN dan BPN dan adanya pembatasan upaya hukum terhadap perkara tata usaha negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan dapat menjadi salah satu kendala yuridis dalam pelaksanaan putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap.
- 3) Pengoptimalan pelaksanaan putusan PTUN terhadap kewajiban penerbitan KTUN mendapat jaminan dalam ketentuan Pasal 17 UU Administrasi Pemerintahan mengenai tindakan yang bertentangan dengan putusan PTUN termasuk dalam tindakan penyalahgunaan wewenang yang dalam Pasal 80 ayat (3) UU

Administrasi Pemerintahan dikategorikan sebagai pelanggaran yang dikenai sanksi administrasi berat. Adanya kelemahan akibat beberapa kewajiban terhadap pelaksanaan putusan PTUN tidak terdapat pengaturan sanksi, dapat tertutupi dengan adanya aturan dalam Pasal 17 UU Administrasi Pemerintahan.

**Persamaan dan perbedaan penelitian:**

Persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah. *Pertama*, subyek yang diteliti sama, yakni meneliti kompetensi pengadilan tata usaha negara (PTUN) dan keputusan tata usaha negara (KTUN) yang adalah salah satu instrumen yuridis dalam hukum administrasi negara. *Kedua*, sama-sama meneliti sengketa tata usaha negara (TUN) yang telah diputus oleh pengadilan tata usaha negara (PTUN). Jenis penelitiannya, dalam perkataan lain, berbasis studi kasus (*case study*).

Perbedaannya yakni. *Pertama*, penelitian penulis cakupannya lebih luas, yakni pengawasan pengadilan tata usaha negara (PTUN) atas suatu KTUN. Sebaliknya penelitian ini hanya meneliti pelaksanaan suatu putusan pengadilan tata usaha negara (PTUN) atas sengketa tata usaha negara (TUN). Penelitian ini secara khusus lagi, meneliti tentang pelaksanaan putusan berdasarkan amar putusan suatu pengadilan tata usaha negara (PTUN) terhadap sengketa tata usaha negara (TUN), yakni amar putusan yang memerintahkan penerbitan keputusan tata usaha negara.

*Kedua*, kewenangan relatif pengadilan tata usaha negara (PTUN) berbeda. Artinya, beda pengadilan tata usaha negara (PTUN) yang menerima, memeriksa dan memutus sengketa tata usaha negara (TUN). Penulis meneliti putusan yang diputus oleh PTUN Yogyakarta, sementara penelitian ini meneliti putusan yang diputus oleh pengadilan tata usaha negara (PTUN) Surabaya dan Semarang.

2. Tesis yang ditulis oleh :

a. Identitas Penulis

Nama : Nurul Hidayah  
NIM : 8111413032  
Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan  
Universitas : Universitas Negeri Semarang

b. Judul

EKSEKUSI PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA  
YANG TELAH BERKEKUATAN HUKUM TETAP (ANALISIS  
PUTUSAN NOMOR 043/G/2014/PTUN.SMG)

c. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana pelaksanaan putusan PTUN perkara nomor 043/G/2014/PTUN.SMG?
- 2) Apa kendala yang ada dalam pelaksanaan putusan perkara Nomor 043/G/2014/PTUN. SMG?

- 3) Bagaimanakah aturan hukum dan konsekuensi mengenai putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang tidak dilaksanakan oleh pihak tergugat?

d. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mendeskripsikan sejauh mana pelaksanaan putusan perkara nomor 043/G/2014/PTUN.SMG yang telah berkekuatan hukum tetap.
- 2) Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam hal pelaksanaan putusan perkara Nomor 043/G/2014/PTUN.SMG.
- 3) Untuk mendeskripsikan aturan hukum dan konsekuensi mengenai putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang tidak dilaksanakan oleh pihak tergugat.

e. Hasil Penelitian

- 1) Pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap yakni putusan perkara nomor 043/G/2014/PTUN.SMG yang didasari pasal 116 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan pelaksanaan kewajiban yang didasari pasal 97 ayat (9) huruf b dan c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara belum sepenuhnya dilakukan oleh pihak tergugat (Bupati Purworejo). Jika hanya mendasarkan pada bunyi amar putusan bisa dikatakan pihak tergugat telah melaksanakan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap,

akan tetapi jika melihat pada pertimbangan hukum majelis Hakim yang menjadi dasar dikeluarkannya putusan perkara nomor 043/G/2014/PTUN.SMG maka pihak tergugat belum melaksanakan putusan perkara 043/G/2014/PTUN.SMG. Hal ini yang menyebabkan pihak tergugat bisa dikatakan memiliki kepatuhan terhadap aturan hukum secara tampilan luarnya akan tetapi secara substansi pihak tergugat tidak sepenuhnya patuh terhadap substansi yang ada pada putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah inkraht. Peran Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang serta Presiden Republik Indonesia Cq Menteri Dalam Negeri telah sesuai dengan pasal 119 dan 116 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang peradilan tata usaha negara sebagai lembaga yang mengawasi terhadap pelaksanaan putusan tersebut.

- 2) Belum tereksekusinya putusan perkara nomor 043/G/PTUN.SMG secara keseluruhan disebabkan adanya kendala-kendala yang dihadapi oleh para pihak, secara umum kendala eksekusi putusan yang telah berkekuatan hukum tetap karena putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang menitikberatkan pada tingkat kesadaran pada pihak tergugat dan belum adanya aturan mengenai kepada siapakah pembebanan biaya pembayaran denda yang ditimbulkan karena tidak melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara,

sedangkan untuk perkara ini (043/G/2013/PTUN.SMG) yaitu adanya perbedaan pendapat tentang dasar pelaksanaan putusan dan kewajiban melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap yang tertera dalam pasal 97 ayat (9) menurut pihak tergugat dan penggugat. Adanya perbedaan pendapat tentang penafsiran Peraturan Daerah Nomor 27 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Purworejo Tahun 2011-2031. Dengan tidak dilaksanakannya putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap, menjadikan pihak tergugat mendapatkan konsekuensi dari aturan hukum yang ada. Mendapat teguran dari Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, diumumkan di media massa atas perilaku yang tidak melaksanakan putusan serta mendapat teguran dari Presiden Republik Indonesia Cq Menteri Dalam Negeri merupakan konsekuensi yang diterima oleh pihak tergugat. Indonesia sebagai negara hukum mempunyai konsekuensi bahwa segala tindakan yang dilakukan harus berdasarkan aturan yang ada.

**Persamaan dan Perbedaan Penelitian:**

Persamaan penelitian penulis dengan penelitian ini adalah. *Pertama*, subyek yang diteliti sama, yakni meneliti tentang kompetensi pengadilan tata usaha negara (PTUN) dan keputusan tata usaha negara (KTUN) yang adalah salah satu instrumen yuridis

dalam hukum administrasi negara. *Kedua*, jenis penelitian berbasis studi kasus (*case study*). Yakni, sama-sama meneliti sengketa tata usaha negara (TUN) yang telah diputus oleh pengadilan tata usaha negara (PTUN).

Perbedaannya yakni. *Pertama*, obyek cakupan penelitian penulis lebih luas, yakni terkait pengawasan pengadilan tata usaha negara (PTUN) terhadap suatu keputusan tata usaha negara (KTUN). Sementara penelitian ini meneliti secara khusus eksekusi putusan pengadilan tata usaha negara (PTUN) yang telah berkekuatan hukum tetap (*incracht van gewijsde*). Eksekusi putusan, hemat penulis, hanya salah satu tahapan saja dari pengawasan PTUN atas KTUN, sehingga ada nuansa dengan penelitian penulis. *Kedua*, kewenangan relatif pengadilan tata usaha negara (PTUN) berbeda. Pengadilan tata usaha negara (PTUN) yang menerima, memeriksa dan memutus sengketa tata usaha negara (TUN) berbeda. Penulis meneliti putusan yang diputus oleh PTUN Yogyakarta, sebaliknya penelitian ini meneliti putusan pengadilan yang diputus oleh pengadilan tata usaha negara (PTUN) Semarang.

3. Skripsi yang ditulis oleh :

a. Identitas Penulis

Nama : Muhamad Edwin JR  
NPM : 1412011268  
Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan

Universitas : Universitas Bandar Lampung

b. Judul

PELAKSANAAN PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA OLEH PEJABAT DAN BADAN TATA USAHA NEGARA (STUDI PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA BANDAR LAMPUNG NO:16/G/2016/PTUN-BL).

c. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimanakah Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandar Lampung No : 16/G/2016/PTUN-BL oleh Pejabat dan Badan Tata Usaha Negara Sebagai Tergugat ?
- 2) Bagaimanakah konsekuensi apabila Putusan Peradilan Tata Usaha Negara tidak dilaksanakan oleh Tergugat ?

d. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk Mengetahui Bagaimana Pelaksanaan Eksekusi Putusan Hakim Oleh Pejabat dan Badan TUN yang dikenai putusan tersebut .
- 2) Untuk Mengetahui faktor penghambat pelaksanaan eksekusi putusan Hakim oleh pejabat dan badan TUN yang dikenai putusan tersebut.

e. Hasil Penelitian

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandar Lampung No:16/G/2016/PTUNBL yang menjadi objek gugatan dalam perkara ini

ialah Pencatatan Peralihan Hak pada Sertifikat Hak Milik No. 466/CR dengan Surat ukur No. 2737/CR/1999 An. Shanti Refda yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung. Dalam perkara ini pengadilan mengabulkan Gugatan Tergugat berupa Menyatakan batal Pencatatan Peralihan Sertipikat Hak Milik No.466/CR, Kelurahan Campang Raya Kecamatan Tanjungkarang Timur, Kota Bandar Lampung Luas 13.290 M2 tanggal Penerbitan 6 May 2011, atas nama Shanti Refda, Surat Ukur 2737/CR/1999 tanggal 28 Agustus 1999, Mewajibkan Tergugat untuk mencoret Pencatatan Peralihan Sertipikat Hak Milik No.466/CR, Kelurahan Campang Raya Kecamatan Tanjungkarang Timur, Kota Bandar Lampung Luas 13.290 M2 tanggal Penerbitan 6 Mei 2011, atas nama Shanti Refda, dari register daftar peralihan Hak, Mewajibkan Tergugat untuk menerbitkan kembali sertipikat pengganti No.466/CR atas nama Marini. Dan diikuti Putusan Banding Pengadilan Tinggi TUN medan yang menguatkan Putusan PTUN Bandar Lampung. Dalam Putusan PTUN Bandar Lampung No:16/G/2016/PTUN-BL (1) Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara berupa menyatakan batal pencatatan Peralihan Sertifikat Hak Milik No.466/CR, mencoret pencatatan 63 Peralihan Sertifikat Hak Miliki No.466/CR, dan menerbitkan kembali sertipikat pengganti No466/CR atas nama Marini. (2) Konsekuensi Apabila Putusan tersebut tidak dilaksanakan maka Tergugat dapat

dikeneai sanksi karna enggan melaksanakan Putusan yang sudah memiliki kekuatan hukum tetap, sanksi yang diberikan berupa:

- (1). Pembayaran uang paksa
- (2). Pemberian sanksi administratif
- (3). Pengumuman melalui media masa.

### **Persamaan dan Perbedaan Penelitian:**

Persamaan penelitian penulis dengan penelitian ini adalah. *Pertama*, subyek yang diteliti sama, yakni meneliti tentang kompetensi pengadilan tata usaha negara (PTUN) dan keputusan tata usaha negara (KTUN) yang adalah salah satu instrumen yuridis dalam hukum administrasi negara. *Kedua*, jenis penelitiannya berbasis study kasus (*case study*). Sama-sama meneliti sengketa tata usaha negara (TUN) yang telah diputus oleh pengadilan tata usaha negara (PTUN).

Perbedaanya terletak pada. *Pertama*, obyek cakupan penelitian penulis lebih luas, yakni tentang pengawasan pengadilan tata usaha negara (PTUN) terhadap suatu keputusan tata usaha negara (KTUN). Sebaliknya, penelitian ini meneliti secara khusus eksekusi putusan pengadilan tata usaha negara (PTUN) yang telah berkekuatan hukum tetap (*incracht van gewijsde*). Eksekusi putusan, hemat penulis, hanya salah satu tahapan saja dari pengawasan PTUN atas KTUN.

*Kedua*, kewenangan relatif pengadilan tata usaha negara (PTUN) berbeda. Artinya, beda pengadilan tata usaha negara (PTUN) yang

menerima, memeriksa dan memutus sengketa tata usaha negara (TUN) yang diteliti. Penulis meneliti putusan pengadilan di PTUN Yogyakarta, sebaliknya penelitian ini meneliti putusan pengadilan di pengadilan tata usaha negara (PTUN) Bandar Lampung.

## **F. Batasan Konsep**

### **1. Pengawasan**

Siagian, memberikan definisi tentang pengawasan sebagai berikut, Proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan<sup>7</sup>. Definisi ini menitikberatkan tindakan pengawasan pada suatu proses yang sedang berjalan atau dilaksanakan. Pengawasan tidak ditempatkan pada akhir suatu kegiatan, justru pengawasan akan menilai dan memberi warna terhadap hasil yang akan dicapai oleh kegiatan yang sedang dilaksanakan tersebut.

### **2. Pengadilan Tata Usaha Negara**

Pengertian pengadilan menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah pengadilan tata usaha negara dan pengadilan tinggi tata usaha negara di lingkungan peradilan tata usaha negara. Sementara pengertian tata usaha negara diatur dalam Pasal 1 ayat (7) UU

---

<sup>7</sup>Muchsan, 2007, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah & Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, hlm. 37.

Nomor 51 Tahun 2009 adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.

Kekuasaan pengadilan tata usaha negara secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara. Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara (Pasal 47). Dalam hal suatu badan atau pejabat tata usaha negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa tata usaha negara tertentu, maka sengketa tata usaha negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia (Pasal 48 ayat (1)). Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan (Pasal 48 ayat (2)). Sementara, Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan:

- a. dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 49).

### 3. Keputusan Tata Usaha Negara

Pasal 1 ayat (9) UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara menjelaskan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

## G. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif atau yuridis normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>8</sup>

Bahan hukum atau data-data tersebut kemudian disusun secara sistematis, dikaji, kemudian ditarik kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti yaitu Pengawasan Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Keputusan Tata Usaha Negara Di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta (Studi Kasus Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor: 4/G/2019/PTUN.YK.).

---

<sup>8</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan 5, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13, lihat pula Soerjono Soekanto, 2015, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, hlm. 52

## 2. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan 2 (dua) sumber hukum atau bahan hukum, yaitu:

a. Bahan hukum primer adalah peraturan perundang-undangan yang mengikat berupa:

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara *jis.* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- 4) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Pengadilan Tata Usaha Negara.
- 5) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- 6) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

b. Bahan hukum sekunder merupakan:

- 1) Pendapat hukum yang diperoleh dari buku, jurnal, hasil penelitian dan internet.
- 2) Doktrin, asas-asas hukum dan fakta hukum, yurisprudensi, dan wawancara narasumber.

### **3. Metode pengumpulan data**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data studi pustaka/dokumentasi. Oleh karena itu, dalam penelitian akan membaca dan mengumpulkan bahan-bahan pustaka berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, serta literatur yang berkaitan untuk dipelajari sebagai satu kesatuan dan wawancara narasumber Kukuh Santiadi, S.H., M.H. dan Maria Fransiska Walintukan, S.H. Keduanya merupakan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta. Namun, narasumber yang disebut terakhir merupakan hakim yang menangani sengketa tata usaha negara yang menjadi obyek studi kasus dalam penelitian ini.

### **4. Analisis data**

Dalam penelitian ini analisis data dilakukan terhadap:

- a. Bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai topik yang diangkat dalam penelitian ini. Hal tersebut dilakukan sesuai dengan 5 tugas ilmu hukum normatif/dogmatif, yaitu deskripsi hukum positif, sistematisasi hukum positif, analisis hukum positif, interpretasi hukum positif, dan menilai hukum positif.

Dengan demikian dari analisis terhadap peraturan perundang-undangan tersebut dapat diketahui bagaimana pengawasan pengadilan tata usaha negara terhadap keputusan tata usaha negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta (studi kasus putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor: 4/G/2019/PTUN.YK.)

- b. Bahan hukum sekunder yang berupa pendapat hukum, doktrin, asas-asas hukum, fakta hukum, putusan pengadilan maupun hasil wawancara dengan narasumber. Bahan hukum tersebut kemudian dianalisis guna mencari persamaan dan perbedaannya dalam mengkaji permasalahan hukum yang diangkat oleh penulis.
- c. Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder diperbandingkan, dan dicari ada tidaknya kesenjangan.

#### **5. Proses berpikir**

Proses berpikir dilakukan secara deduktif yaitu bertolak dari preposisi umum yang kebenarannya sudah diketahui dan berakhir pada kesimpulan yang bersifat khusus.