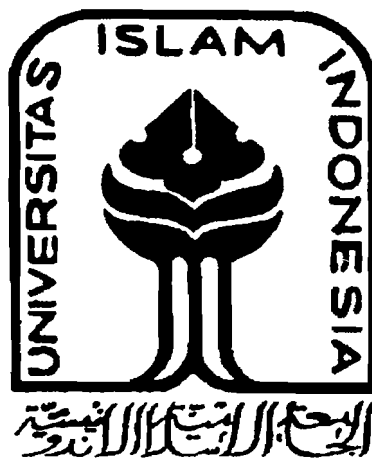


**ANALISIS YURIDIS PUTUSAN PTUN YOGYAKARTA
TENTANG SENGKETA KEPEGAWAIAN
(Studi Komparasi Perkara No:10/G/2010/PTUN-YK Dalam Perkara Mutasi
Guru Dengan Perkara No:06/G/2013/PTUN-YK Dalam Perkara Ralat SK
Menteri Kehutanan)**

TESIS

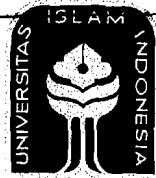


OLEH :

**NAMA MHS : ARDIYANSYAH YUDITOMO, S.H.
NO. POKOK MHS. : 11912750
BKU : HTN/HAN**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2016



الجامعة الإسلامية
الاندونيسية

**ANALISIS YURIDIS PUTUSAN PTUN YOGYAKARTA
TENTANG SENGKETA KEPEGAWAIAN
(Studi Komparasi Perkara No:10/G/2010/Ptun-Yk Dalam Perkara Mutasi
Guru Dengan Perkara No:06/G/2013/PTUN-YK Dalam Perkara Ralat SK
Menteri Kehutanan)**

TESIS

Oleh:

ARDIYANSYAH YUDITOMO

**No. Mahasiswa : 11912750
BKU : HTN/HAN
Program Studi : Ilmu Hukum**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan ke
Dewan Penguji dalam ujian tesis

Yogyakarta, Tgl. 3^o November 2015

Pembimbing

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

Mengetahui

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



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



**ANALISIS YURIDIS PUTUSAN PTUN YOGYAKARTA
TENTANG SENGKETA KEPEGAWAIAN
(Studi Komparasi Perkara No:10/G/2010/PTUN-YK Dalam Perkara Mutasi
Guru Dengan Perkara No:06/G/2013/PTUN-YK Dalam Perkara Ralat SK
Menteri Kehutanan)**

TESIS

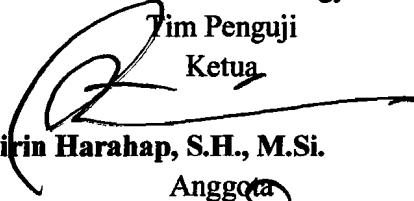
Oleh:

ARDIYANSYAH YUDITOMO

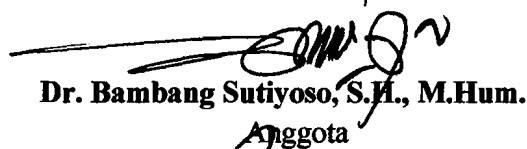
**No. Mahasiswa : 11912750
BKU : HTN/HAN
Program Studi : Ilmu Hukum**

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 30 JANUARI 2016 dan dinyatakan **LULUS**

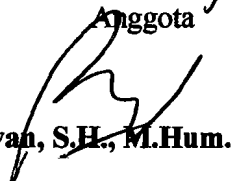
Yogyakarta, Tgl. 30 JANUARI 2016


Tim Penguji
Ketua
Zairin Harahap, S.H., M.Si.
Anggota

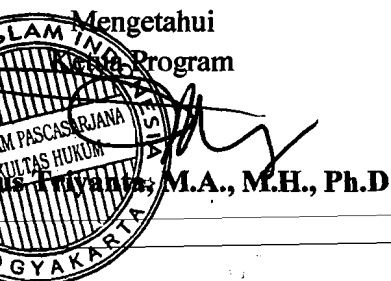
Tanggal 23/03/2016


Dr. Bambang Sutiyoso, S.H., M.Hum.
Anggota

Tanggal 23/03/2016


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

Tanggal 23/03/2016

Mengetahui
Ketua Program

Dr. Agus Triyanto, M.A., M.H., Ph.D

Tanggal 24/03/2016

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“ When you want something, all the Universe conspires in helping you to achieve it “ –Paulo Coelho, *The Alchemist*.

Kupersembahkan tesisku ini untuk almamaterku tercinta,

Program Studi Magister Ilmu Hukum,

Program Pascasarjana Fakultas Hukum,

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, dan

rasa hormat, sayang, dan terimakasihku kepada keluargaku tercinta

Ayahanda Achmad Hari Arwoko dan Ibunda Krisnugroho Rini

Saudaraku Edwin, Febri, Sofi, dan Hisyam serta Eyang-eyangku.

Persembahan khusus kepada mereka atas dorongan semangat, bimbingan yang tidak berhenti, pengorbanan yang tak terhingga, serta kasih sayang mereka;

Merekalah Bapak dan Ibuku, **KALIAN**-lah guru pertama bagiku.

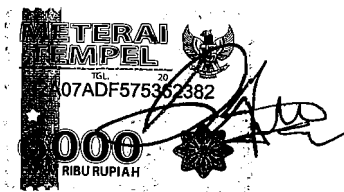
PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis dengan Judul:

**ANALISIS YURIDIS PUTUSAN PTUN YOGYAKARTA
TENTANG SENGKETA KEPEGAWAIAN
(Studi Komparasi Perkara No:10/G/2010/PTUN-YK Dalam Perkara Mutasi
Guru Dengan Perkara No:06/G/2013/PTUN-YK Dalam Perkara Ralat SK
Menteri Kehutanan)**

Benar-benar karya dari penulis, kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademis yang berlaku. Jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta, Tgl. 30 November 2015



ARDIYANSYAH YUDITOMO
NIM: 11912750

KATA PENGANTAR

Pada kesempatan ini, penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

1. Dr. Ir. Harsoyo, M.Sc. Selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D. Selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum yang telah memberi kesempatan penulis untuk menyelesaikan tesis ini.
3. Zairin Harahap, S.H., M.Si. sebagai dosen pembimbing yang telah banyak meluangkan waktu diantara segenap kesibukan aktifitas untuk membimbing dan mengarahkan peneliti selama penulisan tesis ini.
4. Para Dewan Penguji tesis, Peneliti ucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya karena telah memberikan ilmu, saran dan kritik yang membangun dan berharga bagi peneliti.
5. Segenap dosen dan staf magister hukum UII yang telah memberikan banyak tambahan ilmu pengetahuan kepada penulis
6. Kedua orang tua (bapak Achmad Hari Arwoko, S.H., M.H. dan Ibu Ririn, S.H.) yang dengan telaten, tulus dan ikhlas selalu mendoakan, mengingatkan dan memotivasi peneliti hingga mampu menyelesaikan tesis ini, kakek eyang Tomo yang selalu memotivasi dan keempat adik yang selalu meramaikan suasana hati (Edwin, Febri, Sofi & Hisyam), sehingga peneliti tidak merasa bosan dalam mengerjakan tesis ini.
7. Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Bapak H.L. Mustafa Nasution, S.H., M.H., dan Ibu Novy Dewi Cahyati., S.Si, S.H., M.H., yang telah banyak meluangkan waktu, saran serta memberikan motivasi.
8. Rekan-rekan dan teman-teman magister HTN/HAN angkatan 27, teman-teman magister hukum UII secara keseluruhan yang bisa diajak berdiskusi dan bertukar pikiran, sehingga peneliti dapat menyelesaikan tesis ini.

Tiada yang sempurna dalam hidup ini, begitu halnya dengan penulis yang masih banyak kekurangan dalam penulisan tesis ini. Segala masukan, kritik dan saran penulis ambil pelajaran dan diterima dengan baik. Pada akhirnya penulis berharap tesis ini bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkaitan.

Yogyakarta, 30 November 2015

Penulis,



ARDIYANSYAH YUDITOMO

NIM: 11912750

DAFTAR ISI

HALAMAN DEPAN	i
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	vii
ABSTRAK	x

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kegunaan Penelitian	8
E. Metode Penelitian	9
1. Jenis Penelitian	9
2. Pendekatan Penelitian	10
3. Objek Penelitian.....	10
4. Data Penelitian atau Bahan Hukum	11
5. Pengolahan dan Penyajian Data Penelitian atau Bahan Hukum	11
6. Analisis atau Pembahasan.....	12

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Negara Hukum	15
B. Pertimbangan Hakim	24
1. Pengertian Pertimbangan Hakim	24
2. Dasar Pertimbangan Hakim	26
C. Putusan Pengadilan	29

1. Arti Putusan Pengadilan	29
2. Asas Putusan	30
3. Formulasi Putusan.....	37
4. Mencari dan Menemukan Hukum	38
5. Otonomi Kebebasan Hakim Menjatuhkan Putusan	39
6. Putusan Ditinjau dari Berbagai Segi	40

BAB III PERADILAN TATA USAHA NEGARA

A. Kekuatan Mengikat Putusan Pengadilan	42
B. Teori Penyelesaian Sengketa Kepegawaian	48
C. Putusan Pengadilan dan KTUN	52
1. Penyelesaian Sengketa Kepegawaian	52
2. Keputusan TUN sebagai Objek Sengketa	56
3. Kewenangan dan Keabsahan Keputusan TUN.....	64

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian	70
1. Kasus Posisi dalam Putusan No : 06/G/2013/PTUN-YK	70
a. Identitas Para Pihak	70
b. Putusan	71
2. Kasus Posisi dalam Putusan No : 10/G/2010/PTUN-YK	71
a. Identitas Para Pihak	71
b. Putusan	72
B. Pembahasan	74
1. Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara dari Tergugat Menurut Peraturan Perundangan-undangan yang berlaku dan AAUPB	76
a. SK Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010	77
b. Keputusan Menteri Kehutanan S.02/Menhut-II/Peg/Rhs/2013, perihal Ralat SK. Menteri Kehutanan Nomor SK.48/Menhut-II/Rhs/2012 dan Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah	

Aliran Sungai Serayu Opak Progo Nomor SK.01/BPDASSOP/2013	81
2. Dasar Hukum Hakim Dalam Putusan PTUN Yogyakarta perkara nomor :10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan	86
a. Dasar Hukum Hakim dalam Perkara Nomor : 10/G/2010/PTUN-YK	86
b. Dasar Hukum Hakim dalam Perkara Nomor : 06/G/2013/PTUN-YK	99
3. Perbedaan Putusan Hakim Dalam Perkara Nomor:10/G/2010/PTUN- YK dalam Perkara Mutasi Guru Dengan Perkara No:06/G/2013 Perkara Ralat SK Menteri Kehutanan	102

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	110
B. Saran	112

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk: 1) menganalisis keabsahan keputusan Tata Usaha Negara dari Tergugat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku; 2) menganalisis pertimbangan hukum hakim dalam putusan PTUN Yogyakarta perkara nomor :10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan; dan 3) menganalisis perbedaan putusan hakim dalam perkara nomor:10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normative. Sedangkan pendekatan penelitian yang digunakan adalah normatif atau perundang-undangan, pendekatan kasus dan pendekatan perbandingan. Data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif kualitatif yaitu data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa keputusan pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana disebutkan di dalam putusan PTUN No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 dan SK N0.S.02/Menhut-II/Peg/Rhs/2013, perihal Ralat SK. Menteri Kehutanan Nomor SK.48/Menhut-II/Rhs/2012 dan Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo Nomor SK.01/BPDASSOP/2013 telah memenuhi unsur pelanggaran di beberapa aspek serta adanya beberapa perbandingan pada putusan sengketa kepegawaian tersebut. Pertimbangan yang dikemukakan hakim dalam perkara nomor :10/G/2010/PTUN-YK, yaitu bahwa putusan tersebut bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik dan kekeliruan dalam penerapan dasar hukum. Sedangkan dalam perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan, pada obyek sengketa I hakim melihat bahwa menteri mempunyai legalitas mumutus atau tidak dalam menerbitkan keputusan SK serta obyek sengketa II yang bukan merupakan KTUN. Perbedaan antara putusan hakim dalam perkara nomor :10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan disebabkan oleh adanya substansi permasalahan serta pertimbangan hakim yang berbeda meskipun keduanya adalah sengketa kepegawaian, terutama menyangkut kekeliruan dalam menerapkan dasar hukum dan AAUB di dalam mengeluarkan surat keputusan. Mengacu pada asas-asas yang diatur dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999, pejabat TUN dalam menyelenggarakan pemerintahan harus bersandar pada asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggara negara, asas transparansi, asas akuntabilitas, asas proporsionalitas, asas profesionalitas.

Keyword: Keputusan Pejabat TUN, Pertimbangan hakim

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Indonesia menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Negara hukum yaitu negara yang dalam segala aspek kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang bertujuan meningkatkan kehidupan demokratis yang sejahtera, berkeadilan, dan bertanggungjawab.¹

Prinsip dalam Negara hukum antara lain yaitu *Wetmatigheid Van Bestuur* atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan atau dengan kata lain setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus berdasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila berpatokan pada pengertian *rechtstaat* (negara hukum), secara formal, menurut Friedrich Julius Stahl bahwa Negara hukum mengandung empat unsur pokok, yakni (1) pengakuan hak-hak dasar manusia, (2) adanya pembagian kekuasaan (*scheiding vanmacht*). (3) pemerintahan yang berdasarkan peraturan hukum dan perundang-undangan (*wetmatigheid van het bestuur*),

¹ Lihat Penjelasan Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008.

dan (4) adanya peradilan administrasi, peradilan administrasi merupakan salah satu pilar dan salah satu ciri dari negara hukum itu.²

Berdasarkan ketentuan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata usaha Negara, dalam pembuatan keputusan oleh TUN, dituntut untuk memperhatikan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, dan dalam melaksanakan tindakan hukum harus pula memperhatikan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Apabila tindakan pemerintah yang diwujudkan dalam terbitnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara atau sikap diamnya, oleh masyarakat dianggap telah melanggar ketentuan perundang-undangan diatas, maka pemerintah oleh undang-undang tersebut selanjutnya disebut Badan atau Pejabat tata Usaha Negara dapat digugat secara tertulis ke Peradilan Tata Usaha Negara.

Apabila ada kekurangan atau tidak dipenuhinya asas-asas tersebut dalam suatu tindakan pejabat TUN dalam keputusan dianggap cacat hukum. Hal tersebut disebabkan karena keputusan pejabat TUN adalah tindakan hukum, oleh karena itu keputusan yang dibuat dapat digugat apabila dianggap bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dalam Pasal 53 ayat (2) huruf a UU No.9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No.5 Tahun 1986 tentang PTUN disebutkan bahwa “ Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas pemerintahan yang baik”.

² Paulus Effendi Lotulung, *HukumTata Usaha Negara Dan Kekuasaan*, Jakarta: Salemba Humanika, 2013, hlm.7

Apabila ada kekurangan atau tidak dilaksanakannya asas-asas tersebut oleh pejabat administrasi / tata usaha negara (TUN) dalam mengambil suatu keputusan atau bilamana terindikasi ada penyalahgunaan wewenang, dapat menimbulkan suatu konsekuensi hukum yakni pembatalan keputusan. Pemerintah dalam melakukan perbuatan tata usaha negara dapat pula melakukan perbuatan yang merugikan rakyat, perbuatan tata usaha negara yang dinilai sewenang-wenang atau tidak jujur (*unfair*) dapat dimintakan pembatalannya oleh rakyat yang dirugikan melalui gugatan di Peradilan TUN.³

Hal tersebut sejalan dengan penjelasan Pasal 53 ayat 2 UU No.5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah menjadi UU No. 9 Tahun 2004 bahwa penyalahgunaan wewenang dijadikan dasar pembatalan suatu keputusan tata usaha negara, dimana badan / pejabat tata usaha negara dalam mempersiapkan, mengambil dan melaksanakan keputusan maka yang bersangkutan harus memperhatikan asas-asas pemerintahan yang baik serta asas-asas hukum yang tidak tertulis. Majelis Hakim di PTUN, dalam memeriksa dan mengadili suatu perkara dituntut untuk berpedoman kepada UU No.14 Tahun 1970 sebagaimana direvisi menjadi UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang di dalamnya diatur tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).

AAUPB tersebut pada prinsipinya memuat asas kepastian hukum, asas keseimbangan, asas bertindak cermat, asas motivasi untuk setiap keputusan,

³ Riawan Tjandra, *Peradilan Tata Usaha Negara PTUN (Mendorong Terwujudnya Pemerintah Yang Bersih Dan Berwibawa*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2009, hlm.158

asas tidak boleh mencampuradukkan kewenangan, asas kesamaan dalam mengambil keputusan, asas permainan yang layak (fair play), asas keadilan atau kewajaran, asas menanggapi pengharapan yang wajar, asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal, asas perlindungan atas pandangan hidup (cara hidup) pribadi. Seiring berlakunya ketentuan asas-asas hukum penyelenggaraan pemerintahan tersebut, berkembang pula isu permasalahan seperti adanya oknum aparat atau pejabat publik yang kurang transparan dan adil, bertindak sewenang-wenang, diskriminatif, kurang cermat, memanipulasi kebijakan, komersialis dan kurang optimal dalam melaksanakan tanggungjawabnya, termasuk mempersulit warga masyarakat tertentu dalam suatu urusan pelayanan tertentu.

Demikian pula sebaliknya bahwa terkadang ada oknum warga atau elemen masyarakat yang kurang mengindahkan atau mematuhi suatu ketentuan hukum yang berlaku. Permasalahan dalam bidang pelayanan administrasi publik yang sering timbul di lingkungan pemerintah adalah penerbitan Surat Keputusan pegawai. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor : 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, Negara berusaha melindungi kepentingan pegawai. Namun selama ini dalam pelaksanaan undang-undang tersebut tidak maksimal dalam memberikan perlindungan kepada stakeholder yang dicakup, sehingga melahirkan sengketa TUN.

Salah satu permasalahan yang terjadi dalam masalah kepegawaian yang masuk ke dalam ranah pengadilan Tata Usaha Negara adalah sengketa

Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta perihal jawaban permohonan mutasi menjadi guru atas nama Sdr. Drs. Hasan dan perkara No:06/G/2013 Dalam Perkara Ralat SK Menteri Kehutanan atas nama penggugat Wiranto.

Pada perkara pertama, yang menjadi objek gugatan adalah Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010, perihal Jawaban Permohonan Mutasi menjadi Guru atas nama Drs. Hasan Zubaidi, bertanggal 19 juni 2010 yang ditandatangani oleh Kepala Bagian Tata Usaha Drs. H. Maskul Haji, M.Pd.I. Kasus ini berawal dari Drs. Hasan Zubaidi sebagai penggugat menggugat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan dasar gugatan objek sengketa Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh tergugat Kepala kantor Wilayah kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta berupa Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah istimewa Yogyakarta No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 tanggal 19 Juni 2010 perihal Jawaban Permohonan Mutasi menjadi Guru atas nama Drs. Hasan Zubaidi yang ditandatangani oleh Kepala Bagian Tata Usaha Drs. H. Maskul Haji, M.Pd.I. yang isinya Penolakan Mutasi atas nama Drs. H. Maskul Haji (penggugat) dari Penghulu Madya pada KUA Kecamatan Melati, Kabupaten Sleman menjadi Guru Pendidikan Agama Islam pada Madrasah Aliyah Negeri di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman, dalam perkara tersebut uraian permasalahan salah satunya mengarah pada KTUN dari tergugat yang tidak

sesuai dengan AAUPB khususnya asas motivasi dan asas bertindak cermat. Asas motivasi untuk setiap keputusan pangreh (*principle of motivation*) dimaksudkan agar dalam mengambil keputusan badan atau pejabat TUN bersandar pada alasan atau motivasi yang cukup yang sifatnya benar, adil dan jelas, sedangkan berdasarkan asas bertindak cermat badan atau pejabat TUN harus senantiasa bertindak secara hati-hati agar tidak menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat.⁴

Sementara pada masalah kedua yaitu gugatan terhadap Menteri Kehutanan RI dan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai DIY. Hal tersebut terkait dengan keluarnya SK Menteri Kehutanan No. SK/48/Menhut-II/Ths/2012 dan Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Nomor: SK.01/BPDASSOP/2013 tentang Penetapan Personil Dalam Jabatan Non Struktural dan Jabatan Fungsional Lingkungan Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai. Tindakan tergugat dengan meralat SK Menteri Kehutanan Nomor SK.48/Menhut-II/Rhs/2012 oleh penggugat dianggap merugikan kepentingannya.

Bertolak dari uraian tersebut di atas, penulis tertarik mengkaji putusan tersebut karena adanya perbedaan putusan yang diambil oleh hakim. Kedua SK yang digugat oleh penggugat di atas memiliki karakteristik yang sama yaitu SK sama-sama dibuat oleh pejabat daerah yang ada di lingkup dimana penggugat berada. SK dibuat oleh atasan langsung di kantor penggugat. Namun demikian, dalam kasus mutasi pegawai, hakim secara substatim

⁴ Riawan Tjandra, *Peradilan Tata Usaha Negara PTUN (Mendorong Terwujudnya Pemerintah Yang Bersih Dan Berwibawa*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2009, hlm.134-135

membenarkan tindakan tergugat namun menolak pertimbangan yang diberikan oleh tergugat dalam mengeluarkan SK, sehingga dalam putusannya hakim menolak gugatan penggugat dan memerintahkan kepada tergugat untuk membenahi pertimbangan keputusannya. Sementara dalam masalah kedua, ralat SK oleh Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai DIY hakim menolah gugatan penggugat untuk seluruhnya karena melihat legal standing tergugat untuk meralat SK telah dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku serta asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Memperhatikan uraian tersebut, peneliti bermaksud meneliti putusan hakim dalam dua perkara tersebut dengan judul penelitian: “Analisis Yuridis Putusan PTUN Yogyakarta (Studi Komparasi Perkara No:10/G/2010/PTUN-YK Dalam Perkara Mutasi Guru Dengan Perkara No:06/G/2013 Dalam Perkara Ralat Sk Menteri Kehutanan)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan beberapa fenomena dan isu hukum dari latar belakang masalah tersebut diatas, dapatlah dipertajam obyek yang akan diteliti dan untuk lebih konkritnya, rumusan masalah dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana dasar hukum hakim dalam putusan PTUN Yogyakarta perkara nomor :10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan?
2. Apakah keputusan Tata Usaha Negara dari Tergugat sah atau tidak menurut peraturan perundang-undangan dan AAUPB?

3. Mengapa terdapat perbedaan putusan hakim dalam perkara nomor :10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dasar hukum hakim dalam putusan PTUN Yogyakarta perkara nomor :10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan.
2. Untuk menganalisis keabsahan keputusan Tata Usaha Negara dari Tergugat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Untuk menganalisis perbedaan putusan hakim dalam perkara nomor:10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah:

1. Memperkaya khazanah kajian hukum pada umumnya, dan khususnya dalam hukum Tata Usaha Negara.
2. Dapat dijadikan bahan masukan bagi Pejabat TUN dalam memutuskan suatu kasus yang terjadi di masyarakat sesuai dengan ketentuan hukum yang ada.

3. Dapat dijadikan bahan masukan bagi masyarakat umum mengenai proses penyelesaian sengketa TUN di pengadilan.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif biasa disebut juga dengan penelitian hukum doktrinal yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data primer dan disebut juga penelitian hukum kepustakaan. Menurut Peter Mahmud,⁵ penelitian hukum normatif adalah "... suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi. "...penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.

Data primer diperoleh dari penelitian kepustakaan dan dokumen, yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumen yang biasanya disediakan di perpustakaan atau milik pribadi serta undang-undang yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Data sekunder diperoleh dari penelitian lapangan atau penelitian langsung di dalam masyarakat melalui wawancara.

⁵ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 34

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah normatif atau perundang-undangan, pendekatan kasus dan pendekatan perbandingan. Pendekatan normative atau perundang-undangan dilakukan untuk meneliti ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai kewenangan pejabat TUN dalam memutuskan mutasi guru dan ralat SK.

Pendekatan kasus adalah telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan yang tetap. Dalam hal ini kasus yang dimaksud adalah terkait dengan putusan perkara nomor :10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan. Sementara itu, pendekatan perbandingan dilakukan untuk melihat pertimbangan hakim yang satu dengan hakim yang lainnya dalam mengadili mengadili suatu perkara yang memiliki substansi yang sama. Hal ini sebagai masukan di dalam analisis bagaimana seharusnya ketentuan hukum positif Indonesia mengatur mengenai ketentuan terkait tentang mutasi guru dan perubahan atas suatu SK.

3. Objek Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta, dengan sasaran mempelajari berkas perkara kepegawaian

yang telah diputus dan sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, serta bagaimana implementasinya dalam pelaksanaan putusannya.

4. Data Penelitian atau bahan Hukum

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh di lokasi penelitian berupa berkas perkara / putusan pengadilan tata usaha Negara Yogyakarta tentang kepegawaian yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap , serta wawancara dengan ketua dan panitera/sekretaris pengadilan tata usaha negara Yogyakarta.
- b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui studi pustaka berupa buku, data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen dan peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan obyek penelitian ini.

5. Pengolahan dan Penyajian Data Penelitian atau Bahan Hukum

Analisis data dalam penelitian hukum ini adalah argumentasi hukum. Argumentasi hukum adalah suatu opini, pendapat seseorang tentang hukum atau suatu pandangan yang lahir sebagai suatu penafsiran yang berasal dari sekumpulan fakta-fakta hukum yang didasarkan pada pemikiran yang dapat diterima oleh setiap orang atau berdasarkan penalaran hukum yang rasional dengan tidak bertentangan dengan aturan yang berlaku. Argumentasi hukum biasanya digunakan untuk menemukan kebenaran hukum sehingga dapat tercapainya suatu putusan yang memiliki kekuatan hukum tetap.

Pengolahan dan penyajian data merupakan suatu bentuk uraian mengenai cara menganalisis data dengan mengumpulkan data yang kemudian dilakukan pengeditan terlebih dahulu yang selanjutnya digunakan sebagai bahan analisis yang bersifat kualitatif. Dalam proses analisis terdapat tiga komponen utama. Tiga komponen utama tersebut adalah (1) reduksi data, (2) sajian data, (3) penarikan simpulan serta verifikasinya. Tiga komponen tersebut terlibat dalam proses analisis dan saling berkaitan.⁶

Pengolahan dan penyajian data penelitian atau bahan hukum dilakukan setelah diperoleh data primer dokumen putusan yang didukung oleh data sekunder yang diperoleh dari wawancara. Data yang diperoleh kemudian dipilih dan dikelompokkan sesuai dengan fenomena yang diteliti. Selanjutnya, peneliti akan mengolah dan menyajikannya ke dalam tesis ini.

6. Analisis atau Pembahasan

Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif kualitatif yaitu data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif. Metode kualitatif adalah suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analisis.⁷ Metode kualitatif adalah metode analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian

⁶ H.B. Sutopo, *Metodologi Penelitian Hukum Kualitatif*, Surabaya: Bagian II, UNS Press, 2009, hlm. 91

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, hlm. 24.

lapangan menurut kualifikasi dan kebenarannya, kemudian dihubungkan dengan teori-teori yang diperoleh dari studi kepustakaan, sehingga akan diperoleh jawaban mengenai rumusan masalah penelitian ini.⁸

Metode analisis secara deskriptif yaitu memilih data yang menggambarkan keadaan yang sebenarnya di lapangan. Dalam analisis menggunakan cara berpikir deduktif, yaitu menyimpulkan hasil penelitian yang khusus. Menurut Philipus M. Hadjon, menjelaskan metode deduksi sebagaimana silogisme yang diajarkan oleh Aristoteles, penggunaan metode deduksi berpangkal dari pengajuan premis mayor (pernyataan bersifat umum). Kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu ditarik suatu kesimpulan atau *conclusion*.⁹ Dengan menggunakan metode tersebut diharapkan dapat memperoleh gambaran yang jelas dan menyeluruh tentang kesesuaian landasan konseptual yang digunakan dalam menjawab pokok permasalahan dalam tesis ini.

Data yang diperoleh melalui studi pustaka dan wawancara demikian banyak dan kompleks serta masih bercampur-campur, maka dibuatlah reduksi terhadap data tersebut. Dalam proses reduksi ini, dilakukan seleksi untuk memilih data yang relevan dan bermakna, yang mengarah pada pemecahan masalah, penemuan, pemaknaan untuk menjawab pertanyaan. Begitu juga perlakuan peneliti terhadap transkrip itu penulis ambil sebagai data penelitian, cukup peneliti seleksi data-data

⁸ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 114

⁹ Hadjon, Philipus M, et.al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993, hlm. 13

yang relevan dengan tema penelitian yang kemudian peneliti masukkan dalam laporan penelitian.

Setelah direduksi, selanjutnya data tersebut direduksi lagi, langkah selanjutnya adalah menyederhanaan, menyusun secara sistematis hal-hal yang pokok dan penting dan membuat abstraksi untuk memberi gambaran yang tajam serta bermakna. Proses pemilihan data mengarah pada pemecahan masalah, penemuan, pemaknaan, serta diformulasikan secara sederhana, disusun secara sistematis dengan menonjolkan hal-hal yang lebih substantif.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari istilah "*rechtsstaat*".¹⁰ Istilah lain yang digunakan dalam alam hukum Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud "negara hukum". Notohamidjojo menggunakan kata-kata "...maka timbul juga istilah negara hukum atau *rechtsstaat*."¹¹ Djokosoetono mengatakan bahwa "negara hukum yang demokratis sesungguhnya istilah ini adalah salah, sebab kalau kita hilangkan *democratische rechtsstaat*, yang penting dan primair adalah *rechtsstaat*."¹²

Sementara itu, Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, sebagaimana kutipan pendapat berikut ini:

"polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat, government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara kekuasaan (*machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang."(kursif-penulis).¹³

¹⁰ Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hlm.30.

¹¹ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970, hlm.27.

¹² Padmo Wahyono, *Guru Pinandita*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1984, hlm. 67.

¹³ Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonseia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 72.

Berdasarkan uraian penjelasan di atas, dalam literature hukum Indonesia, selain istilah *rechtsstaat* untuk menunjukkan makna Negara hukum, juga dikenal istilah *the rule of law*. Namun istilah *the rule of law* yang paling banyak digunakan hingga saat ini.

Menurut pendapat Hadjon,¹⁴ kedua terminologi yakni *rechtsstaat* dan *the rule of law* tersebut ditopang oleh latar belakang sistem hukum yang berbeda. Istilah *Rechtsstaat* merupakan buah pemikiran untuk menentang absolutisme, yang sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*. Sebaliknya, *the rule of law* berkembang secara evolusioner, yang bertumpu atas sistem hukum *common law*. Walaupun demikian perbedaan keduanya sekarang tidak dipermasalahkan lagi, karena mengarah pada sasaran yang sama, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Meskipun terdapat perbedaan latar belakang paham antara *rechtsstaat* atau *etat de droit* dan *the rule of law*, namun tidak dapat dipungkiri bahwa kehadiran istilah “negara hukum” atau dalam istilah Penjelasan UUD 1945 disebut dengan “negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*)”, tidak terlepas dari pengaruh kedua paham tersebut. Keberadaan *the rule of law* adalah mencegah penyalahgunaan kekuasaan diskresi. Pemerintah juga dilarang menggunakan *privilege* yang tidak perlu atau bebas dari aturan hukum biasa. Paham negara hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*), yang mengandung asas legalitas, asas pemisahan (pembagian) kekuasaan, dan asas kekuasaan kehakiman yang merdeka

¹⁴ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum ...op. cit.*, hlm. 72.

tersebut, kesemuanya bertujuan untuk mengendalikan negara atau pemerintah dari kemungkinan bertindak sewenang-wenang, tirani, atau penyalahgunaan kekuasaan.

Pada zaman modern, konsep Negara Hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu "*rechtsstaat*". Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan "*The Rule of Law*". Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah '*rechtsstaat*' itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan tata usaha Negara.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah "*The Rule of Law*", yaitu:

1. *Supremacy of Law.*
2. *Equality before the law.*
3. *Due Process of Law.*

Keempat prinsip '*rechtsstaat*' yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip '*Rule of Law*' yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern

di zaman sekarang. Bahkan, oleh “*The International Commission of Jurist*”, prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut “*The International Commission of Jurists*” itu adalah:

1. Negara harus tunduk pada hukum.
2. Pemerintah menghormati hak-hak individu.
3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Profesor Utrecht membedakan antara Negara hukum formil atau Negara hukum klasik, dan negara hukum materiel atau Negara hukum modern¹⁵. Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu Negara Hukum Materiel yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Karena itu, Wolfgang Friedman dalam bukunya ‘*Law in a Changing Society*’ membedakan antara ‘*rule of law*’ dalam arti formil yaitu dalam arti ‘*organized public power*’, dan ‘*rule of law*’ dalam arti materiel yaitu ‘*the rule of just law*’.

Pembedaan ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa dalam konsepsi negara hukum itu, keadilan tidak serta-merta akan terwujud secara substantif, terutama karena pengertian orang mengenai hukum itu sendiri dapat

¹⁵ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: Ichtiar, 1962, hlm. 9.

dipengaruhi oleh aliran pengertian hukum formil dan dapat pula dipengaruhi oleh aliran pikiran hukum materiel. Jika hukum dipahami secara kaku dan sempit dalam arti peraturan perundang-undangan semata, niscaya pengertian negara hukum yang dikembangkan juga bersifat sempit dan terbatas serta belum tentu menjamin keadilan substantive. Karena itu, di samping istilah '*the rule of law*' oleh Friedman juga dikembangkan istilah '*the rule of just law*' untuk memastikan bahwa dalam pengertian kita tentang '*the rule of law*' tercakup pengertian keadilan yang lebih esensial daripada sekedar memfungsikan peraturan perundang-undangan dalam arti sempit. Kalaupun istilah yang digunakan tetap '*the rule of law*', pengertian yang bersifat luas itulah yang diharapkan dicakup dalam istilah '*the rule of law*' yang digunakan untuk menyebut konsepsi tentang Negara hukum di zaman sekarang.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, terdapat dua-belas prinsip pokok Negara Hukum (*Rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Kedua-belas prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum (*The Rule of Law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya.

Adapun prinsip-prinsip dimaksud adalah sebagai berikut:¹⁶

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer, *Papper*. Disampaikan dalam Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004 dalam *Simbur Cahaya* No. 25 Tahun IX Mei 2004 ISSN No. 14110-0614

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*); Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*); Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normative dan dilaksanakan secara empirik.
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*); Dalam setiap Negara Hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.
4. Pembatasan Kekuasaan; Adanya pembatasan kekuasaan Negara dan organ-organ Negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal.
5. Organ-Organ Eksekutif Independen; Dalam rangka membatasi kekuasaan itu, di zaman sekarang berkembang pula adanya pengaturan kelembagaan pemerintahan yang bersifat '*independent*', seperti bank sentral, organisasi tentara, organisasi kepolisian dan kejaksaan. Selain itu, ada pula lembaga-lembaga baru seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum, lembaga Ombudsman, Komisi Penyiaran, dan lain sebagainya. Lembaga, badan atau organisasi-organisasi ini sebelumnya dianggap sepenuhnya berada dalam kekuasaan eksekutif, tetapi sekarang berkembang menjadi independen sehingga tidak lagi sepenuhnya merupakan hak mutlak seorang kepala

eksekutif untuk menentukan pengangkatan ataupun pemberhentian pimpinannya. Independensi lembaga atau organ-organ tersebut dianggap penting untuk menjamin demokrasi, karena fungsinya dapat disalahgunakan oleh pemerintah untuk melanggengkan kekuasaan.

6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak; Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam setiap Negara Hukum. Dalam menjalankan tugas judisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi).
7. Peradilan Tata Usaha Negara; Meskipun peradilan tata usaha negara juga menyangkut prinsip peradilan bebas dan tidak memihak, tetapi penyebutannya secara khusus sebagai pilar utama Negara Hukum tetap perlu ditegaskan tersendiri. Dalam setiap Negara Hukum, harus terbuka kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi Negara dan dijalanannya putusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara.
8. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*); Di samping adanya pengadilan tata usaha negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi tiap-tiap warga negara, Negara Hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan pembentukan mahkamah konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya.

9. Perlindungan Hak Asasi Manusia; Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu Negara Hukum yang demokratis.
10. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*); Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peranserta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat.
11. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*); Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama.
12. Transparansi dan Kontrol Sosial; Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peranserta masyarakat secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran.

Sementara itu, cita Negara Hukum di Indonesia menjadi bagian yang tak terpisahkan dari perkembangan gagasan kenegaraan Indonesia sejak kemerdekaan. Meskipun dalam pasal-pasal UUD 1945 sebelum perubahan, ide Negara hukum itu tidak dirumuskan secara eksplisit, tetapi dalam Penjelasan ditegaskan bahwa Indonesia menganut ide '*rechtsstaat*', bukan '*machtsstaat*'.

Guna menjamin tertib hukum, penegakan hukum, dan tujuan hukum, fungsi kekuasaan kehakiman atau lembaga peradilan berperan penting, terutama fungsi penegakan hukum dan fungsi pengawasan. Dalam penegakan hukum atau pelaksanaan hukum sering merupakan penemuan hukum atau pembentukan hukum.¹⁷

Fungsi lain yang juga sangat penting adalah fungsi pengawasan dari lembaga peradilan. Dalam negara hukum moderen, kekuasaan pemerintah sangat luas, terutama dengan adanya delegasi dari pembentuk undang-undang kepada pemerintah untuk membuat peraturan pelaksanaan, dan *freies Ermessen*. Dengan demikian peran pembentuk undang-undang berkembang, dari pembentuk norma-norma menjadi pembentuk undang-undang yang memberikan wewenang kepada pemerintah. Oleh karena itu menurut *Lunshof*, harus ada pengawasan pengadilan terhadap pelaksanaan pemerintahan. Pengawasan dimaksud adalah pengawasan represif melalui lembaga peradilan.

Salah satu lembaga peradilan tersebut adalah Badan Peradilan Tata Usaha Negara yang dibentuk dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986, dengan fungsi

¹⁷ Sudikno Mertokusumo, *Bab-bab Tentang Penemuan ... op. cit.*, hlm. 4.

yang dijalankan peradilan, yaitu untuk menjamin tertib hukum, penegakan hukum, dan pencapaian tujuan hukum, ketertiban dan keadilan sosial bagi seluruh warga negara. Berkaitan dengan pelaksanaan Putusan (Eksekusi) Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta perkara No : 10/G/2010/PTUN-YK dalam sengketa Kepegawaian perlu adanya pelaksanaan fungsi peradilan tersebut serta pengawasan terhadap pelaksanaan Putusan tersebut agar tercapainya tujuan hukum serta pengawasan terhadap Keputusan Pemerintah atau Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara agar tercapai keadilan bagi pencari keadilan yang merasa dirugikan atas KTUN tersebut, dari teori-teori yang berkembang dapat ditemukan konsepsi negara hukum khususnya Hukum Administrasi Negara yang diharapkan dapat mengawasi dan membatasi tindakan hukum Pemerintah (dalam arti luas) yang selanjutnya dalam Hukum Administrasi Negara dikenal istilah tindakan Hukum Administrasi (*administratieve rechtshandeling*) serta Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dinilai cacat, keliru, sewenang-wenang, atau tidak sesuai dengan Undang-undang serta Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik.

B. Pertimbangan Hakim

1. Pengertian Pertimbangan Hakim

Pertimbangan hakim merupakan salah satu aspek terpenting dalam menentukan terwujudnya nilai dari suatu putusan hakim yang mengandung keadilan (*ex aequo et bono*) dan mengandung kepastian hukum, di samping itu juga mengandung manfaat bagi para pihak yang bersangkutan sehingga

pertimbangan hakim ini harus disikapi dengan teliti, baik, dan cermat. Apabila pertimbangan hakim tidak teliti, baik, dan cermat, maka putusan hakim yang berasal dari pertimbangan hakim tersebut akan dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi/Mahkamah Agung.¹⁸

Hakim dalam pemeriksaan suatu perkara juga memerlukan adanya pembuktian, dimana hasil dari pembuktian itu kan digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam memutus perkara. Pembuktian merupakan tahap yang paling penting dalam pemeriksaan di persidangan. Pembuktian bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa suatu peristiwa/fakta yang diajukan itu benar-benar terjadi, guna mendapatkan putusan hakim yang benar dan adil. Hakim tidak dapat menjatuhkan suatu putusan sebelum nyata baginya bahwa peristiwa/fakta tersebut benar-benar terjadi, yakni dibuktikan kebenarannya, sehingga nampak adanya hubungan hukum antara para pihak.¹⁹

Selain itu, pada hakikatnya pertimbangan hakim hendaknya juga memuat tentang hal-hal sebagai berikut :

- a. Pokok persoalan dan hal-hal yang diakui atau dalil-dalil yang tidak disangkal.
- b. Adanya analisis secara yuridis terhadap putusan segala aspek menyangkut semua fakta/hal-hal yang terbukti dalam persidangan.

¹⁸ Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*, cet V, Pustaka Pelajar: Yogyakarta, 2004, hlm. 140

¹⁹ *Ibid.*, hlm.141

c. Adanya semua bagian dari petitum Penggugat harus dipertimbangkan/diadili secara satu demi satu sehingga hakim dapat menarik kesimpulan tentang terbukti/tidaknya dan dapat dikabulkan/tidaknya tuntutan tersebut dalam amar putusan.²⁰

2. Dasar Pertimbangan Hakim

Dasar hakim dalam menjatuhkan putusan pengadilan perlu didasarkan kepada teori dan hasil penelitian yang saling berkaitan sehingga didapatkan hasil penelitian yang maksimal dan seimbang dalam tataran teori dan praktek. Salah satu usaha untuk mencapai kepastian hukum kehakiman, di mana hakim merupakan aparat penegak hukum melalui putusannya dapat menjadi tolak ukur tercapainya suatu kepastian hukum. Pokok kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-undang Dasar 1945 Bab IX Pasal 24 dan Pasal 25 serta di dalam Undang-undang Nomor 48 tahun 2009.

Undang-undang Dasar 1945 menjamin adanya sesuatu kekuasaan kehakiman yang bebas. Hal ini tegas dicantumkan dalam Pasal 24 terutama dalam penjelasan Pasal 24 ayat 1 dan penjelasan Pasal 1 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009, yaitu kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Negara Republik

²⁰ *Ibid.*, hlm. 142

Indonesia tahun 1945 demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.²¹

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka dalam ketentuan ini mengandung pengertian bahwa kekuasaan kehakiman bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan ekstra yudisial, kecuali hal-hal sebagaimana disebut dalam Undang-undang Dasar 1945. Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial bersifat tidak mutlak karena tugas hakim adalah menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, sehingga putusannya mencerminkan rasa keadilan rakyat Indonesia. Kemudian Pasal 24 ayat (2) menegaskan bahwa: kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah mahkamah konstitusi.²²

Kebebasan hakim perlu pula dipaparkan posisi hakim yang tidak memihak (*impartial judge*) Pasal 5 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009. Istilah tidak memihak di sini haruslah tidak harfiah, karena dalam menjatuhkan putusannya hakim harus memihak yang benar. Dalam hal ini tidak diartikan tidak berat sebelah dalam pertimbangan dan penilaiannya. Lebih tepatnya

²¹ *Ibid.*, hlm. 142

²² Andi Hamzah, *KUHP dan KUHP*, Rineka Cipta: Jakarta, 1996, hlm. 94

perumusan UU No. 48 Tahun 2009 Pasal 5 ayat (1): “Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang”.²³

Seorang hakim diwajibkan untuk menegakkan hukum dan keadilan dengan tidak memihak. Hakim dalam memberi suatu keadilan harus menelaah terlebih dahulu tentang kebenaran peristiwa yang diajukan kepadanya kemudian memberi penilaian terhadap peristiwa tersebut dan menghubungkannya dengan hukum yang berlaku. Setelah itu hakim baru dapat menjatuhkan putusan terhadap peristiwa tersebut.

Seorang hakim dianggap tahu akan hukumnya sehingga tidak boleh menolak memeriksa dan mengadili suatu peristiwa yang diajukan kepadanya. Hal ini diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UU No. 35 Tahun 1999 jo. UU No. 48 Tahun 2009 yaitu: pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.

Seorang hakim dalam menemukan hukumnya diperbolehkan untuk bercermin pada yurisprudensil dan pendapat para ahli hukum terkenal (doktrin). Hakim dalam memberikan putusan tidak hanya berdasarkan pada nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat, hal ini dijelaskan dalam Pasal 28 ayat (1) UU No. 40 tahun 2009 yaitu: “Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat”.

²³ *Ibid.*, hlm. 95

C. Putusan Pengadilan

1. Arti Putusan Pengadilan

Sesuai dengan ketentuan Pasal 178 HIR, Pasal 189 RBG, apabila pemeriksaan perkara selesai, Majelis Hakim karena jabatannya melakukan musyawarah untuk mengambil putusan yang akan dijatuhkan. Proses pemeriksaan dianggap selesai, apabila telah menempuh tahap jawaban dari tergugat sesuai Pasal 121 HIR, Pasal 113 Rv, yang dibarengi dengan replik dari penggugat berdasarkan Pasal 115 Rv, maupun duplik dari tergugat, dan dilanjutkan dengan proses tahap pembuktian dan konklusi. Jika semua tahap ini telah tuntas diselesaikan, Majelis menyatakan pemeriksaan ditutup dan proses selanjutnya adalah menjatuhkan atau pengucapan putusan.

Mendahului pengucapan putusan itulah tahap musyawarah bagi Majelis untuk menentukan putusan apa yang hendak dijatuhkan kepada pihak yang berperkara.²⁴ Putusan pada uraian ini adalah putusan peradilan tingkat pertama. Dan memang tujuan akhir proses pemeriksaan perkara di PA, diambilnya suatu putusan oleh hakim yang berisi penyelesaian perkara yang disengketakan. Berdasarkan putusan itu, ditentukan dengan pasti hak maupun hubungan hukum para pihak dengan objek yang disengketakan. Sehubungan dengan itu, dapat dikemukakan berbagi segi yang berkaitan dengan putusan. Setelah pemeriksaan perkara yang meliputi proses mengajukan gugatan penggugat, jawaban tergugat, replik penggugat, duplik tergugat, pembuktian

²⁴ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika: Jakarta, 2006, hlm. 797

dan kesimpulan yang diajukan baik oleh penggugat maupu oleh tergugat selesai dan pihak-pihak yang berperkara sudah tidak ada lagi yang ingin dikemukakan, maka hakim akan menjatuhkan putusan terhadap perkara tersebut.²⁵

2. Asas Putusan

Pembahasan mengenai asas yang mesti ditegakkan, agar putusan yang dijatuhkan tidak mengandung cacat. Asas tersebut dijelaskan dalam Pasal 178 HIR, Pasal 189 RBG, dan Pasal 19 UU No. 4 Tahun 2004 (dulu dalam Pasal 18 UU No. 14 Tahun 1970 tentang kekuasaan Kehakiman).²⁶

a. Memuat Dasar Alasan yang Jelas dan Rinci

Menurut asas ini putusan yang dijatuhkan harus berdasarkan pertimbangan yang jelas dan cukup. Putusan yang tidak memenuhi ketentuan itu dikategorikan putusan yang tidak cukup pertimbangan atau *onvoldoende gemotiveerd* (insufficient judgement. Alasan-alasan hukum yang menjadi dasar pertimbangan bertitik tolak dari ketentuan: Pasal-pasal tertentu peraturan perundang-undangan, Hukum kebiasaan, Yurisprudensil, atau Doktrin hukum.

Hal ini ditegaskan dalam Pasal 23 UU No. 14 Tahun 1970, sebagaimana diubah dengan UU No. 35 Tahun 1999 sekarang dalam Pasal 25 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004, yang menegaskan bahwa segala

²⁵ Taufik Makaro, *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata*, PT. Rineka Cipta: Jakarta, 2004, hlm.

²⁶ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika: Jakarta, 2006, hlm.797

putusan Pengadilan harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasar putusan dan mencantumkan pasal-pasal peraturan perundang-undangan tertentu yang disangkutkan dengan perkara yang diputus atau berdasarkan hukum tertulis maupun yurisprudensil atau doktrin hukum. Bahkan menurut Pasal 178 ayat (1) HIR, hakim karena jabatannya atau secara *ex officio*, wajib mencukupkan segala cara alasan hukum yang tidak dikemukakan para pihak yang berperkara.²⁷

Untuk memenuhi kewajiban itu, Pasal 27 ayat (1) UU No. 14 Tahun 1970, sebagaimana diubah dengan UU No. 35 Tahun 1999, sekarang dalam Pasal 28 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004 memerintahkan hakim dalam kedudukannya sebagai penegak hukum dan keadilan, wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Menurut penjelasan pasal ini, hakim berperan dan bertindak sebagai perumus dan penggali nilai-nilai hukum yang hidup dikalangan masyarakat.

b. Wajib Mengadili Seluruh Bagian Gugatan

Asas kedua, digariskan dalam Pasal 178 ayat (2) HIR, Pasal 189 ayat (2) RBG, dan Pasal 50 Rv. Putusan harus total dan menyeluruh memeriksa dan mengadili setiap segi gugatan yang diajukan. Tidak boleh hanya memeriksa dan memutus sebagian saja, dan mengabaikan gugatan

²⁷ *Ibid.*, hlm. 789

selebihnya. Cara mengadili yang demikian bertentangan dengan asas yang digariskan undang-undang.²⁸

c. Tidak Boleh Mengabulkan Melebihi Tuntutan

Asas lain, digariskan pada Pasal 178 ayat (3) HIR, Pasal 189 ayat (3) RBG dan Pasal 50 Rv. Putusan tidak boleh mengabulkan melebihi tuntutan yang dikemukakan dalam gugatan. Larangan ini disebut *ultra petitum partium*. Hakim yang mengabulkan melebihi posita maupu *petitum gugat*, dianggap telah melampaui batas wewenang atau *ultra vires* yakni bertindak melampaui wewenangnya (*beyond the powers of his authority*).²⁹

Apabila putusan mengandung *ultra petitum*, harus dinyatakan cacat (*invalid*) meskipun hal itu dilakukan hakim dengan iktikad baik (*good faith*) maupun sesuai dengan kepentingan umum (*public interest*). Mengadili dengan cara mengabulkan melebihi dari apa yang digugat, dapat dipersamakan dengan tindakan yang tidak sah (*ilegal*) meskipun dilakukan dengan iktikad baik.³⁰

Oleh karena itu, hakim yang melanggar prinsip *ultra petitum*, sama dengan pelanggaran terhadap prinsip *rule of law*:

²⁸ *Ibid.*, hlm. 800

²⁹ Tim Visi Yustisia. *Panduan Lulus Ujian Profesi Advokat*, Jakarta: Visimedia, 2014, hlm.

³⁰ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika: Jakarta, 2006, hlm. 802

- 1) Karena tindakan itu tidak sesuai dengan hukum, padahal dengan prinsip rule of law, semua tindakan hakim mesti sesuai dengan hukum (accordance with the law),
- 2) Tindakan hakim yang mengabaikan melebihi dari yang dituntut, nyata-nyata melampaui batas wewenang yang diberikan Pasal 178 ayat (3) HIR kepadanya, padahal sesuai dengan prinsip rule of law, siapapun tidak boleh melakukan tindakan yang melampaui batas wewenangnya (*beyond the powers of his authority*).

d. Diucapkan di Muka Umum

Prinsip Keterbukaan untuk Umum Bersifat Imperatif. Persidangan dan putusan diucapkan dalam sidang pengadilan yang terbuka untuk umum atau di muka umum, merupakan salah satu bagian yang tidak terpisahkan dari asas fair trial.³¹ Menurut asas fair trial, pemeriksaan persidangan harus berdasarkan proses yang jujur sejak awal sampai akhir. Dengan demikian, prinsip peradilan terbuka untuk umum mulai dari awal pemeriksaan sampai putusan dijatuhkan, merupakan bagian asas fair trial. Dalam literatur disebut the open justice principle.

Tujuan utamanya, untuk menjamin proses peradilan terhindar dari perbuatan tercela (misbehavior) dari pejabat peradilan.³² Melalui prinsip terbuka untuk umum, dianggap memiliki efek pencegah (*deterrent effect*)

³¹ Gatot Soemartono, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 2005, hlm. 12

³² M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika: Jakarta, 2006, hlm. 803

terjadinya proses peradilan yang bersifat berat sebelah (*partial*) atau diskriminatif, karena proses pemeriksaan sejak awal sampai putusan dijatuhkan, dilihat, dan didengar oleh publik. Bahkan dipublikasi secara luas. Hal ini membuat hakim lebih berhati-hati melakukan kekeliruan (*error*) dan penyalahgunaan wewenang pada satu supaya pemeriksaan dilakukan dalam sidang terbuka untuk umum oleh sekurang-kurangnya tiga orang hakim, kecuali undang-undang menentukan lain. Dalam Acara Pidana, prinsip ini ditegaskan dalam Pasal 64 KUHAP. Terdakwa berhak diadili di sidang pengadilan yang terbuka untuk umum.³³

Berdasarkan Pasal 19 ayat (2) jo Pasal 20 UU No. 4 Tahun 2004 di atas, pelanggaran atas prinsip keterbukaan dimaksud mengakibatkan putusan yang dijatuhkan:³⁴

- 1) Tidak sah, atau
 - 2) Tidak mempunyai kekuatan hukum.
- e. Dalam Hal Pemeriksaan secara Tertutup, Putusan Tetap diucapkan dalam Sidang Terbuka

Dalam kasus tertentu, peraturan perundang-undangan membenarkan pemeriksaan dilakukan dalam sidang tertutup. Akan tetapi, pengecualian ini sangat terbatas.

- f. Diucapkan di Dalam Sidang Pengadilan

³³ *Ibid.*, hlm. 804

³⁴ *Ibid.*, hlm. 804

Prinsip pemeriksaan dan pengucapan putusan yang terbuka untuk umum dilakukan dalam sidang gedung pengadilan yang ditentukan untuk itu. Hal ini jauh hari sudah ditegaskan dalam SEMA No. 04 Tahun 1974. Selain persidangan harus terbuka untuk umum, pemeriksaan dan pengucapan putusan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila dilakukan dalam sidang pengadilan. Menyimpang dari ketentuan itu, mengakibatkan putusan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan.

Praktik persidangan yang dilakukan dalam ruang kerja hakim, merupakan pelanggaran tata tertib beracara yang digariskan Pasal 121 ayat (1) HIR dan Pasal 18 UU No. 14 Tahun 1970, sekarang pasal 20 UU No. 4 Tahun 2004, yang menentukan pemeriksaan perkara dan pengucapan dilakukan secara terbuka didalam sidang pengadilan. Apabila jika pemeriksaannya dilakukan secara tertutup, semakin terjadi pelanggaran yang bersifat ganda.³⁵

Dalam hal-hal tertentu dibenarkan melakukan pemeriksaan di luar ruangan sidang gedung pengadilan. Seperti pemeriksaan setempat atas barang objek perkara, Pasal 153 ayat (1) HIR membenarkan pemeriksaan persidangan dilakukan ditempat barang terletak. Begitu juga sidang pengucapan sumpah, memang pada prinsipnya dilakukan di ruang sidang pengadilan. Akan tetapi, dalam hal tertentu Pasal 158 ayat (1) HIR, Pasal

³⁵ *Ibid.*, hlm. 805

1944 KUH Perdata, membolehkan sidang pengucapan sumpah di rumah pihak yang diperintahkan mengucapkannya. Jadi, sepanjang undang-undang membolehkan pemeriksaan di luar ruang sidang gedung pengadilan, boleh dilakukan pemeriksaan, tetapi hal itu tidak boleh melanggar prinsip:³⁶

- 1) Pemeriksaan berlangsung terbuka untuk umum, dan
- 2) Putusan tetap mesti diucapkan di ruang sidang gedung pengadilan dengan cara terbuka untuk umum.

g. Radio dan Televisi Dapat menyiarkan langsung Pemeriksaan dari Ruang Sidang

Berdasarkan argumentasi, beberapa negara telah membolehkan penyiaran dan penyangan radio dan televisi langsung dari ruang sidang pengadilan. Akan tetapi, kebolehan itu tidak bersifat absolut. Terdapat beberapa pembatasan (*restriction*) yang harus taati, antara lain:

- 1) Pemasangan kamera televisi tidak boleh mengganggu proses pemeriksaan persidangan,
- 2) Harus lebih mengutamakan reportase akurat berdasarkan *fair trial* daripada mengedepankan liputan *highlight* yang bersifat dan bernilai hiburan (*entertainment*) komersial,

³⁶ *Ibid.*, hlm. 806

- 3) Tidak dibenarkan menyorot dan menayangkan saksi yang harus dilindungi,
- 4) Tidak dibenarkan memberi reportase apalagi yang berbentuk komentar (*comments*) yang berkenaan dengan hal yang bersifat pribadi (*privacy*) dan konfidensial dari pihak yang berperkara,
- 5) Pembatasan yang berhubungan dengan kepentingan publik, yakni tidak dibenarkan berkomentar mengenai hal-hal yang berkenaan dengan teknis dan administrasi peradilan yang dapat mempersulit jalannya proses pemeriksaan.

3. Formulasi Putusan

Formulasi adalah susunan atau sistematika yang harus dirumuskan dalam putusan agar memenuhi syarat perundang-undangan. Secara garis besar, formulasi putusan diatur dalam Pasal 14 ayat (1) HIR atau Pasal 195 RBG.³⁷ Bertitik tolak dari pasal-pasal di atas, terdapat beberapa unsur formulasi yang harus tercantum dalam putusan.

- a. Memuat secara Ringkas dan Jelas Pokok Perkara, Jawaban, Pertimbangan dan Amar Putusan

Mengenai apa saja yang mesti tercantum dalam putusan adalah hal-hal berikut:

- 1) Dalil gugatan

³⁷ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika: Jakarta, 2006, hlm. 807

- 2) Mencantumkan jawaban tergugat
 - 3) Uraian singkat ringkasan dan lingkup pembuktian
 - 4) Pertimbangan hukum
 - 5) Ketentuan perundang-undangan
 - 6) Amar putusan
- b. Mencantumkan Biaya Perkara

Hal lain yang mesti tercantum dalam formulasi putusan berkenaan dengan biaya perkara. Mengenai prinsip dan komponen biaya perkara diatur dalam Pasal 181-12 HIR, Pasal 192-194 RBG. Dapat dijelaskan hal-hal berikut:

- 1) Prinsip pembebanan biaya perkara
- 2) Pembebanan meliputi biaya putusan sela
- 3) Biaya putusan verstek kepada yang dijatuhkan verstek
- 4) Pembebanan biaya tambahan panggilan
- 5) Komponen biaya perkara³⁸

4. Mencari dan Menemukan Hukum

Dalam menyelesaikan perkara melalui proses peradilan, hakim tidak hanya berfungsi dan berperan memimpin jalannya persidangan, sehingga para pihak yang berperkara menaati aturan main sesuai dengan tata tertib beracara yang digariskan hukum acara. Fungsi dan kewajiban mencari dan

³⁸ Padmo Wahyono, et.al., *Pejabat Sebagai Calon Tergugat dalam Peradilan Tata Usaha Negara*, Jilid I dan II, Jakarta : Sri Rahayu, 1989, hlm. 336

menemukan hukum objektif atau materil yang akan diterapkan kepada perkara yang diperiksa, berkaitan dengan asas-asas yang diuraikan sebagai berikut:³⁹

- a. Pengadilan tidak boleh menolak memeriksa dan mengadili perkara
- b. Prinsip *curia novit jus*
- c. Mencari dan menemukan hukum objektif dari sumber hukum

Upaya mencari dan menemukan hukum objektif yang hendak diterapkan, harus dari sumber hukum yang benar, antara lain:

- 1) Ketentuan hukum positif
 - 2) Dari sumber hukum tidak tertulis
 - 3) Yurisprudensi
 - 4) Traktat
 - 5) Doktrin
5. Otonomi Kebebasan Hakim Menjatuhkan Putusan

Pengadilan dalam hukum dan masyarakat demokrasi, merupakan tempat terakhir mencari kebenaran dan keadilan. Dalam melaksanakan fungsi otonomi kebebasan hakim mengadili perkara, ada beberapa prinsip yang perlu diperhatikan.⁴⁰

- a. Pengadilan sebagai katup penekan
- b. Pengadilan sebagai pelaksana penegak hukum

Dalam kedudukan yang demikian, ada dua fungsi, yaitu:

³⁹ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika: Jakarta, 2006, hlm. 820

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 853

- 1) Sebagai penjaga kemerdekaan anggota masyarakat
 - 2) Sebagai wali masyarakat
- c. Kebebasan tidak bersifat mutlak

Kebebasan hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehaakiman melalui badan peradilan dalam menyelesaikan sengketa adalah sebagai berikut:

- 1) Mutlak bebas dan merdeka dari campur tangan ekstra yudisial
 - 2) Kebebasan relatif menerapkan hukum
- d. Secara fundamental tidak demokratis
- e. Hakim memiliki imunitas personal yang total
6. Putusan ditinjau dari Berbagai Segi

Secara umum putusan pengadilan diatur dalam Pasal 15 HIR, Pasal 196 RBG, dan Pasal 46-68 Rv. Tanpa mengurangi ketentuan lain, seperti Pasal 10 HIR, Pasal 191 RBG yang mengatur putusan provisi maka berdasarkan pasal-pasal yang disebutkan, dapat dikemukakan berbagai segi putusan pengadilan yang dijatuhkan hakim.⁴¹

- a. Dari aspek ketidak hadiran para pihak

Untuk mengantisipasi tindakan keingkaran yang demikian, undang-undang memberi kewenangan kepada hakim untuk menjatuhkan putusan, sebagai ganjaran atas tindakan tersebut. Sehubungan dengan itu,

⁴¹ *Ibid*, hlm. 872

berdasarkan faktor keingkaran menghadiri persidangan tanpa alasan yang sah, undang-undang memepkenalkan bentuk-bentuk putusan yang dapat dijatuhkan hakim.

- 1) Putusan gugatan gugur
- 2) Putusan verstek

b. Putusan ditinjau dari sifatnya

Ditinjau dari segi sifatnya, yang terpenting di antaranya sebagai berikut:

- 1) Putusan deklaratator
- 2) Putusan constitutief
- 3) Putusan condemnator

c. Putusan ditinjau pada saat penjatuhannya

Ditinjau dari segi saat putusan dijatuhkan, dikenal beberapa jenis putusan yang dapat diklasifikasi sebagai berikut:

- 1) Putusan sela
- 2) Putusan akhir

BAB III

PERADILAN TATA USAHA NEGARA

A. Kekuatan Mengikat Putusan Pengadilan

Secara teoritik, putusan hakim memiliki tiga macam kekuatan yaitu:⁴²

- a. kekuatan mengikat, putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap (*kracht van gewijsde, power of force*), tidak dapat diganggu gugat lagi. Putusan yang telah berkekuatan hukum pasti bersifat mengikat (*bindende kracht, binding force*).
- b. kekuatan pembuktian, yakni dapat digunakan sebagai alat bukti oleh para pihak, yang mungkin dipergunakan untuk keperluan banding, kasasi atau juga untuk eksekusi. Sedangkan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap dapat dipergunakan sebagai alat bukti bagi para pihak yang berperkara sepanjang mengenai peristiwa yang telah ditetapkan dalam putusan tersebut.
- c. kekuatan eksekutorial, putusan yang telah berkekuatan hukum yang tetap atau memperoleh kekuatan yang pasti, mempunyai kekuatan untuk dilaksanakan (*executoriale kracht, executionary power*).

Sedangkan menurut Sudikno Mertokusumo, putusan hakim mempunyai 3 (tiga) macam kekuatan:⁴³

⁴² Soepomo R., *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Jakarta : Pradnya Paramita, 1993, hlm. 57

a. Kekuatan Mengikat, Untuk dapat melaksanakan atau merealisasi suatu hak secara paksa diperlukan suatu putusan pengadilan atau akta otentik yang menetapkan hak itu. Suatu putusan pengadilan dimaksudkan untuk menyelesaikan suatu persoalan atau sengketa dan menetapkan hak atau hukumnya. Kalau pihak yang bersangkutan menyerahkan dan mempercayakan sengketanya kepada pengadilan atau hakim untuk diperiksa atau diadili, maka hal ini mengandung arti bahwa pihak-pihak yang sangkutan akan tunduk dan patuh pada putusan yang dijatuhkan. Putusan yang telah dijatuhkan itu haruslah dihormati oleh kedua belah pihak. Salah satu pihak tidak boleh bertindak bertentangan dengan putusan. Jadi putusan hakim mempunyai kekuatan mengikat : mengikat kedua belah pihak (Pasal 1917 BW). Terikatnya para pihak kepada putusan menimbulkan beberapa teori yang hendak mencoba memberikan dasar tentang kekuatan mengikat dari pada putusan;⁴⁴

1) Teori Hukum Materiil

Menurut teori ini maka kekuatan mengikat dari pada putusan yang lazimnya disebut "gezag van gewijisde" mempunyai sifat hukum materiil oleh karena mengadakan perubahan terhadap wewenang dan kewajiban keperdataan; menetapkan, menghapuskan atau mengubah.

⁴³ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta : Liberty, 1998, hlm.

⁴⁴ *Ibid.*, film. 213

Menurut teori ini putusan dapat menimbulkan atau meniadakan hubungan hukum. Jadi putusan merupakan sumber materiil. Disebut juga ajaran hukum materiil karena memberi akibat yang bersifat hukum pada putusan. Mengingat bahwa putusan hanya mengikat para pihak dan tidak memberi wewenang untuk mempertahankan hak seseorang terhadap pihak ketiga dan saat ini ajaran ini telah ditinggalkan.

2) Teori Hukum Acara

Menurut teori ini putusan bukanlah sumber hukum materiil melainkan sumber dari pada wewenang prosesuil. Akibat putusan ini bersifat hukum acara yaitu diciptakan nya atau dihapuskannya wewenang dan kewajiban prosesuil. Ajaran ini sangat sempit, sebab suatu putusan bukanlah semata-mata hanyalah sumber wewenang prosesuil, karena menuju kepada penetapan yang pasti tentang hubungan hukum yang merupakan pokok sengketa.

3) Teori Hukum Pembuktian

Menurut teori ini putusan merupakan bukti tentang apa yang ditetapkan didalamnya, sehingga mempunyai kekuatan mengikat oleh karena menurut teori ini pembuktian lawan terhadap isi suatu putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang pasti tidak

diperkenankan. Teori ini termasuk teori kuno yang sudah tidak banyak penganutnya.

4) Terikatnya para Pihak pada Putusan

Terikatnya para pihak kepada putusan dapat mempunyai arti positif dan negatif, yakni ;

- a) Arti positif, arti positif dari kekuatan mengikat suatu putusan ialah bahwa apa yang telah diputus di antara para pihak berlaku sebagai positif benar. Apa yang telah diputus oleh hakim harus dianggap benar (*res judicata pro veritate habetur*). Pembuktian lawan tidak dimungkinkan. Terikatnya para pihak ini didasarkan pada undangundang Ps. 1917-1920 BW.
- b) Arti negatif, arti negatif daripada kekuatan mengikat suatu putusan ialah bahwa hakim tidak boleh memutus perkara yang pernah diputus sebelumnya antara para pihak yang sama serta mengenai pokok perkara yang sama. Ulangan dari tindakan itu tidak akan mempunyai akibat hukum : *Nebis in idem* (ps. 134 Rv). Kecuali didasarkan atas pasal 134 Rv, kekuatan mengikat dalam arti negatif ini juga didasarkan asas "litis finiri oportet" yang menjadi dasar ketentuan tentang tenggang waktu untuk mengajukan upaya hukum; apa yang pada suatu waktu telah diselesaikan oleh hakim tidak boleh diajukan lagi kepada hakim. Di dalam hukum acara

kita putusan mempunyai kekuatan hukum mengikat baik dalam arti positif maupun dalam arti negatif.

- 5) Kekuatan hukum yang pasti Suatu putusan memperoleh kekuatan hukum yang pasti atau tetap (*kracht van gewisjde*) apabila tidak ada lagi upaya hukum biasa tersedia. Termasuk upaya hukum biasa adalah perlawanan, banding dan kasasi. Dengan memperoleh kekuatan hukum yang pasti maka putusan itu tidak lagi dapat diubah, sekalipun oleh Pengadilan yang lebih tinggi, kecuali dengan upaya hukum khusus yakni request civil dan perlawanan oleh pihak ketiga. Pendapat para ahli hukum lain, ada yang berpandangan bahwa suatu putusan mempunyai kekuatan hukum mengikat yang negatif kalau belum mempunyai kekuatan hukum yang pasti dan sejak mempunyai kekuatan hukum yang pasti memperoleh kekuatan hukum yang positif, maka putusan yang belum mempunyai kekuatan hukum yang pasti sudah mempunyai kekuatan mengikat yang positif. Putusan yang dijatuhkan harus dianggap benar dan sejak diputuskan para pihak harus menghormati dan mentaatinya.

b. Kekuatan Pembuktian

Putusan pengadilan dituangkannya putusan dalam bentuk tertulis yang merupakan akta otentik, tidak lain bertujuan untuk dapat digunakan sebagai alat bukti bagi para pihak, yang mungkin diperlukannya untuk

mengajukan banding, kasasi atau pelaksanaannya. Putusan itu sendiri merupakan akta otentik yang dapat digunakan sebagai alat bukti.

c. Kekuatan Eksekutorial

Suatu putusan dimaksudkan untuk menyelesaikan suatu persoalan atau sengketa dan menetapkan hak atau hukumnya. Ini tidak berarti semata-mata hanya menetapkan hak atau hukumnya saja melainkan juga realisasi atau pelaksanaannya (eksekusinya) secara paksa. Kekuatan mengikat saja dari suatu putusan pengadilan belumlah cukup dan tidak berarti apabila putusan itu tidak dapat direalisasikan atau dilaksanakan. Oleh karena putusan itu menetapkan dengan tegas hak atau hukumnya untuk kemudian direalisasikan, maka putusan hakim mempunyai kekuatan eksekutorial, yaitu kekuatan untuk dilaksanakannya apa yang ditetapkan dalam putusan itu secara paksa oleh alat-alat negara. Suatu putusan memperoleh kekuatan eksekutorial, apabila dilakukan oleh Peradilan di Indonesia yang menganut "Demi Keadilan Berdasarkan keTuhanan Yang Maha Esa" (Ps. 4 ayat 1 Undangundang No. 4 tahun 2004) dan semua putusan pengadilan di seluruh Indonesia harus diberi kepala di bagian atasnya yang berbunyi "Demi Keadilan berdasarkan keTuhanan Yang Maha Esa" (Ps. 435 Rv jo. Ps. 4 ayat 1 Undang-undang No. 4 tahun 2004)¹².

Bedasarkan uraian tersebut di atas, kekuatan mengikat putusan pengadilan adalah suatu kemestian yang praktis berhubung dengan tujuan acara perdata, yaitu untuk menentukan bagaimana pada akhirnya hubungan hukum antara kedua belah pihak untuk menentukan hukum menguasai soal yang menjadi perkara itu. Untuk dapat melaksanakan atau merealisasikan suatu hak secara paksa diperlukan suatu putusan pengadilan atau akta otentik yang menetapkan hak itu. Suatu putusan pengadilan dimaksud untuk menyelesaikan suatu persoalan atau sengketa dan menetapkan hak atau hukumnya. Kalau pihak yang bersangkutan menyerahkan dan mempercayakan sengketanya pada pengadilan atau hakim untuk diperiksa atau di adili, hal ini mengandung pihak-pihak yang bersangkutan akan tunduk dan patuh pada putusan yang dijatuhkan. Putusan yang telah dijatuhkan itu haruslah dihormati kedua belah pihak.

B. Teori Penyelesaian Sengketa Kepegawaian

Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1986, merumuskan pengertian Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau Badan Hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan TUN.⁴⁵ Keputusan Tata Usaha Negara merupakan penetapan tertulis yang dilakukan oleh Negara atau pejabat yang berwenang,

⁴⁵ Philip Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2008. hlm. 314

berisi tindakan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan bersifat konkrit, individual dan final.

Sengketa Kepegawaian adalah sengketa/perselisihan yang timbul sebagai akibat ditetapkannya keputusan Tata Usaha Negara di bidang kepegawaian oleh Badan atau Pejabat yang berwenang mengenai kedudukan, kewajiban, hak dan pembinaan Pegawai Negeri Sipil. Masalah Sengketa Kepegawaian diatur dalam : Pasal 35 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, yang menyatakan penyelesaian sengketa di bidang kepegawaian dilakukan melalui peradilan untuk itu, sebagai bagian dari Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Sengketa Kepegawaian merupakan salah satu bagian dari sengketa Tata Usaha Negara (TUN) dan keputusan/penetapan di bidang kepegawaian merupakan objek dari Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN). Sengketa-sengketa di bidang kepegawaian tidak ditangani secara langsung oleh suatu Peratun, namun terlebih dahulu harus diselesaikan melalui suatu proses yang mirip dengan suatu proses peradilan, yang dilakukan oleh suatu tim atau oleh seorang pejabat di lingkungan pemerintahan. Proses tersebut di dalam ilmu hukum disebut peradilan semu (*quasi rechtspraak*). Dikatakan sebagai peradilan, karena memenuhi unsur-unsur layaknya suatu badan peradilan yaitu

adanya peraturan, adanya pihak-pihak yang bersengketa, adanya pejabat yang berwenang menyelesaikan sengketa dan adanya sanksi. Dalam bukunya, Lutfi Effendi menyatakan bahwa dikatakan semu(*quasi*), karena proses peradilan tersebut dilaksanakan di dalam internal lingkungan pemerintahan tetapi tata caranya sama dengan suatu badan peradilan, kegiatan peradilan dilakukan oleh suatu badan atau komisi atau dewan atau panitia, dan bukan dilaksanakan oleh lembaga peradilan independen di luar lingkungan pemerintahan.⁴⁶

Pengelolaan kepegawaian memang sangat rawan dengan masalah Sengketa Kepegawaian, karena berkaitan dengan penerbitan atau penetapan Keputusan Tata Usaha Negara bidang kepegawaian, antara lain berupa : Keputusan pengangkatan sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS), Keputusan pengangkatan sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS), Keputusan pengangkatan dalam pangkat (untuk kenaikan pangkat), Keputusan pengangkatan dalam jabatan struktural dan jabatan fungsional, Keputusan pemberhentian sementara sebagai PNS, Keputusan penjatuhan hukuman disiplin, dan Keputusan pemberhentian sebagai PNS.

Untuk dapat dikategorikan sebagai sengketa kepegawaian, maka harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut : subyek yang bersangkutan adalah PNS di satu pihak sebagai Penggugat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di lain pihak sebagai Tergugat, obyek sengketa adalah Keputusan TUN di bidang kepegawaian mengenai kedudukan, kewajiban, hak dan

⁴⁶ Lutfi Effendi, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Malang: Bayumedia, 2004, hlm. 97

pembinaan PNS, mengingat keputusan TUN di bidang kepegawaian merupakan obyek sengketa, dalam praktek peradilan kemungkinan terjadi perkembangan bahwa subyek yang bersengketa tidak hanya PNS yang bersangkutan, tetapi bisa juga janda/duda PNS serta anak-anaknya sebagai Penggugat dalam sengketa kepegawaian. Keputusan TUN bidang kepegawaian dapat dianalogikan dengan keputusan TUN sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 9 UU No. 51 Tahun 2009.

Sengketa Kepegawaian dapat terjadi oleh berbagai faktor diantaranya : kesalahan penulisan identitas PNS seperti nama, tanggal lahir, NIP, pangkat atau jabatan, kesalahan dalam keputusan kenaikan pangkat, kesalahan dalam keputusan pengangkatan dalam jabatan struktural dan fungsional, ketidakpuasan PNS dalam keputusan penjatuhan hukuman disiplin, keterlambatan penyelesaian permohonan izin perkawinan dan perceraian.

Pada dasarnya hak untuk membela kepentingan hukum merupakan salah satu bentuk hak asasi yang dimiliki oleh seseorang/sekelompok orang. Untuk itu hak untuk membela kepentingan hukum, khususnya dalam hubungan dengan Keputusan TUN telah diatur dalam Pasal 53 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 Jo UU No.9 Tahun 2004 tentang Peradilan TUN.

Alasan gugatan Sengketa Kepegawaian adalah : Keputusan Badan atau Pejabat TUN bertentangan dengan peraturan perundang-undangan (baik yang bersifat formal, prosedur maupun materiil/substansial) dan yang dikeluarkannya oleh Badan/Pejabat TUN yang berwenang, Badan atau Pejabat

TUN dengan keputusannya telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain daripada wewenang yang diberikan (*detournement de pouvoir*), Badan atau Pejabat TUN mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan secara tidak patut (*willekeur*).

C. Putusan Pengadilan dan KTUN

1. Penyelesaian Sengketa Kepegawaian

Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1986, merumuskan pengertian Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau Badan Hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan TUN.⁴⁷ Keputusan Tata Usaha Negara merupakan penetapan tertulis yang dilakukan oleh Negara atau pejabat yang berwenang, berisi tindakan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan bersifat konkrit, individual dan final.

Sengketa Kepegawaian adalah sengketa/perselisihan yang timbul sebagai akibat ditetapkannya keputusan Tata Usaha Negara di bidang kepegawaian oleh Badan atau Pejabat yang berwenang mengenai kedudukan, kewajiban, hak dan pembinaan Pegawai Negeri Sipil. Masalah Sengketa Kepegawaian diatur dalam : Pasal 35 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974

⁴⁷ Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2008. hlm. 314

tentang Pokok-pokok Kepegawaian, yang menyatakan penyelesaian sengketa di bidang kepegawaian dilakukan melalui peradilan untuk itu, sebagai bagian dari Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Sengketa Kepegawaian merupakan salah satu bagian dari sengketa Tata Usaha Negara (TUN) dan keputusan/penetapan di bidang kepegawaian merupakan objek dari Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN).⁴⁸ Sengketa-sengketa di bidang kepegawaian tidak ditangani secara langsung oleh suatu Peratun, namun terlebih dahulu harus diselesaikan melalui suatu proses yang mirip dengan suatu proses peradilan, yang dilakukan oleh suatu tim atau oleh seorang pejabat di lingkungan pemerintahan. Proses tersebut di dalam ilmu hukum disebut peradilan semu (*quasi rechtspraak*). Dikatakan sebagai peradilan, karena memenuhi unsur-unsur layaknya suatu badan peradilan yaitu adanya peraturan, adanya pihak-pihak yang bersengketa, adanya pejabat yang berwenang menyelesaikan sengketa dan adanya sanksi. Dalam bukunya, Lutfi Effendi menyatakan bahwa dikatakan semu(*quasi*), karena proses peradilan tersebut dilaksanakan di dalam internal lingkungan pemerintahan tetapi tata caranya sama dengan suatu badan peradilan, kegiatan peradilan dilakukan

⁴⁸ Abdullah Gofar, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Malang: Tunggul Mandiri, 2014, hlm. 9

oleh suatu badan atau komisi atau dewan atau panitia, dan bukan dilaksanakan oleh lembaga peradilan independen di luar lingkungan pemerintahan.⁴⁹

Pengelolaan kepegawaian memang sangat rawan dengan masalah Sengketa Kepegawaian, karena berkaitan dengan penerbitan atau penetapan Keputusan Tata Usaha Negara bidang kepegawaian, antara lain berupa : Keputusan pengangkatan sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS), Keputusan pengangkatan sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS), Keputusan pengangkatan dalam pangkat (untuk kenaikan pangkat), Keputusan pengangkatan dalam jabatan struktural dan jabatan fungsional, Keputusan pemberhentian sementara sebagai PNS, Keputusan penjatuhan hukuman disiplin, dan Keputusan pemberhentian sebagai PNS.

Untuk dapat dikategorikan sebagai sengketa kepegawaian, maka harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut : subyek yang bersangkutan adalah PNS di satu pihak sebagai Penggugat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di lain pihak sebagai Tergugat, obyek sengketa adalah Keputusan TUN di bidang kepegawaian mengenai kedudukan, kewajiban, hak dan pembinaan PNS, mengingat keputusan TUN di bidang kepegawaian merupakan obyek sengketa, dalam praktek peradilan kemungkinan terjadi perkembangan bahwa subyek yang bersengketa tidak hanya PNS yang bersangkutan, tetapi bisa juga janda/duda PNS serta anak-anaknya sebagai Penggugat dalam sengketa kepegawaian. Keputusan TUN bidang

⁴⁹ Lutfi Effendi, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Malang: Bayumedia, 2004, hlm. 97

kepegawaian dapat dianalogikan dengan keputusan TUN sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 9 UU No. 51 Tahun 2009.

Sengketa Kepegawaian dapat terjadi oleh berbagai faktor diantaranya : kesalahan penulisan identitas PNS seperti nama, tanggal lahir, NIP, pangkat atau jabatan, kesalahan dalam keputusan kenaikan pangkat, kesalahan dalam keputusan pengangkatan dalam jabatan struktural dan fungsional, ketidakpuasan PNS dalam keputusan penjatuhan hukuman disiplin, keterlambatan penyelesaian permohonan izin perkawinan dan perceraian.

Pada dasarnya hak untuk membela kepentingan hukum merupakan salah satu bentuk hak asasi yang dimiliki oleh seseorang/sekelompok orang. Untuk itu hak untuk membela kepentingan hukum, khususnya dalam hubungan dengan Keputusan TUN telah diatur dalam Pasal 53 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 Jo UU No.9 Tahun 2004 tentang Peradilan TUN.

Alasan gugatan Sengketa Kepegawaian adalah : Keputusan Badan atau Pejabat TUN bertentangan dengan peraturan perundang-undangan (baik yang bersifat formal, prosedur maupun materiil/substansial) dan yang dikeluarkannya oleh Badan/Pejabat TUN yang berwenang, Badan atau Pejabat TUN dengan keputusannya telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain daripada wewenang yang diberikan (*detournement de pouvoir*), Badan atau Pejabat TUN mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan secara tidak patut (*willekeur*).

2. Keputusan TUN sebagai Objek Sengketa

Ketentuan Pasal 1 butir 4 UU No. 5 Tahun 1986, berbunyi :
“Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul di dalam Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Di dalam penjelasan UU tersebut dikonfirmasi bahwa istilah “sengketa” tersebut mengandung arti khusus sesuai dengan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara yaitu menilai perbedaan pendapat mengenai penerapan hukum. Badan atau Pejabat Tata Usaha dalam mengambil keputusan pada dasarnya mengemban kepentingan umum dan masyarakat, tetapi dalam hal atau kasus tertentu dapat saja keputusan itu dirasakan mengakibatkan kerugian bagi orang atau badan hukum perdata tertentu, maka menurut azas hukum Tata Usaha Negara kepada yang bersangkutan harus diberikan kesempatan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan.

Bertumpu pada rumusan/definisi di atas, Muchsan, SH mengemukakan unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk adanya suatu sengketa Tata Usaha Negara yaitu :

- a. Harus ada perbedaan pendapat tentang suatu hak ataupun kewajiban sebagai akibat dari penerapan hukum tertentu. Ini bahwa sengketa itu

timbul karena terlebih dahulu ada penerapan hukum yang dilakukan oleh pejabat Tata Usaha Negara.

- b. Sengketa itu terletak dalam bidang Tata Usaha Negara.
- c. Subjek yang bersengketa adalah individu/badan hukum perdata atau sebagai pihak penggugat dan badan atau pejabat Tata Usaha Negara sebagai pihak tergugat semua berhak tampil sebagai penggugat dalam mempertahankan hak-haknya.
- d. Sengketa tersebut timbul karena berlakunya keputusan Tata Usaha Negara. Ini berarti bahwa keputusan Tata Usaha Negara merupakan *causa prima* bagi timbulnya sengketa Tata Usaha Negara.⁵⁰

Sedangkan Prof. Dr. B. Lopa, SH dan Dr. A. Hamzah, SH berpendapat bahwa unsur sengketa Tata Usaha Negara adalah :

- a. Subjeknya atau pihak yang bersengketa orang atau badan hukum privat di satu pihak dan badan atau pejabat Tata Usaha Negara di lain pihak.
- b. Objek sengketa ialah keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara.⁵¹

Dengan demikian jelaslah bahwa dalam proses singkatan Tata Usaha Negara terdapat dua subjek sengketa para pihak yang bersengketa di muka Peradilan Tata Usaha Negara yaitu lazim disebut sebagai pihak penggugat

⁵⁰ Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1992, hlm. 58-59

⁵¹ Baharuddin Lopa dan A. Hamzah, *Mengenal Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 47

dan pihak tergugat. Mengenai siapa mempunyai hak menggugat atau penggugat berdasarkan ketentuan pasal 53 ayat (1) UU No. 57/1986 adalah mereka yang kepentingan dirugikan oleh suatu keputusan Tata Usaha Negara.

Sesuai dengan ketentuan pasal 1 butir 4 di atas, maka hanya orang atau Badan Hukum Perdata sajarah yang berkedudukan sebagai subjek yang dapat mengajukan gugatan. Orang atau Badan Hukum Perdata yang dapat tampil sebagai penggugat adalah hanya orang atau badan hukum perdata yang kepentingannya terkena langsung oleh akibat hukum Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara. Mucshan, SH memberikan kesimpulannya, bahwa untuk dapat berperan sebagai penggugat harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a. Berbentuk individu atau badan hukum perdata, berarti suatu perkumpulan atau organisasi yang tidak berbadan hukum dengan akte authenik tidak dapat tampil sebagai penggugat
- b. Terkena langsung oleh akibat hukum yang timbul dari berlakunya suatu keputusan Tata Usaha Negara.
- c. Menderita kerugian yang konkrit, artinya kerugian yang dapat dinilai dengan uang (*geld waarde*).⁵²

Seseorang yang belum dewasa tidak mempunyai kecakapan (*onbekwaam*) melakukan perbuatan hukum atau menghadap di muka

⁵² Mucshan, Op.Cit, hal. 63

pengadilan, sehingga tidak dapat sebagai penggugat di Pengadilan Tata Usaha Negara. Badan hukum perdata yang dapat mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara adalah badan atau perkumpulan atau organisasi atau koperasi dan sebagainya yang didirikan menurut ketentuan-ketentuan BW (KUH Perdata) atau peraturan lainnya, yang telah merupakan Badan Hukum (rechsperson).

Martiman Prodjohamidjojo, SH mengemukakan bahwa untuk adanya perkumpulan yang dianggap sebagai badan hukum perdata dan berhak menggugat di Peradilan Tata Usaha Negara diperlukan 3 syarat yakni :

- a. Adanya lapisan anggota terlihat dari administrasinya
- b. Merupakan organisasi dengan tujuan tertentu, sering diadakan rapat periodik pemilihan pengurus, adanya kerjasama antara anggota dengan tujuan fungsional
- c. Ikut dalam pergaulan lalu lintas hukum sebagai kesatuan

Bila kelompok atau perkumpulan itu memenuhi ketiga persyaratan tersebut dapat mengajukan gugatan menurut Pasal 53 ayat 1 UU 5/1986. Mengenai siapa yang berkedudukan sebagai tergugat telah dirumuskan di dalam pasal 1 butir 6 UU No. 5/1986 yaitu : "Tergugat adalah badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata. Tergugat itu dapat berbentuk tunggal dan dapat juga berbentuk jamak.

Kemudian mengenai apa yang menjadi objek sengketa TUN secara jelas dapat diketahui dari definisi/rumusan yang tercantum dalam Pasal 1 butir 4 UU No. 5/1986 yang dikutip di atas. Dari rumusan tersebut dapat disimpulkan bahwa yang menjadi objek sengketa TUN dirumuskan peradilan TUN adalah keputusan TUN, sehingga sengketa TUN tersebut selalu berkaitan dengan dikeluarkannya suatu keputusan TUN. Keputusan TUN yang dapat dijadikan sebagai objek sengketa harus memenuhi unsur-unsur penetapan tertulis sebagaimana yang dirumuskan dan disyaratkan dalam pasal 1 butir 3 yang berbunyi : “Keputusan TUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat kongkret, individual dan final, menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

Indroharto, SH berpendapat bahwa ketentuan pasal 1 butir 3 UU No. 5 Tahun 1986 tersebut merupakan penetapan tertulis (*beschikking*) yang unsur-unsurnya dibedakan atas 6 butir yaitu :

- a. Bentuk penetapan itu harus tertulis
- b. Penetapan itu dikeluarkan oleh badan atau jabatan Tata Usaha Negara
- c. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara
- d. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- e. Bersifat konkret, individual dan final

f. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.⁵³

Jika salah satu unsur-unsur tersebut tidak dipenuhi, maka keputusan yang demikian tidaklah merupakan objek sengketa atau objek gugatan. Selain itu meskipun keputusan TUN ini pada dasarnya merupakan causa prima timbulnya sengketa TUN akan tetapi terhadap prinsip inipun masih ada batasan-batasannya. Maksudnya ada bentuk Keputusan TUN (tidak dapat digugat) meskipun telah memenuhi unsur-unsur penetapan tertulis di atas. Keputusan TUN yang demikian yaitu merupakan jenis yang dikecualikan dari kewenangan lingkungan peradilan TUN.

Adapun keputusan-keputusan TUN yang dikecualikan atau yang dinyatakan tidak termasuk dalam pengertian *beschiking* atau yang mempersempit kompetensi peradilan TUN, sehingga tidak dapat digugat ke Peradilan TUN, adalah :

- a. Keputusan-keputusan TUN yang ditentukan dalam pasal No. 5 Tahun 1986 meliputi :
 - 1) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan perdata
 - 2) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum
 - 3) Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan

⁵³ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Edisi Baru, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm. 163.

- 4) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan KUHP atau KUHAP atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana
 - 5) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku
 - 6) Keputusan Tata Usaha Negara mengenai Tata Usaha ABRI
 - 7) Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.
- b. Keputusan-keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan pasal 49 UU No. 5/1986, yang menyatakan bahwa Peradilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa, memutuskan dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan :
- 1) Dalam waktu perang atau dalam keadaan berbahaya, keadaan bencana alam atau keadaan luar biasa yang membahayakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - 2) Dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- c. Keputusan-keputusan TUN yang telah melampaui tenggang waktu 40 hari sejak tanggal/saat diterimanya atau diumumkankannya atau diketahuinya keputusan TUN dimaksud sesuai dengan pasal 55 UU No. 5/1986. Dengan

kata lain apabila telah melampaui tenggang waktu tersebut, maka keputusan TUN itu tidak lagi diajukan atau digugat ke pengadilan TUN.

Di samping ketentuan yang mempersempit kompetensi TUN sebagaimana yang dijelaskan di atas, ternyata ada juga ketentuan yang memperluas kompetensi PTUN, yaitu pasal 3 UU No. 5 Tahun 1996 yang menyatakan :

- 1) Apabila badan atau pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan, sedang hal itu merupakan kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan keputusan TUN.
- 2) Jika badan atau pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan TUN yang dimohon, sedang jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka badan atau pejabat TUN tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan dimaksud.
- 3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan juga waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat juga waktu 4 bulan sejak diterimanya permohonan badan atau pejabat TUN yang bersangkutan penolakan atau disebut keputusan TUN negatif fiktif.

Timbulnya sengketa TUN tersebut berkenaan dengan masalah sah atau tidaknya suatu keputusan TUN, sehingga pengajuan gugat balik atau rekompensi tidak dikenal dalam Hukum Acara Peradilan TUN. Di atas

sudah dijelaskan bahwa keputusan TUN merupakan *causa prima* bagi timbulnya sengketa TUN. Dengan demikian tanpa adanya keputusan TUN, maka tidak mungkin timbul sengketa TUN sebab objek yang dipersengketakan tidak ada. Meskipun ada keputusan TUN, akan tetapi tidak memenuhi salah satu unsur dari pasal 1 butir 3, atau termasuk yang dikecualikan, maka keputusan TUN yang demikian tidak dapat menjadikan sebagai objek sengketa atau objek gugatan di peradilan TUN.

Karena itu dapatlah disimpulkan bahwa yang sebenarnya dipersengketakan dalam suatu proses di pengadilan TUN itu adalah pelaksanaan dari suatu wewenang pemerintahan menurut hukum publik yang diharapkan oleh badan atau pejabat TUN, dengan kata lain yang disengketakan itu selalu merupakan salah satu bentuk tindakan hukum pemerintahan yang dilakukan oleh pejabat atau badan TUN yang mengatakan badan atau pejabat TUN adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Kewenangan dan Keabsahan Keputusan TUN

Van der Pot mengemukakan terdapat 4 syarat yang harus dipenuhi agar ketetapan administrasi sebagai ketetapan sah dan apabila salah satunya tidak dipenuhi dapat menimbulkan akibat bahwa ketetapan administrasi tersebut menjadi ketetapan tidak sah: 1. *bevoegdheid* (kewenangan) organ administrasi yang membuat keputusan; 2. *geen juridische gebreken in de*

wilsvorming (tidak ada kekurangan yuridis dalam pembentukan kehendak);
3. *vorm* dan *procedure* yakni keputusan dituangkan dalam bentuk yang telah ditetapkan dan dibuat menurut tata cara yang telah ditetapkan; Isi dan tujuan keputusan sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasar.⁵⁴

Sementara itu, menurut Philipus M. Hadjon prasyarat keabsahan suatu tindakan pemerintah harus memenuhi syarat yaitu wewenang, prosedur dan substansi.⁵⁵ Aspek wewenang dalam hal ini artinya bahwa pejabat yang mengeluarkan ketetapan tersebut memang mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk itu. Aspek prosedur, berarti bahwa ketetapan atau keputusan tersebut dikeluarkan sesuai dengan tatacara yang disyaratkan dan bertumpu kepada asas keterbukaan pemerintah. Aspek substansi, artinya menyangkut obyek ketetapan atau keputusan tidak ada “*Error in re*”.

Berdasarkan norma wewenang pemerintah, tindakan pemerintahan bersumber dari atribusi, delegasi maupun mandat.⁵⁶ Wewenang atribusi adalah kewenangan wewenang pemerintah yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan. Kewenangan tersebut disebut dengan asas legalitas. Sementara wewenang delegasi adalah wewenang yang diperoleh atas dasar

⁵⁴ Dalam Boedi Djatmiko, Karakter hukum keputusan PTUN, *Makalah*.

⁵⁵ Philipus M. Hadjon, *Pengertian dasar tentang tindak Pemerintahan, Copy-Perc&stencil* Jumali, Surabaya, 1985, h. 25.

⁵⁶ I Made Arya Utama, *Hukum Lingkungan: Sistem Hukum Perizinan Berwawasan Lingkungan, Untuk Pembangunan Berkelanjutan*, Bandung: Pustaka-Sutra, 2007, hlm. 34

pelimpahan wewenang dari badan/organ pemerintahan yang lain. Wewenang mandat adalah pelimpahan wewenang yang pada umumnya dalam hubungan rutin antara bawahan dengan atasan, kecuali dilarang tegas oleh peraturan perundang-undangan. Wewenang pemerintah yang diperoleh secara atribusi adalah wewenang pemerintah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu segala tindakan hukum pemerintah harus selalu berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku/berpedoman pada norma wewenang yang ada dalam peraturan perundang-undangan dimaksud dan tidak boleh bertentangan dengan norma wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dijelaskan bahwa istilah keabsahan adalah terjemahan dari istilah Belanda “*rechtmatigheid*” (*van bestuur*). *Rechtmatigheid* = legalitas = *legality*. Ruang lingkup keabsahan meliputi : 1. wewenang; 2. prosedur; 3. Substansi. Butir 1 dan 2 (wewenang dan substansi) merupakan landasan bagi legalitas formal. Atas dasar legalitas formal lahirlah asas *presumptio iustae causa*. Atas dasar asas itulah ketentuan pasal 67 ayat (1) UU. No. 5 Th. 1986 menyatakan: Gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya Keputusan Badan atau Tata Usaha negara serta tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang digugat.

Sebaliknya Berdasarkan hukum suatu keputusan yang tidak memenuhi elemen atau syarat dapat dikatakan bahwa keputusan mengandung kekurangan juridis dalam pembuatannya, sehingga keputusan tersebut

merupakan suatu keputusan menjadi tidak sah. E. Utrecht, mengatakan: suatu ketetapan yang mengandung kekurangan tidak selalu merupakan ketetapan atau keputusan yang tidak sah. Ada ketetapan yang mengandung kekurangan tetap merupakan ketetapan sah. Menurutnya pada umumnya tergantung pada hal apakah syarat yang tidak dipenuhi itu merupakan *bestaansvoorwaarde* atau tidak untuk adanya ketetapan itu. (*bestaansvoorwaarde*= syarat yang harus dipenuhi agar sesuatu ada; kalau syarat tidak dipenuhi maka sesuatu itu (dianggap) tidak ada.

Di dalam Hukum Administrasi bahwa ketetapan tidak sah akan berakibat batal ketetapan tersebut, dapat dibedakan 3 (tiga) jenis pembatalan suatu ketetapan tidak sah yaitu: pertama, ketetapan yang batal karena hukum (*nietigheid van rechtswege*); kedua, ketetapan yang batal (*nietig*, juga: batal absolut, *absoluut nietig*); ketiga, ketetapan yang dapat dibatalkan (*vernietigbaar*).

Keputusan yang “ batal demi hukum” adalah suatu ketetapan yang isinya menetapkan adanya akibat suatu perbuatan itu untuk sebagian atau seluruhnya bagi hukum dianggap tidak ada, tanpa diperlukan keputusan pengadilan atau Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berwenang menyatakan batalnya ketetapan tersebut, jadi ketetapan itu batal sejak dikeluarkan. bagi hukum dianggap tidak ada (dihapus) tanpa diperlukan suatu keputusan hakim atau keputusan suatu badan pemerintah lain yang berkompeten untuk menyatakan batalnya sebagian atau seluruhnya.

Namun Utrecht sendiri menjelaskan dalam catat kaki bukunya, bahwa hal ini jarang sekali terjadi namun ada atau dengan kata-kata “ satu dua hal”. yang maksudnya bahwa sebetulnya Utrecht mempunyai pendapat secara umum bahwa batal karena hukum suatu ketetapan tidak secara otomatis artinya diperlukan suatu tindakan pembatalan dari Pengadilan maupun Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Selanjutnya suatu ketetapan yang “Batal” (*nietig*) merupakan suatu tindakan atau perbuatan hukum yang dilakukan yang berakibat suatu perbuatan dianggap tidak pernah ada yang disebut juga sebagai “ *Absoluut nietig*”.

Selanjutnya pengertian “ dapat dibatalkan” (*vernietigbaar*) merupakan suatu tindakan atau perbuatan hukum Badan atau Tata Usaha Negara yang dalam pengertian dapat dibatalkan karena diketahui perbuatan itu mengandung kekurangan. Perbuatan yang dilakukan dan akibatnya dianggap ada sampai waktu pembatalan oleh hakim atau oleh suatu badan pemerintah lain yang berkompeten (pembatalan diadakan karena perbuatan tersebut mengandung sesuatu kekurangan). Bagi hukum, perbuatan tersebut ada sampai waktu pembatalannya, menjadi sah (terkecuali dalam hal undang-undang menyebut beberapa bagian akibat itu tidak sah). Setelah pembatalan maka perbuatan itu tidak ada dan – bila mungkin – diusahakan supaya akibat yang telah terjadi itu semuanya atau sebagiannya hapus. Dengan kata lain bahwa yang dimaksud dengan keputusan yang dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) yaitu Suatu keputusan baru dapat dinyatakan batal

setelah pembatalan oleh hakim atau instansi yang berwenang membatalkan, dan pembatalan tidak berlaku surut. Jadi bagi hukum perbuatan dan akibat-akibat hukum yang ditimbulkan dianggap sah sampai dikeluarkan keputusan pembatalan (*ex-nunc*) kecuali undang-undang menentukan lain.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

1. Kasus Posisi dalam Putusan No : 06/G/2013/PTUN-YK

a. Identitas Para Pihak

Wiranto Hadisusila, S.P., kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Sompilan, RT.001/RW.26, Tegaltirto, Berbah, Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta, pekerjaan Pegawai Negeri Sipil; Pemohon Kasasi dahulu Pembanding/Penggugat; melawan Menteri Kehutanan Republik Indonesia, tempat kedudukan di Gedung Manggala Wanabakti, Blok I Lantai 4, Jalan Jenderal Gatot Subroto, Senayan, Jakarta Pusat; dan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo, tempat kedudukan di Jalan Gedong Kuning 172 A, Yogyakarta.

Objek gugatan dalam sengketa ini adalah: Pertama. Surat Nomor S.02/Menhut-II/Peg/Rhs/2013, perihal Ralat SK. Menteri Kehutanan Nomor SK.48/Menhut-II/Rhs/2012, tertanggal 4 Januari 2013, yang ditandatangani oleh Kepala Biro Kepegawaian Kementerian Kehutanan Republik Indonesia atas nama Menteri Kehutanan Republik Indonesia; Kedua, Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo Nomor SK.01/BPDASSOP/2013 tentang ~~Penetapan Personil Dalam Jabatan Non Struktural dan Jabatan~~

Fungsional Lingkup Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo Tahun 2013, tertanggal 2 Januari 2013.

b. Putusan

Dalam putusan perkara tersebut, hakim PTUN Yogyakarta memutuskan sebagai berikut:

- 1) Menolak gugatan Penggugat terhadap Keputusan Tergugat I yaitu Surat Nomor S.02/Menhut-II/Peg/Rhs/2013, perihal Ralat SK. Menteri Kehutanan No. SK. 48/Menhut-II/Rhs/2012, tertanggal 4 Januari 2013.
- 2) Menyatakan gugatan Penggugat terhadap Keputusan Tergugat II yaitu Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo Nomor : SK.01/BPDASSOP/2013 tentang Penetapan Personil Dalam Jabatan Non Struktural dan Jabatan Fungsional Lingkup Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo Tahun 2013 tertanggal 2 Januari 2013 tidak diterima,
- 3) Menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 226.000,- (dua ratus dua puluh enam ribu rupiah)

2. Kasus Posisi dalam Putusan No : 10/G/2010/PTUN-YK

a. Identitas Para Pihak

Yang menjadi penggugat dalam kasus ini adalah Drs. Hasan Zubaidi, Kewarganegaraan Indonesia, Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman, bertempat tinggal

di Desa Taskumbang, Kecamatan Manisrenggo, Kabupaten Klaten, Propinsi Jawa Tengah, yang dalam hal ini telah memberikan Surat Kuasa Khusus kepada Moelyadi, S.H. dan Boma Aryo Nugroho, S.H.

Pihak tergugat dalam kasus ini adalah Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta berkedudukan di Jalan Sukonandi Nomor : 8 Yogyakarta, 55166 memberi kuasa kepada Drs. H. Maskul Haji, M.Pd.I Kepala Bagian Tata Usaha Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Drs. H. Fathony, MA Kepala Subbag Hukmas dan KUB Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Dewi Satriyati Pamungkasari, S.H Staf Subbag Hukmas dan KUB Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Objek gugatan dalam kasus ini adalah Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010, perihal Jawaban Permohonan Mutasi menjadi Guru atas nama Drs. Hasan Zubaidi, bertanggal 19 juni 2010 yang ditandatangani oleh Kepala Bagian Tata Usaha Drs. H. Maskul Haji, M.Pd.I.

b. Putusan

Dalam putusan perkara tersebut, hakim PTUN Yogyakarta memutuskan sebagai berikut:

- 1) Mengabulkan gugatan penggugat untuk sebagian
- 2) Menyatakan tindakan tergugat mengeluarkan Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No: KW.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 tanggal 19 Juni 2010 Hal Jawaban Permohonan Mutasi Guru atas nama Sdr Drs. Hasan Zubaidi secara formal melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik, khususnya asas kecermatan (*zorgvuldigheid*) dan asas motivasi
- 3) Menyatakan batal surat Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No: KW.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 tanggal 19 Juni 2010 Hal Jawaban Permohonan Mutasi Guru atas nama Sdr Drs. Hasan Zubaidi
- 4) Mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No: KW.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 tanggal 19 Juni 2010 Hal Jawaban Permohonan Mutasi Guru atas nama Sdr Drs. Hasan Zubaidi dan mewajibkan kepada Tergugat untuk menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru dengan substansi yang sama, dengan perbaikan dasar hukum yang digunakan menjadi Pasal 32 ayat (1) huruf c Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi

Nomor:16 Tahun 2009 tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya.

B. Pembahasan

Negara hukum modern dicirikan antara lain dengan adanya perlindungan hukum terhadap hak asasi manusia termasuk perlindungan hukum terhadap warga negara dari tindakan sewenang-wenang penguasa. Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, selalu terjadi interaksi hubungan antara pejabat negara dan masyarakat. Hubungan interaksi tersebut kebanyakan biasanya terjadi karena adanya tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan yang dilakukan oleh Pejabat negara dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hubungan antara pejabat administrasi negara sebagai pelaksana urusan pemerintahan dan pembangunan dengan masyarakat, sering terjadi benturan kepentingan yang melibatkan kedua pihak. Benturan kepentingan ini biasanya diakibatkan oleh adanya keputusan pejabat negara.

Berdasarkan prinsip negara hukum, keputusan pejabat negara yang merugikan kepentingan masyarakat, dapat dilakukan gugatan terhadap keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat negara.⁵⁶ Tindakan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara tidak selamanya sesuai dengan keinginan masyarakat, walaupun tindakan tersebut dilakukan untuk menjalankan urusan pemerintahan. Tindakan suatu

⁵⁶ Hanif Nurcholis, Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah, cet. II, Jakarta, Grasindo, 2007, hal. 340

Badan/Pejabat Tata Usaha Negara seringkali bertentangan atau merugikan kepentingan masyarakat. Pertentangan antara keputusan Pejabat Tata Usaha negara dengan kepentingan masyarakat secara individu seringkali terjadi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Tindakan hukum Badan/Pejabat Tata Usaha Negara dituangkan dalam bentuk Keputusan tertulis, dalam rangka menjalankan tugas pemerintahan. Disatu sisi, keputusan tersebut diambil atas dasar kewenangan yang diberikan, namun disisi lain, pelaksanaan keputusan tidak boleh mengurangi hak-hak warga negara. Setiap keputusan Badan/pejabat Tata Usaha Negara harus berdasarkan prinsip negara hukum, oleh karena itu, keputusan tersebut tidak boleh melanggar hak-hak warga negara.

Perlindungan terhadap hak-hak warga negara merupakan salah satu pilar utama negara hukum. Salah satu bentuk perlindungan terhadap hak-hak warga negara adalah adanya Peradilan Tata Usaha Negara yang berwenang untuk menguji keputusan Badan/Pejabat TUN yang dianggap merugikan kepentingan masyarakat. Bagi setiap orang yang merasa kepentingannya dirugikan oleh adanya Keputusan Badan/Pejabat TUN dapat mengajukan gugatan untuk melindungi hak-hak yang dimilikinya.

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman yang memberi keadilan bagi masyarakat dari tindakan sewenang-wenang oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara. Setiap warga negara berhak mengajukan gugatan terhadap keputusan Badan/Pejabat Tata Usaha

Negara, apabila keputusan tersebut merugikan kepentingan orang yang bersangkutan. Peradilan Tata Usaha Negara yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, dianggap masih belum secara signifikan melindungi kepentingan masyarakat. Adanya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, memberi perubahan bagi kemajuan hukum yang melindungi kepentingan individu sebagai warga negara.

Pada bagian pembahasan ini, difokuskan pada tiga hal yaitu keabsahan putusan TUN, pertimbangan hukum hakim dalam putusan PTUN, dan mengapa terdapat perbedaan putusan hakim dalam perkara nomor: 10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan.

1. Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara dari Tergugat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan AAUPB

Dalam lingkup hukum nasional, telah dikenal adanya sengketa badan Negara dengan individu yang disebabkan oleh putusan badan atau pejabat tata usaha negara yang merugikan individu atau badan. Menurut Pasal 1 angka 8 Undang- Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menegaskan bahwa “Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah 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 hukumbagi seseorang atau badan hukum perdata.

Dalam membuat keputusan, badan tata usaha Negara dituntut untuk memenuhi kewenangan serta memperhatikan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Apabila putusan pejabat TUN tidak memperhatikan kedua hal di atas dan merugikan pihak lain, maka keputusannya dapat digugat ke pengadilan. Berdasarkan kedua dasar di atas, dapat penulis akan menganalisis keabsahan keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi objek sengketa yaitu Surat Nomor S.02/Menhut-II/Peg/Rhs/2013, perihal Ralat SK. Menteri Kehutanan Nomor SK.48/Menhut-II/Rhs/2012, tertanggal 4 Januari 2013 dan Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010, perihal Jawaban Permohonan Mutasi menjadi Guru atas nama Drs. Hasan Zubaidi, bertanggal 19 juni 2010 yang ditandatangani oleh Kepala Bagian Tata Usaha Drs. H. Maskul Haji, M.Pd.I.

a. SK Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010

Kasus ini timbul disebabkan oleh karena Drs. Hasan Zubaidi sebagai penggugat menggugat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan dasar gugatan objek senketa Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh tergugat Kepala kantor Wilayah kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

berupa Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah istimewa Yogyakarta No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 tanggal 19 Juni 2010 perihal Jawaban Permohonan Mutasi menjadi Guru atas nama Drs. Hasan Zubaidi yang ditandatangani oleh Kepala Bagian Tata Usaha Drs. H. Maskul Haji, M.Pd.I. yang isinya Penolakan Mutasi atas nama Drs. H. Maskul Haji (penggugat) dari Penghulu Madya pada KUA Kecamatan Melati, Kabupaten Sleman menjadi Guru Pendidikan Agama Islam pada Madrasah Aliyah Negeri di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman

Putusan yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 dianggap merugikan kepentingan Penggugat, yaitu hilangnya kesempatan Penggugat untuk menjadi guru mata pelajaran Agama Islam di lingkungan Madrasah Aliyah Negeri Kabupaten Sleman atau SMA Negeri 1 Mlati Sleman, serta dengan berjalannya waktu dan bertambahnya umur Penggugat maka semakin sedikit bagi Penggugat untuk mengabdikan diri menjadi guru, yang mana pembatasan masa pensiun guru pada umur 60 tahun. Penggugat merasa kepentingannya telah dirugikan oleh karena terhambatnya karier dan hak-hak Penggugat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Tergugat menolak untuk mengangkat Penggugat dengan cara alih fungsi/mutasi dari penghulu menjadi guru bertentangan dengan peraturan-peraturan yang dikeluarkan di lingkungan Kementerian Agama antara lain Keputusan Menteri Agama Nomor : 373 Tahun 2002, Keputusan Menteri Agama Nomor : 492 Tahun 2003, dan Peraturan Menteri Agama Nomor : 3 Tahun 2006, sebagaimana yang selalu dikutip oleh Tergugat dalam konsideran-konsideran surat Keputusan Tergugat dalam mutasi pengangkatan guru di lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Penolakan tersebut didasarkan pada Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 84 Tahun 1993 Tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya, padahal peraturan tersebut bertentangan dengan undang-undang oleh karena Keputusan Menteri Agama a quo sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : 16 Tahun 2009 Tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya.

Putusan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 dianggap bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dalam teori hukum, AAUPB terdiri atas 13 (tiga belas bagian) sebagaimana yang dikemukakan oleh Marbun dan Mahfud,. Sedangkan menurut

Ridwan HR, dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 bahwa, AAUPB hanya meliputi 7 (tujuh) bagian, yaitu: (1) kepastian hukum; (2) tertib penyelenggaraan negara; (3) kepentingan umum; (4) keterbukaan; (5) proporsionalitas; (6) profesionalitas; (7) akuntabilitas, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Asas-asas yang nyata-nyata dilanggar oleh kepala kantor Wilayah Kementerian Agama.

Sehingga, beranjak dari jawaban-jawaban dan permasalahan tersebut di atas, maka Majelis Hakim akan mengujinya secara yuridis formal, prosedural dan materil berdasarkan fakta-fakta yang diperoleh selama persidangan berlangsung yang kemudian dihubungkan dengan ketentuan yang berlaku, baik berupa peraturan perundang-undangan maupun asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana dimaksud dalam ketentuan pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor : 9 tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Menurut Pasal 53 ayat (2a) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 menyebutkan istilah "Perundang-Undangan Yang Berlaku". Tidak ada penjelasan mengenai istilah tersebut, namun dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan "Perundang-Undangan yang berlaku" adalah hukum positif. Dengan demikian, peraturan perundang-undangan yang telah

dicabut, atau pasal-pasal yang dinyatakan tidak berlaku oleh Badan/Pejabat yang berwenang, tidak dapat dijadikan sebagai dasar bagi hakim PTUN untuk melakukan pengujian terhadap Keputusan Badan/Pejabat TUN.

Mengacu pada pengertian Peraturan Perundang-Undangan yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, maka hukum yang "tidak" tertulis dan dikeluarkan oleh Badan/Pejabat yang "tidak" berwenang, tidak dapat dijadikan dasar untuk menguji keputusan Badan/Pejabat TUN. Kata "bertentangan" tidak dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004. Kata "bertentangan" dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 53 Ayat (2a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yaitu: (a) bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam perundang-undangan yang bersifat prosedural (formal); (b) bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam perundang-undangan yang bersifat substansial (materil); dan (c) dikeluarkan oleh Badan/Pejabat yang tidak berwenang.

- b. Keputusan Menteri Kehutanan S.02/ Menhut-II/Peg/Rhs/2013, perihal Ralat SK. Menteri Kehutanan Nomor SK.48/Menhut-II/Rhs/2012 dan Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo Nomor SK.01/BPDASSOP/2013**

Dalam hal ini, yang menjadi Tergugat I dan Tergugat II adalah Menteri Kehutanan dan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo. Keduanya adalah adalah Pejabat Tata Usaha Negara, dengan merujuk Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menegaskan bahwa “Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.⁵⁷

Keputusan yang dibuat oleh Menteri Kehutanan Republik Indonesia telah memenuhi ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menegaskan 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.

⁵⁷ Wawancara dengan Novy Dewi Cahyati, hakim PTUN Yogyakarta pada 15 Oktober 2015 di Kantor PTUN Yogyakarta.

Guna lebih mendalami makna konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara maka Penggugat menguraikannya sebagai berikut:

- 1) Konkret, artinya objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan apa yang harus dilakukan.

Dalam hal ini, Tergugat I telah melakukan ralat terhadap SK. Menteri Kehutanan Nomor SK.48/Menhut-II/Rhs/2012. Sejatinya di Kementerian Kehutanan Republik Indonesia yang Tergugat I pimpin, mengenai jenis tata naskah Kementerian Kehutanan Republik Indonesia dalam hal ini Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.48/Menhut-II/Rhs/2012 tentang penjatuhan hukuman disiplin atas nama Wiranto Hadisusila, S.P. (Penggugat), NIP. 19741214 200212 1 002, Pangkat Penata Muda Tk. I (III/b), Jabatan Penelaah dan Penyusun Bahan Pemantauan dan Evaluasi Kelembagaan BPDAS Serayu Opak Progo, Unit Organisasi Direktorat Jenderal BPDAS dan PS, tertanggal 5 Oktober 2012, yang diterbitkan Tergugat I, telah diatur Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.44/Menhut-II/2010 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas

Kementerian Kehutanan, yang memiliki sasaran dan asas; Salah satu sasaran dan asas dari Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.44/Menhut-II/2010 yaitu sebagai berikut: sasarannya adalah untuk kelancaran komunikasi tulis kedinasan serta kemudahan dalam pengendalian dan Asas Pertanggungjawaban yakni bahwa Penyelenggaraan Tata Naskah Dinas dapat dipertanggungjawabkan dari segi isi, format, prosedur, kearsipan, kewenangan dan keabsahan; Menelaah objek perkara yang diterbitkan oleh Tergugat I, yaitu Surat Menteri Kehutanan S.02/Menhut-II/Peg/Rhs/2013, perihal Ralat SK. Menteri Kehutanan Nomor SK.48/Menhut-II/Rhs/2012, tertanggal 4 Januari 2013, yang ditandatangani oleh Kepala Biro Kepegawaian Kementerian Kehutanan Republik Indonesia atas nama Menteri Kehutanan Republik Indonesia, telah melanggar sasarannya adalah untuk kelancaran komunikasi tulis kedinasan serta kemudahan dalam pengendalian dan Asas Pertanggungjawaban yakni bahwa Penyelenggaraan Tata Naskah Dinas dapat dipertanggungjawabkan dari segi isi, format, prosedur, kearsipan, kewenangan dan keabsahan;

Sementara itu, Tergugat II tidak menjalankan perintah Diktum Kesatu SK. Menteri Kehutanan Nomor SK.48/Menhut-II/Rhs/2012; Ini secara terang dan jelas dilakukan oleh Tergugat II, dengan tidak mencantumkan nama Penggugat sebagai personil dalam

jabatan non struktural dan jabatan fungsional lingkup Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo tahun 2013, melihat objek perkara yang diterbitkan oleh Tergugat II.⁵⁸

2) Individual, artinya Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu yaitu ditujukan kepada Penggugat;

3) Final, artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum dimana status hukum Penggugat sebagai Pegawai Negeri Sipil, dengan jabatan Penelaah dan Penyusun Bahan Pemantauan dan Evaluasi Kelembagaan BPDAS Serayu Opak Progo, Yogyakarta diabaikan serta merta sejak tanggal penetapannya tanpa perlu ada persetujuan dari instansi/Pejabat atau instansi lain/Pejabat lain;

Dengan demikian secara hukum, keabsahan putusan PTUN dalam hal ini Surat Nomor S.02/Menhut-II/Peg/Rhs/2013, perihal Ralat SK. Menteri Kehutanan Nomor SK.48/Menhut-II/Rhs/2012, tertanggal 4 Januari 2013, yang ditandatangani oleh Kepala Biro Kepegawaian Kementerian Kehutanan Republik Indonesia atas nama Menteri Kehutanan Republik Indonesia; Kedua, Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo Nomor SK.01/BPDASSOP/2013 tentang Penetapan Personil

⁵⁸ Wawancara dengan Novy Dewi Cahyati, hakim PTUN Yogyakarta pada 15 Oktober 2015 di Kantor PTUN Yogyakarta.

Dalam Jabatan Non Struktural dan Jabatan Fungsional Lingkup Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo Tahun 2013, tertanggal 2 Januari 2013 pada pengadilan TUN Yogyakarta dinyatakan absah dan telah memenuhi ketentuan AAUPB.

2. Dasar Hukum Hakim Dalam Putusan PTUN Yogyakarta perkara nomor :10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan

Menurut pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, ada 2 (dua) hal yang dijadikan alasan untuk mengajukan gugatan di PTUN, yaitu:

- (1) KTUN bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- (2) KTUN bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

Berdasarkan ketentuan di atas, dalam pembahasan ini, akan dilihat apakah dua putusan telah sesuai dengan Undang-Undang dan AAUPB.

a. Dasar Hukum Hakim Dalam Perkara Nomor:10/G/2010/PTUN-YK

Dalam perkara :10/G/2010/PTUN-YK, pertimbangan yang dikemukakan oleh hakim yaitu Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa a quo tersebut merugikan kepentingan Penggugat, yaitu hilangnya kesempatan Penggugat untuk menjadi guru mata pelajaran Agama Islam di lingkungan Madrasah Aliyah Negeri Kabupaten Sleman atau SMA Negeri 1 Mlati Sleman, serta dengan berjalannya waktu dan bertambahnya umur Penggugat maka semakin sedikit bagi Penggugat

untuk mengabdikan diri menjadi guru, yang mana pembatasan masa pensiun guru pada umur 60 tahun. Penggugat merasa kepentingannya telah dirugikan oleh karena terhambatnya karier dan hak-hak Penggugat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Penolakan Tergugat untuk mengangkat Penggugat dengan cara alih fungsi/mutasi dari penghulu menjadi guru bertentangan dengan peraturan-peraturan yang dikeluarkan di lingkungan Kementerian Agama antara lain Keputusan Menteri Agama Nomor : 373 Tahun 2002, Keputusan Menteri Agama Nomor : 492 Tahun 2003, dan Peraturan Menteri Agama Nomor : 3 Tahun 2006, sebagaimana yang selalu dikutip oleh Tergugat dalam konsideran-konsideran surat Keputusan Tergugat dalam mutasi pengangkatan guru dilingkungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dasar penolakan Tergugat yang disebutkan dalam objek gugatan yakni menunjuk Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 84 Tahun 1993 Tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya adalah nyata-nyata telah salah dan keliru dan bertentangan dengan undang-undang oleh karena Keputusan Menteri Agama a quo sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : 16 Tahun 2009 Tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya.

Secara umum, hakim melihat bahwa putusan tersebut bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Sehingga, beranjak dari jawaban-jawaban dan permasalahan tersebut di atas, maka Majelis Hakim akan mengujinya secara yuridis formal, prosedural dan materil berdasarkan fakta-fakta yang diperoleh selama persidangan berlangsung yang kemudian dihubungkan dengan ketentuan yang berlaku, baik berupa peraturan perundang-undangan maupun asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana dimaksud dalam ketentuan pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor : 9 tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.⁵⁹

Dalam menguji pokok permasalahan tersebut, Majelis Hakim telah memperhatikan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan tanpa terikat pada fakta dan hal yang diajukan oleh para pihak karena Hakim Tata Usaha Negara bersifat aktif sehingga dapat menentukan sendiri apa yang harus dibuktikan, siapa yang harus dibebani pembuktian, hal apa yang harus dibuktikan oleh pihak yang berperkara dan hal apa saja yang harus dibuktikan oleh Hakim sendiri serta alat bukti mana saja yang diutamakan serta kekuatan pembuktian yang diajukan, semua ini dalam rangka menemukan kebenaran materiil sebagaimana dimaksud

⁵⁹ Wawancara dengan Novy Dewi Cahyati, hakim PTUN Yogyakarta pada 15 Oktober 2015 di Kantor PTUN Yogyakarta.

dalam ketentuan Pasal 106 dan 107 Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1986 Jis Undang-Undang Nomor : 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor : 51 Tahun 2009.

Dalam mempertimbangkan permasalahan pertama dan kedua, Majelis Hakim terlebih dahulu harus mencermati dasar hukum yang dicantumkan di dalam objek sengketa *in litis*. Hal tersebut diperlukan guna melihat legal standing daripada objek yang menjadi sengketa.

Berdasarkan bukti-bukti yang dihadirkan di dalam persidangan, bahwa sesuai dengan ketentuan dalam Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 84 Tahun 1993 Tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya pasal 21, pengangkatan pegawai negeri sipil dari jabatan lain kedalam jabatan guru dapat diertimbangkan apabila memenuhi syarat antara lain usia setinggi-tingginya 51 tahun.

Dalam surat jawaban permohonan mutasi yang menjadi guru (yang berisi penolakan), peraturan yang harus dicantumkan adalah peraturan yang berisi ketentuan tentang syarat-syarat pengangkatan menjadi guru yaitu Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 84 Tahun 1993 Tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya, sedangkan dalam surat keputusan tentang pengangkatan menjadi guru pada konsideran mengingat harus dicantumkan antara lain Keputusan Menteri Agama Nomor : 373 Tahun

2002 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi dan Kantor Deartemen Agama Kabupaten/Kota ; Keputusan Menteri Agama Nomor : 492 Tahun 2003 Tentang Pemberian Kuasa dan Pendelegasian Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Departemen Agama ; Peraturan Menteri Agama Nomor : 3 Tahun 2006 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Agama.

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, dalam kesimpulannya, Majelis Hakim mengatakan bahwa yang dijadikan sebagai dasar hukum penerbitan objek sengketa in litis adalah Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 84 Tahun 1993 Tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya in casu pasal 21. Berdasarkan fakta-fakta hukum sebagaimana diuraikan di atas, Majelis Hakim berpendapat bahwa meskipun beberapa syarat pengangkatan pegawai negeri sipil dari jabatan lain kedalam jabatan fungsional guru berdasarkan pasal 30 ayat (1) dan pasal 32 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : 16 Tahun 2009 Tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya telah dipenuhi Penggugat akan tetapi masih ada satu syarat yang tidak terpenuhi oleh Penggugat yaitu usia setinggi-tingginya 50 tahun, sedangkan usia Penggugat pada saat mengajukan permohonan mutasi menjadi guru adalah 55 tahun.

Majelis Hakim berpendapat adalah telah tepat secara prosedural maupun substansial alasan dan tindakan yang dilakukan oleh Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa in litis berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu pasal 30 ayat (1) dan pasal 32 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : 16 Thun 2009 Tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya.

Perbuatan Tergugat dengan menerbitkan objek sengketa in litis dinilai merupakan suatu bentuk perbaikan atau reformasi birokrasi di dalam tubuh Tergugat atas kekeliruan yang dilakukan oleh Tergugat di masa lalu, dimana terdapat beberapa permohonan dengan kondisi yang serupa dengan permohonan yang diajukan oleh Penggugat akan tetapi dikabulkan sedangkan hal tersebut merupakan pelanggaran atas aturan hukum yang menjadi dasar hukum syarat dalam pengangkatan pegawai negeri sipil dari jabatan lain kedalam jabatan fungsional guru (vide bukti T-11, bukti T-12, bukti T-13, bukti T-14, bukti T-15, bukti T-16, bukti T-17).

Berdasarkan bukti-bukti yang diajukan di dalam persidangan, bahwa karena dasar hukum syarat-syarat pengangkatan pegawai negeri sipil dari jabatan lain ke dalam jabatan fungsional guru telah menentukan sedemikian rupa akan tetapi kemudian terjadi pelanggaran oleh Tergugat atas aturan hukum tersebut di masa lalu dengan dikabulkannya

permohonan dengan kondisi yang serupa dengan permohonan yang diajukan oleh Penggugat, maka Majelis Hakim berpendapat tidak terjadi perlakuan diskriminatif oleh Tergugat kepada Penggugat di dalam kasus ini, karena yang dilakukan oleh Tergugat di dalam menerbitkan objek sengketa in litis saat ini justru telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu pasal 30 ayat (1) dan pasal 32 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : 16 Tahun 2009 Tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya, sehingga tindakan tergugat justru demi menegakkan kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, dan keterbukaan.

Menurut Majelis Hakim, tindakan Tergugat di dalam menerbitkan objek sengketa in litis tidak melanggar azas-azas umum pemerintahan yang baik khususnya azas kepastian hukum, azas tertib penyelenggaraan negara, dan azas keterbukaan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa tindakan Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa *a quo*, meskipun secara prosedural maupun materiil sudah tepat dan sudah sesuai peraturan perundang-undangan serta sesuai dengan azas-azas umum pemerintahan yang baik, akan tetapi dari segi bentuk formal (*vorm*) keputusan objek sengketa, khususnya mengenai dasar hukum kaitannya dengan materi syarat-syarat pengangkatan pegawai negeri sipil dari jabatan lain kedalam

jabatan fungsional guru, dianggap bertentangan dengan azas-azas umum pemerintahan yang baik. Secara khusus, hakim menilai bahwa asas yang dilanggar yaitu asas yang dilanggar adalah asas kecermatan (*zorgvuldigheid*) dan asas motivasi yang menghendaki suatu keputusan harus mempunyai alasan yang cukup jelas, pasti, tegas dan benar sebagai dasar keputusan tersebut.

Motivasi yang dimaksud yaitu bahwa tergugat dalam mengeluarkan keputusan tidak disertai dengan alasan yang benar dan adil dan jelas. Secara substansi dan materi, keputusan yang diambil telah dinyatakan tepat dan sesuai dengan undang-undang, akan tetapi alasan yang dibut di dalam pertimbangan dianggap tidak atau kurang benar. Sehingga hakim dalam putusannya hanya memerintahkan untuk membenahi keputusan yang dibuat oleh tergugat.⁶⁰ Selain itu, tindakan tergugat juga tidak dilandasi dengan kecermatan. Tergugat tidak senantiasa hati-hati dalam mengeluarkan keputusan, sehingga keputusan tersebut ditanggapi oleh penggugat sebagai kekeliruan.

Oleh karena itu, kesalahan penerbitan objek sengketa hanya berupa bentuk formal keputusan, maka menurut Majelis Hakim tidak menjadikan penolakan permohonan mutasi Penggugat menjadi guru tidak ada (*non existence*), oleh karena itu seyogyanya pihak Tergugat

⁶⁰ I Made Arya Utama, *Hukum Lingkungan: Sistem Hukum Perizinan Berwawasan Lingkungan*, Bandung: Pustaka Sutra, 2007

memperbaiki bentuk formal keputusannya dengan mencermati dasar hukumnya sebagaimana telah di atur dalam ketentuan yang berlaku.

Selain itu, Tergugat sebagai pejabat administrasi negara dalam menjalankan urusan pemerintahan harus teliti dan cermat dalam memperhatikan dasar hukum, fakta hukum, dan materi atau korelasi antara isi dan tujuan keputusan yang akan di ambil, serta memperhatikan kepentingan-kepentingan terkait agar tidak terjadi tindakan sewenang-wenang.

Oleh karena itu, majelis hakim PTUN YK menilai bahwa penerbitan keputusan *a quo* oleh Tergugat mengandung cacat yuridis dari segi bentuk formal dasar hukumnya, maka sebagaimana dimaksud dalam pasal 53 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1986 Jo Undang-Undang Nomor : 9 Tahun 2004, dengan demikian tuntutan Penggugat mengenai pembatalan terhadap Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 tanggal 19 Juni 2010 Hal : Jawaban Permohonan Mutasi Guru atas nama Sdr. Drs. Hasan Zubaidi tersebut dikabulkan dan mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut keputusan *a quodan* mewajibkan pada Tergugat untuk menerbitkan surat jawaban permohonan mutasi menjadi guru atas nama Sdr. Drs Hasan Zubaidi yang baru dengan objek sengketa in litis, akan tetapi dengan perbaikan dasar hukum yang digunakan menjadi pasal 32 ayat (1) huruf c Peraturan

Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : 16 Tahun 2009 Tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya.

Mengenai petitum gugatan Penggugat Nomor : 4, yang pada pokoknya mewajibkan Tergugat untuk menerbitkan surat keputusan untuk menerima permohonan mutasi dari Penggugat untuk menjadi guru mata pelajaran Agama Islam di Madrasah Aliyah Negeri di lingkungan Kabupaten Sleman, oleh karena menurut Majelis Hakim Secara prosedural dan substansial tidak ada pelanggaran yang dilakukan oleh pihak Tergugat, oleh karena itu petitum gugatan Penggugat Nomor : 4 ditolak.

Tindakan yang dilakukan oleh tergugat dalam hal ini sesuai dengan Pasal 63 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan bahwa diperbolehkan oleh pejabat TUN untuk mengubah keputusan apabila memenuhi unsure kesalahan seperti: a. kesalahan konsideran; b. kesalahan redaksional; c. perubahan; c. perubahan dasar pembuatan Keputusan; dan/atau d. fakta baru.

Mengenai alat bukti yang tidak disebutkan secara tegas dalam pertimbangan hukum ini yang relevan dianggap telah dipertimbangkan, sedangkan yang tidak relevan dikesampingkan namun di perintahkan tetap dilampirkan dalam berkas perkara a quo. Oleh karena gugatan

Penggugat telah dinyatakan dikabulkan sebagian, maka berdasarkan ketentuan pasal 110 Undang-Undang Nomor: 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Tergugat di hukum untuk membayar biaya perkara.

Ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor: 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor: 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor: 5 Tahun 1986 Jis Undang-Undang Nomor: 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor: 5 Tahun 1986 Jis Undang-Undang Nomor: 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, serta peraturan lain yang berkaitan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, bahwa alasan Badan/Pejabat TUN pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan, setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak pengambilan keputusan tersebut (berbuat sewenang-wenang). Menurut Philipus M. Hadjon, Pengajuan gugatan dengan alasan (*Detournement de Pouvoir*) dan berbuat sewenang-wenang adalah sulit dibuktikan.⁶¹

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Sjachran Basah dalam bukunya yang berjudul "eksistensi dan tolak ukur badan peradilan

⁶¹ Philipus M. Hadjon et.all, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Gadjah Mada University Press, cet. 2, Yogyakarta, 1993, hal. 21

administrasi di Indonesia". Pernyataan Sjachran Basah: "Memang sulit untuk membantah suatu perbuatan administrasi negara yang merupakan "detournement de pouvoir", karena hal itu perlu dibuktikan apabila diperhatikan dan diamati, sering ternyata bahwa perbuatan administrasi negara itu lebih berupa suatu "beleid" yang didasarkan atas suatu kebijaksanaan pemerintah dari pada suatu perbuatan hukum yang sungguh-sungguh, disebabkan adanya "freies ermessen". Atas dasar hal tersebut sering terjadi suatu "detournement de pouvoir" sebagai akibat dari suatu "freies ermessen" yang disalahgunakan.

Penelitian yang dilakukan oleh Yos Johan Utama pada PTUN Kota Semarang, bahwa dalam Sub sistem pengelolaan perkara, terdapat 25 kegagalan fungsi sistem PTUN dalam menjalankan peran sebagai akses ke keadilan, diakibatkan beberapa faktor, salah satunya adalah ketidakjelasan pengertian istilah hukum dalam mekanisme pengelolaan perkara, seperti: (a) alasan yang layak; (b) AAUPB; (c) alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Penggunaan AAUPB sebagai dasar dalam menentukan keabsahan tindakan pemerintah sebenarnya telah dinyatakan secara terseurat oleh Hadjon. Menurut Hadjon, AAUPB telah mendapat pengakuan dalam praktek hukum di Belanda, yaitu asas persamaan, asas kepercayaan, asas kepastian hukum, asas kecermatan, asas pemberian alasan (motivasi),

larangan penyalahgunaan wewenang dan larangan bertindak sewenang-wenang.⁶²

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 telah mengubah Pasal 53, sehingga alasan kedua dan ketiga dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dihapus, dan diganti dengan alasan "bertentangan dengan AAUPB". Perubahan sebagian Pasal 53 merupakan suatu kemajuan dalam menjamin keadilan bagi masyarakat, yang sebelumnya tidak tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. AAUPB dinyatakan secara tegas dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004. Tujuannya adalah untuk mewujudkan penyelenggara negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab.

Di satu sisi, perubahan Pasal 53 dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 merupakan suatu tindakan kemajuan dalam rangka melindungi warga negara, namun disisi lain, pengertian AAUPB dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 masih bersifat umum dan belum dijelaskan secara kongkrit. Penerapan asas ini, memerlukan penafsiran terhadap kasus-kasus yang kongkrit yang bisa saja seorang hakim PTUN salah mengambil putusan (*Vonis*) karena tidak ada kriteria yang kongkrit atas AAUPB. Akibatnya akan sulit untuk menentukan perbuatan Pejabat

⁶² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2008, hlm. 270

TUN mana yang termasuk dalam wilayah asas kebebasan bertindak (*Freies Ermessen*), dan perbuatan Pejabat TUN mana yang dianggap bertentangan dengan AAUPB.

b. Dasar Hukum Hakim Dalam perkara No:06/G/2013

Penggugat dalam gugatannya telah memohon untuk dinyatakan batal atau dinyatakan tidak sah Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Tergugat I berupa Surat Nomor S.02/Menhut-II/Peg/Rhs/2013, perihal Ralat SK. Menteri Kehutanan No. SK. 48/Menhut-II/Rhs/2012, tertanggal 4 Kementerian Kehutanan Republik Indonesia atasnama Menteri Kehutanan Republik Indonesia.

Sesuai dengan prinsip hukum administrasi, suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan/diterbitkan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara tidak boleh mengandung suatu cacat yuridis dari segi prosedural/ formal-materiil substansial dan wewenang serta tidak boleh melanggar Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB).

Penggugat di dalam gugatannya memohon kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta agar Surat Keputusan Obyek Sengketa I dinyatakan batal atau tidak sah dengan alasan yang pada intinya yaitu bahwa Tergugat I dalam menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara Obyek Sengketa I a quo telah melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku serta Asas- asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB).

Tergugat I telah menyangkal dengan Jawabannya, yang pada intinya memberikan alasan, bahwa Tergugat I dalam menerbitkan Surat Keputusan Obyek Sengketa I telah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta telah sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

Penggugat dalam mempertahankan dalil-dalil gugatannya telah mengajukan surat-surat bukti yang diberi tanda P - 1 sampai dengan P - 13 serta telah mengajukan 1 (satu) orang Saksi, sedangkan Tergugat I dalam menyangkal dalil-dalil gugatan Penggugat juga telah mengajukan surat-surat bukti yang diberi tanda T.I - 1 sampai dengan T.I - 24 serta telah mengajukan Januari 2013 yang ditandatangani oleh Kepala Biro Kepegawaian.

Dalam memutuskan suatu perkara, Badan TUN harus berdasarkan pada kewenangan, prosedur dan substansi permasalahan. Kewenangan, yaitu apakah Tergugat I mempunyai kewenangan atau tidak dalam menerbitkan keputusan SK. Dari segi prosedur, yaitu apakah prosedur penerbitan keputusan Obyek Sengketa I telah sesuai atau tidak dengan prosedur formal yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Dari segi substansi, yaitu apakah secara substansi penerbitan keputusan Obyek Sengketa I telah sesuai atau tidak dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB).

Dalam temuan majelis hakim, Tergugat I telah mengeluarkan Surat Nomor S.02/Menhut- II/Peg/Rhs/2013, perihal Ralat SK. Menteri Kehutanan No. SK. 48/Menhut-II/Rhs/2012, tertanggal 4 Januari 2013 yang ditandatangani oleh Kepala Biro Kepegawaian Kementerian Kehutanan Republik Indonesia atas nama Menteri Kehutanan Republik Indonesia.

Berdasarkan pengujian yang dilakukan terhadap legalitas keputusan Obyek Sengketa I menurut penjelasan resmi Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha yang meliputi prosedur, administrasi dan substansi.

Berdasarkan pemeriksaan terhadap fakta-fakta maupun pertimbangan-pertimbangan hukum di atas maka dari segi prosedural formal maupun dari segi substansi materiil penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara Obyek Sengketa I, Majelis Hakim berpendapat tindakan Tergugat I tidak melanggar ketentuan-ketentuan sebagai berikut : Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : P.44/Menhut-II/2010 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas Kementerian Kehutanan , Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.40/Menhut-II/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian dan Keputusan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : 55/Kpts-II/2003 tentang Kewenangan

Menetapkan dan Menandatangani Surat Keputusan, Surat, dan Usul Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Lingkup Departemen Kehutanan.

Tergugat I dalam menerbitkan Obyek Sengketa I sudah sesuai dengan kewenangan yang ada padanya dan secara formal prosedural maupun substansi materiil telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku maka Majelis Hakim berpendapat tidak terdapat Asas Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang dilanggar oleh Tergugat I, sehingga gugatan Penggugat terhadap Tergugat I haruslah dinyatakan ditolak.

3. Perbedaan Putusan Hakim Dalam Perkara Nomor:10/G/2010/PTUN-YK dalam Perkara Mutasi Guru Dengan Perkara No:06/G/2013 Perkara Ralat SK Menteri Kehutanan

Berdasarkan uraian di atas, timbul perbedaan dalam putusan pengadilan Tata Usaha Negara dalam memutus kedua perkara yang diajukan oleh dua penggugat. Dalam putusan perkara No:06/G/2013 yang menangani gugatan dalam sengketa antara pegawai dengan menteri kehutanan dan kepala balai pengelolaan daerah aliran sungai, majelis hakim mempertimbangkan bahwa tindakan tergugat selaku pejabat TUN telah sesuai dengan undang-undang baik materiil maupun formil, hanya saja dalam pertimbangan putusan

tersebut dianggap kurang cermat, sehingga putusan tersebut menjadi objek sengketa.

Dasar hukum yang mestinya digunakan oleh tergugat II dalam meralat SK Kemenhut semestinya bersandar pada Pasal 32 ayat (1) huruf c Peraturan Menteri Negara Pendayahunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor:16 Tahun 2009 tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya. Hal tersebut ditetapkan dalam putusan majelis hakim PTUN sebagaimana tercantum di bawah ini:

- a. Menolak gugatan Penggugat terhadap Keputusan Tergugat I yaitu Surat Nomor S.02/Menhut-II/Peg/Rhs/2013, perihal Ralat SK. Menteri Kehutanan No. SK. 48/Menhut-II/Rhs/2012, tertanggal 4 Januari 2013.
- b. Menyatakan gugatan Penggugat terhadap Keputusan Tergugat II yaitu Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo Nomor : SK.01/BPDASSOP/2013 tentang Penetapan Personil Dalam Jabatan Non Struktural dan Jabatan Fungsional Lingkup Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo Tahun 2013 tertanggal 2 Januari 2013 tidak diterima,
- c. Menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 226.000,- (dua ratus dua puluh enam ribu rupiah

Sedangkan dalam putusan perkara Nomor 10/G/2010/PTUN.YK, majelis hakim PTUN Yogyakarta memutuskan sebagai berikut:

- a. Mengabulkan gugatan penggugat untuk sebagian

- b. Menyatakan tindakan tergugat mengeluarkan Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No: KW.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 tanggal 19 Juni 2010 Hal JAWaban Permohonan Mutasi Guru atas nama Sdr Drs. Hasan Zubaidi secara formal melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik, khususnya asas kecermatan (*zorgvuldigheid*) dan asas motivasi
- c. Menyatakan batal surat Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No: KW.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 tanggal 19 Juni 2010 Hal JAWaban Permohonan Mutasi Guru atas nama Sdr Drs. Hasan Zubaidi
- d. Mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No: KW.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 tanggal 19 Juni 2010 Hal JAWaban Permohonan Mutasi Guru atas nama Sdr Drs. Hasan Zubaidi dan mewajibkan kepada Tergugat untuk menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru dengan substansi yang sama, dengan perbaikan dasar hokum yang digunakan menjadi Pasal 32 ayat (1) huruf c Peraturan Menteri Negara Pendayahunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor:16 Tahun 2009 tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya.

Putusan di atas didasarkan pada pemeriksaan terhadap prosedur, administrasi serta substansi masalah pada dua sengketa di atas. Dalam

memutus suatu sengketa TUN, berdasarkan Pasal 53 ayat (2) UU PTUN, alasan-alasan yang dapat digunakan untuk menggugat ke PTUN adalah:

- a. KTUN bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. KTUN bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Kedua hal tersebut juga dijadikan oleh hakim sebagai alat untuk menguji KTUN yang digugat itu sah atau tidak. Hakim akan menilai suatu KTUN itu sah atau tidak didasarkan dua hal seperti tersebut di atas.

Menurut hemat penulis, timbulnya perbedaan pada putusan hakim PTUN dalam memutus kedua perkara tersebut disebabkan oleh penilaian hakim terhadap legal standing dan alasan dikeluarkannya SK oleh tergugat. Pada sengketa pertama, pertimbangan hukum yang digunakan oleh tergugat (pejabat TUN) dalam membuat SK. Dalam sengketa pertama, yaitu gugatan terhadap SK Menteri Kehutanan No. SK/48/Menhut-II/Ths/2012 dan Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Nomor: SK.01/BPDASSOP/2013 tentang Penetapan Personil Dalam Jabatan Non Struktural dan Jabatan Fungsional Lingkungan Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai, tergugat I dan II secara hukum ketika mengeluarkan SK adalah bertindak dan berposisi sebagai pejabat tata usaha Negara (Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai), sehingga tindakannya dalam mengeluarkan Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Nomor: SK.01/BPDASSOP/2013 tentang Penetapan Personil Dalam Jabatan Non Struktural dan Jabatan Fungsional Lingkungan Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai adalah sah menurut Undang-Undang TUN. Demikian juga

keputusannya merupakan keputusan TUN yang memiliki dampak hukum. Apabila keputusan tersebut memiliki cacat hukum baik substansi maupun materiil, maka dapat digugat.

Sementara itu, dalam sengketa kedua, dimana tergugat ketika menolak usulan mutasi dari tergugat dengan mengeluarkan Surat Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 sehingga keputusan tergugat dengan mengeluarkan SK tersebut dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan. Akan tetapi tergugat dinilai oleh hakim tidak cermat dalam memberikan pertimbangan hukum dengan tidak mendasarkan pada peraturan yang benar dan berlaku ketika itu. Sehingga dalam keputusannya, hakim menerima gugatan penggugat sebagian dan menolak sebagian yang menyangkut substansi pembatalan terhadap SK.

Mengacu pada asas-asas yang diatur dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, pejabat TUN dalam menyelenggarakan pemerintahan harus bersandar pada asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggara negara, asas transparansi, asas akuntabilitas, asas proporsionalitas, asas profesionalitas. Namun penyebutan kepada asas-asas tersebut tidak secara limitatif. Hakim bisa menggunakan AAUPB di luar yang diatur dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999, yaitu AAUPB yang berkembang di dalam praktek penyelenggaraan negara. AAUPB yang berkembang di dalam praktek penyelenggara negara bersifat dinamis dan

berubah sesuai kebutuhan di dalam masyarakat. Hakim PTUN memang seharusnya juga tidak kaku dalam menggunakan AAUPB dalam pengujian KTUN yang digugat. Hakim seharusnya bisa menggunakan asas-asas yang muncul kemudian sejalan perkembangan dan kebutuhan yang ada di dalam masyarakat.

Pada sengketa Nomor : 06/G/2013/PTUN-YK, putusan hakim menganggap KTUN yang dikeluarkan oleh pejabat TUN telah sesuai dengan prinsip-prinsip peraturan perundang-undangan yang berlaku, AAUPB serta legalitas keputusan Objek sengketa I. Hal tersebut mengacu pada pendapat Philipus M. Hadjon yang mengatakan bahwa prasyarat keabsahan suatu tindakan pemerintah harus memenuhi syarat yaitu wewenang, prosedur dan substansi.⁶³ Aspek wewenang dalam hal ini artinya bahwa pejabat yang mengeluarkan ketetapan tersebut memang mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk itu. Aspek prosedur, berarti bahwa ketetapan atau keputusan tersebut dikeluarkan sesuai dengan tatacara yang disyaratkan dan bertumpu kepada asas keterbukaan pemerintah. Aspek substansi, artinya menyangkut obyek ketetapan atau keputusan tidak ada “*Error in re*”. Pada pertimbangan hakim pun mencantumkan mengenai penjelasan resmi Pasal 53 ayat (2) Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang

⁶³ Philipus M. Hadjon, *Pengertian dasar tentang tindak Pemerintahan, Copy-Perc&stencil* Jumali, Surabaya, 1985, hal. 25.

Peradilan Tata Usaha Negara, sedangkan gugatan pada Objek sengketa II dinyatakan tidak diterima karena bukan merupakan KTUN sedangkan menurut hasil wawancara di PTUN Yogyakarta, Objek sengketa yang berupa KTUN adalah syarat formil gugatan yang merupakan langkah pertama yang harus dipenuhi karena menyangkut PTUN berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikannya atau tidak.

Berdasarkan norma wewenang pemerintah, tindakan pemerintahan bersumber dari atribusi, delegasi maupun mandat.⁶⁴ Wewenang atribusi adalah wewenang pemerintah yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan. Kewenangan tersebut disebut dengan asas legalitas. Sementara wewenang delegasi adalah wewenang yang diperoleh atas dasar pelimpahan wewenang dari badan/organ pemerintahan yang lain. Wewenang mandat adalah pelimpahan wewenang yang pada umumnya dalam hubungan rutin antara bawahan dengan atasan, kecuali dilarang tegas oleh peraturan perundang-undangan. Wewenang pemerintah yang diperoleh secara atribusi adalah wewenang pemerintah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu segala tindakan hukum pemerintah harus selalu berdasarkan pada peraturanan perundang-undangan yang berlaku/berpedoman pada norma wewenang yang ada dalam peraturan perundang-undangan

⁶⁴ I Made Arya Utama, *Hukum Lingkungan: Sistem Hukum Perizinan Berwawasan Lingkungan, Untuk Pembangunan Berkelanjutan*, Bandung: Pustaka Sutra, 2007, hal. 34

dimaksud dan tidak boleh bertentangan dengan norma wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian serta pembahasan dalam penelitian tesis ini, dapat penulis simpulkan sebagai berikut:

1. Berdasarkan peraturan perundang-undangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, bahwa keputusan pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana disebutkan di dalam putusan PTUN No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 telah memenuhi unsur pelanggaran dalam penerapan dasar hukum yang berlaku serta AAUPB. Hal tersebut menimbulkan akibat hukum karena ada yang dirugikan dalam hal ini yaitu hilangnya kesempatan PNS guru untuk menjadi guru mata pelajaran Agama Islam di lingkungan Madrasah Aliyah Negeri Kabupaten Sleman atau SMA Negeri 1 Mlati Sleman yang berdampak pada waktu, biaya, dan prosedural yang harus ditempuh tergugat dalam pencarian keadilan. Sedangkan SK N0.S.02/Menhut-II/Peg/Rhs/2013, perihal Ralat SK Menteri Kehutanan Nomor SK.48/Menhut-II/Rhs/2012 dan Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo Nomor SK.01/BPDASSOP/2013 yang ditandatangani oleh Kepala Biro Kepegawaian Kementerian Kehutanan Republik Indonesia atas nama Menteri Kehutanan Republik Indonesia; Kedua,

Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai dinyatakan absah dan telah memenuhi ketentuan AAUPB, sedangkan mengenai objek sengketa II dinyatakan bukan merupakan KTUN dan dinyatakan tidak diterima karena tidak menimbulkan akibat hukum bagi Seseorang atau Badan Hukum Perdata.

2. Dalam putusan PTUN Yogyakarta perkara nomor :10/G/2010/PTUN-YK, pertimbangan yang dikemukakan yaitu bahwa putusan tersebut bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Sehingga, beranjak dari jawaban-jawaban dan permasalahan tersebut diatas, maka Majelis Hakim akan mengujinya secara yuridis formal, prosedural dan materil berdasarkan fakta-fakta yang diperoleh selama persidangan belangsung yang kemudian dihubungkan dengan ketentuan yang berlaku, baik berupa peraturan perundang-undangan maupun asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana dimaksud dalam ketentuan pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor : 9 tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Sedangkan dalam perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan, hakim melihat bahwa menteri mempunyai kewenangan atau tidak dalam menerbitkan keputusan SK. Dari segi prosedur, yaitu apakah prosedur penerbitan keputusan Obyek Sengketa I telah sesuai atau tidak dengan prosedur formal yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Dari segi substansi, yaitu apakah secara

substansi penerbitan keputusan Obyek Sengketa I telah sesuai atau tidak dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB).

3. Perbedaan antara putusan hakim dalam perkara nomor :10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013/PTUN-YK perkara ralat SK Menteri Kehutanan disebabkan oleh adanya substansi permasalahan yang berbeda, terutama menyangkut kekeliruan dalam menerapkan AAUB di dalam mengeluarkan surat keputusan. Mengacu pada asas-asas yang diatur dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999, pejabat TUN dalam menyelenggarakan pemerintahan harus bersandar pada asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggara negara, asas transparansi, asas akuntabilitas, asas proporsionalitas, asas profesionalitas.

B. Saran

Berdasarkan temuan dan kesimpulan di atas, maka penulis menyarankan sebagai berikut:

1. Kepada pejabat TUN semestinya lebih berhati-hati di dalam mengeluarkan keputusan. Pejabat TUN harus menaati aturan-aturan yang menjadi dasar hukum pembuatan kebijakan. Hal tersebut untuk menghindari adanya dampak negative dari adanya keputusan tersebut.
2. Kepada hakim agar lebih jeli dalam melihat sengketa yang ditangani untuk meminimalisir proses hukum yang panjang. Apabila hakim jeli dalam melihat permasalahan, maka proses hukum yang cepat dapat diterapkan dan dirasakan adil oleh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdullah Gofar, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Malang: Tunggal Mandiri, 2014.
- Andi Hamzah, *KUHP dan KUHPA*, Rineka Cipta: Jakarta, 1996
- Baharuddin Lopa dan A. Hamzah, *Mengenal Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- Gatot Soemartono, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 2005
- Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, cet. II, Jakarta, Grasindo, 2007
- H.B. Sutopo, *Metodologi Penelitian Hukum Kualitatif*, Bagian II, UNS Press, 2009.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Edisi Baru, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- I Made Arya Utama, *Hukum Lingkungan: Sistem Hukum Perizinan Berwawasan Lingkungan, Untuk Pembangunan Berkelanjutan*, Bandung: Pustaka Sutra, 2007
- Lutfi Effendi, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Malang: Bayumedia, 2004.
- Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*, Yogyakarta: cet V, Pustaka Pelajar, 1996
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010
- Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonseia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982

Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1992.

M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika: Jakarta, 2006

O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970

Padmo Wahyono, *Guru Pinandita*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1984

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat: Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987

Philipus M. Hadjon et.all, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Gadjja Mada University Press, cet. 2, Yogyakarta, 1993

Philipus M. Hadjon, *Pengertian dasar tentang tindak Pemerintahan, Copy-Perc&stensil Jumali*, Surabaya, 1985

Soepomo R. , *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Jakarta : Pradnya Paramita, 1993.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta : Liberty, 1998.

Tim Visi Yustisia. *Panduan Lulus Ujian Profesi Advokat*, Jakarta: Visimedia, 2014

Taufik Makaro, *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata*, PT. Rineka Cipta: Jakarta, 2004

Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: Ichtiar, 1962

B. Undang-Undang dan Lain-Lain

Jimly Asshiddiqie, Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer, *Papper. Disampaikan dalam Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004 dalam Simbur Cahaya No. 25 Tahun IX Mei 2004 ISSN No. 14110-0614*

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

**Undang-undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua
Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan
Tata usaha Negara**

Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang OMBUDSMAN RI



PENGADILAN TATA USAHA NEGARA YOGYAKARTA
Jl. Janti No.66 Banguntapan Telp. (0274) 520502 Faks. (0274) 581675
YOGYAKARTA 55198

SURAT KETERANGAN
Nomor : W3-TUN5/172/HK.PB.00/X/2015

Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : ARDIYANSYAH YUDITOMO, SH
No. Mahasiswa : 11912750
Program Studi : S-2 Ilmu Hukum

Berdasarkan surat permohonan Ijin Penelitian a.n ARDIYANSYAH YUDITOMO, SH dari Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Nomor: 071/Ket/70/PPs-FH/MH/IX/2014 tanggal 19 September 2014 telah melakukan Wawancara kepada Hakim dan Penelitian Administratif di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.

Demikian Surat Keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Dikeluarkan di : YOGYAKARTA
Pada Tanggal : 21 Oktober 2015



H. S. MUSTAFA NASUTION, SH., MH
NIP: 195608071981031006

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Data Pribadi :

Nama : ARDIYANSYAH YUDITOMO, S.H.
Tempat, tanggal lahir : Magelang, 23 Desember 1988
Jenis Kelamin : Laki-laki
Umur : 27 Tahun
Tinggi, berat badan : 174 cm, 60 kg
Agama : Islam
Alamat : Jl. G. Subroto 60 B RT 002 RW 007
Kel. Jurangombo Utara, Kota Magelang
Status : Belum Menikah

Latar Belakang Pendidikan :

Pendidikan Formal

1. (2001) Lulus SD Budi Asih Bandung
2. (2004) Lulus SMP Negeri 2 Magelang
3. (2007) Lulus SMA Negeri 4 Magelang
4. (2011) Lulus S1 Fakultas Hukum UII Yogyakarta
5. (2016) Lulus S2 Magister Ilmu Hukum UII Yogyakarta

Kemampuan :

- Kemampuan Komputer dan Internet

Pengalaman Kerja :

- (2012-2014) Magang pada kantor Advokat Magelang disertai surat keterangan selesai magang 2 tahun

Posisi : Staff

Rincian Pekerjaan : Melakukan analisis kasus, mengumpulkan bukti-bukti dan pembelaan, membuat berkas untuk perkara, dan membimbing klien di Pengadilan
