

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Setiap Negara hukum menghendaki segala tindakan atau perbuatan pemerintah harus mempunyai dasar hukum yang jelas atau ada dasar legalitasnya. Hukumlah yang menjadi faktor penentu bagi keseluruhan dinamika kehidupan sosial, ekonomi, politik di suatu Negara<sup>1</sup>. Dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip Negara hukum adalah “*the rule of law, not of man*”. Dalam lapangan administrasi Negara dikenal dengan asas tindakan pemerintah berdasarkan atas hukum “*wet matigheid van bestuur.*” Keabsahan Negara memerintah berdasarkan konsepsi kenegaraan, karena Negara memiliki kekuasaan atau kedaulatan tertinggi lembaga yang tidak memihak (netral), tidak berpihak, berdiri di atas semua golongan masyarakat dan mengabdikan pada kepentingan umum<sup>2</sup>.

Gagasan Negara hukum selain terkait dengan konsep “*rechtsstaat* dan *the rule of law*”, juga berkaitan dengan konsep “*nomocracy*”, yang berasal dari kata “*nomos*” yang berarti norma dan “*cratos*” yang berarti kekuasaan. Jadi, faktor penentu kekuasaan dalam Negara adalah norma atau hukum. Istilah *nomocracy* ini juga berkaitan dengan ajaran kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai

---

<sup>1</sup> Jimly Assiddiqie, *Mahkamah Konstitusi dan Cita Negara Hukum Indonesia*, (Orasi Ilmiah, Dies Natalis Fakultas Hukum UNAND), 06 September 2004.

<sup>2</sup> Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2007), halm. 1.

kekuasaan tertinggi. Lahirnya pemikiran Negara hukum tidak terlepas dari upaya manusia untuk mengatasi kesewenang-wenangan (*absolutisme*) dari pemerintah, karena dari segi sosiologi setiap yang memerintah kekuasaan berpotensi untuk menyalahgunakan kekuasaannya.<sup>3</sup>

Secara teoritis, suatu Negara dapat disebut Negara hukum jika dalam Negara tersebut terdapat unsur-unsur sebagai berikut<sup>4</sup>:

1. Dalam Negara hukum, pemerintahan berdasarkan Undang-Undang (asas legalitas) dimana kekuasaan atau wewenang yang dimiliki pemerintah itu hanya semata-mata ditentukan oleh Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang;
2. Dalam Negara, hak-hak manusia diakui dan dihormati oleh penguasa;
3. Kekuasaan pemerintahan dalam Negara tidak dipusatkan dalam satu tangan, tetapi dibagi kepada lembaga-lembaga kenegaraan (adanya pengawasan terhadap lembaga yang lain) sehingga tercipta suatu keseimbangan antar lembaga Negara;
4. Perbuatan pemerintah yang dilakukan oleh aparatur kekuasaan dimungkinkan untuk diajukan ke peradilan yang tidak memihak yang diberi wewenang menilai perbuatan pemerintah.

Indonesia sebagai Negara hukum menganut tipe *rechtsstaat*, setelah amandemen UUD 1945 istilah *rechtsstaat* dinetralkan menjadi “negara hukum”

---

<sup>3</sup> Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta:Sinar Grafika,2016), halm. 2.

<sup>4</sup> *Ibid*, halm. 59.

yang diletakkan dalam kurung<sup>5</sup> sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Dengan demikian, politik hukum di Indonesia tentang konsepsi Negara hukum menggabungkan dua unsur baik dari *rechtsstaat* dan *the rule of law*, bahkan sistem hukum lain sekaligus. Negara hukum Indonesia memiliki karakteristik tersendiri dengan ciri khas Pancasila. Sebagai bagian dari Negara hukum pada umumnya, Indonesia memiliki unsur-unsur Negara hukum seperti yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, diantaranya:

1. Supremasi Hukum;
2. Persamaan di dalam hukum;
3. Asas legalitas;
4. Pembagian kekuasaan;
5. Organ-organ eksekutif independen;
6. Peradilan bebas dan tidak memihak;
7. Peradilan tata usaha Negara;
8. Peradilan tata Negara;
9. Perlindungan Hak Asasi Manusia;
10. Bersifat demokratis;
11. Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara;
12. Transparansi dan kontrol sosial;

---

<sup>5</sup>Moh. Mahfud, MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara, Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: LP3ES, 2007), halm. 50.

### 13. Berketuhanan Yang Maha Esa.

Penggabungan dua konsep Negara hukum tersebut secara eksplisit dinyatakan dalam bunyi Pasal 24 Ayat (1) UUD 1945 : “*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*”. Norma yang dirumuskan dalam pasal tersebut kemudian dijelaskan lagi dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman<sup>6</sup>. Ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945 dan Undang-Undang tersebut mengamanatkan secara jelas tujuan yang ingin dicapai yaitu terwujudnya keadilan. Keadilanlah yang merupakan tujuan utama hukum selain kepastian hukum dan kemanfaatan. Tujuan hukum tersebut berhubungan dengan upaya-upaya penegakan hukum dalam kehidupan nyata di masyarakat.

Salah satu upaya dalam penegakan hukum tersebut adalah dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan termasuk dalam salah satu unsur Negara hukum. Riawan Tjandra mengemukakan bahwa Peradilan Tata Usaha Negara diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan warga negaranya, yakni sengketa yang timbul akibat adanya tindakan-tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak warga<sup>7</sup>. Peradilan Tata Usaha Negara sebagai peradilan untuk penyelesaian sengketa TUN mempunyai

---

<sup>6</sup> Yuslim, *Op. Cit*, halm. 12.

<sup>7</sup> Riawan Tjandra, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2003), halm. 1.

kedudukan penting dalam sistem hukum Indonesia, melakukan fungsi yang pada hakikatnya melengkapi ketentuan-ketentuan hukum tertulis melalui pembentukan hukum (*rechtsvorming*) dan penemuan hukum (*rechtsvinding*). Selain itu Peradilan Tata Usaha Negara dibentuk dengan tujuan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap rakyat (baik mengenai hak-hak perorangan atau individu maupun hak-hak masyarakat<sup>8</sup>.

Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara tidak hanya dimaksudkan untuk pengawasan ekstern terhadap penyelenggaraan pemerintahan tetapi sesuai dan memenuhi unsur-unsur yang berlaku bagi suatu Negara hukum. PTUN diharapkan berfungsi sebagai badan peradilan yang mampu menyeimbangkan kepentingan pemerintah dengan kepentingan masyarakat melalui penegakan Hukum Administrasi Negara. Keseimbangan tersebut diwadahi dalam PTUN dengan memberikan kesempatan kepada warga untuk menguji keputusan administrasi (pemerintah) yang dianggap merugikan kepentingan warga. Dengan pengujian tersebut, jika pengadilan mengabulkan gugatan warga maka pihak pemerintah akan mampu mengoreksi tindakan pemerintahan yang dijalkannya<sup>9</sup>.

Persoalan yang dihadapi dalam praktiknya adalah siapa yang disebut dengan badan atau pejabat tata usaha Negara. Pasal 1 angka 2

---

<sup>8</sup> Paulus Effendie Lotulung, *Mengkaji Kembali Pokok-Pokok Pikiran Pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, (Jakarta: Lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara, 2003), hlm. 14.

<sup>9</sup> Yuslim, *Op. Cit*, halm. 20.



Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *jo.* Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 menyebutkan bahwa “*Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*”<sup>10</sup>

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, badan/ pejabat tata usaha negara tidak hanya yang berkedudukan di Pemerintah pusat, melainkan juga pemerintahan daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah lembaga Negara maupun lembaga pemerintahan dari yang tertinggi sampai tingkat yang paling rendah termasuk dalam pejabat tata usaha Negara dan dapat dijadikan calon tergugat jika keputusan yang diterbitkannya merugikan seseorang atau badan hukum. Sehingga pada prinsipnya, pengertian badan atau pejabat tata usaha Negara jauh lebih luas dari kelembagaan eksekutif yang lazim dikenal dalam Hukum Tata Negara<sup>11</sup>.

Pemerintahan daerah juga diatur dalam Pasal 18, Pasal 18 A, dan Pasal 18 B UUD 1945 dan merupakan pengaturan baru dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Dengan adanya Pasal 18, Pasal 18 A, dan Pasal 18 B, penyelenggaraan pemerintahan daerah didasarkan pada prinsip-

---

<sup>10</sup> *Ibid*, halm. 50-51.

<sup>11</sup> *Ibid*, halm. 56.

prinsip yang menjadi landasan normatif. Lebih lanjut Philipus M. Hadjon<sup>12</sup>, mengemukakan pendapat, bahwa prinsip-prinsip penyelenggaraan Pemerintahan Daerah pasca Amandemen, khususnya prinsip yang terkandung dalam Pasal 18 (Baru) adalah:

1. Prinsip pembagian Daerah yang bersifat hierarkis (Ayat : 1);
2. Prinsip Otonomi dan Tugas Pembantuan (Ayat : 2);
3. Prinsip Demokrasi (Ayat : 3 dan 4); dan
4. Prinsip Otonomi seluas-luasnya (Ayat : 5).

Penegasan Negara Kesatuan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) sebagai bentuk negara dan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 merupakan dasar pembentukan daerah-daerah yang memiliki hak otonomi. Sedangkan kaitannya dengan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan pembagian kekuasaan antara penyelenggara pemerintahan di pusat dan di daerah. Pemerintahan daerah yang otonom bagi negara menurut Mohammad Hatta, yaitu pembentukan pemerintahan daerah (pemerintahan yang berotonomi), merupakan salah satu aspek pelaksanaan paham kedaulatan rakyat (demokrasi). “Menurut dasar kedaulatan rakyat itu, hak rakyat untuk

---

<sup>12</sup> Philipus M. Hadjon dalam Arief Muljadi, *Landasan dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Cet. I, (Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2005), halm. 65.

menentukan nasibnya tidak hanya ada pada pucuk pimpinan negeri, melainkan juga pada setiap tempat di kota, di desa dan di daerah<sup>13</sup>.

Dari sudut ekonomi, sosial dan budaya, demokrasi mengandung hak bagi rakyat untuk mendapatkan kemakmuran dan keadilan sosial yang seluas-luasnya<sup>14</sup>. Otonomi daerah seluas-luasnya membawa implikasi terhadap pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di Daerah termasuk dikeluarkannya berbagai Keputusan Kepala Daerah baik Gubernur maupun Bupati/ Walikota. Di antara Keputusan tersebut ada yang merugikan kepentingan individu baik Pegawai Negeri Sipil sebagai bawahannya maupun anggota masyarakat lainnya yang dirugikan terkait dengan Keputusan yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah sehingga seringkali digugat dengan alasan keputusan yang dikeluarkan Kepala Daerah tersebut merugikan seseorang atau badan hukum<sup>15</sup>.

Jika dilihat dari kewenangannya Kepala Daerah berwenang untuk mengajukan rancangan PERDA, menetapkan PERDA yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD, menetapkan PERKADA dan Keputusan Kepala Daerah, mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/ atau masyarakat serta melaksanakan wewenang

---

<sup>13</sup> Mohammad Hatta, *Kumpulan Karangan* (I), (Jakarta: Bulan Bintang, 2000), halm. 103.

<sup>14</sup> Yuliati, *Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Menghadapi Otonomi Daerah, Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: UPP YKPN, 2001), halm. 22.

<sup>15</sup> Dezonda Rosiana Pattipawae, *Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Di Era Otonomi*, *Jurnal SASI*, Vol. 25 No.1, (Januari-Juni 2019), halm. 101.



lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Muthalib dan Khan mengatakan bahwa:

*“The local executives may be classified on threefold basis: number, nature, and position. On the basis of number, one may identify two forms: mono-executive and plural-executive...By nature, there can be political and non-political executive, while on the basis of legal powers and position local executives can be divided into two board: strong and weak....”<sup>16</sup>*

Besarnya kewenangan kepala daerah yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka akan memindahkan birokrasi pusat ke daerah dengan segala aksesnya tanpa kendali yang cukup dari pemerintah pusat termasuk dalam penerbitan keputusan-keputusan Kepala Daerah khususnya Keputusan Tata Usaha Negara atas dasar kewenangan otonomi daerah, sehingga kemungkinan besar akan menimbulkan konflik atau sengketa tata usaha negara antara warga masyarakat dengan badan atau pejabat tata usaha negara daerah.

Amarullah Salim menyatakan bahwa: “Berhasil atau tidaknya suatu penegakan hukum secara praktis tergantung kepada dapat dilaksanakan atau tidaknya setiap putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Oleh karena itu, yang menjadi ukuran hukum itu benar-benar ada dan dapat dinilai dilihat dari

---

<sup>16</sup> Muthalib dan Akbar Ali Khan, *Theory Of Local Government*, (New Delhi: Starling Publisher Private Limited, 1981), halm. 53.

dilaksanakannya (eksekusi) setiap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap itu”<sup>17</sup>.

Jika dikaitkan dengan proses penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara, pihak yang merasa kepentingannya dirugikan dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 53 Ayat (1) UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berbunyi:

*“Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.”*

Beberapa alasan yang dapat digunakan dalam mengajukan gugatan yaitu keputusan tata usaha Negara yang digugat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Apabila majelis hakim telah memutuskan suatu perkara, maka putusan tersebut dinyatakan telah berkekuatan hukum tetap. Dengan demikian putusan tersebut dapat dieksekusi jika penggugat dan tergugat telah menyatakan menerima terhadap putusan pengadilan sampai batas waktu yang telah ditentukan penggugat dan tergugat tidak mengajukan permohonan pemeriksaan di tingkat banding atau kasasi.

---

<sup>17</sup> Amarullah Salim, *Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Sebagai Pengawasan Yusticial Terhadap Pemerintah Berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dari Suatu Negara Hukum*, (Jakarta: Lembaga Administrasi Negara, Departemen Kehakiman, 2000), halm. 26.

Putusan tersebut juga wajib ditaati oleh pihak yang kalah dipersidangan sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 116 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara:

*“Dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf b dan huruf c, dan kemudian setelah 90 (sembilan puluh) hari kerja ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, maka penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut.”*

Berdasarkan Pasal 116 di atas dapat diketahui bahwa ada (2) dua cara pelaksanaan putusan pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu:

1. Pelaksanaan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a dan b yaitu disamping menyatakan batal atau tidak sah Keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan sengketa Tata Usaha Negara, juga menetapkan bahwa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut mencabut Keputusan Tata Usaha Negara yang dimaksud dan mengeluarkan keputusan yang baru;
2. Pelaksanaan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf c yang menyatakan bahwa Badan atau Pejabat Tata Usaha

Negara harus menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.

Namun, fakta yang terjadi di lapangan bahwa beberapa pejabat TUN tidak melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap. Salah satu penyebabnya adalah kurangnya kesadaran dari badan hukum atau pejabat TUN untuk mematuhi ketentuan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini terlihat dari Putusan TUN Nomor: 11/G/2020/PTUN.PDG antara Bupati Solok dan Wali Nagari Kinari Kecamatan Bukit Sundi Kabupaten Solok. Hakim memutuskan bahwa Keputusan Bupati Solok Nomor 421.1-293-2020 Tentang Pemberhentian Wali Nagari Kinari batal serta mewajibkan Bupati Solok selaku tergugat untuk mencabut surat keputusan tersebut, mengembalikan harkat, martabat, serta kedudukan penggugat sebagai Wali Nagari Kinari dan melaksanakan kewajiban-kewajiban lain yang telah ditetapkan dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. Tetapi Bupati Solok tidak melaksanakan kewajiban tersebut sebagaimana yang telah diputuskan oleh Majelis Hakim dalam persidangan di Pengadilan Tata Usaha Negara Padang. Putusan Nomor 23/G/2018/PTUN.PDG antara Bupati Pasaman Barat dan Sekretaris Daerah Kabupaten Pasaman Barat. Hakim memutuskan bahwa Surat Keputusan Bupati Pasaman Barat Nomor 821.22/591/BKPSDM-2018 Tentang Pemberhentian Aparatur Sipil Negara selaku Sekretaris Daerah Kabupaten Pasaman Barat batal dan tidak sah.

Berdasarkan Pasal 67 huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa Kepala Daerah selaku Pejabat Tata Usaha Negara memiliki kewajiban untuk menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan. Putusan Nomor 11/G/2020/PTUN.PDG dan Putusan Nomor 23/G/2018/PTUN.PDG termasuk ketentuan yang dimaksud didalam pasal ini. Hal ini menimbulkan isu hukum yang menarik untuk diteliti dan digali lebih dalam lagi. Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis mengangkat permasalahan tersebut dalam bentuk penelitian dengan judul **“KEPATUHAN KEPALA DAERAH DALAM MELAKSANAKAN PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA YANG TELAH BERKEKUATAN HUKUM TETAP”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas, penelitian ini akan mengkaji permasalahan-permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap oleh kepala daerah ?
2. Apa faktor yang menyebabkan kepala daerah tidak mematuhi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap ?
3. Apa akibat hukum jika kepala daerah tidak melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara ?



### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang diharapkan adalah:

1. Untuk mengetahui, menjelaskan dan menganalisis eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap oleh kepala daerah.
2. Untuk mengetahui, menjelaskan dan menganalisis faktor yang menyebabkan kepala daerah tidak mematuhi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap.
3. Untuk menemukan dan menjelaskan akibat hukum jika kepala daerah tidak melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut:

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

Penelitian ini dapat memberikan sumbangan penelitian dalam rangka pengembangan Ilmu Hukum pada umumnya, serta Hukum Peradilan Tata Usaha Negara pada khususnya.

#### **2. Manfaat Praktis**

- a. Memberi bahan masukan dan pertimbangan bagi pemerintah terkait kepatuhan kepala daerah dalam melaksanakan putusan tata usaha negara yang telah berkekuatan hukum tetap.

- b. Menyediakan telaah komprehensif.

## **E. Keaslian Penelitian**

Penelitian-penelitian yang terkait dengan eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara belum banyak dilakukan. Hal ini dapat dilihat dari beberapa penelitian terdahulu yang membahas eksekusi secara umum dan dari satu aspek saja. Sejauh ini, dari hasil penelusuran kepustakaan, ditemukan beberapa penelitian lain yang mendekati topik penelitian ini. Penelitian sebagaimana dimaksud sebagai berikut:

1. Tesis Faisal Zad di Fakultas Hukum Universitas Andalas (2016)

Faisal Zad melakukan penelitian tesis dengan judul: “Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Dalam Proses Pemeriksaan Sengketa Tata Usaha Negara”. Permasalahan penelitian yang dikemukakan oleh Faisal Zad:

- a. Bagaimana lahirnya norma tentang penundaan pelaksanaan keputusan tata usaha Negara pada pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut ?
- b. Bagaimana proses penundaan pelaksanaan keputusan tata usaha Negara yang digugat ?
- c. Bagaimana pertimbangan hakim dalam menentukan unsur keadaan sangat mendesak sebagai dasar penundaan pelaksanaan keputusan tata usaha Negara dalam kasus-kasus yang disengketakan di PTUN tersebut ?

d. Bagaimana keberadaan “kepentingan umum” dalam rangka pembangunan dalam kasus-kasus yang disengketakan di PTUN tersebut ?

Faisal Zad menyimpulkan: *Pertama*, norma tentang penundaan pelaksanaan keputusan tata usaha Negara pada pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sejalan dengan tujuan pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana tertuang dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peratun yang dalam rangka memberi perlindungan hukum kepada rakyat. Pasal 67 Ayat (4) merupakan pengecualian (*exception*) dari Asas Praduga *Rechmatig* (*Vermoeden van Rechmatigheid = Prasumptio Iustae Causa*) yang diatur dalam Pasal 67 Ayat (1). Akan tetapi dari segi perlindungan hukum dalam keadaan tertentu, penggugat dapat mengajukan permohonan agar selama proses berjalan, Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu diperintahkan ditunda pelaksanaannya. Pengadilan akan mengabulkan permohonan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha tersebut hanya apabila:

- 1) Terdapat keadaan yang sangat mendesak, jika kerugian penggugat tidak seimbang dibanding dengan manfaat bagi kepentingan yang akan dilindungi oleh pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut, atau;

- 2) Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu tidak ada sangkut pautnya dengan kepentingan umum dalam rangka pembangunan.

*Kedua*, dari contoh kasus yang telah dibahas dalam penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat lebih banyak dilakukan pada saat persidangan oleh Majelis Hakim dari pada saat proses *dismissal* oleh Ketua PTUN, hal ini terkait dengan keadaan mendesak/kerugian yang timbul akibat KTUN yang diterbitkan tersebut tidak serta merta maka putusan penundaan terjadi dalam persidangan. *Ketiga*, dari beberapa contoh kasus yang disajikan terlihat bahwa karena tidak ada ukuran/ kriteria yang jelas tentang keadaan mendesak dan kepentingan umum dalam rangka pembangunan, maka Hakim dalam mempertimbangkan kedua unsur tersebut menggunakan metode penafsiran/interpretasi sebagai berikut:

- 1) Untuk menafsirkan unsur keadaan mendesak Hakim disamping menggunakan metode penafsiran autentik, gramatikal sehingga dapat disebut bersifat dogmatis juga menggunakan penafsiran interpretasi sosiologis, teologis, sehingga unsur keadaan sangat mendesak ditafsirkan secara luas tidak seperti yang dicontohkan dalam penjelasan pemerintah dalam pembahasan Pasal 67 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peratun.

2) Untuk menafsirkan unsur kepentingan umum dalam rangka pembangunan, Hakim menggunakan metode penafsiran autentik, gramatikal sehingga dapat disebut bersifat dogmatis atau dengan kata lain pengertian kepentingan dalam rangka pembangunan dipersempit/ hanya mengacu kepada penjelasan pemerintah pada saat sidang Pembentukan RUU PTUN yang membatasi pengertian kepentingan umum untuk pembangunan sesuai dengan Inpres Nomor 9/1973, sedangkan MA RI secara implisit menggunakan interpretasi sosiologis, teologis, sebagaimana tertuang dalam SEMA RI Nomor 7 Tahun 2010 sehingga memperluas definisi kepentingan umum dalam rangka pembangunan bukan saja untuk pembangunan fisik tetapi juga pembangunan kepentingan umum dalam bidang lain seperti pembangunan non fisik seperti pembangunan demokrasi dan sebagainya sebagaimana diatur dalam SEMA RI Nomor 7 Tahun 2010 tentang Petunjuk Penyelesaian Perkara Pilkada.

2. Tesis Mohammad Afifudin Soleh di Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya (2018)

Mohammad Afifudin Soleh melakukan penelitian tesis dengan judul: Eksekusi Terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Berkekuatan Hukum Tetap. Permasalahan penelitian yang dikemukakan oleh Mohammad Afifudin Soleh, yaitu:



- a. Bagaimana kekuatan hukum atas putusan pengadilan tata usaha negara yang berkekuatan hukum tetap ?
- e. Apa sanksi bagi pejabat tata usaha negara yang tidak melaksanakan putusan pengadilan tata usaha negara yang berkekuatan hukum tetap ?

Mohammad Afifudin Soleh menyimpulkan bahwa putusan pengadilan tata usaha negara bersifat mengikat umum (*orga omnes*), maka kekuatan putusan pengadilan tata usaha negara tersebut sama dengan kekuatan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, suatu putusan pengadilan tata usaha negara yang berkekuatan hukum tetap mempunyai kekuatan mengikat, kekuatan pembuktian, dan kekuatan eksekutorial. Bagi pejabat pemerintahan yang tidak melaksanakan putusan tata usaha negara yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) menurut Pasal 116 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dapat dikenai sanksi dengan Membayar uang paksa (*dwangsom*) yang besarnya ditentukan dalam putusan dan pembayarannya dibebankan kepada keuangan pemerintah secara institusional, bukan keuangan pribadi pejabat yang bersangkutan, dikenai sanksi administratif sedang berupa pembayaran uang paksa dan/ atau ganti rugi, pemberhentian sementara dengan memperoleh hak-hak jabatan atau pemberhentian sementara tanpa memperoleh hak-hak jabatan yang dijatuhkan oleh pejabat

atasan; dan/ atau, nama pejabat pemerintahan yang bersangkutan diumumkan oleh panitera pengadilan tata usaha negara di media massa (publikasi) tempat kedudukan tergugat atau di wilayah hukum (yurisdiksi) pengadilan tata usaha negara yang mengadili perkara para pihak.

Pengumuman tersebut dilaksanakan manakala pejabat tata usaha negara yang dikenai kewajiban dalam putusan, tetap tidak mengindahkan perintah ketua pengadilan tata usaha negara untuk melaksanakan putusan yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) sebelum dijatuhkannya upaya paksa berupa pembayaran uang paksa (*dwangsom*) dan/ atau sanksi administratif. Untuk menjaga wibawa pengadilan tata usaha negara agar putusan pengadilan tata usaha negara yang bersifat *condemnatoir* dan mengikat umum (*erga omnes*) dipatuhi dan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya oleh pejabat tata usaha negara, perlu diadakan perubahan terhadap Pasal 116 Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara dengan mencantumkan ketentuan mengenai pemberlakuan secara mutatis mutandis hukum acara perdata dalam hal pembayaran uang paksa (*dwangsom*) dan perlu menambahkan pasal penghinaan terhadap lembaga peradilan (*contemp of court*) agar kepatuhan pejabat tata usaha negara terhadap putusan pengadilan lebih tinggi sebagaimana di negara Thailand.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) bersama-sama dengan Presiden, perlu melakukan perubahan terhadap Undang-

undang Administrasi Pemerintahan dengan mencantumkan sanksi pidana bagi pejabat pemerintahan yang mengabaikan atau melalaikan kewajiban hukumnya. Faktor pembeda penelitian ini dengan penelitian penulis terletak pada fokus masalah yang diteliti. Penelitian penulis fokus kepada satu subjek hukum yaitu Kepala Daerah sebagai orang yang memimpin suatu daerah. Kebaharuan dari penelitian ini dapat pula ditinjau dari faktor penyebab kepala daerah tidak melaksanakan putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap yang terdapat dalam rumusan masalah penulis.

3. Tesis Zulham Idrus di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang (2020)

Judul tesis yang ditulis oleh Zulham Idrus yaitu: “Analisis Terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Tidak Dapat Dieksekusi (Non Eksekutabel) Studi Kasus: Putusan PTUN Palembang Nomor 16/G/2009/PTUN-PLG”. Permasalahan penelitian yang dikemukakan oleh Zulham Idrus :

- a. Apa faktor-faktor penyebab putusan PTUN tidak dapat dieksekusi (non eksekutabel) ?
- b. Apa upaya hukum terhadap putusan PTUN tidak dapat dieksekusi (non eksekutabel) ?

Zulham Idrus menyimpulkan bahwa Faktor-faktor penyebab putusan PTUN tidak dapat dieksekusi (non eksekutabel) adalah faktor adanya

pengaruh perubahan keadaan, faktor perbuatan faktual yang terjadi, dan faktor ketidak sinkronan antara hukum acara dengan hukum materiil. Dari faktor penyebab pertama, yakni karena adanya pengaruh perubahan keadaan, maka apabila dikaitkan dengan kasus perkara sengketa tanah sebagaimana pada putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor 16/G/2009/PTUN-PLG, dimana dasar hukum ditetapkannya putusan atau penetapan non eksekutabel oleh PTUN Palembang tersebut, karena pihak penggugat (sebagai pemenang perkara) tidak mampu menunjukkan objek eksekusi dalam bentuk tanah yang akan dieksekusi tidak jelas batasnya. Tujuan akhir dari proses pengadilan adalah untuk memperoleh putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap, dalam arti kata suatu yang tidak diubah lagi. Namun dalam pelaksanaannya sering dijumpai putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang tidak dapat dilaksanakan secara sempurna (*non eksekutabel*) yang dikarenakan oleh faktor perubahan keadaan, perbuatan faktual yang telah terjadi dan tidak sinkronnya antara hukum acara dengan hukum materiil tersebut.

Terhadap suatu penetapan atau putusan PTUN yang tidak dapat dieksekusi (*non eksekutabel*) sebagaimana putusan PTUN Palembang Nomor 16/G/2009/PTUN-PLG yang disebabkan, karena letak posisi tanah yang disengketakan tidak jelas, maka dalam hal ini pemenang perkara (sebagai penggugat) dapat mengajukan suatu upaya hukum kasasi ke

Mahkamah Agung sesuai dengan ketentuan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Artinya terhadap penetapan atau putusan non eksekutabel pihak yang tidak puas dengan putusan atau penetapan tersebut dapat mengajukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung. Dengan demikian, maka ketika eksekusi ditetapkan oleh hakim dalam suatu penetapan atau putusan menjadi non eksekutabel, eksekusi tersebut berhenti setelah adanya penetapan/ putusan non eksekutabel tadi. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis terletak pada objek sengketa nya. Objek sengketa penelitian ini adalah tanah sedangkan objek sengketa penulis adalah surat keputusan dalam kasus kepegawaian. Kebaharuan dari penelitian ini ditinjau dari adanya subjek hukum yang digunakan dalam penelitian untuk menentukan fokus masalah dalam pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap.

## **F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Kerangka teori dalam penelitian hukum sangat diperlukan untuk menjelaskan nilai-nilai oleh postulat hukum sampai kepada filosofisnya



sebagai pisau analisis dalam sebuah penelitian.<sup>18</sup> Dengan demikian kerangka teori ini dapat diartikan sebagai kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori dari para peneliti mengenai suatu kasus ataupun permasalahan yang menjadi bahan perbandingan, landasan yang kuat bagi suatu penelitian<sup>19</sup>.

**a. Teori Eksekusi Putusan Tata Usaha Negara**

Esensi terpenting dan aktual yang merupakan puncak dari suatu perkara adalah putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) dapat dilakukan<sup>20</sup>. Akan tetapi tidak jarang dijumpai dalam praktik bahwa pihak yang harus menjalankan putusan hakim itu tidak secara sukarela memenuhi isi putusan sehingga terhadap mereka harus dilakukan eksekusi. Eksekusi adalah aturan tentang cara dan syarat-syarat yang dipakai oleh perlengkapan negara guna membantu pihak yang berkepentingan untuk menjalankan putusan hakim apabila pihak yang kalah tidak bersedia mematuhi isi putusan dalam waktu yang ditentukan<sup>21</sup>.

Eksekusi putusan pengadilan adalah pelaksanaan putusan pengadilan oleh atau dengan bantuan pihak luar dari para pihak. Hal-hal

---

<sup>18</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), halm. 254.

<sup>19</sup> M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 1994), halm. 80.

<sup>20</sup> Lilik Mulyadi, *Hukum Acara Perdata Menurut Teori dan Praktik Peradilan Indonesia*, cet. 2, ed. Revisi, (Jakarta: Djambatan, 2002), halm. 276.

<sup>21</sup> R. Supomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1984), halm. 105.

yang berkaitan dengan eksekusi adalah pembatalan Surat Keputusan yang diikuti dengan rehabilitasi, sanksi administratif dan eksekusi putusan untuk membayar sejumlah uang (*dwangsom*). Eksekusi terbagi atas:

1) Eksekusi Otomatis

Eksekusi otomatis terdapat dalam Pasal 116 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 dan tidak diubah oleh Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 dan oleh Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009. Berdasarkan perintah Ketua Pengadilan yang mengadilinya dalam tingkat pertama salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikirimkan kepada para pihak dengan surat tercatat oleh Penitera Pengadilan setempat selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari setelah putusan berkekuatan hukum tetap.

Dalam Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 ayat (1) ketentuan waktu 14 (empat belas) hari diubah menjadi 14 (empat belas) hari kerja. Putusan yang mewajibkan kepada pejabat atau badan pemerintah untuk mencabut Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) pada dasarnya memerlukan pelaksanaan. Namun Pasal 116 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 dan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 memberikan penyelesaian secara otomatis, yaitu apabila dalam waktu 4 (empat) bulan setelah putusan

berkekuatan hukum tetap dikirimkan kepada pihak tergugat dan tergugat tidak melaksanakan pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang telah dinyatakan batal tersebut, maka KTUN tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum tetap lagi.

Penyelesaian otomatis ini dipertahankan oleh Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009. Akan tetapi ketentuan waktu 4 (empat) bulan setelah putusan berkekuatan hukum tetap dikirimkan dan tergugat tidak melaksanakan pencabutan obyek sengketa, maka KTUN tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum lagi oleh Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 diubah menjadi “setelah 60 (enam puluh) hari kerja diterima”, tergugat tidak melaksanakan pencabutan KTUN yang bersangkutan maka obyek yang disengketakan tidak mempunyai kekuatan hukum lagi. Menurut Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN), Ketua Pengadilan perlu membuat surat yang menyatakan KTUN yang dinyatakan batal atau tidak sah oleh putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap tidak lagi mempunyai kekuatan hukum. Surat tersebut dikirimkan kepada para pihak oleh Panitera dengan surat tercatat yang pelaksanaannya dilakukan oleh juru sita<sup>22</sup>. Sesuai sifat dari KTUN masih perlu

---

<sup>22</sup> Mahkamah Agung, *Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku II, (Jakarta: 2008), halm. 66.

mempublikasikan pernyataan tersebut agar masyarakat mengetahui bahwa KTUN yang bersangkutan sudah tidak berkekuatan hukum lagi.

## 2) Eksekusi Hierarkis

Eksekusi hierarkis diatur oleh Pasal 116 ayat (3), (4) dan (5) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 dan tidak lagi diterapkan setelah disahkannya Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004. Ditentukan bahwa dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajibannya melaksanakan pencabutan KTUN dan menerbitkan KTUN yang baru atau menerbitkan KTUN dalam hal objek gugatan fiktif negatif dan kemudian setelah 3 (tiga) bulan ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, maka penggugat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan, agar memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut. Jika tergugat masih tidak mau melaksanakannya (berdasarkan Pasal 116 ayat (4) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986), Ketua Pengadilan mengajukan hal ini kepada instansi atasannya menurut jenjang jabatan. Instansi atasan dalam waktu 2 (dua) bulan setelah menerima pemberitahuan dari Ketua Pengadilan harus sudah memerintahkan pejabat tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut (lihat Pasal 116 ayat (5) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986).

Dalam hal instansi atau atasan tidak mengindahkannya maka Ketua Pengadilan mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat yang bersangkutan melaksanakan putusan Pengadilan (lihat Pasal 116 ayat (6) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986). Unsur eksekusi hierarkis kembali muncul dalam Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009, pada Pasal 116 ayat (6). Ketua Pengadilan diharuskan untuk mengajukan hal ketidaktaatan pejabat tergugat atau termohon eksekusi kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan. Di samping itu juga mengajukannya kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.

### 3) Eksekusi Upaya Paksa

Selama berlakunya mekanisme eksekusi hierarkis tingkat keberhasilan pelaksanaan putusan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara relatif rendah, yaitu 30 sampai 40 persen. Dengan lahirnya mekanisme “upaya paksa” ini, banyak pihak yang menaruh harapan bahwa instrumen ini akan dapat memberikan sumbangan yang signifikan bagi efektivitas pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara di masa mendatang. Pembaharuan Pasal 116 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 dengan ayat (3) sampai dengan ayat (6) Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 mengubah mekanisme



pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dari “eksekusi hierarkis” menjadi “upaya paksa”.

Perubahan ini sebagai koreksi terhadap lemahnya kekuasaan (*power*) badan peradilan yang memberikan peraturan perundang-undangan dan dinilai tidak mampu memberikan tekanan kepada pihak pejabat atau badan pemerintah untuk melaksanakan putusan. Menurut pasal 116 Ayat 3 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 bahwa dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajibannya mencabut Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dan menerbitkan KTUN yang baru atau menerbitkan KTUN dalam hal obyek gugatan fiktif negatif dan kemudian setelah 3 (tiga) bulan sejak putusan disampaikan kepada pihak tergugat (menurut Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009, 90 (Sembilan puluh) hari kerja sejak diterima) dan ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, penggugat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan yang mengadili pada tingkat pertama agar memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut. Perubahan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 pada dasarnya tidak mengubah cara upaya paksa ini.

Setelah Ketua Pengadilan memerintahkan untuk melaksanakan putusan (Pasal 116 ayat (4) dan (5) Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009)

ternyata tergugat tidak bersedia melaksanakannya, maka terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa “pembayaran sejumlah uang paksa” dan/ atau “sanksi administratif” dan pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud “diumumkan pada media massa cetak setempat oleh Panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan tersebut”.

#### **b. Good Governance**

Menurut Mardiasmo *Good Governance* yaitu : “Suatu konsep pendekatan yang berorientasi kepada pembangunan sektor publik menuju pemerintahan yang baik”<sup>23</sup>. Pengertian *Good Governance* menurut Sukrisno : “Sebagai suatu sistem yang mengatur hubungan peran Dewan Komisaris, peran Direksi, pemegang saham, dan pemangku kepentingan lainnya. Tata Kelola pemerintahan yang baik juga disebut sebagai suatu proses yang transparan atas penentuan tujuan pemerintahan, pencapaiannya, dan penilaian kinerjanya<sup>24</sup>.”

Dalam *Good Governance* terdapat tiga pilar yang penting, yaitu kesejahteraan rakyat (*economic governance*), proses pengambilan keputusan (*political governance*) dan tata laksana pelaksanaan kebijakan (*administrative governance*). Di dalam konteks penulisan penelitian ini, berdasarkan pemahaman bahwa keputusan Pengadilan Tata Usaha

---

<sup>23</sup> Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Jakarta: Andi, 2018), halm. 16.

<sup>24</sup> Sukrisno Agoes, *Etika Bisnis dan Profesi*, (Jakarta: Salemba Empat, 2011), halm. 101.

Negara merupakan keputusan yang telah berkekuatan hukum tetap dan harus dilaksanakan oleh pihak yang bersangkutan termasuk ke dalam golongan tata laksana pelaksanaan kebijakan, maka pada uraian selanjutnya lebih banyak mengulas konsep pelaksanaan eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Manajemen pembangunan memposisikan pemerintah dalam posisi yang penting, pemerintah dalam hal ini berfungsi sebagai *agent of change* (agen perubahan), *agent of development* (pendorong proses pembangunan) yang dilaksanakan melalui kebijakan-kebijakan dan program-program. Penerapan prinsip-prinsip *good governance* sangat penting dalam pelaksanaan kegiatan pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan dan pemerataan. Hal ini disebabkan karena tujuan dilaksanakan pembangunan salah satunya adalah dengan mewujudkan perubahan dalam birokrasi yang memiliki komitmen terhadap kesejahteraan rakyat.

Kunci utama memahami *good government governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip didalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik buruknya pemerintahan dapat dimulai apabila telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *good governance*. Menurut Komite

Nasional Kebijakan *Governance* dalam Subrayaman dkk terdapat prinsip-prinsip *good government governance*, sebagai berikut<sup>25</sup>:

1) Transparansi (*Transparancy*)

Keterbukaan/ transparansi adalah prinsip dimana persamaan harus menyediakan informasi yang material dan relevan dengan cara yang mudah diakses dan dipahami oleh pemangku kepentingan, hal ini untuk menjaga obyektivitas dalam suatu pemerintahan.

2) Akuntabilitas (*Accountability*)

Akuntabilitas adalah prinsip dimana suatu perusahaan / pemerintahan harus dapat mempertanggung jawabkan kinerjanya secara transparan dan wajar. Oleh karena itu pemerintah harus dikelola secara benar dan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Akuntabilitas merupakan prasyarat yang diperlukan untuk mencapai kinerja yang berkesinambungan.

3) Responsibilitas (*Responsibility*)

Responsibilitas adalah prinsip dimana pemerintahan harus mematuhi peraturan perundang-undangan serta melaksanakan tanggung jawab terhadap masyarakat dan lingkungan sehingga dapat berjalan dengan baik dan pemerintahan dapat dikelola dengan baik dan benar.

---

<sup>25</sup> Subramanyam, dkk, *Analisis Laporan Keuangan*, (Jakarta: Salemba Empat, 2008).

#### 4) Independensi (*Independency*)

Independensi adalah prinsip dimana untuk melancarkan pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Government Governance*), pemerintah harus dapat dikelola secara independen.

#### 5) Kewajaran atau kesetaraan (*Fairness*)

Kewajaran atau kesetaraan adalah prinsip dimana dalam melaksanakan kegiatannya, harus senantiasa memperhatikan kepentingan untuk masyarakat dan lingkungannya dan pemangku kepentingan lain harus berdasarkan atas kewajaran dan kesetaraan.

Penerapan *Good Government Governance* memiliki peran yang besar dan manfaat yang dapat membawa perubahan positif baik pemerintahan daerah, pemerintah pusat maupun masyarakat umum. Dengan melaksanakan *Good Governance* menurut Amin Widjaja Tunggal ada beberapa manfaat yang akan diperoleh, antara lain yaitu<sup>26</sup>:

##### 1) Meminimalkan *agency cost*

Biaya-biaya yang timbul akibat dari pendelegasian wewenang. Biaya ini bisa berupa kerugian yang timbul karena

---

<sup>26</sup> Amin Widjaja Tunggal, *Pokok-Pokok Operational dan Financial Auditing*, (Jakarta: Harvarindo, 2012), halm. 39.



pemerintah telah menggunakan sumber daya yang ada untuk kepentingan pribadi sehingga dapat menimbulkan kerugian;

2) Meningkatkan kinerja pemerintahan

Suatu pemerintahan yang dikelola dengan baik dan dalam kondisi pemerintahan yang sehat akan menarik simpati masyarakat untuk ikut serta mau ikut berperan aktif dan berpartisipasi dalam kegiatan pemerintahan;

3) Memperbaiki citra pemerintahan

Citra pemerintahan merupakan faktor penting yang sangat erat kaitannya dengan kinerja dan keberadaan pemerintah di mata masyarakat dan lingkungannya.

Manfaat dari penerapan *good governance* tentunya sangat berpengaruh bagi pemerintahan, dimana manfaat *good governance* ini bukan hanya untuk saat ini tetapi dalam jangka panjang dapat menjadi pendukung berkembangnya pemerintahan saat ini. Selain bermanfaat meningkatkan citra pemerintahan di mata masyarakat, hal ini tentunya juga menjadi nilai tambah pemerintah dalam meningkatkan kinerja pemerintahan untuk menghadapi permasalahan yang ada dalam pemerintah.

Menurut penjelasan Pasal 3 angka 4 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan

Bebas Korupsi, Kolusi, Nepotisme (KKN) transparansi diartikan sebagai asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.

Menurut Hardjasoemantri, good governance hanya bermakna apabila ditunjang oleh lembaga yang melibatkan kepentingan publik, antara lain<sup>27</sup>:

- 1) Negara, adapun fungsi lembaga tersebut adalah:
  - a) Menegakkan Hak Asasi Manusia;
  - b) Menjaga lingkungan hidup;
  - c) Menyediakan pelayanan publik yang efektif dan akuntabel;
  - d) Mengurus standar keselamatan publik dan kesehatan;
  - e) Menciptakan kondisi yang stabil terhadap bidang politik, ekonomi dan sosial;
  - f) Membuat aturan yang efektif dan berkeadilan.
- 2) Sektor swasta, adapun fungsi lembaga tersebut adalah:
  - a) Menciptakan lapangan kerja;
  - b) Menyediakan penghasilan bagi karyawan;
  - c) Meningkatkan standar kehidupan masyarakat;

---

<sup>27</sup> Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2003).

- d) Menjaga lingkungan hidup;
  - e) Memberikan masyarakat ilmu pengetahuan dan teknologi;
  - f) Menyediakan kredit bagi pengembangan UMKM.
- 3) Sektor madani, adapun fungsi lembaga tersebut adalah:
- a) Menjaga hak-hak masyarakat tetap terlindungi;
  - b) Mempengaruhi kebijakan terhadap masyarakat;
  - c) Mengembangkan sumber daya manusia;
  - d) Sebagai sarana berkomunikasi sesama anggota masyarakat;
  - e) Sebagai sarana cek dan balances pemerintah;
  - f) Mengawasi penyalahgunaan wewenang sosial pemerintah.

## 2. Kerangka Konseptual

Judul tesis ini adalah “Kepatuhan Kepala Daerah Dalam Melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap”. Untuk menghindari kesalahan persepsi dalam penelitian ini, maka kerangka konseptual dari penelitian ini sebagai berikut:

### a. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) putusan artinya hasil memutuskan. Putusan disebut vonnis (Belanda) atau Al-Qada’u (Arab), yaitu produk Pengadilan Agama karena adanya dua pihak yang berlawanan dalam perkara, yaitu “penggugat” dan “tergugat”. Produk pengadilan semacam ini biasa diistilahkan dengan “produk peradilan

yang sesungguhnya” atau *jurisdiction cententiosa*<sup>28</sup>. Jadi, putusan merupakan pernyataan hakim yang tertulis atas perkara gugatan oleh Majelis Hakim yang berwenang menangani dan menyelesaikan suatu sengketa diantara para pihak yang berperkara dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Menurut Pasal 1 Ayat (9) UU PTUN, 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. Sedangkan dalam Pasal 1 Ayat (7) UU Administrasi Pemerintahan, keputusan administrasi pemerintahan atau yang disebut juga Keputusan Tata Usaha Negara adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan/ atau pejabat pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

b. Kepala Daerah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti kepala daerah adalah orang yang mengepalai suatu daerah (misalnya gubernur untuk daerah tingkat I dan bupati untuk daerah tingkat II). Dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang

---

<sup>28</sup> Roihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, (Jakarta: PT. Rajawali Press, 2006), halm. 203.

Pemerintahan Daerah, kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

c. Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

Menurut M. Yahya Harahap eksekusi adalah merupakan tindakan hukum yang dilakukan oleh Pengadilan kepada pihak yang kalah dalam suatu perkara, merupakan aturan tata cara lanjutan dari proses pemeriksaan yang berkesinambungan dari keseluruhan proses hukum acara perdata<sup>29</sup>. Sedangkan menurut R. Subekti adalah pelaksanaan suatu putusan yang sudah tidak dapat diubah lagi itu, ditaati secara sukarela oleh pihak yang bersengketa. Jadi di dalam makna perkataan eksekusi sudah mengandung arti pihak yang kalah mau tidak mau harus mentaati putusan itu secara sukarela, sehingga putusan itu harus dipaksakan kepadanya dengan bantuan kekuatan umum. Yang dimaksud dengan kekuatan umum adalah polisi bahkan kalau perlu militer (angkatan bersenjata)<sup>30</sup>. Pelaksanaa eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara diatur dalam Pasal 116 UU PTUN.

## G. Metode Penelitian

### 1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

---

<sup>29</sup> M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, cet.3, (Jakarta: PT. Gramedia, 2005), halm. 1.

<sup>30</sup> R. Subekti, *Hukum Acara Perdata*, cet. 3, (Bandung; Binacipta, 1989), halm. 130.



Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian Hukum Empiris, yakni mengkaji ketentuan hukum yang berlaku dan apa yang terjadi dalam kehidupan masyarakat.<sup>31</sup> Metode penelitian hukum empiris ialah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata serta meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat<sup>32</sup> dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta dan data yang diperlukan untuk pemecahan masalah dengan menggunakan berbagai data primer melalui wawancara, Putusan Hakim Pengadilan, serta Peraturan Perundang-undangan<sup>33</sup> menggunakan pendekatan kasus yaitu dengan memahami *ratio decidendi*, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya. *Ratio decidendi* atau *reasoning* merupakan referensi bagi penyusunan argumentasi dalam pemecahan isu hukum. Penulis juga menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan yaitu dilakukan dengan cara melihat segala undang-undang dan regulasi terkait isu hukum yang sedang diteliti. Pendekatan ini peneliti dapat melihat konsistensi antara regulasi satu dengan yang lainnya.

Dilihat dari segi sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi gambaran mengenai keadaan

---

<sup>31</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), halm. 15.

<sup>32</sup> Irwansyah, *Penelitian Hukum, Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2021), halm. 174.

<sup>33</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-11, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009). halm. 13-14.

dan objek yang diteliti<sup>34</sup>. Penelitian deskriptif analitis merupakan penelitian yang memaparkan secara menyeluruh, sistematis dan logis, secara faktual dan cermat<sup>35</sup> objek penelitian dalam hal ini mengenai pelaksanaan eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, serta menjelaskan fakta-fakta yang terjadi dilapangan ditinjau dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penelitian ini bersifat deskriptif karena penelitian ini semata-mata menggambarkan suatu objek untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum<sup>36</sup>. Bersifat analitis, karena data yang diperoleh akan dianalisis terhadap aspek-aspek yang diteliti untuk mendapatkan gambaran sistem hukum yang komprehensif, sistematis, dan akurat. Menurut Sugiyono, deskriptif analitis adalah penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan data sesuai dengan tujuan yang sebenarnya, kemudian data tersebut disusun, diolah dan dianalisis untuk memberikan gambaran tentang permasalahan yang ada<sup>37</sup>.

## 2. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis data dalam penelitian ini, diantaranya:

- 1) Data primer
- 2) Data Sekunder

---

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2008), halm. 10.

<sup>35</sup> Sarifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998), halm. 7.

<sup>36</sup> Sutrisno Hadi, *Metodologi Research I*, (Yogyakarta : Yayasan Penerbitan Fak. Psikologi UGM, 1986), halm. 3.

<sup>37</sup> Salim HS dan Elies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Pada Penelitian Tesis dan Desertasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), halm. 9.

b. Sumber data dalam penelitian ini terbagi atas:

1) Data primer adalah data yang langsung diperoleh dari objek penelitian, dengan melakukan wawancara bersama Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Padang, Kabag Hukum Pemerintahan Kabupaten Solok, Kabag Hukum Pemerintahan Kabupaten Pasaman Barat.

2) Data sekunder menjadi bahan hukum yang mendukung dan melengkapi data primer yang berkaitan dengan masalah penelitian. Data sekunder meliputi antara lain dokumen Pengadilan Tata Usaha Negara, buku, dan sebagainya<sup>38</sup>. Data sekunder juga diperoleh melalui studi kepustakaan berupa:

a) Bahan hukum primer yang mempunyai kekuatan hukum mengikat yang terdiri dari :

(1) Undang-Undang Dasar 1945 (Amandemen);

(2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

(3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;

(4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan;

---

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm. 30.

(5) Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 11/G/2020/PTUN.PDG, 23/G/2018/PTUN.PDG.

- b) Bahan Hukum Sekunder yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer antara lain adalah beberapa buku-buku serta tulisan-tulisan beberapa ahli yang berhubungan dengan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Hukum Pemerintahan Daerah, *Good Governance*, Hukum Administrasi Negara serta Buku Penelitian Hukum.
- c) Bahan hukum tersier yang menunjang penggunaan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder antara lain adalah jurnal, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum dan data yang diperoleh melalui internet.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik atau metode pengumpulan data merupakan cara dan prosedur yang dilakukan dalam rangka mengefektifkan kegiatan pengumpulan bahan atau data penelitian. Oleh karena itu, dikenal luas beberapa teknik atau cara pengumpulan data pada penelitian ilmu sosial yang juga digunakan pada penelitian pada penelitian hukum empiris, yaitu studi kepustakaan, kegiatan wawancara, penyebaran kuisioner, survei atau jajak pendapat, dan kegiatan pengamatan atau observasi. Pada dasarnya semua jenis alat pengumpulan data tersebut dapat digunakan secara terpisah maupun bersama-sama, dengan mempertimbangkan: (1) isu penelitian dan ruang lingkup

permasalahan; (2) tujuan penelitian; (3) tipe penelitian (penelitian hukum empiris untuk melengkapi penelitian hukum normatif atau penelitian hukum empiris semata); dan (4) jenjang penelitian<sup>39</sup>.

Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data awal yang bermanfaat sebagai *das sollen* penelitiannya. Menjadi landasan teoritik atau telaah pustaka bagi penulisan penelitian dalam bentuk teori-teori hukum, asas-asas, doktrin, dan kaidah hukum yang di dapat dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Cara memperoleh data sekunder adalah dengan melakukan serangkaian kegiatan studi kepustakaan. Adapun pengumpulan data penelitian lapangan melalui kegiatan wawancara (interview) merupakan alat pengumpul data untuk memperoleh bahan dan informasi langsung dari narasumber, responden, atau informan. Observasi (pengamatan) merupakan alat pengumpul data yang biasan dipergunakan, apabila tujuan penelitian hukum yang bersangkutan adalah mencatat perilaku hukum sebagaimana terjadi di dalam kenyataan<sup>40</sup>.

Penelitian ini menggunakan Teknik Pengumpulan Data Kualitatif yang merupakan pengumpulan data yang bersifat deskriptif. Maksudnya data berupa gejala-gejala yang dikategorikan ataupun dalam bentuk lainnya seperti dokumen-dokumen, dan catatan-catatan lapangan saat penelitian

---

<sup>39</sup>Irwansyah, *Op. Cit*, halm. 222-223.

<sup>40</sup>*Ibid.*



dilaksanakan. Dalam metode penelitian kualitatif ini, penulis menggunakan beberapa teknik pengumpulan data, yaitu:

a. Wawancara

Wawancara adalah teknik atau metode pengumpulan data dengan percakapan yang dilakukan secara tatap muka (*face to face*) ataupun melalui telepon dan tanya jawab secara langsung untuk memperoleh informasi sesuai dengan tujuan. Dalam metode ini terdapat dua pihak yang menempati kedudukan berbeda, yaitu *interviewer* (penanya) yang berkedudukan sebagai pencari informasi dan responden<sup>41</sup> (informan) yang berkedudukan sebagai pemberi informasi. Hubungan antara keduanya bersifat sementara<sup>42</sup>, berlangsung dalam jangka waktu tertentu. *Interviewer* harus bisa mendekati reponden guna memperoleh informasi atau data yang diinginkan. Data yang diberikan informan bersifat pribadi dan subjektif, tujuannya untuk menemukan prinsip yang lebih objektif<sup>43</sup> agar bisa menjelaskan masalah penelitian. Jika reponden bersikap defensif, informasi yang diperoleh tidak akan memberikan gambaran sebenarnya<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), halm. 15.

<sup>42</sup> Elisabeth Nurhaini B, "*Metode Penelitian Hukum*", (Bandung,: PT. Refika Aditama, 2018), halm. 143.

<sup>43</sup> S. Nasution, *Metode Research ( Penelitian Ilmiah)*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2014), halm. 113.

<sup>44</sup> Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, (Jakarta: Granit, 2005), halm. 72.

Pada hakikatnya wawancara merupakan kegiatan untuk memperoleh informasi secara mendalam tentang isu atau tema yang diangkat dalam penelitian. Atau dapat juga merupakan proses pembuktian terhadap informasi atau keterangan yang telah diperoleh lewat teknik lain sebelumnya. Penulis mewawancarai informan yaitu Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara, Kepala Daerah Kabupaten Solok, Kepala Daerah Kabupaten Pasaman Barat dengan cara mengajukan pertanyaan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

b. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis<sup>45</sup>, tujuan dan kegunaan studi kepustakaan pada dasarnya adalah untuk menunjukkan cara pemecahan masalah penelitian. Ketika peneliti mengetahui apa yang telah dilakukan orang lain, peneliti akan lebih siap dengan pengetahuan yang lebih dalam dan lebih lengkap<sup>46</sup>. Dalam hal ini dilakukan untuk memperoleh literatur terkait pelaksanaan eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun yang sosiologis), karena penelitian bukan selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum

---

<sup>45</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2006), halm 68.

<sup>46</sup> Bambang Sunggono, *Op.Cit*, halm 112.

primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Setiap bahan hukum ini harus diperiksa ulang validitas dan reliabilitasnya, sebab hal ini sangat menentukan hasil suatu penelitian<sup>47</sup>.

Pada tahap ini peneliti dapat memperoleh informasi dari fakta yang tersimpan dalam bentuk surat, catatan harian, hasil rapat, jurnal kegiatan, direktori dan sebagainya. Seperti Direktori Putusan Mahkamah Agung mengenai putusan yang terdapat di Pengadilan Tata Usaha Negara Padang. Data berupa dokumen seperti ini bisa dipakai untuk menggali informasi yang terjadi di masa silam.

#### **4. Pengolahan dan Analisis Data**

Analisis Data adalah proses menyusun data agar data tersebut dapat dengan mudah ditafsirkan.<sup>48</sup> Dalam penelitian ini analisis yang digunakan adalah kualitatif yang merupakan cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan secara tertulis,<sup>49</sup> menggunakan analisis kualitatif, setelah data diolah kemudian dianalisis dengan menggunakan cara analisis kualitatif, yang maksudnya adalah analisis data yang dilakukan dengan menjelaskan secara terperinci dalam sebuah kenyataan atau keadaan atas suatu objek dalam bentuk kalimat guna memberikan gambaran lebih jelas

---

<sup>47</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, *Op. Cit*, halm. 68.

<sup>48</sup> Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2001), halm. 64.

<sup>49</sup> Soerjono Soekanto, *Op. Cit*, halm. 32.

terhadap permasalahan yang diajukan sehingga memudahkan ditariknya kesimpulan dari data yang diperoleh.

Pengolahan data dilakukan dengan cara sistematisasi yaitu membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi<sup>50</sup>. Tahapan pertama penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum objektif (norma hukum), yaitu dengan mengadakan penelitian terhadap masalah hukum. Tahapan kedua penelitian normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum subjektif (hak dan kewajiban).

Langkah-langkah yang penulis lakukan dalam menganalisis data adalah:

- a. Menelaah data yang diperoleh dari informasi dan literatur terkait.
- b. Menghimpun sumber data.
- c. Mengklasifikasikan data dan menyusun data berdasarkan kategori dalam penelitian.

Interpretasi data, yaitu setelah data dihimpun dan diklasifikasikan lalu menguraikan data dengan kata-kata yang tepat sesuai. Setelah data tersusun dan terklasifikasi kemudian selanjutnya menarik kesimpulan untuk mendapatkan kesimpulan yang tepat mengenai pelaksanaan eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

---

<sup>50</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), halm. 251-252.