

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan Kehakiman di Indonesia dibagi menjadi empat lingkungan peradilan. Hal tersebut sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 *jo.* Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal tersebut menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu lingkup peradilan yang ada di Indonesia dan diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan warga negaranya, yakni sengketa yang timbul sebagai akibat dan adanya tindakan-tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga negaranya. Peradilan Tata Usaha Negara telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU No. 5 Tahun 1986) yang diundangkan pada tanggal 29 Desember 1986. UU No. 5 Tahun 1986 diberlakukan secara efektif di seluruh wilayah Indonesia sejak

tanggal 14 Januari 1991. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 145 UU No. 5 Tahun 1986. Kemudian UU No. 5 Tahun 1986 tersebut diadakan perubahan dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU No. 9 Tahun 2004) *jo.* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU No. 51 Tahun 2009).<sup>1</sup>

Salah satu ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara adalah kompetensi (kekuasaan) absolut dan kompetensi relatif. Kompetensi relatif adalah sesuai dengan asas *actor sequitor forum rei* (yang berwenang adalah pengadilan tempat kedudukan tergugat). Sedangkan kompetensi absolut adalah kompetensi badan peradilan dalam memeriksa jenis perkara tertentu dan secara mutlak tidak dapat diperiksa oleh badan peradilan lain.<sup>2</sup> Kewenangan absolut dari pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara terdapat dalam Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1986 yang menentukan bahwa Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara.

Pengertian sengketa tata usaha negara ditentukan dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1986 (Pasal 1 Angka 10 UU No. 9 Tahun 2004 *jo.* UU No. 51 Tahun 2009). Sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam

---

<sup>1</sup>R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 2.

<sup>2</sup>Victor Vayed Neno, *Implikasi Pembatasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm 29 sebagaimana dikutip oleh Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni Bandung, 1989, hlm. 65.

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 Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lebih lanjut, pengertian sengketa tata usaha negara terdiri dari beberapa unsur, yaitu:

- 1) Sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara;
- 2) Sengketa tersebut antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau pejabat tata usaha negara;
- 3) Sengketa yang dimaksud sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara.<sup>3</sup>

Berdasarkan pengertian sengketa tata usaha negara, berarti sebab dari timbulnya sengketa tersebut disebabkan oleh adanya suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Pasal 1 ayat (9) UU No. 51 Tahun 2009 menyebutkan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisikan 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.

Pengertian badan atau pejabat tata usaha negara dapat dijumpai dalam Pasal 1 angka 2 UU No. 5 Tahun 1986, yaitu badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Siapa saja dan apa saja berwenang melaksanakan suatu bidang urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku,

---

<sup>3</sup>Sjachran Basah, *Ibid.*, hlm. 6.

maka ia dapat dianggap berkedudukan sebagai badan atau pejabat tata usaha negara. Sedangkan arti dari urusan pemerintah disini adalah kegiatan yang bersifat eksekutif yaitu kegiatan yang bukan kegiatan legislatif atau yudikatif.<sup>4</sup>

Badan atau pejabat tata usaha negara melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan kewenangan yang diberikan undang-undang. Berdasarkan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU No. 30 Tahun 2014), kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Selanjutnya, pengertian wewenang diatur dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 30./2014 bahwa wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat dan hak untuk memaksakan kehendak, sedangkan wewenang meliputi sekaligus hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).<sup>5</sup>

Penggunaan wewenang oleh pejabat tata usaha negara merupakan persoalan yuridis yang krusial dalam Peradilan Tata Usaha Negara. Hal ini berkaitan dengan tolak ukur untuk menguji keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Tolok ukur untuk menentukan keabsahan suatu Keputusan Tata

---

<sup>4</sup>Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000, hlm.166

<sup>5</sup>Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah Edisi Revisi*, STAIN Press, Purwokerto, 2010, hlm.79

Usaha Negara yaitu dapat dilihat dari 3 (tiga) segi yaitu prosedur, substansi dan wewenangnya.<sup>6</sup> Hal ini sesuai dengan penjelasan Pasal 53 ayat (2) huruf a UU No. 5 Tahun 1986 yang menentukan alasan (tolak ukur) yang dimaksud adalah:

- a) bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat prosedural/formal;
- b) bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat material/substansial;
- c) dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak berwenang.

Jika Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan ternyata bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 53 ayat (2) UU No. 9 Tahun 2004 sehingga menimbulkan sengketa tata usaha negara, maka pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dapat digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Tiap-tiap proses sengketa tata usaha negara selalu dimulai dengan diajukannya surat gugatan oleh penggugat atau oleh kuasanya. Dalam proses sengketa itu, terdapat dua subjek sengketa atau para pihak yang bersengketa di bidang Hukum Administrasi Negara serta lazimnya disebut sebagai penggugat dan tergugat.<sup>7</sup>

Pasal 1 angka 12 UU No. 51 Tahun 2009 menentukan bahwa Tergugat merupakan badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan

---

<sup>6</sup>Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2002, Hlm. 324.

<sup>7</sup>Mr. Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara dan UU PTUN 2004*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005, hlm. 16.

berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata. Sedangkan definisi penggugat memang tidak terdapat dalam Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, namun demikian dari ketentuan yang terdapat dalam Pasal 53 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 dapat kita ketahui yang dimaksud dengan Penggugat adalah orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan akibat diterbitkannya suatu Keputusan Tata Usaha Negara.

Hakim sebelum menjatuhkan amar putusan terhadap perkara yang diperiksanya tentunya akan mempertimbangkan hal-hal yang ada relevansinya terhadap perkara yang diperiksa. Pertimbangan hukum hakim berisi antara lain argumentasi atau alasan hakim yang dijadikan pertimbangan bagi putusan yang akan dijatuhkan oleh hakim. Argumentasi atau alasan hakim dalam suatu pertimbangan hukum dikenal dengan istilah *Ratio decidendi*.<sup>8</sup> *Ratio decidendi* yang termuat dalam pertimbangan hukum hakim dalam suatu putusan merupakan salah satu tolok ukur untuk menentukan mutu dari suatu putusan pengadilan. Putusan yang tidak mencantumkan pertimbangan hukum hakim akan menyebabkan putusan tersebut batal demi hukum.<sup>9</sup>

Berkaitan dengan kewenangan Hakim dalam mempertimbangkan suatu sengketa tata usaha negara, dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara dikenal adanya asas pembuktian bebas. Pengertian asas pembuktian bebas adalah hakim Pengadilan Tata Usaha Negara bebas dalam menentukan beban

---

<sup>8</sup>W. Riawan Tjandra, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Revisi, Penerbitan Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2005, hlm. 16.

<sup>9</sup>R. Wiyono, *Op.Cit.*, hlm. 194.

pembuktian dan menilai alat-alat bukti.<sup>10</sup> Eksistensi asas pembuktian bebas diatur dalam Pasal 107 UU No. 5 Tahun 1986 yang menentukan bahwa hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian, dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan Hakim.

Alasan hakim pada pertimbangan hukum harus bersifat yuridis dan menjadi dasar suatu putusan. Putusan Pengadilan harus memuat pasal-pasal tertentu dari peraturan-peraturan yang bersangkutan dan sumber hukum tidak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.<sup>11</sup> Dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara terdapat dua macam putusan, yaitu putusan yang bukan putusan akhir dan putusan akhir. Putusan yang bukan putusan akhir adalah putusan yang dijatuhkan oleh Hakim sebelum pemeriksaan sengketa tata usaha negara dinyatakan selesai. Tujuan dari dijatuhkannya putusan yang bukan putusan akhir adalah untuk mempermudah pemeriksaan sengketa tata usaha negara di persidangan.<sup>12</sup>

Putusan akhir adalah putusan yang dijatuhkan oleh Hakim setelah pemeriksaan sengketa tata usaha negara selesai yang mengakhiri sengketa tersebut pada tingkat pengadilan tertentu. Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 97 ayat (7), dapat diketahui bahwa putusan akhir dapat berupa antara lain sebagai berikut:<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup>Suparto Wijoyo, *Karakteristik Hukum Acara Peradilan Administrasi (Peradilan Tata Usaha Negara)*, Edisi Kedua, Airlangga University Press, Surabaya, 2005, hlm. 62.

<sup>11</sup>Philipus M. Hudjon, dkk, *Op. Cit.*, hlm. 356.

<sup>12</sup>R. Wiyono, *Op.Cit.*, hlm.188.

<sup>13</sup>*Ibid.*, hlm. 191.

- a) Gugatan ditolak
- b) Gugatan dikabulkan
- c) Gugatan tidak diterima
- d) Gugatan gugur

Putusan Pengadilan yang amarnya berupa pengabulan gugatan penggugat berakibat pada pembatalan suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Hal ini terjadi karena Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan, termasuk di dalamnya asas-asas umum pemerintahan yang baik. Salah satu contohnya ialah Putusan Nomor 7/G/2018/PTUN.PBR.

Putusan Nomor 7/G/2018/PTUN.Pbr. Terdapat di dalamnya perkara antara Koperasi Sawit Perkasa Timur sebagai Penggugat melawan Kepala Dinas Koperasi, UKM, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi sebagai Tergugat I serta Porkot Lubis, Jasrin Siregar, dan Refiandi sebagai Tergugat II Intervensi. Pada November 2017, Kepala Dinas Koperasi, UKM, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi Kabupaten Rokan Hulu mengeluarkan Surat Keterangan Kepala Dinas Koperasi, UKM, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Rokan Hulu No.518/Diskoptransnaker/KUKM/429 tanggal 06 November 2017 (yang selanjutnya disebut dengan objek sengketa). Pada dasarnya, objek sengketa menginstruksikan pembubaran pengurus Koperasi Sawit Perkasa Timur yang dijabat oleh Syahrudin, Ridoan, dan Ali Musa serta mengangkat pengurus baru atas nama Tergugat II Intervensi sebagaimana yang disepakati dalam Rapat Anggota Luar Biasa tanggal 25 Oktober 2017. Namun, keberadaan Keputusan Tata Usaha Negara yang berupa surat keterangan tersebut menimbulkan



permasalahan dalam tubuh koperasi sehingga koperasi menggugat surat keterangan itu ke Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru.

Terkait kasus di atas, apabila dihubungkan dengan kedudukan dinas, berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) dinas merupakan salah satu perangkat daerah. Pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota masing-masing memiliki dinas sebagaimana diatur dalam Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda. Berdasarkan Pasal 208 ayat (1) UU Pemda, dinas memiliki tugas untuk membantu kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya.

Berdasarkan Pasal 12 ayat (2) UU Pemda, koperasi merupakan salah satu urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (selanjutnya disebut UU Perkoperasian), yang dimaksud dengan koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang seorang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan. Selanjutnya, Pasal 60 ayat (1) dan (2) UU Perkoperasian mengatur bahwa untuk menciptakan dan mengembangkan iklim dan kondisi yang mendorong pertumbuhan serta permasyarakatan koperasi, pemerintah melakukan pembinaan dalam bentuk pemberian bimbingan, kemudahan dan perlindungan koperasi.

Jika membaca lebih lanjut ketentuan undang-undang yang mengatur terkait koperasi, tidak ada satupun ketentuan yang mengatur tentang pembubaran

pengurus koperasi oleh pemerintah *c.q.* dinas, baik di dalam UU Perkoperasian maupun di dalam UU Pemda. Istilah pembubaran pengurus koperasi oleh pemerintah ini timbul dalam perkara yang terdapat dalam Putusan Nomor 7/G/2018/PTUN.Pbr. Dalam Putusan Nomor 7/G/2018/PTUN.Pbr. tersebut, Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru memutuskan bahwa:

1. Mengabulkan gugatan Para Penggugat untuk seluruhnya ;
2. Menyatakan batal surat keputusan Tergugat berupa Surat Keterangan Kepala Dinas Koperasi, UKM, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Rokan Hulu Nomor: 518/Diskoptransnaker/KUKM/429, tanggal 6 November 2017;
3. Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Surat Keterangan Kepala Dinas Koperasi, UKM, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Rokan Hulu Nomor: 518/Diskoptransnaker/KUKM/429, tanggal 6 November 2017;
4. Menghukum Tergugat dan Tergugat II Intervensi untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 313.600,- (tiga ratus tiga belas ribu enam ratus rupiah) secara tanggungrenteng.

Dalam pertimbangan hukum yang terdapat pada putusan tersebut, Majelis Hakim menilai Tergugat selaku Pembina Koperasi di Kabupaten Rokan Hulu belum secara tuntas menyelesaikan permasalahan dalam tubuh Koperasi Sawit Perkasa Timur karena masih adanya upaya-upaya keberatan yang disampaikan dari pihak Para Penggugat namun Tergugat tetap menerbitkan objek sengketa *a quo*. Selanjutnya Majelis Hakim berpendapat terhadap penerbitan objek sengketa *a quo* adalah cacat hukum sehingga haruslah dinyatakan batal. Namun sayangnya, Hakim dalam putusannya tidak

memberikan penjelasan secara komprehensif terkait perkara pembubaran pengurus Koperasi Sawit Perkasa Timur ini dari segi wewenang, prosedur dan substansi yang merupakan syarat sah suatu keputusan sebagaimana diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 maupun dari segi kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana diamanatkan oleh UU No. 9 Tahun 2004.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan dalam latar belakang, penulis sangat tertarik untuk melakukan penelitian terkait **“PEMBUBARAN PENGURUS KOPERASI SAWIT PERKASA TIMUR OLEH KEPALA DINAS KOPERASI, UKM, TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI KABUPATEN ROKAN HULU (STUDI KASUS DALAM PUTUSAN NOMOR 7/G/2018/PTUN.PBR.)**.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dikemukakan, rumusan masalah yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimana pembubaran pengurus Koperasi Sawit Perkasa Timur oleh Kepala Dinas Koperasi, UKM, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi Kabupaten Rokan Hulu?
2. Bagaimana pertimbangan hakim dalam memutus perkara pembubaran pengurus Koperasi Sawit Perkasa Timur oleh Kepala Dinas Koperasi, UKM, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi Kabupaten Rokan Hulu?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian rumusan masalah yang telah dikemukakan, tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pembubaran pengurus Koperasi Sawit Perkasa Timur oleh Kepala Dinas Koperasi, UKM, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi Kabupaten Rokan Hulu; dan
2. Untuk mengetahui pertimbangan hakim dalam memutus perkara pembubaran pengurus Koperasi Sawit Perkasa Timur oleh Kepala Dinas Koperasi, UKM, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi.

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

Dari penelitian ini diharapkan adanya manfaat penelitian yaitu berupa :

1. Manfaat Teoritis
  - a. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan mengenai konsep hukum acara peradilan tata usaha negara, konsep keputusan tata usaha negara dan konsep kewenangan pemerintah khususnya pemerintah daerah di bidang perkoperasian.
  - b. Untuk menambah perbendaharaan literatur mengenai konsep hukum acara peradilan tata usaha negara, konsep keputusan tata usaha negara dan konsep kewenangan pemerintah khususnya pemerintah daerah di bidang perkoperasian.
2. Manfaat Praktis
  - a. Untuk memberikan pandangan bagi *stake holder* dan masyarakat mengenai konsep hukum acara peradilan tata usaha negara, konsep keputusan tata

usaha negara dan konsep kewenangan pemerintah khususnya pemerintah daerah di bidang perkoperasian.

- b. Sebagai data penelitian bagi mereka yang ingin meneliti lebih lanjut mengenai konsep hukum acara peradilan tata usaha negara, konsep keputusan tata usaha negara dan konsep kewenangan pemerintah khususnya pemerintah daerah di bidang perkoperasian.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif atau disebut juga penelitian hukum doktrinal, yaitu peneliti menelaah bahan hukum sekunder kemudian melanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan untuk menjawab permasalahan yang menjadi fokus penelitian yang mengkonsepkan hukum sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.<sup>14</sup> Penelitian ini menggunakan naskah-naskah, buku-buku, atau literatur lain mengenai hukum acara peradilan tata usaha negara, konsep keputusan tata usaha negara dan konsep kewenangan pemerintah di bidang perkoperasian sebagai bahan studi. Sifat penelitian ini juga lebih kepada penelitian deskriptif secara deduktif, yaitu membahas mengenai permasalahan- permasalahan yang lebih khusus, dan seterusnya.

### **2. Pendekatan Penelitian**

---

<sup>14</sup>Roni Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia, Jakarta, 1988, hlm. 10.

Penelitian ini menggunakan konsep pendekatan penelitian secara normatif, historis dan konseptual. Pendekatan secara normatif merupakan pendekatan yang bertujuan untuk membandingkan antara teori-teori hukum dengan penerapan hukum yang terjadi di masyarakat, seringkali hukum yang ada telah ideal, namun dalam penerapannya banyak terjadi penyimpangan sehingga tujuan hukum menjadi tidak tercapai.<sup>15</sup>

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa dalam penelitian hukum dengan menggunakan konsep pendekatan penelitian secara historis maka menjadi kewajiban untuk menelaah hubungan antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya ditinjau dari segi sejarah yang terjadi dulu. Sejarah hukum berusaha untuk mengadakan identifikasi terhadap tahap-tahap perkembangan hukum, yang dapat dipersempit ruang lingkungannya menjadi sejarah perundang-undangan.<sup>16</sup>

Konsep dalam pengertian relevan adalah unsur-unsur abstrak yang mewakili kelas-kelas fenomena dalam suatu bidang studi yang kadang kala menunjuk pada hal-hal universal yang diabstraksikan dari hal-hal yang partikular.<sup>17</sup> Pendekatan penelitian secara konseptual berasal dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang sedang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan menggunakan pendekatan konseptual tersebut, diharapkan akan mendapatkan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-

---

<sup>15</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 2014, hlm. 21.

<sup>16</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tujuan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2008, hlm.88.

<sup>17</sup>Johni Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Malang, 2007, hlm. 306.

konsep hukum dan asas-asas yang relevan dengan masalah yang diangkat menjadi penelitian ini. Pemahaman ini diharapkan dapat dijadikan landasan dalam membuat argumentasi dalam penelitian ini.<sup>18</sup>

### 3. Sumber Bahan Hukum

Bahan penelitian mencakup bahan primer, bahan sekunder, dan bahan tersier. Adapun bahan primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Setelah Perubahan;
- 2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.
- 3) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- 4) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- 5) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
- 6) Putusan Nomor 7/G/2018/PTUN.PBR.

Bahan sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan primer yang diperoleh secara tidak langsung dari sumbernya.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 95.

<sup>19</sup>Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 36.

Bahan tersebut dapat berupa buku, jurnal hukum, dokumen resmi, penelitian yang berbentuk laporan, dan buku-buku hukum.<sup>20</sup>

Terakhir adalah bahan tersier. Bahan tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan primer dan bahan sekunder. Bahan tersier dapat berupa kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.<sup>21</sup>

#### **4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Dalam melakukan penelitian ini, dilakukan pengumpulan data berupa studi dokumen atau bahan pustaka. Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan konten analisis, penulis lebih dulu memperhatikan undang-undang lalu mempelajari pendapat-pendapat ahli mengenai konsep hukum acara peradilan tata usaha negara, konsep keputusan tata usaha negara dan konsep kewenangan pemerintah di bidang perkoperasian.

#### **5. Teknik Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum**

Dalam menganalisis data, seluruh bahan hukum diklasifikasi dan dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif yang bertujuan untuk menguraikan berbagai permasalahan hukum yang ada, sehingga didapatkan solusi yang tepat. Metode deskriptif adalah suatu metode yang digunakan untuk mempelajari permasalahan yang ada dalam masyarakat, serta tata cara yang

---

<sup>20</sup>*Ibid.*, hlm. 12.

<sup>21</sup>Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 119.



berlaku dalam masyarakat sehari-hari serta situasi-situasi tertentu.<sup>22</sup> Setelah proses analisis, dilakukan proses sintesis dengan menarik dan menghubungkan rumusan masalah, tujuan penulisan serta pembahasan yang dilakukan, kemudian ditarik simpulan dan rekomendasi/saran.



---

<sup>22</sup>Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 35.