



**IMPLEMENTASI ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN  
YANG BAIK SEBAGAI WUJUD PRAKSIS PASAL 53 AYAT 2  
UNDANG-UNDANG NOMOR 51 TAHUN 2009  
(Studi Pada PTUN Semarang)**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum  
pada Universitas Negeri Semarang**

**oleh**

**Negarawan Adhitama Putra**

**8111411185**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG  
2015**

LEMBAR PERSETUJUAN

Skripsi yang berjudul **“Analisis Implementasi Asas – Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai Wujud Praksis Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 (Studi pada PTUN Semarang)”** yang disusun oleh Negarawan Adhitama Putra (8111411185) ini telah disetujui pembimbing pada:

Hari : Kamis

Tanggal : 17/9/15

Semarang, September 2015

Mengetahui,

Dosen Pembimbing I



Dr. Drs Sutrisno PHM, M.Hum  
NIP. 19511218 197903 1 001

Dosen Pembimbing II



Ristina Yudhanti S.H, M.Hum  
NIP. 19741026 200912 2 001

Pembantu Dekan Bidang Akademik



Dr. Suhadi S.H., M.Si  
NIP. 19671116 199309 1 001

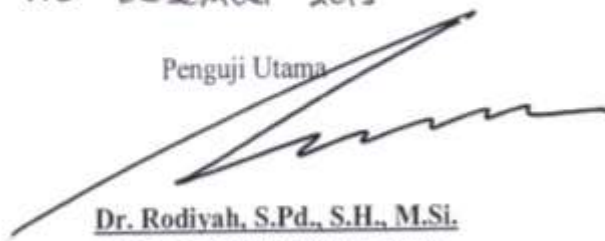
## PENGESAHAN KELULUSAN

Skripsi dengan judul "IMPLEMENTASI ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK SEBAGAI WUJUD PRAKSIS PASAL 53 AYAT 2 UNDANG-UNDANG NOMOR 51 TAHUN 2009 (STUDI PADA PTUN SEMARANG)", yang ditulis oleh Negarawan Adhitama Putra, 8111411185, telah dipertahankan di depan Sidang Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang pada:

Hari: Senin


Tanggal: 28 Desember 2015

Penguji Utama



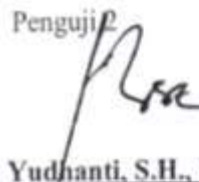
Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si.  
NIP. 19720619 200003 2 001

Penguji 1



Dr. Drs. Sutrisno PHM, M.Hum.  
NIP. 19511218 197903 1 001

Penguji 2



Ristina Yudhanti, S.H., M.Hum.  
NIP. 19741026 200912 2 001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum

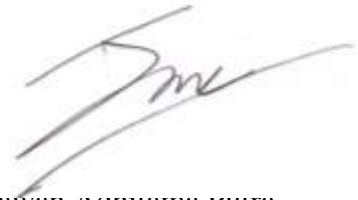


Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si.  
NIP. 19720619 200003 2 001

## **PERNYATAAN**

Saya Negarawan Adhitama Putra menyatakan bahwa skripsi ini hasil karya (penelitian dan tulisan) sendiri, bukan buatan orang lain, dan tidak menjiplak karya ilmiah orang lain. Pendapat atau temuan orang lain yang terdapat di dalam skripsi ini dikutip atau dirujuk berdasarkan kode etik ilmiah.

Semarang, 15 Desember 2015



Negarawan Adhitama Putra

## **MOTTO DAN PERSEMBAHAN**

### **MOTTO**

Manusia berasal dari tanah, makan sayur dan buah-buahan dari tanah, matipun akan bercampur dengan tanah, tak sepantasnya bersifat dan bersikap langit (Buya Hamka).

### **PERSEMBAHAN**

Karya ini saya persembahkan untuk:

1. Kedua orang tuaku tercinta Almarhum Papa Basoeki Winoto, S.H., M.Hum., serta Mama Rr. Pramodawardhani, S.H.
2. Kakakku tercinta, Mbak Citraresmi Widoretno Putri, S.H., M.H.
3. Adikku tercinta, Dek Budayawan Gerio Putra.
4. Teman-teman Fakultas Hukum Unnes Angkatan 2011, terima kasih atas persahabatan, pelajaran, serta kekeluargaan selama ini.
5. Almamater.

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan serta hidayahnya sehingga peneliti dapat menyelesaikan penelitian yang berjudul “Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai Wujud Praksis Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 (Studi Pada PTUN Semarang). Peneliti menyadari bahwa penelitian dapat terselesaikan atas bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu peneliti mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M.Hum, Rektor Universitas Negeri Semarang.
2. Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si., Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang sekaligus sebagai Penguji Utama peneliti.
3. Nurul Fibrianti, S.H., M.Hum., Dosen Wali peneliti di Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
4. Dr. Drs. Sutrisno PHM, M.Hum., Pembimbing I yang telah memberikan bimbingan, motivasi, bantuan, kritik dan saran yang dengan sabar dan sepuh hati sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Ristina Yudhanti, S.H., M.Hum., Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan, motivasi, bantuan, kritik dan saran yang dengan sabar dan sepuh hati sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi ini.
6. Seluruh Dosen dan Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.

7. Adhi Budhi Sulistyono, S.H., Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang yang telah memberikan informasi dan saran dalam penelitian ini.
8. Bambang Soebiyantoro, S.H., Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang yang telah memberikan informasi dan saran dalam penelitian ini.
9. M Arif Agung Nugroho, S.H., M.H., Advokat sekaligus Dosen Fakultas Hukum Universitas Wahid Hasyim Semarang yang telah memberikan informasi dan saran dalam penelitian ini.
10. Kusuma Firdaus, S.H., M.H., Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Aceh yang telah banyak memberi saran dalam penelitian ini.
11. Keluarga besar R. Ibrahim, S.H., yang memberikan banyak semangat, dorongan, serta dukungan dalam penyelesaian skripsi ini.
12. Valentina Dea Ramadhani, S.IP., yang memberikan banyak motivasi serta dukungan moral dalam penyelesaian skripsi ini.
13. Orang tuaku, kakakku, adikku, yang memberikan dukungan, doa, semangat dalam penyelesaian skripsi ini.
14. Saudara-saudaraku di perkuliahan Patria, Arif, Barata, Ega, Nuqyan, Giyan, Irfan, Felix, Aris, Leo, Bagus, Sigit, Rendi, Taufik, Ruarry, Almas, Wisnu, Septian, Mahbub, Bernawan, Dimas, Riyan, Donny, Umar, Furi, Dody, Fatah, Daniel, Habibi, Bagus, Algaf, Hanif, dan masih banyak lagi yang tidak bisa peneliti sebutkan satu persatu.
15. Sahabat-sahabatku Gamadesa SMA Negeri 1 Semarang, Alumni SMA Negeri 1 Semarang, BEM Fakultas Hukum Unnes Periode 2012 dan 2013, HMI Komisariat Unnes Raya, KKN Unnes Kelurahan Kembangarum 2014, Kawan

satu almamater Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang serta semua pihak yang memberikan semangat dan berbagi ilmu pengetahuan dalam proses penelitian ini hingga selesai.

Akhir kata semoga skripsi ini dapat bermanfaat, memberikan ilmu pengetahuan, dan wawasan bagi pembaca.

Semarang, 15 Desember 2015

Peneliti



Negarawan Adhitama Putra



## ABSTRAK

**Negarawan Adhitama Putra.** 2015. Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai Wujud Praksis Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 (Studi Pada PTUN Semarang). Skripsi Bagian HTN-HAN, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang. Pembimbing 1: Dr. Drs. Sutrisno PHM, M.Hum., Pembimbing 2: Ristina Yudhanti, S.H., M.Hum.

**Kata Kunci: Implementasi, AAUPB, Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.**

Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dijelaskan bahwa AAUPB Yang Baik adalah salah satu alasan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara selain peraturan perundang-undangan yang berlaku. Begitu juga dengan PTUN Semarang sebagai tempat mencari keadilan bagi warga negara yang merasa dirugikan oleh keluarnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara tertentu.

Permasalahan yang dikaji yaitu: Implementasi AAUPB di PTUN Semarang serta bentuk Logika Hukum Hakim PTUN Semarang dalam menggunakan AAUPB dalam putusan. Landasan teori yang digunakan adalah AAUPB, Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, Konsep *Good Governance* serta Logika Hukum.

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dan jenis penelitian yuridis-sosiologis. Sumber data terdiri dari data primer dan sekunder. Teknik pengambilan data melalui wawancara dan studi dokumen. Validitas data menggunakan triangulasi dengan analisis data melalui model analisis interaktif.

Hasil penelitian: 1) Implementasi AAUPB dapat dilihat dalam Putusan Nomor 04//2012/PTUN-SMG serta 11/G/2012/PTUN-SMG. Di dalam dua putusan tersebut menyatakan bahwa keputusan tata usaha negara tidak sesuai dengan asas kepastian hukum asas profesionalitas, serta asas kecermatan, 2) Logika hukum Majelis Hakim dalam menggunakan AAUPB juga sudah ditemukan dengan adanya pertimbangan hukum pada kedua putusan tersebut saat Hakim menggunakan AAUPB sebagai alat uji untuk memutus sengketa TUN.

Simpulan dari penelitian ini: 1) AAUPB sudah berjalan sebagai alat uji Hakim dalam Putusan Nomor 04//2012/PTUN-SMG serta 11/G/2012/PTUN-SMG, 2) Logika hukum Majelis Hakim juga sudah ditemukan pada bagian pertimbangan hukum dalam kedua putusan tersebut. Saran dari peneliti: 1) Agar AAUPB selalu berdampingan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai alat uji Hakim dalam memutus sengketa TUN, 2) Logika Hukum Majelis Hakim dalam menggunakan AAUPB diharapkan selalu disebutkan secara jelas dalam suatu putusan.

# DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>PENGESAHAN KELULUSAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR BAGAN.....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Identifikasi Masalah dan Pembatasan Masalah .....	12
1.2.1 Identifikasi Masalah .....	12

1.2.2	Pembatasan Masalah .....	13
1.3	Rumusan Masalah .....	14
1.4	Tujuan Penelitian .....	14
1.5	Manfaat Penelitian .....	15
1.5.1	Manfaat Teoritis .....	15
1.5.2	Manfaat Praktis .....	15
1.5.2.1	Bagi Peneliti.....	15
1.5.2.2	Bagi Masyarakat .....	16
1.5.2.3	Bagi Pemerintahan .....	16
1.5.2.4	Bagi Pengadilan .....	16
1.6	Sistematika Penulisan .....	16
1.6.1	Bagian Awal Skripsi.....	16
1.6.2	Bagian Pokok Skripsi .....	17
1.6.3	Bagian Akhir Skripsi .....	18
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>		<b>19</b>
2.1	Penelitian Terdahulu .....	19
2.2	Landasan Teori.....	21

2.2.1 Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.....	21
2.2.2 Peradilan Tata Usaha Negara .....	28
2.2.3 Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.	32
2.2.4 Konsep <i>Good Governance</i> .....	37
2.2.5 Logika Hukum.....	40
2.3 Kerangka Berpikir.....	43
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>44</b>
3.1 Pendekatan Penelitian .....	45
3.2 Jenis Penelitian .....	45
3.3 Fokus Penelitian.....	47
3.4 Lokasi Penelitian .....	48
3.5 Sumber Data .....	48
3.5.1 Data Primer.....	49
3.5.2 Data Sekunder .....	50
3.6 Teknik Pengumpulan Data .....	51
3.6.1 Wawancara .....	52
3.6.2 Studi Dokumen.....	53
3.7 Keabsahan Data .....	54
3.8 Analisis Data .....	56
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>60</b>

4.1	Penjelasan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang .....	60
4.1.1	Sejarah Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang.....	60
4.1.2	Penjelasan Lokasi Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang .....	61
4.1.3	Wilayah Yuridiksi Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang .....	62
4.1.4	Susunan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang .....	63
4.1.5	Daftar Rekap Perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang .....	63
4.2	Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) yang digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang .....	65
4.3	Logika hukum dari Majelis Hakim saat menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sebagai alat uji untuk memutus sengeketa Tata Usaha Negara di PTUN Semarang.....	98
<b>BAB V PENUTUP .....</b>		<b>124</b>
5.1	Simpulan .....	124
5.2	Saran .....	125
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>		<b>127</b>
 <b>LAMPIRAN</b>		

## **DAFTAR TABEL**

Tabel 2.1	:	Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.....	36
Tabel 4.1	:	Daftar Rekap Perkara PTUN Semarang Tahun 2011 – 2014.....	64
Tabel 4.2	:	Daftar Rekap Perkara per Bulan PTUN Semarang Tahun 2015.....	65

## **DAFTAR BAGAN**

Bagan 2.1	:	Kerangka Berfikir.....	43
Bagan 3.1	:	Model Analisis Interaktif.....	58

## **DAFTAR LAMPIRAN**

1. Surat Keputusan Penetapan Dosen Pembimbing Skripsi.
2. Instrumen Penelitian
3. Surat izin Penelitian dari Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
4. Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian dari Bapak Adhi Budhi Sulisty, S.H.
5. Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian dari Bapak Bambang Soebiyantoro, S.H.
6. Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian dari Bapak M. Arif Agung Nugroho, S.H.



# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pergeseran konsepsi *nachwachteresstaat* ke konsepsi *welfare state* membawa pergeseran peranan dan aktivitas pemerintah, pada konsep *nachwachteresstaat* berlaku prinsip *staatsonthounding*, yaitu pembatasan negara dan pemerintah dari kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat serta pemerintah pun bersifat pasif dengan bertugas hanya sebagai penjaga ketertiban dan keamanan masyarakat, hal tersebut sangat berbeda dengan konsepsi *welfare state*, dimana pemerintah diberi kewajiban untuk mewujudkan *bestuurszorg* (kesejahteraan umum), untuk itu kepada pemerintah diberikan kewenangan untuk bertindak aktif dengan sebagai bentuk campur tangan (*staatsbemoeiensis*) dalam kehidupan masyarakat. Pada dasarnya setiap campur tangan pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai asas legalitas sebagai sendi utama negara hukum, namun asas legalitas memiliki keterbatasan berupa kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, kepada pemerintah diberi kebebasan *freies ermessen*, yaitu kemerdekaan pemerintah untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri dalam persoalan-persoalan sosial (Ridwan H.R, 2014: 229-230).

Di dalam buku Ridwan H.R (2014: 169-174) dengan mengutip pendapat dari Marcus Lukman dijelaskan bahwa *freies ermessen* adalah orang yang

memiliki kebebasan untuk menilai, menduga, dan mempertimbangkan sesuatu, *freies ermessen* diartikan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada peraturan perundang-undangan yang tentu didalam praktiknya *freies ermessen* ini membuka peluang terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah dengan warga negara. Di dalam buku tersebut dijelaskan pula oleh Muchsan tentang pembatasan penggunaan *freies ermessen* adalah penggunaan *freies ermessen* tidak boleh bertentangan dengan sistem hukum yang berlaku (kaidah hukum positif) serta hukum tidak tertulis serta penggunaan *freies ermessen* hanya ditujukan demi kepentingan umum. Berikutnya tentang pendapat Sjachran Basah dalam buku tersebut tentang penggunaan *freies ermessen* dalam negara hukum:

Pemerintah dalam mewujudkan tujuan negara melalui pembangunan, tidak berarti pemerintah semena-mena, melainkan sikap tindak itu haruslah dipertanggungjawabkan. Meskipun pemberian *freies ermessen* kepada pemerintah atau administrasi negara merupakan konsekuensi logis dari konsepsi *welfare state*, akan tetapi dalam kerangka negara hukum, *freies ermessen* ini tidak dapat digunakan tanpa batas serta memiliki unsur-unsur yaitu: ditujukan untuk menjalankan tugas-tugas servis publik, merupakan sikap tindak yang aktif dari administrasi negara, sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum, sikap tindak itu diambil atas inisiatif sendiri, sikap tindak itu dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang timbul secara tiba-tiba, sikap tindak itu dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa maupun secara hukum.

Di dalam buku Ridwan H.R (2014: 3) dijelaskan mengenai konsep negara hukum yang dikutip dari pendapat dari Miriam Budiardjo banyak muncul dari beberapa ahli, salah satunya pada abad ke 19 yaitu konsep *rechstaat* dari Freiderich Julius Stahl, yang diilhami oleh pemikiran Immanuel Kant. Menurut

Stahl, unsur-unsur negara hukum (*rechstaat*) adalah sebagai berikut: perlindungan hak-hak asasi manusia, pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu, pemerintah berdasarkan peraturan perundang-perundangan, peradilan administrasi dalam perselisihan. Selanjutnya pada wilayah *anglo-saxon*, muncul konsep negara hukum (*rule of law*) dari A.V Dicey, dengan unsurnya sebagai berikut: supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of law*), tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum; kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*). Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat; terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (di negara lain oleh undang-undang dasar) serta putusan-putusan pengadilan.

Negara hukum adalah salah satu prinsip yang harus diterapkan negara sebagai perwujudan dari bentuk perlindungan hukum bagi rakyatnya. Oleh karenanya menurut Philipus M Hadjon dalam buku Zairin Harahap (2010: 1-3) perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindak pemerintahan harus dilandasi oleh dua prinsip, yaitu: prinsip hak asasi manusia dan negara hukum. Negara hukum menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa mempunyai dasar hukum yang jelas atau ada legalitasnya baik berdasarkan hukum tertulis atau ada legalitasnya baik berdasarkan hukum tertulis maupun berdasarkan hukum tidak tertulis. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikatakan sebagai tujuan daripada negara hukum. Philipus M Hadjon hanya mengemukakan 3 (tiga) macam konsep negara hukum, yaitu;

*rechtstaat*, *the rule of law*, dan negara hukum Pancasila. Dalam buku tersebut disebutkan pula 5 (lima) macam konsep negara hukum menurut M Tahrir Azhary, yaitu sebagai berikut: nomokrasi Islam adalah konsep negara hukum yang pada umumnya diterapkan di negara-negara Islam; *rechtstaat* adalah konsep negara hukum yang diterapkan di negara-negara Eropa Kontinental misalnya Belanda, Jerman, Prancis; *rule of law* adalah konsep negara hukum yang diterapkan di negara-negara *anglo-saxon*, seperti Inggris, Amerika Serikat; *socialist legality* adalah konsep negara hukum yang diterapkan di negara-negara komunis; konsep negara hukum Pancasila adalah konsep negara hukum yang diterapkan di Indonesia.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 jelas-jelas menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Menurut Philipus M Hadjon di dalam buku Zairin Harahap (2010: 14) mengenai konsep negara hukum di Indonesia adalah sebagai berikut :

Negara hukum di Indonesia tidak dapat dengan begitu saja dipersamakan dengan *rechtsstaat* maupun *rule of law* dengan alasan sebagai berikut baik konsep *rechtsstaat* maupun *rule of law* dari latar belakang sejarahnya lahir dari suatu usaha atau perjuangan menentang kesewenangan penguasa, sedangkan Negara Republik Indonesia sejak perencanaan berdirinya jelas-jelas menentang segala bentuk kesewenangan atau absolutisme, baik konsep *rechtsstaat* maupun *rule of law* menempatkan pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagai titik sentral, sedangkan Negara Republik Indonesia yang menjadi titik sentral adalah keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan, untuk melindungi hak asasi manusia konsep *rechtsstaat* mengedepankan prinsip *wetmatigheid* dan *rule of law* mengedepankan prinsip *equality before the law*, sedangkan Negara Republik Indonesia mengedepankan asas kerukunan dalam hubungan antara pemerintah dan rakyat. Meskipun Indonesia tidak dapat digolongkan ke dalam salah satu

dari dua kelompok negara hukum tersebut, namun akibat penjajahan Belanda yang menganut sistem hukum kontinental, maka pembentukan negara hukum dan sistem hukum di Indonesia banyak terpengaruh oleh sistem hukum kontinental (*rechtsstaat*).

Perubahan ke empat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah membawa perubahan penting dalam kehidupan ketatanegaraan khususnya dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Perubahan tersebut merupakan usaha untuk memberi penegasan bahwa prinsip kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka dan bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut telah membawa perubahan penting terhadap penyelenggaraan kekuasaan kehakiman sehingga konsekuensinya adalah perlunya langkah pembentukan atau perubahan seluruh perundang-undangan di bidang kekuasaan kehakiman setelah perubahan ke empat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut.

Undang-Undang tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman Nomor 48 Tahun 2009 yang sebelumnya diubah dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dan sebelumnya juga diubah dari Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 yang merupakan hasil perubahan dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 sebagaimana telah disebutkan pada pasal 25 ayat (1) yaitu Badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Hal mengenai Badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung

juga tercantum pada pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Di dalam buku S.F Marbun dan Moh Mahfud M.D (2000: 58-59) dijelaskan bahwa ketika ada pembahasan rancangan Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan kemudian dinyatakan sebagai Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tersebut tidak tercantum dalam ketentuan tentang Asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagai alasan gugatan. Pada waktu membahas Rancangan Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara di DPR, Menteri Kehakiman RI yang mewakili pemerintah memberi jawaban atas sebuah pertanyaan salah satu anggota Fraksi ABRI yang mengusulkan dimasukkannya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai salah satu alasan gugatan, dengan uraian sebagai berikut:

Menurut hemat kami dalam praktik ketatanegaraan kita maupun dalam hukum Tata Usaha Negara yang berlaku di Indonesia, kita belum mempunyai kriteria tentang *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* tersebut yang berasal dari negeri Belanda. Pada waktu ini kita belum mempunyai tradisi administrasi yang kuat mengakar seperti halnya di negara-negara Eropa Kontinental tersebut. Tradisi demikian bisa dikembangkan menjadi yurisprudensi yang kemudian akan menimbulkan norma-norma. Secara umum prinsip dari Hukum Tata Usaha Negara kita selalu dikaitkan dengan aparaturnya pemerintahan yang bersih dan berwibawa yang konkritisasi normanya maupun pengertiannya masih sangat luas sekali dan perlu dijabarkan melalui kasus-kasus yang konkrit.

Di dalam buku R. Wiyono (2013: 91-107) dijelaskan bahwa setelah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dinyatakan mulai diterapkan secara efektif di seluruh wilayah Indonesia sejak tanggal 14 Januari 1991, sudah ada Pengadilan

Tata Usaha Negara yang menjatuhkan putusan dengan menyatakan batal atau tidak sah Keputusan Tata Usaha Negara, dengan alasan bertentangan dengan asas umum pemerintahan yang baik, seperti misalnya putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang tanggal 6 Juli 1991 No 06/PTUN/G/PLG/1991. Dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang tanggal 6 Juli 1991 Nomor 06/PTUN/G/PLG/1991 antara lain disebutkan bahwa yang dimaksud dengan asas umum pemerintahan yang baik adalah asas hukum kebiasaan yang secara umum dapat diterima menurut rasa keadilan kita yang tidak dirumuskan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan, tetapi yang didapat dengan jalan analisa dari yurisprudensi maupun dari literatur hukum yang harus diperhatikan pada setiap perbuatan hukum administrasi yang dilakukan oleh penguasa (Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara). Sejak itu Putusan di Pengadilan Tata Usaha Negara yang mempergunakan asas umum pemerintahan yang baik sebagai dasar pengujian terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan akibat terjadinya sengketa Tata Usaha Negara sudah seringkali terjadi. Hal tersebut ditandai dengan adanya JUKLAK (petunjuk pelaksanaan) Mahkamah Agung tertanggal 24 Maret 1992 No. 052/Td.TUN/III/1992. Dalam butir 5 tentang diktum putusan angka 1 disebutkan:

Didalam hakim mempertimbangkan adanya asas-asas pemerintahan yang baik sebagai alasan pembatalan penetapan, maka hal tersebut tidak perlu dimasukkan dalam diktum putusannya, melainkan cukup dalam pertimbangan putusan dengan menyebutkan asas mana dari asas-asas umum pemerintahan yang baik yang dilanggar dan akhirnya harus mengacu pada pasal 53 ayat (2).

Seiring dengan perubahan sistem ketatanegaraan serta kebutuhan hukum dalam masyarakat maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara telah mengalami perubahan. Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dimuat dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 yang kemudian diubah lagi dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, dimana perubahan tersebut menyangkut 3 hal perubahan penting terhadap hukum acara peradilan tatausaha negara, antara lain yaitu tiga perubahan substansial dalam hukum acara PTUN yang diatur dalam perubahan undang-undang ini. Pertama, pengaturan mengenai juru sita. Kedua, pasal tentang sanksi bagi pejabat yang tidak bersedia melaksanakan putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap. Dan ketiga, salah satu implikasi dari Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara adalah berkaitan dengan alasan gugatan yaitu dimasukkannya asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) sebagai salah satu alasan yang dapat digunakan untuk menggugat Keputusan Tata Usaha Negara.

Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan kewenangan terikat diuji dengan Peraturan Perundang-Undangan, Keputusan Tata Usaha Negara Yang dikeluarkan berdasarkan kewenangan bebas di uji dengan Asas-Asas Umum Pemerintah Yang Baik. Hakim tidak terikat pada alasan-alasan yang dikemukakan oleh Penggugat dalam gugatannya. Hakim dapat menggunakan dasar pengujian diluar dari alasan gugatan yang diajukan oleh Penggugat. Dengan masuknya AAUPB dalam suatu ketentuan peraturan perundang-undangan maka AAUPB telah dijadikan sebagai norma hukum positif yang dapat dijadikan



sebagai alasan gugatan, dan disisi lain juga akan dijadikan sebagai alat yuridis untuk menguji KTUN oleh Hakim PTUN.

Berkaitan dengan AAUPB, dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yang baru yaitu UU No. 51 tahun 2009, AAUPB dijabarkan dalam Penjelasan pasal 53 Ayat (2) yang selengkapnya berbunyi:

Pasal 53:

(1) 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 direhabilitasi.

(2) Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) adalah:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Selanjutnya Penjelasannya berbunyi:

Ayat 1:

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 4, maka hanya orang atau badan hukum perdata yang berkedudukan sebagai subyek hukum saja yang dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menggugat Keputusan Tata Usaha Negara.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menggugat Keputusan Tata Usaha Negara.

Selanjutnya hanya orang atau badan hukum perdata yang kepentingannya terkena oleh akibat hukum Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan dan karenanya yang bersangkutan merasa dirugikan dibolehkan menggugat Keputusan Tata Usaha Negara.

Gugatan yang diajukan disyaratkan dalam bentuk tertulis karena gugatan itu akan menjadi pegangan pengadilan dan para pihak selama pemeriksaan.

Mereka yang tidak pandai baca tulis dapat mengutarakan keinginannya untuk menggugat kepada Panitera Pengadilan yang akan membantu merumuskan gugatannya dalam bentuk tertulis.

Berbeda dengan gugatan di muka pengadilan perdata, maka apa yang dapat dituntut di muka Pengadilan Tata Usaha Negara terbatas pada 1 (satu) macam tuntutan pokok yang berupa tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang telah merugikan kepentingan penggugat itu dinyatakan batal atau tidak sah.

Tuntutan tambahan yang dibolehkan hanya berupa tuntutan ganti rugi dan hanya dalam sengketa kepegawaian saja dibolehkan adanya tuntutan tambahan lainnya yang berupa tuntutan rehabilitasi.

Ayat 2:

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi asas:

1. kepastian hukum;
2. tertib penyelenggaraan negara;
3. keterbukaan;
4. proporsionalitas;
5. profesionalitas;
6. akuntabilitas,

sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Menurut pendapat peneliti, Penjelasan Pasal 53 ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai alasan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara yang merujuk pada Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme menimbulkan beberapa persoalan, salah satunya adalah pembatasan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang hanya merujuk pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Pada kenyataannya banyak sekali versi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik menurut para ahli, diantaranya yaitu: Asas-Asas Umum

Pemerintahan Yang Baik versi Koentjoro Purbopranoto, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik versi S.F Marbun, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik versi Indroharto.

Selain itu berikut ini adalah 2 contoh penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara yang diperkarakan di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang. Pada Putusan Nomor 04/G.TUN/2012/PTUN-SMG serta Putusan Nomor 11/G.TUN/2012/PTUN-SMG. Pada kedua putusan ini mencantumkan beberapa Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara yaitu asas kecermatan, asas kepastian hukum, serta asas akuntabilitas. Dengan digunakannya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara dalam Putusan Nomor 04/G.TUN/2012/PTUN-SMG serta Putusan Nomor 11/G.TUN/2012/PTUN-SMG menandakan bahwa dalam mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara, pejabat administrasi terkait telah tidak sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Hal tersebut yang kemudian menjadi alasan peneliti untuk mengkaji tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang digunakan oleh Hakim PTUN Semarang dalam menguji Keputusan Tata Usaha Negara beserta logika hukum dari Majelis Hakim dalam menyelesaikan sengketa tersebut. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik agar dapat dipahami dengan baik oleh seluruh elemen baik pemerintah maupun masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas peneliti akan memfokuskan pada Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai dasar pengujian hakim. Peneliti memilih Pengadilan Tata Usaha yang berada di Kota Semarang sebagai tempat untuk melakukan penelitian. Hal ini dilakukan mengingat letak Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang di wilayah Pulau Jawa dan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang adalah satu-satunya Pengadilan Tata Usaha Negara di Provinsi Jawa Tengah, yang tentu diharapkan memiliki pengalaman putusan yang lebih beragam sehingga penelitian yang dihasilkan dapat memberikan suatu gambaran pengamatan yang lengkap dan komprehensif.

Maka dari uraian latar belakang di atas peneliti tertarik untuk menulis skripsi dengan judul **“Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai Wujud Praksis Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 (Studi Pada PTUN Semarang)”**

## **1.2 Identifikasi dan Pembatasan Masalah**

### **1.2.1 Identifikasi Masalah**

Dengan judul skripsi peneliti sebagai berikut: Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai Wujud Praksis Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 (Studi Pada PTUN Semarang), maka tentu banyak masalah-masalah yang perlu diidentifikasi, diantaranya yaitu:

1.2.1.1 PTUN (Pengadilan Tata Usaha Negara) sebagai wujud konkrit adanya peradilan administrasi yang tujuannya untuk perlindungan terhadap warga negara yang dilanggar haknya oleh negara.

1.2.1.2 Tercantumnya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai alasan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam Pasal 53 ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

1.2.1.3 Adanya pembatasan dalam penjelasan Pasal 53 ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yang hanya merujuk pada Asas-Asas Umum Pemerintahan versi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

1.2.1.4 Adanya berbagai macam versi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang notabene Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik ini digunakan untuk menguji Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

1.2.1.5 Bentuk logika hukum dari Majelis Hakim saat menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sebagai alat uji untuk memutus sengketa Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang.

## **1.2.2 Pembatasan Masalah**

Agar arah penelitian ini lebih fokus, tidak kabur dan sesuai dengan tujuan penelitian, maka penulis merasa perlu untuk membatasi masalah yang akan diteliti. Pembatasan masalah tersebut adalah:

1.2.2.1 Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) yang digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang.

1.2.2.2 Bentuk logika hukum dari Majelis Hakim saat menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sebagai alat uji untuk memutus sengketa Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi dan batasan masalah di atas, maka permasalahan dapat dirumuskan sebagai berikut:

1.3.1 Bagaimana implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) yang digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang?

1.3.2 Bagaimana logika hukum dari Majelis Hakim saat menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sebagai alat uji untuk memutus sengketa Tata Usaha Negara di PTUN Semarang?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.4.1 Mendeskripsikan implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) yang digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang.

1.4.2 Menemukan bentuk logika hukum dari Majelis Hakim saat menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sebagai alat uji untuk memutus perkara Tata Usaha Negara di PTUN Semarang.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Nilai suatu penulisan ditentukan oleh besarnya manfaat yang dapat diambil dari penelitian tersebut. Adapun manfaat yang diharapkan penulis dari penulisan ini adalah sebagai berikut:

### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

1.5.1.1 Memberikan suatu wacana yang diharapkan dapat digunakan sebagai pemikiran dalam mengembangkan ilmu hukum pada umumnya, khususnya dalam Hukum Administrasi Negara.

1.5.1.2 Memberikan suatu wacana yang diharapkan dapat digunakan sebagai pemikiran baru dalam mengembangkan ilmu hukum pada umumnya, khususnya dalam Hukum Acara Tata Usaha Negara.

1.5.1.3 Dapat dijadikan acuan atau referensi bagi penelitian selanjutnya.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

#### **1.5.2.1 Bagi Peneliti**

Sebagai bahan menentukan berbagai persoalan yang dihadapi tentang AAUPB sebagai alat uji Keputusan TUN di PTUN dan menambah wawasan peneliti dalam bidang hukum khususnya hukum administrasi negara.

#### **1.5.2.2 Bagi Masyarakat**

Dapat memberikan pandangan terhadap masyarakat tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

### 1.5.2.3 Bagi Pemerintahan

Dapat dijadikan bahan masukan bagi Pemerintahan Indonesia khususnya dalam hal penyelenggaraan pemerintahan negara yang baik.

### 1.5.2.4 Bagi Pengadilan

Dapat dijadikan bahan masukan bagi Majelis Hakim sebagai bahan pertimbangan dalam menggunakan AAUPB untuk memutus sengketa tata usaha negara.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan berguna untuk memberikan kemudahan dalam memahami skripsi ini serta memberikan gambaran yang menyeluruh secara garis besar. Penulisan skripsi ini terdiri dari 3 (tiga) bagian yang mencakup 5 Bab yang disusun berdasarkan sistematika sebagai berikut:

### **1.6.1 Bagian Awal Skripsi**

Bagian awal skripsi terdiri atas sampul, lembar kosong berlogo Universitas Negeri Semarang bergaris tengah 3 cm, lembar judul, lembar pengesahan, lembar pernyataan, lembar moto dan persembahan, kata pengantar, lembar abstrak, daftar isi, daftar label, daftar gambar dan daftar lampiran.



## **1.6.2 Bagian Pokok Skripsi**

Bagian pokok skripsi terdiri atas bab pendahuluan, teori yang digunakan untuk landasan penelitian, metode penelitian, hasil penelitian dan pembahasan, dan penutup. Adapun bab-bab dalam bagian pokok skripsi sebagai berikut :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Berisi mengenai latar belakang masalah, identifikasi dan pembatasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Berisi mengenai penelitian terdahulu seputar terkait tema skripsi ini serta teori-teori yang digunakan untuk landasan penelitian.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Berisi mengenai pendekatan, jenis, dan lokasi penelitian, sumber data yang berisi data primer dan sekunder, instrumen dan teknik pengumpulan data yang berisi metode pengamatan, metode wawancara, dan studi dokumen, keabsahan serta analisis data.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Berisi mengenai hasil penelitian terhadap Analisis Implementasi Asas – Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai Wujud Praksis Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 (Studi Pada PTUN Semarang)

## BAB V PENUTUP

Berisi mengenai simpulan dan saran terhadap pembahasan yang diuraikan dalam skripsi ini.

### **1.6.3 Bagian Akhir Skripsi**

Bagian akhir skripsi yang terdiri dari daftar pustaka dan lampiran-lampiran. Isi daftar pustaka merupakan keterangan sumber literatur yang digunakan dalam penyusunan skripsi. Lampiran dipakai untuk memperkuat data, argumen, dan keterangan yang diuraikan dalam skripsi ini.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu tentang implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Pengadilan Tata Usaha Negara antara lain sebagai berikut:

- 2.1.1 Skripsi Rochati Machfiroh (Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta Tahun 2013) yang berjudul Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) Sebagai Dasar Pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara Sengketa Kepegawaian Di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Tahun 2000 – 2010. Dalam skripsi tersebut penelitian dilakukan terhadap penerapan AAUPL pada pembatalan Keputusan TUN dalam sengketa kepegawaian di wilayah hukum Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta. Persamaan dengan skripsi peneliti adalah sama-sama meneliti tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang kadang disebut juga dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak serta penelitian sama-sama dilakukan di lingkup Pengadilan Tata Usaha Negara. Kemudian yang menjadi pembeda adalah penelitian tersebut dilakukan di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta, dan secara spesifik dalam kurun waktu 2000 – 2010 dan hanya fokus pada sengketa kepegawaian. Yang menjadi kebaruan dalam skripsi peneliti adalah bagaimana peneliti bukan hanya mengkaji penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik saja, namun

peneliti juga mengkaji logika hukum dari Majelis Hakim saat menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam menyelesaikan sengketa tata usaha negara, selain itu peneliti tidak hanya mengkaji salah satu jenis sengketa tertentu.

- 2.1.2 Skripsi Dika Yudanto (Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta Tahun 2013) yang berjudul Tinjauan Yuridis Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara di Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara Yogyakarta. Dalam skripsi tersebut meneliti tentang penerapan AAUPB dalam setiap Keputusan Tata Usaha Negara di Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara Yogyakarta. Di dalam skripsi tersebut pula menjelaskan bahwa AAUPB yang bersifat formil dan materiil berguna untuk mengisi kekosongan, kekurangan, serta ketidaklengkapan peraturan perundang-undangan yang menjadi pedoman bagi Pejabat Tata Usaha Negara untuk mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara. Dijelaskan pula bahwa AAUPB berlaku karena pembentukannya sesuai dengan hukum kebiasaan yang hidup, tumbuh, serta berkembang dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan dan AAUPB harus diterima sebagai hukum tidak tertulis yang memiliki kedudukan yang sama dengan hukum tertulis. Persamaan dengan skripsi peneliti adalah sama-sama meneliti tentang Asas-Asas Umum Pemerintah Yang Baik di lingkungan Pengadilan Tata Usaha Negara. Namun yang membedakan adalah penelitian tersebut dengan penelitian peneliti adalah wilayah hukum penelitian yang berbeda,

penelitian tersebut di wilayah Peradilan Tata Usaha Negara Yogyakarta dan penelitian peneliti di wilayah Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang. Selain itu yang menjadi kebaruan dalam skripsi ini adalah peneliti mengkaji logika hukum dari Majelis Hakim saat menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam menyelesaikan sengketa tata usaha negara.

## **2.2 Landasan Teori**

### **2.2.1 Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik**

#### 2.2.1.1 Sejarah AAUPB

Didalam buku Ridwan H.R (2014: 229-230) serta buku S.F Marbun dan Moh Mahfud M.D (2000: 57-58) dijelaskan bahwa sejarah kelahiran AAUPB dimulai ketika dianutnya konsepsi *welfare state*, yang dalam keadaan tertentu dapat bertindak tanpa bersandar pada peraturan perundang-undangan dengan inisiatif sendiri melalui *freies ermessen* sebagai wujud campur tangan pemerintah dalam mencapai tujuan kesejahteraan bagi rakyatnya. Hal tersebut tentu menimbulkan kekhawatiran dikalangan warga negara mengingat *freies ermessen* menimbulkan peluang terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah dengan rakyat.

Pada tahun 1946 Pemerintah Belanda membentuk komisi yang dipimpin de Monchy yang bertugas meneliti tentang beberapa alternatif seputar *Verhoogde Rechtsbescherming* atau peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat dari tindakan administrasi negara yang menyimpang. Pada tahun 1950 komisi tersebut

melaporkan hasil penelitiannya berupa *Verhoogde Rechtsbescherming* dalam bentuk *Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur* atau bisa disebut sebagai Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, yang ternyata tidak seluruhnya hasil penelitian komisi tersebut disetujui Pemerintah Belanda dan terdapat perbedaan pendapat antara Pemerintah Belanda dan komisi tersebut yang dikemudian hari komisi tersebut dibubarkan.

Kemudian lahirlah komisi pengganti yang disebut komisi *Greeten*. Komisi *Greeten* juga mengalami nasib yang sama dengan komisi sebelumnya yang mengalami perbedaan pendapat dengan Pemerintah Belanda lalu dibubarkan begitu saja. Akan tetapi hasil penelitian tentang AAUPB oleh komisi bentukan Pemerintah Belanda ternyata digunakan dalam pertimbangan putusan-putusan *Raad van State* dalam pengadilan administrasi. Artinya meskipun AAUPB pada awalnya kesulitan memasuki ranah birokrasi sebagai norma bagi tindakan pemerintahan, namun tidak demikian halnya dalam memasuki ranah peradilan.

#### 2.2.1.2 Peristilahan AAUPB

Didalam buku Ridwan H.R (2014: 232-234) dijelaskan bahwa kalangan penulis HAN Indonesia mengalami perbedaan penerjemahan *algemene beginselen van behoorlijk bestur* terutama menyangkut kata *beginselen* dan *behoorlijk*. Kata *beginselen* diterjemahkan sebagai dasar-dasar, prinsip-prinsip, dan asas-asas. Sedangkan kata *behoorlijk* diterjemahkan sebagai sebaiknya, yang baik, yang layak, dan yang patut. Dalam bahasa Belanda istilah *behoorlijk* berarti *betamelijk* dan *passend*, yaitu diartikan sebagai baik, pantas, patut, cocok, sesuai, dan layak. Dengan mengacu kepada kata asal *behoorlijk* tersebut, yang semuanya

menunjukkan kata sifat dan berarti ada yang disifati, yaitu *bestuur*, maka penerjemahan *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik.

#### 2.2.1.3 Pengertian AAUPB

Pemahaman terhadap AAUPB tidak dapat dilepaskan dari konteks kesejarahan, yang apabila dilihat dari segi kebahasaan asas ini lahir dan berkembang dari proses sejarah. AAUPB yang terus berkembang menjadi wacana kajian para sarjana, hal tersebut pun menunjukkan bahwa AAUPB merupakan suatu konsep terbuka (*open begrip*). Berdasarkan penelitian Jazim Hamidi ditemukan pengertian AAUPB adalah sebagai berikut:

- 2.2.1.3.1 Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik merupakan nilai etika yang hidup dan berkembang dalam lingkungan hukum administrasi;
- 2.2.1.3.2 Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik berfungsi sebagai pegangan bagi Pejabat Administrasi Negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi Hakim Administrasi dalam menilai tindakan Administrasi Negara (yang berujud penetapan/*beschikking*), dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat;
- 2.2.1.3.3 Sebagian besar dari Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digali alam praktek kehidupan di masyarakat;
- 2.2.1.3.4 Sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpengaruh dalam berbagai peraturan hukum positif. Meskipun sebagian dari asas itu berubah menjadi kaidah hukum tertulis, namun sifatnya tetap sebagai dasar hukum (Ridwan H.R, 2014: 235).

#### 2.2.1.4 Kedudukan AAUPB

Dijelaskan dalam buku Ridwan H.R (2014: 237-238) menurut Philipus M Hadjon mengenai kedudukan AAUPB dalam sistem hukum adalah AAUPB harus dipandang sebagai norma-norma hukum tidak tertulis, yang senantiasa harus

ditaati oleh pemerintah, meskipun arti tepat dari AAUPB bagi tiap keadaan tersendiri tidak selalu dapat dijabarkan dengan teliti, AAUPB adalah asas-asas hukum tidak tertulis, dari mana untuk keadaan-keadaan tertentu dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan. Pada kenyataannya, AAUPB yang merupakan asas, namun tidak semuanya merupakan pemikiran yang umum dan abstrak. Dalam beberapa hal muncul sebagai aturan hukum yang konkret atau tertuang secara tersurat dalam pasal undang-undang, serta mempunyai sanksi tertentu. Berkaitan dengan hal tersebut menurut Jazim Hamidi, sebagian AAUPB masih merupakan asas hukum, dan sebagian lainnya telah menjadi norma hukum atau kaidah hukum.

#### 2.2.1.5 Fungsi dan Arti Penting AAUPB

Pada awal kemunculannya AAUPB hanya dimaksudkan untuk sarana perlindungan hukum dan instrumen peningkatan perlindungan hukum. Dalam konteks *algeme beginselen van behoorlijk bestuur* dapat ditemukan dua fungsi yaitu sebagai dasar penilaian bagi hakim dan sebagai norma pengarah bagi pemerintah.

Berikut adalah pendapat S.F Marbun tentang arti penting dan fungsi AAUPB:

2.2.1.5.1 Bagi administrasi negara, bermanfaat sebagai pedoman dalam melakukan penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang bersifat sumir, samar, atau tidak jelas. Sekaligus membatasi dan menghindari kemungkinan administrasi negara mempergunakan *freies ermessen* yang jauh menyimpang dari ketentuan perundang-undangan. Dengan demikian, administrasi negara diharapkan terhindar dari *perbuatan onrechtmatige daad, detournement de pouvoir, abus de droit, dan ultravires*.



- 2.2.1.5.2 Bagi warga masyarakat, sebagai pencari keadilan, tercantum dalam pasal 53 ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 bahwa AAUPB dapat digunakan sebagai dasar gugatan di PTUN.
- 2.2.1.5.3 Bagi Hakim TUN, dapat digunakan sebagai alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.
- 2.2.1.5.4 Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik berguna juga bagi badan legislatif dalam merancang suatu undang-undang (Ridwan H.R, 2014: 239).

#### 2.2.1.6 Macam-Macam AAUPB

Dijelaskan dalam Buku R.Wiyono (2014: 93) setelah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, bentuk dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik terbagi menjadi 2 yaitu dalam bentuk tertulis dan tidak tertulis, dengan penjelasannya sebagai berikut:

##### 2.2.1.6.1 Dalam bentuk tertulis

AAUPB dalam bentuk tertulis dapat diketahui dalam penjelasan pasal 53 ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dengan menyebutkan AAUPB yang merujuk pada Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Berikut tentang penjelasan masing-masing AAUPB yang tercantum dalam penjelasan pasal 3 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999:

- a. Asas kepastian hukum yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara;
- b. Asas tertib penyelenggara negara yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara;
- c. Asas kepentingan umum yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara aspiratif, akomodatif, dan selektif;
- d. Asas keterbukaan yaitu 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;

- e. Asas proporsionalitas yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara;
- f. Asas profesionalitas yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- g. Asas akuntabilitas yaitu asas menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### 2.2.1.6.2 Dalam bentuk tidak tertulis

Tercantum pula dalam buku R.Wiyono (2014: 95) AAUPB dalam bentuk tidak tertulis, dapat diketahui dari AAUPB yang dikemukakan oleh para pakar. Di antaranya sebagai berikut:

2.2.1.6.2.1 Oleh Kuntjoro Purbopranoto dikemukakan sebagai berikut:

- 2.2.1.6.2.1.1 asas kepastian hukum;
- 2.2.1.6.2.1.2 asas keseimbangan;
- 2.2.1.6.2.1.3 asas kesamaan dalam mengambil keputusan;
- 2.2.1.6.2.1.4 asas bertindak cermat;
- 2.2.1.6.2.1.5 asas motivasi untuk setiap keputusan *pangreh*;
- 2.2.1.6.2.1.6 asas jangan mencampuradukkan kewenangan;
- 2.2.1.6.2.1.7 asas permainan yang layak;
- 2.2.1.6.2.1.8 asas keadilan atau kewajaran;
- 2.2.1.6.2.1.9 asas menanggapi pengharapan yang wajar;
- 2.2.1.6.2.1.10 asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal;
- 2.2.1.6.2.1.11 asas perlindungan atas pandangan hidup;
- 2.2.1.6.2.1.12 asas kebijaksanaan;
- 2.2.1.6.2.1.13 asas penyelenggaraan kepentingan umum.

2.2.1.6.2.2 Oleh Indroharto dikemukakan sebagai berikut:

- 2.2.1.6.2.2.1 asas keceramatan formal;
- 2.2.1.6.2.2.2 asas *fair play*;
- 2.2.1.6.2.2.3 asas pertimbangan;
- 2.2.1.6.2.2.4 asas kepastian hukum formal;
- 2.2.1.6.2.2.5 asas kepastian hukum material;
- 2.2.1.6.2.2.6 asas kepercayaan atau asas harapan yang telah ditimbulkan;
- 2.2.1.6.2.2.7 asas persamaan;
- 2.2.1.6.2.2.8 asas kecermatan;
- 2.2.1.6.2.2.9 asas keseimbangan.

2.2.1.6.2.3 Oleh S.F Marbun, dikemukakan sebagai berikut:

- 2.2.1.6.2.3.1 asas persamaan;

- 2.2.1.6.2.3.2 asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan;
- 2.2.1.6.2.3.3 asas menghormati dan membersihkan haknya setiap orang;
- 2.2.1.6.2.3.4 asas ganti rugi karena kesalahan;
- 2.2.1.6.2.3.5 asas kecermatan;
- 2.2.1.6.2.3.6 asas kepastian hukum;
- 2.2.1.6.2.3.7 asas kejujuran dan keterbukaan;
- 2.2.1.6.2.3.8 asas larangan penyalahgunaan wewenang;
- 2.2.1.6.2.3.9 asas larangan sewenang-wenang;
- 2.2.1.6.2.3.10 asas kepercayaan dan pengharapan;
- 2.2.1.6.2.3.11 asas motivasi;
- 2.2.1.6.2.3.12 asas kepantasan atau kewajaran;
- 2.2.1.6.2.3.13 asas pertanggungjawaban;
- 2.2.1.6.2.3.14 asas kepekaan;
- 2.2.1.6.2.3.15 asas penyelenggaraan kepentingan umum;
- 2.2.1.6.2.3.16 asas kebijaksanaan;
- 2.2.1.6.2.3.17 asas itikad baik.
- 2.2.1.6.2.4 Oleh A.D Belifante dikemukakan sebagai berikut:
  - 2.2.1.6.2.4.1 asas larangan bertindak sewenang-wenang;
  - 2.2.1.6.2.4.2 asas larangan mengenai *detournement de pouvoir*, penggunaan kekuasaan sewenang-wenang;
  - 2.2.1.6.2.4.3 asas mengenai kepastian hukum;
  - 2.2.1.6.2.4.4 asas keseksamaan;
  - 2.2.1.6.2.4.5 asas persamaan.

Menurut Philipus M Hadjon dan kawan-kawan, sebenarnya tidak ada daftar khusus berapa jumlah asas-asas yang termasuk dalam AAUPB, karena asas-asas tersebut merupakan *levende beginselen*, sehingga berkembang menurut praktik khusus melalui putusan pengadilan. Belum banyak kepustakaan berbahasa Indonesia yang membahas AAUPB, dan jika ada tentu isinya hampir sama dikarenakan sumbernya terbatas. AAUPB yang dikemukakan oleh Kuntjoro Purbopranoto berasal dari kuliah Prof. R. Crince Le Roy pada penataran lanjutan Hukum Tata Negara-Hukum Tata Pemerintahan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Tahun 1976, kecuali asas kebijaksanaan dan asas penyelenggaraan kepentingan umum berasal dari beliau sendiri. Sedangkan AAUPB sebagaimana yang dikemukakan oleh Indroharto berasal dari Van Wijk atau Koninijenbelt dalam bukunya *Hoofdstukken van Administratief Recht* (R.Wiyono: 2014: 97).

## 2.2.2 Peradilan Tata Usaha Negara

### 2.2.2.1 Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara

Dijelaskan dalam buku A Siti Soetami S.H (2011: 9), dijelaskan bahwa:

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan sarana *control on the administration*, yang dipakai sebagai salah satu pelaksana kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa tata usaha negara. Didalam buku beliau, juga dijelaskan pendapat dari Friedrich Julius Stahl yaitu dinegara hukum secara formal segala perbuatan yang merugikan setiap orang dapat diawasi oleh pengadilan, sedangkan *reviewnya* dapat disalurkan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan biasa/umum.

Pasal 47 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 menyebutkan bahwa:

Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Dari ketentuan tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki fungsi peradilan.

### 2.2.2.2 Sengketa Tata Usaha Negara dan Upaya Penyelesaiannya

Di dalam buku Zairin Harahap (2010: 61) dijelaskan bahwa :

Sengketa administrasi dibedakan menjadi 2 yaitu sengketa intern dan sengketa ekstern. Sengketa intern biasanya terjadi di lingkungan administrasi baik dalam satu instansi (departemen) maupun antar instansi (departemen). Sedangkan sengketa ekstern adalah sengketa antara pihak administrasi negara dengan rakyat yang timbul dari unsur peradilan administrasi murni yang mensyaratkan adanya minimal dua pihak dan salah satu pihak harus ada pihak administrasi negara.

Dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 menjelaskan bahwa :

Sengketa TUN adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat TUN, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan TUN, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Mengenai penyelesaian sengketa TUN diatur dalam pasal 48 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, yaitu sebagai berikut:

- 1) Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administrasi sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administrasi yang tersedia;
- 2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

Selain upaya administratif dan upaya peradilan disebutkan juga dalam buku R.Wiyono (2014: 127) terdapat upaya perdamaian, yang terjadi jika para pihak dalam sengketa TUN diluar pemeriksaan sidang Pengadilan sampai terjadi perdamaian. Hal tersebut diatur dalam Butir VIII Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1991 sebagai berikut:

- 1) Penggugat mencabut gugatannya secara resmi dalam sidang terbuka untuk umum dengan menyebutkan alasan pencabutannya;
- 2) Apabila pencabutan gugatan dimaksud dikabulkan, maka Hakim memerintahkan agar panitera mencoret gugatan tersebut dari register perkara;
- 3) Perintah pencoretan tersebut diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum.

Pencabutan gugatan dalam sidang terbuka dilaksanakan dengan maksud agar Hakim dapat menilai alasan dari pencabutan gugatan tersebut agar terlepas dari unsur paksaan, hal tersebut mengingat kedudukan dari penggugat dan tergugat yang berbeda.

### 2.2.2.3 Keputusan Tata Usaha Negara

Dalam buku R.Wiyono (2014: 17) menjelaskan bahwa pengertian keputusan tata usaha negara yang tercantum dalam Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 adalah sangat penting dipahami, karena dengan memberi pengertian yang lain tentang apa yang dimaksud dengan keputusan tata usaha negara akan memiliki akibat lain kepada pengertian sengketa tata usaha negara.

Dalam pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 menentukan 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.

Selanjutnya apabila diuraikan yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara dalam pasal tersebut terdapat beberapa unsur yang harus terkandung, antara lain:

- 1) penetapan tertulis;
- 2) dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
- 3) berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- 4) bersifat konkret, individual, final;
- 5) menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Terdapat juga pengecualian terhadap pengertian Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi sumber dari sengketa tata usaha negara, hal tersebut tercantum dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, yaitu sebagai berikut:

- 1) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- 2) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- 3) Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
- 4) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
- 5) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- 6) Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia;
- 7) Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.

Didalam Penjelasan pasal tersebut disebutkan bahwa: Pasal tersebut mengatur pembatasan terhadap pengertian Keputusan Tata Usaha Negara yang termasuk dalam ruang lingkup kompetensi pengadilan dari Peradilan Tata Usaha Negara. Pembatasan ini diadakan, oleh karena ada beberapa jenis keputusan yang karena sifat atau maksudnya memang tidak dapat digolongkan dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut undang-undang tersebut.

Tentang yang dimaksud sebagai Keputusan Tata Usaha Negara juga mengalami perluasan, yang tercantum dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, yaitu sebagai berikut:

- 1) Apabila Badan atau Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara;
- 2) Jika suatu Badan atau Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat

TUN tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud;

- 3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat TUN yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

### **2.2.3 Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009**

Isi serta penjelasan Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dijabarkan sebagai berikut.

Pasal 53:

(1) 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 direhabilitasi.

(2) Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) adalah:

- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Selanjutnya Penjelasan berbunyi:

Ayat 1:

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 4, maka hanya orang atau badan hukum perdata yang berkedudukan sebagai subyek hukum saja yang dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menggugat Keputusan Tata Usaha Negara.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menggugat Keputusan Tata Usaha Negara.

Selanjutnya hanya orang atau badan hukum perdata yang kepentingannya terkena oleh akibat hukum Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan dan karenanya yang bersangkutan merasa dirugikan dibolehkan menggugat Keputusan Tata Usaha Negara.



Gugatan yang diajukan disyaratkan dalam bentuk tertulis karena gugatan itu akan menjadi pegangan pengadilan dan para pihak selama pemeriksaan.

Mereka yang tidak pandai baca tulis dapat mengutarakan keinginannya untuk menggugat kepada Panitera Pengadilan yang akan membantu merumuskan gugatannya dalam bentuk tertulis.

Berbeda dengan gugatan di muka pengadilan perdata, maka apa yang dapat dituntut di muka Pengadilan Tata Usaha Negara terbatas pada 1 (satu) macam tuntutan pokok yang berupa tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang telah merugikan kepentingan penggugat itu dinyatakan batal atau tidak sah.

Tuntutan tambahan yang dibolehkan hanya berupa tuntutan ganti rugi dan hanya dalam sengketa kepegawaian saja dibolehkan adanya tuntutan tambahan lainnya yang berupa tuntutan rehabilitasi.

Ayat 2:

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi asas:

7. kepastian hukum;
8. tertib penyelenggaraan negara;
9. keterbukaan;
10. proporsionalitas;
11. profesionalitas;
12. akuntabilitas,

sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Berikut tentang penjelasan masing-masing AAUPB yang tercantum dalam penjelasan pasal 3 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999:

1. Asas kepastian hukum yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara;
2. Asas tertib penyelenggara negara yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara;
3. Asas kepentingan umum yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara aspiratif, akomodatif, dan selektif;

4. Asas keterbukaan yaitu 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;
5. Asas proporsionalitas yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara;
6. Asas profesionalitas yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
7. Asas akuntabilitas yaitu asas menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Philipus M Hadjon (Semarang, Penyelenggaraan *House Legal Training* Hukum Administrasi dan PTUN Pegawai Bank Indonesia 2004) mengemukakan bahwa tercantumnya AAUPB dalam penjelasan pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 sangat salah dan menyesatkan, dengan alasannya sebagai berikut:

Hakim dalam penilaian keabsahan hendaknya tidak menyebut UU Nomor 28 Tahun 1999 sebagai dasar penilaian sehubungan dengan penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik karena pada dasarnya AAUPB adalah hukum tidak tertulis, sebagian besar AAUPB dalam UU Nomor 28 Tahun 1999 adalah asas penyelenggaraan negara, dan bukan asas penyelenggaraan pemerintahan, asas-asas umum pemerintahan yang baik dewasa ini telah dikaitkan dengan *general principle of good governance*.

Dalam makalah Philipus M Hadjon yang berjudul “AAUPB dalam kaitannya dengan alasan gugatan pada Peradilan Tata Usaha Negara” dijelaskan bahwa:

AAUPB adalah norma pemerintahan, merupakan hukum tidak tertulis, lahir dari praktek, baik praktek pemerintahan maupun praktek peradilan (yurisprudensi), dengan kata lain bahwa AAUPB itu tidak dibatasi mengenai jenis dan waktu kelahirannya namun

disesuaikan dengan kebutuhan dalam praktek pemerintahan ataupun dalam praktek peradilan.

Hal yang sama diungkapkan kembali dalam makalah beliau yang berjudul “Implikasi UU Nomor 9 Tahun 2004 Terhadap Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara” dengan menjelaskan bahwa:

Penerapan ketentuan pasal 53 ayat (2) huruf b (AAUPB) hendaknya tetap berpedoman pada hakekat dan karakter yuridis AAUPB sebagai norma pemerintahan yang tidak tertulis yang tidak hanya lahir atas tuntutan *discretionary power due administration*. Dengan berpegang pada hakekat dan karakteristik AAUPB, penjelasan pasal 53 ayat (2) huruf b yang menunjuk UU Nomor 28 Tahun 1999 sebagai landasan hukum rincian AAUPB adalah sangat tidak tepat dan mengingot tempatnya dalam penjelasan maka nilai yuridisnya hanyalah sebatas interpretasi. Andaikata hakim menerapkan pasal 53 ayat (2) huruf b dengan menunjuk UU Nomor 28 Tahun 1999, maka sangatlah kontradiktif karena dengan menunjuk Undang-Undang berarti masuk kategori *toetsingsgronden* pasal 53 ayat (2) huruf a yaitu peraturan perundang-undangan.

Dijelaskan dalam jurnal Agus Susilo Budi (2010: 15) bahwa Agus S.B menyatakan ketidaksepatannya terhadap tercantumnya AAUPB dalam UU Nomor 51 Tahun 2009 yang merujuk pada UU Nomor 28 Tahun 1999 karena dasarnya AAUPB bersifat tidak tertulis dan tidak terikat pada beberapa asas saja. AAUPB pun dinilai memiliki sifat abstrak dan dinamis serta begitu cepat mengikuti perkembangan nilai-nilai dalam masyarakat dan administrasi negara

Selanjutnya Agus Susilo Budi (2010:16) menjelaskan bahwa:

Meskipun tidak sepatat dengan tercantumnya AAUPB dalam UU Nomor 51 Tahun 2009 yang merujuk pada UU Nomor 28 Tahun 1999, namun diungkapkan bahwa AAUPB yang tercantum dalam UU Nomor 51 Tahun 2009 yang merujuk pada UU Nomor 28 Tahun 1999 adalah AAUPB yang memiliki kelebihan karena merangkum beberapa AAUPB versi para ahli dan menambah 2 jenis asas yang belum diangkat oleh Crinice Le Roy, G.J Wiarda

dan K Purbopranoto, yaitu asas tertib penyelenggaraan negara dan asas akuntabilitas.

Berikut adalah tabel penjelasan tentang rangkuman AAUPB dalam UU Nomor 51 Tahun 2009 yang merujuk pada UU Nomor 28 Tahun 1999:

Tabel 2.1 Asas – Asas Umum Pemerintahan yang Baik

<b>AAUPB Dalam UU No 51/2009</b>	<b>AAUPB versi Crince Le Roy, G.J Wiarda, dan K. Purbopranoto</b>
1. Asas kepastian hukum	1. Asas kepastian hukum 2. Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal
2. Asas kepentingan umum	3. Asas Penyelenggaraan kepentingan Umum
3. Asas keterbukaan	4. Asas menanggapi penghargaan Yang wajar
4. Asas proporsional	5. Asas keseimbangan 6. Asas keamanan dalam mengambil keputusan 7. Asas permainan yang layak 8. Asas keadilan atau kewajaran 9. Asas perlindungan atas pandangan hidup pribadi 10. Asas kebijaksanaan
5. Asas professional	11. Asas bertindak cermat 12. Asas motivasi untuk setiap keputusan pejabat administrasi 13. Asas tidak boleh mencampur adukkan kewenangan

6. Asas tertib penyelenggaraan negara	Dua asas disamping merupakan asas penambahan yang menjadi kelebihan dari AAUPB dalam UU Nomor 51 Tahun 2009.
7. Asas akuntabilitas	

#### 2.2.4 Konsep *Good Governance*

Isu tentang *governance* atau *good governance* muncul setelah berakhirnya perang dingin, yang merupakan isu sebagai simbol kemenangan demokrasi liberal dan masyarakat dengan orientasi pasar. Di Indonesia sendiri isu *good governance* menjadi populer, salah satunya melalui *Conference on Good Governance in East Asia* di Jakarta tanggal 17-18 November 1999 atas prakarsa CSIS (*Central for Strategic and International Studies*). Tetapi hingga saat ini belum ada istilah baku dalam Bahasa Indonesia baik tentang *governance* ataupun *good governance*.

##### 2.2.4.1 Menurut UNDP (*the United Nations Development Programme*)

UNDP (*the United Nations Development Programme*) merumuskan sembilan karakteristik *good governance*, yaitu:

- 2.2.4.1.1 *participation* (partisipasi): setiap orang atau warga masyarakat baik laki-laki ataupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya;
- 2.2.4.1.2 *rule of law* (aturan hukum): aturan hukum baik berbentuk tertulis berupa peraturan perundang-undangan maupun berbentuk tidak

tertulis harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh terutama aturan hukum tentang hak asasi manusia;

2.2.4.1.3 *transparency* (transparansi): transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi, dimana informasi yang didapat harus bisa dipahami dan dimonitoring;

2.2.4.1.4 *responsiveness* (daya tangkap): setiap intuisi serta proses harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*);

2.2.4.1.5 *concensus orientation* (berorientasi konsensus): pemerintah yang baik harus bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai consensus atau kesempatan yang terbaik bagi masing-masing pihak, dan kebijakan serta prosedur yang ditetapkan pemerintah;

2.2.4.1.6 *equity* (berkeadilan): pemerintah yang baik akan memberikan kesempatan yang baik terhadap seluruh warga negaranya untuk meningkatkan kualitas hidupnya masing-masing;

2.2.4.1.7 *effectiveness and efficiency* (efektifitas dan efisiensi): setiap proses dan kegiatan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya melalui berbagai sumber yang tersedia;

2.2.4.1.8 *accountability* (akuntabilitas): para pengambil keputusan dalam sektor publik, swasta, dan masyarakat madani memiliki

pertanggungjawaban/akuntabilitas kepada publik serta *stakeholders*;

2.2.4.1.9 *strategic vision* (visi strategis): para pemimpin dan masyarakatnya memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintah yang baik dan pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

#### 2.2.4.2 Menurut Pendapat Ahli

Menurut Philipus M Hadjon (FH Unair Surabaya, Seminar *Good Governance* dan *Good Environmental Governance* 2008) *good governance* berkenaan dengan tiga tugas dasar pemerintah, yaitu:

2.2.4.2.1 Menjamin keamanan setiap orang dan masyarakat;

2.2.4.2.2 Mengelola suatu struktur yang efektif untuk sektor publik, sektor swasta, dan masyarakat;

2.2.4.2.3 Memajukan sasaran ekonomi, sosial, dan bidang lainnya sesuai kehendak rakyat.

Philipus M Hadjon berpendapat pula tentang unsure-unsur dalam UNDP pada hakikatnya bersumber pada dua landasan yaitu: asas negara hukum Indonesia, asas demokrasi atau kedaulatan rakyat.

Menurut Philipus M Hadjon (Semarang, Seminar Nasional Aspek Pertanggungjawaban Pidana dalam Kebijakan Publik dari Tipikor 2004) dalam Praktik penyelenggaraan pemerintahan, AAUPB mengandung arti, antara lain

sebagai berikut: larangan penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) serta larangan sewenang-wenang (*willekeur*).

Hubungan implementasi Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dengan konsep *Good Governance* dijabarkan oleh Philipus M Hadjon yaitu asas-asas umum pemerintahan yang baik dewasa ini telah dikaitkan dengan *general principle of good governance* (Semarang, Penyelenggaraan *House Legal Training* Hukum Administrasi dan PTUN Pegawai Bank Indonesia 2004).

### **2.2.5 Logika Hukum**

Logika hukum adalah suatu jalan pemikiran tentang bagaimana peraturan itu dibuat, dan ditemukan dalam bentuk peraturan dan penemuan hukum. Logika hukum berfungsi sebagai suatu metode untuk meneliti kebenaran atau ketepatan dari suatu penalaran, sedangkan penalaran adalah suatu bentuk dari pemikiran. Penalaran tersebut bergerak dari suatu proses yang dimulai dari penciptaan konsep (*conceptus*), diikuti oleh pembuatan pernyataan (*propositio*), kemudian diikuti oleh penalaran (*ratio cinium, reasoning*). Dapat dikatakan bahwa pengertian dari logika hukum (*legal reasoning*) adalah penalaran tentang hukum yaitu pencarian “*reason*” tentang hukum atau pencarian dasar tentang bagaimana seorang hakim memutuskan perkara/ kasus hukum, seorang pengacara mengargumentasikan hukum dan bagaimana seorang ahli hukum menalar hukum. Logika hukum dikatakan sebagai suatu kegiatan untuk mencari dasar hukum yang terdapat di dalam suatu peristiwa hukum, baik yang merupakan perbuatan hukum ataupun yang merupakan kasus pelanggaran hukum (pidana, perdata, ataupun administratif) dan memasukkannya ke dalam peraturan hukum yang ada



(sumber: <http://telaahhukum.blogspot.co.id/2015/10/hubungan-logika-hukum-dan-kepastian.html> diakses pada tanggal 15 Desember 2015 pukul 19.15).

Logika hukum (*legal reasoning*) mempunyai dua arti, yakni arti luas dan arti sempit. Dalam arti luas, logika hukum berhubungan dengan aspek psikologis yang dialami hakim dalam membuat suatu penalaran dan putusan hukum. Logika hukum dalam arti sempit, berhubungan dengan kajian logika terhadap suatu putusan hukum, yakni dengan melakukan penelaahan terhadap model argumentasi, ketepatan dan kesahihan alasan pendukung putusan. Logika dari ilmu hukum yang disusun oleh hukum mencakup beberapa prinsip diantaranya; Pertama, prinsip eksklusivitas, adalah suatu teori yang memberikan pra anggapan bahwa sejumlah putusan independen dari badan legislatif merupakan sumber bagi setiap orang, karenanya mereka dapat mengidentifikasi sistem. Kedua, prinsip *subsumption*, adalah prinsip di mana berdasarkan prinsip tersebut ilmu hukum membuat suatu hubungan hierarkis antara aturan hukum yang bersumber dari legislatif superior dengan yang inferior. Ketiga, prinsip derogasi, adalah prinsip-prinsip yang merupakan dasar penolakan dari teori terhadap aturan-aturan yang bertentangan dengan aturan yang lain dengan sumber yang lebih superior. Keempat, prinsip kontradiksi, adalah prinsip-prinsip yang merupakan dasar berpijak bagi teori hukum untuk menolak kemungkinan adanya kontradiksi di antara peraturan yang ada (Munir Fuady, 2010: 23-24)

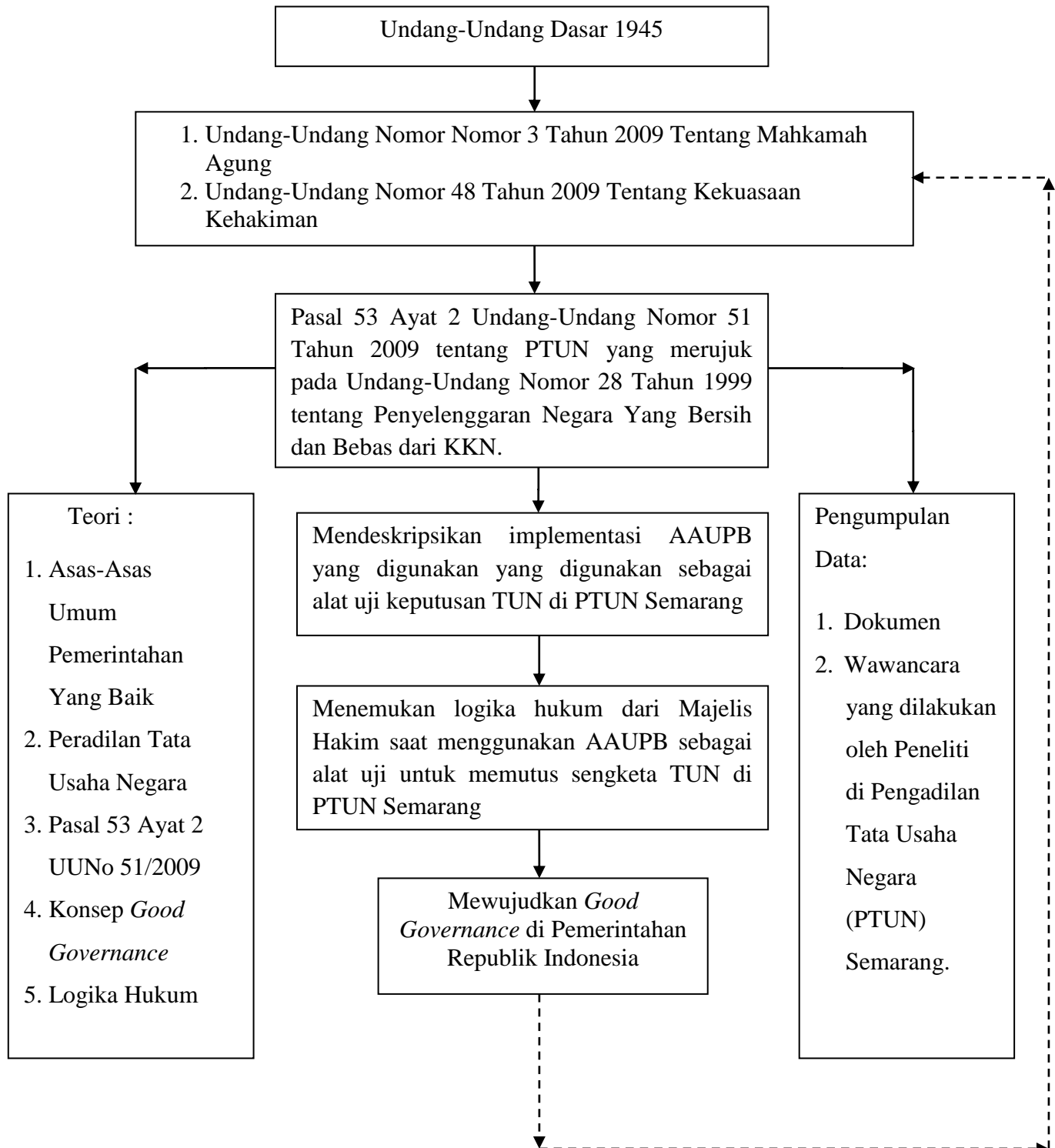
Bagi para hakim logika hukum ini berguna dalam mengambil pertimbangan untuk memutuskan suatu kasus. Sedangkan bagi para praktisi hukum logika hukum ini berguna untuk mencari dasar bagi suatu peristiwa atau

perbuatan hukum dengan tujuan untuk menghindari terjadinya pelanggaran hukum di kemudian hari dan untuk menjadi bahan argumentasi apabila terjadi sengketa mengenai peristiwa ataupun perbuatan hukum tersebut. Bagi para penyusun undang-undang dan peraturan, logika hukum ini berguna untuk mencari dasar mengapa suatu undang-undang disusun dan mengapa suatu peraturan perlu dikeluarkan. Sedangkan bagi pelaksanaan, logika hukum ini berguna untuk mencari pengertian yang mendalam tentang suatu undang-undang atau peraturan agar tidak hanya menjalankan tanpa mengerti maksud dan tujuannya

(sumber: <http://telaahhukum.blogspot.co.id/2015/10/hubungan-logika-hukum-dan-kepastian.html> diakses pada tanggal 15 Desember 2015 pukul 20.00).

## 2.3 Kerangka Berfikir

Bagan 2.1: Kerangka Berfikir



## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian hukum menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji (2013: 20) adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, pemikiran tertentu serta konsistensi, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan menggunakan analisa serta konstruksi. Penelitian hukum harus diserasikan dengan disiplin ilmu hukum yang merupakan sistem ajaran dimana hukum diposisikan sebagai norma dan kenyataan.

Pemahaman mengenai penelitian hukum ini kemudian diaplikasikan dalam penyusunan skripsi oleh peneliti. Penyusunan skripsi memerlukan beberapa data yang berisi hal-hal yang berhubungan dengan permasalahan, dimana data yang ditemukan akan sangat membantu peneliti untuk diolah. Pengolahan ini memerlukan suatu perencanaan penelitian yang logis dan sistematis dalam bentuk suatu rencana penelitian atau seperti metode. Peneliti bisa mendapatkan data yang akurat dan otentik yang dikarenakan peneliti telah berhadapan langsung dengan informan, sehingga bisa langsung mewawancarai dan berdialog dengan informan. Sesungguhnya peneliti mendeskripsikan tentang objek yang diteliti secara sistematis dan kemudian mengorganisir data-data yang diperoleh sesuai dengan fokus pembahasan penelitian. Adapun metode-metode yang diterapkan dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:

### **3.1 Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan penelitian kualitatif hukum. Pendekatan penelitian kualitatif hukum adalah penelitian yang sebenarnya merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata. Yang diteliti dan dipelajari adalah objek penelitian yang utuh, sepanjang hal itu mengenai manusia. Dengan demikian, maka dengan menggunakan pendekatan kualitatif, seorang peneliti memiliki tujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti (Soekanto, 1986: 32)

Dalam penelitian ini, peneliti mengkaji implementasi terhadap Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sebagai wujud praksis pasal 53 ayat 2 UU No 51 tahun 2009 di PTUN Semarang. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sebuah perhatian baik dalam kajian yuridis maupun keseluruhan implementasi terhadap Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sebagai wujud praksis pasal 53 ayat 2 UU No 51 tahun 2009 di PTUN Semarang. Yang kemudian hal tersebut nantinya akan dianalisis menggunakan teori-teori yang relevan dengan AAUPB dalam praktek Peradilan Tata Usaha Negara.

### **3.2 Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis. Menurut Amiruddin (2013: 167) mengenai jenis yuridis sosiologis adalah sebagai berikut:

Dimana hal tersebut menggabungkan 2 unsur penelitian hukum, dimana pada penelitian hukum yuridis atau normatif, hukum dikonsepskan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepskan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.

Selanjutnya dikatakan oleh Amiruddin (2013: 168):

Penelitian hukum sosiologi, dikonsepskan sebagai pranata sosial yang secara riil dikaitkan dengan variabel-variabel sosial yang lain. Apabila hukum sebagai gejala sosial yang empiris sifatnya, dikaji sebagai variabel bebas/sebab (*independent variable*) yang menimbulkan pengaruh dan akibat pada berbagai aspek kehidupan sosial, kajian itu merupakan kajian hukum yang sosiologis (*Sociology of Law*). Namun, jika hukum dikaji sebagai variabel tergantung/akibat (*dependent variable*) yang timbul sebagai hasil dari berbagai kekuatan dalam proses sosial, kajian itu merupakan kajian sosiologihukum (*Sociology of Law*).

Jenis yuridis adalah meninjau dan melihat serta menganalisa suatu masalah menggunakan prinsip-prinsip dan asas-asas hukum. Dalam penelitian ini, yuridisnya mengenai peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum bagi adanya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara di PTUN Semarang, yaitu Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi dan Nepotisme, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan serta JUKLAK (petunjuk pelaksanaan) Mahkamah Agung tertanggal 24 Maret 1992 No. 052/Td.TUN/III/1992.

Sedangkan pengertian sosiologisnya ialah dengan menganalisa hukum bukan semata-mata sebagai seperangkat aturan perundang-undangan yang bersifat

normatif saja, akan tetapi hukum dilihat sebagai perilaku masyarakat, interaksi, dan berhubungan di masyarakat. Korelasinya dalam implementasi AAUPB sebagai wujud praksis pasal 53 ayat 2 UU Nomor 51 Tahun 2009 adalah mencapai maksud dari Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Oleh karena itu dalam memahami kajian yuridis mengenai implementasi AAUPB sebagai wujud praksis pasal 53 ayat 2 UU Nomor 51 Tahun 2009, peneliti akan berinteraksi langsung dengan narasumber dan informan melalui proses wawancara langsung.

Proses selanjutnya peneliti akan melakukan analisis yuridisnya terhadap implementasi AAUPB sebagai wujud praksis pasal 53 ayat 2 UU Nomor 51 Tahun 2009 sehingga pada akhirnya dapat disimpulkan sudah terjadi kesesuaian atau belum. Untuk itu, peneliti akan memulai meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian primer di lapangan.

### **3.3 Fokus Penelitian**

Fokus Penelitian menyatakan pokok persoalan apa yang menjadi pusat perhatian dalam penelitian. Penelitian ini difokuskan terhadap Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai Wujud (AAUPB) Praksis Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang serta logika hukum Majelis Hakim saat menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sebagai alat uji dalam memutus perkara TUN di PTUN Semarang dan yang menjadi fokus penelitian adalah:

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, peneliti akan difokuskan terhadap Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) Sebagai Wujud Praksis Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang.

### **3.4 Lokasi Penelitian**

Pemilihan lokasi penelitian sangat penting, karena dari lokasi penelitian peneliti dapat memperoleh data yang akan diolah menjadi jawaban dari beberapa pertanyaan yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini. Lokasi yang dipilih dalam penelitian ini adalah Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang. Alasan peneliti memilih tempat penelitian di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) di Kota Semarang adalah mengingat letak Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang di wilayah Pulau Jawa, serta Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang adalah satu-satunya Pengadilan Tata Usaha Negara di Provinsi Jawa Tengah, yang diharapkan memiliki pengalaman putusan yang lebih beragam sehingga penelitian yang dihasilkan dapat memberikan suatu gambaran pengamatan yang lengkap dan komprehensif. Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang sendiri berlokasi di daerah Manyaran, Kelurahan Kalibanteng, Kecamatan Semarang Barat, tepatnya di Jalan Abdulrahman Saleh Nomor 89 Semarang yang merupakan kawasan pemukiman dan pertokoan.

### **3.5 Sumber Data**

Sumber data memerlukan subyek darimana data dapat diperoleh, adapun yang menjadi sumber data pada penelitian ini adalah:



### **3.5.1 Data Primer**

Data primer dalam penelitian ini akan diperoleh dengan menggunakan metode pengamatan dan wawancara sehingga nantinya akan diperoleh jawaban dari narasumber maupun informan yang nyata dan sesuai fokus penelitian. Narasumber maupun informan digunakan karena sampel dalam penelitian kualitatif bukan dinamakan responden, tetapi sebagai narasumber, atau partisipasi, informan, teman, dan guru dalam penelitian. Sedangkan menurut Mukti Fajar dan Yulianto Achmad (2013: 174-175) mendefinisikan narasumber dan informan sebagai berikut:

#### **3.5.1.1 Narasumber**

Narasumber adalah orang yang memberikan pendapat atas obyek yang kita teliti. Hubungan narasumber dengan obyek yang kita teliti disebabkan karena kompetensi keilmuan yang dimiliki, hubungan struktural dengan person yang diteliti atau karena ketokohnya dalam populasi yang diteliti. Narasumber pada penelitian ini ialah Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang yaitu Bapak Adhi Budhi Sulistyio S.H serta Bapak Bambang Soebiyantoro S.H. Wawancara yang dilakukan oleh peneliti tentang implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang khususnya tentang penerapannya dalam suatu putusan.

### 3.5.1.2 Informan

Informan adalah orang atau individu yang memberikan informasi data yang dibutuhkan oleh peneliti sebatas yang diketahuinya dan peneliti tidak dapat mengarahkan jawaban sesuai dengan yang diinginkan. Informan diperlukan dalam penelitian empiris untuk mendapatkan data secara kualitatif. Kebenaran informasi yang diberikan oleh informan adalah kebenaran menurut informan, bukan dari peneliti. Oleh karena itu harus memberi ruang kebebasan bagi informan untuk berpendapat. Informan dalam penelitian ini ialah Bapak M Arif Agung Nugroho S.H M.H sebagai seorang Advokat. Wawancara yang dilakukan oleh peneliti ini untuk menggali lebih dalam mengenai implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang apabila dilihat dari sudut pandang seorang advokat.

### 3.5.2 Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan. Data sekunder terdiri dari 2 (dua) bahan hukum yaitu sebagai berikut:

#### 3.5.2.1 Bahan Primer

Bahan primer yaitu bahan-bahan yang berkekuatan hukum dan mengikat masyarakat terdiri dari berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan dan terkait dengan permasalahan penelitian ini, yaitu:

##### 3.5.2.1.1 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;

- 3.5.2.1.2 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman;
- 3.5.2.1.3 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- 3.5.2.1.4 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi dan Nepotisme;
- 3.5.2.1.5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- 3.5.2.1.6 JUKLAK (petunjuk pelaksanaan) Mahkamah Agung tertanggal 24 Maret 1992 No. 052/Td.TUN/III/1992.

#### 3.5.2.2 Bahan Sekunder

Bahan sekunder yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan primer yang terdiri dari hasil penelitian terdahulu, buku-buku tentang AAUPB maupun Peradilan Tata Usaha yang berkaitan Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik di PTUN, berita internet, serta jurnal ilmiah, dan lain sebagainya yang dianggap relevan dengan penelitian ini.

### **3.6 Teknik Pengumpulan Data**

Setiap penelitian memerlukan sebuah instrumen, di mana instrumen adalah sebuah alat yang digunakan dan sangat penting untuk mengumpulkan data. Prinsipnya peneliti diharapkan memosisikan diri sebagai pencari data utama

sehingga sah tidaknya data yang diperoleh dapat dipertanggungjawabkan. Peneliti sendiri akan menetapkan fokus penelitian, memilih narasumber atau informan sebagai sumber data, mengumpulkan data yang berkaitan dengan kajian yuridis dan implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai wujud praksis Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang.

Selain itu penelitian ini bertumpu pada suatu fokus penelitian yang bersumber dari pengalaman atau pengetahuan peneliti. Peneliti menyaring informasi dan data berkualitas sehingga mampu menjawab rumusan masalah dari penelitian ini. Sedangkan secara teknis pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian meliputi metode wawancara, dan studi dokumen. Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini diuraikan sebagai berikut:

### **3.6.1 Wawancara**

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai yang memberi jawaban atas pertanyaan itu (Moleong, 2007: 186).

Jenis wawancara yang akan digunakan adalah pembagian wawancara yaitu wawancara terbuka yang di dalam wawancara terbuka para subjek tahu bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui pula maksud dari wawancara tersebut, lalu ada juga wawancara terstruktur yaitu wawancara yang pewawancaranya menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan.

Wawancara untuk penelitian ini diadakan secara langsung kepada pihak-pihak yang terkait di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang serta narasumber dan informan yang terkait dengan penelitian ini antara lain:

3.6.1.1 Bapak Adhi Budhi Sulistyono S.H selaku Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang. Wawancara dilakukan pada tanggal 14 Juli 2015 pukul 10.15 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, peneliti tidak menemui hambatan berarti dalam pelaksanaan wawancara terhadap Bapak Adhi Budhi Sulistyono S.H;

3.6.1.2 Bapak Bambang Soebiyantoro S.H selaku Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang. Wawancara dilakukan pada tanggal 11 Agustus 2015 pukul 09.35 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, dalam proses wawancara tersebut tidak ada hambatan yang dialami oleh peneliti;

3.6.1.3 Bapak M Arif Agung Nugroho S.H M.H selaku Advokat. Wawancara dilakukan pada tanggal 20 Agustus 2015 pukul 11.25 di Universitas Wahid Hasyim Semarang, dalam proses penelitian ini kendala yang dialami oleh peneliti adalah tidak mudah menemui Bapak Agung dikarenakan kesibukan beliau. Setelah meralat pertemuan pada tanggal 18 Agustus 2015, peneliti akhirnya dapat melakukan wawancara pada 2 hari kemudian.

### **3.6.2 Studi Dokumen**

Studi dokumen ini dilakukan peneliti dengan cara mengumpulkan data tertulis melalui dokumen yang berita terkait Asas-Asas Umum Pemerintahan

Yang Baik, termasuk buku-buku tentang pendapat, teori, undang-undang atau buku hukum yang berhubungan dengan tema penelitian. Studi dokumen menurut Amiruddin dan Zainal Asikin (2013: 68) merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun yang sosiologis) karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif. Beberapa prinsip kerja diatas dokumen-dokumen yang ditemukan dan didapat akan digunakan untuk memperoleh data lebih mendalam yang berhubungan dengan fokus penelitian ini. Dokumen penting yang peneliti dapatkan adalah berupa salinan putusan di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, yaitu:

3.6.2.1 Putusan Nomor 04/G/2012/PTUN-SMG

3.6.2.2 Putusan Nomor 11/G/2012/PTUN-SMG

### **3.7 Keabsahan Data**

Uji keabsahan data dalam penelitian, sering hanya ditekankan pada uji validitas dan reliabilitas. Dalam penelitian kualitatif, temuan atau data dapat dinyatakan valid apabila tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan peneliti dengan apa yang sesungguhnya terjadi pada obyek yang diteliti. Kebenaran realitas data menurut penelitian kualitatif tidak bersifat tunggal, tetapi jamak dan bergantung pada konstruksi manusia, dibentuk dalam diri seseorang sebagai hasil proses mental tiap individu dengan latar belakangnya (Sugiyono, 2013: 119).

Reliabilitas adalah syarat bagi validitas karena hanya dengan menggunakan alat yang reliabel dapat diperoleh hasil yang valid, sehingga reliabilitas sangat diperlukan dalam mencapai penelitian yang valid. Dalam penelitian kualitatif, suatu realitas bersifat majemuk/ganda, dinamis/selalu

berubah sehingga tidak ada yang konsisten, dan berulang seperti semula. Dalam penelitian kualitatif uji keabsahan data menggunakan pengujian *credibility* (validitas internal) dengan cara triangulasi (Sugiyono, 2013: 119-120).

Teknik triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data atau sumber data yang telah ada. Triangulasi dalam penelitian ini menggunakan triangulasi dengan sumber. Dengan menggunakan triangulasi dengan sumber, derajat akan dicapai melalui cara sebagai berikut:

- 3.7.1 Membandingkan data studi dokumen Putusan 04/G/2012/PTUN-SMG dan Putusan 11/G/2012/PTUN-SMG dari Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang dengan hasil wawancara yang dilakukan kepada Bapak Adhi Budhi Sulistyio S.H dan Bapak Bambang Soebiyantoro S.H (Hakim PTUN Semarang);
- 3.7.2 Membandingkan hasil wawancara yang dilakukan kepada Bapak M.A Agung Nugroho (Advokat) dengan data studi dokumen Putusan 04/G/2012/PTUN-SMG dan Putusan 11/G/2012/PTUN-SMG dari Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang;
- 3.7.3 Membandingkan hasil wawancara yang dilakukan kepada Bapak Adhi Budhi Sulistyio S.H dan Bapak Bambang Soebiyantoro S.H (Hakim PTUN Semarang) dengan hasil wawancara yang dilakukan kepada Bapak M.A Agung Nugroho (Advokat).

### 3.8 Analisis Data

Teknik analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini mengikuti model analisis interaktif (*interactive model of analysis*). Miles and Huberman dalam Sugiyono (2013: 91) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Pada terapan model analisis interaktif ini, peneliti akan bergerak pada 3 (tiga) komponen sebagai berikut:

#### 3.8.1 Reduksi data (*data reduction*)

Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data sedemikian rupa sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan akhir dan diverifikasi. Reduksi data ini berlangsung secara terus menerus selama penelitian berlangsung dan data yang diperlukan adalah data yang sesuai dengan fokus penelitian.

#### 3.8.2 Sajian data (*data display*)

Sajian data dimaksudkan untuk menemukan pola-pola yang bermakna serta memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan serta memberikan atau melakukan tindakan. Data yang diperoleh dari penelitian ini dalam wujud kata-kata, kalimat-kalimat, atau paragraf-paragraf. Oleh karena itu data tersebut disajikan dalam bentuk teks atau berupa uraian



naratif. Penyajian data yang baik merupakan cara utama bagi analisis kualitatif yang valid.

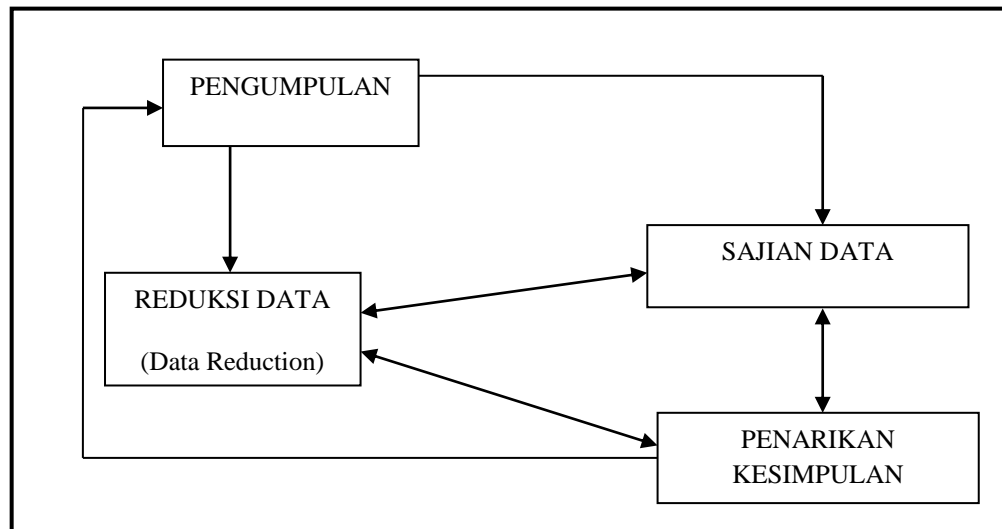
### 3.8.3 Verifikasi (penarikan kesimpulan)

Verifikasi merupakan analisa data yang dikumpulkan selama pengumpulan data dan sesudah mengumpulkan data digunakan untuk menarik suatu kesimpulan, sehingga dapat menggambarkan suatu pola tentang peristiwa-peristiwa yang terjadi. Dalam hal ini peneliti mengambil simpulan yang masih bersifat *tentative*. Dengan kata lain setiap simpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung.

Peneliti tetap bergerak di antara tiga komponen analisis dengan kegiatan pengumpulan data selama proses pengumpulan data berlangsung. Peneliti selanjutnya bergerak di antara ketiga komponen analisis tersebut sesudah pengumpulan data selesai dengan menggunakan waktu penelitian yang tersisa. Namun apabila terdapat kekurangan data bagi kemantapan simpulan maka peneliti akan kembali lagi ke lokasi penelitian untuk pengumpulan data pendukung sebagai dasar dalam penarikan simpulan. Proses model analisis interaktif dapat digambarkan seperti gambar berikut:

### Bagan 3.1 Model Analisis Interaktif

Sumber : Miles and Huberman dalam Sugiyono (2013:92)



Dalam menganalisa data peneliti menggunakan model analisis interaktif Miles and Huberman. Analisa data dimulai dengan pengumpulan data oleh peneliti kemudian melakukan reduksi data yang tujuannya supaya bentuk analisis tajam dan terarah serta dapat membuang data yang tidak perlu untuk akhirnya dapat menarik kesimpulan dan verifikasi. Setelah itu peneliti melakukan sajian data dimaksudkan untuk menemukan pola-pola yang bermakna dalam wujud kalimat-kalimat, kata-kata atau paragraph-paragraf yang disajikan dalam bentuk teks sehingga mendapatkan suatu analisis kualitatif yang valid. Yang terakhir adalah verifikasi, setelah melakukan analisis data dan pengumpulan data dapat ditarik kesimpulan yang masih bersifat *tentative*, dengan maksud setiap simpulan dapat terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung. Data-data yang terkumpul dalam penulisan skripsi ini diperoleh melalui penelitian yang dilakukan melalui wawancara dan dokumen. Data-data tersebut berkenaan pada fokus

penelitian yaitu implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai wujud praksi Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1 Penjelasan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang**

##### **4.1.1 Sejarah Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang**

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, pada tanggal 14 Januari 1991 pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 7 Tahun 1991 tentang Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang sekaligus merupakan awal aktifnya Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia. Untuk menandai tonggak sejarah tersebut, maka setiap tanggal 14 Januari dijadikan HUT PERATUN yang diperingati setiap tahun oleh jajaran Peradilan Tata Usaha Negara di seluruh Indonesia. Pada awal aktifnya PERATUN di Indonesia, waktu itu baru terbentuk 5 PTUN berdasarkan Keppres (Keputusan Presiden) Nomor 52 tahun 1990 yaitu : Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, Pengadilan Tata Usaha Negara Medan, Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya dan Pengadilan Tata Usaha Negara Ujung Pandang. Tepat 5 tahun setelah Undang-Undang PERATUN diundangkan pada tanggal 29 Desember 1986. Hal tersebut sebenarnya sudah diatur Bab VII Pasal 145 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 beserta penjelasan sebagai berikut:

”Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara ini merupakan lingkungan Peradilan yang baru, yang pembentukannya memerlukan perencanaan dan persiapan yang matang oleh Pemerintah mengenai prasarana dan sarana baik materiil maupun personil. Oleh karena itu pembentukan Pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara tidak dapat dilakukan sekaligus tetapi secara bertahap. Setelah Undang-Undang ini diundangkan dipandang perlu pemerintah mengadakan persiapan seperlunya. Untuk mengakomodasi hal tersebut maka penerapan Undang-Undang ini secara bertahap dalam waktu selambat-lambatnya lima tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan diatur dalam Peraturan Pemerintah.”

Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang terbentuk pada tahap kedua bersamaan dengan terbentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung dan Pengadilan Tata Usaha Negara Padang. Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1992 tanggal 19 Maret 1992, serta mulai aktif tepatnya pada tanggal 20 April 1992. Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang dalam hal pembentukannya tidak bisa dilepaskan dari pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) di Indonesia, yang dimulai pada terbentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

#### **4.1.2 Penjelasan Lokasi Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang**

Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang berlokasi di daerah Manyaran, Kelurahan Kalibanteng, Kecamatan Semarang Barat, tepatnya di Jalan Abdulrahman Saleh Nomor 89 Semarang, daerah ini merupakan kawasan pemukiman dan pertokoan, akan tetapi aksesnya cukup mudah dijangkau apalagi

lokasinya sangat dekat dengan Bandara Ahmad Yani Semarang. Gedung Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang merupakan gedung bekas kantor Imigrasi yang dibangun pada tahun 1981 dan diresmikan penggunaannya oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia saat itu Bapak Haji Ismail Saleh SH tanggal 20 April 1992 bersamaan dengan mulai aktifnya Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang untuk pertama kalinya. Dalam rangka memenuhi kebutuhan gedung dan ruangan yang sesuai dengan standar *prototype* Mahkamah Agung, Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang mengadakan pembangunan gedung kantor yang terdiri dari 3 tahap pembangunan. Adapun data fisik lahan dan bangunan sekarang adalah sebagai berikut: Luas tanah: 3328 m<sup>2</sup>, Luas bangunan: 1815 m<sup>2</sup> terdiri dari sebuah bangunan utama pengadilan 2 lantai serta 920 m<sup>2</sup> untuk 3 rumah dinas, Batas-batas: sebelah timur (depan) yaitu Jalan Abdulrahman Saleh, sebelah selatan (kanan) yaitu pertokoan dan perumahan penduduk, sebelah utara (kiri) yaitu perumahan penduduk, sebelah barat (belakang) yaitu perumahan penduduk, Sertifikat: Sertifikat Hak Pakai No.14 tahun 1999.

#### **4.1.3 Wilayah Yuridiksi Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang**

Sebagai badan peradilan tentu Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang memiliki wilayah yuridiksi sendiri. Berikut adalah wilayah yuridiksi Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang yang terdiri dari seluruh wilayah Jawa Tengah yang terdiri dari: 29 kabupaten dan 6 kota, 573 kecamatan, 750 kelurahan dan 7809 desa (Sumber: Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kemendagri Per Semester II Bulan Desember Tahun 2014).

#### **4.1.4 Susunan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang**

Pasal 11 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 menjelaskan bahwa:

- (1) Susunan Pengadilan terdiri dari Pimpinan, Hakim, Anggota, Panitera, dan Sekretaris.
- (2) Pimpinan Pengadilan terdiri atas seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua.

Berdasarkan bunyi pasal tersebut jelas sekali menyatakan bahwa setiap Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki seorang Ketua Pengadilan sebagai Pimpinan didalam Susunan Pengadilan. Berikut adalah daftar nama Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang dari pertama aktif sampai dengan sekarang: Siti Juwari S.H (1992 – 1993), Sukardi S.H (1993 – 1995), Sri Kamto S.H (1995 – 1997), Lay Minggu S.H (1997 – 1998), Imam Subechi S.H (1998 – 2000), Suhardoto S.H (2000 – 2001), Iskandar S.H (2001 – 2004), Ismail Baturante S.H (2005 – 2006), Elly Khatidjah S.H (2006 – 2007), Didik Andy Prastowo S.H (2007 – 2008), Rianto S.H (2008 – 2010), Eddy Nurjono S.H (2010 – 2012), Liliek Eko Poerwanto SH MH (2012 – Sekarang)

#### **4.1.5 Daftar Rekap Perkara Di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang**

Sebagai badan peradilan yang memiliki fungsi, tugas, serta wewenang untuk memeriksa, memutus, dan mengadili sengketa tata usaha negara, Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang telah diakui eksistensinya oleh masyarakat. Eksistensi tersebut dapat dilihat dari banyaknya perkara yang masuk ke Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang yang berasal dari masyarakat untuk

mendapatkan keadilan dan perlindungan hukum serta tercapainya penyelesaian perkara secara sederhana, cepat dan biaya ringan. Dalam hal tersebut peneliti akan melampirkan daftar rekap perkara dari tahun 2010 – 2014 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang.

Tabel 4.1 Daftar Rekap Perkara PTUN Semarang Tahun 2010 – 2014

<b>TAHUN</b>	<b>MASUK</b>	<b>CABUT</b>	<b>PUTUS</b>	<b>BANDING</b>	<b>KASASI</b>	<b>PK</b>	<b>SISA</b>
<b>2011</b>	<b>51</b>	<b>12</b>	<b>49</b>	<b>34</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>9</b>
<b>2012</b>	<b>90</b>	<b>6</b>	<b>60</b>	<b>39</b>	<b>21</b>	<b>6</b>	<b>24</b>
<b>2013</b>	<b>101</b>	<b>18</b>	<b>21</b>	<b>36</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>52</b>
<b>2014</b>	<b>89</b>	<b>16</b>	<b>95</b>	<b>60</b>	<b>16</b>	<b>3</b>	<b>26</b>

(Sumber: Panitera Muda Hukum PTUN Semarang)

Pada tahun 2015 ini perkara yang masuk ke Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang belum bisa secara keseluruhan direkap, dikarenakan masih dimungkinkan ada sekitar 3 bulan untuk perkara lain masuk ke Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang. Akan tetapi Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang tetap membuat rekap perkara per bulan pada tahun 2015 dengan rincian sebagai berikut:



Tabel 4.2 Daftar Rekap Perkara per Bulan PTUN Semarang Tahun 2015

<b>BULAN</b>	<b>MASUK</b>	<b>CABUT</b>	<b>PUTUS</b>	<b>BANDING</b>	<b>KASASI</b>	<b>PK</b>	<b>SISA</b>
<b>JANUARI</b>	<b>9</b>	<b>-</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>29</b>
<b>FEBRUARI</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>2</b>	<b>27</b>
<b>MARET</b>	<b>10</b>	<b>-</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>32</b>
<b>APRIL</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>-</b>	<b>27</b>
<b>MEI</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>26</b>
<b>JUNI</b>	<b>5</b>	<b>-</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>24</b>

(Sumber: Panitera Muda Hukum PTUN Semarang)

#### **4.2 Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik**

**yang digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) di Pengadilan Tata Usaha Negara (Semarang).**

Pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara berpedoman pada Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 diawali dengan masuknya gugatan yang diajukan oleh seseorang atau badan hukum perdata yang merasa dirugikan oleh Pejabat Tata Usaha Negara ke Pengadilan Tata Usaha Negara bagian Kepaniteraan Perkara, proses selanjutnya yaitu membayar panjar biaya perkara dilakukan penelitian administratif oleh Panitera Muda Perkara atau Panitera Sekertaris, setelah itu dilanjutkan oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara yang memiliki kewenangan memutuskan diterima atau tidaknya gugatan tersebut dengan beberpa

pertimbangan diantaranya yaitu kelengkapan identitas, masuk atau tidaknya gugatan tersebut dalam ranah Pengadilan Tata Usaha Negara, serta sesuai atau tidaknya jangka waktu antara Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan dengan waktu gugatan tersebut masuk. Apabila telah sesuai, Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara akan menerbitkan Penetapan Dismissal yang kemudian dilanjutkan dengan mengeluarkan Penetapan Majelis Hakim yang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.

Kemudian Ketua Majelis Hakim yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara mengeluarkan Penetapan Persiapan yang menjadi dasar bagi Majelis Hakim dalam melaksanakan persiapan yang mempunyai jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari. Sesuai dalam Pasal 63 UU Nomor 51 Tahun 2009, Majelis Hakim dalam melakukan Pemeriksaan Persiapan mempunyai kewajiban yaitu:

- a. Memberikan masukan kepada Penggugat untuk memperbaiki gugatannya dan melengkapi data-data yang dianggap Majelis Hakim masih kurang.
- b. Dapat meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara.

Setelah 30 (tiga puluh) hari Pemeriksaan Persiapan sengketa Tata Usaha Negara berakhir, maka Hakim Ketua Majelis mengeluarkan Penetapan sidang Terbuka untuk umum.

Acara persidangan sengketa Tata Usaha Negara berpedoman pada Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 diawali dengan pembacaan gugatan yang

dibacakan oleh penggugat dan penyampaian jawaban gugatan oleh tergugat yang kemudian dilanjutkan dengan penyerahan serta pembacaan replik penggugat dan duplik tergugat oleh para pihak. Setelah itu beralih pada proses pembuktian dengan beberapa alat bukti serta kesimpulan. Yang terakhir adalah penyampaian Putusan sesuai dalam Pasal 109 Undang Nomor 51 Tahun 2009 Peradilan Tata Usaha Negara yang di dalam Putusan Pengadilan harus memuat:

- a. Kepala Putusan yang berbunyi: “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”
- b. Nama, Jabatan, Kewarganegaraan, Tempat Kediaman, atau Tempat Kedudukannya Para Pihak yang Bersengketa
- c. Ringkasan Gugatan dan Jawaban Tergugat yang Jelas
- d. Pertimbangan dan Penilaian setiap bukti yang dilajukan dan hal yang menjadi dalam persidangan selama sengketa itu diperiksa
- e. Alasan hukum yang menjadi dasar putusan
- f. Amar putusan tentang sengketa dan biaya perkara
- g. Hari, Tanggal Putusan, Nama Hakim yang memutus, Nama Panitera serta keterangan tentang hadir atau tidaknya para pihak.

Dalam penelitian ini, peneliti akan menjelaskan tentang implementasi AAUPB sebagai alat uji keputusan tata usaha negara di PTUN Semarang dengan mengambil contoh Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang. Peneliti mengambil 2 contoh Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, yaitu:

4.2.1 Putusan Nomor 04/G/2012/PTUN-SMG

4.2.2 Putusan Nomor 11/G/2012/PTUN-SMG

Berikut adalah uraian tentang 2 putusan PTUN Semarang tersebut:

4.2.1 Putusan Nomor 04/G/2012/PTUN-SMG

4.2.1.1 Para Pihak yang bersengketa:

4.2.1.1.1 Penggugat: CV. Lima Marito.

4.2.1.1.2 Tergugat: Bupati Blora.

4.2.1.1.3 Tergugat II Intervensi: CV. Krida Karya.

4.2.1.2 Objek Sengketa:

4.2.1.2.1 Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Tergugat Nomor 027/7804 tanggal 27 Desember 2011 (Bukti P-1) yang isinya adalah jawaban sanggah banding kepada Direktur CV. Krida karya, Jalan KH Ahmad Dahlan No. 3 Semarang;

4.2.1.2.2 Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Tergugat Nomor 027/7805 tanggal 27 Desember 2011 (Bukti P-2) yang isinya adalah jawaban sanggah banding kepada Direktur PT. Tiga Serangkai Pustaka Mandiri, Jalan DR. Supomo No. 23 Solo.

#### 4.2.1.3 Duduk Perkara:

4.2.1.3.1 Bahwa sehubungan adanya pengumuman pendaftaran dan pengunduhan dokumen pengadaan Nomor: 027-01.22.03/dok/BPSMP2011 tanggal 11 Oktober 2011 yang diumumkan oleh panitia Pengadaan Barang/Jasa Dinas Dikpora Kabupaten Blora. Paket Pengadaan Buku Perpustakaan SMP dengan PAGU Rp. 10.920.000.000,- (Sepuluh milyar sembilan ratus dua puluh juta rupiah) dan HPS (Harga Perkiraan Sendiri) Rp.10.920.000.000,- (Sepuluh milyar sembilan ratus dua puluh juta rupiah);

4.2.1.3.2 Bahwa pada tanggal 22 Oktober 2011 penggugat telah melakukan Penawaran Pekerjaan Pengadaan Buku Perpustakaan SMP Kabupaten Blora sebagaimana dimaksud dalam pengumuman tersebut melalui LPSE (Layanan Pengadaan Secara Elektronik) sebesar Rp. 9.838.592.000,- (Sembilan milyar delapan ratus tiga puluh delapan juta lima ratus Sembilan puluh dua ribu rupiah) dengan menyertakan dokumen-dokumen

yang dipersyaratkan di dalam dokumen pengadaan dan adendumnya;

- 4.2.1.3.3 Bahwa berdasarkan Berita Acara Hasil Evaluasi Penawaran Nomor : 027/005/22.03/BAEP/BP.SMP/2011 tanggal 5 November 2011, Penggugat (CV. Lima Marito) telah melalui tahapan-tahapan proses Evaluasi Penawaran, yang meliputi :
- 4.2.1.3.4 Evaluasi Administrasi (dari 17 peserta ada 16 peserta yang lulus Evaluasi Administrasi);
- 4.2.1.3.5 Evaluasi Teknis (dari 16 peserta yang lulus Evaluasi Administrasi ada 1 peserta yang lulus Evaluasi Teknis yaitu CV. Lima Marito);
- 4.2.1.3.6 Evaluasi Harga (CV. Lima Marito dinyatakan lulus Evaluasi Harga) d. Pembuktian Kualifikasi (CV. Lima Marito dinyatakan memenuhi syarat kualifikasi dan dokumen lengkap sesuai aslinya);
- 4.2.1.3.7 Hasil Evaluasi Penawaran telah ditindaklanjuti oleh Panitia Pengadaan Barang/Jasa Dinas Dikpora Kabupaten Blora dengan mengeluarkan Berita Acara Hasil Pelelangan yang menyatakan bahwa satu-satunya peserta yang lulus Evaluasi adalah CV. Lima Marito;

- 4.2.1.3.8 Bahwa pada tanggal 7 November 2011 Panitia pengadaan Barang/Jasa Dinas Dikpora Kabupaten Blora telah menetapkan melalui LPSE CV. Lima Marito sebagai Pemenang Pengadaan Buku Perpustakaan SMP;
- 4.2.1.3.9 Bahwa pada masa sanggah yaitu tanggal 8 sampai dengan 12 November 2011 telah diajukan sanggahan oleh peserta lelang (CV. Krida Karya, PT. Tiga Serangkai Pustaka Mandiri dan CV. Mascom Grafi) terkait penetapan CV. Lima Marito sebagai pemenang paket pekerjaan pengadaan Buku Perpustakaan SMP;
- 4.2.1.3.10 Bahwa sanggahan dari peserta lelang telah dijawab oleh Panitia Pengadaan Barang/Jasa Dinas Dikpora Kabupaten Blora dengan menyatakan bahwa sanggahan ke tiga perusahaan yang mengajukan sanggahan ditolak semua;
- 4.2.1.3.11 Bahwa pada masa sanggahan banding 17 sampai dengan 22 November 2011 telah diajukan sanggah banding oleh CV. Krida Karya dan PT. Tiga Serangkai Mandiri kepada tergugat Bupati Blora yang telah terima pada tanggal 23 November 2011 oleh Tergugat. Berdasarkan

penjelasan dari Ketua Panitia Lelang proyek DAK pendidikan SMP di Blora pada tanggal 20 Januari 2012 bertempat di Kantor Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang dijelaskan bahwa surat sanggahan banding dari CV. Krida Karya dan PT. Tiga Serangkai telah diterima Bupati Blora pada tanggal 23 November 2011. Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Lampiran II tentang tata cara 9 pemilihan penyedia barang, bagian m tentang sanggah banding, angka 2, yang berbunyi : Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala Daerah/Pimpinan Institusi wajib memberikan jawaban secara tertulis atas semua sanggahan banding paling lambat 15 (lima belas) hari kerja setelah surat sanggahan diterima. Jika dihitung dari tanggal 24 November 2011 maka tenggang waktu jawaban sanggah banding Bupati Blora akan berakhir pada tanggal 14 Desember 2011. Sedangkan Bupati Blora baru memberikan jawaban sanggah banding untuk kedua perusahaan yang mengajukan sanggah banding



yaitu CV. Krida Karya dan PT. Tiga Serangkai pada tanggal 27 Desember 2011, dengan surat jawaban sanggah banding Nomor : 027/7804 untuk CV. Krida Karya dan surat jawaban sanggah banding Nomor : 027/7805 untuk PT. Tiga Serangkai. Dengan demikian jelas bahwa surat jawaban sanggah banding Bupati Blora Nomor : 027/7804 untuk CV. Krida Karya dan surat jawaban sanggah banding Bupati Blora Nomor : 027/7805 untuk PT. Tiga Serangkai telah melewati jangka waktu yang telah ditentukan;

4.2.1.3.12 Bahwa akibat dikeluarkannya Surat Keputusan jawaban sanggah banding oleh tergugat Bupati Blora Nomor : 027/7804 tentang jawaban sanggah banding untuk CV. Krida Karya dan Nomor : 027/7805 tentang jawaban sanggah banding untuk PT. Tiga Serangkai, telah mengakibatkan penggugat mengalami kerugian secara materiil maupun immateriil dimana penggugat secara materiil telah mengeluarkan biaya untuk pembelian buku DAK untuk SMP di Blora dan biaya pengiriman buku tersebut sampai di Blora sebesar Rp. 7.739.950.000,00 (Tujuh

milyar tujuh ratus tiga puluh sembilan juta sembilan ratus lima puluh ribu rupiah) / (kwitansi/nota terlampir), serta kerugian immaterial berupa nama baik perusahaan dan kredibilitas perusahaan menjadi rusak;

4.2.1.3.13 Bahwa tergugat membantah dalam eksepsi jawabannya yaitu kerugian secara materiil maupun immateriil yang diakui oleh Penggugat sebagaimana didalilkan dalam gugatannya (lihat gugatan Penggugat posita 12) tidak memiliki korelasi langsung (sebab akibat) dengan obyek sengketa (Surat Jawaban Sanggah Banding Bupati Blora Nomor : 027/7804 tanggal 27 Desember 2011 dan Nomor : 027/7805 tanggal 27 Desember 2011) sebagaimana disyaratkan dalam rumusan Pasal 53 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara karena : biaya yang diakui dikeluarkan oleh Penggugat sebesar Rp. 7.739.950.000,00 adalah biaya-biaya diluar tanggungjawab Tergugat dan tentunya bukan karena akibat langsung kegiatan pelelangan umum yang sedang diselenggarakan oleh Panitia Pengadaan

Barang/Jasa DAK Dindikpora Kabupaten Blora. Lagi pula adalah tindakan konyol apabila Penggugat melakukan pengiriman buku sampai ke Blora padahal belum ada Surat Penunjukkan Penyedia Barang /Jasa (SPPBJ) apalagi ikatan perjanjian antara Penggugat dengan Pejabat Pembuat Kominten (PPK);

- 4.2.1.3.14 Bahwa tergugat juga membantah dalam jawaban eksepsinya yang menyatakan substansi Jawaban Sanggah Banding Tergugat telah mempertimbangkan Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang Pendidikan Tahun Anggaran 2010 Untuk Sekolah Menengah Pertama (SMP) yang menyatakan bahwa buku yang dapat dibeli adalah buku-buku yang sudah mendapatkan pengesahan dari Pusat Perbukuan, Kementerian Pendidikan Nasional kecuali disebutkan lain dalam Petunjuk Teknis ini. Tanda lulus penilaian dicantumkan pada sampul buku di bagian belakang (sebagaimana ketentuan dalam Lampiran II Romawi I Pengadaan Buku Perpustakaan huruf B criteria Pengadaan Buku Perpustakaan Permendiknas Nomor 19 Tahun

2010). Fakta hukumnya buku-buku yang ditawarkan oleh Penggugat tidak semuanya mendapatkan pengesahan dari Pusat Perbukuan Kementerian Pendidikan Nasional sehingga menyalahi Permendiknas Nomor 19 Tahun 2010, itulah sebabnya mengapa Tergugat pada akhirnya mengabulkan sanggahan banding dari CV. Krida Karya dan PT. Tiga Serangkai Pustaka Mandiri;

4.2.1.3.15 Bahwa menurut Tergugat, pemahaman Penggugat yang menyatakan waktu jawaban sanggahan banding Bupati Blora akan berakhir pada tanggal 14 Desember 2011 (lihat posita 10 surat gugatan Penggugat) adalah kesesatan yang nyata. Perlu Penggugat pahami bahwa sejak tanggal 25 Oktober sampai dengan tanggal 7 Desember 2011, Tergugat sedang menunaikan ibadah Haji di Tanah Suci Mekah (vide surat Mendagri Nomor : 833.55/26611/SJ tanggal 25 Oktober 2011) sehingga penghitungan sejak diterimanya surat sanggahan banding menurut hukum adalah terhitung sejak tanggal 8 Desember 2011, dengan demikian karena di instansi Pemerintah

Kabupaten Blora menggunakan sistem 5 hari kerja, maka batas waktu terakhir Tergugat dalam memberikan jawaban sanggahan banding adalah tanggal 29 Desember 2011.

4.2.1.4 Amar Putusan:

Dalam pokok perkara:

- 1) Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
- 2) Menyatakan batal:
  - a. Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Tergugat No. 027/7804 tanggal 27 Desember 2011 yang isinya adalah Jawaban Sanggahan Banding kepada Direktur CV. KRIDA KARYA Jalan KH. Achmad Dahlan No. 3 Semarang;
  - b. Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Tergugat No. 027/7805 tanggal 27 Desember 2011 yang isinya adalah Jawaban Sanggahan Banding kepada Direktur PT. TIGA SERANGKAI PUSTAKA MANDIRI Jalan DR. Supomo No. 23 Solo;
- 3) Memerintahkan Tergugat untuk mencabut:
  - a. Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Tergugat No. 027/7804 tanggal 27 Desember 2011 yang isinya adalah Jawaban Sanggahan Banding

- kepada Direktur CV. KRIDA KARYA Jalan KH. Achmad Dahlan No. 3 Semarang;
- b. Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Tergugat No. 027/7805 tanggal 27 Desember 2011 yang isinya adalah Jawaban Sanggahan Banding kepada Direktur PT. TIGA SERANGKAI PUSTAKA MANDIRI Jalan DR. Supomo No. 23 Solo;
- 4) Memerintahkan Tergugat untuk memerintahkan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) untuk menerbitkan Surat Penunjukan Pengadaan Barang/Jasa (SPPBJ) dan SPK kepada CV. LIMA MARITO sebagai Pemenang Lelang yang telah diumumkan Panitia Lelang Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Blora pada tanggal 7 Nopember 2011;
- 5) Menghukum Tergugat dan Tergugat II Intervensi untuk membayar biaya yang timbul dalam perkara ini secara tanggung renteng sebesar Rp. 348.500,- (Tiga Ratus Empat Puluh Delapan Ribu Lima Ratus Rupiah).

#### 4.2.2 Putusan Nomor 11/G/2012/PTUN-SMG

##### 4.2.2.1 Para pihak yang bersengketa:

- 4.2.2.1.1 Penggugat: Sudirman, Mantan Perangkat Desa Kedungmulyo Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati

4.2.2.1.2 Tergugat: Kepala Desa Kedungmulyo.

4.2.2.2 Objek sengketa:

4.2.2.2.1 Surat Keputusan Kepala Desa Kedungmulyo Nomor : 141/01/2012 tanggal 9 Januari 2012 tentang Pemberhentian Kepala Urusan Keuangan Desa Kedungmulyo Kecamatan Jakenan Kabupaten Pati.

4.2.2.3 Duduk perkara:

4.2.2.3.1 Bahwa Penggugat terhitung sejak tanggal 9 Juni 1990 telah diangkat selaku Perangkat Desa Kedungmulyo, Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati dengan Jabatan Kepala Urusan Keuangan Desa Kedungmulyo, Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati berdasarkan Kutipan Surat Keputusan Camat Jakenan Kabupaten Daerah Tingkat II Pati Nomor: 141/434/1990 tanggal 9 Juni 1990 tentang Pengangkatan Kepala Urusan, Pembantu Kepala Urusan dan Kepala Dusun di Wilayah Kecamatan Jakenan Camat - Jakenan;

4.2.2.3.2 Bahwa Penggugat yang semula sebagai Kepala Urusan Keuangan Desa Kedungmulyo, Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati terhitung sejak tanggal 9 Keuangan Desa Kedungmulyo, Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati oleh

Tergugat dengan menerbitkan Keputusan Nomor: 141/01/2012 tanggal 9 Januari 2012 tentang Pemberhentian Kepala Urusan Keuangan Desa Kedungmulyo Kecamatan Jakenan Kabupaten Pati;

4.2.2.3.3 Bahwa Tergugat dalam menerbitkan Keputusan Nomor : 141/01/2012 tanggal 9 Januari 2012 tentang Pemberhentian Kepala Urusan Keuangan Desa Kedungmulyo, Kecamatan jakenan, Kabupaten Pati adalah didasarkan pada pertimbangan antara lain, yaitu :

4.2.2.3.3.1 Bahwa sesuai dengan Pasal 25 huruf (f) Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor : 6 Tahun 2007 tentang Perangkat Desa disebutkan bahwa Perangkat Desa lainnya dilarang melakukan perbuatan tercela yang dapat menghilangkan kepercayaan Masyarakat;

4.2.2.3.3.2 Bahwa saudara SUDIRMAN telah terbukti melakukan perbuatannya tercela (berzina) yang jelas-jelas merupakan larangan bagi Perangkat Desa, maka dipandang perlu untuk diberhentikan



dari Jabatannya sebagai Kepala Urusan  
Keuangan;

4.2.2.3.4 Bahwa mengingat Tergugat dalam menerbitkan Keputusan Nomor: 141/01/2012 tanggal 9 Januari 2012 tentang pemberhentian Kepala urusan Keuangan Desa Kedungmulyo, Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati telah terbukti bertentangan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor : 6 Tahun 2007 tentang Perangkat Desa, yaitu Pasal 20, Pasal 21 dan Pasal 22 dan bertentangan pula dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yaitu melanggar asas kecermatan dan asas kepastian hukum, maka menurut ketentuan Pasal 53 ayat (2) huruf (a) dan (b) Undang-Undang No.9 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Keputusan obyek sengketa haruslah dinyatakan batal dan diwajibkan untuk dicabut oleh Tergugat;

4.2.2.3.5 Bahwa menurut Tergugat, dengan beberapa hasil pertemuan dan rapat koordinasi dalam mensikapi permasalahan Sdr.Sudirman Kepala Urusan

keuangan Desa Kedungmulyo Kecamatan Jakenan yang telah melakukan perbuatan tercela yaitu selingkuh/zina, maka BPD Kedungmulyo Kecamatan Jakenan mengadakan rapat musyawarah dengan agenda persetujuan pengenaan sanksi pemberhentian Sdr.Sudirman dari jabatannya selaku Kepala Urusan Keuangan Desa Kedungmulyo Kecamatan Jakenan;

4.2.2.3.6 Bahwa menurut Tergugat, oleh karena terbitnya obyek sengketa a quo dilaksanakan dengan baik dan telah memenuhi fungsi dan tugas pokok sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;

4.2.2.3.7 Bahwa menurut Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan a quo telah memenuhi "Asas Kepastian Hukum" yakni dalam proses penerbitan Surat Keputusan a quo mengutamakan landasan peraturan perundangundngan, kepatutan

dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara;

4.2.2.3.8 Bahwa menurut Tergugat sebelum mengambil keputusan telah dengan cermat memperhatikan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai tata cara pemberhentian Perangkat Desa dan berdasarkan fakta hukum serta pertimbangan dari berbagai elemen masyarakat Desa Kedungmulyo Kecamatan Jakenan Kabupaten Pati yaitu lembaga Kemasyarakatan Desa diantaranya adalah BPD Kedungmulyo.

#### 4.2.2.4 Amar Putusan

Dalam Pokok Perkara:

- 1) Mengabulkan gugatan Penggugat sebagian;
- 2) Menyatakan batal Surat Keputusan Kepala Desa Kedungmulyo Nomor : 141/OI/2012 tentang Pemberhentian Kepala Urusan Keuangan Desa Sidomulyo, Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati;
- 3) Mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Kepala Desa Kedungmulyo Nomor: 141/OI/2012 tentang Pemberhentian Kepala Urusan Keuangan Desa Sidomulyo, Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati;

- 4) Menolak gugatan Penggugat untuk selebihnya;
- 5) Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 238.000,- ( Dua ratus tiga puluh delapan ribu rupiah).

Selain menggunakan salinan putusan di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, sebagai data primer penelitian dalam skripsi ini, peneliti melakukan wawancara dengan beberapa praktisi hukum antara lain: Bapak Adhi Budhi Sulisty S.H, Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang; Bapak Bambang Soebiyantoro S.H, Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang; Bapak M.A Agung Nugroho S.H M.H, Advokat.

Berikut adalah rincian wawancara peneliti dengan beberapa praktisi hukum tersebut:

#### 4.2.2.5 Macam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

##### 4.2.2.5.1 Macam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik menurut

Bapak Adhi Budi Sulisty S.H:

Macam macam mas, ada asas kecermatan, asas kewajaran, asas fair play, asas kepastian hukum dan masih ada yang lain yan lain juga dari beberapa pendapat ahli hukum, beberapa diantaranya bisa dilihat dalam penjelasan pasal 53 ayat 2 Undang-Undang PERATUN. Untuk lebih konkritnya dalam acara Tata Usaha Negara bisa dilihat dari contoh-contoh putusan yang sudah ada (wawancara pada tanggal 14 Juli 2015 pukul 10.15 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

##### 4.2.2.5.2 Macam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik menurut

Bapak Bambang Soebiyantoro S.H:

Ada banyak macamnya, ada yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, ada juga yang

diatur dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah, dan yang terbaru Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik tercantum pula dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Dan mengenai pengertian secara umum untuk Asas-Asas Umum Pemerintah Yang Baik bisa dilihat dalam Pasal 1 Angka 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (wawancara pada tanggal 11 Agustus 2015 pukul 09.35 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

#### 4.2.2.5.3 Macam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik menurut M.A

Agung Nugroho S.H M.H:

Secara teori, macam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik tidak bisa dilepaskan dalam perkembangan ilmu hukum administrasi negara dikarenakan dalam setiap waktunya ahli hukum selalu menggali lebih dalam lagi apa yang dimaksudkan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik karena pada intinya kan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dipakai Pejabat Pemerintahan sebagai pedoman dalam menjalankan tugasnya (wawancara pada tanggal 20 Agustus 2015 pukul 11.25 di Universitas Wahid Hasyim Semarang).

#### 4.2.2.5.4 Kesimpulan yang dapat diambil mengenai Macam Asas-Asas

Umum Pemerintahan Yang Baik yaitu Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik pada dasarnya adalah suatu dasar/pedoman bagi Pejabat Pemerintahan. Penempatannya dalam peraturan perundang-undangan pun tidak hanya dalam satu UU saja.

4.2.2.6 Tentang “pembatasan” Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

4.2.2.6.1 Tentang “pembatasan” Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 menurut Bapak Adhi Budi Sulisty S.H:

Tidak ada pembatasan dalam Undang-Undang tersebut, dikarenakan kembali lagi bahwa Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik itu pada dasarnya bersifat tidak tertulis, selain itu juga ada Asas-Asas Umum Pemerintahan Baik yang lain yang berasal dari doktrin serta Undang-Undang lain yang relevan (wawancara pada tanggal 14 Juli 2015 pukul 10.15 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

4.2.2.6.2 Tentang “pembatasan” Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 menurut Bapak Bambang Soebiyantoro:

Mengenai pembatasan tersebut mas tergantung dari bagaimana melihatnya, sebenarnya dalam pasal tersebut tidak mencantumkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, namun ada penambahan dalam penjelasan pasal yang merujuk pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Apabila yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 hanya 7 asas, maka untuk alat uji sengketa TUN bisa dicarikan asas lain dalam peraturan lain. Contohnya saja Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (wawancara pada tanggal 11 Agustus 2015 pukul 09.35 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

4.2.2.6.3 Tentang “pembatasan” Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 menurut Bapak M.A Agung Nugroho S.H M.H:

Kalau berbicara mengenai dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tersebut, secara rinci Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik hanya tercantum dalam penjelasan Undang-Undang. Tentang penjelasan pasal undang-undang pun masih dalam perdebatan apakah merupakan isi muatan materi undang-undang atau hanya bersifat menjelaskan saja. Jadi tergantung bagaimana kita melihatnya dari segi hukum acarakah atau dari segi doktrin para ahli hukum yang sebagian besar menerjemahkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai hukum tidak tertulis (wawancara pada tanggal 20 Agustus 2015 pukul 11.25 di Universitas Wahid Hasyim Semarang).

4.2.2.6.4 Kesimpulan yang dapat diambil Tentang “pembatasan” Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yaitu tidak ada pembatasan karena pada dasarnya AAUPB adalah hukum tidak tertulis. Dan mengenai penambahan pada penjelasan pasal tersebut tidak bisa dijadikan alasan sebuah pembatasan.

4.2.2.7 Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik apa saja yang sering digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara.

4.2.2.7.1 Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik apa saja yang sering digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara menurut

Bapak Adhi Budhi Sulistyio S.H:

Mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang sering digunakan sebagai alat uji untuk memutus sengketa Tata Usaha Negara tidak bisa disebutkan karena biasanya dalam memutus sengketa Tata Usaha Negara tergantung dari sengketa apa dulu, sengketa Pemilihan Kepala Desakah atau yang lain sebagainya, misalnya saja dalam sengketa Pemilihan Kepala Desa biasanya memakai asas *fair play* sebagai perwujudan saling *fair* atau biasanya disebut sportif antar calon kepala desa yang bersengketa (wawancara pada tanggal 14 Juli 2015 pukul 10.15 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

4.2.2.7.2 Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik apa saja yang sering digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara menurut Bapak Bambang Soebiyantoro S.H:

Menurut pemahaman saya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang sering digunakan dalam hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara sudah terangkum dalam undang-undang. Lebih tepatnya pada pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Karena menurut saya memang Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam UU tersebut yang paling sering digunakan di dalam Hukum Acara PTUN sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara (wawancara pada tanggal 11 Agustus 2015 pukul 09.35 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

4.2.2.7.3 Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik apa saja yang sering digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara menurut Bapak M.A Agung Nugroho S.H M.H:

Secara umum mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang sering digunakan tidak dapat dijelaskan secara spesifik. Namun sebagai seorang Advokat biasanya saya lebih memilih mencantumkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sesuai dengan apa yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Yang menjadi pertimbangan adalah, tugas Advokat adalah untuk membela kepentingan kliennya dimana tujuannya adalah untuk memperoleh Putusan Hakim yang seadil-adilnya. Sehingga sebisa mungkin gugatan yang ada berdasar atau mendekati pada apa yang tercantum dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Undang-Undang PERATUN, mengingat agar maksud dari apa yang disampaikan Advokat lebih mudah untuk disampaikan kepada Majelis Hakim karena sudah tertuang jelas dalam Undang-Undang (wawancara pada tanggal 20 Agustus 2015 pukul 11.25 di Universitas Wahid Hasyim Semarang).

4.2.2.7.4 Kesimpulan mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik apa saja yang sering digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha



Negara adalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang tercantum secara *limitatif*/tertulis dalam peraturan perundang-undangan.

4.2.2.8 Fungsi dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dijadikan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara.

4.2.2.8.1 Fungsi dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dijadikan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara menurut Bapak Adhi Budhi Sulistyio S.H:

Fungsi dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik tersebut adalah ya jelas untuk mengawasi Keputusan TUN yang dikeluarkan Pejabat TUN. Apabila ada masalah di kemudian hari dalam Keputusan tersebut agar bisa diuji melalui peraturan perundang-undangan serta Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Karena memang dalam mengeluarkan KTUN Pejabat TUN tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (wawancara pada tanggal 14 Juli 2015 pukul 10.15 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

4.2.2.8.2 Fungsi dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dijadikan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara menurut Bapak Bambang Soebiyantoro S.H:

Mengenai fungsi dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik menurut pemahaman saya adalah untuk kepentingan administrasi pemerintahan, dalam hal ini yang dimaksud adalah sebagai pedoman bagi penyelenggara pemerintahan dalam menjalankan fungsi pemerintahannya (wawancara pada tanggal 11 Agustus 2015 pukul 09.35 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

- 4.2.2.8.3 Fungsi dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dijadikan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara menurut Bapak M.A Agung Nugroho S.H M.H:

Bila melihat Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yang menunjuk pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 maka sudah jelaslah bahwa fungsi dari dijadikannya AAUPB adalah jangka pendeknya untuk menguji Keputusan TUN di PTUN dan jangka pendeknya adalah untuk mencapai maksud dari Undang Nomor 28 Tahun 1999 yaitu Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (wawancara pada tanggal 20 Agustus 2015 pukul 11.25 di Universitas Wahid Hasyim Semarang).

- 4.2.2.8.4 Kesimpulan yang dapat diambil tentang Fungsi dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dijadikan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara adalah untuk pedoman bagi pejabat TUN dalam urusan menjalankan fungsi pemerintahannya yang dalam jangka panjang mencapai maksud dari Undang Nomor 28 Tahun 1999 yaitu Penyelenggaraan Negara Ynag Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

- 4.2.2.9 Sejarah mulai aktifnya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara.

- 4.2.2.9.1 Sejarah mulai aktifnya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara menurut Bapak Adhi Budhi Sulistyio S.H:

Kalau melihat secara tertulis, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dimasukkan sebagai salah satu alat uji Keputusan TUN adalah ketika Undang-Undang PERATUN terkait peraturan tersebut dikeluarkan. Tinggal dilihat saja kapan Undang-Undang tersebut mulai

diundangkan (wawancara pada tanggal 14 Juli 2015 pukul 10.15 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

- 4.2.2.9.2 Sejarah mulai aktifnya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara menurut Bapak Bambang Soebiyantoro S.H:

Secara teori AAUPB digunakan sebagai alat uji Keputusan TUN adalah ketika banyak keputusan Tata Usaha Negara yang dianggap ada masalah dikemudian hari, dan secara *limitatif* tidak ada peraturan perundang-undangan yang dilanggar dalam keputusan tersebut. Nah, disitulah kesempatan untuk menggunakan AAUPB. Singkatnya apakah keputusan TUN tersebut telah sesuai dengan AAUPB atau belum. Dan untuk lebih menegaskannya dibuat UU yang mengatur hal tersebut (wawancara pada tanggal 11 Agustus 2015 pukul 09.35 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

- 4.2.2.9.3 Sejarah mulai aktifnya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara menurut Bapak M.A Agung Nugroho S.H M.H:

Kalau tidak salah mas, sejarahnya adalah ketika keadaan Indonesia mengalami krisis moneter pada sekitaran tahun 1998/1999. Nah, ketika itu untuk memulihkan keadaan negara ini pun dikabarkan meminjam dana segar kepada salah satu lembaga keuangan Internasional. Namanya meminjam, sudah pasti memerlukan syarat. Konon syaratnya adalah memasukkan beberapa pedoman yang harus digunakan dalam penyelenggaraan negara yang berfungsi menghindari adanya kecurangan dalam pengelolaan dana tersebut (wawancara pada tanggal 20 Agustus 2015 pukul 11.25 di Universitas Wahid Hasyim Semarang).

- 4.2.2.9.4 Kesimpulan tentang Sejarah mulai aktifnya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan negara dan

pemerintahan yang mulai banyak didengungkan pada mas reformasi.

Untuk langkah konkritnya AAUPB dijadikan pedoman agar Pejabat

TUN tetap sesuai pedoman dalam mengeluarkan keputusan/ketetapan.

Mengenai implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Putusan PTUN Semarang Nomor 04/G/2012/PTUN-SMG sudah jelas diterapkan, hal tersebut tercantum dalam pertimbangan hukum dalam putusan sebagai berikut:

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan hukum mengenai tenggang waktu yang harus dipenuhi Tergugat guna memberikan Jawaban atas sanggahan banding sebagaimana terurai, maka tindakan Tergugat yang tetap memberikan Jawaban kepada CV. KRIDA KARYA dan PT. TIGA SERANGKAI PUSTAKA MANDIRI i.c objek gugatan telah merugikan kepentingan Penggugat dan telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta telah pula bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik khususnya asas kepastian hukum, asas ini menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan keputusan badan atau pejabat tata usaha Negara; bertentangan pula dengan asas profesionalitas yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang sesuai dengan tugas dan kode etik yang berlaku bagi badan atau pejabat pemerintahan yang mengeluarkan keputusan pemerintahan yang bersangkutan, serta bertentangan dengan asas kecermatan yaitu asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas pengambilan keputusan sehingga keputusan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan itu diambil atau diucapkan.

Dari uraian pertimbangan hukum diatas dapat diketahui bahwa Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang telah dilanggar dalam keputusan TUN dalam sengeketa TUN tersebut adalah asas kepastian hukum, asas profesionalitas, serta asas kecermatan. Asas kepastian hukum dan asas profesionalitas jelas sekali tercantum dalam UU Nomor 51 Tahun 2009 dimana kedua asas tersebut diambil dari UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaran Negara yang bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Namun tidak demikian dengan asas

kecermatan, asas tersebut tidak tercantum dalam UU Nomor 51 Tahun 2009. Asas kecermatan tercantum dalam pasal 10 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Adminitrasi Pemerintahan sebagai berikut:

- (1) AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:
  - a. kepastian hukum;
  - b. kemanfaatan;
  - c. ketidakberpihakan;
  - d. kecermatan;
  - e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
  - f. keterbukaan;
  - g. kepentingan umum; dan
  - h. pelayanan yang baik.
- (2) Asas-asas umum lainnya di luar AUPB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diterapkan sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Berikutnya tentang penjelasan pasal 10 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Adminitrasi Pemerintahan sebagai berikut:

#### Huruf a

Yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

#### Huruf b

Yang dimaksud dengan “asas kemanfaatan” adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat; (3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat; (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; (8) kepentingan pria dan wanita.

#### Huruf c

Yang dimaksud dengan “asas ketidakberpihakan” adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau

Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “asas kecermatan” adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

Huruf e

Yang dimaksud dengan “asas tidak menyalahgunakan kewenangan” adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.

Huruf f

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

Huruf g

Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

Huruf h

Yang dimaksud dengan “asas pelayanan yang baik” adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “asas-asas umum lainnya di luar AUPB” adalah asas umum pemerintahan yang baik yang bersumber dari putusan pengadilan negeri yang tidak dibanding, atau putusan pengadilan tinggi yang tidak dikasasi atau putusan Mahkamah Agung.

Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik juga tercantum dalam Putusan PTUN Nomor 11/G/2012/PTUN-SMG yang dalam pertimbangan hukumnya yang mencantumkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai dasar pertimbangan sebagai berikut:

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut diatas, Majelis Hakim berpendapat bahwa Tergugat dalam menerbitkan obyek sengketa adalah tidak cermat dan tidak teliti, karena dalam menerbitkan obyek sengketa tidak sesuai dengan prosedur dan mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini bertentangan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Perangkat Desa dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik terutama Asas Kecermatan dan Asas Kepastian Hukum, oleh karena itu penerbitan obyek sengketa sesuai dengan ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka surat keputusan obyek sengketa a quo haruslah dibatalkan, karena tidak berdasar dan beralasan hukum.

Dari uraian pertimbangan hukum diatas dapat diketahui bahwa Asas – Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang telah dilanggar dalam keputusan TUN dalam sengketa TUN tersebut adalah asas kepastian hukum serta asas keceramatan. Asas kepastian hukum jelas tercantum dalam UU Nomor 51 Tahun 2009 dimana asas tersebut diambil dari UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Namun tidak demikian dengan asas keceramatan, asas tersebut tidak tercantum dalam UU Nomor 51 Tahun 2009. Asas keceramatan tercantum dalam pasal 10 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Adminitrasi Pemerintahan.

Mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang tercantum dalam penjelasan pasal 3 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999:

8. Asas kepastian hukum yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara;
9. Asas tertib penyelenggara negara yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara;
10. Asas kepentingan umum yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara aspiratif, akomodatif, dan selektif;
11. Asas keterbukaan yaitu 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;
12. Asas proporsionalitas yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara;
13. Asas profesionalitas yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
14. Asas akuntabilitas yaitu asas menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Implementasi AAUPB sebagai alat uji sengketa TUN tidak hanya mengacu pada Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 saja, hal tersebut dapat dilihat dari Putusan PTUN Semarang 04/G/2012/PTUN-SMG dan 11/G/2012/PTUN-SMG yang mencantumkan asas kecermatan sebagai salah satu AAUPB yang dilanggar dalam obyek sengketa. Diketahui bahwa asas kecermatan tercantum dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.



Hubungan AAUPB dengan konsep *Good Governance* di Indonesia dapat dilihat pertama kali dalam UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, dimana sekitaran tahun tersebut adalah waktu yang tepat untuk memperkenalkan konsep *Good Governance* secara limitatif dalam Undang-Undang Indonesia, melihat reformasi Indonesia pada masa itu menuntut negara ini agar praktek penyelenggaraan negara dapat bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Eksistensi serta korelasi antara konsep *Good Governance* dan AAUPB sangat erat, seperti yang dikemukakan oleh Fahmal (2006: 61-62), sebagai berikut:

*Good governance* sebagai norma pemerintahan, adalah suatu sasaran yang akan dituju dan diwujudkan dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik dan asas-asas umum pemerintahan yang layak sebagai norma mengikat yang menuntut pemerintah dalam mewujudkan *good governance*. Sinergitas antara *Good Governance* dengan asas-asas umum pemerintahan yang layak menciptakan pemerintahan yang bersih (*cleant government*) dan pemerintahan yang berwibawa. Konsep *good governance* telah menjadi kemajuan politik dalam berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **4.3 Logika hukum dari Majelis Hakim saat menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sebagai alat uji untuk memutus sengketa Tata Usaha Negara di PTUN Semarang.**

Menurut ketentuan Pasal 4 Undang-Undang PERATUN, Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaksanaan kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap Sengketa Keputusan Tata Usaha Negara. Peradilan Tata

Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Keputusan Tata Usaha Negara. Hal tersebut tercantum jelas dalam Pasal 47 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

Melihat ketentuan Pasal 12 ayat 1 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dapat diketahui bahwa pejabat yang melaksanakan Kekuasaan Kehakiman tersebut adalah Hakim. Mengenai tugas dan kewenangan Hakim tercantum dalam Buku Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan (II) Mahkamah Agung tahun 2007 sebagai berikut:

- a. Menetapkan hari dan jam pemeriksaan persiapan dan sidang.
- b. Bertanggung jawab atas pembuatan berita acara persidangan dan menandatangani sebelum sidang berikutnya.
- c. Meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan.
- d. Menyatakan dengan putusan, gugatan Penggugat tidak dapat diterima apabila dalam tenggang waktu 30 hari sesuai dengan yang dinasehatkan penggugat belum menyempurnakan gugatan terhadap hal ini dapat diajukan gugatan baru.
- e. Dalam pemeriksaan persiapan, dapat dilakukan pemeriksaan setempat.
- f. Dalam hal tergugat atau kuasanya tidak hadir dipersidangan dan atau tidak menanggapi gugatan Penggugat tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan meskipun setiap kali telah dipanggil dengan patut, ketua Majelis dengan Surat Penetapan meminta atasan Tergugat agar

memerintahkan Tergugat hadir dan atau menanggapi, pemeriksaan dilakukan tanpa hadirnya Tergugat.

- g. Dalam hal dipandang perlu untuk kepentingan pemeriksaan Ketua Majelis dapat memerintahkan pemeriksaan terhadap surat yang dipegang oleh Pejabat Tata Usaha Negara, atau pun pejabat lain yang menyimpan surat atau meminta penjelasan dan keterangan tentang sesuatu yang bersangkutan dengan sengketa; dan selanjutnya dapat memerintahkan supaya surat tersebut diperlihatkan dalam persidangan.
- h. Mengemukakan pendapat dalam musyawarah.
- i. Mengambil putusan berdasarkan musyawarah.
- j. Menyiapkan putusan lengkap (*net konsep*) pada waktu ucapan.
- k. Menyiapkan dan membubuhkan paraf pada naskah putusan lengkap untuk diucapkan.
- l. Majelis Hakim wajib menandatangani putusan yang diucapkan dalam persidangan.
- m. Melakukan pengawasan yang ditugaskan Ketua untuk mengamati pelaksanaan tugas umpamanya mengenai penyelenggaraan administrasi perkara, melaporkan hal tersebut kepada pimpinan pengadilan.
- n. Mempelajari dan mendiskusikan secara berkala kepustakaan hukum yang diterima dari Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung.

Logika hukum dari Majelis Hakim saat menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sebagai alat uji untuk memutus sengketa Tata Usaha Negara di PTUN Semarang dapat dilihat dari uraian pertimbangan

hukum dari Majelis Hakim saat memutus sengketa pada putusan PTUN Semarang yang peneliti ambil, yaitu sebagai berikut:

4.3.1 Pertimbangan hukum pada Putusan Nomor 04/G/2012/PTUN-SMG:

4.3.1.1 Menimbang, bahwa permasalahan atau persoalan hukum dalam sengketa a quo adalah: “Apakah Bupati Blora in casu Tergugat, dalam menerbitkan atau mengeluarkan Surat Keputusan No. 027/7804 tanggal 27 Desember 2011 yang isinya adalah Jawaban Sanggahan Banding kepada Direktur CV Krida Karya Jalan KH. Achmad Dahlan No. 3 Semarang dan No. 027/7805 tanggal 27 Desember 2011 yang isinya adalah Jawaban Sanggahan Banding kepada Direktur PT Tiga Serangkai Pustaka Mandiri Jalan DR. Supomo No. 23 Solo yang menjadi objek gugatan dalam sengketa a quo telah sesuai prosedur, telah sesuai peraturan perundangundangan yang berlaku, dan telah sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik atau tidak? ”;

4.3.1.2 Menimbang, bahwa pada Tahun 2011, Kabupaten Blora mengadakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah untuk pekerjaan Pengadaan Buku Perpustakaan SMP yang dilaksanakan oleh Panitia Pengadaan Barang/Jasa

Pemerintah Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Blora Tahun Anggaran 2011;

4.3.1.3 Menimbang, bahwa selain berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah beserta lampirannya dalam proses atau prosedur pengadaannya tersebut, dalam pengadaan barang/jasa pemerintah a quo didasarkan pula pada Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 19 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang Pendidikan Tahun Anggaran 2010 Untuk Sekolah Menengah Pertama;

4.3.1.4 Menimbang, bahwa dari kedua peraturan dasar yang menjadi landasan dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah yang dilakukan oleh Panitia Pengadaan Barang/Jasa Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Blora Tahun Anggaran 2011 dituangkan dalam sebuah Dokumen Pengadaan No: 027/001/22.03/DOK/BP.SMP/2011 (vide Bukti T-14);

4.3.1.5 Menimbang, bahwa dari hasil evaluasi yang dilakukan oleh Panitia Pengadaan diperoleh hasil bahwa CV. LIMA MARITO diumumkan sebagai pemenang lelang (vide Bukti P-4 dan T-15);

4.3.1.6 Menimbang, bahwa memperhatikan ketentuan Pasal 82 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan ketentuan huruf F angka 33.3 (tigapuluh tiga titik tiga) Dokumen Pengadaan Nomor: 027/001/22.03/DOK/BP.SMP/2011 (vide Bukti T-14) serta Jawaban Tergugat tertanggal 8 Maret 2012 pada bagian Eksepsi angka 2.2 (dua titik dua) dan angka 2.3 (dua titik tiga) yang mengakui secara tegas terdapat dua mekanisme sanggahan dalam pengadaan barang/jasa pemerintah a quo yaitu sanggahan dan sanggahan banding, maka Majelis Hakim berpendapat bahwa Surat Jaminan Sanggahan Banding yang dilampirkan oleh CV. KRIDA KARYA i.c Tergugat II Intervensi sebagai syarat pengajuan sanggahan banding kepada Tergugat bukanlah merupakan Surat Jaminan Sanggahan banding sebagaimana yang dimaksud dalam Peraturan Presiden dan dokumen pengadaan, sehingga dengan demikian seharusnya surat sanggahan banding yang diajukan oleh Tergugat II Intervensi haruslah dinyatakan salah karena tidak memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga harus ditolak oleh Tergugat;

4.3.1.7 Menimbang, bahwa kewajiban Tergugat atas sanggahan banding yang diajukan oleh Penyedia Barang/Jasa secara normatif berdasarkan ketentuan Pasal 82 ayat (6) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 maupun berdasarkan ketentuan huruf F angka 33.2 (tigapuluh tiga titik dua) Dokumen Pengadaan Nomor: 027/001/22.03/DOK/BP.SMP/2011 (vide Bukti T-14) berserta *addendum* perubahannya ditentukan paling lambat 15 (lima belas) hari kerja setelah surat sanggahan banding diterima;

4.3.1.8 Menimbang, bahwa berdasar bukti surat bertanda T-6=T-II-In-5 dan T-7 diperoleh fakta bahwa CV. KRIDA KARYA dan PT. TIGA SERANGKAI PUSTAKA MANDIRI telah mengajukan surat sanggahan banding kepada Tergugat tanggal 19 November 2011 dan tanggal 21 November 2011 atas jawaban sanggahan Panitia Pengadaan tanggal 16 November 2011 (vide bukti T-3 dan bukti T-4=T-IIIIn-3);

4.3.1.9 Menimbang, bahwa berdasar bukti surat bertanda T-6=T-II-In-5 dan T-7 yang dihubungkan dengan bukti T-8 dan T-9 (i.c Objek Gugatan) tertanggal 27 Desember 2011, maka Majelis Hakim berkesimpulan bahwa Tergugat dalam memberikan Jawaban atas Sanggahan Banding

telah melampaui tenggang waktu yang ditentukan Pasal 82 ayat (6) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 maupun ketentuan huruf F angka 33.2 (tigapuluh tiga titik dua) Dokumen Pengadaan Nomor: 027/001/22.03/DOK/BP.SMP/2011 (vide Bukti T-14) beserta *addendum* perubahannya;

4.3.1.10 Menimbang, bahwa dengan demikian dalil bantahan Tergugat yang menyatakan bahwa surat jawaban Sanggah Banding Tergugat telah melalui prosedur yang benar karena tidak melampaui batas waktu 15 hari kerja terhitung sejak surat Sanggah Banding diterima sebagaimana rumusan Pasal 82 ayat (6) Perpres Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/jasa Pemerintah oleh karena sejak tanggal 25 Oktober sampai dengan tanggal 7 Desember 2011, Tergugat sedang menunaikan ibadah haji di Tanah Suci Mekah (vide Surat Mendagri Nomor: 833.55/26611/SJ tanggal 25 Oktober 2011, bukti T-10) sehingga perhitungan sejak diterimanya surat sanggah banding menurut hukum adalah terhitung sejak tanggal 8 Desember 2011 maka batas waktu terakhir dalam memberikan jawaban sanggah banding adalah tanggal 29 Desember 2011 adalah tidak beralasan hukum dan harus ditolak;



4.3.1.11 Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan hukum mengenai tenggang waktu yang harus dipenuhi Tergugat guna memberikan Jawaban atas sanggahan banding sebagaimana terurai di atas, maka tindakan Tergugat yang tetap memberikan Jawaban kepada CV. KRIDA KARYA dan PT. TIGA SERANGKAI PUSTAKA MANDIRI i.c objek gugatan telah merugikan kepentingan Penggugat dan telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta telah pula bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik khususnya asas kepastian hukum, asas ini menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan keputusan badan atau pejabat tata usaha Negara; bertentangan pula dengan asas profesionalitas yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang sesuai dengan tugas dan kode etik yang berlaku bagi badan atau pejabat pemerintahan yang mengeluarkan keputusan pemerintahan yang bersangkutan, serta bertentangan dengan asas kecermatan yaitu asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas pengambilan keputusan sehingga

keputusan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan itu diambil atau diucapkan;

4.3.1.12 Menimbang, bahwa berdasarkan keseluruhan pertimbangan tersebut di atas, maka Majelis Hakim berpendapat bahwa apa yang didalilkan Penggugat dalam surat gugatannya telah dapat dibuktikan kebenarannya di persidangan, dan sebaliknya Tergugat dan Tergugat II Intervensi tidak dapat membuktikan dalil-dalil bantahannya, oleh karenanya cukup alasan hukum untuk mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;

4.3.1.13 Menimbang, bahwa oleh karena gugatan Penggugat dinyatakan dikabulkan, sesuai ketentuan Pasal 110 maka terhadap Tergugat dan Tergugat II Intervensi sebagai pihak yang kalah dibebani untuk membayar biaya perkara yang besarnya akan ditentukan dalam amar putusan;

4.3.1.14 Menimbang, bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 107, maka terhadap bukti-bukti lainnya walaupun sah sebagai alat bukti akan tetapi tidak turut dipertimbangkan karena tidak ada relevannya, dan tetap menjadi satu kesatuan dalam berkas perkara ini;

4.3.1.15 Memperhatikan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jis. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan

Tata Usaha Negara dan peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan perkara ini.

#### 4.3.2 Pertimbangan hukum pada Putusan Nomor 11/G/2012/PTUN-SMG

4.3.2.1 Menimbang, bahwa dari Gugatan Penggugat, Jawaban Tergugat, Replik, dan Duplik serta Kesimpulan dari masing-masing pihak, Majelis Hakim berkesimpulan bahwa yang menjadi pokok permasalahan dalam perkara ini adalah: Apakah tindakan Tergugat dalam mengeluarkan Surat Keputusan Kepala Desa Kedungmulyo Nomor 141/01/2012 tanggal 9 Januari 2012 tentang Pemberhentian Kepala Urusan Keuangan Desa Kedungmulyo, Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati (vide bukti P.2 = bukti T.1) telah sesuai ataukah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik;

4.3.2.2 Menimbang, bahwa perlu ditegaskan untuk menguji pokok permasalahan tersebut, Majelis Hakim akan memperhatikan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan tanpa terikat fakta dan hal yang diajukan oleh para pihak, karena peranan Hakim Peradilan Tata Usaha Negara bersifat aktif (*dominits litis*), sehingga dapat menentukan sendiri apa yang harus dibuktikan,

siapa yang harus dibebani pembuktian, hal apa yang harus dibuktikan oleh Hakim sendiri serta alat bukti mana saja yang diutamakan serta kekuatan pembuktian yang telah diajukan, semua ini dalam rangka menemukan kebenaran materiil sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 106 dan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986;

4.3.2.3 Menimbang, bahwa beranjak dari jawab-jinawab dan permasalahan tersebut diatas, maka Majelis Hakim akan mengujinya secara yuridis formal, prosedural dan materiil berdasarkan fakta-fakta hukum yang diperoleh selama persidangan berlangsung dan 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 No. 9 Tahun 2004;

4.3.2.4 Menimbang, bahwa Penggugat menjabat sebagai Kepala Urusan Keuangan Desa Sidomulyo, Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati berdasarkan Kutipan Surat Keputusan Camat Jakenan Kabupaten Daerah Tingkat II Pati Nomor : 141/434/1990 tentang Pengangkatan Kepala Urusan, Pembantu Kepala Urusan dan Kepala Dusun Di Wilayah

Kecamatan Jakenan tertanggal 9 Juni 1990 (vide bukti P.1);

4.3.2.5 Menimbang, bahwa kemudian Tergugat mengeluarkan Surat Keputusan Kepala Desa Kedungmulyo Nomor : 141/0I/2012 tentang Pemberhentian Kepala Urusan Keuangan Desa Sidomulyo, Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati atas nama Penggugat (vide bukti P.2 = bukti T.1);

4.3.2.6 Menimbang, bahwa yang menjadi pokok permasalahan sehingga Penggugat diberhentikan dari jabatannya sebagai Kepala Urusan Keuangan Desa Kedungmulyo, Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati (obyek sengketa a quo), karena telah terbukti melakukan perbuatan tercela (berzina) yang jelas-jelas merupakan larangan bagi Perangkat Desa (vide bukti P.2= bukti T.1 bagian konsiderans huruf b);

4.3.2.7 Menimbang, bahwa Tergugat sebelum menerbitkan obyek sengketa telah meminta pertimbangan dan saran baik dari Badan Permusyawaratan Desa Kedungmulyo, sebagaimana dituangkan dalam Surat Keputusan Badan Permusyawaratan Desa Kedungmulyo Nomor 01/I/BPD/2012 (vide bukti T.14), disamping itu Tergugat juga mengadakan rapat-rapat koordinasi pemerintah desa

dengan lembaga-lembaga Desa Kedungmulyo terkait dengan permasalahan Penggugat sebagaimana tertuang dalam Berita Acara Rapat Koordinasi Desa pada tanggal 27 Desember 2011 dan Berita Acara Musyawarah Desa Kedungmulyo, Kecamatan Jakenan pada 03 Januari 2012 (vide bukti T.6, bukti T.10 dan keterangan saksi SARYADI, SUWODO, SUPARNO, ENDANG SULASTRI, IRWAN ROSYIDI dan PRIYO HADINOTO);

4.3.2.8 Menimbang, bahwa Tergugat dalam menerbitkan obyek sengketa a quo sebagaimana termuat pada bagian “Menimbang : a. bahwa sesuai dengan Pasal 25 huruf (f) Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Perangkat Desa disebutkan bahwa; Perangkat Desa lainnya dilarang melakukan perbuatan tercela yang dapat menghilangkan kepercayaan masyarakat”;

4.3.2.9 Menimbang, bahwa selanjutnya Majelis Hakim akan mencermati ketentuan normatif mengenai prosedural dan substansi materiil alasan terbitnya objek sengketa a quo, terutama ketentuan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Perangkat Desa, khususnya pada norma hukum yang mengatur mengenai

Pemberhentian dan Pemberhentian Sementara Perangkat Desa Lainnya;

4.3.2.10 Menimbang, bahwa berdasarkan Surat Keputusan Kepala Desa Kedungmulyo Nomor : 141/01/2012 tentang Pemberhentian Kepala Urusan Keuangan Desa Sidomulyo, Kecamatan Jakenan, Kabupaten Pati atas nama Penggugat (vide bukti P.2 = bukti T.1) pada bagian “Menimbang, huruf (a) dan (b)” apabila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 25 huruf (f) dan huruf (g) Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Perangkat Desa (vide bukti P.4 = bukti T.20) haruslah dilihat secara utuh, karena terdapat klausul ‘dan/atau’ maka terhadap ketentuan tersebut merupakan satu kesatuan dan tidak dapat dipisahkan;

4.3.2.11 Menimbang, bahwa prosedur pemberhentian Perangkat Desa dikarenakan melakukan larangan bagi Perangkat Desa sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Perangkat Desa, Pasal 20 ayat (2) huruf (d) pada bagian Penjelasan menyebutkan bahwa “Pernyataan melanggar sumpah/janji jabatan ditetapkan dengan Keputusan Pengadilan”. Hal ini apabila dikaitkan dengan obyek sengketa pada bagian “Menimbang : b. Bahwa saudara

Sudirman telah terbukti melakukan perbuatan tercela (berzina) yang jelas-jelas merupakan larangan bagi Perangkat Desa, maka dipandang perlu untuk diberhentikan dari jabatannya sebagai Kepala Urusan Keuangan”, maka Tergugat seharusnya menempuh prosedur tersebut sebelum mengeluarkan obyek sengketa a quo;

4.3.2.12 Menimbang, bahwa akan lebih bijaksana jika Tergugat sebagai orang yang berperan penting dalam masyarakat, memberikan saran hukum kepada pihak yang dirugikan, sehingga permasalahan yang dituduhkan kepada Penggugat dapat dibawa ke proses Peradilan sesuai aturan hukum yang berlaku, sekalipun perkara ini merupakan delik aduan, sehingga bukan hanya alasan tekanan dari masyarakat maka hak-hak asasi Penggugat tidak diindahkan;

4.3.2.13 Menimbang, bahwa terhadap perbuatan tercela yang dilakukan oleh Penggugat, dalam hal ini melakukan perbuatan zina (vide keterangan saksi yang bernama Suparno, Endang Sulastri dan Irwan Rosyidi) termasuk perbuatan tindak pidana, maka seharusnya Tergugat melakukan tindakan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 21 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Pati



Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Perangkat Desa, sehingga seharusnya Tergugat terlebih dahulu mengeluarkan Surat Keputusan Pemberhentian Sementara atas nama Penggugat;

4.3.2.14 Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut diatas, Majelis Hakim berpendapat bahwa Tergugat dalam menerbitkan obyek sengketa adalah tidak cermat dan tidak teliti, karena dalam menerbitkan obyek sengketa tidak sesuai dengan prosedur dan mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini bertentangan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Perangkat Desa dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik terutama Asas Kecermatan dan Asas Kepastian Hukum, oleh karena itu penerbitan obyek sengketa sesuai dengan ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka surat keputusan obyek sengketa a quo haruslah dibatalkan, karena tidak berdasar dan beralasan hukum;

4.3.2.15 Menimbang, bahwa oleh karena penerbitan keputusan Tata Usaha Negara obyek sengketa telah

memenuhi 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, maka cukup alasan bagi Majelis Hakim untuk menyatakan Keputusan Tata Usaha Negara obyek sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat adalah cacat yuridis sehingga dinyatakan batal;

4.3.2.16 Menimbang, bahwa oleh karena surat keputusan obyek sengketa dinyatakan batal maka sesuai dengan ketentuan Pasal 97 ayat (9) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka Majelis Hakim memerintahkan kepada Tergugat untuk mencabut Keputusan Tata Usaha Negara obyek sengketa tersebut;

4.3.2.17 Menimbang, bahwa oleh karena gugatan Penggugat telah dinyatakan dikabulkan sebagian, hal ini berarti Tergugat adalah sebagai pihak yang kalah, maka berdasarkan ketentuan Pasal 110 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, kepada Tergugat dihukum untuk membayar biaya perkara sebesar yang ditetapkan dalam amar putusan ini;

4.3.2.18 Mengingat, ketentuan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 6 Tahun 2007, Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan peraturan perundangan lain yang terkait.

Selain menggunakan salinan putusan di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, sebagai data primer penelitian dalam skripsi ini, peneliti melakukan wawancara dengan beberapa Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang antara lain Bapak Adhi Budhi Sulistyio S.H serta Bapak Bambang Soebiyantoro S.H selaku Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang;

Berikut adalah rincian wawancara peneliti dengan beberapa praktisi hukum tersebut:

4.3.3 Sumber Undang-Undang lain selain Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang PERATUN dalam menggunakan AAUPB untuk menguji Keputusan TUN.

4.3.3.1 Sumber Undang-Undang lain selain Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang PERATUN dalam menggunakan AAUPB untuk menguji Keputusan TUN menurut Bapak Adhi Budhi Sulistyio S.H:

Tentu saja, karena dalam Undang-Undang PERATUN tersebut digunakan sebagai dasar dalam beracara. Sedangkan untuk memutus sengketa TUN perlu peraturan lain yang tentunya terkait dengan keperluan penyelesaian sengketa tersebut (wawancara pada tanggal 14 Juli 2015 pukul 10.15 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

4.3.3.2 Sumber Undang-Undang lain selain Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang PERATUN dalam menggunakan AAUPB untuk

menguji Keputusan TUN menurut Bapak Bambang Soebiyantoro

S.H:

Dalam Putusan PTUN sudah jelas dalam konsideran “mengingat” dicantumkan UU PERATUN serta UU lain yang relevan. Dan dalam menggunakan AAUPB sebagai alat uji bisa melihat dalam UU PERATUN, namun apabila Keputusan TUN tersebut tidak sesuai dengan AAUPB lain diluar UU PERATUN tidak menjadi masalah. Karena AAUPB juga tercantum dalam UU lain. Yang paling terbaru ada AAUPB tambahan dalam UU Administrasi Pemerintahan (wawancara pada tanggal 11 Agustus 2015 pukul 09.35 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

4.3.3.3 Kesimpulan yang dapat diambil tentang Sumber Undang-Undang lain selain Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang PERATUN dalam menggunakan AAUPB untuk menguji Keputusan TUN adalah AAUPB yang digunakan dapat disesuaikan dengan jenis sengketa. Sebagai alat uji KTUN, AAUPB dapat diambil dari UU lain selain UU PERATUN.

4.3.4 Hal yang menjadi logika hukum dari Hakim dengan segala pertimbangannya dalam menguji Keputusan TUN dengan menggunakan AAUPB.

4.3.4.1 Hal yang menjadi logika hukum dari Hakim dengan segala pertimbangannya dalam menguji Keputusan TUN dengan menggunakan AAUPB menurut Bapak Adhi Budhi Sulisty S.H:

Biasanya Keputusan TUN secara terikat diuji dengan Peraturan Perundang-Undangan dan secara bebas diuji dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, namun dewasa ini ada sebuah doktrin baru yaitu selayaknya Keputusan TUN yang menjadi objek sengketa TUN diuji dengan 2 unsur yaitu Peraturan Perundang-Undangan dan

AAUPB (wawancara pada tanggal 14 Juli 2015 pukul 10.15 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

4.3.4.2 Hal yang menjadi logika hukum dari Hakim dengan segala pertimbangannya dalam menguji Keputusan TUN dengan menggunakan AAUPB menurut Bapak Bambang Soebiyantoro S.H:

Pertama Keputusan TUN yang menjadi objek sengketa tersebut bisa diuji dengan UU apabila telah melanggar UU secara limitatif. Namun terkadang apabila timbul suatu diskresi atau biasanya yang disebut dengan *freis ermessen* yang secara tertulis tidak diatur dalam UU, kita bisa menggunakan AAUPB sebagai alat ujinya (wawancara pada tanggal 11 Agustus 2015 pukul 09.35 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

4.3.4.3 Kesimpulan yang dapat diambil mengenai logika hukum dari Hakim dengan segala pertimbangannya dalam menguji Keputusan TUN dengan menggunakan AAUPB adalah KTUN terikat diuji dengan peraturan perundang-undangan, sedangkan KTUN tidak terikat diuji dengan AAUPB.

4.3.5 Kendala dalam memutus sengketa Tata Usaha Negara dengan menggunakan AAUPB serta bagaimana tentang cara mengatasinya.

4.3.5.1 Kendala dalam memutus sengketa Tata Usaha Negara dengan menggunakan AAUPB serta bagaimana tentang cara mengatasinya menurut Bapak Adhi Budhi Sulistyo S.H:

Kalau dalam memutus sengketa TUN, apabila pertimbangan hukumnya menggunakan AAUPB menurut saya tidak ada masalah ataupun kendala. Itu semua tergantung bagaimana Hakim memberikan pertimbangan hukum yang jelas serta rinci mengenai AAUPB yang mana yang tidak sesuai dalam Keputusan TUN yang sedang disengketakan (wawancara pada tanggal 14 Juli

2015 pukul 10.15 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

4.3.5.2 Kendala dalam memutus sengketa Tata Usaha Negara dengan menggunakan AAUPB serta bagaimana tentang cara mengatasinya menurut Bapak Bambang Soebiyantoro S.H:

Dalam memutus suatu Perkara, Hakim memiliki beberapa pedoman diantaranya UU dan doktrin. Putusan yang dikeluarkan idealnya dituntut untuk mengikuti kondisi sosial budaya masyarakat. Itu semua tergantung dari bagaimana *case* dari suatu putusan. Karena menurut saya hukum itu dinamis, serta harus diakui peraturan terkadang selalu tertinggal apabila dibandingkan dengan kebutuhan masyarakat. Disitulah tugas dari para ahli untuk selalu menggali nilai-nilai baru di kehidupan masyarakat (wawancara pada tanggal 11 Agustus 2015 pukul 09.35 di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang).

4.3.5.3 Kesimpulan yang dapat diambil tentang Kendala dalam memutus sengketa Tata Usaha Negara dengan menggunakan AAUPB adalah tidak ada, karena hal tersebut tergantung dari bagaimana pertimbangan hukum dari majelis hakim harus jelas. Termasuk dalam menjelaskan AAUPB mana yang tidak sesuai dengan KTUN tersebut dan menjelaskan penempatannya dalam UU atau dalam sebuah doktrin.

Mengenai logika hukum dari Majelis Hakim dapat dilihat dari pembuktian serta beberapa aspek terkait Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai alat uji keputusan Tata Usaha Negara dalam memutus sengketa Tata Usaha Negara.

Dalam hal pembuktian dalam pasal 100 ayat (1) UU PERATUN mengenal 5 alat bukti sebagai berikut:

- a. surat atau tulisan;
- b. keterangan ahli;
- c. keterangan saksi;
- d. pengakuan para pihak;
- e. pengetahuan hakim.

Sistem pembuktian dalam hukum acara peradilan tata usaha negara sendiri diatur dalam pasal 107 yang menyebutkan bahwa Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian, beserta penilaian pembuktian dan untuk sahnya pembuktian sekurang-kurangnya 2 alat bukti berdasarkan keyakinan Hakim.

Menurut Indroharto dalam buku Mr. Martiman (2010: 93) ketentuan pasal 107 tersebut menganut ajaran pembuktian bebas terbatas, dalam arti hakim bebas menentukan apa yang dibuktikan, pembagaan dalam pembuktian, tetapi dalam hal penilaian pembuktian, hakim terikat pada 2 hal, yaitu: pertama adanya keyakinan hakim, yang kedua adanya minimum 2 alat bukti sah menurut undang-undang.

Menurut Bambang Heriyanto pada Diklat Calon Hakim Terpadu PPC Angkatan 1 Oktober 2011 – Desember 2011, pengujian terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat meliputi 3 hal, yaitu sebagai berikut:

#### 4.3.2.1 Aspek- aspek umum Pengujian:

- 4.3.2.1.1 Pengujian oleh Instansi atasan, maka pengujian dilakukan secara lengkap, baik dari segi hukum maupun dari segi kebijaksanaan.
- 4.3.2.1.2 Pengujian secara lengkap dilakukan dalam prosedur keberatan oleh instansi yang mengeluarkan keputusan semula maupun oleh instansi banding administratif.
- 4.3.2.1.3 Pengujian oleh Hakim Peradilan Tata Usaha Negara adalah pengujian khusus dari segi hukumnya saja.

#### 4.3.2.2 Ruang Lingkup Pengujian:

- 4.3.2.2.1 Pengujian tentang kewenangan, berwenang atau tidak pejabat dalam mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara.
- 4.3.2.2.2 Pengujian yang bersifat formal yang berkaitan dengan soal apakah pembentukan keputusan telah menurut prosedur yang ditentukan.
- 4.3.2.2.3 Pengujian secara substansi, apakah isi keputusan sesuai dengan norma hukum material.

#### 4.3.2.3 Dasar- dasar Pengujian

Dasar-dasar pengujian adalah juga merupakan alasan-alasan untuk mengajukan gugatan di Peratun sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat 2 Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara yakni :

- 4.3.2.3.1 Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.
- 4.3.2.3.2 Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintah yang Baik.



Menurut Hadjon (2005: 124) terkait dengan pengujian keputusan Tata Usaha Negara dalam sengketa Tata Usaha Negara adalah keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan kewenangan terikat diuji dengan Peraturan Perundang-Undangan, keputusan Tata Usaha Negara Yang dikeluarkan berdasarkan kewenangan bebas di uji dengan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Penjelasan nya adalah sebagai berikut: Keputusan Tata Usaha Negara dapat diuji dengan Peraturan Perundang-Undangan apabila objek sengketa tersebut secara limitatif/tertulis diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan, Keputusan Tata Usaha Negara dapat diuji dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik apabila objek sengketa tersebut yang secara limitatif/tertulis tidak diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan atau dengan kata lain keputusan Tata Usaha Negara dikeluarkan sebagai bentuk dari *diskresi/freis ermessen*.

Bentuk logika hukum Majelis Hakim pada Putusan Nomor 04/G/2012/PTUN-SMG dalam menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik terlihat dalam kutipan pertimbangan hukum sebagai berikut:

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan hukum mengenai tenggang waktu yang harus dipenuhi Tergugat guna memberikan Jawaban atas sanggahan banding sebagaimana terurai di atas, maka tindakan Tergugat yang tetap memberikan Jawaban kepada CV. KRIDA KARYA dan PT. TIGA SERANGKAI PUSTAKA MANDIRI i.c objek gugatan telah merugikan kepentingan Penggugat dan telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta telah pula bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik khususnya asas kepastian hukum, asas ini menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan keputusan badan atau pejabat tata usaha Negara; bertentangan pula dengan asas profesionalitas yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang sesuai dengan tugas dan kode etik yang berlaku bagi badan atau pejabat pemerintahan yang mengeluarkan keputusan pemerintahan yang bersangkutan, serta bertentangan dengan asas kecermatan yaitu asas yang mengandung

arti bahwa suatu keputusan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas pengambilan keputusan sehingga keputusan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan itu diambil atau diucapkan.

Pada pertimbangan hukum tersebut jelas bahwa Tergugat (Bupati Blora) dianggap tidak sesuai dengan 3 macam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yaitu asas kepastian hukum, asas profesionalitas, dan asas kecermatan. Pertimbangan hukum tersebut tidak serta merta hanya mencantumkan asas yang tidak sesuai namun juga mencantumkan alasan-alasan yang menjadi latar belakang Majelis Hakim dalam memutuskannya.

Bentuk logika hukum Majelis Hakim pada Putusan Nomor 11/G/2012/PTUN-SMG dalam menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik terlihat dalam kutipan pertimbangan hukum sebagai berikut:

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut diatas, Majelis Hakim berpendapat bahwa Tergugat dalam menerbitkan obyek sengketa adalah tidak cermat dan tidak teliti, karena dalam menerbitkan obyek sengketa tidak sesuai dengan prosedur dan mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini bertentangan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Perangkat Desa dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik terutama Asas Kecermatan dan Asas Kepastian Hukum, oleh karena itu penerbitan obyek sengketa sesuai dengan ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka surat keputusan obyek sengketa a quo haruslah dibatalkan, karena tidak berdasar dan beralasan hukum;

Pada pertimbangan hukum tersebut jelas bahwa Tergugat (Kepala Desa Kedungmulyo) dianggap tidak sesuai dengan 2 macam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yaitu asas kepastian hukum dan asas kecermatan. Seperti pada Putusan Nomor 04/G/2012/PTUN-SMG, pada Putusan Nomor

04/G/2012/PTUN-SMG pertimbangan hukum tersebut tidak serta merta hanya mencantumkan asas yang tidak sesuai namun juga mencantumkan alasan-alasan yang menjadi latar belakang Majelis Hakim dalam memutuskannya.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

Pada bagian akhir dari penulisan skripsi ini peneliti membuat kesimpulan dan saran, adapun kesimpulan dan saran tersebut adalah sebagai berikut:

#### **5.1 Simpulan**

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian yang peneliti peroleh dan sajikan, maka peneliti dapat menarik simpulan sebagai berikut:

- 5.1.1 Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang digunakan sebagai alat uji Keputusan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang sudah berjalan. Hal tersebut dapat dilihat dalam Putusan PTUN Semarang Nomor 04/G/2012/PTUN-SMG yang mencantumkan asas kepastian hukum, asas profesionalitas, dan asas kecermatan dalam pertimbangan hukum serta dalam Putusan PTUN Semarang Nomor 11/G/2012/PTUN-SMG yang mencantumkan asas kepastian hukum dan asas kecermatan dalam pertimbangan hukumnya. Penggunaan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam memutus sengketa Tata Usaha Negara tidak hanya berpaku pada Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 saja. Namun bisa dengan Undang-Undang lain misalnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

5.1.2 Logika hukum dari Majelis Hakim saat menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sebagai alat uji untuk memutus sengketa Tata Usaha Negara di PTUN Semarang dapat juga dilihat dari putusan khususnya bagian pertimbangan hukum Majelis Hakim. Apabila objek sengketa tersebut diatur secara *limitatif*/tertulis maka keputusan Tata Usaha Negara tersebut diuji dengan Peraturan Perundang-Undangan, dan apabila objek sengketa tersebut tidak diatur secara *limitatif*/tertulis maka keputusan Tata Usaha Negara tersebut diuji dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Dalam Putusan Nomor 04/G/2012/PTUN-SMG serta Putusan Nomor 11/G/2012/PTUN-SMG tidak hanya mencantumkan jenis tertentu Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik saja yang tidak sesuai dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat, namun dicantumkan pula mengenai hal yang tidak sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat.

## **5.2 Saran**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan beserta simpulan, maka peneliti memberikan saran-saran sebagai berikut:

5.2.1. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebaiknya tetap menjadi acuan atau lebih tepatnya dijadikan sebagai alat uji keputusan Tata Usaha Negara untuk memutus sengketa Tata Usaha Negara. Keberadaan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Peraturan Perundang-Undangan

tidak menjadi masalah, namun lebih baik lagi apabila tidak ada pembatasan seperti pada penjelasan Pasal 53 Ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Hal tersebut diharapkan agar tidak terjadi kebingungan antara para pihak dan Majelis dalam proses penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara.

- 5.2.2. Diharapkan logika hukum Majelis Hakim dalam memutus sengketa Tata Usaha Negara diharapkan dapat dijelaskan secara jelas agar pihak yang dinyatakan melanggar dapat mengerti mengenai bagian Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Selain itu penggunaan Peraturan Perundang-Undangan diharapkan selalu berdampingan dengan menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik karena pada dasarnya asas adalah sesuatu yang melandasi norma. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik harus selalu didengung-dengungkan agar dalam menjalankan kewenangannya para Penyelenggara Pemerintahan tidak melakukan suatu perbuatan yang tidak sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik demi terwujudnya konsep *Good Governance* serta Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku:**

Amiruddin dan Zainal Asikin. 2013. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad. 2013. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Hadjon, M Philipus. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia Intructionto the Indonesia Adminitrasi Law*. 2005. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Harahap, Zairin. 2010. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

HR, Ridwan. 2014. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Marbun, S.F dan Moh Mahfud MD. 2000. *Pokok – Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty.

Moleong, Lexy. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya Offset.

Muin Fahmal, A., 2006, *Peran Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*. Yogyakarta: UII Press

Prodjohamidjojo, Mr Martiman. 2005. *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Dan UU PTUN 2004*. Bogor: Ghalia Indonesia.

Soegiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Soekanto, Soerjono. 1984. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2013. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali Press.

Soetami, A Siti. 2011. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Bandung: PT Refika Aditama.

T, Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo. 2014. *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.

Wiyono, R. 2014. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.

### **Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi dan Nepotisme.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

JUKLAK (petunjuk pelaksanaan) Mahkamah Agung tertanggal 24 Maret 1992 No. 052/Td.TUN/III/1992 Tentang AAUPB Dalam Pertimbangan Putusan.

Butir VIII Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1991 tentang Upaya Perdamaian Sengketa TUN.



**Sumber Non Buku:**

Agus Budi Susilo, 2010, *Makna Perbuatan Hukum Publik Oleh Badan Atau Pejabat Administrasi Negara Yang Melanggar (Studi Tinjauan Yuridis Menurut Hukum Administrasi Negara)*, Jurnal Perspektif Volume XV Nomor 4 Edisi Oktober Tahun 2010.

Dika Yudanto, 2013, *Tinjauan Yuridis Penerapan Asas – Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara di Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara Yogyakarta*, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

I Gede Eka Putra, 2012, *AAUPB Sebagai Dasar Pengujian dan Alasan Menggugat Keputusan Tata Usaha Negara*. Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang.

H Bambang Heriyanto, SH, MH, *Diklat Calon Hakim Terpadu PPC Angkatan 1 Oktober 2011 – Desember 2011*

Philipus M Hadjon, 2008, *Seminar Good Governance dan Good Enviromental Governance* di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Rochati Machfiroh, 2013, *Asas – Asas Umum Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) Sebagai Dasar Pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara Sengketa Kepegawaian Di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Tahun 2000 – 2010*, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

# Lampiran



KEPUTUSAN  
DEKAN FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG  
Nomor: 2834/P/2015

Tentang  
PENETAPAN DOSEN PEMBIMBING SKRIPSI/TUGAS AKHIR SEMESTER  
GASAL/GENAP  
TAHUN AKADEMIK 2014/2015

- Menimbang : Bahwa untuk memperancar mahasiswa Jurusan/Prodi Ilmu Hukum/Ilmu Hukum Fakultas Hukum membuat Skripsi/Tugas Akhir, maka perlu menetapkan Dosen-dosen Jurusan/Prodi Ilmu Hukum/Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNNES untuk menjadi pembimbing.
- Mengingat : 1. Undang-undang No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Tambahan Lembaran Negara RI No.4301, penjelasan atas Lembaran Negara RI Tahun 2003, Nomor 78)
2. Peraturan Rektor No. 21 Tahun 2011 tentang Sistem Informasi Skripsi UNNES
3. SK Rektor UNNES No. 164/O/2004 tentang Pedoman penyusunan Skripsi/Tugas Akhir Mahasiswa Strata Satu (S1) UNNES;
4. SK Rektor UNNES No.162/O/2004 tentang penyelenggaraan Pendidikan UNNES;
- Menimbang : Usulan Ketua Jurusan/Prodi Ilmu Hukum/Ilmu Hukum Tanggal 5 Juni 2015
- Menetapkan :  
PERTAMA :

**MEMUTUSKAN**

Menunjuk dan menugaskan kepada:

1. Nama : Dr. Drs. Sutrisno Purwohadi Mulyono, M.Hum.  
NIP : 195112181979031001  
Pangkat/Golongan : IV/C  
Jabatan Akademik : Lektor Kepala  
Sebagai Pembimbing I
2. Nama : Ristina Yudhanti, S.H., M.Hum.  
NIP : 197410262009122001  
Pangkat/Golongan : III/B  
Jabatan Akademik : Asisten Ahli  
Sebagai Pembimbing II

Untuk membimbing mahasiswa penyusun skripsi/Tugas Akhir :

- Nama : NEGARAWAN ADHITAMA PUTRA  
NIM : 8111411185  
Jurusan/Prodi : Ilmu Hukum/Ilmu Hukum  
Topik : ANALISIS IMPLEMENTASI ASAS - ASAS UMUM  
PEMERINTAHAN YANG BAIK SEBAGAI WUJUD PRAKSIS  
PASAL 53 AYAT 2 UNDANG-UNDANG NOMOR 51 TAHUN  
2009 (STUDI KASUS DI PTUN SEMARANG)

KEDUA : Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

- Tembusan  
1. Pembantu Dekan Bidang Akademik  
2. Ketua Jurusan  
3. Petinggal

DITETAPKAN DI : SEMARANG  
PADA TANGGAL : 29 Juni 2015  
DEKAN

Drs. Sartono Sahlan, M.H.  
NIP.195308251982031003



8111411185

FM-03-AKD-24/Rev. 00

## INSTRUMEN PENELITIAN

NO	VARIABEL	INDIKATOR	INSTRUMEN	INFORMAN SERTA NARASUMBER
1	Asas – Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) menurut Hakim di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang serta menurut Akademisi/Pakar HAN.	<p>AAUPB menurut pandangan Hakim PTUN.</p> <p>Penggunaan AAUPB untuk memutus sengketa TUN di PTUN Semarang.</p> <p>Asas tertentu dalam AAUPB yang sering di gunakan di PTUN Semarang.</p> <p>Fungsi AAUPB sebagai salah satu indikator untuk memutus sengketa TUN</p>	<p>Apa saja macam – macam AAUPB yang menurut Hakim PTUN Semarang?</p> <p>Sejak kapan AAUPB aktif digunakan untuk memutus sengketa TUN di PTUN Semarang?</p> <p>Apakah ada asas tertentu dalam AAUPB yang sering di gunakan di PTUN Semarang?</p> <p>Apakah fungsi dari AAUPB sebagai salah satu indikator untuk memutus sengketa TUN?</p>	<p>Hakim PTUN Semarang serta Akademisi/Pakar HAN.</p> <p>Hakim PTUN Semarang serta Akademisi/Pakar HAN.</p> <p>Hakim PTUN Semarang serta Akademisi/Pakar HAN.</p> <p>Hakim PTUN Semarang serta Akademisi/Pakar</p>

				HAN.
2	Undang – Undang Nomor 51 Tahun 2009.	<p>AAUPB dalam UU Nomor 51 Tahun 2009.</p> <p>Pedoman hakim dalam memutus sengketa TUN dalam penggunaan AAUPB selain UU Nomor 51 Tahun 2009.</p> <p>Logika Hukum Majelis Hakim dalam memutus sengketa TUN menggunakan AAUPB.</p> <p>Kendala dalam implementasi AAUPB dalam UU Nomor 51 Tahun 2009 sebagai alat uji KTUN menurut Hakim di PTUN Semarang.</p>	<p>Bagaimana pendapat Hakim PTUN Semarang tentang AAUPB yang seakan “dibatasi” dalam UU Nomor 51 Tahun 2009?</p> <p>Apa saja yang menjadi pedoman serta pertimbangan Hakim di PTUN Semarang dalam menguji KTUN dengan menggunakan AAUPB?</p> <p>Hal apa yang menjadi logika Hukum Majelis Hakim dalam memutus sengketa TUN menggunakan AAUPB?</p> <p>Apakah ada kendala dalam implementasi AAUPB sebagai alat uji KTUN di PTUN Semarang? Apabila ada, bagaimana cara mengatasinya?</p>	<p>Hakim PTUN Semarang.</p> <p>Hakim PTUN Semarang.</p> <p>Hakim PTUN Semarang.</p> <p>Hakim PTUN Semarang.</p>

	<b>KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN</b> <b>UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG</b> <b>FAKULTAS HUKUM</b> Gedung K1 Kampus Sekaran Gunungpati, Semarang 50229 Telp/Fax. (024) 8507891-70709205 Email : <a href="mailto:fh@unnes.ac.id">fh@unnes.ac.id</a> , Website : <a href="http://www.fh.unnes.ac.id">www.fh.unnes.ac.id</a> , twitter: @fh_unnes		 Certificate ID1101104 Certificate ID1101904.01
	<b>SURAT IZIN PENELITIAN</b>		
No. Dokumen FM-05-AKD-24	No. Revisi 01	Hal 1 dari 1	Tanggal Terbit 1 September 2012

No : 2998 / UN37.1.8 / LT / 2015  
 Hal : Ijin Penelitian

30 Juni 2015

Yth. Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang

Dengan hormat,

Bersama ini, kami mohon ijin pelaksanaan penelitian untuk penyusunan skripsi/Tugas Akhir oleh mahasiswa sebagai berikut:

Nama : **NEGARAWAN ADHITAMA PUTRA**

NIM : 8111411185

Prodi : Ilmu Hukum S1

Judul : Analisis Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik Sebagai Wujud Praksis Pasal 53 Ayat 2 UU Nomor 51 Tahun 2009 (Studi Kasus di PTUN Semarang)

Atas perhatian dan kerjasamanya diucapkan terima kasih.



Dekan

**Drs. Sartono Sahlan, M.H.**

NIP. 195308251982031003

Tembusan :  
 Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Unnes

**SURAT KETERANGAN**

**TELAH MELAKUKAN PENELITIAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Adhi Budhi Sulistyio S.H  
NIP : 197106111992031004  
Jabatan : Hakim PTUN Semarang

Mengetahui bahwa

Nama : Negarawan Adhitama Putra  
NIM : 8111411185  
Fakultas : Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang  
Judul : Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai  
Wujud Praksis Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun  
2009 (Studi Kasus di PTUN Semarang)

Telah melakukan wawancara dengan Hakim PTUN Semarang

Semarang, Agustus 2015



(Hakim PTUN Semarang)

**SURAT KETERANGAN**

**TELAH MELAKUKAN PENELITIAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Bambang Soebiyantoro S.H  
NIP : 197711022001122002  
Jabatan : Hakim PTUN Semarang

Mengetahui bahwa

Nama : Negarawan Adhitama Putra  
NIM : 8111411185  
Fakultas : Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang  
Judul : Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai  
Wujud Praksis Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun  
2009 (Studi Kasus di PTUN Semarang)

Telah melakukan wawancara dengan Hakim PTUN Semarang

Semarang, // Agustus 2015



(Hakim PTUN Semarang)



**SURAT KETERANGAN**

**TELAH MELAKUKAN PENELITIAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Muchamad Arif Agung Nugroho, SH, MH  
Jabatan : Advokat

Mengetahui bahwa

Nama : Negarawan Adhitama Putra  
NIM : 8111411185  
Fakultas : Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang  
Judul : Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai  
Wujud Praksis Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun  
2009 (Studi Kasus di PTUN Semarang)

Telah melakukan wawancara dengan narasumber.

Semarang, 20 Agustus 2015



MA. Agung Nugroho, SH, MH