

TESIS

**KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA
PEMERIKSAAN TERHADAP VALIDITAS DATA PEMOHON
SERTIPIKAT HAK MILIK YANG DIGUGAT**

***AUTHORITY OF THE STATE ADMINISTRATIVE COURT TO
EXAMINATE THE VALIDITY OF THE APPLICANT'S DATA
CLAIMED CERTIFICATE OF PROPERTY RIGHTS***



Oleh:

NUR INDAH SARI SYAMSIAR

NIM. B022191011

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA
PEMERIKSAAN TERHADAP VALIDITAS DATA PEMOHON
SERTIPIKAT HAK MILIK YANG DIGUGAT**

***AUTHORITY OF THE STATE ADMINISTRATIVE COURT TO
EXAMINATE THE VALIDITY OF THE APPLICANT'S DATA
CLAIMED CERTIFICATE OF PROPERTY RIGHTS***

TESIS

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas
Hasanuddin

Disusun dan diajukan oleh :

NUR INDAHSARI SYAMSIAR

NIM. B022191011

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

TESIS

KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA
PEMERIKSAAN TERHADAP VALIDITAS DATA PEMOHON
SERTIPIKAT HAK MILIK YANG DIGUGAT

Disusun dan diajukan oleh

NUR INDAHSAARI SYAMSIAR


B022191011

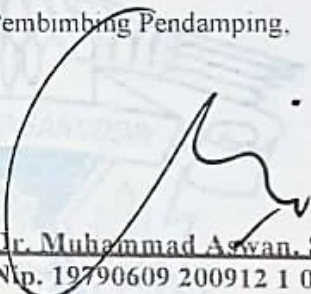
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 8 Agustus 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,


Pembimbing Pendamping,



Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H.
Nip. 19640910 198903 1 004


Dr. Muhammad Aswan, S.H., M.Kn.
Nip. 19790609 200912 1 001

Ketua Program Studi,

Hukum,


Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H.
Nip. 19641231 199002 2 001


Prof. Dr. Haniyah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
Nip. 19781231 199903 1 003



PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Nur Indahsari Syamsiar**

NIM : **B022191011**

Program Studi : **Magister Kenotariatan**

Jenjang : **S2**

Menyatakan dengan ini bahwa Tesis dengan judul KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADA PEMERIKSAAN TERHADAP VALIDITAS DATA PEMOHON SERTIPIKAT HAK MILIK YANG DIGUGAT adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari tesis karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain , maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 8 Agustus 2023

Yang Menyatakan,



Nur Indahsari Syamsiar

KATA PENGANTAR



Alhamdullillaahi rabbil 'alamiin, Segala puji bagi Allah SWT. Shalawat beriring salam semoga tercurahkan kepada Rasulullah Muhammad SAW, segenap keluarga, para sahabat, serta orang-orang yang mengikuti ajarannya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan segala kendala dalam penulisan tesis yang berjudul **“Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Pada Pemeriksaan Terhadap Validitas Data Pemohon Sertipikat Hak Milik Yang Digugat”** yang merupakan tugas akhir dan salah satu syarat akademis yang diwajibkan dalam pencapaian gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Namun keberhasilan ini tidak diperoleh Penulis dengan sendirinya, melainkan pula hasil dari beberapa pihak yang tidak henti-hentinya menyemangati Penulis dalam menyelesaikan kuliah dan tugas akhir ini. Dengan segala kerendahan hati, Penulis mempersembahkan tesis ini kepada kedua orang tua dan keluarga Penulis yang dengan penuh kasih sayang telah membesarkan, mengayomi, mendidik dan terus memberikan segala bentuk dukungan dengan penuh cinta dan kasih sayang dengan harapan agar kelak penulis dapat menjadi manusia yang berguna bagi agama, keluarga, bangsa dan negara. Terkhusus kepada kedua orang tua Penulis H. Syamsiar Muchtar, SH., MM dan Almarhumah Dr. Hj. Atika Bustan, S.Sos., MM yang telah membesarkan Penulis dengan penuh

kesabaran dan kasih sayang, terima kasih penulis ucapkan atas dukungan moril maupun materil kepada penulis selama perkuliahan hingga penyelesaian tesis ini, sehingga penulis tidak pernah merasa kurang sedikitpun, tentu semuanya tidak terbatas dan tidak terbalas. Terima kasih atas doa yang tiada henti dan kepercayaan penuh yang telah diberikan kepada penulis selama penulis merantau demi menuntut ilmu dan meraih gelar magister ini. Untuk sementara, mungkin ini dapat menjadi hadiah dari penulis meskipun tidak akan pernah cukup untuk membalas jasa-jasa yang telah Bapak dan Mama berikan selama ini.

Pada kesempatan ini juga perkenalkan penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa M.Sc, Selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Rektor.
2. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Dekan.
3. Ibu Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H, Selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan.
4. Bapak Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H, Selaku Pembimbing Utama, dan Bapak Dr. Muhammad Aswan, S.H., M.Kn., Selaku Pembimbing Pendamping.
5. Ibu Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si., Bapak Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H., Bapak Dr. Naswar, S.H., M.H. Selaku tim Penguji. Terima kasih atas kritikan serta masukan untuk tesis ini

yang sangat bermanfaat untuk Penulis.

6. Segenap Dosen Fakultas Hukum Unhas yang telah menjadi dosen yang kaya akan ilmu, pengalaman, dan nasehat-nasehat selama Penulis menimba ilmu di Fakultas Hukum Unhas.
7. Pegawai/Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Terima kasih atas kinerja dan bantuan untuk Penulis selama ini.
8. Hj. Nur Ratika Syamsiar, S. PWK., M.S.P., dan Nur Khairunnisa Syamsiar, SKM Selaku saudara penulis. Terima kasih telah memberikan dukungan penuh dalam proses penyelesaian studi.
9. Terima Kasih kepada seluruh Keluarga Besar penulis yang selalu memberikan dukungan serta doa yang tulus kepada penulis.
10. Teman-teman Grup “Calon Notaris”, Puspita Putri Ramadhani, S.H, M.Kn, Winyharti Ishak, S.H., M.Kn, Cindy Annisa, S.H, M.Kn, Vanny Djakarta, S.H., Nila Amalia, S.H, Nurfachriyana Usman, S.H., M.Kn, Resky Mufidah Mahmud, S.H., Andrito Palipadang S.H., M.Kn, terima kasih telah berjuang bersama, susah senang bersama dengan penulis dalam penyelesaian studi di Kenotariatan Unhas, terima kasih telah mewarnai kisah perjalanan perkuliahan penulis selama ini.
11. Teman-teman seperjuangan AKTA 2019-1 Magister Kenotariatan Unhas. Semoga kita semua meraih keberhasilan dan kesuksesan sesuai harapan kita semua.
12. Dan terakhir terima kasih kepada seluruh pihak yang telah

membantu dalam penyelesaian penulisan tesis ini yang tak sempat

Penulis tuliskan baik secara langsung maupun tidak langsung.

Demikian ucapan terima kasih ini. Mohon maaf yang terdalam jika penulisan nama dan gelar tidak sesuai. Terima kasih atas segala bantuan yang telah diberikan. Semoga Allah SWT membalasnya, aamiin. Akhirnya, Penulis menyadari bahwa karya tulis ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu dengan senang hati akan diterima segala saran dan kritikan yang bersifat membangun.

Makassar, 8 Agustus 2023

Nur Indahsari Syamsiar

ABSTRAK

NUR INDAH SARI SYAMSIAR (B022191011). “Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Pada Pemeriksaan Terhadap Validitas Data Pemohon Sertipikat Hak Milik Yang Digugat”, Dibawah bimbingan oleh **Aminuddin Ilmar dan Muhammad Aswan.**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan menjelaskan kewenangan PTUN dalam melakukan pemeriksaan terhadap validitas dan kebenaran data yuridis dan data fisik yang diajukan oleh pemohon pada proses penerbitan SHM yang digugat, serta implikasi hukum terhadap keabsahan SHM pasca putusan PTUN.

Penelitian ini merupakan Penelitian normatif, Hasil Penelitian berdasarkan hasil telaah Putusan Nomor 107/2019/PTUN. Mks, PTUN Makassar. Sumber data bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Metode pengumpulan data studi kepustakaan dan dokumentasi.

Hasil Penelitian ini adalah (1) PTUN memiliki kewenangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap validitas data pemohon SHM yang digugat. ada sejumlah faktor yang mendukung kewenangan PTUN tersebut, yaitu: a. Obyek Sengketa, b. Kepentingan Penggugat yang dirugikan, c. Dasar dan alasan pengajuan gugatan (dalil-dalil gugatan penggugat), d. Petitum Penggugat, e. Eksepsi Tergugat, f. Replik Tergugat dan Duplik Tergugat, g. Pertimbangan Hukum Hakim. (2) Implikasi hukum terhadap keabsahan sertipikat hak milik (SHM) yang digugat pasca Putusan PTUN adalah a. Lahirnya perintah putusan kepada Tergugat untuk membatalkan Keputusan TUN-nya berupa sertipikat hak milik (SHM) setelah gugatan Penggugat dikabulkan seluruhnya, sehingga SHM tersebut tidak memiliki keabsahan; b. Lahirnya kewajiban Tergugat untuk mencabut dan mencoret SHM yang digugat dari register buku Kantor Pertanahan, sehingga SHM tersebut tidak memiliki keabsahan; c. Terpulihkannya kembali hak-hak hukum Penggugat atas kepemilikan tanah sehingga SHM tersebut tidak memiliki keabsahan; d. Hilangnya hak pemohon SHM yang digugat seiring hilangnya keabsahan SHM yang telah dimohonkan; e. Keputusan TUN BPN atas SHM yang digugat tidak lagi memiliki keabsahan sehingga yang berlaku adalah Putusan Hukum Hakim PTUN; f. Bilamana perintah Putusan Pengadilan (PTUN) diabaikan atau tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya maka perbuatan atau tindakan Tergugat dapat menimbulkan implikasi hukum lebih lanjut berupa sanksi (denda, administratif) bagi Tergugat itu sendiri.

Kata kunci: Kewenangan, Implikasi hukum, Validitas.

ABSTRACT

NUR INDAH SARI SYAMSIAR (B022191011). “*Authority Of The State Administrative Court To Examine The Validity Of The Applicant's Data Claimed Certificate Of Property Rights*”, supervised by Aminuddin Ilmar and Muhammad Aswan.

This study aims to analyze and explain the authority of the State Administrative Court in examining the validity and correctness of juridical data and physical data submitted by the applicant during the SHM issuance process being sued, and the legal implications for the validity of the SHM after the PTUN decision.

This research is normative research, which is to examine the results of a review of Decision Number 107/2019/PTUN. Mks, Makassar Administrative Court. Source of data are primary, secondary and tertiary legal materials. The method of collecting data is the study of literature and documentation.

The results of this study are (1) PTUN has the authority to examine the validity of the SHM applicant's data being sued. There are a number of factors that support the authority of the Administrative Court, namely: a. Object of the Dispute, b. The interests of the plaintiff who were harmed, c. Basis and reasons for filing the lawsuit (arguments of the plaintiff's lawsuit), d. Plaintiff's Petition, e. Defendant's Exception, f. Defendant's Replica and Defendant's Duplicate, g. Judge's Legal Considerations. (2) The legal implications for the validity of certificates of ownership rights (SHM) being sued after the Administrative Court Decision are a. The birth of a decision order to the Defendant to cancel his TUN decision in the form of a certificate of ownership rights (SHM) after the Plaintiff's lawsuit was granted in its entirety, so that the SHM has no validity; b. The birth of the Defendant's obligation to revoke and cross out the SHM being sued from the register of the Land Office, so that the SHM has no validity; c. The restoration of the Plaintiff's legal rights to land ownership so that the SHM does not have validity; d. The loss of the rights of the SHM applicant being sued is in line with the loss of the validity of the SHM that has been applied for; e. The TUN BPN decision on the SHM being sued no longer has validity so what applies is the PTUN Judge's Legal Decision; f. If the Court Decision (PTUN) order is ignored or not implemented properly, the actions or actions of the Defendant may have further legal implications in the form of sanctions (fine, administrative) for the Defendant himself.

Keywords: Authority, Legal implications, Validity.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	10
E. Orisinalitas Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Tinjauan Umum Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN)	15
1. Pengertian Peradilan Tata Usaha Negara	15
2. Karakteristik dan Prinsip-prinsip Peradilan Tata Usaha Negara	15
3. Hukum Acara	18
B. Pemeriksaan PTUN	24
1. Pemeriksaan dengan Acara Biasa	24

	2. Pemeriksaan dengan Acara Cepat	42
	3. Pemeriksaan dengan Acara Singkat	44
	C. Validitas Data	50
	D. Sertipikat Hak Milik	52
	E. Implikasi Hukum dan Keabsahan Data	59
	F. Pelaksanaan Putusan PTUN	66
	G. Landasan Teori	72
	a. Teori Kewenangan	72
	b. Teori Akibat Hukum	76
	H. Kerangka Pikir	78
	I. Bagan Kerangka Pikir	80
	J. Definisi Operasional	81
BAB III	METODE PENELITIAN.....	83
	A. Tipe Penelitian	83
	B. Pendekatan Penelitian	83
	C. Sumber Bahan Hukum	84
	D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	86
	E. Analisis Bahan Hukum	87
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	88
	A. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Membatalkan Pemeriksaan Terhadap Validitas dan Kebenaran Data Yuridis dan Data Fisik yang Diajukan	

	Oleh Pemohon Pada Proses Penerbitan Sertipikat Hak Milik yang Digugat	88
	B. Implikasi hukum terhadap keabsahan sertipikat hak Milik yang digugat pasca Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara	124
BAB V	PENUTUP	142
	A. Kesimpulan	142
	B. Saran	143
	DAFTAR PUSTAKA	144

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum, yang dimaksud negara hukum adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan, dan tidak ada kekuasaan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan (akuntabel).¹

Negara Indonesia memiliki aparat penegak hukum yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Dalam suatu negara hukum haruslah ada suatu lembaga yang diberi wewenang dan tugas untuk menyatakan dengan suatu keputusan apakah tindakan yang dilakukan pemerintah itu berdasarkan atas hukum atau tidak. lembaga yang dimaksudkan tidak lain adalah lembaga peradilan.² Salah satu lembaga peradilan di Indonesia adalah Pengadilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disingkat PTUN).

Eksistensi PTUN sebagai lembaga pengawas dan pengendali terhadap berbagai kebijakan atau keputusan badan/pejabat Tata Usaha Negara semakin urgen, dan strategis. Dalam hal ini PTUN tidak hanya berperan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman bagi para pencari keadilan dalam upaya penyelesaian sengketa TUN dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disingkat UU

¹Penjelasan Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²Soehino, *Ilmu Negara*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1980, hlm. 224.

PTUN).³ PTUN berperan penting dan strategis dalam mengontrol penggunaan kekuasaan dalam membuat keputusan oleh badan/pejabat TUN (selanjutnya disingkat TUN) yang ada di organisasi atau Lembaga-lembaga pemerintahan pusat dan daerah, termasuk pada Badan atau Kantor Pertanahan.

Sehubungan dengan fungsi dan peran urgen yang strategis tersebut maka negara melalui kebijakan hukumnya UU PTUN memberikan kewenangan atribusi tertentu kepada PTUN. Kewenangan yang dimaksud diatur dalam Pasal 47, Pasal 48, dan Pasal 50 yaitu kewenangan untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara ditingkat pertama atau disebut juga kewenangan mengadili.⁴

PTUN memiliki kewenangan absolut dan kewenangan relatif sebagaimana diatur dalam Pasal 77 UU PTUN.⁵ Menurut S.F. Marbun:

Kompetensi atau kewenangan absolut adalah kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara menurut obyek, materi atau pokok sengketa. Sedangkan Kompetensi atau kewenangan relatif berhubungan dengan kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai dengan wilayah hukumnya.⁶

UU PTUN dalam ketentuan Pasal 53 yaitu seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya disingkat KTUN) dapat mengajukan gugatan

³Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

⁴Lihat Pasal 47, Pasal 48, dan Pasal 50 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

⁵Lihat Pasal 77 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

⁶S.F.Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 59.

tertulis kepada pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar KTUN yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/ atau rehabilitasi. Kewenangan PTUN untuk memeriksa isi gugatan dari Pemohon harus memiliki alasan-alasan yaitu KTUN yang digugat itu bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, Badan atau Pejabat TUN pada waktu mengeluarkan keputusan telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut, dan Badan atau Pejabat TUN pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak pengambilan keputusan tersebut.⁷

Mencermati lebih jauh dalam menjalankan kewenangannya, PTUN pada berbagai daerah termasuk PTUN Makassar, semakin banyak diperhadapkan pada berbagai kasus sengketa TUN melalui gugatan Pemohon terhadap Kantor Pertanahan (Tergugat) pada berbagai daerah termasuk di Kabupaten Majene. Materi dan isi gugatan yang diajukan oleh Pemohon pun relatif bermacam-macam dalam sengketa TUN tersebut. Dari berbagai kasus, ada Pemohon yang mempersoalkan keputusan badan/pejabat TUN di Kantor Pertanahan menerbitkan Sertipikat Hak Milik (selanjutnya disingkat SHM) atas nama orang lain bukan atas nama

⁷Lihat Pasal 53 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

Pemohon, ada pula Pemohon mempersoalkan sertipikat ganda yang tumpang tindih (*overlapping*) karena Kantor Pertanahan menerbitkan lebih dari satu SHM dalam satu bidang tanah yang sama dengan alasan hukum lainnya.

Khusus di wilayah hukum Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Makassar, muncul kasus putusan PTUN terkini atau terbaru mengenai penyelesaian sengketa TUN yang menarik dicermati atau ditelaah, yaitu: Putusan Nomor 107/G/2019/PTUN.Mks mengenai penyelesaian sengketa TUN antara Penggugat X dengan Pejabat Kantor Pertanahan yaitu Tergugat, menerbitkan SHM Nomor: 00553/Kelurahan Labuang Utara tanggal 29 Agustus 2018, Surat Ukur Nomor: 00610/ Labuang Utara/2018, tanggal 15 Agustus 2018, luas 234 M², tercatat atas nama A. Putusan Hakim yaitu menolak Eksepsi Tergugat seluruhnya, mengabulkan Gugatan Penggugat untuk seluruhnya, menyatakan batal KTUN atas SHM atas nama pemohon, serta mewajibkan Tergugat untuk mencabut dan mencoret dari register buku Kantor Pertanahan KTUN atas SHM tersebut.

Keberadaan putusan PTUN Makassar tersebut menunjukkan bahwa pemeriksaan dan penyelesaian sengketa TUN dilakukan melalui pengadilan tingkat pertama yakni PTUN. Hal ini sesuai ketentuan Pasal 48 UU PERATUN⁸ bahwa suatu perkara gugatan sengketa TUN yang timbul dari keputusan TUN sebagai obyek sengketa menjadi dua orientasi

⁸Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara Nomor 5 Tahun 1986 dalam ketentuan Pasal 48.

penyelesaian melalui pemeriksaan perkara yakni penyelesaian secara administrasi melalui upaya administratif dan penyelesaian secara yuridis (hukum) melalui Peradilan TUN.

Menelaah lebih lanjut dan seksama kasus Putusan PTUN Putusan Nomor 107/G/2019/PTUN.Mks) tersebut, substansi pokok sengketa dari isi gugatan penggugat adalah keputusan pejabat di Kantor Pertanahan menerbitkan sertipikat hak milik (SHM) atas nama orang lain. Hal ini pertanda bahwa data fisik dan data yuridis yang tercantum pada SHM yang digugat menghadapi masalah validitas yakni keabsahan, keakuratan dan kebenarannya sangat diragukan, bahkan diduga hasil rekayasa. Atas dasar itu maka kasus keputusan pejabat Kantor Pertanahan menerbitkan SHM yang digugat tersebut dinilai cacat prosedural administrasi dan cacat yuridis dalam proses adjudikasi data fisik dan data yuridis.

Penggugat dan pemohon sama-sama menunjuk lokasi tanah sengketa yang sama. Penggugat menilai data fisik dan data yuridis yang diajukan oleh pemohon dan dicantumkan oleh pejabat TUN di Kantor Pertanahan pada proses penerbitan sertipikat adalah tidak benar, tidak absah bahkan hasil manipulasi atau rekayasa. Ketidakabsahan dan ketidakbenaran tersebut tercermin dari ketidaksesuaian luas dan penunjukkan batas-batas tanah serta keterangan saksi pemilik tanah pada batas-batas tersebut.

Sengketa TUN terkait persoalan data yuridis dan data fisik tersebut sesuai sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif pendaftaran tanah yang diatur dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24

Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP Pendaftaran Tanah) bahwa Negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang disajikan dan tidak adanya jaminan bagi pemilik sertifikat dikarenakan sewaktu-waktu akan mendapatkan gugatan dari pihak lain yang merasa dirugikan atas diterbitkannya sertifikat.

Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Pasal 19 ayat (2) huruf c (selanjutnya disingkat UUPA) pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.⁹ Data fisik dan data yuridis yang dimuat dalam sertifikat dianggap benar sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh alat bukti lain yang dapat berupa sertifikat atau selain sertifikat.¹⁰

Tindakan penggugat mengajukan gugatan melalui PTUN sesuai pendapat F.H Van Der Burg bahwa perlindungan hukum terhadap penyelesaian sengketa TUN sebagai akibat dikeluarkannya KTUN (*beschikking*) dapat ditempuh melalui dua kemungkinan, yaitu Pertama, melalui PTUN/Peradilan Administrasi (*Administratief rechtspraak*), dan Kedua, melalui Banding Administrasi (*administratief beroep*).¹¹ Namun demikian dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 bahwa KTUN (*beschikking*) sebagai obyek sengketa TUN tidak selamanya dapat

⁹Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

¹⁰Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2012, hlm. 86.

¹¹F.H Van Der Burg, *et. al, Rechtsbescherming tegen de Overheid*, (dalam bukunya Hari Sugiharto, *Upaya Administratif sebagai perlindungan Hukum bagi Rakyat dalam Sengketa Tata Usaha Negara, Arena Hukum*, Malang, 2018, hlm. 24-47).

langsung digugat melalui PTUN melainkan perlu terlebih dahulu diselesaikan upaya administratif. ¹²

Upaya administrasi yang diatur dalam Pasal 48 UU PERATUN tersebut sejalan dengan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan) bahwa warga masyarakat yang dirugikan oleh KTUN atau pun tindakan Pejabat TUN dapat mengajukan upaya administrasi berupa keberatan atau banding kepada Pejabat Sengketa TUN tersebut. ¹³

Pasal 51 ayat (3) UU PERATUN¹⁴ mengatur bahwa PTUN bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan di Tingkat Pertama sengketa TUN yang memungkinkan atau menyediakan upaya administratif. Apabila KTUN memungkinkan atau menyediakan upaya administratif maka gugatan langsung diajukan kepada Pejabat TUN, namun apabila tidak maka gugatan diajukan kepada PTUN. Hal ini sesuai yang dikemukakan Philipus M. Hadjon mengenai dua jalur atau alur perkara di PTUN. Bagi KTUN yang tidak mengenal adanya upaya administratif, gugatan ditujukan kepada PTUN sebagai Pengadilan Tingkat Pertama, sedangkan bagi KTUN yang mengenal adanya upaya administratif, gugatan langsung ditujukan kepada PTUN. ¹⁵

¹²Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

¹³Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

¹⁴Lihat Pasal 51 ayat (3) Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

¹⁵Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 317.

Penyelesaian sengketa TUN dengan obyeknya adalah KTUN semakin menuntut penggunaan kewenangan PTUN untuk melakukan pemeriksaan (baik pemeriksaan pra-sidang maupun pemeriksaan persidangan) terhadap keabsahan (validitas) dan kebenaran data yuridis dan data fisik SHM yang digugat. PTUN menjalankan kewenangannya memeriksa materi isi gugatan dan membuktikan dalil-dalil penggugat. Dan jika putusan PTUN mengabulkan gugatan penggugat akan menimbulkan akibat atau implikasi hukum baik terhadap KTUN yang dikeluarkan oleh pejabat TUN pada Kantor Pertanahan maupun keabsahan SHM yang digugat.

Akibat atau implikasi hukum yang timbul dari Putusan PTUN yang mengabulkan gugatan penggugat berupa perintah pembatalan keputusan TUN, perintah pencabutan dan pencoretan SHM yang digugat dari register Badan/ Kantor Pertanahan, perintah penerbitan keputusan TUN yang baru, perintah membayar beban biaya perkara. Semua perintah tersebut menurut Pasal 116, Pasal 117 dan Pasal 118 UU PERATUN wajib dilaksanakan oleh Tergugat (badan/ pejabat TUN). Kelalaian, pengabaian ataupun penolakan terhadap pelaksanaan perintah putusan PTUN tersebut akan menimbulkan akibat hukum lebih lanjut berupa upaya paksa dan sanksi hukum.

Fenomena dan problematikanya seperti dikemukakan Fence bahwa berdasarkan kenyataan yang ada sekarang, eksistensi PTUN masih belum memenuhi harapan masyarakat pencari keadilan akibat banyaknya putusan PTUN yang tidak dapat dieksekusi. Kondisi ini merupakan suatu fakta memprihatinkan bahwa keberadaan PTUN belum dapat memberi jaminan

bagi masyarakat pencari keadilan di bidang administratif pemerintahan. Bisa dibayangkan apabila suatu putusan PTUN tidak memiliki kekuatan eksekutorial, bagaimana mungkin hukum dan masyarakat dapat mengawasi jalannya pemerintah. ¹⁶

Berdasarkan uraian tersebut maka penulis tertarik melakukan penelitian untuk penyusunan Tesis dengan judul: **“Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Pada Pemeriksaan terhadap Validitas Data Pemohon Sertipikat Hak Milik yang Digugat”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka rumusan masalah yang diteliti dalam penelitian ini yaitu :

1. Apakah Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang membatalkan pemeriksaan terhadap validitas dan kebenaran data yuridis dan data fisik yang diajukan oleh pemohon pada proses penerbitan Sertipikat Hak Milik yang digugat?
2. Apakah implikasi hukum terhadap keabsahan Sertipikat Hak Milik pasca putusan Pengadilan Tata Usaha Negara?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini yaitu :

¹⁶Fence M. Wantu, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Reviva Cendekia.2014. hlm. 82.

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara membatalkan pemeriksaan terhadap validitas dan kebenaran data yuridis dan data fisik yang diajukan oleh pemohon pada proses penerbitan Sertipikat Hak Milik yang digugat.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi hukum terhadap keabsahan Sertipikat Hak Milik pasca putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dalam penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoretis

Dapat memberikan sumbangan teoretis bagi perkembangan dan kemajuan ilmu hukum, terutama mengenai kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara pada pemeriksaan terhadap validitas data pemohon Sertipikat Hak Milik yang digugat dan di harapkan dapat dijadikan referensi tambahan bagi para akademis, penulis, dan kalangan yang berminat dibidang yang sama.

2. Manfaat Praktis

Penulis berharap dengan penelitian ini dapat memberikan praktis dalam pengembangan ilmu hukum dan praktek hukum. Kegunaan bagi penulis sendiri adalah untuk menambah pengetahuan yang berkaitan dengan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara pada pemeriksaan terhadap validitas data pemohon Sertipikat Hak Milik yang digugat. Bagi para pihak

ini sedikit banyak diharapkan dapat membantu para pihak agar terhindar dari kesulitan permasalahan ini.

E. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas penelitian ini membuat uraian sistematis mengenai hasil-hasil karya ilmiah lainnya yang pernah dilakukan oleh peneliti terdahulu atau hampir sama namun objeknya berbeda. Untuk memetakan penelitian atau pemikiran yang sudah ada, literatur yang berkaitan dengan penyusunan tesis ini adalah :

1. **Nilma Nisprawati**,¹⁷ Mahasiswa Program Magister (S2) Kenotariatan (M.Kn) Program Pasca Sarjana Universitas Andalas, 2015, menulis tesis dengan judul, "Pembatalan SHM Ganda (*Overlapping*) Studi Kasus pada putusan PTUN Jambi Nomor 21/G/2012/PTUN-JBI".

Adapun isu hukum pada tesis ini adalah :

- a. Apakah yang menjadi dasar hukum bagi penggugat untuk melakukan gugatan ke PTUN ?
- b. Apakah yang melatarbelakangi lahirnya SHM ganda dalam perkara Nomor 21/G/2012/PTUN-JBI ?
- c. Apakah dasar pertimbangan hukum PTUN dalam putusan perkara Nomor 21/G/2012/PTUN-JBI tentang Penyelesaian sengketa sertifikat ganda ?

Adapun hasil penelitiannya adalah :

¹⁷Nilma Nisprawati, *Pembatalan SHM Ganda (Overlapping) Studi Kasus pada putusan PTUN Jambi Nomor 21/G/2012/PTUN-JBI*, Tesis, Universitas Andalas, Sumatera Barat, 2015.

- a. Dasar hukum bagi penggugat untuk melakukan gugatan ke PTUN bahwa penggugat merasa dirugikan oleh para penggugat (yaitu Badan Pertanahan Nasional Kota Jambi dan Drs. M. Darmawan Yahya).
- b. Latar belakang lahirnya SHM ganda pada perkara Nomor 21/G/2012/PTUN-JBI diatas tanah seluas 978 m² yang terletak di Jalan Sungai Kambang Simpang IV Sipin Kota Jambi, telah dilakukan dua kali Penerbitan sertipikat hak milik oleh tergugat yaitu pertama berdasarkan Akta Hibah tanggal 03 April 1991 yang tidak pernah dilakukan pencabutan atas haknya, kemudian pada tanggal 10 April 2012 tergugat diterbitkan kembali sertifikat yang menjadi objek perkara. Dengan demikian, telah terjadi tumpang tindih (*overlapping*) atau penggandaan sertipikat terhadap sebidang tanah yang luasnya 672 m² secara yuridis bertentangan dengan Undang-Undang Peraturan Agraria (UUPA) dan PP Nomor 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- c. Berdasarkan rangkaian pertimbangan hukum diatas dan dikaitkan dengan fakta hukum bahwa hakim menilai objek sengketa dalam perkara ini adalah SHM atas nama M. Darmawan Yahya dalam eksistensinya sebagai KTUN (*beschikking*) yang telah memenuhi unsur-unsur KTUN, sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, dan dikaitkan pula dengan permasalahan yang didalilkan penggugat didalam menerbitkan objek sengketa telah melanggar prosedur sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan maupun Asas-asas umum

pemerintahan yang baik (AAUPB), maka majelis hakim berpendapat bahwa sengketa *a quo* merupakan sengketa TUN, bukan merupakan sengketa kepemilikan dibidang keperdataan.

2. **A.A. Gede Aditya Kusuma** Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Udayana, **I Wayan Darsa, dan Nengah Suharta** Dosen Pengajar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Udayana,¹⁸ 2017, jurnal penelitian dengan judul, “Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Terhadap Keputusan PTUN Yang Membatalkan Sertipikat Hak Atas Tanah”.

Adapun isu hukum pada tesis ini adalah :

- a. Apa penyebab terjadinya pembatalan SHM atas tanah di PTUN?
- b. Bagaimana kedudukan Badan Pertanahan Nasional terhadap pembatalan SHM atas tanah di PTUN ?

Adapun hasil penelitiannya adalah :

- a. Penyebab terjadinya pembatalan SHM atas tanah oleh PTUN diawali dari adanya gugatan yang diajukan ke PTUN dengan permasalahan yang berkaitan dengan dugaan adanya sertipikat asli tapi palsu dan sertipikat ganda (cacat hukum dan administrasi). PTUN selanjutnya dapat menjatuhkan putusan pembatalan SHM atas tanah yang bersangkutan.

¹⁸A.A. Gede Aditya Kusuma, I Wayan Darsa, dan Nengah Suharta, Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Terhadap Keputusan PTUN Yang Membatalkan Sertipikat Hak Atas Tanah, Jurnal Kertha Negara, Nomor 5 Volume 5, Universitas Udayana, 2017, hlm. 4-12.

b. Proses pembatalan SHM atas tanah, Badan Pertanahan Nasional berkedudukan sebagai pihak tergugat karena Badan Pertanahan Nasional sebagai pejabat TUN yang berwenang menerbitkan SHM atas tanah tersebut dan dibatalkan oleh PTUN. Jadi, Badan Pertanahan Nasional wajib menindaklanjuti KTUN yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap terhadap SHM atas tanah yang dipersengketakan tersebut, kecuali terdapat alasan yang sah untuk tidak menindaklanjutinya.

Perbedaan mendasar penelitian penulis dengan penelitian sebelumnya adalah penelitian sebelumnya membahas mengenai Pembatalan SHM Ganda (*Overlapping*) Studi Kasus pada putusan PTUN Jambi Nomor 21/G/2012/PTUN-JBI, Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Terhadap Keputusan PTUN Yang Membatalkan Sertipikat Hak Atas Tanah, dan Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda di Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar. Sedangkan isu hukum dari penelitian penulis adalah lebih memfokuskan kepada kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara membatalkan pemeriksaan terhadap validitas dan kebenaran data yuridis dan data fisik yang diajukan oleh pemohon pada proses penerbitan Sertipikat Hak Milik yang digugat dan implikasi hukum terhadap keabsahan sertipikat hak milik pasca putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN)

1. Pengertian Peradilan Tata Usaha Negara

Peradilan tata usaha negara adalah salah satu pelaksanaan kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa tata usaha negara sesuai dengan ketentuan Pasal 4 UU PTUN.¹⁹ PTUN ialah badan atau instansi yang mempunyai wewenang memeriksa, mengadili, serta memutus suatu permasalahan atau perkara dibidang TUN.²⁰

PTUN dikenal dalam hukum administrasi negara sebagai suatu peradilan atas tindakan dari pemerintah/penguasa *overheid* yang dikenal dengan istilah *onrechtmatige overheidsdaad* yaitu yang menyangkut pada tindakan-tindakan: pertama, tindakan pemerintah/overheid itu melampaui batas-batas kekuasaan (*exes dupouvoir*). Kedua, tindakan pemerintah itu merupakan penyimpangan kekuasaan (*detournement de pouvoir*). Ketiga, tindakan pemerintah itu merupakan penyalahgunaan wewenang (*abus de droil*).²¹

2. Karakteristik dan Prinsip-Prinsip Peradilan Tata Usaha Negara

¹⁹Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

²⁰Lihat Pasal 50 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

²¹Soegijatno Tjakranegara, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 32.

Ciri khas hukum acara peradilan tata usaha negara terletak pada asas-asas hukum yang melandasinya, yaitu :

- a. Asas praduga *rechtmatic* (*vermoeden van rechtmaticheid* atau *praesumptio iustae causa*). Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa selalu harus dianggap *rechtmatic* sampai ada pembatalannya. Dengan asas ini, gugatan tidak menunda pelaksanaan KTUN yang digugat (Pasal 67 ayat 1 UU Nomor 5 Tahun 1986);
- b. Asas pembuktian bebas. Hakim yang menetapkan beban pembuktian. Hal ini berbeda dengan ketentuan Pasal 1865 BW. Asas ini dianut Pasal 107 UU Nomor 5 Tahun 1986 hanya saja masih dibatasi ketentuan Pasal 100.
- c. Asas keaktifan hakim (*dominus litis*). Keaktifan hakim dimaksudkan untuk mengimbangi kedudukan para pihak karena tergugat adalah pejabat tata usaha negara sedangkan penggugat adalah orang atau badan hukum perdata. Penerapan asas ini antara lain terdapat dalam ketentuan Pasal 53, Pasal 63 ayat (1), dan ayat (2), Pasal 80, Pasal 85.
- d. Asas putusan pengadilan mempunyai kekuatan mengikat "*erga omnes*". Sengketa TUN adalah sengketa hukum publik. Dengan demikian putusan pengadilan TUN berlaku bagi siapa saja, tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa. Dalam rangka ini kiranya

ketentuan Pasal 83 tentang intervensi bertentangan dengan asas “*erga omnes*”.²²

Asas-asas yang telah diuraikan tersebut, perlu ditegaskan bahwa PTUN pada dasarnya menegakkan hukum publik, yakni hukum administrasi sebagaimana ditegaskan dalam UU PTUN Pasal 47 bahwa sengketa yang termasuk lingkup kewenangan PTUN adalah sengketa TUN . hal ini ditegaskan dalam rumusan tentang KTUN (Pasal 1 angka 3) yang mensyaratkan juga *tindakan hukum tata usaha* untuk adanya KTUN.

Perlu diperhatikan bahwa kehadiran PTUN melalui UU Nomor 5 Tahun 1986 tidak hanya melindungi hak individu tetapi juga melindungi hak masyarakat. Untuk itu, disamping melindungi individu Sebagian besar isi UU Nomor 5 Tahun 1986 melindungi hak-hak masyarakat. Pasal-pasal yang langsung menyangkut perlindungan hak-hak masyarakat adalah Pasal 49, Pasal 55, dan Pasal 67 ayat (1).

Pasal 49:

Pengadilan tidak berwenang, memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan:

- a. Dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

²²Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 304.

- b. Dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 55:

Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu Sembilan puluh hari terhitung sejak diterimanya atau diumumkankannya keputusan badan atau pejabat tata usaha negara.

Pasal 67 ayat (1):

Gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya keputusan badan atau pejabat tata usaha negara serta tindakan badan atau pejabat tata usaha negara yang digugat.²³

3. Hukum Acara

Istilah hukum acara untuk PTUN hendaknya hukum acara PTUN dan bukan hukum acara TUN. Penyebutan hukum acara PTUN untuk menunjukkan sifat contentieux, karena dalam hukum acara TUN ada aspek contentieux dan non contentieux berupa prosedur pemerintahan misalnya prosedur perizinan.

a. Hukum Acara Materiil

1.) Kompetensi Absolut dan relatif

Kompetensi (kewenangan) suatu badan pengadilan untuk mengadili suatu perkara dapat dibedakan atas kompetensi absolut dan kompetensi relatif.

²³*ibid*, hlm. 305.

a. Kompetensi Absolut

Kompetensi absolut berkaitan dengan kewenangan PTUN untuk mengadili suatu perkara menurut objek, materi, atau pokok sengketa. Adapun yang menjadi objek sengketa TUN adalah KTUN sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN.

Kompetensi absolut dari PTUN adalah untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara seseorang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara akibat dikeluarkannya suatu KTUN, dan tidak dikeluarkannya suatu keputusan yang dimohonkan seseorang sampai batas waktu yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan, sedangkan hal itu telah merupakan kewajiban badan atau pejabat TUN yang bersangkutan (Pasal 3 UU PTUN).²⁴

b. Kompetensi Relatif

Kompetensi relatif dari PTUN adalah menyangkut kewenangannya PTUN yang mana yang berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tersebut. Sehubungan dengan hal tersebut dalam Pasal 54 UU PTUN menyebutkan gugatan dapat diajukan kepada PTUN tempat kedudukan (domisili) tergugat. Apabila tergugatnya lebih dari satu, maka

²⁴Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 30.

gugatan dapat diajukan kepada PTUN dari tempat kedudukan salah satu tergugat.

Gugatan dapat juga diajukan melalui PTUN tempat kedudukan penggugat untuk diteruskan kepada PTUN tempat kedudukan (domisili) dari tergugat. PTUN Jakarta, apabila penggugat dan tergugat berdomisili di luar negeri. Sedangkan, apabila tergugat berkedudukan didalam negeri, maka gugatan dapat diajukan kepada PTUN tempat kedudukan tergugat.²⁵

2.) Hak Gugat

Berdasarkan ketentuan Pasal 53 ayat 1 UU PTUN, yang dapat bertindak sebagai penggugat adalah:

- a. Orang atau badan hukum perdata;
- b. Yang kepentingannya dirugikan oleh suatu KTUN, dengan demikian harus ada hubungan kausal antara KTUN dengan kerugian/kepentingan.²⁶

3.) Tenggang Waktu Menggugat

Berdasarkan ketentuan Pasal 55 UU PTUN, tenggang waktu mengajukan gugatan adalah:

- a. Bagi yang dituju dengan sebuah KTUN (pihak II): 90 hari sejak saat KTUN itu diterima;
- b. Bagi pihak III yang berkepentingan: 90 hari sejak KTUN itu diumumkan.²⁷

²⁵*Ibid*, hlm. 31.

²⁶Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 316.

²⁷*Ibid*, hlm. 314.

4.) Alasan Menggugat (*Beroepsgronden*)

Berdasarkan ketentuan Pasal 53 ayat (2) UU PTUN, menyebutkan ada tiga alasan menggugat suatu KTUN ke PTUN, yaitu:

- a. KTUN yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Badan atau pejabat TUN pada waktu mengeluarkan keputusan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut;
- c. Badan atau pejabat TUN pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak mengambil keputusan tersebut.²⁸

5.) Alat Bukti

Dalam Pasal 100 sampai dengan Pasal 106 UU PTUN, menyebutkan alat-alat bukti yang dapat diajukan dalam hukum acara PTUN:

- a. Surat atau tulisan;
- b. Keterangan ahli;
- c. Keterangan saksi;
- d. Pengakuan para pihak;

²⁸Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 105-106.

e. Pengetahuan hakim.²⁹

Ketentuan tersebut dikaitkan dengan Pasal 107: untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim.

Ketentuan Pasal 100 dikaitkan dengan Pasal 107 diatas adalah ketentuan yang lazim dalam hukum acara perdata. Hal seperti itu seyogyanya tidak perlu untuk Hukum Acara PTUN.

Dalam Hukum Acara PTUN yang dipersoalkan ialah sah tidaknya sebuah KTUN (persoalan *rechmatigheid*). Persoalan *rechmatigheid* menyangkut alat ukur. Dalam hal ini yang perlu ialah alat ukur yang digunakan hakim untuk menyatakan suatu KTUN sah atau tidak sah.

Keabsahan (*rechmatigheid*) suatu KTUN diukur dengan peraturan perundang-undangan dan/atau hukum tidak tertulis berupa asas-asas umum pemerintahan yang baik. Aspek-aspek yang diukur adalah wewenang, prosedur, dan substansi.³⁰

b. Hukum Acara Formal

1.) Acara Biasa

Hukum acara diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1986 Pasal 53 sampai dengan Pasal 132. Penjelasan umum angka 5 UU PTUN, menyatakan: Hukum acara yang digunakan pada PTUN mempunyai persamaan dengan hukum acara yang digunakan pada peradilan umum untuk perkara perdata.

²⁹*Ibid*, hlm. 149.

³⁰Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 322.

Awal proses dimulai dengan surat gugat dan diakhiri dengan pelaksanaan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap, yang pemeriksaannya untuk itu dapat dilakukan mealalui acara biasa dan bukan acara biasa.

Secara garis besar proses tertib beracara menurut acara biasa dapat dibagi atas tindakan sebelum pemeriksaan di sidang pengadilan dan pada pemeriksaan di (muka) sidang pengadilan dengan berbagai ragam penahanan yang harus dilalui.³¹

2.) Acara Cepat

beracara cepat dalam Pasal 64 ayat 2 , Pasal 98, dan Pasal 99 UU PTUN. "*versnelde procedures*" dalam hukum acara administrasi di Belanda (Bandingkan J.B.J.M. ten Berge dan A.Q.C. Tak, Hoofdlijnen van het Nederlands Administratief Procesrecht op.cit, h. 152-164 dan op., h. 196-200) dilakukan di PTUN (tingkat pertama) yang melaksanakan proses pemeriksaan dan menjatuhkan putusan secara cepat. Hal ini timbul karena permintaan penggugat yang mempunyai kepentingan yang cukup mendesak terdapat pada Pasal 98 ayat 1 UU PTUN, dalam permohonannya pada bagian gugatan.

Kepentingan penggugat yang cukup mendesak itu, dapat disimpulkan dari alasan-alasan permohonan akibat KTUN. Dengan demikian, kriteria untuk diserahkan sepenuhnya kepada penggugat untuk menilai KTUN

³¹*Ibid*, hlm. 324-325.

dengan syarat, sehingga alasan-alasan itu dapat diterima oleh pengadilan.³²

3.) Acara Singkat

Beracara singkat dalam Pasal 62 ayat 4 UU PTUN, "*een administratief kortgeding*" atau "*refere*". Beracara dengan acara singkat terjadi karena dua hal yaitu, pertama, ada perlawanan dan yang kedua, terdapat keadaan mendesak mengakibatkan penggugat sangat dirugikan jika KTUN yang digugat itu tetap dilaksanakan.³³

B. Pemeriksaan PTUN

Pemeriksaan di PTUN dapat dilakukan dengan pemeriksaan dengan acara singkat, pemeriksaan persiapan, pemeriksaan permohonan penangguhan pelaksanaan KTUN, pemeriksaan dengan cara cepat dan pemeriksaan dengan acara biasa.

1. Pemeriksaan dengan Acara Biasa

Hukum acara diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1986 Pasal 53 sampai dengan Pasal 132. Secara garis besar proses tertib beracara menurut biasa dapat dibagi atas tindakan sebelum pemeriksaan di sidang pengadilan dan pada pemeriksaan di (muka) sidang pengadilan dengan berbagai ragam penahapan yang harus dilalui.

a.) Tindakan Sebelum Pemeriksaan di Sidang Pengadilan

³²*Ibid*, hlm. 349.

³³*Ibid*, hlm. 350.

Tindakan ini dilakukan sebelum pemeriksaan di sidang pengadilan yang dinyatakan terbuka untuk umum. Untuk dilakukan beberapa pentahapan dalam proses yang dilakukan oleh petugas pengadilan baik ketua, maupun majelis hakim dan panitera. Tindakan-tindakan dalam penahapan itu dapat bersifat justisial, maupun administratif.

1.) Pengajuan Gugatan

Pengajuan gugatan terdapat dalam Pasal 53 sampai dengan Pasal 56 UU PTUN. Pasal 1 angka 5 UU PTUN menyebutkan, bahwa gugatan adalah permohonan yang berisi tuntutan terhadap badan atau pejabat TUN dan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan.

Kata "*gugatan*" itu lazimnya yang digunakan dalam hukum Acara Perdata sebagaimana diatur dalam HIR dan kata "*tuntutan*" atau "*penuntutan*" diatur dalam (Pasal 1 angka 7 KUHP, LN 1981 No. 76-TLN No. 3258) umumnya dipakai dalam hukum Acara Pidana.

Yang berhak mengajukan gugatan hanyalah orang, dan atau badan hukum perdata, atau subjek hukum perdata semata-mata, karena itu penggugat berhak menentukan siapa yang akan digugat. Sedangkan badan atau pejabat administrasi negara atau subjek hukum public dilarang mengajukan gugat terdapat dalam Pasal 53 ayat 1 UU PTUN.

2.) Biaya Perkara

Pada umumnya diperlukan biaya untuk berperkara yang harus dibayar ditentukan dalam Pasal 59 UU PTUN. Walaupun demikian adakalanya

dibebaskan dari biaya perkara atau berperkara secara prodeo dalam Pasal 60 dan Pasal 61 UU PTUN.

Penggugat dalam mengajukan surat gugatannya diwajibkan untuk membayar uang muka biaya perkara yang besarnya ditaksir oleh panitera.³⁴ Seluruh biaya perkara biasanya dibebankan kepada pihak yang dikalahkan (kecuali yang dikalah adalah penggugat dan penggugat telah mengajukan permohonan berperkara dengan cuma-cuma serta mendapat persetujuan).

Dalam pasal 111 UU PTUN No. 5 Tahun 1986 disebutkan bahwa biaya perkara mencakup:

1. biaya kepaniteraan dan biaya materai;
2. biaya saksi, ahli, dan alih bahasa dengan catatan bahwa pihak yang meminta pemeriksaan lebih dari lima orang saksi harus membayar biaya untuk saksi yang lebih itu, meskipun pihak tersebut dimenangkan;
3. biaya pemeriksaan di tempat lain dari ruangan sidang dan biaya lain yang diperlukan bagi pemutusan sengketa atas perintah hakim ketua sidang.³⁵

3.) Pencatatan Perkara dalam Daftar

Perkara dicatat dalam daftar oleh panitera setelah penggugat membayar uang muka perkara ditentukan dalam Pasal 59 ayat 2 UU PTUN, sebagai bukti bahwa gugatan sudah terdaftar dan uang muka sudah

³⁴*Ibid*, hlm. 331.

³⁵Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 172.

dibayar, dapat diketahui dari tanda bukti penerimaan uang yang mencantumkan juga nomor register perkara. Sesuai SE Mahkamah Agung No. 2 Tahun 1991 tanggal 9 juli 1991 uang muka perkara ditaksir oleh panitera sekurang-kurangnya Rp. 50.000,-.

4.) Pemeriksaan Pendahuluan

Sebelum hari persidangan ditentukan dan sengketa diperiksa di persidangan untuk diputuskan, ternyata terdapat kewenangan pengadilan untuk melakukan semacam pemeriksaan pendahuluan. Pemeriksaan termasuk dapat berupa rapat permusyawaratan dan pemeriksaan persiapan.

Rapat permusyawaratan (Prosedur Dismisal) di dalam rapat permusyawaratan dalam Pasal 63 UU PTUN, ketua pengadilan dalam hal ini ketua PTUN (tingkat pertama) berwenang memutuskan, bahwa gugatan yang diajukan sebelum diperiksa dipersidangan dapat dinyatakan tidak diterima atau tidak mempunyai dasar. Hal itu disebabkan:

- a. Pokok gugatan (fakta yang dijadikan dasar gugatan) itu nyata-nyata tidak termasuk wewenang pengadilan;
- b. Syarat-syarat gugatan (Pasal 56) tidak dipenuhi oleh penggugat, sekalipun telah diberitahukan dan diperingatkan;
- c. Gugatan tersebut tidak didasarkan kepada alasan-alasan yang layak;
- d. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh keputusan administrasi negara yang digugat;

e. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah kadaluwarsa.³⁶

Rapat permusyawaratan itu terdiri dari para hakim dan panitera yang ketua oleh ketua PTUN (tingkat pertama). Para hakim yang berapat belum tentu akan menjadi majelis hakim, yang nantinya akan menangani perkara yang bersangkutan, akan tetapi yang sudah jelas ketua dapat saja membentuk majelis hakim dari hakim-hakim yang ikut rapat itu menjadi hakim majelis.

Setelah melalui tahap rapat permusyawaratan, maka dilakukan pemeriksaan persiapan terhadap gugatan yang diajukan oleh penggugat. Dalam Pasal 63 UU PTUN disebutkan sebagai berikut:

- (1) Sebelum pemeriksaan pokok sengketa dimulai, hakim wajib mengadakan pemeriksaan persiapan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas.
- (2) Dalam pemeriksaan persiapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hakim:
 - a. wajib memberikan nasihat kepada penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu tiga puluh hari;
 - b. dapat meminta penjelsan kepada badan atau pejabat TUN bersangkutan.

³⁶Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 334.

- (3) Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a penggugat belum menyempurnakan gugatan maka hakim menyatakan dengan putusan bahwa gugatan tidak dapat diterima.
- (4) Terhadap putusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) tidak dapat digunakan upaya hukum, tetapi dapat diajukan gugatan baru.³⁷

Mengingat begitu pentingnya dalam ketentuan Pasal 63 UU PTUN tersebut Di atas harus dibaca secara utuh dengan penjelasannya, karena dalam penjelasan Pasal 63 tersebut diatas, jelas menyebutkan ketentuan tentang tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari untuk memperbaiki gugatan sesuai dengan nasihat yang diberikan oleh hakim dalam pemeriksaan persiapan, ternyata sampai tenggang waktu yang ditentukan itu, penggugat tidak dapat memenuhi tidak otomatis hakim dengan suatu putusan dapat menyatakan gugatan tidak dapat diterima. Berdasarkan penjelasan pasal diatas, kepada penggugat harus diberikan kesempatan minimal satu kali lagi, setelah diberi kesempatan itu ternyata penggugat tidak juga dapat memperbaiki gugatannya, maka barulah sah apabila hakim dalam suatu penetapannya menyatakan gugatan penggugat tidak dapat diterima. Apabila hakim tidak ternyata sama sekali tidak memberikan kesempatan sekali lagi bagi penggugat untuk memperbaiki gugatannya, maka

³⁷Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 136.

penetapan hakim tersebut yang menyatakan gugatan penggugat tidak dapat diterima menjadi tidak sah.³⁸

“Wicipto Setiadi berpendapat bahwa dengan dilampauinya tenggang waktu itu, secara otomatis hakim dengan suatu penetapan dapat menyatakan gugatan penggugat tidak dapat diterima.”³⁹

Pendapat ini tampaknya tidak memerhatikan ketentuan penjelasan dari Pasal 63 UU PTUN. Terhadap penetapan hakim tersebut tidak dapat digunakan upaya hukum (banding atau kasasi), tetapi dapat diajukan gugatan baru, sepanjang tenggang waktunya sudah habis, maka tertutuplah sudah kesempatan bagi penggugat untuk memperjuangkan hak-haknya.

5.) Penetapan Hari Sidang

Dalam ketentuan Pasal 59 ayat 3 dan Pasal 64 UU PTUN, penetapan hari sidang selalu berhubungan dengan panggilan, waktu, dan jarak antara tempat para pihak yang bersengketa dengan tempat persidangan. Hari persidangan ditetapkan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah gugatan dicatat dalam daftar perkara.

Hakim menentukan hari, jam, dan tempat persidangan dengan mempertimbangkan jauh dekatnya tempat tinggal kedua belah pihak yang bersengketa dari tempat persidangan.

6.) Panggilan Para Pihak yang Berperkara

³⁸*Ibid*, hlm. 137.

³⁹Wicipto Setiadi, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm. 117.

Dalam ketentuan Pasal 59 ayat 3, ayat 4, Pasal 64 ayat 2, Pasal 65, dan Pasal 66 UU PTUN. Pemanggilan kepada para pihak yang berperkara dilakukan setelah selesai pentahapan tindakan sebelum pemeriksaan di sidang pengadilan. Hal ini berarti setelah gugatan dianggap cukup lengkap dan sempurna serta telah ditentukan majelis hakim, yang akan memeriksa dan memutus sengketa TUN itu.

Setelah hakim menetapkan hari, jam, dan tempat persidangan, makai a menyuruh memanggil kedua belah pihak yang berperkara untuk hadir pada waktu dan tempat yang telah ditetapkannya tadi. Panggilan dianggap sah bilamana telah dikirim secara tercatat, dan telah diterima oleh yang bersangkutan berikut Salinan gugatan dengan pemberitahuan bahwa gugatan dapat dijawab dengan tertulis. Jangka waktu pemanggilan dan hari persidangan tidak boleh kurang dari 6 (enam) hari, kecuali bila sengketa itu diperiksa berdasarkan acara cepat.⁴⁰

b.) Pemeriksaan di Sidang Pengadilan

Setelah “pemeriksaan pendahuluan” selesai, maka ditetapkanlah hari, jam, dan tempat persidangan. Kemudian kedua belah pihak atau (para) kuasanya dipanggil untuk mulai bersidang yang harus diperlakukan sama dan didengar “ *audi (et) alteram partem*”. Untuk keperluan pemeriksaan, hakim ketua sidang membuka sidang dan menyatakannya terbuka untuk umum dalam ketentuan Pasal 70 ayat 1 UU PTUN. Sifat terbuka sidang

⁴⁰Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 337-338.

untuk umum itu merupakan syarat mutlak karena kalau tidak putusan hakim diancam batal menurut hukum, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan Pasal 17 ayat 1 dan 2 UU No. 14 Tahun 1970.

Hakim ketua sidang memulai memeriksa sengketa di persidangan dengan jalan membacakan isi gugatan. Apabila jawaban atas gugatan itu telah ada, maka hakim termaksud juga membacakannya. Sebaliknya apabila jawaban tersebut belum tersedia, maka hakim itu memberikan kesempatan kepada tergugat, pada sidang berikutnya untuk mengajukan jawabannya.

Setelah gugatan dan jawaban dibacakan, maka hakim ketua sidang memberikan kesempatan kepada para pihak untuk menjelaskan seperlunya, baik terhadap gugatan maupun terhadap jawaban.

Selanjutnya kepada penggugat diberi kesempatan untuk mengubah alasan-alasan yang menjadi dasar gugatan. Alasan itu harus tidak merugikan kepentingan tergugat, tidak boleh menambah tuntutan, atau dengan perkataan lain tidak diperkenankan melakukan perubahan yang bersifat menambah petitum semula, dan ini semua dipertimbangkan dengan seksama oleh hakim. Hak penggugat ini diberikan sampai dengan *replik* sehingga setelah itu kesempatan tadi sudah tidak ada lagi.

Demikian pula terhadap tergugat pun diberi hak untuk mengubah alasan-alasan yang menjadi dasar jawabannya. Untuk itu asalkan disertai alasan serta tidak merugikan kepentingan penggugat, dan inipun dipertimbangkan dengan seksama oleh hakim. Hak tergugat ini diberikan

sampai dengan *duplik*, sehingga setelah itu kesempatan tadi sudah tidak ada lagi.

Perubahan baik dalam gugatan maupun jawaban, walaupun dimungkinkan, hanyalah sekedar hal yang sifatnya memberikan kejelasan yang menyangkut pokok sengketa. Selanjutnya, penggugat mempunyai hak untuk sewaktu-waktu mencabut gugatannya, kecuali apabila sudah ada jawaban dari tergugat, maka pencabutan itu dapat dikabulkan oleh pengadilan hanya setelah disetujui oleh tergugat.

Proses tersebut dapat berjalan secara lisan, akan tetapi juga jawaban, replik dan duplik dapat dilaksanakan secara tertulis. Dalam tahap pembuktian setelah surat-menyurat dan atau tanya jawab dianggap selesai, maka hakim ketua sidang sampai kepada bukti dan beban pembuktian.

Setelah dilakukan pemeriksaan terhadap alat bukti dalam ketentuan Pasal 100 UU PTUN, baik penggugat maupun tergugat dapat memberikan tanggapannya yang berisi penilaian terhadapnya, baik secara lisan maupun secara tertulis. Tanggapan itu lazimnya dilakukan dalam memberikan kesimpulan-kesimpulan terhadap sengketa.

Untuk setiap persidangan perlu dibuat dan disusun berita acara sidang oleh panitera yang bersangkutan, yang harus sesuai dengan tertib hukum acara yang berlaku. Berita acara itu merupakan pemberitaan resmi yang tidak dapat disangkal kebenarannya, kecuali bila dapat dibuktikan sebaliknya.

Kesimpulan tersebut, menunjukkan betapa penting tertib acara dalam pemeriksaan berikut berita acaranya. Oleh karena itu dalam sengketa TUN, tertib acara pemeriksaan dan berita acaranya di pengadilan TUN (setelah berfungsi) pun merupakan salah satu hal yang penting dalam proses beracara.⁴¹

1.) Intervensi

Intervensi dalam ketentuan Pasal 83 dan Pasal 118 UU PTUN, adalah ikut sertanya pihak lain ke dalam sengketa. Ini dapat dilakukan oleh seseorang atau badan hukum perdata, baik pada waktu pemeriksaan di sidang pengadilan maupun dalam pelaksanaan putusan.

Intervensi dalam taraf pemeriksaan di sidang pengadilan, dapat terjadi karena Prakarsa administrasi itu masuk pihak ketiga, maka ia akan memanggilnya dengan resmi sebagaimana mestinya.

Sedangkan atas prakarsa sendiri ialah, bilamana pihak ketiga dengan jalan memasukkan permohonan sendiri untuk maksud mempertahankan hak dan kepentingannya jangan sampai dirugikan oleh putusan atas sengketa itu.

Permohonan tersebut berisi alasan-alasan dan hal-hal yang diminta pemohon yang ditujukan kepada pengadilan yang sedang memeriksa perkara administrasi itu, setelah permohonan itu dipertimbangkan, maka didapat putusan sela yang dicantumkan dalam berita sidang.

⁴¹*Ibid*, hlm. 339-340.

Isi putusan sela dapat berupa pengabulan atau penolakan permohonan. Apabila permohonan dikabulkan, maka pemohon selaku pihak ketiga yang ikut serta berkedudukan sebagai pihak mandiri dalam proses perkara itu dan disebut *penggugat intervensi*.

Ketentuan intervensi menurut Pasal 83 UU PTUN, sangatlah dipengaruhi oleh ketentuan hukum acara perdata. Dalam hukum acara perdata, intervensi perlu diatur karena sifat putusan pengadilan perdata hanyalah berlaku bagi para pihak yang berperkara. Dalam PTUN berlaku asas bahwa putusan PTUN berlaku "*erga omnes*" bagi semua. Oleh karena itu, intervensi dibidang PTUN hendaklah diterapkan secara berhati-hati dan sedapat mungkin dihindari. Perihal intervensi dalam pelaksanaan putusan, lebih lanjut dibicarakan dalam gugatan perlawanan.

2.) Pemeriksaan Berkas

Dapat dikatakan, bahwa semenjak perkara itu dicatat di kepaniteraan PTUN, sampai proses sengketa ini selesai dilaksanakan, dimungkinkan bagi para pihak untuk melakukan pemeriksaan dan mempelajari berkas-berkas sengketa termaksud serta membuat kutipan-kutipan seperlunya terdapat dalam ketentuan Pasal 81, Pasal 82, Pasal 126, dan Pasal 141 UU PTUN.

Untuk hal termaksud diatas, termasuk minta salinan putusan, harus terlebih dahulu mendapat izin dari ketua pengadilan yang bersangkutan dengan dikenakan biaya apabila diharuskan. Mempelajari berkas perkara tersebut dilakukan di kepaniteraan pengadilan. Bilamana ada berkas yang

dibawa keluar, haruslah terlebih dahulu mendapat izin dari ketua pengadilan. Panitera bertanggung jawab sepenuhnya atas berkas-berkas perkara, termasuk titipan baik barang maupun uang dari pihak ketiga.⁴²

3.) Putusan Pengadilan

Putusan PTUN diatur dalam Pasal 97 UU PTUN, yang menyebutkan sebagai berikut:

- (1) Dalam hal pemeriksaan sengketa sudah selesai, kedua belah pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan masing-masing;
- (2) setelah kedua belah pihak mengemukakan kesimpulan sebagaimana dimaksud dalam ayat, maka hakim ketua sidang menyatakan bahwa sidang ditunda untuk memberikan kesempatan kepada majelis hakim bermusyawarah dalam ruangan tertutup untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna putusan sengketa tersebut;
- (3) Putusan dalam musyawarah majelis yang dipimpin oleh hakim ketua majelis merupakan hasil permufakatan bulat, kecuali jika setelah diusahakan dengan sungguh-sungguh tidak dapat dicapai pemufakatan bulat, putusan diambil dengan suara terbanyak;
- (4) Apabila musyawarah majelis sebagaimana dimaksud dalam ayat 3 tidak dapat menghasilkan putusan, permusyawaratan ditunda sampai musyawarah majelis berikutnya;

⁴²*Ibid*, hlm. 343.

- (5) Apabila dalam musyawarah majelis berikutnya tidak dapat diambil suara terbanyak, maka suara terakhir hakim ketua majelis yang menentukan;
- (6) Putusan Pengadilan dapat dijatuhkan pada hari itu juga dalam sidang yang terbuka untuk umum, atau ditunda pada hari yang lain yang harus diberitahukan kepada kedua belah pihak;
- (7) Putusan pengadilan dapat berupa:
- a. gugatan ditolak;
 - b. gugatan dikabulkan;
 - c. gugatan tidak diterima;
 - d. gugatan gugur.
- (8) Dalam hal gugatan dikabulkan, maka dalam putusan pengadilan tersebut dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan KTUN;
- (9) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat 8 berupa:
- a. pencabutan KTUN yang bersangkutan; atau
 - b. pencabutan KTUN yang bersangkutan dan menerbitkan KTUN yang baru; atau
 - c. penerbitan KTUN dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3.
- (10) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat 9 dapat disertai pembebanan ganti rugi;
- (11) Dalam hal putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat 8 menyangkut kepegawaian, maka di samping kewajiban

sebagaimana dimaksud dalam ayat 9 dan ayat 10 dapat disertai pemberian rehabilitasi.⁴³

Ketentuan Pasal tersebut, dapat disebutkan memuat prosedur pengambilan putusan yang harus diambil dengan musyawarah di antara majelis hakim, putusan yang diambil dengan suara terbanyak baru dapat dikatakan, apabila musyawarah untuk mencapai kesepakatan bulat mengalami jalan buntu, apabila pengambilan keputusan dengan suara terbanyak itu juga mengalami kemacetan, haruslah putusan dapat diambil oleh ketua majelis. Pasal tersebut tidak secara transparan menyebutkan kriteria pengambilan keputusan secara musyawarah, sehingga baru dapat dilakukan pengambilan putusan dengan suara terbanyak, kemudian oleh ketua majelis hakim. Tampaknya, seperti halnya dengan peradilan lain, masalah ini semata menjadi intern majelis hakim. Dari ketentuan tersebut, jelas undang-undang memberikan peranan yang begitu besar bagi ketua majelis hakim.

Di samping memuat prosedur pengambilan putusan, Pasal tersebut di atas juga memuat suatu persyaratan untuk sahnya putusan yakni, putusan harus dinyatakan dalam sidang yang terbuka untuk umum.

Ketentuan ayat 11 di atas, kurang sejalan dengan Pasal 117 ayat 3 UU PTUN yang memuat sejumlah uang atau kompensasi yang harus diberikan tergugat kepada penggugat (sengketa kepegawaian) apabila tidak dapat

⁴³Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 164-165.

atau tidak dapat dengan sempurna melaksanakan putusan. Dalam Pasal 97 ayat 11 di atas disebutkan istilah *ganti rugi* sedangkan dalam Pasal 117 ayat 3 UU PTUN istilah yang digunakan sejumlah uang atau *kompensasi*. Istilah yang digunakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991 lebih memiliki kesamaan dengan istilah yang digunakan Pasal 117 ayat 3 UU PTUN, yakni istilah *ganti rugi* untuk sengketa yang bukan sengketa kepegawaian dan istilah *kompensasi* untuk sengketa kepegawaian. Dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1129 Tahun 1991, juga digunakan istilah *ganti rugi* untuk sengketa yang bukan sengketa kepegawaian.

Dalam hukum acara perdata dikenal ada dua macam putusan hakim, yaitu putusan terakhir (*eindvonnis*) yang mengakhiri perkara perdata yang diperiksa oleh hakim, dan putusan sela (*tussenvonnis*) yang diadakan sebelum hakim memutuskan perkaranya, yaitu untuk memungkinkan atau mempermudah melanjutkan pemeriksaan perkara.⁴⁴

Putusan terakhir berbeda dengan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dalam putusan terakhir dapat merupakan putusan pengadilan tingkat pertama, atau banding, sehingga menunjukkan masih tersedianya upaya hukum. Sedangkan pada putusan yang disebutkan belakangan sudah tidak tersedia upaya hukum, kecuali upaya hukum luar biasa (istimewa).

⁴⁴Wirjono Prodjodikoro, *Hakim Acara Perdata di Indonesia*, Cetakan Kesebelas, Penerbit Sumur, Bandung, 1982, hlm. 127.

Putusan sela dalam hukum acara PTUN dimungkinkan dalam hal putusan untuk menunda pelaksanaan KTUN, putusan permohonan beracara dengan cuma-cuma (*prodeco*), atau karena kematian kuasa hukum salah satu pihak. Hanya dalam Pasal 113 ayat 1 UU PTUN disebutkan bahwa putusan sela ini tidak dibuat dalam atay sebagai putusan tersendiri, melainkan hanya dicantumkan dalam berita acara sidang.

Adapun amar putusan dari ketentuan Pasal 97 ayat 7 UU PTUN, dapat berupa:

a. Gugatan ditolak

Apabila isi putusan pengadilan TUN adalah berupa penolakan terhadap gugatan penggugat berarti memperkuat KTUN yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN yang bersangkutan. Pada umumnya suatu gugatan ditolak oleh majelis hakim, karena alat-alat bukti yang diajukan pihak penggugat tidak dapat mendukung gugatannya, atau alat-alat bukti yang diajukan pihak tergugat lebih kuat.

b. Gugatan dikabulkan

Mengabulkan gugatan, berarti tidak membenarkan keputusan badan atau pejabat administrasi negara, baik seluruhnya atau Sebagian. Bilamana gugatan itu dikabulkan dalam ketentuan Pasal 97 ayat 8 dan 9 UU PTUN, maka badan atau pejabat administrasi negara berkewajiban melakukan:

1. Pencabutan keputusan itu; atau
2. Pencabutan dan menerbitkan keputusan baru; atau
3. Penerbitan keputusan karena sebelumnya tidak ada.

Di samping kewajiban yang disebutkan tersebut, dalam putusan pengadilan dapat pula menetapkan kewajiban bagi pihak tergugat untuk membayar ganti kerugian (untuk sengketa yang bukan sengketa kepegawaian), kompensasi dan rehabilitasi untuk sengketa kepegawaian.

c. Gugatan tidak diterima

Putusan pengadilan yang berisi tidak menerima gugatan pihak penggugat, berarti gugatan itu tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan.persyaratan tersebut sebagaimana yang dimaksud dalam prosedur dismissal atau pemeriksaan persiapan. Dalam prosedur atau tahap tersebut, ketua pengadilan dapat menyatakan gugatan tidak dapat diterima, karena alasan gugatan yang diajukan oleh pihak penggugat tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan.

D. Gugatan gugur

Putusan pengadilan yang menyatakan gugatan gugur dalam hal para pihak atau kuasanya tidak hadir dalam persidangan yang telah ditentukan dan mereka telah dipanggil secara patut,⁴⁵

Putusan ini diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Hal ini merupakan salah satu asas dalam hukum acara, dan jika tidak dipenuhi akan berakibat bahwa putusan itu tidak sah, serta tidak mempunyai kekuatan hukum atau batal demi hukum sesuai dalam ketentuan Pasal 70 ayat 3 dan Pasal 97 ayat 6 UU PTUN.

⁴⁵Sjachran Basah, *Hukum Acara Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*, Cetakan Pertama, Penerbit CV Rajawali Pers, Jakarta, 1989, hlm. 47.

Bilamana salah satu pihak atau para pihak tidak hadir tatkala putusan diucapkan, maka hakim ketua sidang memerintahkan Salinan putusan itu disampaikan dengan “surat tercatat” kepada yang bersangkutan.⁴⁶

2. Pemeriksaan dengan Acara Cepat

Pemeriksaan dengan acara cepat diatur dalam Pasal 98 dan Pasal 99 UU PTUN, dilakukan di pengadilan TUN (tingkat pertama) yang melaksanakan proses pemeriksaan dan menjatuhkan putusan secara cepat. Hal ini timbul karena permintaan penggugat yang mempunyai kepentingan yang cukup mendesak terdapat dalam Pasal 98 ayat 1 UU PTUN dalam permohonannya pada bagian gugatan.

Kepentingan penggugat yang cukup mendesak itu, dapat disimpulkan dari alasan-alasan permohonan akibat KTUN. Dengan demikian, kriteria untuk itu diserahkan sepenuhnya kepada penggugat untuk menilai KTUN dengan syarat, sehingga alasan-alasan itu dapat diterima oleh pengadilan.

Dalam tenggang waktu 14 hari setelah permohonan itu diterima, maka ketua PTUN (tingkat pertama) mengeluarkan penetapan yang berisi pengabulan atau penolakan. terhadap penetapan itu, tidak dapat digunakan upaya hukum. Hal ini berarti, bahwa penilaian terakhir atas kepentingan penggugat yang cukup mendesak berada di tangan ketua PTUN (tingkat pertama), sebagai instansi yang pertama dan terakhir.

⁴⁶Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 345.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 99 UU PTUN, apabila permohonan itu dikabulkan maka ketua PTUN (tingkat pertama) dalam jangka waktu 7 hari setelah penetapan dikeluarkan menentukan hari, tempat dan waktu sidang tanpa melalui prosedur pemeriksaan persiapan. Pemeriksaan ini dilakukan oleh hakim tunggal dan para pihak yang berperkara diberi waktu 14 hari, untuk memberikan jawaban dan pembuktian.

Sekali lagi ditegaskan bahwa beracara secara cepat dalam hukum acara TUN, terdapat karena pengecualian-pengecualian terhadap ketentuan-ketentuan yang berlaku untuk acara biasa.

Pengecualian-pengecualian itu dapat terjadi, karena alasan-alasan tertentu, yang membawa akibat terhadap:

- a. Pemeriksa *unix judes* bukan hakim majelis (Pasal 99 ayat 1 yang merupakan pengecualian terhadap Pasal 68 ayat 1);
- b. Prosesnya dengan meniadakan prosedur pemeriksaan persiapan (Pasal 99 ayat 2 yang merupakan pengecualian terhadap Pasal 63);
- c. Waktu untuk jarak antara pemanggilan serta hari sidang boleh kurang dari 6 hari (Pasal 64 ayat 2), pemeriksaan dipersempit, yaitu sejak gugatan didaftar sampai dengan pembuktian selesai berlangsung selama 35 hari dengan perincian sebagai berikut:
 - 14 hari setelah diterima permohonan ketua PTUN mengeluarkan penetapan (Pasal 98 ayat 2);
 - 7 hari setelah dikeluarkan penetapan, ketua PTUN menentukan hari, tempat, dan waktu sidang (Pasal 99 ayat 2);

- 14 hari waktu untuk jawaban dan pembuktian bagi kedua belah pihak (Pasal 98 ayat 3). Demikian pula jarak waktu untuk putusan pun dipercepat.⁴⁷

Hal-hal tersebut, substansial sifatnya yang menjadikan karakter tersendiri untuk acara cepat, sehingga dapat dibedakan dengan acara biasa.

3. Pemeriksaan dengan Acara Singkat

Pemeriksaan dengan acara singkat di PTUN dapat dilakukan apabila terjadi perlawanan (*verzet*) atas penetapan yang di putuskan oleh ketua pengadilan dalam rapat permusyawaratan. Dalam Pasal 66 UU Nomor 5 Tahun 1986, disebutkan:⁴⁸

- (1) Dalam rapat permusyawaratan, ketua pengadilan berwenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu dinyatakan tidak terima atau tidak berdasar, dalam hal :
 - a. Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan;
 - b. Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh Penggugat sekalipun ia telah diberitahu dan diperingatkan;

⁴⁷*Ibid*, hlm. 350.

⁴⁸Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 131-132.

- c. Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak;
 - d. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh KTUN yang digugat;
 - e. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.
- (2) a. Penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diucapkan dalam rapat permusyawaratan sebelum hari persidangan ditentukan dengan memanggil kedua belah pihak untuk mendengarkannya.
- b. Pemanggilan kedua belah pihak dilakukan dengan surat tercatat oleh panitera pengadilan atas perintah ketua pengadilan.
- (3) a. Terhadap penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat diajukan perlawanan kepada pengadilan dalam tenggang waktu empat belas hari setelah diucapkan.
- b. Perlawanan tersebut diajukan sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56.
- (4) Perlawanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diperiksa dan diputus oleh pengadilan dengan acara singkat.
- (5) Dalam hal perlawanan tersebut dibenarkan oleh pengadilan, maka penetapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) gugur demi hukum dan pokok gugatan akan diperiksa, diputus, dan diselesaikan menurut acara biasa.

(6) Terhadap putusan mengenai perlawanan itu tidak dapat digunakan upaya hukum.

Ketentuan Pasal 62 UU PTUN, mendapatkan komentar yang tajam dari A. Soedjadi⁴⁹ yang mengatakan sebagai berikut, *pertama*, rapat permusyawaratan itu supaya dianggap tidak ada atau tidak perlu dibaca, karena dalam kenyataannya pun hanya ketua pengadilan itu sajalah yang membuat penetapan yang bersangkutan; *kedua*, diputus oleh pengadilan yang disebutkan dalam Pasal 62 ayat (4) adalah kurang tepat kalau pemeriksaan dilakukan oleh hakim tunggal, baik oleh ketua pengadilan itu sendiri maupun oleh hakim bawahannya, mengingat bahwa yang dilawan adalah surat penetapan ketua pengadilan, sehingga yang dimaksud pengadilan tersebut adalah pengadilan dengan majelis hakim; *ketiga*, acara singkat bukan merupakan *kortgeding*, acara singkat juga tidak sama dengan acara cepat, karena dalam acara cepat harus ada permohonan khusus dari penggugat dan acara cepat dilakukan dengan hakim tunggal.

Ketua pengadilan sebelum memutuskan dalam suatu penetapan bahwa gugatan penggugat dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar, terlebih dahulu harus melakukan penelitian administratif (prosedur *dismissal*), apakah gugatan penggugat termasuk dari salah satu yang disebutkan dalam Pasal 62 ayat (1) UU PTUN. Alasan atau pertimbangan ketua pengadilan menyatakan gugatan penggugat tidak diterima atau tidak

⁴⁹A. Soedjadi, *Acara Biasa, Acara Cepat dan Acara Singkat Menurut UU PTUN Dibandingkan dengan Wet op de van State dalam Himpunan Karangan di Bidang Hukum Tata Usaha Negara*, Proyek Peningkatan Tertib Hukum dan Pembinaan Hukum MA RI, Jakarta, 1993, hlm. 135-148.

berdasar harus mengacu pada salah satu huruf yang disebutkan dalam Pasal 62 ayat (1) UU PTUN.

Dalam angka II SEMA Nomor 2 Tahun 1991, disebutkan prosedur *dismissal*⁵⁰, sebagai berikut:

1. a. Ketua pengadilan berwenang memanggil dan mendengar keterangan para pihak sebelum menentukan penetapan *dismissal* apabila dipandang perlu;
 - b. Tenggang waktu yang ditentukan menurut Pasal 56 sejak tanggal diterimanya KTUN oleh penggugat, atau sejak diumumkannya keputusan tersebut, dengan ketentuan bahwa tenggang waktu itu ditunda (*schors*) selama proses peradilan masih berjalan menurut Pasal 62, dan Pasal 63 UU PTUN;
 - c. Dalam pada itu diminta agar ketua pengadilan tidak terlalu mudah menggunakan Pasal 62 tersebut, kecuali mengenai Pasal 62 ayat (1) butir a dan e UU PTUN.
2. Pemeriksaan *dismissal* dilakukan oleh ketua, ketua dan ketua dapat juga menunjuk seorang hakim sebagai *reporteur* (*raportir*).
 3. a. Pemeriksaan *dismissal* ditandatangani oleh ketua dan panitera kepala /wakil panitera (wakil ketua dapat pula menandatangani penetapan *dismissal* dalam hal ketua berhalangan);

⁵⁰Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 133-134.

- b. Pemeriksaan dismissal dilakukan secara singkat dalam rapat permusyawaratan;
 - c. Pemeriksaan gugatan perlawanan terhadap penetapan dismissal juga dilakukan dengan acara singkat dalam Pasal 62 ayat (4).
4. a. Dalam hal adanya petitum gugatan yang nyata-nyata tidak dapat dikabulkan, maka dimungkinkan ditetapkan dismissal terhadap bagian petitum gugatan tersebut;
- b. Ketentuan tentang perlawanan terhadap penetapan dismissal juga berlaku dalam hal ini.

Putusan mengenai gugatan perlawanan yang dilakukan melalui pemeriksaan dengan acara singkat itu dapat diterima dan dapat ditolak. Apabila gugatan diterima, maka penetapan ketua pengadilan yang dilawan itu menjadi gugur demi hukum (*ex lege*), selanjutnya, perkara tersebut oleh majelis akan dilanjutkan dengan melakukan pemeriksaan persiapan dengan acara biasa. Sebaliknya, apabila gugatan perlawanan itu ditolak, maka penetapan ketua pengadilan tersebut sah untuk dipakai.

Pemeriksaan dengan acara singkat ini memiliki beberapa kelebihan sekaligus kelemahan-kelemahan.⁵¹ Kelebihannya adalah dapat mengatasi berbagai rintangan yang mungkin akan menjadi penghalang dalam penyelesaian secara cepat sengketa-sengketa TUN; dapat mengatasi arus masuknya perkara-perkara yang sebenarnya tidak memenuhi syarat; dan

⁵¹Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pusat Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm. 148-156.

dapat dihindarkan pemeriksaan perkara-perkara menurut acara biasa yang tidak perlu dan yang akan memakan banyak waktu dan biaya.

Kelemahannya adalah jangka waktu empat belas hari mengajukan perlawanan, terhitung sejak penetapan dismissal itu diucapkan dapat menjadi tidak realistis, karena dapat saja pada waktu penetapan itu diucapkan berhalangan hadir, berada di luar kota, atau karena hal-hal yang lain. Disamping itu, putusan gugatan perlawanan atas penetapan gugatan ketua pengadilan itu tidak dapat digunakan upaya hukum (banding atau kasasi) kecuali mengajukan gugat baru, sepanjang tenggang waktu yang ditentukan belum habis.

Mengingat terdapatnya beberapa kelemahan dari prosedur *dismissed* ini, maka ketentuan mengenai rapat permusyawaratan ini menjadi ketentuan yang paling mudah disalahgunakan. Untuk itu, sangat bijaksana ketentuan yang terdapat dalam SEMA Nomor 2 Tahun 1991 yang menyebutkan agar ketua pengadilan tidak terlalu mudah menggunakan wewenangnya, kecuali mengenai ketentuan Pasal 62 ayat (1) butir a dan e UU PTUN, yakni; pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan (menyangkut kompetensi absolut atau relatif), dan gugatan diajukan sebelum waktunya (*prematuur*) atau telah lewat waktunya (*daluwarsa*).

Gugatan pada prinsipnya tidak menunda pelaksanaan keputusan badan atau pejabat TUN terdapat dalam Pasal 67 ayat 1 UU PTUN, akan tetapi penundaan itu dimungkinkan juga (Pasal 67 ayat 2). Untuk keperluan itu

penggugat harus meminta dalam gugatan dengan alasan keadaan yang sangat mendesak, yang membawa akibat kepentingannya sangat dirugikan jika KTUN yang digugat itu tetap dilaksanakan (Pasal 67 ayat 4 a).

Apabila putusan itu isinya mengabulkan permintaan penggugat, karena mengandung pertimbangan:

- a. Terdapat keadaan yang sangat mendesak, yaitu, jika kerugian yang akan diderita penggugat akan sangat tidak seimbang disbanding dengan manfaat bagi kepentingan yang akan dilindungi oleh pelaksanaan keputusan tata usaha negara tersebut;
- b. Pelaksanaan keputusan tata usaha negara yang digugat itu tidak ada sangkut pautnya dengan kepentingan umum dalam rangka pembangunan. Penjelasan terdapat dalam Pasal 67 UU PTUN, maka terjadilah "*uitvoerbaar bij voorraad*".⁵²

C. Validitas Data

Istilah kata Data pada dasarnya berasal dari Bahasa Latin dan Romawi yakni *Datum*, yang artinya sesuatu yang diberikan.⁵³ Data adalah catatan atas kumpulan fakta. Data merupakan bentuk jamak dari *datum* (fakta).

Keterangan ahli mengemukakan pendapatnya tentang konsep data antara lain :

1. Menurut Arikunto, Data sebagai semua fakta dan angka-angka yang dapat dijadikan bahan untuk Menyusun sebuah informasi;

⁵²Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 351.

⁵³Dani Vardiansyah, *Suatu Pengantar Filsafat Ilmu Komunikasi*, Indeks, Jakarta, 2008, hlm. 3.

2. Menurut Anhar, Data adalah *things known or assumed*, yang berarti bahwa data itu sesuatu yang diketahui atau dianggap;
3. Menurut Supriyanto dan Ahmad Muhsin, Data sebagai bahan baku dari informasi atau simbol yang mewakili kuantitas, fakta, tindakan benda dan sebagainya;
4. Menurut Slamet Riyadi, Data adalah kumpulan informasi yang diperoleh dari pengamatan dimana data bisa berupa angka-angka atau lambing-lambang;
5. Menurut Kuswadi dan E. Mutiara, Data adalah kumpulan informasi yang diperoleh dari suatu pengamatan dapat berupa angka, lambing atau sifat;
6. Menurut Kristanto, Data merupakan suatu fakta mengenai objek yang dapat mengurangi derajat ketidakpastian tentang suatu keadaan dan kejadian.⁵⁴

Menurut Dani Vardiansyah, dalam penggunaan sehari-hari, data berarti suatu pernyataan yang diterima secara apa adanya. Pernyataan ini adalah hasil pengukuran atau pengamatan suatu variabel yang bentuknya dapat berupa angka-angka disebut data Kuantitatif, sedangkan data yang bukan berupa angka disebut data kualitatif. Berdasarkan cara memperolehnya, data kuantitatif terbagi atas data diskrit dan data kontinu. Data diskrit adalah

⁵⁴Fachri Firdaus, *Metodologi Penelitian Ekonomi*, Yayasan Penerbit Muhammad Zaini, Aceh, 2021, hlm. 147.

data yang diperoleh dengan cara menghitung, sedangkan data kontinu adalah data yang diperoleh dengan cara mengukur.⁵⁵

Terkait dengan istilah kata *Validitas* pada dasarnya berasal dari kata *valid*, yang artinya adalah sah, tepat, benar, akurat.⁵⁶ Kata validitas merupakan kata benda (noun), yang artinya sifat benar menurut bahan bukti yang ada logika berpikir, atau kekuatan hukum, sifat valid dan kesahihan.

Validitas adalah hasil dari pencarian kevalidan suatu data. Validitas menyangkut tingkat kepercayaan terhadap valid tidaknya suatu instrumen. Dalam konteks penelitian, validitas data sangat penting digunakan untuk menguji keabsahan data.

D. Sertipikat Hak Milik (SHM)

Istilah Sertipikat secara etimologi berasal dari Bahasa Belanda "*Certificat*" yang artinya surat bukti atau surat keterangan yang membuktikan tentang sesuatu. Berkaitan dengan tanah, Sertipikat tanah merupakan surat yang dibuat oleh instansi yang berwenang untuk membuktikan hak seseorang atas sebidang tanah.⁵⁷

⁵⁵Dani Vardiansyah, *Suatu Pengantar Filsafat Ilmu Komunikasi*, Indeks, Jakarta, 2008, hlm. 3.

⁵⁶Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2013.

⁵⁷Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 204.

Menurut K. Wantjik Saleh, mengartikan bahwa:

“Sertipikat adalah Salinan buku tanah dan surat ukurnya setelah dijilid menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri”.⁵⁸

Menurut Adrian Sutedi, mengartikan bahwa:

“Sertipikat adalah surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat”.⁵⁹

Pengertian secara yuridis mengenai Sertipikat Tanah dapat dilihat dalam beberapa Peraturan Perundang-Undangan. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) tidak menyebutkan istilah sertipikat terhadap nama surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar. Pasal 19 ayat (2) UUPA, mengatur bahwa kegiatan terakhir dari pendaftaran tanah adalah pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.⁶⁰

Penggunaan istilah Sertipikat ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP Pendaftaran Tanah). Dalam ketentuan Pasal 13 ayat (3) UU PP Pendaftaran Tanah, yang mengatur bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar disebut sertipikat, yaitu salinan dari buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul

⁵⁸Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Pendaftaran Hak atas Tanah di Indonesia*, Aekola Surabaya, Surabaya, 2002, hlm. 86.

⁵⁹Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2012, hlm. 86.

⁶⁰Lihat Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria. Jadi, pengertian sertipikat dalam ketentuan yuridis ini adalah surat tanda bukti hak yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur yang dijahit bersama-sama.⁶¹

PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Pasal 1 angka 20,⁶² dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Bentuk dan Isi Sertipikat Hak atas Tanah (selanjutnya disingkat Permen Agraria/Kepala BPN), mengatur bahwa sertipikat adalah surat tanda bukti hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Dengan demikian, secara yuridis Sertipikat adalah tanda bukti hak atas tanah, yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut ketentuan peraturan dan perundang-undangan.⁶³

PP Nomor 24 Tahun 1997, mengatur bahwa yang dimaksud dengan Sertipikat yaitu dokumen yang berisi informasi ketentuan mengenai penguasaan tanah, wakaf, hak tanggungan dan satuan rumah susun yang sudah tercantum dalam peraturan yang sah berlaku semua data dijadikan satu dokumen atau didaftarkan sehingga memiliki bentuk hasil yaitu berupa sertipikat. Sebuah dokumen dalam bentuk daftar tanah yang didalamnya

⁶¹Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

⁶²Lihat Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah.

⁶³Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2016 tentang Bentuk dan Isi Sertipikat Hak Atas Tanah.

memuat data-data baik data yuridis dan data fisik dan sudah terdaftar penguasaan haknya.⁶⁴

Dalam ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, mengatur bahwa Sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis yang tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat Tanah adalah satuan atau lembaran dalam bentuk data yang sudah mencakup segala bentuk hal yang sebenarnya di lapangan baik luas, jumlah, batas sampai identitas pihak didalamnya.⁶⁵

Berdasarkan objek pendaftaran tanah yang diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah maka secara umum terdapat sejumlah jenis sertipikat, termasuk salah satunya adalah sertipikat hak milik (SHM). Hak Milik menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.⁶⁶

Menurut Boedi Harsono, mengartikan bahwa:

Turun temurun, artinya Hak Milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia,

⁶⁴Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

⁶⁵Lihat Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah.

⁶⁶Lihat Pasal 20 ayat (1) tentang Undang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

maka Hak Miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik. Terkuat, artinya Hak Milik dapat dibebani oleh hak atas tanah lain kecuali, hak guna usaha. Terpenuhi, artinya Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas dibandingkan dengan pemegang hak atas tanah yang lain, yaitu pemegang Hak Milik dapat menggunakan tanahnya baik untuk tanah pertanian maupun non pertanian, dengan memperhatikan rencana tata ruang daerah yang bersangkutan.⁶⁷

Fungsi sertifikat hak atas tanah (hak milik) menurut UUPA merupakan alat bukti yang kuat bagi pemiliknya, artinya bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Sertipikat, sebagai alat bukti yang kuat, tidak sebagai alat bukti mutlak, hal ini berkaitan dengan sistem publikasi yang dianut oleh hukum pertanahan Indonesia yakni sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak (sertipikat) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Sertipikat sebagai tanda bukti hak atas tanah yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, dimana data tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah

⁶⁷Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm. 81.

yang bersangkutan. Sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat, berarti bahwa selama tidak dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar.

Data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam buku sertipikat harus sesuai dengan data yang tercantum buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut. Dengan demikian, sertipikat sebagai akta otentik, mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, dalam arti bahwa hakim harus terikat dengan data yang disebutkan dalam sertipikat itu, selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain.

Hal ini berkaitan dengan sistem publikasi yang dianut oleh hukum pertanahan Indonesia baik PP Nomor 10 Tahun 1961 maupun PP Nomor 24 Tahun 1997 yakni sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak (sertipikat) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Jadi, tidak sistem publikasi positif karena menurut sistem publikasi positif adalah apa yang tercantum dalam buku pendaftaran tanah dan surat-surat tanda bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang mutlak Pihak ketiga (yang beritikad baik) yang bertindak atas dasar bukti-bukti tersebut tidak mendapat perlindungan, walaupun kemudian ternyata bahwa keterangan-keterangan yang tercantum didalamnya tidak benar.

Penerbitan sertipikat merupakan hasil akhir dari rangkaian kegiatan pendaftaran tanah. Setelah sertipikat diterbitkan, maka sertipikat kemudian

diberikan kepada pihak yang berwenang atas sertipikat tersebut. Penerbitan sertipikat hak atas tanah bagi pemilik tanah mempunyai tujuan. Tujuan yang ingin dicapai adalah demi diperolehnya jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah (*Recht Kadaster*), sebagaimana halnya tujuan pendaftaran tanah menurut UUPA yang dituangkan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yaitu untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh Wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Kepastian hukum yang dimaksud meliputi kepastian subyek (pemegang haknya), kepastian objek (letak, luas dan batas-batasnya), dan kepastian hak (jenis hak atas tanahnya).⁶⁸

Menurut Jimmy Joses Sembiring, bahwa:

Tujuan dari diterbitkannya sertipikat adalah untuk kepentingan dari pemegang hak yang didasarkan pada data fisik dan data yuridis sebagaimana yang telah didaftarkan dalam buku tanah. Adanya sertipikat, dapat menjadi bukti autentik dari si pemegang sertipikat sehingga apabila ada pihak lain yang menganggap bahwa tanah tersebut adalah miliknya, pemegang sertipikat memiliki bukti yang kuat bahwa secara hukum dia adalah pemilik tanah tersebut.⁶⁹

⁶⁸Lihat Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

⁶⁹Jimmy Joses Sembiring, *Panduan Mengurus Sertifikat Tanah*, Visi Media, Jakarta, 2010, hlm. 43.

Namun menurut Boedi Harsono bahwa Sertipikat hak milik atas tanah yang diterbitkan, dalam realitasnya mengandung kelemahan terhadap kepastian haknya karena masih dapat dipersoalkan oleh masyarakat di lembaga peradilan.⁷⁰ Oleh karena itu, sertipikat hak milik atas tanah memiliki kekuatan hukum pasti setelah memperoleh putusan hakim.

Keseluruhan uraian tersebut menunjukkan bahwa SHM merupakan suatu dokumen tertulis yang berisi identitas, status hak, situasi, data fisik dan data yuridis serta keterangan lainnya sebagai bukti kepemilikan atas sebidang tanah serta hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh. SHM tersebut diterbitkan oleh badan/pejabat TUN di Kantor Pertanahan setelah melalui suatu proses pelaksanaan kewenangan dalam menanggapi permohonan pemohon sertipikat tanah, mekanisme (sistem dan prosedur) pendaftaran tanah dan pembuatan keputusan SHM.

E. Implikasi Hukum dan Keabsahan Data Sertipikat

Implikasi (*implication*) sering disinonimkan dengan pengertian kata dampak atau akibat. Secara leksikal, Kamus Bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan implikasi yaitu akibat, hasil yang timbul atau diperoleh, dampak dari suatu aktivitas atau tindakan atau pekerjaan. Dalam perspektif hukum, istilah kata “akibat” (*implication*) lebih banyak dan sering digunakan dalam pembicaraan tentang implikasi hukum.

⁷⁰Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Djambatan, 2003, hlm. 472.

Menurut Achmad Ali, bahwa:

“Akibat hukum adalah suatu akibat yang ditimbulkan oleh hukum, terhadap suatu perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum”.⁷¹

Menurut Soeroso, bahwa:

akibat hukum merupakan suatu akibat dari tindakan yang dilakukan, untuk memperoleh suatu akibat yang diharapkan oleh palaku hukum. Akibat yang dimaksud adalah akibat yang diatur oleh hukum, sedangkan tindakan yang dilakukan merupakan tindakan hukum yaitu tindakan yang sesuai dengan hukum yang berlaku.⁷²

Akibat hukum adalah akibat yang ditimbulkan oleh suatu peristiwa hukum, yang dapat berwujud:

1. Lahir, berubah atau lenyapnya suatu keadaan hukum, contohnya akibat hukum dapat berubah dari tidak cakap hukum menjadi cakap hukum ketika seseorang berusia 21 tahun.
2. Lahir, berubah atau lenyapnya suatu hubungan hukum antara dua atau lebih subjek hukum, dimana hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain. Contohnya, X mengadakan perjanjian sewa menyewa rumah dengan Y, maka lahirlah hubungan hukum antara X dan Y apabila sewa menyewa rumah berakhir, yaitu ditandai dengan dipenuhinya semua perjanjian

⁷¹Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, PT. Sinar Harapan, Jakarta, 2008, hlm. 192.

⁷²Soeroso, *Perjanjian dibawah Tangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 295.

sewa menyewa tersebut, maka hubungan hukum tersebut menjadi lenyap.

3. Lahirnya sanksi apabila dilakukan tindakan yang melawan hukum. Contohnya, seorang pencuri diberi sanksi hukuman adalah suatu akibat hukum dari perbuatan si pencuri tersebut yaitu, mengambil barang orang lain tanpa hak dan secara melawan hukum.⁷³

Uraian pendapat tersebut menunjukkan bahwa implikasi hukum atau akibat hukum merupakan suatu peristiwa yang ditimbulkan oleh karena suatu sebab, yaitu perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum (pembuat keputusan, pihak tergugat dan Pemohon), baik perbuatan yang sesuai dengan hukum, maupun perbuatan yang tidak sesuai dengan hukum.

Putusan Hakim PTUN yang mengabulkan permohonan gugatan penggugat atas obyek sengketa TUN berupa Keputusan TUN akan menimbulkan akibat atau implikasi hukum berupa: (1) Perintah kepada Tergugat Badan/ Pejabat TUN yang mengeluarkan Keputusan TUN untuk membatalkan Keputusan TUN atas Sertipikat Hak Milik (SHM) yang digugat, (2) Perintah pencabutan dan pencoretan SHM dari Buku Daftar Registrasi Kantor Pertanahan yang digugat, (3) Perintah kepada Tergugat untuk membayar beban biaya perkara, dan (4) Adanya sanksi bagi Badan/ Pejabat TUN yang tidak melaksanakan atau sengaja mengabaikan perintah Putusan PTUN.

⁷³Dhira Utara Umar, *Penerapan Asas Konsensualisme Dalam Perjanjian Jual Beli Menurut Perspektif Hukum Perdata*, Univesitas Sam Ratulangi, 2020, hlm. 42.

Istilah keabsahan merupakan terjemahan dari istilah hukum Belanda “*rechtmatig*” yang secara harfiah dapat diartikan sebagai “berdasarkan atas hukum”. Dalam bahasa Inggris, istilah keabsahan disebut dengan “*legality*” yang mempunyai arti “*lawfulness*” atau sesuai dengan hukum. Konsep tersebut bermula dari lahirnya konsepsi negara hukum (*rechtsstaat*) yang mana tindakan pemerintah harus didasarkan pada adanya ketentuan hukum yang mengatur “*rechtmatig van het bestuur*”, yang berintikan pada adanya penerapan prinsip legalitas dalam semua tindakan hukum pemerintah. Artinya bahwa konsep tersebut lahir sebagai upaya untuk membatasi kekuasaan Raja yang pada waktu itu absolut sebagai batasan kekuasaan, sehingga apabila tindakan pemerintah tidak didasarkan pada hukum atau melebihi ketentuan yang telah ditetapkan oleh hukum, maka tindakan pemerintah menjadi cacat hukum (*onrechtmatig*) atau tidak absah. Dengan demikian maka prinsip keabsahan/legalitas ini sangat erat kaitannya dengan tujuan untuk melindungi hak-hak rakyat dari tindakan pemerintah.⁷⁴

Menurut Kuntjoro Purbopranoto:

Agar keputusan yang dibuat menjadi keputusan yang sah ada dua syarat yang harus dipenuhi, yakni syarat materiil dan formil. Syarat materiil keputusan antara lain⁷⁵: a) alat pemerintahan yang membuat

⁷⁴Sofyan Hadi dan Tomy Michael, *Prinsip Keabsahan (rechtmatigheid) dalam Penetapan Keputusan Tata Usaha Negara*, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Vol 5 No 2, Desember 2017, hlm. 3-4.

⁷⁵Kuntjoro Purbopranoto, *Perkembangan Hukum Administrasi Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, 1981, hlm. 48-49.

keputusan harus berwenang (berhak), b) dalam kehendak alat pemerintahan yang membuat keputusan tidak boleh ada kekurangan yuridis (*geen juridische gebreken in de welsvorming*), c) keputusan harus diberi bentuk (*vorm*) yang ditetapkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya dan pembentukannya harus juga memperhatikan prosedur membuat keputusan bilamana prosedur itu ditetapkan dengan tegas dalam peraturan itu (*rechtmatig*), d) isi dan tujuan keputusan itu harus sesuai dengan isi dan tujuan hendak dicapai (*doelmatig*). Sedangkan syarat formil sahnyanya suatu keputusan meliputi: a) syarat-syarat ditentukan berhubungan dengan persiapan dibuatnya keputusan dan berhubungan dengan cara dibuatnya keputusan harus dipenuhinya, b) harus diberi bentuk yang telah ditentukan, c) syarat-syarat berhubungan dengan pelaksanaan keputusan terpenuhi, d) jangka dibuatnya dan diumumkankannya keputusan itu dan tidak boleh dilupakan.

Hakikatnya, keabsahan penetapan KTUN dapat dilihat apakah penetapan KTUN tersebut sudah sesuai dengan hukum atau tidak atau dengan kata lain harus sesuai dengan prinsip legalitas (*legality principle*). Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa prinsip penyelenggaraan pemerintahan adalah berdasarkan prinsip negara hukum dengan prinsip dasar legalitas (*rechtmatigheid van her bestuur*).⁷⁶ Apabila penetapan KTUN sudah sesuai dengan hukum, KTUN tersebut dianggap sah, dan

⁷⁶Philipus M.Hadjon, *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Penerbit Universitas Trisakti, Jakarta, 2010, hlm. 20.

sebaliknya. Sehubungan dengan hal tersebut, Philipus M.Hadjon menyatakan bahwa prinsip keabsahan dalam hukum Administrasi memiliki tiga fungsi yakni:⁷⁷

- a. Bagi aparat pemerintah, prinsip keabsahan berfungsi sebagai norma pemerintah (*bestuurnorm*);
- b. Bagi masyarakat, prinsip keabsahan berfungsi sebagai alasan mengajukan gugatan terhadap tindakan pemerintah (*beroepsgronden*);
- c. Bagi Hakim, prinsip keabsahan berfungsi sebagai dasar pengujian suatu tindakan pemerintah (*toetsingsgronden*).

Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa:

Prinsip legalitas dalam tindakan/keputusan pemerintahan meliputi 1) wewenang, 2) prosedur, 3) substansi. Wewenang dan prosedur merupakan landasan bagi legalitas formal yang melahirkan asas *praesumptio iustae causa/vermoden van rechtmatig*/ keabsahan tindakan pemerintah.sedangkan substansi akan melahirkan legalitas materil. Tidak terpenuhinya tiga komponen legalitas tersebut mengakibatkan cacat yuridis suatu tindakan/keputusan pemerintahan.⁷⁸

Terkait dengan prinsip keabsahan tersebut, Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menentukan:

⁷⁷Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya, 1987, Bina Ilmu hlm. 7.

⁷⁸Ibid, hlm. 22.

- (1) Setiap keputusan dan/atau Tindakan harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang;
- (2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan Wewenang wajib berdasarkan:
 - a. peraturan perundang-undangan; dan
 - b. AUPB.
- (3) Pejabat Administrasi Pemerintah dilarang menyalahgunakan Kewenangan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau Tindakan.⁷⁹

Berdasarkan ketentuan tersebut, KTUN dapat dikatakan absah apabila dilakukan oleh Badan/Pejabat yang berwenang. Badan/Pejabat yang berwenang merupakan badan/pejabat yang diberikan kekuasaan untuk bertindak, baik secara atribusi, maupun dilimpahkan secara delegasi atau mandate. Secara *a contrario*, apabila KTUN ditetapkan oleh Badan/Pejabat yang tidak berwenang, maka KTUN tersebut tidak absah bahkan apabila nyata-nyata tidak berwenang akan menyebabkan KTUN tersebut batal demi hukum (*nietig van rechtwege*). Dalam menetapkan KTUN, badan/pejabat diwajibkan berdasarkan kepada peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Disamping itu, dalam penetapan KTUN, badan/pejabat yang berwenang dilarang menyalahgunakan kewenangan (*missuse of*

⁷⁹Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

competence/detoumemen de pouvoir). Senada dengan ketentuan tersebut, Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara telah menentukan parameter keabsahan penetapan KTUN. Pasal tersebut menentukan alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- 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.

Berdasarkan ketentuan di atas, maka terdapat 2 (dua) parameter yang dapat dijadikan ukuran atas keabsahan penetapan KTUN, yakni 1) KTUN tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan 2) KTUN tidak bertentangan dengan AUPB. Adapun AUPB merupakan prinsip umum (*general principle*) yang tumbuh dan berkembang dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan dan putusan-putusan hakim. Parameter pertama melahirkan legalitas formil berupa kewenangan dan prosedur, sedangkan parameter kedua melahirkan legalitas materil berupa substansi.

F. Pelaksanaan Putusan Pengadilan

Hanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*Kracht Van Gewijsde*) yang dapat dilaksanakan. Sebelum putusan itu dilaksanakan, terlebih dahulu salinan putusan tadi dikirimkan dengan surat tercatat oleh panitera pengadilan setempat atas perintah ketua PTUN

(tingkat pertama), yang mengadilinya dalam jangka waktu selambat-lambatnya 14 hari, terhitung sejak putusan tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pada prinsipnya panitera hanyalah boleh memberikan salinan putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, akan tetapi ia pun dapat menghasilkan salinan putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap, dengan syarat harus membubuhkan keterangan “belum memperoleh kekuatan hukum tetap”, terdapat dalam ketentuan Pasal 113 ayat 2 dan Pasal 116 ayat 1 UU PTUN.⁸⁰

Dalam rangka melaksanakan putusan itu, karena gugatan dikabulkan terdapat dalam penjelasan Pasal 97 ayat 8 UU PTUN, yang berarti (para) tergugat harus memenuhi dan melaksanakan kewajiban-kewajiban, yang dapat berupa:

- a. Pencabutan keputusan tata usaha negara yang bersangkutan (Pasal 97 ayat 9 butir a);
- b. Pencabutan keputusan tata usaha negara yang bersangkutan, dan menerbitkan keputusan yang baru (Pasal 97 ayat 9 butir b);
- c. Penerbitan keputusan tata usaha negara dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3 (Pasal 97 ayat 9 butir c);
- d. Membayar ganti rugi (Pasal 97 ayat 10 jo Pasal 120);
- e. Melakukan rehabilitasi (Pasal 97 ayat 11 jo Pasal 121).⁸¹

⁸⁰Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

⁸¹Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 363-364.

Sewaktu menjalankan putusan itu dapat saja terjadi bahwa (para) tergugat tidak melaksanakan kewajiban-kewajibannya baik dengan alasan maupun tidak atau ada pihak ketiga yang mengajukan perlawanan.

1.) (Para) tergugat tidak melaksanakan putusan pengadilan dengan alasan.

Hal ini berkaitan dengan sengketa di bidang kepegawaian, dalam ketentuan Pasal 97 ayat 11 UU PTUN dan tergugat tidak dapat dengan sempurna memenuhi kewajiban-kewajibannya, disebabkan perubahan keadaan. Perubahan keadaan itu terjadi setelah putusan pengadilan dijatuhkan atau memperoleh kekuatan hukum tetap. Dengan demikian perubahan keadaan itu dapat dijadikan alasan oleh tergugat untuk tidak melaksanakan putusan sesuai Pasal 117 UU PTUN, dengan ketentuan ia harus memberitahukan hal itu kepada ketua PTUN (tingkat pertama) yang mengadilinya dan (para) penggugat.

(Para) penggugat dalam tenggang waktu 30 hari setelah menerima pemberitahuan itu, dapat mengajukan permohonan kepada ketua PTUN (tingkat pertama) yang memerintahkan telah mengirimkan putusan yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap, dengan maksud agar (para) tergugat dibebani kewajiban membayar sejumlah uang atau kompensasi lain.

Ketua pengadilan itu setelah menerima permohonan tadi, memerintahkan memanggil para pihak yang berperkara untuk membicarakan kehendak (para) tergugat itu agar dicapai suatu persetujuan. Apabila setelah diusahakan kata sepakat tidak tercapai, maka

ketua pengadilan mengeluarkan penetapan dengan disertai pertimbangan-pertimbangan yang cukup, menentukan jumlah uang dan kompensasi lain yang diminta oleh (para) penggugat.

(Para) penggugat dan atau tergugat bilamana tidak setuju terhadap penetapan itu dapat mengajukan permohonan kepada Mahkamah Agung untuk meminta hak tersebut ditetapkan Kembali. Putusan Mahkamah Agung tentang hal di atas itu, wajib ditaati oleh para pihak yang bersangkutan.

2.) (Para) tergugat tidak melaksanakan putusan pengadilan tanpa alasan.

Keadaan sebaliknya terjadi dari hal atas, yaitu, (para) tergugat sama sekali tidak melaksanakan kewajiban-kewajiban dan tak beralasan, sesuai ketentuan Pasal 116 ayat 3 - ayat 6 UU PTUN. Apabila hal ini terjadi, maka (para) penggugat mengajukan permohonan, setelah 3 bulan (para) tergugat tidak melaksanakan kewajiban-kewajibannya, kepada ketua pengadilan agar (mereka) ia memerintahkan melaksanakan putusan.

Waktu 3 bulan di atas bukanlah merupakan batas yang memaksa sifatnya, melainkan untuk itu diperlukan kebijaksanaan dari ketua pengadilan untuk mempertimbangkannya dengan seksama sebelum ia memerintahkan (para) tergugat melaksanakan kewajiban-kewajiban itu.

Jika (para) tergugat masih tetap tidak berkehendak melaksanakan putusan, maka ketua pengadilan mengajukan perihal keadaan demikian tersebut kepada instansi atasan, yang terkena eksekusi berdasarkan jenjang jabatan. Instansi termaksud dalam waktu 2 bulan setelah menerima

pemberitahuan itu, harus sudah memerintahkan (para) tergugat melaksanakan putusan.

Kalau instansi atasan itu tidak menjalankan kewajiban-kewajibannya, maka ketua pengadilan mengajukan hal tersebut kepada presiden agar (para) tergugat melaksanakan putusan.

3.) Gugatan Perlawanan

Gugatan perlawanan sesuai dengan ketentuan Pasal 1118 UU PTUN, timbul apabila pihak ketiga yang belum pernah ikut serta atau diikutsertakan selama proses pemeriksaan sengketa itu khawatir akan dirugikan kepentingannya, apabila (para) tergugat melaksanakan kewajiban-kewajibannya. Untuk keperluan itu ia mengajukan gugatan perlawanan terhadap pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*verzet tegen executie*) kepada PTUN (tingkat pertama) yang mengadili perkara itu.

Gugatan itu diajukan pada saat sebelum putusan tersebut dilaksanakan dengan memuat alasan-alasan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 56 dan dalam Proses pemeriksaannya diberlakukan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Pasal 62 dan Pasal 63 UU PTUN. Dengan demikian, dalam proses pemeriksaan itu terdapat rapat permusyawaratan dan pemeriksaan persiapan, bahkan dapat terjadi pemeriksaan acara singkat (Pasal 62 ayat 4 UU PTUN) bilamana ada perlawanan terhadap penetapan hasil rapat permusyawaratan itu.

Walaupun terdapat gugatan perlawanan, namun tidak berarti secara otomatis eksekusi ditunda.

4.) Hambatan dalam eksekusi

Eksekusi riil kalau diterapkan berarti yang dieksekusi adalah pejabat tata usaha negara. Terlepas dari hambatan-hambatan psikologi yang mungkin ada, asas-asas hukum administrasi dapat menjadi penghambat eksekusi riil.

Asas-asas tersebut adalah:

- a. Asas bahwa terhadap benda-benda publik tidak dapat diletakkan sita jaminan;
- b. Asas "*rechtmatigheid van bestuur*". Salah satu konsekuensi asas ini adalah asas kewenangan. Pejabat atasan tiak dibenarkan menerbitkan KTUN yang seharusnya menjadi wewenang pejabat tertentu dibawahnya. Dengan demikian andaikata pejabat atasan memerintahkan pejabat dibawahnya untuk menerbitkan sebuah KTUN dan ternyata tidak dilakukan, pejabat atasan tidak bisa menerbitkan KTUN tersebut.
- c. Asas bahwa kebebasan pejabat pemerintahan tidak bisa dirampas. Kemungkinan dari asas ini misalnya tidak mungkin seorang pejabat dikenai tahanan rumah karena tidak melaksanakan putusan pengadilan TUN.

d. Asas bahwa negara (dalam hal ini) pemerintah selalu harus dianggap “*solvable*” (mampu membayar).⁸²

G. Landasan Teori

1. Teori Kewenangan

Dalam literatur hukum administrasi dijelaskan, bahwa istilah wewenang seringkali disepadankan dengan istilah kekuasaan. Padahal istilah kekuasaan tidak identik dengan istilah wewenang, kata “wewenang” berasal dari kata “*authority*” (inggris) dan “*gezag*” (Belanda). Sedangkan, istilah kekuasaan berasal dari kata “*power*” (inggris) dan “*macht*” (Belanda). Dari kedua istilah tersebut jelas tersimpul perbedaan makna dan pengertian sehingga dalam penempatan kedua istilah tersebut haruslah dilakukan secara cermat dan hati-hati. Penggunaan atau pemakaian kedua istilah tersebut nampaknya tidak terlalu dipermasalahkan dalam realitas penyelenggaraan pemerintahan kita. Hal itu memberikan kesan dan indikasi, bahwa bagi Sebagian aparatur dan pejabat penyelenggara negara atau pemerintahan kedua istilah tersebut tidaklah begitu penting dipersoalkan. Padahal dalam konsep hukum tata negara dan hukum administrasi keberadaan wewenang pemerintahan memiliki kedudukan sangat penting. Begitu pentingnya kedudukan wewenang pemerintahan tersebut sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek (1985:26) menyebutnya sebagai konsep intidalam hukum tata negara dan hukum

⁸²*ibid*, hlm. 366.

administrasi (*het begrip bevoegdheid is dan ook een kernbegrip in het staats en administratief recht*).⁸³

Menurut P. Nicolai (1994:4):

Wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukuman tertentu yakni, tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum (*het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechshandelingen is handelingen die op rechtsgevolg gericht zijn end us ertoe strekken dat bepaalde rechtsgevolgen ontstaan of teniet gaan*).

Menurut Bagir Manan (2000:2):

Mempertegas istilah dan terminologi apa yang dimaksudkan dengan wewenang pemerintahan. Menurutnya, wewenang dalam bahasa hukum tidaklah sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan haka tau berbuat atau tidak berbuat. Sedangkan, wewenang dalam hukum dapat sekaligus berarti proses penyelenggaraan pemerintahan, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbestuuren*), sedangkan kewajiban berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagai mana mestinya. Dengan demikian, substansi dari wewenang pemerintahan adalah kemampuan

⁸³Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas Universitas Hasanuddin, Makassar, 2013, hlm. 114- 115.

untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum pemerintahan (*het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen*).⁸⁴

J.G. Brouwer dan A.E. Schilder berpendapat dalam kaitannya dengan konsep atribusi, delegasi, dan mandat bahwa : (1) *With attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body the power is intial (originair), which is to say that is not derived froma previously non sexistent powers and assigns themto an authority.* (2) *Delegations is the transfer of an acquird attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that has acquired the power) can exercise power is own name.* (3) *With mandate, that is no transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the other body mandataris) to make decisions or take actions in its name.*

Menurut Brouwer kewenangan atribusi diberikan kepada suatu badan administrasi oleh suatu badan legislatif yang independent. Kewenangan ini asli, Yang sebelumnya tidak diambil dari kewenangan yang ada. Badan legislative menciptakan kewenangan mandiri dan bukan merupakan putusan sebelumnya dan diberikan kepada yang berkompeten.

Seiring dengan pilar utama dari konsepsi negara hukum yakni, asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*) maka berdasarkan prinsip ini tersirat, bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, yang berarti bahwa sumber wewenang bagi pemerintah ada di dalam peraturan

⁸⁴ Ibid, hlm. 116.

perundang-undangan. Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yakni, atribusi, delegasi, dan mandat.

1. Kewenangan Atribusi

Kewenangan atribusi berasal dari kekuasaan Peraturan Perundang-undangan adalah wewenang yang bersifat asli. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari rumusan norma-norma pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini tindakan atau perbuatan pemerintahan didasarkan pada wewenang atribusi, maka pemerintah selaku penerima wewenang atribusi dapat menciptakan wewenang pemerintahan baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan demikian maka tanggung jawab intern maupun ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada pemerintah selaku penerima wewenang pemerintahan (atributaris).

2. Kewenangan Delegasi

Pada wewenang delegasi tidak ada penciptaan wewenang pemerintahan baru, yang ada hanyalah pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya sehingga tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (delegans) tetapi telah beralih kepada penerima delegasi (delegataris).

3. Kewenangan Mandat

Pada wewenang mandat, maka penerima mandat (mandataris) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (mandans). Sedangkan tanggung jawab akhir dari keputusan yang diambil oleh penerima mandat atau mandataris tetap berada pada pemberi mandat atau mandans. Dalam hal ini penerima mandat hanyalah sekedar melaksanakan atau menyelenggarakan apa yang tetap menjadi tanggung jawab pemberi mandat.⁸⁵

2. Teori Akibat Hukum

Akibat hukum adalah suatu akibat yang ditimbulkan oleh hukum terhadap suatu perbuatan yang dilaksanakan oleh subjek hukum.⁸⁶ Menurut Syarifin,⁸⁷ akibat hukum adalah segala akibat yang terjadi dari segala akibat perbuatan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum terhadap obyek hukum atau akibat-akibat lain yang disebabkan karena kejadian-kejadian tertentu oleh hukum yang bersangkutan telah ditentukan atau dianggap sebagai akibat hukum.

Berdasarkan uraian tersebut, untuk dapat mengetahui telah muncul atau tidaknya suatu akibat, maka perlu diperhatikan adalah hal-hal sebagai berikut :

1. Adanya perbuatan yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum atau terdapat akibat tertentu dari suatu perbuatan, yang mana

⁸⁵Ibid, hlm. 131.

⁸⁶Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, PT. Sinar Harapan, Jakarta, 2008, hlm. 192.

⁸⁷Pipin Syarifin, *Pengantar Ilmu Hukum*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2009, hlm. 71.

akibat itu telah diatur oleh hukum. Contoh : timbulnya hak dan kewajiban si pembeli dan penjual tanah merupakan akibat dari perbuatan hukum jual beli tanah antara pemilik tanah dengan pembeli.

2. Adanya perbuatan yang seketika dilakukan bersinggungan dengan pengampunan hak dan kewajiban yang telah diatur dalam hukum perundang-undangan. Contoh : dihukumnya seorang pembunuh adalah akibat hukum dari perbuatan pembunuhan tersebut, yakni menghilangkan jiwa orang lain.

Mengenai akibat hukum, Soeroso mendefinisikan sebagai akibat suatu tindakan yang dilakukan untuk memperoleh suatu akibat yang dikehendaki oleh pelaku dan yang diatur oleh hukum. Tindakan ini disebut tindakan hukum, dengan kata lain akibat hukum adalah akibat dari suatu tindakan hukum. Wujud dari akibat hukum dapat berupa :

- “1. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu keadaan hukum. Contoh: usia menjadi 21 tahun akibat hukumnya berubah dari tidak cakap menjadi cakap hukum. Dengan adanya pengampunan, lenyaplah kecakapan melakukan tindakan hukum.
2. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu hubungan hukum, antara dua atau lebih subjek hukum, dimana hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak lain. Contoh : A mengadakan perjanjian jual beli dengan B, maka lahirilah hubungan hukum antara A dan B. sesudah dibayar lunas, hubungan hukum tersebut menjadi lenyap.

3. Lahirnya, sanksi apabila dilakukan tindakan yang melawan hukum.

Contoh : seorang pencuri diberi sanksi hukuman adalah suatu akibat hukum dari perbuatan si pencuri tersebut mengampil barang orang lain tanpa hak dan secara melawan hukum.”⁸⁸

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat disimpulkan bahwa perbuatan hukum adalah setiap perbuatan subjek hukum yang menimbulkan hak dan kewajiban yang ditandai dengan adanya pernyataan kehendak, sedangkan bukan perbuatan hukum adalah suatu perbuatan yang akibatnya tidak dikehendaki oleh yang bersangkutan. Kemudian akibat hukum diartikan sebagai akibat dari suatu tindakan hukum.

H. Kerangka Pikir

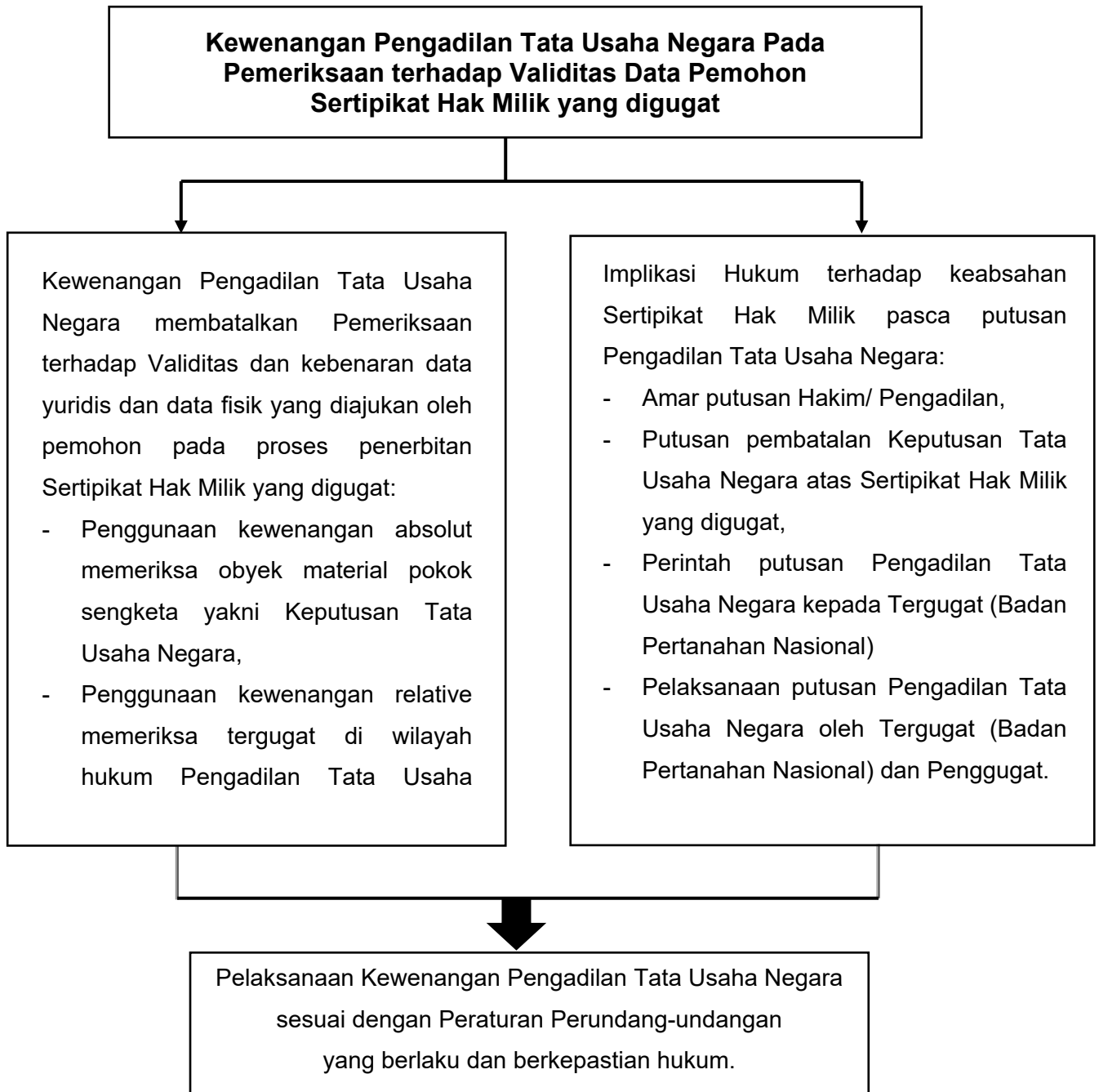
Penelitian ini memfokuskan pada 2 (dua) variable, yaitu variabel pemeriksaan terhadap validitas dan kebenaran data yuridis dan data fisik yang diajukan oleh pemohon dan variabel implikasi hukum terhadap keabsahan Sertipikat Hak Milik pasca putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. Untuk variabel pemeriksaan terhadap validitas dan kebenaran data yuridis dan data fisik yang diajukan oleh pemohon, peneliti menetapkan 2 indikator, yaitu 1.) Penggunaan kewenangan absolut memeriksa obyek material pokok sengketa yakni KTUN, 2.) Penggunaan kewenangan relative memeriksa Tergugat di wilayah hukum PTUN.

⁸⁸R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cet. VII. Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 296.

Untuk Variabel implikasi hukum terhadap keabsahan Sertipikat Hak Milik pasca putusan Pengadilan Tata Usaha Negara ditetapkan 4 (empat) indikator, yaitu: 1.) adanya amar putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang mengabulkan ataupun menolak gugatan penggugat baik sebagian maupun keseluruhan, 2.) adanya perintah putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang menerima ataukah membatalkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) atas sertipikat hak milik (SHM) yang digugat, 3.) adanya perintah putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tertentu kepada pihak Tergugat dan penggugat untuk melaksanakan suatu tindakan tertentu terkait amar putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, Pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara oleh Tergugat (BPN) dan Penggugat.

Kedua variabel tersebut akan dikaji kemudian menguji indikator yang telah disebutkan sebelumnya ke dalam pemeriksaan terhadap validitas dan kebenaran data yuridis dan data fisik yang diajukan oleh pemohon dan implikasi hukum terhadap keabsahan Sertipikat Hak Milik pasca putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. Adapun bagan kerangka pikir tersebut ialah sebagai berikut :

J. Bagan Kerangka Pikir



J. Definisi Operasional

1. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah sebuah Lembaga peradilan di lingkungan yang mempunyai kedudukan di ibu kota kabupaten atau kota.
2. Kewenangan absolut adalah kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa obyek material pokok sengketa tata usaha negara (TUN) yakni validitas data fisik dan data yuridis pemohon yang menjadi dasar keputusan TUN atas penerbitan sertipikat hak milik (SHM) yang digugat oleh penggugat kepadanya melalui tahapan pemeriksaan pendahuluan pra persidangan, pemeriksaan persiapan, dan pemeriksaan persidangan di muka hakim.
3. Kewenangan relative adalah kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa suatu obyek sengketa tata usaha negara (TUN) berdasarkan wilayah domisili Tergugat di wilayah hukum PTUN.
4. Implikasi Hukum adalah akibat hukum yang timbul dari Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang mengabulkan permohonan penggugat, membatalkan keputusan Tata Usaha Negara serta perintah pelaksanaan eksekusi putusan tersebut kepada badan/ pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan TUN yang digugat/ dibatalkan.
5. Amar putusan Hakim/ Pengadilan adalah putusan yang diucapkan hakim, melepaskan terdakwa dari segala tuntutan hakim.

6. Putusan pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara atas Sertipikat Hak Milik yang digugat apabila terdapat cacat wewenang, prosedur, dan substansi.
7. Perintah putusan PTUN kepada Tergugat adalah putusan pengadilan tata usaha negara bersifat mengikat (*erga omnes*), maka kekuatan putusan pengadilan tata usaha negara tersebut sama dengan kekuatan peraturan perundang-undangan.
8. Pelaksanaan putusan PTUN oleh Tergugat Pelaksanaan putusan adalah pelaksanaan amar putusan hakim/ pengadilan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap oleh pihak-pihak yang dituju (baik Tergugat, Penggugat, ataupun pihak ketiga lainnya yang berkepentingan) untuk melaksanakan amar putusan tersebut.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Dalam penyusunan tesis ini, penulis menggunakan tipe penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian terhadap asas-asas hukum, kaedah hukum, peraturan perundang-undangan dan pendapat para ahli. Penelitian ini sering kali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku terhadap apa yang dianggap pantas.⁸⁹

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam tipe penelitian ini terdiri dari:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini pada dasarnya dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi atau kesesuaian antara undang-undang satu dengan undang-undang yang lain.⁹⁰

⁸⁹Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenadamedia Grup, Depok, 2018, hlm. 123.

⁹⁰Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Predana Media, Jakarta, 2013, hlm. 133.