

PROBLEMATIKA IMPLEMENTASI ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK (AUPB) DALAM EKSEKUSI PUTUSAN PTUN

Lukman Santoso*

Abstrak: Kehadiran hukum administrasi serta peradilan administrasi menjadi sangat penting dalam negara hukum, utamanya bagi negara hukum yang menganut paham *rechtsstaat* seperti Indonesia yang sudah mengakui eksistensi peradilan administrasi sejak lama. Asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) menjadi sebuah keharusan dalam sistem peradilan administrasi. Oleh karena itu, penyelenggaraan pelayanan yang dilakukan oleh aparatur negara dalam berbagai sektor, wajib dilaksanakan sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945, serta bersandar pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Penormaan AUPB dalam hukum positif Indonesia dewasa ini dapat ditemukan dalam beberapa dasar hukum, yakni salah satunya dalam UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Dengan berpedoman pada dasar hukum tersebut, berbagai keputusan hakim PTUN harus lebih progresif dibanding ketentuan sebelumnya. Namun, dalam praktik terdapat problem implementasi AUPB dalam pelaksanaan eksekusi putusan PTUN. Padahal AUPB merupakan dasar pijakan yang baik dalam membentuk image penegakan hukum di Indonesia, khususnya dalam menjaga keselarasan pelaksanaan hukum oleh penguasa agar tidak disalahgunakan dan bebas dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme, termasuk dalam implementasi eksekusi putusan PTUN.

Kata Kunci: Negara hukum, AUPB, Eksekusi putusan PTUN

* Jurusan Syari'ah dan Ekonomi Islam STAIN Ponorogo

PENDAHULUAN

Esensi dari lahirnya sebuah negara adalah terciptanya ketentraman dalam kehidupan masyarakat. Untuk mewujudkan itu, hukum ditetapkan sebagai pranata terhadap hak dan kewajiban anggota masyarakat serta keharusan untuk menaatinya. Jika ketaatan pada hukum ini hanya diserahkan kepada kemauan bebas manusia sepenuhnya, maka tujuan kaidah hukum akan sulit dicapai. Karenanya, perlu diiringi dengan sanksi untuk mempengaruhi kemauan bebas itu yang berarti memaksa anggota masyarakat untuk taat pada hukum agar antar individu menghargai hak satu sama lain. Pamaksaan ketaatan akan kewajiban hukum ini membawa kita kepada konsepsi negara hukum.¹ Terdapat tiga unsur dari negara hukum yang berkonstitusi, yaitu: pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; pemerintahan dibuat menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan dibuat oleh kesewenang-wenangan; dan pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan atas paksaan penguasa.²

Atas dasar itu kemudian, negara hukum muncul dalam berbagai model dan karakteristik, seperti negara hukum menurut Islam yang di sebut nomokrasi Islam, negara hukum Eropa Kontinental yang disebut *rechtsstaat* yang dipelopori oleh F.J Stahl, negara hukum Anglo-Saxon yang disebut *rule of law* yang dipelopori oleh A.V. Dicey, konsep negara hukum *sosialis legality* yang ada di negara-negara sosialis, dan negara hukum Pancasila yang ada di Indonesia, yang kesemuanya memiliki dimensi kesejarahan yang berbeda, namun sejatinya memiliki esensi yang sama, yakni pemerintahan berdasarkan hukum dan dijaminnya hak-hak rakyat.³ Dengan demikian pengawasan terhadap penggunaan kekuasaan dan pembuatan hukum dapat dilakukan dengan demokratis oleh rakyat melalui kekuasaan legislatif,

¹ Lili Rasjidi, *Filsafat Hukum, Mazhab dan Refleksinya*, (Bandung: CV Remadja Karya, 1989), 158.

² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Cet-II*, (Yogyakarta: FH-UII Press, 2003), 2.

³ M. Tahir Azhary, *Negara Hukum*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1992), 63.

sedangkan pengawasan hukum terhadap penggunaan kekuasaan yang menyimpang dari hukum dapat dilakukan pada badan-badan yudikatif.⁴

Dalam upaya mewujudkan negara hukum tersebut, peran sistem demokrasi menjadi urgen. Hubungan di antara keduanya tidak dapat dipisahkan. Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna.⁵ Sebagaimana ditegaskan Jimly Asshiddiqie, bahwa teori tentang negara hukum, baik *rule of law* maupun *rechtsstaat* pada pokoknya tidak dapat dipisahkan dari teori tentang demokrasi, keduanya harus dilihat sebagai dua sisi dari mata uang yang sama.⁶ Sehingga negara hukum demokrasi (*demokratische rechtsstaat*) itu tidak lain merupakan konstitusi dalam arti ideal (*ideal begriff der verfassung*).

Artinya, dalam konteks modern, hukum dan demokrasi menjadi keniscayaan dalam penyelenggaraan negara. Demokrasi dianggap sangat dekat dengan konsep kedaulatan rakyat yang menekankan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, sehingga sinergisitas kedua konsep ini adalah bagaimana membentuk suatu pemerintahan yang didasarkan atas kehendak bersama dan untuk menjalankan kepentingan rakyat banyak.⁷

Dengan terjadinya perkembangan zaman yang pesat yang disertai tuntutan kebutuhan rakyat yang semakin meningkat, peran negara menjadi sangat diperlukan untuk memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan warganya. Konsep negara hukum formil kemudian semakin ditinggalkan dan diganti menjadi konsep negara hukum dalam arti materiil, yang lazim disebut *welfare state* atau *bestuurszorg* (negara kesejahteraan).⁸ Mengingat peran negara yang semakin luas itu, pemerintah sebagai pelaksana Negara,

⁴ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif Di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1997), 8-9.

⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi*, 6.

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Penerbit BIP, 2007), 300.

⁷ Syahda Guruh Langkah Samudra, *Menimbang Otonomi VS Federal; Mengembangkan Wacana Federalisme dan Otonomi Luas Menuju Masyarakat Madani Indonesia*, Cet.I, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2000), 131-132.

⁸ Sf. Marbun, *Peradilan Administrasi*, 12.

diberikan kewenangan untuk campur tangan (*staatsbemoeyenis*) dalam segala lapangan kehidupan. Pada dasarnya setiap bentuk campur tangan pemerintah ini harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai perwujudan dari asas legalitas yang menjadi sendi utama negara hukum. Namun dalam keadaan tertentu, dapat bertindak tanpa bersandar pada peraturan perundang-undangan dan berdasarkan pada inisiatif sendiri melalui *freies Ermessen*. Hal ini ternyata menimbulkan kekhawatiran di kalangan warga negara karena dengan adanya *Freies Ermessen* muncul peluang terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah dengan rakyat. Padahal pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya terutama dalam mewujudkan tujuan-tujuan negara, tidak berarti pemerintah dapat bertindak semena-mena, melainkan sikap tindak itu haruslah dipertanggungjawabkan.⁹

Dalam kenyataannya memang *Freies Ermessen* ini kemudian menjadi salah satu sumber yang menyebabkan banyaknya timbul sengketa antara pejabat tata usaha negara dengan warga, utamanya dalam hal dikeluarkannya suatu keputusan (*beschikking*). Untuk itu kehadiran hukum administrasi serta peradilan administrasi menjadi sangat penting, utamanya bagi negara hukum yang menganut paham *rechtsstaat* seperti Indonesia yang sudah mengakui eksistensi peradilan administrasi sejak lama.¹⁰

Lantas, dengan keberadaan peradilan administrasi tersebut, apakah keadilan masyarakat yang dibangun atas dasar faham demokratis sudah menjadi nafas tindak negara hukum. Padahal esensi dan hakikat negara hukum adalah adanya rasa keadilan, kedamaian dan ketertiban yang tercipta dalam sebuah negara. Sehingga, dalam konteks tersebut, timbul pertanyaan, apakah peradilan tata usaha negara (PTUN), di Indonesia sudah menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) sebagai esensi negara hukum modern dalam setiap putusannya?. Berangkat dari latar belakang diatas, tulisan ini akan mengkaji problematika penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dalam konteks putusan peradilan tata usaha negara (PTUN) di Indonesia.

⁹ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi*, 242.

¹⁰ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi*, 15.

KONSEP ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK (AUPB) DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA

Dalam sebuah negara, keberadaan asas hukum menjadi sebuah keharusan. Asas secara harfiah dapat dipahami sebagai dasar, landasan, fundamen, prinsip dan jiwa atau cita-cita. Asas adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum dengan tidak menyebutkan secara khusus cara pelaksanaannya. Atau juga dapat disebut pengertian-pengertian dan nilai-nilai yang menjadi titik tolak berpikir tentang sesuatu.¹¹ Sehingga asas hukum dapat disebut sebagai landasan bagi terbentuknya suatu peraturan hukum yang merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum. Demikian pula dengan keberadaan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

AUPB merupakan salah satu terjemahan dari istilah *Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur* (*abbb*) dalam sistem *civil law*, yang di Indonesia masih dimaknai secara beragam oleh pakar hukum administrasi. Beberapa pengertian menterjemahkan sebagai asas-asas umum pemerintahan yang baik/ layak/ patut/ wajar. Di kalangan pakar hukum Indonesia, terdapat perbedaan penerjemahan terutama menyangkut kata *beginselen* dan *behoorlijk*. Ada yang menterjemahkan kata *beginselen* dengan prinsip-prinsip, dasar-dasar, dan asas-asas.¹² Sementara itu, kata *behoorlijk* diterjemahkan dengan yang sebaiknya, yang baik, yang layak, elok, pantas, senonoh, tidak ada celanya, dan yang patut.¹³ Dengan penerjemahan ini *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* menjadi prinsip-prinsip atau dasar-dasar atau asas-asas umum pemerintahan yang baik atau yang sebaiknya.¹⁴

Dengan beragamnya penafsiran ini, penulis lebih condong terhadap pemaknaan *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* kepada asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) sebagaimana yang digunakan

¹¹ *Ibid.*, 180.

¹² Philipus M. Hadjon, et.al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gajahmada University Press, 2005), 270.

¹³ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi*, 336-337. Lihat Djenal Hoesen Koesoemah-atmadja, *Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara*, (Bandung: Alumni, 1979), 99. Lihat pula Ridwan HR, *Hukum Administrasi*, 246.

¹⁴ Soehardjo, *Hukum Administrasi Negara; Pokok-Pokok Pengertian Serta Perkembangannya Di Indonesia*, (Semarang: UNDIP, 1991), 31.

dalam UU Administrasi Pemerintahan dan dan produk hukum lain.¹⁵ Pemahaman terhadap asas-asas ini tidak terlepas dari konteks kesejarahan dan kebahasaan. Dengan bersandar pada kedua konteks ini, AUPB dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintah yang baik, dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik, sopan, adil dan terhormat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang dan tidak sewenang-wenang.¹⁶

Berdasarkan rumusan para pakar tersebut, maka Jazim Hamidi merumuskan pengertian AUPB sebagai berikut:¹⁷ a) AUPB merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan hukum administrasi negara; b) AUPB berfungsi sebagai pegangan bagi pejabat administrasi Negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara (yang berwujud penetapan/*beschikking*), dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat; c) Sebagian besar dari AUPB masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak dan dapat digali dalam praktik kehidupan di masyarakat; d) Sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpencair dalam berbagai peraturan hukum positif. Meskipun sebagian dari asas itu berubah menjadi kaidah hukum tertulis, sifatnya tetap sebagai asas hukum.

Rambu-rambu pelaksanaan AUPB di Indonesia sesungguhnya terdapat dalam pembukaan UUD 1945, yakni negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Makna pembukaan UUD 1945

¹⁵ Lihat ketentuan umum UU No.30 tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

¹⁶ Paulus Effendi Lotulung, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB)*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), 38-39. Lihat pula SF Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi, Ke-V*, (Yogyakarta: Liberty, 2009), 59.

¹⁷ Jazim Hamidi, et.al., *Penerapan Asas Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), 24.

tersebut mewajibkan penyelenggara negara untuk memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur sesuai dengan cita-cita moral yang luhur dari rakyat. Asas pemerintahan yang baik menuntut partisipasi, keterbukaan, pertanggungjawaban dan kepastian hukum.¹⁸

Dalam perkembangan perundang-undangan di Indonesia, penormaan AUPB pertama kali diusulkan oleh Fraksi ABRI dalam sidang pembahasan RUU Peradilan tata Usaha Negara pada 20 Mei 1986. Dalam sidang tersebut Fraksi ABRI mengusulkan dimasukkannya prinsip-prinsip pemerintahan yang baik sebagai salah satu alasan gugatan atas tindakan administrasi negara.¹⁹ Dengan demikian, AUPB di Indonesia memiliki arti penting dan fungsi sebagai berikut:

- a. Bagi administrasi negara bermanfaat sebagai pedoman dalam melakukan penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang bersifat sumir, samar dan tidak jelas. Kecuali itu sekaligus membatasi dan menghindari kemungkinan administrasi negara mempergunakan *freies ermesen*/ melakukan kebijaksanaan yang jauh menyimpang dari ketentuan perundangan.
- b. Bagi warga masyarakat, sebagai pencari keadilan, AUPB dapat dipergunakan sebagai dasar gugatan sebagaimana disebutkan dalam pasal 53 UU No. 5 Tahun 1986 Tentang PTUN.
- c. Bagi Hakim TUN, dapat dipergunakan sebagai alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan Badan atau Pejabat TUN.
- d. Kecuali itu, AUPB tersebut juga berguna bagi badan legislatif dalam merancang undang-undang.²⁰

Selain itu, apresiasi positif terhadap AUPB juga dapat ditemukan dalam hukum positif Indonesia dewasa ini, baik dalam produk hukum baru maupun perubahan atas produk hukum sebelumnya. Beberapa

¹⁸ Muin Fahmal, *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), 47.

¹⁹ SF Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok*, 59.

²⁰ SF Marbun, "Menggali dan Menemukan Asas-ASas Umum Pemerintahan yang Baik di Indonesia," tulisan pada *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Press, 2001), 210-211.

produk hukum tersebut, yakni Pasal 53 ayat (2) bagian b UU No. 9 Tahun 2004 disebutkan bahwa “Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik”, yang dalam penjelasannya disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “asas-asas umum pemerintahan yang baik” adalah meliputi: a) asas kepastian hukum; b) asas tertib penyelenggara negara; c) asas keterbukaan; d) asas proporsionalitas; e) asas profesionalitas; dan f) asas akuntabilitas, sebagaimana dimaksud dalam UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.²¹

Sedangkan dalam UU No. 28 Tahun 1999, dalam ketentuan Pasal 1 ayat (6) menyebut bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah asas yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, kepatutan, dan norma hukum, untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Selanjutnya dalam Pasal 3 disebutkan bagian dari AAUPB, yaitu: a) asas kepastian hukum; b) asas tertib penyelenggara negara; c) asas kepentingan umum; d) asas keterbukaan; e) asas proporsionalitas; f) asas profesionalitas; g) asas akuntabilitas.

Asas-asas yang tercantum pada UU No. 28 tahun 1999 ini tentu ditujukan untuk para penyelenggara negara secara keseluruhan, bukan pemerintahan dalam arti sempit. Karenanya dalam kaitannya proses peradilan, asas ini tidak memiliki konsekuensi hukum yang sama dengan AUPB, yang secara nyata telah dijadikan sebagai dasar penilaian oleh hakim sejak lama di Indonesia.²²

Baru dalam UU No. 30 Tahun 2014, dalam ketentuan umum Pasal 1 ayat (17) menyebut bahwa AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintah dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Selanjutnya dalam Pasal 10 disebutkan yang termasuk AUPB, yaitu: a) asas kepastian hukum; b) asas kemanfaatan; c) asas ketidakberpihakan;

²¹ Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, (Yogyakarta: UII press, , 2009), 58-59.

²² Juniarso Ridwan, *Hukum Administrasi dan Kebijakan Pelayanan Publik*, (Bandung: Nuansa Cendekia, 2009), 183.

d) asas kecermatan; e) asas tidak menyalahgunakan kewenangan; f) asas keterbukaan; g) asas kepentingan umum; h) pelayanan yang baik.

Asas-asas yang tercantum pada UU No. 30 tahun 2014 ini sudah menunjukkan definisi yang jelas terkait pemerintahan dalam arti sempit. Karenanya dalam kaitannya proses peradilan, asas ini memiliki konsekuensi hukum dan secara nyata dapat dijadikan sebagai dasar penilaian oleh hakim dalam membuat putusan.

PROBLEMATIKA PUTUSAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA (PTUN) DALAM MENERAPKAN AUPB

Istilah pengadilan atau peradilan merupakan kata yang memiliki kata dasar “adil.” Peradilan dapat bermakna segala sesuatu mengenai perkara pengadilan. Sedangkan pengadilan merupakan dewan atau majelis yang mengadili perkara.²³ Dalam kajian hukum, pengadilan merupakan terjemahan dari *rechtbank* atau *court*, yang menunjukkan arti pada wadah, badan, lembaga atau institusi. Sedangkan peradilan merupakan terjemahan dari *rechtspraak* atau *judiciary*, yang menunjukkan arti fungsi, proses, atau cara memberikan keadilan, seperti dilakukan antara lain oleh pengadilan.²⁴ Sudikno Mertokusumo sebagaimana dikutip SF. Marbun, merumuskan pengadilan bukan semata-mata diartikan sebagai badan yang bertugas mengadili, tetapi juga tercakup didalamnya pengertian yang lebih abstrak, yakni hal yang memberikan keadilan. Jadi pengertian pengadilan kecuali tercakup didalamnya peradilan, juga mempunyai kemampuan berfungsi memberi keadilan.²⁵ Sehingga dalam konteks ini, peradilan administrasi atau PTUN,²⁶ dapat dipahami sebagai peradilan yang menyelesaikan perkara-perkara administrasi atau perkara-perkara yang tidak mengandung pelanggaran hukum.

²³ Suharso dan Ana Retnoningsih, *Kamus besar bahasa Indonesia*, (Semarang: Widya Karya, 2005), 15.

²⁴ SF. Marbun, *Peradilan*, 38.

²⁵ *Ibid.*, 39.

²⁶ Dalam kajian sub bab ini penulis menggunakan istilah PTUN untuk menyebut peradilan TUN bukan dengan istilah peradilan administrasi agar memiliki persamaan istilah yang termaktub dalam UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN, meskipun tidak terdapat perbedaan makna secara substansial diantara keduanya.

Hadirnya PTUN, merupakan konsekuensi logis dari dianutnya faham negara hukum *rechtstaat*. Sehingga sistem peradilan sebuah negara memerlukan hadirnya peradilan khusus, yakni peradilan yang hanya diberi kewenangan menyelesaikan sengketa yang muncul di bidang administrasi dan kepegawaian atau sengketa yang terjadi antara pejabat administrasi dengan seseorang atau badan hukum perdata sebagai akibat dikeluarkannya keputusan.²⁷

Di Indonesia pasca kemerdekaan, PTUN dirumuskan melalui UU No. 5 Tahun 1986. Berdasarkan ketentuan Pasal 9 dan Pasal 10 undang-undang tersebut dinyatakan bahwa PTUN dibentuk dengan keputusan presiden dan pengadilan tinggi TUN dibentuk melalui undang-undang. Ketentuan tersebut baru dapat terrealisasikan lima tahun kemudian melalui Kepres No. 52 Tahun 1990 dengan dibentuk lima PTUN, kemudian melalui UU No. 10 Tahun 1990 dibentuk pengadilan tinggi TUN, dan upaya ini kemudian terus berkembang.²⁸

Di dalam penjelasan umum angka (5) UU No. 5 Tahun 1986 antara lain disebutkan bahwa, hukum acara yang digunakan pada PTUN mempunyai persamaan dengan hukum acara yang digunakan pada Peradilan Umum untuk perkara perdata, dengan beberapa perbedaan antara lain: a) Pada PTUN hakim berperan lebih aktif dalam proses persidangan guna memperoleh kebenaran materiil, dan untuk itu UU ini mengarah pada ajaran pembuktian bebas; b) suatu gugatan TUN pada dasarnya tidak bersifat menunda pelaksanaan KTUN yang disengketakan.

Peradilan TUN sebagai peradilan khusus memiliki beberapa karakteristik yang membedakannya dengan hukum acara perdata. Beberapa karakteristik tersebut, antara lain: a) obyek atau pangkal sengketa; b) kedudukan para pihak; c) gugatan rekonvensi; d) tenggang waktu mengajukan gugatan; e) rapat permusyawaratan; dan f) pemeriksaan

²⁷ Ridwan, *Tiga Dimensi...*, 146.

²⁸ Lima pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) tersebut yaitu: di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya, dan Ujung Pandang. Sedangkan tiga Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) yaitu: di Jakarta, Medan, dan Ujung Pandang. Lihat juga SF. Marbun, *Peradilan...*, 36-37.

persiapan.²⁹ Sehingga, dalam koridor tersebut harus dipahami apa sengketa TUN yang merupakan kompetensi absolut PTUN, karena hal itu dapat mengakibatkan gugatan dinyatakan tidak dapat diterima atau tidak berdasar (*dismissed*). Adapun pengertian Sengketa TUN adalah sengketa yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat TUN, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan TUN, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan pengertian sengketa TUN di atas, maka terdapat dua unsur sengketa TUN yaitu, *Pertama*, subyek yang bersengketa yaitu pihak penggugat adalah orang atau badan hukum perdata dan tergugat adalah selalu badan atau pejabat tata usaha negara. *Kedua*, obyeknya adalah Keputusan Tata Usaha Negara. Apabila melihat kompetensi PTUN di atas, hanya terbatas pada keputusan badan atau pejabat tata usaha negara yang tertulis, bahkan batasan ini lebih dipersempit dengan adanya kriteria bahwa keputusan tersebut harus bersifat konkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Penilaian badan peradilan inipun hanya dari segi hukumnya (*rechmatigheid*).³⁰

Menurut UU No. 5 Tahun 1986 dirubah melalui UU No. 9 Tahun 2004, alasan-alasan yang dapat diperkarakan pada TUN dipertegas pada Pasal 53 sebagai berikut:³¹ a) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan b) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Kemudian, dalam UU No. 9 Tahun 2004 ini juga diberi tambahan ketentuan melalui Pasal 53 ayat (2) huruf b dan c, yaitu menyatakan larangan *De tournement de pouvoir* dan melanggar larangan *willekeur* dalam satu ketentuan yaitu keputusan tata usaha negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).

²⁹ *Ibid.*, 147-154.

³⁰ Philipus M. Hadjon, et. al., *Pengantar Hukum.*, 314.

³¹ Lihat UU No. 9 Tahun 2004 Tentang PTUN sebagai perubahan atas UU No. 5 Tahun 1986.

Alasan-alasan inilah yang digunakan untuk menggugat dan merupakan dasar-dasar (kriteria atau ukuran) untuk menguji (*toetsinggronden*) bagi hakim PTUN pada waktu menilai apakah keputusan yang disengketakan itu bersifat melawan hukum atau tidak. Terlebih dalam konteks asas hakim aktif (*Actieve Rechter/ Dominus Litis*) penerapan putusan yang bersandar pada AUPB dapat lebih dimaksimalkan.

Ketentuan ini jelas lebih progresif dibanding ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 1986 sebelum dirubah. Dahulu penerapan AUPB dalam putusan PTUN dan wilayah pemerintahan hanya bersifat terbatas pada pertimbangan hakim dan berdasarkan hasil lokakarya yang diadakan departemen kehakiman pada 14 Juli 1990.³² Adapun dasar kewenangan hakim PTUN untuk menerapkan AUPB terhadap KTUN yang digugat ialah ketentuan Pasal 14 dan pasal 27 UU No. 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Dalam perjalanannya kemudian, langkah progresif ini ditindaklanjuti melalui petunjuk pelaksana Mahkamah Agung tertanggal 24 Maret 1992 No. 052/Td.TUN/III/ 1992.³³

Tentu saja, upaya-upaya tersebut merupakan dasar pijakan dalam membentuk *image* penegakan hukum yang baik di Indonesia, khususnya dalam menjaga keselarasan pelaksanaan hukum oleh penguasa agar tidak disalahgunakan dan bebas dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. Artinya, AUPB dalam konteks negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila harus melekat dalam setiap putusan-putusan yang dilahirkan hakim-hakim TUN tersebut, sehingga institusi peradilan sebagai alat kontrol tindakan penguasa yang tidak dikehendaki oleh masyarakat, seperti penyalahgunaan wewenang atau jabatan administasi, khususnya dalam pengambilan keputusan (*beschikking*). Tujuan dari penerapan AUPB dalam putusan hakim TUN tidak lain untuk peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan administrasi negara atau pemerintah yang dipandang merugikan.

Dengan begitu keberadaan PTUN, sebagaimana dikatakan Jazim Hamidi selaras dengan pilar dasar negara hukum. Disatu sisi, ia menjalankan

³² Lutfi Efendi, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, (Malang: Bayu Media, 2004), 83.

³³ *Ibid.*, 84.

peran sebagai lembaga kontrol (pengawas) terhadap tindakan administrasi negara agar tetap berada pada rel hukum. Pada sisi lain, sebagai wadah untuk melindungi hak-hak individu dan warga masyarakat dari tindakan penyalahgunaan wewenang atau tindakan sewenang-wenang.³⁴

Selain itu, perubahan secara umum atas UU No. 5 Tahun 1986 Tentang PTUN menjadi UU No. 9 tahun 2004 pada dasarnya untuk menyesuaikan terhadap UU No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman dan UU No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang secara umum sudah menegaskan tentang pentingnya penerapan AUPB dalam putusan TUN.

Sehingga, dalam konteks ini, eksistensi putusan TUN terkait penerapan AUPB secara normatif telah diatur dalam Pasal 53 ayat (2) UU No. 9 Tahun 2004. Artinya ketika hakim menerapkan AUPB sebagai alat penguji atau memberi putusan, dapat menentukan asas mana dari AAUPB yang dipakai untuk menguji keabsahan keputusan tata usaha negara tersebut di dalam pertimbangan hukum dan amar putusannya.

Akan tetapi, ketika hakim tidak menemukan AUPB mana yang akan dipakai sebagai alat penguji keabsahan keputusan tata usaha negara, maka hakim juga dapat mendasarkan pada ketentuan Pasal 28 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, hakim mencari dan menemukan AUPB yang lain untuk dipakai sebagai alat penguji keabsahan dan untuk membatalkan keputusan tata usaha negara. Hal ini sebagaimana disimpulkan dalam Rakernas Teknis Peradilan Mahkamah Agung RI yang dilaksanakan pada 18-22 September 2005, Sehingga dengan demikian nantinya putusan TUN dapat selaras dengan tujuan negara hukum.

Dalam UU Administrasi Pemerintahan yang disahkan pada 2014, memuat 8 AUPB sebagai sandaran asas dalam implementasi hukum. Tentu ini merupakan sebuah langkah progresif. Kemudian dalam Pasal 9 ayat (1) UU tersebut juga dinyatakan bahwa setiap keputusan dan atau tindakan pemerintah wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB. Artinya, dengan dinormatifikannya AUPB dalam UU AP ini, berarti asas-asas tersebut telah menunjukkan arti pentingnya

³⁴ Jazim hamidi, *Penerapan Asas...*, 9.

dalam memberikan isi, corak dan pertumbuhan serta perkembangan negara hukum Indonesia secara umum, dan putusan PTUN secara lebih khusus.³⁵

Implentasi AUPB secara normatif juga dapat dilihat dari diberikannya kewenangan atas putusan TUN untuk dilakukan upaya paksa, hal ini tidak termuat dalam UU No. 5 Tahun 1986 yang berlaku sebelumnya. Dalam UU No. 9 tahun 2004 jo UU 51 tahun 2009 tersebut, pada Pasal 116 ayat (4) dan ayat (5) dinyatakan bahwa Dari ketentuan Pasal 116 ayat (4) dan (5) UU No. 9/2004 jo UU No. 51/2009 tersebut di atas, berarti terdapat 3 (tiga) macam sanksi yang akan diterapkan terhadap pejabat TUN dalam hal tidak bersedia mentaati atau melaksanakan putusan PTUN, yaitu: a) Pengenaan Uang Paksa; b) Sanksi Administratif; dan c) Diumumkan di Media Massa.

Idealnya, dalam perspektif AUPB, pejabat TUN yang dihukum untuk mencabut surat keputusannya, melaksanakannya secara sukarela. Namun dalam praktiknya fakta berbicara lain. Tidak sedikit pejabat TUN justru mengabaikan putusan PTUN. Padahal, sebagaimana dalam penjelasan diatas, dalam UU No 5 Tahun 1986 tentang PTUN sudah diatur mekanisme bagi pihak yang dirugikan atas membangkangnya pejabat TUN yang tidak melaksanakan putusan PTUN. Selanjutnya dalam UU No 9 Tahun 2004 tentang Perubahan UU No 5/1986, menambahkan sanksi baru bagi pejabat TUN yang keras kepala, yaitu pembayaran uang paksa (*dwangsom*) dan atau sanksi administratif. Bahkan jika pejabat TUN bersangkutan masih tetap membangkang, namanya akan diumumkan di media massa.

Selanjutnya dalam UU No 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU No 5/1986 lebih lengkap lagi. Ada tahapan-tahapan yang bisa dijalani jika pejabat TUN tak melaksanakan putusan secara sukarela. *Pertama*, apabila setelah 60 hari kerja putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap diterima, tetapi tergugat tidak melaksanakan, maka keputusan TUN yang disengketakan tidak mempunyai kekuatan hukum lagi. *Kedua*, jika

³⁵ UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Lihat pula SF Marbun, "RUU Administrasi Pemerintahan Sebagai Ujung Tombak Negara Hukum-Demokratis," dalam *Menggagas Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*, (Jakarta: AJI Press, 2008), 109-110

putusan itu tetap tidak dilaksanakan dalam waktu 90 hari kemudian, maka penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan. *Ketiga*, kalau pejabat TUN tetap membangkang, maka terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan uang paksa berupa pembayaran sejumlah uang dan/atau sanksi administratif. Tahapan berikutnya, jika uang paksa juga tidak dapat dieksekusi, pejabat TUN tersebut diumumkan di media massa cetak setempat. Selain itu, ketua pengadilan bisa mengajukan pejabat TUN tersebut kepada Presiden dan DPR dalam rangka fungsi pengawasan.

Mekanisme eksekusi tersebut sebenarnya secara normatif sudah memadai, Namun dalam praktiknya muncul problem dalam eksekusi putusan PTUN. Hal ini dikarenakan belum adanya petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis dari mekanisme yang diatur dalam perundangan tersebut. Dan aspek inilah yang hingga saat ini masih belum terwujud dan menjadi kendala di lapangan.

Dari problem tersebut muncul problem turunan yang dijadikan celah dalam mengingkari eksekusi putusan PTUN; seperti 1) tidak adanya lembaga eksekutorial atau lembaga sanksi yang khusus menjalankan putusan PTUN, 2) rendahnya tingkat kesadaran pejabat TUN, dalam menaati putusan PTUN, 3) dominannya kepentingan politik terhadap sebuah putusan pada kalangan pejabat tertentu, serta 4) dan lain lain.

Problem ini tentu tidak berdiri sendiri. Problem ini bermuara dari konsep sanksi administrasi dalam sistem hukum tata usaha negara Indonesia. Perlu dipahami bahwa Sanksi administrasi dengan sanksi pidana berbeda. Sanksi pidana dijatuhkan selalu berdasarkan putusan pengadilan, sedangkan sanksi administrasi bukan atas dasar putusan pengadilan, melainkan dari instansi pemerintahan sendiri. PTUN hanya diberi wewenang sebatas menilai keabsahan (menilai dari segi hukum/*rechmatigheid*) surat keputusan pejabat. Akan menjadi salah ketika berpikir bahwa PTUN berwenang memberikan jenis sanksi langsung kepada pejabat atas kesalahannya dalam membuat keputusan.

Pengadilan hanya berwenang menegaskan dan/atau menyatakan bahwa keputusan pejabat yang bersangkutan batal atau tidak sah dan

karenanya secara hukum keputusan tersebut haruslah dicabut. Kewajiban mencabut keputusan yang dibatalkan tersebut bukanlah bentuk sanksi yang sesungguhnya, melainkan konsekuensi terhadap keputusan yang cacat. Konsep sanksi baru akan lahir ketika badan/pejabat TUN tidak mau melaksanakan putusan pengadilan. Ancaman dan jenis sanksinya juga terlepas dari isi putusan pengadilan, tetapi merupakan sanksi baru yang akan dijatuhkan oleh internal institusi tersebut. Akan tidak menjadi problem ketika tergugat bersedia melaksanakan putusan secara suka rela. Namun, akan menjadi problem ketika tergugat atau pihak yang kalah membangkang menjalankan putusan.

Dalam konteks ini, hukum acara PTUN sebenarnya telah mengatur tentang sanksi terhadap badan atau pejabat TUN yang ingkar terhadap putusan PTUN, namun pengaturan tersebut tidak konkrit dan tidak tuntas karena masih menggantungkan pada aturan pelaksana yang sampai sekarang belum di buat atau terealisasi. Sehingga kondisi demikian memberi peluang bagi pejabat TUN untuk tidak mematuhi putusan PTUN sebagaimana dinormakan dalam AUPB, karena tidak ada hal yang perlu dikhawatirkan jika tidak patuh. Situasi inilah salah satu faktor yang melatarbelakangi gagalnya penegakan hukum administrasi di Indonesia, diperparah lagi timbulnya istilah pembangkangan pejabat tersebut sudah membudaya sehingga pejabat sudah tidak malu ketika tidak mematuhi putusan PTUN karena dianggap lumrah.

Realitas tersebut dapat dicermati dari beberapa kasus berikut. *Pertama*, terkait tidak dapat dilaksanakannya eksekusi Putusan Pengadilan TUN Mataram No. 31/G/2010/PTUN-MTR, tanggal 21 September 2010 Jo. Putusan Pengadilan TUN Surabaya No.180/B/2010/PT. TUN. SBY, tanggal 1 Maret 2011. Bahwa KPU Kabupaten Lombok Tengah sebagai pihak tergugat yang telah menerbitkan obyek sengketa berupa Keputusan KPU Kabupaten Loteng Nomor 27 Tahun 2010 tentang Penetapan Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Lombok Tengah Tahun 2010 atas nama H.Moh. Suhaili FT, SH DAN Drs. Lalu Normal Suzana, yakni seharusnya penetapan tersebut

dicabut.³⁶ *Kedua*, kasus Rektor Universitas Sam Ratulangi Manado, Prof Dr Donald Rumokoy, SH, MH, tidak mematuhi Putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap yang memenangkan Dr. Ir Julius Pontoh sebagai Dekan FMIPA Unsrat dan Ir. Boyke Rorinpandey, M.Si sebagai Ketua Jurusan Sosial Ekonomi Fakultas Peternakan Unsrat.³⁷ *Ketiga*, kasus Bupati Kepulauan Selayar Provinsi Sulawesi Selatan, H. Syahrir Wahab tidak mematuhi putusan PTUN Makassar Nomor : 58/G.TUN/2010/PTUN. Mks yang telah berkekuatan hukum tetap dalam sengketa kepegawaian yang dimenangkan oleh Drs. Muh. Arsad, MM Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kepulauan Selayar.³⁸ *Kelima*, putusan MA terkait SK pembekuan PSSI bernomor 01307/2015 oleh pemerintah c.q Kementrian harus dicabut, sehingga memenangkan gugatan PSSI. Namun, hingga nyatanya SK tersebut tidak dicabut dan PSSI tetap vakum.³⁹ Serta masih banyak contoh lainnya.

Dalam negara hukum, idealnya badan atau pejabat TUN harus menjadi contoh yang baik disegala tindakannya, karena orang yang menduduki jabatan adalah orang-orang pilihan yang dipercayakan negara atas kemampuan, integritas dan keprofesionalannya dalam mengembangkan amanah, oleh karenanya jabatan tidak dapat dipisahkan dari pemangkunya. Terhadap jabatanpun harus diberi perlindungan dari orang-orang yang tidak profesional, salah satunya adalah dengan memberi sanksi yang tegas ketika pemangkunya *unprofessional*. Selama ini perlindungan terhadap keprofesionalan jabatan masih digantungkan dari rumusan kode etik atau etika jabatan yang tersebar di profesi masing-masing secara sektoral dan cenderung tidak mengandung sanksi yang tegas, oleh karenanya perlu dirumuskan etika administrasi yang komprehensif dan tegas.

³⁶ Firzhal Arzhi Jiwantara & Gatot Dwi Hendro Wibowo, "Kekuatan Eksekutorial Putusan Ptun Dan Implikasi Dalam Pelaksanaannya," *Jurnal IUS*, Vol.II, No. 4, April 2014, 177.

³⁷ "Rektor Unsrat Abaikan Putusan PTUN dan Sudi Silalahi," dalam Antara News, Rabu 23 Mei 2012

³⁸ "PTUN Laporkan Bupati Selayar ke Presiden." Dalam Koran Tempo Makassar, Senin 28 Januari 2013.

³⁹ "MA Batalkan SK Pembekuan PSSI," dalam <http://www.republika.co.id/berita/koran/halaman-1/16/03/08/o3pi0815-ma-batalkan-sk-pembekuan-pssi>, akses 1 Mei 2016.

Selain itu, penguatan eksekusi PTUN dimulai dari revisi undang-undang yang ada. Rumusan eksekusi yang ada dalam Pasal 116 UU No. 5 Tahun 1986 yang mendasarkan pelaksanaan putusan tergantung sepenuhnya kepada kesadaran pejabat TUN tampaknya tidak efektif, model seperti ini diistilahkan dengan *floating execution*.⁴⁰ Kemudian perubahan kesatu dan kedua undang-undang PTUN model *floating execution* diganti dengan model *fixed execution*, yaitu eksekusi yang pelaksanaannya dapat dipaksakan oleh pengadilan melalui sarana-sarana pemaksa seperti dengan ancaman pengenaan uang paksa dan/atau sanksi administrasi serta diumumkan di media massa cetak, tampaknya perlu disempurnakan melalui peraturan turunannya yang lebih lengkap agar hukum di Indonesia menjelma menjadi negara hukum yang baik (*good governance*) dan bersih (*clean government*) dari pusat sampai daerah.

PENUTUP

Rambu-rambu pelaksanaan AUPB di Indonesia sesungguhnya terdapat dalam pembukaan UUD 1945. Oleh karena itu, penyelenggaraan pelayanan yang dilakukan oleh aparatur negara dalam berbagai sektor, wajib dilaksanakan sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, serta bersandar pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), termasuk dalam eksekusi putusan PTUN.

Dalam praktiknya terdapat banyak problematika dalam pelaksanaan putusan PTUN. Hal yang mendasari munculnya problem eksekusi putusan PTUN adalah belum adanya aturan turunan sebagai petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis mekanisme eksekusi putusan yang rinci dan tegas. Sehingga problem ini juga memunculkan problem turunan yang dijadikan celah dalam mengingkari eksekusi putusan PTUN; seperti 1) tidak adanya lembaga eksekutorial atau lembaga sanksi yang khusus menjalankan putusan PTUN, 2) rendahnya tingkat kesadaran pejabat TUN, dalam menaati putusan PTUN, 3) dominannya kepentingan politik terhadap sebuah putusan pada kalangan pejabat tertentu, serta 4) dan lain lain.

⁴⁰ Prildy Nataniel Boneka, "Tinjauan Hukum Putusan PTUN Dalam Rangka Eksekusi Putusan Yang Telah Memperoleh Kekuatan Hukum Tetap," *Jurnal Lex Administratum*, Vol. II/No.2/Apr-Jun/2014, 149.

Oleh karena itu, mewujudkan efektifitas pelaksanaan eksekusi putusan PTUN menjadi penting. Hal ini dalam rangka peningkatan wibawa penegakan hukum Tata Usaha Negara dimata para Pejabat Tata Usaha Negara. Terlebih kesadaran hukum pejabat pemerintah masih rendah dan mengandalkan serta mengedepankan pendekatan politik kekuasaan dalam menjalankan tugas. Maka, untuk mengatasi kemandegan aspek sistem hukum ini, revisi terhadap UU PTUN khususnya pasal Pasal merupakan agenda mendesak.

DAFTAR PUSTAKA

- AJI. *Menggagas Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*. Jakarta: AJI Press, 2008.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Penerbit BIP, 2007.
- Azhary, M. Tahir. *Negara Hukum*. Jakarta: Bulan Bintang, 1992.
- Boneka, Prildy Nataniel, "Tinjauan Hukum Putusan PTUN Dalam Rangka Eksekusi Putusan Yang Telah Memperoleh Kekuatan Hukum Tetap," *Jurnal Lex Administratum*, Vol. II/No.2/Apr-Jun/2014.
- Efendi, Lutfi. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*. Malang: Bayu Media, 2004.
- Fahmal, Muin. *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*. Yogyakarta: UII Press, 2006.
- Hadjon, Philipus M., et.al. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gajahmada University Press, 2005.
- Hamidi, Jazim, et.al. *Penerapan Asas Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.

- Koesoemahatmadja, Djenal Hoesen. *Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara*. Bandung: Alumni, 1979.
- Lotulung, Paulus Effendi. *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB)*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- Marbun, SF. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif Di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 1997.
- Marbun, SF., dan Moh. Mahfud MD. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi, Cet. Ke-V*. Yogyakarta: Liberty, 2009.
- Marbun, SF., et. Al. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press, 2001.
- Rasjidi, Lili. *Filsafat Hukum, Mazhab dan Refleksinya*. Bandung: CV Remadja Karya, 1989.
- Ridwan, Juniarso. *Hukum Administrasi dan Kebijakan Pelayanan Publik, Nuansa*. Bandung: Cendekia, 2009.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: FH-UII Press, 2002.
- Ridwan. *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*. Yogyakarta: UII press, 2009.
- Sadjijono. *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administras*. Yogyakarta: Laksbang, 2008.
- Samudra. Syahda Guruh Langkah. *Menimbang Otonomi VS Federal; Mengembangkan Wacana Federalisme dan Otonomi Luas Menuju Masyarakat Madani Indonesia*. Cet-I. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2000.
- Soehardjo. *Hukum Administrasi Negara; Pokok-Pokok Pengertian Serta Perkembangannya Di Indonesia*. Semarang: UNDIP, 1991.
- Suharso dan Ana Retnoningsih, *Kamus besar bahasa Indonesia*, Widya Karya, Semarang, 2005.
- “Rektor Unsrat Abaikan Putusan PTUN dan Sudi Silalahi,” dalam Antara News, Rabu 23 Mei 2012
- “PTUN Laporkan Bupati Selayar ke Presiden.” Dalam Koran Tempo Makassar, Senin 28 Januari 2013.

“MA Batalkan SK Pembekuan PSSI,” dalam [http:// www.republika.co.id/berita/koran/halaman-1/16/03/08/o3pi0815-ma-batalkan-sk-pembekuan-pssi](http://www.republika.co.id/berita/koran/halaman-1/16/03/08/o3pi0815-ma-batalkan-sk-pembekuan-pssi), akses 1 Mei 2016.

Undang-Undang Dasar 1945

UU No. 9 Tahun 2004 jo UU No.51 Tahun 2009 Tentang PTUN

UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

UU No.4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman

UU No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung

UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan