

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kepada ALLAH SWT Yang Maha Pengasih dan Penyayang, atas berkat Rahmat-Nya yang telah memberi karunia sehingga penulisan disertasi dengan judul: **Pembangunan Hukum Administrasi Negara Melalui Yurisprudensi Peradilan Tata Usaha Negara** ini dapat selesai.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa karya disertasi ini tidak mungkin dapat diselesaikan dengan baik tanpa bantuan dan dukungan dari banyak pihak. Karena itu, penulis dengan senang hati menyampaikan ucapan terima kasih yang tidak terhingga kepada yang terhormat:

1. Rektor Universitas Diponegoro Prof.Dr.Yos Johan Utama, SH.,M.Hum beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh dan mengikuti pendidikan Strata 3 pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro;
2. Dekan Pascasarjana Universitas Diponegoro dan jajarannya yang telah memberikan kesempatan, bantuan dan kemudahan untuk menempuh dan melaksanakan studi strata 3 pada program doktor ilmu hukum Universitas Diponegor Semarang;
3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Prof.Dr.H.R. Beny Riyanto,SH.,M.Hum.,CN. Beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh dan mengikuti pendidikan Strata 3 pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

4. Prof. Dr. R. Benny Riyanto, SH., MHum.,CN., dan Prof. Erlyn Indarti,SH., MA., Ph.D selaku promotor dan co promotor yang penuh dedikasi, keikhlasan dan kesabaran telah meluangkan waktu dan pikiran untuk membimbing, berdiskusi serta memberikan masukan-masukan sehingga disertasi ini dapat terwujud.
5. Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Prof.Dr.FX. Adji Samekto,SH.,M.Hum, Sekretaris I Prof.Dr.Rahayu, SH., M.Hum, Sekretaris II Dr. RB.Sularto,SH.,M.Hum., yang telah memfasilitasi penulis menimba ilmu hukum secara luas di kampus Imam Bardjo Semarang.
6. Para penguji proposal: Prof. Dr. Yos Johan Utama, SH., M.Hum, Dr. Budi Ispriyarso, SH.,MH, dan Dr. Aju Putrijanti, SH.,M.Hum; para penguji hasil penelitian : Dr. Budi Ispriyarso, SH.,M.Hum, Dr. Aju Putrijanti, SH.,M.hum, Dr. Nabitatus Sa'adah, SH.,MH.
7. Bapak-bapak dan Ibu Dosen Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang nama dan gelar akademiknya tidak penulis sebutkan satu persatu, yang telah menyediakan banyak waktu dan mencurahkan pemikiran akademik yang sangat berharga bagi penulis;
8. Sejawat penulis di Pengadilan Tata Usaha Negara dan di Mahkamah Agung Republik Indonesia dan rekan seperjuangan lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan banyak dukungan dan dorongan bagi penulis dalam penyelesaian studi;

9. Orang tua penulis, Keluarga penulis, Istri dan anak-anak , yang selalu mendukung dan memberikan dukungan baik doa dan kesempatan untuk menyelesaikan penulisan disertasi ini.
10. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang selalu mendoakan dan mendukung penulis.

Karya disertasi ini juga sangat disadari tidak terlepas dari berbagai kekurangan baik dari segi substansi maupun dari segi teknis penulisan dan penyajiannya. Karena itu, penulis dengan segala kerendahan hati mengharapkan berbagai kritik dan saran dari berbagai pihak. Akhirnya, kepada Allah yang Maha Kuasa penulis berserah diri dan menyerahkan segenap urusan semoga taufiq dan hidayah-Nya senantiasa tercurah kepada kita sekalian. Amin. *Wallahu Alam Bishawab*

Semarang, Juli 2017

Penyusun

## DAFTAR ISI

### Daftar Halaman

PERNYATAAN.....	Error! Bookmark not defined.
ABSTRAK .....	Error! Bookmark not defined.
ABSTRACT .....	Error! Bookmark not defined.
RINGKASAN .....	Error! Bookmark not defined.
SUMMARY .....	Error! Bookmark not defined.
KATA PENGANTAR .....	1
DAFTAR ISI.....	4
GLOSSARY.....	8
BAB I.....	Error! Bookmark not defined.
PENDAHULUAN .....	Error! Bookmark not defined.
A. Latar Belakang .....	Error! Bookmark not defined.
B. Fokus Studi Dan Permasalahan.....	Error! Bookmark not defined.
C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian .....	Error! Bookmark not defined.
a. Tujuan Penelitian .....	Error! Bookmark not defined.
b. Manfaat Penelitian .....	Error! Bookmark not defined.
1. Manfaat Teoretis .....	Error! Bookmark not defined.
2. Manfaat Praktis .....	Error! Bookmark not defined.
D. Proses Penelitian .....	Error! Bookmark not defined.
a. Titik Pandang/ <i>Stand Point</i> .....	Error! Bookmark not defined.
b. Paradigma Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
c. Strategi Penelitian .....	Error! Bookmark not defined.
1. Pendekatan Penelitian .....	Error! Bookmark not defined.
2. Sumber dan Pengumpulan Data .....	Error! Bookmark not defined.
3. Lokasi Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
4. Metode Analisis Data.....	Error! Bookmark not defined.
E. Sistematika Penulisan .....	Error! Bookmark not defined.
F. Orisinalitas Penelitian .....	Error! Bookmark not defined.
BAB II.....	Error! Bookmark not defined.
KERANGKA TEORETIS .....	Error! Bookmark not defined.
A. Kerangka Konseptual .....	Error! Bookmark not defined.
B. Pembangunan Hukum Nasional.....	Error! Bookmark not defined.
a. Arah Kebijakan dan Sasaran Pembangunan Hukum Nasional .....	Error! Bookmark not defined.
b. Agenda Pembangunan Hukum Nasional.....	Error! Bookmark not defined.
C. Pemberdayaan Putusan Pengadilan Dalam Pembangunan Hukum Nasional .....	Error! Bookmark not defined.
a. Istilah Peradilan dan Pengadilan .....	Error! Bookmark not defined.
b. Putusan Pengadilan .....	Error! Bookmark not defined.
c. Kebebasan Hakim .....	Error! Bookmark not defined.

- d. Fungsi Hakim Dalam Pembaruan Hukum ..... **Error! Bookmark not defined.**
- D. Penemuan Hukum Oleh Hakim .....**Error! Bookmark not defined.**
  - a. Istilah Penemuan Hukum .....**Error! Bookmark not defined.**
  - b. Aliran Dalam Penemuan Hukum Oleh Hakim .... **Error! Bookmark not defined.**
  - c. Metode Dalam Penemuan Hukum Oleh Hakim .. **Error! Bookmark not defined.**
    - 1. Interpretasi Hukum.....**Error! Bookmark not defined.**
    - 2. Konstruksi Hukum .....**Error! Bookmark not defined.**
  - d. Prosedur Dalam Penemuan Hukum Oleh Hakim. **Error! Bookmark not defined.**
- E. Arti Dan Fungsi Yurisprudensi Sebagai Sumber Hukum ..... **Error! Bookmark not defined.**
  - a. Sumber Hukum .....**Error! Bookmark not defined.**
  - b. Istilah Yurisprudensi .....**Error! Bookmark not defined.**
  - c. Fungsi Yurisprudensi .....**Error! Bookmark not defined.**
  - d. Daya Mengikatnya Yurisprudensi.....**Error! Bookmark not defined.**
  - e. Jenis Yurisprudensi .....**Error! Bookmark not defined.**
    - 1. Yurisprudensi Tidak Tetap (Biasa) ..**Error! Bookmark not defined.**
    - 2. Kriteria Yurisprudensi Tetap (*Konstan/Vaste jurisprudentie*). **Error! Bookmark not defined.**
  - f. Perbandingan Antara Beberapa Negara Dalam Menentukan Kriteria Putusan Hakim Yang Dapat Disebut Sebagai Yurisprudensi ..... **Error! Bookmark not defined.**
    - 1. Jerman .....**Error! Bookmark not defined.**
    - 2. Perancis .....**Error! Bookmark not defined.**
    - 3. Italia.....**Error! Bookmark not defined.**
    - 4. Spanyol.....**Error! Bookmark not defined.**
    - 5. Nederland .....**Error! Bookmark not defined.**
    - 6. Inggris (United Kingdom).....**Error! Bookmark not defined.**
- BAB III .....**Error! Bookmark not defined.**
- HUKUM ADMINISTRASI NEGARA .....**Error! Bookmark not defined.**
- DAN YURISPRUDENSI PUTUSAN .....**Error! Bookmark not defined.**
- PENGADILAN TATA USAHA NEGARA .....**Error! Bookmark not defined.**
  - A. Hukum Administrasi Negara (HAN) .....**Error! Bookmark not defined.**
    - a. Istilah Hukum Administrasi Negara (HAN) ..... **Error! Bookmark not defined.**
    - b. Masalah Aktual HAN.....**Error! Bookmark not defined.**
    - c. Arah Pertumbuhan Pembangunan HAN **Error! Bookmark not defined.**
    - d. Perkembangan Sistem HAN .....**Error! Bookmark not defined.**
  - B. Aktualisasi UU Administrasi Pemerintahan Untuk Pembangunan HAN **Error! Bookmark not defined.**
  - C. PTUN Dalam Sistem Peradilan di Indonesia ..... **Error! Bookmark not defined.**
    - a. Istilah Peradilan Tata Usaha Negara .....**Error! Bookmark not defined.**

- b. Konsep Peradilan Tata Usaha Negara....**Error! Bookmark not defined.**
  - c. Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara ..... **Error! Bookmark not defined.**
- D. Penerapan UU Administrasi Pemerintahan Oleh PTUN Untuk Pembangunan HAN .....**Error! Bookmark not defined.**
- a. Adanya Perluasan Objek sengketa di PTUN dalam UU AP..... **Error! Bookmark not defined.**
  - b. Adanya perluasan Subjek Menggugat di PTUN dalam UU AP .... **Error! Bookmark not defined.**
  - c. Tenggang Waktu Mengajukan Gugatan dan atau Permohonan..... **Error! Bookmark not defined.**
  - d. alasan-alasan (posita) Dalam Mengajukan Gugatan di PTUN ..... **Error! Bookmark not defined.**
  - e. Tentang tuntutan gugatan (petitum) dan atau Permohonan di PTUN **Error! Bookmark not defined.**
- E. Proses Peningkatan Putusan Hakim PTUN Menjadi Yurisprudensi.. **Error! Bookmark not defined.**
- a. Dasar pengujian (*toetsinggronden*) Hakim PTUN Dalam Melakukan Penemuan Hukum .....**Error! Bookmark not defined.**
    - 1. Bertentangan Dengan Peraturan Perundangan Yang Berlaku . **Error! Bookmark not defined.**
    - 2. Bertentangan Dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB).....**Error! Bookmark not defined.**
  - b. Proses Penerapan Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa di PTUN **Error! Bookmark not defined.**
    - 1. Tahap Pengumpulan Fakta. ....**Error! Bookmark not defined.**
    - 2. Tahap Mengidentifikasi Hukum. ....**Error! Bookmark not defined.**
    - 3. Tahap Merumuskan Hukum dan AUPB. .... **Error! Bookmark not defined.**
- F. Kaidah-kaidah Yurisprudensi Perkara Tata Usaha Negara..... **Error! Bookmark not defined.**
- a. Pembahasan kaidah hukum dalam Yurisprudensi sengketa Pertanahan. **Error! Bookmark not defined.**
  - b. Pembahasan kaidah hukum dalam Yurisprudensi sengketa Perpajakan. **Error! Bookmark not defined.**
  - c. Pembahasan kaidah hukum dalam Yurisprudensi sengketa Perizinan. **Error! Bookmark not defined.**
  - d. Pembahasan kaidah hukum dalam Yurisprudensi sengketa Lelang. **Error! Bookmark not defined.**
  - e. Pembahasan kaidah hukum dalam Yurisprudensi sengketa Keterbukaan Informasi Publik.....**Error! Bookmark not defined.**
  - f. Pembahasan kaidah hukum dalam Yurisprudensi sengketa Perburuhan. **Error! Bookmark not defined.**
  - g. Pembahasan kaidah hukum dalam Yurisprudensi sengketa Kepegawaian **Error! Bookmark not defined.**

h. Pembahasan kaidah hukum dalam Yurisprudensi sengketa Badan hukum.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
i. Pembahasan kaidah hukum dalam Yurisprudensi sengketa Pilkada	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
j. Pembahasan kaidah hukum dalam Yurisprudensi sengketa Hak Uji Materiil.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB IV .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
PEMBERDAYAAN YURISPRUDENSI PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
UNTUK PEMBANGUNAN.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
HUKUM ADMINISTRASI NEGARA .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A. Peran Mahkamah Agung Dalam Pembangunan Hukum Nasional ....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
1. Menguji Undang-Undang di bawah Undang-undang .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
2. Mengadili Pada Tingkat Kasasi .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3. Kewenangan lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
B. Pemberdayaan Yurisprudensi Sebagai Sumber Hukum .	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>not defined.</b>	
a. <i>Ratio Legis</i> Pengumpulan Yurisprudensi Oleh Mahkamah Agung	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
b. Upaya Mahkamah Agung Menjaga Kesatuan Hukum	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>not defined.</b>	
1. Pembatasan Upaya Hukum Kasasi dan PK....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>defined.</b>	
2. Pembentukan Sistem Kamar .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>defined.</b>	
C. Pemberdayaan Yurisprudensi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Oleh Mahkamah Agung Untuk Pembangunan Hukum Administrasi Negara ....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
a. Kriteria Yurisprudensi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
1. Putusan Penting ( <i>Landmark Decision</i> ) Pengadilan Tata Usaha Negara.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>defined.</b>	
2. Yurisprudensi Pengadilan Tata Usaha Negara	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>defined.</b>	
b. Langkah-langkah Mahkamah Agung Dalam Rangka Mengumpulkan Yurisprudensi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara ..	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>not defined.</b>	
BAB V.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
PENUTUP.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A. Kesimpulan .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
B. Rekomendasi.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
DAFTAR PUSTAKA .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BUKU .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
TESIS, DISERTASI.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

MAKALAH/ ARTIKEL/ KARYA TULIS ILMIAH/ HASIL SEMINAR/ MAJALAH/JURNAL .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN..	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
INTERNET .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

### **Daftar Tabel**

Tabel 1.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Orisinalitas Penelitian .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Tabel. 2.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Perbedaan UU PERATUN dan UU AP .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Tabel.3.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Subjek Menggugat di PTUN dalam UU AP .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Tabel.4.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Tenggang Waktu Gugatan di PTUN dalam UU AP .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>defined.</b>	
Tabel.5.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Tuntutan Gugatan (petitum) UU PERATUN dan UU AP ...	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>defined.</b>	
Tabel.6.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Kaidah-kaidah Yurisprudensi pada putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah dipublikasikan oleh Mahkamah Agung dari Tahun 1992 hingga tahun 2015 .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

### **Daftar Bagan**

Tahapan Penerapan Hukum Oleh Hakim PTUN ...	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
---	-------------------------------------



## GLOSSARY

- Pembangunan Hukum : Salah satu subsistem dari Pembangunan Nasional, dengan sasaran agar terwujudnya satu Sistem Hukum Nasional.
- Pembaruan Hukum : Suatu istilah untuk menggambarkan bagaimana menyusun suatu tata hukum yang dapat menyesuaikan diri pada perubahan yang terjadi pada masyarakat.
- Hukum Administrasi Negara : Hukum mengenai Pemerintah / Eksekutif di dalam kedudukannya, tugas-tugasnya, fungsi dan wewenangnya sebagai Administrator Negara. Dalam melaksanakan fungsi penyelenggaraan urusan pemerintahan, badan administrasi harus memiliki wewenang yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- Kekuasaan Kehakiman : Kekuasaan Pemerintah di bidang kehakiman berdasarkan peraturan-perundangan yang berlaku.
- Peradilan : Sebuah sistem penegakan hukum.
- Pengadilan : Subsistem institusi penyelenggara penegakan hukum dari sistem peradilan.
- Pengadilan Tata Usaha Negara : Kekuasaan kehakiman yang melaksanakan fungsi peradilan yang secara khusus memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara.
- Sengketa Tata Usaha Negara : Perselisihan yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha

Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- Keputusan Tata Usaha Negara : Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.
- Tindakan Hukum Tata Usaha Negara: Perbuatan hukum Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu ketentuan Hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain.
- Putusan Pengadilan : Suatu pernyataan yang oleh Hakim, sebagai pejabat Negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan dipersidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak.
- Penemuan Hukum Oleh Hakim : Proses pembentukan hukum oleh hakim dalam proses mengkonkritisasikan dan mengindividualisasikan peraturan hukum yang bersifat umum dengan peristiwa konkrit.
- Yurisprudensi : Putusan-putusan hakim atau pengadilan yang tetap dan dibenarkan oleh Mahkamah Agung sebagai pengadilan kasasi, atau putusan-putusan Mahkamah Agung sendiri yang tetap (*constant*).
- Pemberdayaan Yurisprudensi : Membuat putusan pengadilan menjadi berdaya atau mempunyai daya atau mempunyai kekuatan.