

# PIDATO PENGUKUHAN

## MEMBANGUN PERADILAN TATA USAHA NEGARA YANG BERWIBAWA

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

*Assalamu alaikum Wr Wb*

Yang saya hormati  
Rektor/Ketua Senat Universitas Diponegoro  
Para anggota Dewan Penyantun Universitas Diponegoro  
Sekretaris Senat Universitas Diponegoro  
Para anggota Senat dan Dewan Guru Besar Universitas Diponegoro  
Para Guru Besar Tamu  
Para Anggota Muspida Daerah Tingkat I Propinsi Jawa Tengah  
Para Pembantu Rektor Universitas Diponegoro  
Ketua dan sekretaris Kopertis Wil VI Jawa Tengah  
Para Rektor dan Pembantu Dekan Perguruan Tinggi Swasta di Jawa Tengah  
Para Dekan, Pembantu Dekan, Ketua Lembaga dan Direktur Program Pasca Sarjana,  
Asisten Direktur Program Pasca sarjana.  
Segenap Ketua Program Magister dan Program Doktor beserta sekretaris  
Serta sivitas akademika Universitas Diponegoro  
Para tamu undangan yang saya muliakan dan Para Mahasiswa yang saya cintai

Dengan penuh rasa kerendahan hati, perkenankan saya mengajak hadirin mengucapkan syukur kehadirat Allah SWT atas segala rahmat, taufik serta hidayah-Nya yang dilimpahkan kepada kita semua, sehingga pada hari ini dapat menghadiri rapat senat terbuka Universitas Diponegoro dalam rangka peresmian penerimaan jabatan Guru Besar Ilmu Hukum. Salam dan sholawat disampaikan kepada junjungan kita Nabi besar Rosulullah Muhamad SAW yang kita harapkan bersama syafaatnya pada hari pembalasan nanti.

Sebelum saya mengawali pidato pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum ini ,saya mengajak hadirin dapat bersama-sama merasakan kepedihan saudara-saudara kita yang terzalimi secara hukum oleh tindakan aparaturnegara , dan mereka tidak mempunyai posisi tawar yang cukup untuk mendapatkan keadilan atas rasa sakit, serta penderitaan yang dideritanya, meskipun telah diupayakan melalui prosedur hukum yang diproses di peradilan Tata Usaha Negara. Untuk itu perkenan saya untuk berusaha membahas upaya

membangun Peradilan Tata Usaha Negara yang berwibawa agar dapat memberikan obat penawar rasa sakit dan penderitaan saudara-saudara kita.

***Ketua Senat dan Hadirin yang saya hormati***

Kegagalan paradigma negara “*legal state*” yang berprinsip “*staatsonthouding*” atau pembatasan peran negara dan pemerintah dalam bidang politik, telah menyebabkan peralihan paradigma negara, dari paradigma negara “penjaga malam” (*nachtwakerstaat*) kepada paradigma negara kesejahteraan (*Welfare State*).

**Kebutuhan Keberadaan Insitusi Peradilan**

Paradigma negara kesejahteraan, menempatkan warga negara ataupun orang perorang menjadi subyek hukum, yang harus dilindungi serta disejahterakan dalam segala aspek kehidupannya. Negara dalam paradigma negara kesejahteraan, menempatkan warga negara sebagai subjek,<sup>1</sup> dan tidak lagi menempatkan warga negara sebagai objek. Negara mempunyai kewajiban, untuk masuk ke dalam wilayah kehidupan warganya, dalam rangka menjalankan fungsinya, melayani dan mengupayakan kesejahteraan (*bestuurszorg*).

Adanya kewajiban untuk melayani warga negaranya , negara hukum moderen berusaha menggunakan institusi Hukum Administrasi Negara, sebagai instrumen pengendalian administrasi negara. Penggunaan Hukum Administrasi, tidak hanya sebagai alat pengatur dan pemaksa, tetapi juga sebagai sarana pembatas kekuasaan negara itu sendiri.

Pembatasan kekuasaan negara ini dirasa perlu, sebab apabila negara diberikan kekuasaan yang terlalu banyak (walaupun berdasar hukum sekalipun), akan menimbulkan kekuasaan yang absolut. Kekuasaan yang absolut, pada gilirannya hanya akan timbul

---

<sup>1</sup> Dalam Alinea 4 Pembukaan UUD 1945: Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada 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.

kan kepemimpinan yang korup .

Muncul pertentangan ,yaitu di satu sisi adanya kebutuhan fungsi negara untuk mengatur dan melayani masyarakat ( dan *notabene* dibutuhkan kekuasaan yang cukup luas), dan pada sisi yang lain muncul kekhawatiran, akan munculnya kekuasaan yang absolut pada negara. Akibat diberikannya kekuasaan yang besar kepada negara untuk mengurus negara, warga negara membutuhkan adanya jaminan perlindungan yang cukup pula dari kekuasaan negara yang besar tersebut.

Konsekuensi sebagai negara hukum, secara *mutatis mutandis* memunculkan kewajiban bagi negara, untuk melaksanakan prinsip negara berkeadilan . Prinsip keadilan dalam negara hukum tersebut, berusaha untuk mendapatkan titik tengah antara dua kepentingan . Pada satu sisi kepentingan, memberi kesempatan negara untuk menjalankan pemerintahan dengan kekuasaannya, tetapi pada sisi yang lain, masyarakat harus mendapatkan perlindungan atas hak-haknya melalui prinsip keadilan hukum.

Keadilan hukum ini dijamin, dalam perundang-undangan di setiap negara beradab dewasa ini. dan untuk mewujudkan hak-asasi tersebut, dibutuhkan satu media atau insti tusi keadilan, yang dapat digunakan sebagai akses bagi masyarakat, untuk mendapatkan rasa keadilan tersebut.

### ***Ketua Senat dan Hadirin yang saya hormati***

Institusi keadilan dalam segala jenisnya, dalam sistem hukum moderen dewasa ini ,diwujudkan dalam satu wadah yaitu badan peradilan. Lembaga peradilan ini pada masa peradaban hukum moderen, secara *simbolik* telah menjadi wujud dari pemberlakuan hukum dan keadilan secara nyata. Proses-proses peradilan dari mulai masuknya suatu perkara, hingga pelaksanaan putusan , sering dianggap sebagai indikator serta bukti ber jalannya hukum di suatu negara.

Salah satu lembaga peradilan di Indonesia, adalah PTUN (Pengadilan Tata Usaha Negara). PTUN ini mendapat tugas khusus , yakni sebagai salah satu badan peradilan, yang memberi akses keadilan bagi pencari keadilan di bidang tata usaha negara. PTUN lahir berdasarkan UU No 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dan baru efektif 5 (lima) tahun kemudian atau tepatnya tahun 1991.

**Idealisme  
Peradilan**

Idealisme peradilan sebagai akses ke keadilan, dijabarkan dalam UUD 1945 Pasal 24<sup>2</sup>, sedang pada tataran kebijakan di bawahnya, salah satunya dapat dicontohkan dalam Bab IV Huruf A. Hukum angka 8. Tap MPR - RI No IV/ MPR/ 1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan negara RI Tahun 1999 - 2000 sebagai berikut:

*Menyelenggarakan proses peradilan secara cepat, mudah, murah dan terbuka, serta bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme dengan tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran.*<sup>3</sup>

Sedangkan pokok-pokok kebijakan di bidang hukum, di dalam Rencana Pembangunan Jangka menengah (RPJM),<sup>4</sup> dinyatakan sebagai berikut:

*“Pembenahan sistem manajemen penanganan perkara yang menjamin akses publik, pengembangan sistem pengawasan yang transparan dan akuntabel”*<sup>5</sup>

Ide dasar kebijakan negara dalam masalah peradilan tersebut, secara tidak langsung memberikan gambaran, seperti apa peradilan yang akan dibangun di Indonesia. Dalam perkataan lain, ide dasar dari akses ke keadilan yang akan dibangun dan diharapkan, adalah akses ke keadilan yang organisasi dan gerak kinerjanya, mampu untuk mengakomodir kebutuhan dari pencari keadilan, dengan segala bentuk jenis dan ragamnya.

Pada tataran azas Mahkamah Agung RI memberikan parameter berupa Asas – asas umum Peradilan Yang Baik<sup>6</sup> sebagai berikut:

1. Menjunjung tinggi hak seseorang untuk mendapatkan putusan (*right to a decision*)
2. Setiap orang berhak mengajukan perkara sepanjang mempunyai kepentingan (*no interest, no action*)
3. Larangan menolak untuk mengadili kecuali ditentukan lain oleh undang-undang;
4. Putusan harus dijatuhkan dalam waktu yang pantas dan tidak terlalu lama;

**Asas-asas  
Umum  
Peradilan  
Yang Baik**

<sup>2</sup> BAB IX - KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

(1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.

(2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.

<sup>3</sup> Sekretariat Negara RI, Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia Hasil Sidang Istimewa Tahun 1998, (Jakarta, SekNeg, 1998)

<sup>4</sup> Lampiran Peraturan Presiden Nomor 7 tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional tahun 2004 – 2009 khususnya pada Bab II tentang Penghormatan, Pengakuan dan Penegakan atas Hukum dan Hak Asasi Manusia sub Bab D tentang Program- Program Pembangunan, Program Penegakkan Hukum dan Hak Asasi Manusia point 10

<sup>5</sup> Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, (Jakarta, Sinar Grafika) halaman 102

<sup>6</sup> Mahkamah Agung RI, Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Edisi 2007, Jakarta, 2008. hal 80 - 81

5. Asas imparialitas (tidak memihak);
6. Asas kesempatan untuk membela diri (*Audi et Alteram Partem*)
7. Asas obyektivitas (*no bias*) tidak ada kepentingan pribadi pihak-pihak lain;
8. Menjunjung tinggi prinsip "*nemo judex in rex sua*" yaitu Hakim tidak boleh mengadili perkara dimana ia terlihat dalam perkara a quo;
9. Penalaran hukum (legal reasoning) yang jelas dalam isi putusan;
10. Akuntabilitas (dapat dipertanggungjawabkan);
11. Tranparansi (keterbukaan);
12. Kepastian hukum dan konsistensi;
13. Menjunjung hak-hak asasi manusia.

Pada tingkat praksis, idea atau harapan tentang akses ke keadilan, adalah sebagaimana tertera pada ketentuan UU No 14 tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman yo UU No 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 4 ayat 2, dimana peradilan (sebagai lorong/ akses ke keadilan) yang diharapkan adalah "Sederhana,cepat dan biaya ringan"<sup>7</sup>

Makna dari credo peradilan yang "Sederhana,cepat dan biaya ringan" tersebut, dalam Penjelasan Pasal 4 ayat 2 UU No 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, dinyatakan sebagai berikut:

*Ketentuan ini dimaksudkan untuk memenuhi harapan para pencari keadilan. Yang dimaksud dengan "sederhana" adalah pemeriksaan penyelesaian perkara dilakukan dengan acara yang efisien dan efektif. Yang dimaksud dengan "biaya ringan" adalah biaya perkara yang dapat terpikul oleh rakyat.Namun demikian,dalam pemeriksaan dan penyelesaian perkara tidak mengorbankan ketelitian dalam mencari kebenaran dan keadilan.*

Untuk mewujudkan credo lembaga peradilan tersebut, maka pada saat pertemuan antar institusi percontohan program Reformasi Birokrasi (28 Juni 2007),secara formal Ketua Mahkamah Agung menyampaikan 5 (lima) program *quick wins*,yaitu:

- Transparansi putusan
- Manajemen informasi teknologi
- Pelatihan kode etik hakim
- Pendapatan Negara Tidak Kena Pajak
- Manajemen SDM<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Penjelasan UU No 14 Tahun 1970 hanya menjelaskan sebagai berikut:

Peradilan harus memenuhi harapan dari para pencari keadilan yang selalu menghendaki peradilan yang cepat,tepat,adil dan biaya ringan. Tidak diperlukan pemeriksaan dan acara yang berbelit-belit yang dapat menyebabkan proses sampai bertahun-tahun, bahkan kadang-kadang harus dilanjutkan oleh para ahli waris pencari keadilan. Biaya ringan artinya biaya yang serendah mungkin sehingga dapat terpikul oleh rakyat. Ini semua dengan tanpa mengorbankan ketelitian untuk mencari kebenaran dan keadilan.

<sup>8</sup> Mahkamah Agung RI, Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI tahun 2007, Jakarta, hal 14

Berdasar kepada *credo* lembaga peradilan di atas, seharusnya setiap sistem peradilan harus mampu menyediakan satu sistem, yang mampu memberikan jaminan, agar *credo* jaminan biaya ringan, cepat dan sederhana tersebut dapat terwujud. Setiap sistem yang ada di peradilan, harus disusun sedemikian rupa, sehingga masyarakat dapat menikmati akses peradilan, dengan kualitas sebagaimana dijanjikan dalam *credo* tersebut.

PTUN sebagai suatu akses keadilan yang melayani manusia, tentunya bukan sekadar mesin hukum yang dibentuk oleh ketentuan hukum normatif saja. Lembaga peradilan merupakan satu institusi, yang nampak sebagai suatu organisasi, yang mempunyai sifat *interdependensi* dengan banyak faktor kehidupan hukum dan sosial. Peradilan merupakan kesatuan dari konsep-konsep serta elemen, meliputi budaya hukumnya, norma-normanya, serta gerak pelaksanaan dari lembaga peradilan itu sendiri, maupun faktor-faktor sosial lainnya.

**PTUN  
sebagai  
sistem  
peradilan**

PTUN sebagai suatu lembaga yang lahir pada masa perkembangan sistem hukum moderen, telah dikembangkan berdasarkan kebutuhan sistem hukum moderen, yang terdiri proses-proses formal. Proses-proses formal ini (bersama-sama dengan proses informal)<sup>9</sup>, diantaranya adalah birokrasi, administrasi, transformasi, maupun sub-sub sistem, membentuk jalinan prosedur yang merupakan jantung dari hukum<sup>10</sup>.

Keberadaan subsistem dalam PTUN ini meliputi banyak hal di antaranya:

- a. Sub Sistem penerimaan perkara
- b. Sub Sistem penanganan perkara dan tatacara persidangan
- c. Sub sistem Pembuktian dan pengambilan putusan
- d. Sub Sistem Pelaksanaan Putusan

Sub-sub sistem tersebut, secara sinergis membentuk satu jalinan sistem PTUN, oleh karenanya di antara subsistem tersebut harus bersifat integratif, dan tidak boleh bersifat kontradiktif satu dengan lainnya. Sifat integratif ini, didukung dengan kebutuhan untuk mencapai tujuan akhir, dari sistem itu sendiri, yaitu berhasil memproses perkara yang masuk dan menghasilkan produk putusan sesuai norma yang dianut oleh sistem.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Lev, Daniel, Lembaga Peradilan dan Budaya Hukum di Indonesia (dalam Hukum dan Perkembangan Sosial), (Jakarta, Sinar Harapan, 1988) halaman 38

<sup>10</sup> Nonet, Philipe dan Selznick, Philip, Hukum Responsif Pilihan di Masa Transisi, (Jakarta, HuMa, 2003) halaman 35

<sup>11</sup> Amirin, Tatang, Pokok-Pokok Teori Sistem, (Jakarta, Rajawali Pers, 1996) halaman 23-24

Seperti layaknya sistem peradilan yang lain, inti dari sistem PTUN adalah hubungan ketergantungan antar setiap bagian, yang membentuk sistem (*interrelationship between parts*<sup>12</sup>). Bangunan sistem yang ada, berikutan dengan prinsip-prinsip dasar hukum (yang menjadi pijakan) PTUN, seharusnya disusun sedemikian rupa, sehingga semuanya saling mendukung untuk mencapai tujuan akhir dari bekerjanya sistem, yaitu keberhasilan memberikan pelayanan dan penegakan hukum.

Peradilan dalam kedudukannya sebagai sistem yang mandiri, hidup dalam *egoisme* sistem, artinya lebih mementingkan keberhasilan dari tujuan sistem, daripada fungsi pelayanannya sebagai akses keadilan. Akibatnya sistem yang dikembangkan, di dalam sub-sub sistem yang ada di dalamnya (termasuk instrumen pendukungnya, budaya hukum para pelakunya, bahkan sampai tahap paradigmanya pun), lebih bersifat *ego sentris* yaitu untuk memenuhi kebutuhan sistem peradilan itu sendiri.

Untuk menunjang serta memenuhi kebutuhan sistem PTUN itu sendiri, diperlukan adanya instrumen maupun prosedur, untuk menjamin keberlangsungan sistem peradilan itu sendiri. Untuk itu, sistem peradilan melakukan proses-proses penyaringan, pembatasan, sanksi-sanksi serta proses-proses penanganan perkara, yang pada intinya berusaha mengamankan mekanisme sistem yang ada. Peradilan tidak disusun untuk menanggapi atau menangani perkara, yang tidak terakomodir oleh sistem peradilan itu sendiri.

Dalam sistem peradilan yang birokratik, pencari keadilan selalu diminta menyesuaikan diri dengan mesin hukum peradilan. Akibatnya paradigma peradilan yang seharusnya sebagai “Pelayan atau abdi dari Masyarakat Hukum”, untuk mendapatkan keadilan hukum, justru memosisikan sebagai “Tuan atau majikan dari Masyarakat Hukum”, pencari keadilan harus tunduk dan mengikuti sistem peradilan yang ada. Padahal seharusnya apapun yang dilakukan oleh sistem hukum, tidak dapat mengabaikan kedudukan manusia, yang berada di pusat sistem. Prinsip utama peradilan, harus didasarkan kepada prinsip hukum, yang berperan melayani manusia, sehingga seharusnya “hukum untuk manusia dan bukan sebaliknya.”<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Rasjidi, Lili, Dasar-Dasar Filsafat Hukum, (Bandung, Citra Aditya Bhakti, 1990) halaman 53

<sup>13</sup> Rahardjo, Satjipto, Manusia dalam Hukum Indonesia, (dalam Sisi-sisi lain Hukum Indonesia), (Jakarta, Kompas, 2004), halaman 34

Sistem PTUN meskipun mempunyai sifat *integratif*, namun hal itu tidak berarti sistem tersebut tidak terpengaruh, dengan lingkungan sosial politik yang menjadi *platform* dimana peradilan itu beroperasi. Sistem peradilan yang baik, dituntut untuk mampu mensinergikan antara sistem yang ada padanya, dengan lingkungan sosial politik yang hidup di sekitarnya. Sebaliknya sistem peradilan, yang bertentangan atau tidak selaras dengan kehidupan sosial politik, tentu mendorong sistem tersebut menjadi tidak berfungsi dengan baik (*malfunction*).

Dalam kaitannya dengan PTUN, masalah lingkungan sosial politik ini menjadi sangat penting pengaruhnya. Hal ini mengingat pihak yang dihadapi oleh PTUN, adalah pejabat atau badan tata usaha negara, yang *notabene* adalah penguasa. Pengadilan dalam menghadapi penguasa, tentu membutuhkan suatu perangkat sistem khusus, yang mampu untuk mengatasi unsur kekuasaan itu sendiri. Apabila pengadilan tidak mampu mengatasi kekuasaan tersebut, sangat besar kemungkinan fungsi pengadilan tersebut akan mengalami kegagalan menjalankan fungsinya.

Dari sisi pencari keadilan, PTUN merupakan tempat atau media yang diharapkan mampu menyelesaikan permasalahannya. Dari sudut formal, pencari keadilan tentu menghendaki penyelesaian permasalahan, dengan biaya yang murah, prosesnya tidak terlalu rumit, dan cepat. Dari sudut material, pencari keadilan tentulah mengharapkan PTUN, mampu menciptakan produk-produk putusan yang benar-benar menyelesaikan permasalahan. Pencari keadilan ingin mendapatkan rasa adil, dari produk putusan yang akan dihasilkan.

Pencari keadilan tentu tidak ingin, proses yang dijalani di PTUN tidak membuahkan hasil yang nyata, atau kemenangan hanya di atas kertas belaka. Untuk menjawab harapan tersebut, seharusnya produk putusan yang dihasilkan benar-benar bisa diwujudkan, dalam tempo yang singkat, murah dan tidak rumit.

Logika-logika pencari keadilan, sebagaimana terurai di atas, tidaklah berlebihan, jika dikaitkan pandangan –pandangan masyarakat terhadap peradilan. Pencari keadilan, masih melihat peradilan sebagai “benteng terakhir keadilan”, sehingga tumpuan penyelesaian sengketa, sangat diharapkan muncul dari proses-proses peradilan. Masyarakat merasa, kerugian yang dideritanya akibat tindakan pemerintah, harus mendapatkan penyelesaian yang tentunya dengan nilai ganti rugi yang wajar, sehingga

**Harapan  
Pencari  
keadilan**

dirinya kembali menikmati rasa adil. Pengadilan yang tidak dapat memberikan, atau mengembalikan rasa keseimbangan keadilan tersebut, jelas jauh dari harapan masyarakat terhadap pengadilan.

***Ketua Senat dan Hadirin yang saya hormati***

Akses ke keadilan yang ditawarkan oleh suatu peradilan, memang diharapkan murah atau ringan pembiayaannya, cepat prosesnya dan prosedurnya tidak rumit, tetapi apakah sistem peradilan cukup memenuhi kriteria itu saja ? Bagaimanapun murah, cepat, serta prosedur yang sederhana yang ditawarkan oleh sistem peradilan, maka pada ujung akhirnya adalah bagaimana putusan itu dijalankan.

**Eksekusi  
PTUN tidak  
berwibawa**

Salah satu permasalahan utama dalam peradilan Tata Usaha Negara di dalam praktek adalah munculnya ketidakpercayaan masyarakat kepada sistem atau mekanisme pelaksanaan putusan . Kekurangpercayaan itu muncul karena adanya keluhan yang berkait dengan tidak dihormatinya isi Putusan PTUN itu sendiri oleh aparat pemerintah., sehingga PTUN menjadi lembaga peradilan yang kurang atau tidak berwibawa. Permasalahan tersebut harus dicari penyebabnya serta dicari pula upaya penyelesaiannya

**Permasalah  
an utama  
PTUN**

Tidak akan ada artinya suatu mekanisme peradilan yang sudah baik (ringan, cepat dan sederhana) dan menghasilkan putusan yang baik pula, tetapi gagal dalam pelaksanaannya. Pelaksanaan putusan sebagai ujung akhir dari lorong keadilan tidak bisa tidak , justru merupakan bagian terpenting dalam mekanisme atau proses yang terjadi dalam PTUN. Keberhasilan pelaksanaan Putusan menjadi taruhan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan itu sendiri, sebab sistem peradilan yang hanya dapat memproduksi putusan tanpa mempunyai kemampuan untuk melaksanakan isi putusan, maka menjadi tidak berwibawa dan lambat laun akan menyebabkan ketidakpercayaan masyarakat.

***Ketua Senat dan Hadirin yang saya hormati***

Sebelum membahas lebih jauh mengenai eksekusi putusan PTUN, perlu dipahami terlebih dahulu bahwa putusan PTUN mempunyai karakteristik khusus. Putusan PTUN

mempunyai kekhasan dibandingkan dengan putusan pada peradilan yang lain, sebab putusan PTUN tidak memberikan ruang yang luas dengan segala disparitas keadilannya .

Sistem PTUN membatasi hakim untuk memilih antara menyatakan batalnya obyek sengketa (keputusan TUN) yang digugat , atau menyatakan keabsahan obyek sengketa tersebut. Hal ini jelas berbeda dengan putusan peradilan pidana maupun perdata, yang memberikan ruang yang begitu besar bagi majelis hakim untuk memutus suatu perkara dengan tingkat disparitas yang besar pula.

Pada sisi fungsi yang sama dengan sistem peradilan lainnya, sistem PTUN dalam produk sistemnya yaitu putusan berusaha untuk menyelesaikan sengketa. Dalam putusan PTUN hakim dapat menambahkan beberapa kewajiban yang harus dilaksanakan oleh tergugat.

Kewajiban tersebut meliputi

- a.perintah kepada Tergugat untuk menerbitkan keputusan TUN yang baru ,
- b.mencabut keputusan TUN yang disengketakan,
- c.perintah kepada Tergugat untuk membayar gantirugi,kompensasi dan melakukan rehabilitasi.

Khusus untuk masalah gantirugi di dalam PTUN, sejak awal jumlahnya dibatasi sesuai ketentuan PP No 43 tahun 1991 yakni minimal sejumlah Rp 250.000,- (dua ratus lima puluh ribu Rupiah) dan maksimal sejumlah Rp 5.000.000 (Lima Juta Rupiah)<sup>14</sup>. Khusus untuk kompensasi akibat tidak dapat terlaksananya putusan PTUN di bidang kepegawaian, nilainya ditentukan minimal Rp 100.000,- (seratus ribu Rupiah) dan paling banyak Rp 2000.000,- (Dua Juta Rupiah)<sup>15</sup>.

**Gantirugi  
minim**

### ***Ketua Senat dan Hadirin yang saya hormati***

Perkenankan pula untuk menjelaskan bagaimana sistem eksekusi PTUN yang saat ini sedang berlaku dan dikeluhkan masyarakat pencari keadilan, hal ini sangat penting untuk memberikan pemahaman mengapa muncul permasalahan kekurangan wibawaan di lembaga PTUN.

**Penyebab  
ketidak  
wibawaan  
PTUN**

<sup>14</sup> Vide Pasal 3 PP No 43 tahun 1991

<sup>15</sup> Vide Pasal 14 PP No 43 tahun 1991

Di dalam sistem yang ditawarkan oleh PTUN, pola pelaksanaan Putusan di PTUN menurut penulis lebih menekankan kepada “*kepatuhan moral*” dan bukan kepada “*kepatuhan yuridis*”. Pernyataan ini didasarkan kepada fakta bahwa pelaksanaan Putusan PTUN, tidak diletakkan kepada sistem yang berujung atau didukung dengan suatu penetrasi sebagaimana layaknya pada peradilan perdata maupun pidana. Penegakan putusan PTUN diletakkan kepada *law awareness* (kesadaran hukum) dari pejabat tata usaha negara. Tidak ada instrumen yang dapat memaksa Tergugat/Pejabat untuk mematuhi dan melaksanakan Putusan.

Apabila Pejabat Tata usaha Negara tersebut tidak melaksanakan maka berdasarkan ketentuan Pasal 116 ayat 4 dan 5 UU No 5 Tahun 1986 kepadanya akan dilaporkan kepada atasannya sampai ke jenjang Presiden sebagai kepala pemerintahan tertinggi

Setelah dilakukan amandemen atas UU No 5 tahun 1986 dengan diterbitkannya UU No 9 tahun 2004<sup>16</sup>, maka mekanisme pelaksanaan putusan sebagaimana sebelumnya diatur dalam Pasal 116 UU No 5 tahun 1986 tersebut telah dirubah . Perubahan itu dengan memasukkan unsur paksaan administratif seperti:

1.*Dwangsom*

2.Sanksi administratif

3.Diumumkan di massmedia

yang dapat dikenakan manakala tergugat/terhukum tidak menjalankan isi Putusan. Amandemen UU No 5 tahun 1986 oleh UU No 9 tahun 2004 ini ,juga menghapuskan mekanisme pelaporan (melalui jenjang birokrasi administrasi) sampai ke presiden sebagai kepala pemerintahan tertinggi.

---

<sup>16</sup> Pasal 4 UU No ( tahun 2004

- (4) Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif.
- (5) Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media masa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagai mana dimaksud pada ayat (3)

Pada tahun 2009 berdasar UU No 51 tahun 2009 tentang perubahan kedua UU No 5 Tahun 1986 tentang Peratun, maka ketentuan Pasal 116 kembali direvisi dengan memasukkan kembali ketentuan mekanisme pelaporan (melalui jenjang birokrasi administrasi) sampai ke presiden sebagai kepala pemerintahan tertinggi, dalam hal tergugat tidak melaksanakan isi putusan.

Khusus pelaksanaan kewajiban Tergugat, untuk membayar ganti rugi dan atau rehabilitasi maupun kompensasi, hal tersebut diatur dalam Peraturan pemerintah No 43 tahun 1991 tentang Ganti rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya pada PTUN.<sup>17</sup>

**Eksekusi  
Gantirugi  
yang rumit**

Proses ganti rugi sebagai pelaksanaan putusan PTUN, dimulai dengan dikirimkannya salinan putusan oleh PTUN yang menetapkan putusan tersebut, paling lama 3 (tiga) hari setelah putusan tersebut ditetapkan<sup>18</sup>. Apabila putusan ganti rugi tersebut ditetapkan oleh PTTUN atau Mahkamah Agung, maka putusan tersebut harus dikirimkan pula kepada PTUN di tingkat pertama.

Tergugat atau termohon atau badan tata usaha negara, yang dihukum membayar ganti rugi, setelah menerima permohonan atau pengajuan ganti rugi dari pencari keadilan/penggugat tersebut, selanjutnya memberi tahukan kepada pencari keadilan bahwa permohonannya telah diterima.

Pemberitahuan dari badan tata usaha negara atau termohon eksekusi atau tergugat tersebut, harus sudah dilakukan dengan surat tercatat paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penerimaan surat permohonan dari pencari keadilan

Adapun tata cara pembayaran ganti rugi yang menjadi beban APBN, berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan RI No 1129/KM.01/1991 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Rugi Pelaksanaan Putusan PTUN, prosedurnya dimulai dengan pengajuan permohonan Ketua PTUN atas permohonan Penggugat kepada Menteri cq Sekretaris Jenderal atau Ketua Lembaga yang bersangkutan yang dikenakan ganti rugi, dilampiri putusan Pengadilan. Atas permohonan Ketua PTUN tersebut, maka Menteri atau Sekretaris Jenderal atau Ketua Lembaga yang dikenai ganti rugi, mengajukan

---

<sup>17</sup> Periksa juga Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1129/KKM.01/1991 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Rugi Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, serta Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 tahun 1993 tentang Tata Cara Pembayaran Gantirugi dan Koompensasi di Lingkungan Pemerintah Daerah atas Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

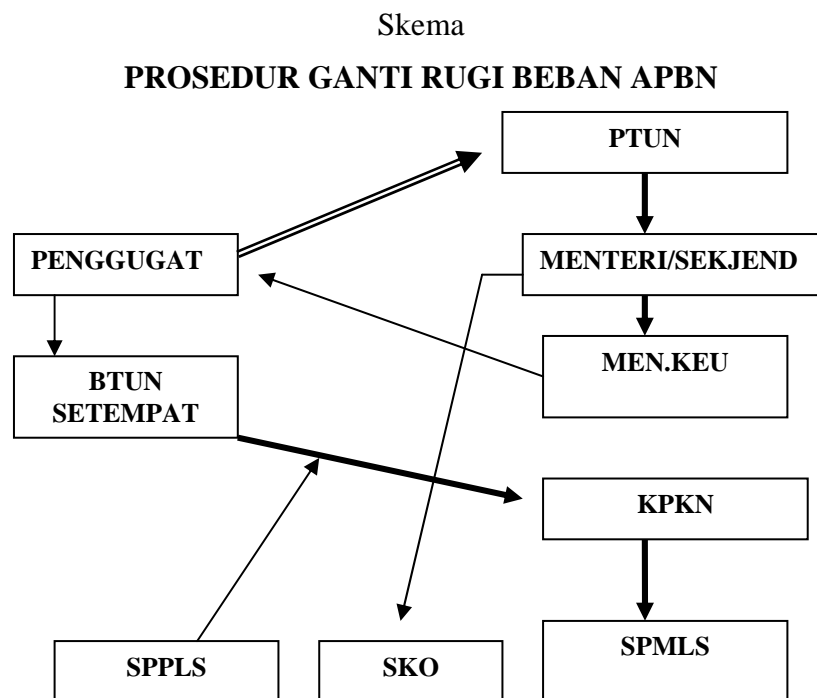
<sup>18</sup> Vide Pasal 6 Peraturan Pemerintah No 43 tahun 1991

permohonan Surat Kuasa Otorisasi (SKO) kepada Menteri Keuangan cq Direktur Jenderal Anggaran. Menteri Keuangan cq Direktur Jenderal Anggaran memeriksa permohonan berkas permohonan SKO tersebut. Apabila tidak ada keberatan atau kekurangan berkas, Menteri keuangan RI cq Direktur Jenderal Anggaran menerbitkan SKO atas beban Bagian Pembiayaan dan Perhitungan Anggaran Belanja Negara Rutin. SKO Asli disampaikan kepada yang berhak.

Berdasarkan SKO maka Penggugat mengajukan permohonan ganti rugi ke Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) melalui badan tata usaha negara setempat (perwakilan BTUN yang dikenai ganti rugi) dengan melampirkan:

- a. Surat Keputusan Otorisasi
- b. Asli dan salinan petikan Putusan Pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap.

Badan Tata Usaha Negara setempat mengajukan Surat Perintah Pembayaran Langsung (SPLS) kepada KPKN pembayar. KPKN kemudian menerbitkan Surat Perintah Membayar Langsung (SPMLS) kepada yang berhak, serta melakukan pembayaran. Terhadap putusan yang telah dibayarkan ganti rugi, maka diberikan cap (stempel) bahwa telah dilakukan pembayaran ganti rugi . Asli putusan dikembalikan kepada pihak yang berhak.



Dalam hal termohon atau badan tata usaha negara / tergugat, belum dapat melakukan kewajiban pembayaran ganti rugi pada tahun anggaran yang sedang berjalan, maka pembayaran ganti rugi ini harus dibayarkan atau dilaksanakan pada tahun anggaran berikutnya.<sup>19</sup> Dasar hukum yang memungkinkan Tergugat/terhukum untuk meng ulur-ulur waktu tersebut adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 8 PP No 43 tahun 1991 sebagai berikut:

**Pasal Karet  
Ekssekusi**

*Apabila pembayaran gantirugi tidak dapat dilaksanakan oleh Badan tata usaha negara dalam tahun anggaran yang sedang berjalan, maka pembayaran gantirugi dimasukkan dan dilaksanakan dalam tahun anggaran berikutnya*

Mendasarkan kepada bunyi Pasal Pasal 8 PP No 43 tahun 1991 berarti jika pada tahun berikutnya pembayaran gantirugi belum bisa dilakukan, maka dapat dilakukan tahun berikutnya lagi, dan begitu seterusnya tanpa ada batasan waktu yang jelas. Hal ini sangat bertolakbelakang apabila warganegara yang mempunyai kewajiban keuangan terhadap negara.

Sementara di bidang kewajiban membayar kompensasi maka sistem yang ada mengakomodir adanya keberatan dari pihak terhukum/tergugat atas besarnya kompensasi yang ditetapkan. Tergugat/terhukum yang merasa keberatan dengan besarnya kompensasi yang harus dibayar, dapat mengajukan permohonan keberatan atas nilai kompensasi yang harus dibayarkan.<sup>20</sup>

Dari kedua ketentuan di atas, tergambar bagaimana pola yang ditawarkan oleh PTUN untuk melaksanakan putusnya. Pada tahap awal, dilakukan dengan mendasarkan kepada kesadaran tergugat melaksanakannya ,dan kemudian menggunakan upaya paksa yang bersifat administratif.<sup>21</sup> Hal ini menunjukkan, betapa relatifnya instrumen peradilan yang ditujukan untuk mengamankan isi putusan Peradilan tentang ganti rugi ,rehabilitasi dan kompensasi.

Mensitir ketentuan di atas, tentunya tergambar betapa sumir dan tidak jelasnya pola atau sistem penegakan putusan PTUN. Pelaksanaan putusan PTUN, sangat bergantung kepada kesadaran hukum dari Tergugat. Meskipun dimungkinkan adanya

---

<sup>19</sup> Vide Pasal 8 PP No 43 tahun 1991

<sup>20</sup> Pasal 13 ayat 1 dan 2 Peraturan Pemerintah No 43 tahun 1991

<sup>21</sup> Fachrudin, Irfan Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan pemerintah, (Bandung, Alumni, 2004), hal 287

upaya paksa , tetapi upaya paksa yang ditawarkanpun juga tetap tidak mampu menjawab permasalahan utama yaitu:

**Bagaimana kalau Tergugat tetap tidak mengindahkan upaya paksa itu sendiri ?**

Penggugat di PTUN, sama sekali tidak mempunyai posisi tawar apapun terhadap Tergugat, yang dapat menyeimbangkan (*balance power to bargain*) kedudukan diantaranya. Seharusnya sistem yang ada, harus mampu untuk menciptakan keseimbangan , antara penggugat dan tergugat terhukum,sehingga tergugat bersedia melaksanakan isi Putusan. Akibat ketidakmampuan sistem pelaksanaan putusan PTUN, dalam menghadapi kedudukan Tergugat, tentu mengakibatkan kekecewaan di kalangan pencari keadilan.

Kendala sistem di atas semakin bertambah, dengan kenyataan, tanggungjawab terhadap perkara tata usaha negara bukanlah tanggungjawab yang bersifat personal atau pribadi. Di dalam perkara tata usaha negara, kedudukan tanggungjawab hanya kepada jabatan saja, sehingga beban moral yang dipikul tergugat tidak terlalu besar.

*Untouchable  
Publics  
Sevicer*

Sementara di sisi yang sama, tidak dimungkinkan dilakukannya penjaminan , seperti upaya sita terhadap harta benda milik Tergugat yang berguna untuk terjaminnya pelaksanaan PTUN (hal ini karena berdasar ketentuan hukum keuangan negara maupun perbendaharaan negara tidak dimungkinkan dilakukan sita *conservatoir* ataupun eksekutorial atas inventaris milik negara<sup>22</sup> .

Di samping itu ,dalam azas hukum administrasi dipegang prinsip “ negara harus selalu dianggap *solvable*,” sehingga sita jaminan jelas bertentangan dengan prinsip tersebut. Akibatnya pencari keadilan akan kesulitan untuk mendapatkan hak-haknya baik ganti rugi,kompensasi.

***Ketua Senat dan Hadirin yang saya hormati***

Pada awalnya mekanisme eksekusi Peradilan TUN, yang lebih mengandalkan adanya keterjalinan hubungan hierarkhi struktural administrasi “atas bawah” seperti yang ada pada desain sistem berdasar Pasal 115 dan 116 UU 5 tahun 1986, jelas didasarkan

---

<sup>22</sup> Hadjon,Philipus M,Perindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia,(Surabaya,PT Bina Ilmu,) Halaman 369

kepada kondisi yang ada pada saat undang undang tersebut dibuat. Di mana praktek kenegaraan saat itu (era Presiden Suharto), sangat bertumpu kepada ujung kekuasaan yang sangat kuat, sehingga diharapkan pada ujung kekuasaan akan menimbulkan rasa “patuh atau takut” bagi bawahan yang tidak mau melaksanakan.

Philipus M Hadjon menyetujui sistem pelaksanaan putusan yang digantungkan kepada hierarki kekuasaan ini, karena dirasakan sudah tepat jika dilihat dari perlunya menjaga kewibawaan pemerintah dan keserasian hubungan antara pemerintah dan yang diperintah.<sup>23</sup> Pendapat senada juga disampaikan oleh Irfan Fachrudin, yang menjelaskan kesetujuannya kepada pola hierarki dengan mengangkat idealisme, bahwa tidak masuk akal setiap jenjang dari jabatan pemerintah mendukung perlawanan terhadap hukum.<sup>24</sup>

Pendapat Philipus Hadjon maupun Irfan Fachrudin di atas sangat mencirikan pandangan-pandangan ketatanegaraan dengan paradigma kekuasaan saat orde baru . Dalam rangka memenuhi kebutuhan kewibawaan kekuasaan pemerintah ,maka pelaksanaan putusan digantungkan kepada hierarki kekuasaan belaka. Pendapat demikian tentu cocok ,apabila dikaitkan dengan paradigma ketatanegaraan saat orde baru yang sangat protektif terhadap keberlangsungan wibawa kekuasaan.

Pada pandangan yang berseberangan, Sjachran Basah juga mempertanyakan efektifitas pelaksanaan putusan secara hierarkhis tersebut<sup>25</sup> Sementara menurut Indroharto, sistem yang dikembangkan dalam PTUN, tidak lepas dari keraguan dan kegamangan pembuat undang-undang saat itu, sehingga belum sampai hati memberikan posisi yang lebih kuat bagi pencari keadilan melalui pengaturan mekanisme eksekusi yang lebih efektif dari yang sekarang.<sup>26</sup> .

Pengakuan serupa diakui oleh Menteri Kehakiman Ismail Saleh (saat itu.), pada suatu acara Lokakarya PTUN di Fakultas Hukum UII Jogjakarta tahun 1991, yang menyatakan secara singkat bahwa posisi yang diberikan undang-undang bagi negara dalam hubungannya dengan PTUN “*jangan banyak-banyak dulu*”. Hal ini dapat dimaknai bahwa sejak awal UU No 5 tahun 1986 ,dibangun dengan suasana paradigma kekuasaan yang memberikan ruang sempit bagi warganya.

---

<sup>23</sup> Ibid halaman 195

<sup>24</sup> Fachrudin, Irfan ,opcit ,halaman 288

<sup>25</sup> Ibid halaman 228

<sup>26</sup> Indroharto, Usaha Memahami UU tentang Peradilan Tata Usaha Negara, (Jakarta Sinar Harapan, 1991).  
Halaman 245

Pandangan Hadjon maupun Irfan , masih bisa diterima, sepanjang hal itu dalam konteks konstruksi tata negara yang sangat sentralistik dan “powerfull (di mana kekuasaan pemerintah pusat masih begitu dominan dan berpengaruh kepada pejabat atau badan-badan pemerintah di bawahnya). Sementara kondisi saat ini, dimana hubungan pemerintah pusat daerah diatur menurut UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, lebih menekankan kepada demokratisasi dan otonomisasi kekuasaan ,tentu merupakan prakondisi yang sudah tidak sesuai lagi dengan sistem yang ada.

Adanya perubahan Pasal 116 Undang-undang no 5 tahun 1986 khususnya ayat 4 dan 5 melalui UU No 9 tahun 2004, tentu merubah sistem pelaksanaan putusan. Perubahan itu, dari menyandarkan diri kepada struktural birokrasi atas bawah, menjadi sistem yang menyandarkan kepada pola upaya paksa, melalui mass media dan uang paksa serta sanksi administrasi.

Menjadi pertanyaan apakah sistem yang keberhasilannya digantungkan kepada uang paksa paksa dan sanksi administrasi, mampu untuk “menekan” pejabat/Tergugat untuk mematuhi Putusan TUN tersebut. Dalam praktek peradilan di Perancis, diakui bahwa pelaksanaan putusan peradilan administrasi sering disebut “*ajaib (miracles)*”, karena tidak dilakukan dengan badan pemaksa apapun, sehingga terpulang kepada masing- masing kesadaran moral pelakunya saja<sup>27</sup> ..

Tergugat yang arogan dan tidak mau melaksanakan isi putusan PTUN ,memang sulit untuk dipaksa melaksanakan terutama dengan melihat instrumen-instrumen yang akan digunakan untuk memaksanya sebagaimana diatur dalam UU No 9 tahun 2004 (yaitu *Dwangsom* /uangpaksa, sanksi administrasi maupun dimuat di surat kabar). Instrumen pemaksa seperti di atas, tentu kurang atau bahkan tidak mempunyai daya paksa yang dapat memaksa tergugat melaksanakan isi Putusan.

***Ketua Senat dan Hadirin yang saya hormati***

Keberadaan Peradilan Tata Usaha Negara ,diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan, yang merasa dirinya dirugikan akibat suatu Keputusan Tata Usaha Negara.<sup>28</sup>Demikian besar harapan yang dibebankan kepada PTUN, namun hal itu menjadi suatu konsekuensi PTUN sebagai akses keadilan.

**Eksekusi  
Putusan  
harus  
berwibawa**

<sup>27</sup> Brown, Nevilee, *French Administrative Law*, (London,Billing and Son, 1983) halaman 69

<sup>28</sup> Vide Penjelasan UU No 5 Tahun 1986

Permasalahannya, akses ke keadilan sebagai suatu sistem, tidak sekadar dituntut untuk mencetak produk hukum yaitu putusan saja. PTUN dituntut pula untuk menjamin, agar putusan yang dihasilkannya tersebut dapat dilaksanakan, sehingga pencari keadilan dapat mendapatkan “kepuasan di bidang hukum” (yang terbukti dengan terlaksananya Putusan PTUN tersebut).

Eksekusi atau pelaksanaan putusan yang menurut Supomo<sup>29</sup> (dalam Hukum Acara Perdata) diartikan sebagai aturan tentang cara dan syarat-syarat yang dipakai oleh alat-alat negara, guna membantu pihak yang berkepentingan untuk menjalankan putusan hakim apabila pihak yang kalah tidak bersedia mematuhi substansi putusan dalam waktu yang ditentukan. Pendapat Supomo di atas menunjukkan adanya fungsi pembantuan dari aparat negara, untuk melaksanakan isi putusan tersebut manakala terjadinya pembangkangan pihak terhakum atas isi putusan.

Kondisi demikian menunjukkan bahwa keberhasilan dari pelaksanaan putusan, harus mendapatkan dukungan dari aparat sebagai *determinant factor* sehingga penekannya lebih ke pertanggungjawaban hukum. Hal ini mengandung arti, hukum dengan segenap instrumen pemaksanya, yang akan memaksa seseorang untuk melakukan isi putusan tersebut. Dalam kasus PTUN maka instrument pemaksa tersebut adalah moral dari pejabat itu sendiri, sesuatu yang di Indonesia menjadi masalah besar, hal inilah yang kemudian menimbulkan pesimisme pencari keadilan di PTUN

Pesimisme terhadap pelaksanaan putusan PTUN, bahkan disampaikan oleh Indroharto<sup>30</sup> yang menyatakan pendapat, eksekusi riil tidak diperlukan dalam pelaksanaan putusan badan peradilan administrasi, karena eksekusi yang demikian terhadap pemerintah mustahil dapat terlaksana.

Pesimisme ini juga didukung dengan keberadaan asas-asas dalam hukum Administrasi Negara, yang secara sistematis turut menghambat pelaksanaan isi putusan PTUN serta memberi “perlindungan” bagi pejabat yang menolak melaksanakan putusan PTUN, adapun asas atau prinsip dasar tersebut adalah<sup>31</sup>:

1. Asas bahwa terhadap benda-benda publik tidak dapat diletakkan sita jaminan.
2. Asas “*rechtmatigheid van bestuur*” salah satu konsekuensi ini adalah kewenangan Pejabat atasan tidak dibenarkan menerbitkan KTUN yang seharusnya menjadi

---

<sup>29</sup> Supomo, Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri, (Jakarta, Pradnjaparamita, 1984), halaman 105

<sup>30</sup> Fachrudin, Irfan, Op.cit halaman 287

<sup>31</sup> Ridwan, Op.Cit 255

wewenang pejabat tertentu di bawahnya. Dengan demikian andaikata pejabat atasan memerintahkan pejabat di bawahnya untuk menerbitkan sebuah KTUN dan ternyata tidak dilakukan pejabat atasan tidak bisa menerbitkan KTUN tersebut.

3. Asas bahwa kebebasan pejabat pemerintah tidak bisa di rampas. kemungkinan dari asas ini misalnya tidak mungkin seorang pejabat dikenai tahanan rumah karena tidak melaksanakan putusan pengadilan TUN.
4. Asas bahwa negara (dalam hal ini) pemerintah selalu harus dianggap *solvable* (mampu membayar)

Dirasakan kebutuhan untuk membahas asas-asas tersebut satu persatu ,apakah asas-asas ini masih relevan untuk dipertahankan dalam kajian sistem PTUN sebagai lembaga peradilan yang diharapkan kewibawaannya. Perlu keberanian untuk membongkar semua azas maupun prinsip Hukum Administrasi Negara untuk menciptakan PTUN sebagai peradilan yang berwibawa, sebab bagaimanapun harus dimengerti, bahwa tidak ada paradigma atau prinsip hukum apapun yang bersifat absolut dan abadi, sepanjang hal itu berkaitan dengan hubungan manusia dengan hukum. Hukum diciptakan untuk melayani manusia, dan bukan manusia diciptakan untuk melayani hukum.<sup>32</sup>

**Upaya  
menjadikan  
PTUN  
sebagai  
peradilan  
yang  
berwibawa**

*Pada prinsip pertama, yang menyatakan bahwa terhadap benda-benda publik tidak dapat dilakukan /diletakkan sita jaminan*<sup>33</sup>. Hal tersebut dapat diterima, apabila mengenai fasilitas gedung, kendaraan, sarana prasarana publik ,terhadapnya memang tidak bisa dilakukan sita karena menyangkut kepentingan orang banyak. Menjadi pertanyaan, bagaimana dengan cadangan-cadangan devisa atau rekening-rekening suatu badan pemerintah apakah tidak perlu ditinjau ulang mengenai keberlakuan prinsip ini.

---

<sup>32</sup> Satjipto, Rahardjo, Diskusi Hukum Progresif, Pertemuan Dekan PTS se DKI di Fakultas Hukum UNDIP, 14 Januari 2009

<sup>33</sup> Pasal 50 UU No 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Pihak mana pun dilarang melakukan penyitaan terhadap:

- a. uang atau surat berharga milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
- b. uang yang harus disetor oleh pihak ketiga kepada negara/daerah;
- c. barang bergerak milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
- d. barang tidak bergerak dan hak kebendaan lainnya milik negara/daerah;
- e. barang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara/daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan

Pada kasus-kasus besar yang melibatkan kepentingan negara, dan diajukan di luar negeri terutama di Amerika Serikat, sering terjadi pembekuan aset-aset milik suatu negara akibat adanya gugatan-gugatan dari warga negara yang merasa hak-haknya telah tertindas oleh negara atau pemerintah tersebut. Referensi ini penting, untuk mengingatkan bahwa asas demikian perlu ditinjau ulang karena praktek di beberapa negara telah memungkinkan adanya pembekuan aset publik, untuk menjamin pembayaran suatu gugatan yang diajukan oleh seorang warganegara atau badan hukum.

**Asas *rechtmatigheid van bestuur*** (selanjutnya disingkat RvB) ,mengamanatkan tidak memberi kesempatan dan hak kepada atasan, untuk menerbitkan keputusan yang menjadi wewenang bawahannya. Penggunaan asas ini memang dilatarbelakangi suatu prinsip, bahwa suatu keputusan TUN hanya dan boleh dilakukan oleh pejabat atau badan yang berwenang, sehingga sekalipun atasan dari pejabat itu sekalipun selama tidak mempunyai kewenangan, maka tidak dapat menerbitkan keputusan TUN yang menjadi kewenangan bawahannya.

Asas RvB dalam konotasi di atas, menyebabkan kebuntuan manakala seorang pejabat bawahan tidak/enggan melaksanakan putusan PTUN, sebab atasannya juga tidak berbuat apa-apa terhalang azas ini. Apakah asas RvB ini harus diterima secara mutlak, sebab untuk mengurai asas ini seharusnya kembali dilihat dulu inti atau sumber dari kewenangan itu sendiri. Dalam kaitan dengan kewenangan yang bersumber kepada delegasi dan atribusi, maka asas demikian sangat mungkin untuk tetap dipatuhi dan dijaga, tetapi bagaimana dengan kewenangan yang bersumber kepada mandat ?

Dalam kaitan pemberlakuan asas RvB khususnya dengan sumber kewenangan mandat, tampak masih ada celah hukum yang dapat menggugurkan asas RvB di atas. Kewenangan yang bersumber kepada mandat menurut Ridwan,<sup>34</sup> bukan merupakan pelimpahan wewenang dari *mandaans* kepada mandataris tetapi sekadar melaksanakan tugas atasnama pemberi mandat. Pada dasarnya pemberi mandat bukan pihak lain dari penerima mandat , biasanya pemberi mandat adalah atasan atau instansi atasan dari penerima mandat.

**Cara  
pandang  
baru  
terhadap  
RvB**

---

<sup>34</sup> Ridwan, Hukum Administrasi Negara, (Jogyakarta, UII Press, 2003) halaman. Halaman 77

Dalam mandat, tanggungjawab tetap ada pada pemberi mandat atau *mandans*<sup>35</sup>, sehingga sangat boleh jadi ketika mandataris tidak melaksanakan perintah peradilan untuk melaksanakan suatu tindakan formil di bidang TUN, tentunya *mandans* dapat menarik kembali tugas itu dan mengambil alihnya serta melaksanakan isi putusan peradilan itu. Asas RvB masih dapat disimpangi sepanjang hal itu berkaitan dengan mandat.

Di dalam kaitan pelaksanaan asas RvB terhadap sumber kewenangan yang bersumber kepada delegasi, maka masih dapat diperdebatkan pemberlakuannya dalam konteks negara hukum integralistik, khususnya dengan tanggungjawab Presiden sebagai puncak Kepala pemerintahan negara.

Perlu dipertanyakan, apakah produk-produk departemen yang notabene dibawah kendali Presiden, tidak memberikan ruang sama sekali untuk Presiden, sebagai kepala pemerintahan untuk menggunakan kewenangannya, mengambil alih sebuah tanggung jawab dan kewenangan yang ada pada instansi di bawahnya (terutama untuk keputusan TUN yang nyata-nyata merupakan suatu perbuatan yang meresahkan atau merusak kesadaran hukum masyarakat). Perlu sekali ditinjau ulang apakah RvB harus diberlakukan secara absolut, untuk model negara yang menggunakan sistim pemerintahan presidentiil.

***Ketua Senat dan Hadirin yang saya hormati***

***Asas kebebasan pejabat pemerintah tidak bisa dirampas***, selama ini menjadi benteng pertahanan kuat dari pejabat atau badan tata usaha negara yang tidak melaksanakan putusan Peradilan TUN. Adanya asas ini , membuat pejabat/badan TUN mereka merasa aman meski tidak melaksanakan isi putusan PTUN.

Apakah memang demikian yang harus dilakukan dengan bersumber kepada asas ini, untuk itu di sini diberikan sandingan sekaligus perbandingan yang sangat mungkin menjadi bantahan atas pemberlakuan asas ini secara absolut, yang terbukti mengakibatkan terbelengguna pelaksanaan Putusan PTUN.

**Pemikiran baru menuju Upaya kriminalisasi terhadap pejabat yang “mbalelo”**

---

<sup>35</sup> Ibid

Didalam khasanah hukum pidana, dikenal apa yang dinamakan tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan peradilan dan lazim disebut sebagai *Contempt of court* (penistanaan peradilan). Ketentuan ini tidak hanya bersifat nasional, tetapi beberapa negara asing seperti Malaysia, Brunei dan Singapura juga memasukkannya di dalam kodifikasi hukum pidananya. *Contempt of court* tersebut lebih menitik beratkan penistanaan peradilan yang dilakukan di dalam ruangan sidang, dan bukan di luar ruangan sidang.

Didalam KUHP Indonesia, tindak pidana yang berkait dengan *contemp of court* ini menurut Haris, memungkinkan untuk dilakukan penggunaan sanksi pidana, manakala seorang dengan sengaja tidak menuruti perintah pejabat yang berwenang (pasal 216 KUHP).<sup>36</sup> Berdasarkan asumsi di atas, maka apabila perintah hakim dianggap sebagai perintah seorang pejabat yang berwenang, seharusnya pengingkaran perintah/putusan hakim dapat dikenakan sanksi pula, meskipun diperlukan perluasan pemberlakuannya, karena dilakukan diluar ruangan sidang.

Menilik dari perluasan pemberlakuan Pasal 216 KUHP, disandingkan dengan asas kebebasan *bestuur* di atas, maka perlu dilakukan adopsi penerapan Pasal 216 KUHP ini ke dalam wilayah PTUN. Penerapan ini untuk memberikan beberapa dampak secara sekaligus, baik *preventif* maupun *represif*, sebagai bagian dari kontrol masyarakat atas tindakan pemerintah.

Ide penggunaan ancaman pidana untuk Pejabat yang “mblalelo” bukan mengada-ada, sebab di negara lain seperti Mesir juga dikenakan sanksi pidana untuk hal-hal demikian, hal tersebut sebagaimana pendapat berikut:

*Finally The Egyptian legislature laid down a criminal penalty in case of the refrainment of the administration to enforce a judgment through article No. 123 of the penal code amended by law No. 123 of the year 1957. This article stated that:*

*“Every public officer who uses his office authority in suspending the enforcement of the governmental orders, judgments of laws and regulations, delaying the obtainment of finances and charges or suspending a judgment or an order delivered by the court or any other involved authority, is to be faced with imprisonment or dismissing from office ” .*

*”Every public officer refrained deliberately to enforce a judgment or an order, of*

---

<sup>36</sup> Hamzah, Andi dan Waluyo, Bambang, Delik-delik Terhadap Penyelenggaraan Peradilan, (Jakarta, Sinar Grafika, 1988) Halaman 16

*what had been previously mentioned within period of eight days after his warning by a summon server, if the enforcement of the judgment or order was within that officer jurisdiction, he is to be faced with imprisonment or dismissing from office*”<sup>37</sup>

Penggunaan sanksi pidana sendiri ,tentu harus melalui pemikiran dan penelaahan yang mendalam. Bagaimanapun fungsi sanksi pidana sebagai *ultimum remedium*, menunjukkan bahwa sanksi pidana merupakan sanksi terakhir setelah sanksi-sanksi lain tidak efektif. Dari sisi preventif, pencantuman sanksi pidana terhadap pengingkaran pelaksanaan Putusan PTUN perlu dicantumkan sebagai unsur pencegah.

Dalam asas yang menyatakan kebebasan administratur tak dapat dirampas, memunculkan pula pemahaman, adanya perbedaan antara kedudukan pejabat sebagai pemegang jabatan dan sebagai pribadi. Dalam kedudukan sebagai pemegang jabatan, maka tanggungjawabnya bersifat administratif. Akibat yang timbul dengan adanya tuntutan terhadapnya (dalam kapasitas sebagai pejabat), merupakan tanggungjawab negara untuk membayar atau melaksanakannya.

Pandangan di atas yang hidup selama ini ,telah memanjakan pejabat TUN. Pejabat tata usaha negara seolah-olah menjadi pihak yang “*Untouchable*,” dari kewajiban untuk bertanggungjawab atas segala perilakunya, selama dirinya berkerudung “dalam tugas kedinasan”.

Menurut Ridwan dalam khasanah ilmu Hukum Administrasi, dikenal adanya dua bentuk pertanggungjawaban yaitu:

1. *Fautes personalles*
2. *Fautes de services*<sup>38</sup>

Menurut Kranenburg dan Vegting, pada prinsip yang pertama, segala kerugian yang diderita warga masyarakat serta ditimbulkan oleh seorang pejabat TUN, menjadi tanggungjawab pribadinya.<sup>39</sup> Sementara sebaliknya pada prinsip ke-dua, segala kerugian yang timbul akibat perbuatan pejabat di bidang administrasi, menjadi tanggungjawab negara atau instansinya.

**Pemikiran  
baru menuju  
pergeseran  
dari Fautes  
Services ke  
Fautes  
Personalles**

---

<sup>37</sup> The enforcement of the State council Judgments. facts and guarantees. "A report submitted to the 8th conference of the international association of supreme administrative jurisdictions" Madrid ,26-28 April 2004

<sup>38</sup> Ridwan, *Op Cit*, halaman 254

<sup>39</sup> Kranenburg, & Vegting, *Inleiding in het Nederlands Administratief Recht (terjemahan)*, (Jogyakarta, Gadjahmada, Tanpa tahun) halaman 171

Pada tataran pedoman, ternyata Mahkamah Agung RI justru mengadopsi prinsip *Fautes de services* dalam yurisprudensi dengan menyatakan sebagai berikut :

Asas bahwa kesalahan yang dilakukan oleh Pejabat TUN di dalam menerbitkan Keputusan TUN yang mengakibatkan kerugian bagi pencari keadilan/masyarakat, tidak boleh dibebankan atau menjadi resiko yang yang bersangkutan.<sup>40</sup>

Prinsip *Fautes de services*, menjadi penyebab pejabat atau badan TUN, seperti tak tersentuh hukum atau “*untouchable*,” karena merasa bahwa segala tindakannya bukan diri pribadinya yang akan menanggungnya, tetapi negara. Keberlakuan prinsip *Fautes de services* ,saat ini justru yang paling dominan,sehinga pejabat berani untuk tidak melaksanakan perintah PTUN,dengan dasar bukan dirinyalah yang akan bertanggung jawab.

Pada tataran tanggungjawab ini, seharusnya dikembalikan pada dasarnya yaitu :”*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid*”, atau tiada jabatan/ wewenang tanpa pertanggungjawaban, atau lebih tegas oleh Belifante <sup>41</sup>dikatakan ‘*Niemand kan bevoegheid uitoefenen zonder verantwoording schuldig te zijn of zonder dat op die uitoefening controle bestaan*’ (tiada seorangpun dapat melaksanakan kewenangan tanpa memikul kewajiban tanggungjawab atau tanpa ada pelaksanaan pengawasan). Apabila azas ini diselaraskan dengan tanggungjawab pejabat (atas kesalahannya yang menyebabkan kerugian negara), sudah sepantasnyalah diberlakukan prinsip/asas ‘*barangsiapa menyebabkan kerugian negara maka wajiblah ia menggantinya* ‘.

Berdasar penyelerasan asas-asas dengan teori-teori, yang berkait dengan masalah pertanggung jawaban pejabat/badan TUN di atas, penggunaan prinsip *fautes de services* bukan tanpa batas. Penggunaan prinsip *fautes de services* , tetap memberikan tanggungjawab kepada pribadi pejabat, manakala seorang pejabat karena kesalahannya menyebabkan negara harus mengganti kerugian<sup>42</sup>, Untuk selanjutnya, hal demikian secara

---

<sup>40</sup> Mahkamah Agung RI,Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara, opcit hal 63

<sup>41</sup> Ridwan,Op Cit halaman 253

<sup>42</sup> Pasal 59 UU No 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

1. Setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
2. Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut.

otomatis memberi hak kepada negara, untuk menuntut ganti rugi kepada pribadi pejabat tersebut. Bukankah sopir dinas yang karena kesalahannya, menyebabkan mobil dinas yang hilang atau rusak, wajib untuk memberikan penggantian ?

Pemberlakuan asas *Fautes personalles* bagi pejabat tata usaha negara, dalam Hukum Administrasi Negara di Indonesia ,dapat dipertanggungjawabkan secara normatif. Selain diatur dalam ketentuan Pasal 59 UU No 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, di dalam Pasal 5 ayat 1 Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor1129/KM.01/1991 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Rugi Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, telah diatur seperti berikut:

*Terhadap Pejabat Tata Usaha Negara yang karena kesalahan atau kelalaiannya mengakibatkan negara harus membayar ganti rugi, dapat dikenakan sanksi administratif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 1991*

Berdasar ketentuan di atas, cukup alasan hukum untuk menempatkan pejabat tata usaha negara, dalam posisi bertanggungjawab secara pribadi (atas kesalahan yang dilakukannya, dan menimbulkan kerugian bagi pihak ke tiga). Dalam kajian hukum yang lebih progresif, perlu ditelaah lebih mendalam, kemungkinan untuk meminta pertanggung jawaban pribadi tersebut, secara langsung. Hal in berarti penggantian kerugian, langsung ditagihkan ke pejabat, dan bukan dibayar dulu oleh pihak negara.

Sebagai perbandingan di dalam RUU Administrasi Pemerintahan, telah banyak diakomodir ajaran pertanggungjawaban personal (*fautes personalles*) di samping ajaran *fautes services*. Hal tersebut nampak dalam Pasal 43 ayat 6 s/d 8 RUU Administrasi Pemerintahan, sebagai berikut:

*(6) Dalam hal Pejabat Administrasi Pemerintahan tidak bersedia melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif.*

*(7) Pelaksanaan upaya paksa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilaksanakan oleh Juru Sita atas perintah ketua pengadilan*

*(8) Pembayaran uang paksa dibebankan kepada pejabat yang bersangkutan.*

**Asas bahwa negara harus dianggap selalu solvable** atau dianggap mampu bayar, telah menyebabkan dampak yang luas (salah satu dampak di antaranya, adalah

3. Setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah dapat segera melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/ lembaga/ satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian akibat perbuatan dari pihak mana pun.

**Pemikiran baru menuju paradigma pertanggung jawaban keuangan negara**

munculnya asas bahwa aset publik tidak boleh di sita jaminan). Penggunaan asas ini dirasakan perlu untuk dikaji ulang. Pengkajian ulang ini, lebih ditekankan kepada upaya pencarian kriteria, untuk menentukan kapan negara dianggap mampu membayar.

Pencarian kriteria di atas, sangat berkaitan dengan ketentuan Pasal 8 dan Pasal 14 ayat 2 PP No 43 tahun 1991 sebagai berikut:

*Besarnya kompensasi yang telah ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara atau Mahkamah Agung jumlahnya tetap dan tidak berubah sekalipun ada tenggang waktu antara tanggal ditetapkannya keputusan tersebut dengan waktu pembayaran kompensasi*

Ketentuan di atas, jelas sangat tidak adil, dan bahkan bertentangan dengan asas yang menyatakan negara dianggap selalu mampu bayar. Pada satu sisi diterima asas bahwa negara selalu *solvable*, tetapi merujuk Pasal 8 dan Pasal 14 PP 43 tahun 1991 negara diberi peluang untuk tidak membayar kewajibannya terlebih dulu, dan bahkan negara dapat menepis tanggungjawab untuk membayar beban bunga yang wajar, atas keterlambatannya membayar kompensasi yang menjadi kewajibannya.

Sungguh kondisi demikian merupakan hal yang dirasakan tidak adil, sehingga perlu dilakukan pengkajian ulang terhadap penggunaan asas solvabilitas negara tersebut, berikut implikasinya, agar hak warga negara terlindungi.

Penggunaan asas *solvabilitas* negara ,seharusnya diikuti dengan penerapan sanksi yang tegas bagi aparat yang tidak melaksanakan putusan. Di Belanda dan Perancis dikenal penggunaan *dwangsom* /uangpaksa atau *Astereinte*, keduanya digunakan sebagai sarana untuk menekan pejabat, yang tidak mau melaksanakan putusan. Penggunaan *astereinte* dan *dwangsom* dapat berjalan efektif, disamping karena tingginya kesadaran hukum, di Perancis berdasarkan *Article L.911-4 de la loi 80-539 du juillet 1980 dan Decret n 95 – 830 du 3 juillet 1995 Article L 911-4 de la loi n 80-539 du 16 juillet 1980* dimungkinkan digunakannya lembaga sita untuk pelaksanannya, dan bahkan apabila tidak dibayarkan tepat waktu maka nilai *dwangsom/astereinte* akan semakin besar pula.<sup>43</sup>

Pada sisi yang sama, prosedur pembayaran ganti rugi maupun kompensasi seharusnya tidak menggunakan prosedur yang bertele-tele sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1129/KKM.01/1991 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Rugi Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, serta Keputusan

---

<sup>43</sup> Fachrudin, Irfan ,*opcit* ,halaman 292

Menteri Dalam Negeri Nomor 20 tahun 1993 tentang Tata Cara Pembayaran Gantirugi dan Koompensasi di Lingkungan Pemerintah Daerah atas Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, perlu untuk disederhanakan mekanismenya.

Betapa sulitnya pengajuan pencairan ganti rugi yang besarnya dibatasi hanya maksimum Rp 5.000.000,- tetapi harus melalui prosedur yang begitu rumit. Prosedur yang rumit hanya akan memberikan isyarat semakin kuat bahwa negara kurang ada niatan untuk melaksanakan kewajibannya, dan akhirnya hak dari warga negara untuk mendapatkan ganti rugi semakin terabaikan.

***Ketua Senat dan Hadirin yang saya hormati***

Khusus dalam masalah perintah penerbitan keputusan TUN yang baru (Pasal 97 ayat 8 dan 9 UU No 5 tahun 1986) atau yang dimohon, ternyata dalam praktek tidak sesederhana yang dibayangkan (dengan anggapan setelah adanya perintah –perintah dari hakim tersebut, maka kemudian sengketa yang ada semuanya selesai).

**Pemikiran  
baru menuju  
Pergeseran  
Paradigma  
Judge Made  
Law**

Sistem PTUN tidak bisa lepas dari asas-asas hukum administrasi negara yaitu: “*dat de rechter niet op de stoel van het bestuur mag gaan zitten*” (hakim tidak boleh duduk di kursi pemerintah” ).<sup>44</sup> Akibat dari diterimanya prinsip demikian dalam hukum administrasi, maka hakim tidak mempunyai kewenangan untuk mendikte isi dari keputusan yang harus diterbitkan oleh tergugat/terhukum.

Kondisi demikian tentu menyebabkan permasalahan sengketa TUN menjadi tidak terselesaikan. Karena hakim tidak menentukan isi keputusan yang harus dibuat, tergugat merasa bebas untuk membuat isi keputusan yang akan dibuatnya sebagai tindak lanjut dari putusan peradilan. Akibatnya keputusan yang baru pun, juga bisa muncul sebagai masalah baru.

Berikut contoh putusan PTUN yang kurang tajam, sehingga menyebabkan permasalahan:

1. Putusan PTUN Semarang No.08/G/TUN/2003 /PTUN SMG: 6 Agustus 2003 yang menolak gugatan pembatalan pemberhentian Kepala Dusun LP-Desa LP Kec.B Kabupaten Grobogan. Tidak memberi penegasan yang jelas status dari pejabat yang diberhentikan, serta jabatan yang ditinggalkan, hal tersebut berakibat jabatan menjadi kosong untuk waktu yang lama.

---

<sup>44</sup> Fachrudin, Irfan, opcit, Halaman 275

2. Putusan PTUN Semarang No 9/G/TUN//2001/PTUN.Smg tanggal: 20 Agustus 2001 yang dalam amar putusan mengabulkan gugatan penggugat atas pemberhentiannya sebagai Kepala Dusun Desa T Kecamatan T Kabupaten Blora, memunculkan kekaburan karena amar putusan, tidak mengakomodir perubahan UU Pemerintahan Desa yang baru, akibatnya Penggugat yang menang, nasibnya terkatung-katung.
3. Putusan PTTUN Jakarta No 03/G/91/PT.TUN Jakarta, yang mengabulkan penundaan pemecatan seorang pegawai negeri, amar putusannya tidak memberi penegasan tentang status penggugat untuk tetap bekerja kembali dan menerima gaji, akibatnya tergugat (administratur) tidak mematuhi penundaan dengan akibat penggugat terkatung-katung nasibnya.
4. Putusan Mahkamah Agung RI No 276 K/TUN/2002 yo Putusan PTTUN Surabaya No 118/B/TUN/2001/ PT.TUN Sby yo Putusan PTUN Semarang No 10/G/ TUN/ 2001/ PTUN Smg, yang amar putusannya hanya membatalkan obyek sengketa (sertipikat tanah) , tanpa memberi perintah penerbitan sertipikat pengganti sesuai gambar yang ada, telah menimbulkan permasalahan, hak atas tanah milik tergugat intervensi, setelah dikurangi luas tanah milik penggugat jadi terabaikan.

Amar Putusan PTUN yang tidak terperinci, tentu menjadi lobang yang menyebabkan bias perbedaan persepsi antara tergugat dengan isi putusan menjadi sangat mungkin terjadi, serta sangat besar kemungkinannya menyebabkan tujuan dari perjuangan dari pencari keadilan tidak tercapai. Pendapat ini dikonstatir pula oleh BJ Schueler sebagaimana yang dikutip oleh Irfan, menyatakan bahwa keterbatasan wewenang yang dimiliki hakim, cenderung membuat sengketa administrasi menjadi sengketa yang tidak terselesaikan. Salah satu upaya agar sengketa tersebut benar benar tuntas, maka sebagian wewenang mengambil kebijakan dapat dilakukan oleh hakim pengadilan administrasi.<sup>45</sup>

Penggunaan asas-asas hukum administrasi negara yang ada selama ini, dengan menggunakan prinsip pertanggungjawab moral di atas, tentunya dapat dilakukan apabila proses-proses administrasi telah diperjalankan dengan penuh tanggungjawab oleh para pelaku (administratur). Dalam arti ketika seorang administratur mendapatkan perintah hakim (untuk menerbitkan keputusan TUN tentang sesuatu hal), maka dengan penuh

---

<sup>45</sup> Ibid hal 277

tanggungjawab dan secara serta merta melaksanakan penerbitan keputusan sesuai dengan bunyi isi Putusan.

Untuk kondisi negara berkembang seperti Indonesia , di mana arogansi kekuasaan administratur masih demikian kuat (terlebih pada masa otonomi daerah), perlu untuk dikembangkan pemikiran baru di mana hakim diberi kebebasan yang memadai untuk diperkenankan menetapkan pokok-pokok serta rincian amar keputusan. Penggunaan prinsip dimana hakim diberikan kewenangan, menentukan pokok serta rincian isi keputusan ini, bertujuan mengurangi kesenjangan antara maksud isi putusan dengan pelaksanaan putusan itu sendiri.

Putusan PTUN tentu diharapkan menjadi instrumen utama dan terakhir, dari sekalian proses sistem PTUN, tentunya juga diharapkan sebagai instrumen penyelesai sengketa dan pesan keadilan. Untuk itu isi atau amar putusan, harus jelas, terperinci serta konstruktif dalam menyelesaikan perkara,serta menghindarkan terjadinya penyelewengan isi putusan oleh tergugat, yang pada akhirnya mengakibatkan gagalnya pencapaian tujuan dari sistem PTUN itu sendiri.

Ketidakjelasan amar putusan peradilan, banyak disumbang oleh pemberlakuan prinsip hukum administrasi yang konvensional , yang menyatakan bahwa “hakim tidak boleh menduduki atau berperan sebagai pemerintah”, yang berarti hakim tidak boleh mengambil peran yang ada pada administratur. Prinsip ini telah menimbulkan hambatan bagi hakim untuk membuat putusan yang rinci dan jelas serta konstruktif, dan tentunya perlu untuk dikaji ulang. Pengkajian ulang ini dilakukan, mengingat diterimanya prinsip/paradigma ini telah menjadi satu penghambat suksesnya pelaksanaan putusan PTUN. Pada sisi lainnya seharusnya juga patut diingat keberadaan prinsip *Judge made law*, di mana hakim seharusnya juga mempunyai ruang atau wilayah untuk menciptakan hukum untuk menyelesaikan permasalahan di masyarakat.

Bagi pengikut pandangan konvensional di atas , maka apa yang dilakukan hakim dengan mendikte materi keputusan tersebut, dianggap sebagai telah melanggar prinsip dasar tersebut. Menurut pandangan ini hakim hanya diperkenankan untuk memerintahkan tergugat/terhukum untuk menerbitkan sebuah keputusan atau membatalkannya , tetapi hakim tidak diperkenankan mendikte isi materi keputusan.

Diajukan satu pemikiran, di mana hakim perlu untuk diberi kebebasan dalam menentukan isi putusan, khususnya yang berkaitan dengan perintah kepada tergugat/terhukum untuk melaksanakan penerbitan sebuah putusan. Hakim seharusnya tidak bisa dikatakan sebagai telah melanggar prinsip dasar tersebut, manakala dikaji bahwa isi putusan sebenarnya merupakan tindak lanjut atas tuntutan yang diajukan oleh pencari keadilan.

Dalam hal hakim di dalam amar putusannya sebenarnya hanya sekadar menegaskan, bahwa suatu *petitum* (yang berisi pula materi keputusan TUN serta perinciannya yang dituntut untuk diterbitkan tergugat/terhukum) telah dikabulkan, maka hal tersebut tentunya tidak dapat dianggap sebagai suatu pelanggaran prinsip dasar tersebut.

Dari serangkaian pembahasan di atas, nampak jelas bahwa akses keadilan PTUN tidak cukup dengan konstruksi Ringan Cepat dan sederhana, namun perlu satu lagi yaitu kewibawaan dari produk peradilan itu sendiri. Kewibawaan yang dimaksud adalah dipatuhinya putusan serta mampu menjawab rasa keadilan. Peradilan yang produk putusannya tidak mempunyai kewibawaan hanya akan menghadirkan pedang-pedang kayu yang tidak ditakuti lagi. Upaya – upaya perbaikan sistem peradilan TUN masih sangat terbuka baik di tingkat teori maupun praksis, akan tetapi juga harus didukung dengan keberanian dari para hakim maupun *stakeholder* untuk berpikir keluar dari konvensi yang ada selama ini.

### ***Ketua Senat dan Hadirin yang saya hormati***

Restrukturisasi peradilan administrasi menuju peradilan yang “**Ringan, Cepat, Sederhana dan Berwibawa**” membutuhkan keberanian para perancang hukum, untuk berpikir keluar dari “kotak” atau *mindset* yang ada selama ini, berpikir hukum yang progresif, keluar dari segenap belenggu azas, teori, bahkan kalau perlu berpikir di luar paradigma yang ada selama ini. Pemikiran hukum yang sifatnya reguler dan konvensional hanya akan menghasilkan hukum-hukum konvensional yang akan sulit menjawab kebutuhan hukum saat ini. Para ilmuwan hukum Indonesia sudah saatnya memberanikan diri berpikir bebas dan tidak terikat patron hukum kolonial yang menjejali kita dengan

**Keberanian  
keluar dari  
patron**

segenap teori, azas, paradigma berpikir yang dijadikan pijakannya, sudah tidak cocok lagi dengan alam hukum saat ini.

Penulis sangat setuju kepada pemikiran sang Guru pinandito Satjipto Rahardjo yang mendorong kepada peserta program doktor untuk berpikir bebas dan berani “keluar dari kotak” atau dimaknai keluar dari konvensi-konvensi yang ada selama ini, sehingga selaras dengan hal tersebut perlu sekali dilakukan peninjauan kembali atas pemberlakuan beberapa prinsip/asas-asas Hukum Administrasi Negara, yang kurang mendukung fungsi PTUN sebagai akses ke keadilan.

Peninjauan kembali pemberlakuan prinsip dan asas Hukum Administrasi Negara tersebut, harus didasarkan kepada kebutuhan kondisi nyata praktek hukum di masyarakat Indonesia, dan bukan sekadar mengikuti standar Hukum Administrasi Negara, yang berorientasi kepada kehidupan hukum negara hukum barat di masa lalu, yang jelas berbeda dengan kondisi nyata di Indonesia saat ini.

Hal senada diungkap oleh Satjipto, yang menyatakan bahwa pembangunan yang dibutuhkan untuk bisa bersaing dengan dinamika masyarakat antara lain adalah :

- (1) memperluas pintu-pintu masuk ke pemberian keadilan,
- (2) menyediakan personel-personel dalam jumlah maupun kualitas yang diperlukan,
- (3) menyediakan sarana-sarana untuk menghadapi meluapnya tuntutan masyarakat
- (4) membereskan aspek-aspek administratif dan prosedur.<sup>46</sup>

Adanya perubahan paradigma Hukum administrasi Negara, yang didasarkan kepada perubahan cara pandang hubungan warga negara dengan negara, maka diharapkan Hukum Administrasi Negara Indonesia Baru dengan sistem peradilannya tidak berlaku layaknya mesin dispenser, yang hanya memberikan pilihan air panas dan air dingin saja, karena masyarakat yang seharusnya dilayani oleh hukum, sebenarnya menginginkan air suam-suam kuku atau yang lain. Pencari keadilan sesungguhnya bagaikan air itu sendiri, jika saluran hukum hanya membuatnya mereka kecewa, maka seperti hukum air, dia akan mencari lorong-lorong di luar hukum, untuk mencari pintu keluar keadilan sejati.

---

<sup>46</sup> Rahardjo, Satjipto, Kembali ke Hukum dan Negara Hukum (dalam Sisi – sisi lain dari Hukum di Indonesia), (Jakarta Kompas, , 2003), halaman 45

Sebagai orang yang kini diberi amanah jabatan Gurubesar, dan sekaligus produk yang mempunyai galur murni UNDIP karena pendidikan S1,S2 dan S3 diselesaikan di UNDIP sehingga layak disebut *Homo Phytecanthropus Undipensis* (yang dimaknai sebagai mahluk manusia yang berani berjalan tegak karena bangga menjadi produk UNDIP), maka perkenalkan saya berpesan kepada para mahasiswa, dosen yunior pada umumnya,dan khususnya yang berkiprah di bidang ilmu hukum, **Pertama** banggalah menjadi bagian dan produk dari UNDIP yang jelas-jelas COMPLETE (Communicator, Professional, Leadership, Entrepreneurship,Thinker, Educator) dan jangan pernah ragu akan kualitasnya, terlalu banyak fakta yang menunjukkan keunggulan itu. **Kedua**, Jika memang kita mencintai dan bangga akan UNDIP, maka

1. Berbarislah dalam barisan dosen dan mahasiswa yang tekun menempuh dan meraih jenjang pendidikan S3 dan Gurubesar karena UNDIP butuh banyak Doktor dan Gurubesar.
2. Berbarislah dalam barisan dosen dan mahasiswa yang sering membuat penelitian yang berkualitas nasional maupun internasional, terlebih apabila sampai mendapatkan hak paten,cipta atas temuannya, karena UNDIP butuh banyak penelitian yang berkualitas serta hak paten san cipta atas temuan itu.
3. Berbarislah dalam barisan dosen dan mahasiswa yang menulis buku-buku dan tulisan ilmiah yang bermutu dan masuk ke dalam jurnal ilmiah kelas dunia, karena UNDIP butuh sitasi kelas dunia itu .
4. Berbarislah dalam barisan dosen dan mahasiswa yang selalu mencurahkan pemikiran ,tindakan, ucapan yang membawa kebaikan bagi UNDIP,karena UNDIP membutuhkan banyak pemikiran, tindakan dan ucapan yang bermanfaat bagi pengembangan UNDIP.
5. Berbarislah dalam barisan dosen dan mahasiswa yang selalu mengibarkan panji-panji UNDIP di seantero dunia, karena UNDIP memang berkelas dunia . **UNDIP kog dilawan!**

Hanya saja segenap kebanggaan akan UNDIP ini seharusnya bukan untuk menjadi takabur, tetapi justru harus menumbuhkan sikap *tawadhu* atau rendah hati

keilmuan, semakin padi berisi maka semakin merunduk, dan hanya batang padi yang kosong yang tidak merunduk.

**Ketiga**, dalam pengembangan dan pembangunan Hukum Administrasi Negara Indonesia, berusaha selalu untuk berani mencoba berpikir bebas dan merdeka, keluar dari kebakuan teori-teori konvensional hukum yang ada selama ini. Janganlah takut berpikir salah karena berani melanggar teori, azas, prinsip Hukum Administrasi Negara, sebab kesalahan itu justru bila kita takut berpikir bebas dan merdeka itu sendiri.

Ilmuwan yang hanya berusaha mengikuti atau menerapkan teori-teori yang ada, hanya akan menjadi pengekor yang taklid saja, sementara keberanian untuk menemukan teori hukum baru, Insya Allah justru akan menjadi amal ibadah keilmuan yang lebih berharga dibanding sekadar jadi ilmuwan pengekor yang taklid **Maju terus pantang mundur !!**

*Ketua Senat dan Hadirin yang saya hormati*

**Ucapan  
Syukur dan  
terimakasih**

Perjalanan menjadi dan memperoleh Guru Besar ini, sangat mungkin tidak akan tercapai, jika mengingat perlu waktu hampir 22 (duapuluh dua) tahun yang harus ditempuh sejak menjadi Calon Pegawai hingga kini, ditambah halangan keterbatasan kemampuan dan sempitnya kesempatan yang dimiliki. Hanya berkat Ridho Allah SWT sajalah segalanya bisa terjadi dan tercapai, untuk itu semua terimalah sujud syukur hamba-Mu ya Allah SWT, Sang Malikul Qudus lagi Malikul Ilmi. Hanya dengan ridho Allah SWT sajalah dapat sampai kepada jabatan Gurubesar Ilmu Hukum. Segala Limpahan kesehatan, kesempatan, kejernihan dan kelapangan pikiran yang telah Allah berikan, sungguh menjadi modal utama dalam hamba-Mu menjalankan tugas ini. Semoga amanah-MU ini semakin menjadikan hamba-MU lebih tawakal, tawadhu, ikhlas dan istiqomah kepada kebesaran dan kemuliaan-MU, dan perkenankan pula doa agar dapat menjaga kemabruran sebagai seorang ilmuwan.

Sebagai manusia biasa lagi jelata, Penulis sangat merasa terbantu, terdukung dan terinspirasi dalam mencapai jabatan akademik tertinggi ini, dan untuk itu ijin penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada:

1. Pemerintah Republik Indonesia dalam hal ini Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia yang telah menganugerahkan jabatan Guru Besar .
2. Prof Dr dr Susilo Wibowo,MS Sp And selaku Rektor UNDIP maupun Pribadi yang sejak selaku Pembantu Rektor IV menjadi motivator untuk mencapai impian tertinggi.Pendapat beliau yang selalu menyatakan “*You must shoot the highest star,if you missed may be you shoot another higher star, but if you shoot just the moon , if you missed it may be you shoot nothing*” benar-benar menjadi platform pemikiran untuk meraih cita-cita tertinggi
3. Prof Dr Sunarso,Ms. Selaku sekretaris Senat UNDIP, dengan segala kewibawaannya, telah mengilhami penulis untuk berusaha menjaga sikap kewibawaan keilmuan.
4. Para Pembantu Rektor Prof Dr Ign Riwanto, SP Bd, Dr Muhamad Nasir, Akt, Sukinta SH Mhum, Dr Muh Nur DEA, yang penulis kenal handal dalam melaksanakan tugas-tugasnya layaknya “*The Four Muskeeters*” atau Punakawan.
5. Prof H.Ir Eko Budihardjo,Msc baik selaku mantan Rektor maupun Pribadi ,beliau sering memotivasi penulis walau hanya dengan pertanyaan singkat “kapan lulus ? kapan pengukuhan ?
6. Prof Dr Drs Sudharto PH MSEP, baik selaku mantan Pembantu Rektor I,Pribadi maupun selaku senior yang secara langsung memberi contoh bagaimana mengabdikan ilmu dengan tekun.
7. Prof Dr Yoppy Warella, MPA, selaku Direktur Pasca Sarjana dan selaku pribadi beserta Ass Direktur I Prof Dr Ir Umiyati Atmomarsono dan Ass Dir II Drs Koen Praseno, SU.
8. Prof Dr dr Suharyo Hadisaputro,Sp.PD (K), selaku mantan Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro.
9. Peergroup yang terdiri Prof Dr Njoman Serikat Putrajaya, SH MH, Prof Dr Lachmudin Syahrani, Prof Dr Paulus Hadisuprpto,SH MH, Prof Dr Esmi Warassih,SH MS, Prof Dr Yusriadi, SH MH, Prof Drs Sudjarwo, Prof dr Subowo,

- DSPA Prof Dr FX Adji Samekto, SH MH yang telah melakukan pembimbingan penyusunan pidato pengukuhan.
10. Almarhum Prof Dr Satjipto Rahardjo,SH ,beserta Ibu Satjipto Rahardjo, sungguh sulit menemukan untaian kalimat yang cocok dan sepadan, untuk menggambarkan betapa besar rasa terima kasih, kebanggaan, rasa syukur , karena telah dibimbing oleh seorang promotor, sekaligus guru teladan yang telah membuka cakrawala berpikir tentang keluasan ilmu hukum. Guru pinandito yang sabar dan tekun, menghadapi dan melayani murid yang paling bebal dan bodoh sekalipun.
  11. Prof Dr Moempoeni Maemoenah Moelatingsih Martojo,SH, selaku co promotor dan mantan Ketua Program S3, yang telah memotivasi dan membimbing penulis. Begitu banyak hal yang sulit ditempuh , menjadi mudah dan lancar, atas bantuannya
  12. Prof Dr Sri Redjeki, SH, Almarhum Samiadji Soerjotjaroko,SH selaku pembimbing penulisan skripsi, Prof Dr Muladi, SH dan Prof Dr Njoman Serikat Putrajaya, SH MH selaku pembimbing thesis yang telah mengantarkan sebagai salah satu wisudawan magister terbaik pada saat itu.
  13. Para Guru Besar Fakultas Hukum UNDIP terdiri : Prof Dr H Barda Nawawi Arief, SH,Prof Dr H Muladi, SH., Prof Dr Hj Esmi Warassih,SH MS ,Prof Dr Njoman Sarikat Putrajaya,SH MH, Prof Abdulah Kelib, SH Prof Dr Paulus Hadi Suprpto, SH MH, Prof Dr Drs Gunawan Setiardi.Prof Dr Yusriadi, SH MH, Prof Dr FX Adji Samekto, SH MH,Prof Dr Etty Susilowati, SH MH, Prof Dr Lazarus Tri Setyawanto Raballa, SH MH.
  14. Prof Dr Ign Ridwan Widyadharma,SH MS yang telah banyak mengenalkan penulis kepada dunia praktik hukum di lapangan.
  15. Hakim Agung Imam H Imam Soebechi,SH MH, Hj Chaerani A Wani, SH MH yang telah membantu penulis dengan sepenuh hati, baik dalam penyediaan data maupun sebagai nara sumber, pada saat penulis melaksanakan penelitian disertasi di Mahkamah Agung RI dan PTTUN Jakarta..
  16. Almarhum Prof Sudarto,SH, Prof IGN Sugangga,SH, Prof Dr F Sukemi,SH CN, Prof Soehardjo SS,SH, Prof Dr Imam Sayekti Soesanto,SH , Prof Ronny Hanitijo

- Soemitro,SH , Han Bing Ho,SH Prof H Purwahid Patrik, SH ,Samiadji Soerjotjaroko, SH yang kesemuanya adalah para pembimbing,Co promotor maupun Guru Besar senior, yang telah membimbing serta membantu dengan sepenuh hati hingga mencapai ke jenjang Guru Besar. Doa khusus dipanjatkan semoga Allah SWT, memberikan tempat terbaik di surga, bagi para guru sekaligus pendekar-pendekar ilmu hukum Universitas Diponegoro.
17. Dekan Fakultas Hukum Prof Dr Arief Hidayat, SH MS
  18. Teman-teman Pembantu dekan. Untung Dwi Hananto, SH MH , Dadang Siswanto SH MH,Lapon Tukan Leonard, SH MA
  19. Para dosen senior ,khususnya Ibu A Siti Sutami, SH perkenankan saya secara khusus mengucapkan terima kasih yang tiada tara, karena telah membimbing sejak asisten sampai ke jenjang Guru Besar, semoga Tuhan memberikan balasan kebaikan yang setimpal.
  20. Segenap Guru taman kanak-kanak Tunas I Mangga (Bu Tin dan Bu Rin) , SD Negeri Sompok I Semarang, SMP Negeri II Semarang, SMA Negeri I Semarang, yang telah mendidik penulis menjadi insan yang berpengetahuan.
  21. Seluruh teman-teman Dosen baik seangkatan maupun adik- adik angkatan, yang tidak mungkin disebut satu persatu.
  22. Staf administrasi Fakultas Hukum,Program Magister Ilmu Hukum,Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, maupun segenap Biro dan staf di tingkat Universitas yang telah memproses kenaikan pangkat ke jenjang Guru Besar.

Ucapan terima kasih serta sembah sungkem dihaturkan untuk Bapakku Almarhum Aniem Abdurahman serta Ibuku Almarhumah Hajah Raden Ayu Soemarti , yang telah mengasuh dan menyayangi penulis dari lahir sehingga dewasa dengan keikhlasan tiada taranya,teriring doa khusus untuk Ayah dan Ibu: *Ya Alllah SWT sang Malikul akhir, Malikul Barzah dan Malikul qubur, berikanlah tempat terbaikMu serta ampunan MU yang terindah dan terbaik bagi Ayah dan Ibuku”* seperti yang selalu Bapak dan Ibuku bisikkan ,dalam cerita-cerita sebelum aku “Si Mendoll” tidur dalam belaianmu , bahwa Engkau ya Allah sang Maha Indah, dan Maha Pengampun lagi Penyayang.

Untuk saudara - saudaraku serta kakak ipar, Drs H Sudaryono,Hj Kardinah, H Andang Haryanto,SH dan Mbak Hj Listyowati, Nur Syaiful Rahman dan Mbak Endang Lestariani, Ir Arief Kurnia Rahman dan Almarhumah Mbak Sri Suprapti , Ratna Nurani Rahman, BA dan Drs Arinto Amin Pribadi,Dra Rahmah Endah Sari dan Drs Tarmudi, sebagai adik terkecil terimalah ucapan terima kasih, karena telah membimbing dan mengasuh serta mendorong Penulis, hingga sampai ke jenjang Guru Besar.

Untuk Ayah Ibu Mertuaku, Almarhum Bapak Soemarto, Almarhum Bapak H Nasucha Soekono, Ibu Mertuaku HJ.Sumarti ,beserta Kakak Ipar: Prof Dr dr H Tjahono, MIAC , Almarhumah dr Hj Siti Ruskamtini Tjahjono SPM, AK, Ibu Hj Nuringhati,Drs Arief Suharsoyo, MPd, Dra Tri Endah Listyorini adik-adik ipar Dra Tri Waluyoningsih, Drs Suharyono , Drs Teguh Prasetyo (Mujiyono), Dra Siti Aminatun,Hj IR Yulianti Sukono MT, Dyah Sulistyowati,SH, IR Agus Maulana, Sri Larasati BA, Nur Hidayat, Endah Sumaeni , serta segenap Keponakan, disampaikan ucapan terima kasih karena sangat yakin melalui doa-doa ,serta dorongan spiritual yang memungkinkan ini semua tercapai..

Untuk Istriku tercinta dan tersayang, Hajah Asih Budiastuti,SH CN, Penulis ucapkan terima kasih tiada tara, baik sebagai istri,kekasih,sahabat, teman berdiskusi dan penghibur di kala sedih, perkenankan pula permohonan maaf, karena sadar selama proses pencapaian Gurubesar ini tentu banyak waktu, perhatian serta dana yang tersita, sehingga banyak hal tidak atau kurang mendapatkan perhatian dengan baik. Rasannya tidak mungkin jabatan Gurubesar ini dapat tercapai ,tanpa dukungan doa-doa mu dikala sholat Tahajud di malam hari dan Dhuha dikala pagi. Penulis sangat yakin tiada keberhasilan suami, tanpa ridha dari istri, sekali lagi terimakasih.

Untuk anak-anakku sang tambatan hati,pelipur lara: Kartika Widya Utama, Chandra Ayu Astuti, Kirana Intan Puspita, kalian sungguh menjadi pendorong semangat dan memotivasi Bapak. Ijinkan pula Bapak mohon maaf kepada kalian, karena tentu banyak waktu,perhatian ,dana ,kasih sayang yang tersita untuk mencapai jabatan Gurubesar, dan Bapak doakan semoga kelak kalian akan mencapai tingkat pendidikan dan kemampuan, yang jauh melebihi Bapak. Teriring doa untuk kalian “*Ya Allah jadikanlah anak-anakku menjadi anak yang saleh, uswatun khasanah dan bermanfaat*

*bagi setiap umat manusia disekelilingnya selain untuk dirinya sendiri,dan jauhkanlah anak-anakku dari sifat-sifat buruk manusia “*

Khusus untuk para pengasuh “momong” penulis dan abdi rumah,Mbak Yati Suwarno (iik),Mbak Tri Wonodri Kopen,Mbak Sri Mulyati, Almarhumah Mak Mbah Ngain,Almarhumah Mak Mbah Yam,Mbah Bandi,Mbah Mukinem, yang saya anggap sebagai orangtua pengganti setelah bapak Ibu berpulang,saya ucapkan terima kasih telah mengasuh ,merawat, menyayangi penulis selama hampir lebih 50 tahun sampai sekarang.

Untuk segenap tenaga administrasi Fakultas Hukum UNDIP, saya ucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya telah mendukung penulis dengan pelayanan administrasi yang baik.

Untuk para tetanggaku, saya sampaikan pula ucapan terima kasih dan permohonan maaf, terutama atas pengertiannya terhadap kegaduhan kecil yang selalu muncul, manakala Penulis mencetak lembar demi lembar pidato pengukuhan ini.

Khusus untuk panitia penyelenggara acara pengukuhan Guru besar,Paduan Suara, Resimen Mahasiswa, saya bersama keluarga mengucapkan terima kasih , karena telah berhasil menyelenggarakan acara ini dengan baik, tertib dan lancar.

Selanjutnya ucapan terima kasih disampaikan ke segenap pihak yang memungkinkan terselesaikannya penulisan pidato pengukuhan ini, tetapi tidak dapat disebut satu persatu mengingat keterbatasan yang ada.

Pada bagian akhir, Penulis sangat berharap doa hadirin semua, agar apa yang telah penulis jalankan selama ini,diterima sebagai bagian ibadah keilmuan kepada Allah SWT, dan dapat memberikan manfaat serta berguna bagi siapa saja yang memanfaatkannya, disamping memohon maaf serta kritik membangun ,apabila dalam perjalanan keilmuan tersebut masih terdapat hal-hal yang belum sempurna.

*Wassalamu alaikum wr wb*

## DAFTAR PUSTAKA

### A.Literatur

- Adamson, Welter, Hegemony and Revolution, university of California Press, California, 1983
- Ali, Ahmad, Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis, Chandra Pratama, Jakarta, 1996
- , Sosiologi Hukum Kajian Empiris terhadap Pengadilan, BP IBLAM, Jakarta, 2004
- Ali, Chaidir, Yurisprudensi Indonesia Tentang Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa, Bina Cipta, Bandung, 1978
- , Badan Hukum, Alumni, Bandung, 1987
- Alkostar, Artidjo, Negara Tanpa Hukum Catatan Pengacara Jalanan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000
- Allot, Anthony, The Limits of Law, Buuterworths & Co, London, 1980
- Al Rashid, Harun, Hukum Tata Negara, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982
- Alvin Y So, Social Change and Development, Sage, Newbury Park, 1990
- Appledorn, L.J. Van, Inleiding tot de studie van het Nederlandsche recht, Ter-jemahan Oetari Sadino, Pengantar Ilmu Hukum, Pradnja Paramita, Jakarta, 1971
- Ardhiwisastra, Yudha Bhakti, Penafsiran dan Konstruksi Hukum, Alumni, Bandung, 2000
- Arto, Mukti, Mencari Keadilan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001
- Assidiqie, Jimli, Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam konstitusi dan pelaksanaannya di Indonesia, Ictiar baru, Jakarta, 1994
- Atmosudirjo, Prajudi, Masalah Organisasi Peradilan Administrasi, Binacipta, Bandung, 1977
- , Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981
- Attamimi, Hamid, Kamus Yurisprudensi dan beberapa pengertian Hukum Acara Perdata, Bina Ilmu, Surabaya, 1984
- Azhary, Negara Hukum Indonesia, Penerbit UI Press, Jakarta, 1995
- Azahari, Tahir, Negara Hukum, Bulan Bintang, Jakarta, 1992
- Bagirmanan, Sistem dan teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah, LPPM UIB, Bandung, 1985
- , Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995
- , Kekuasaan Kehakliman Republik Indonesia, LPPM UIB, Bandung, 1995
- , & Kuntana Muchtar, Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu negara, Mandar Maju, Bandung, 1995
- Basah, Syachran, Menelaah liku-liku Rancangan Undang-Undang No - tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Alumni, Bandung, 1992
- , Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia, Alumni, Bandung, 1989
- , Hukum Acara Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Administrasi Negara, Alumni, Bandung, 1992

- ,Perindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara, Alumni,Bandung, 1992
- Belifante, Pokok-pokok Hukum Tata Usaha Negara, Bina Cipta, Jakarta, 1983
- Benveniste, Guy,Birokrasi, Radjawali Press, Jakarta,1994
- Bertens,K,Sejarah Filsaffat Yunani, Kanisius,Jogyakarta, 1993
- Black,James dan Champion, James, Metode Penelitian Sosial, eresco, Bandung, 1992
- Blau,Peter, & Meyers, Birokrasi dalam Msyarakat Modern,UI Press, Jakarta, 1987
- Blumberg,Abraham S, Criminal Justice, Published By Burns and Mac Eachern Ltd, Toronto, 1970
- Bourricaud,F, Modernity,"universal reference and the process of modern-ization,The west, New york, 1987
- Budiardjo, Miriam, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia,Jakarta, 1993
- Branen, Julia, Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif, Pustaka Pelajar, Jogyakarta, 1996
- Brown, Nevilee, French Administrative Law, Billing and Son, London, 1983
- Brugink, Refleksi tentang Hukum,Citra Aditya Bhakti,Jakarta, 1995
- Budiarjo, Miriam (ed) Aneka Pemikiran tentang kekuasaan dan Wibawa, sinar Harapan, Jkarta, 1986
- Bungin, Burhan, Imaji Media Massa, kjendela, Jogyakarta, 2001
- Chambliss,William J, The Creation Legal Norm, Criminal Law in Action, Hamilton Publishing Company,Santa Barbara, California, 1975
- Chamblis,William,dan Seidman,Robert B.Law,Order, and Power,Addison Wesley Publishing Company,Massachuset,1971
- Darmaputera,Eka, Etika Sederhana Untuk Semua, BPK Gunung Mulia,Jakarta, 1987
- Departemen Kehakiman RI, Himpunan Putusan-putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dan pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, DEPKEH RI, Jakarta, 1994
- Dershowitz, Allan M, Reasonable Doubts, Simon & Schuster, Singapore, 1996
- Diponolo,G.S, Ilmu Negara, Balai Pustaka, Jakarta,1975
- Dipoyudo, Kiurdi, Keadilan Sosial, Rajawali Pers, Jakarta, 1985
- Dirjosisworo, Soedjono, Pengadilan Hak Asasi Manusia Indonesia, Citra Aditya Bhakti, Jakarta, 2002
- Djojodirdjo,Moegni,Perbuatan Melawan Hukum, Pradnya Paramita, Jakarta, 1982
- Dworkin, Ronald, Law's Empire, Fontana Press, London, 1986
- Dye, Thomas R, Understanding Public Policy, Prentice Hall,London, 1978
- Efendi, Sofian dan Singarimbun, Masri, Metode Penelitian Survay, LPES, Jakarta, 1995
- Evers, Dieter,Hans, Sosiologi Perkotaan, LP3S, Jakarta, 1995
- Fachrudin,Irfan,Pengawasan Peradilan Adminitrasi Terhadap Tindakan Pemerintahm, Alumni,Bandung,2004
- Fahmal,Muin, Peran Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih, ,UII Press, Jogyakarta ,2006
- Fakrulloh,Zudan Arief, & Wuryan, Hadi, Hukum Ekonomi,Karya Aditama, Surabaya, 1997
- Fauzan,Achmad,Himpunan Undang-undang lengkap tentang Badan Peradilan,Yrama Widya, jakarta, 2004,
- Fernandez, Palmer Gabriel, Moral Issues Philosophical and religious Perspectives, Prentice Hall, New Jersey,1996

- Frantz,Roger S,X-Efficiency, Theory, Evidence and Application, Boston Kluwer Academic Publisher, 1988
- Friedman,Legal Theory, Columbia University Press, Newyork,1967
- Friedman, Lawrence,The Legal System, Russel Sage, Newyork,1975
- , American Law an Intoduction, Tata Nusa,Jakarta, 2001
- Friedman, On Legal Development,Rutgers Law Review, 1969
- Fuady, Munir, Arbitrase Nasional, Citra Aditya Bhakti., Bandung, 2003
- Galanter,Marc, Justice in Many Room, Badia Fiesolana,Firenze,1981
- Gautama, Sudargo, Pengertian Tentang negara Hukum,Alumni,Bandung, 1983
- Gertz,Clifford, The uses of diversity, Michigan Quartely,1986
- Giddens,Anthony,Perdebatan Klasik dan Kontemporer Mengenai Kelompok Kekuasaan dan Konflik, Radjawali Press, Jakarta, 1987
- Gie, The liang, Keadilan Sebagai Landasan bagi Etika Administrasi Pe-merintahan dalam negara Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1993
- , Teori-teori Keadilan, Super, 1973
- Golhorn,Ernest,Administrative law and Process in Nustshel, West Publish-ing Co, 1972
- Gutto, Sadrack, Human and Peoples Right for The Oppressed, Lund Uni-versity Press,Lund, 1993
- Gunadi,Tom, Sistem perekonomian Menurut Pancasila dan UUD 1945, Angkasa, Bandung, 1981
- Hadikusumo,Hilman, Hukum Ketatanegaraan Adat, Alumni, Bandung, 1981
- Hadjon, Philipus (et.al) Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah-mada University Press, Jogyakarta, 1994
- ,Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia,Bina ilmu, Surabaya, 1987
- ,Pemerintahan Menurut Hukum, Yuridika, Surabaya, 1993
- Hamidi,Jazim, Penerapan Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintah Yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia, Citra Aditya Bhakti Bandung, 1999
- Hamzah, Andi,Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia, Ghalia Indo-nesia, Jakarta, 1984
- , Delik-Delik Tersebar di Luar KUHP,Pradnjaparamita, Jakarta, 1995
- Hamzah,Andi dan Loppa, Baharuddin, Peradilan Tata Usaha Negara, Sinar Grafika, Jakarta, 1988
- Hamzah, Andi dan Waluyo, Bambang, Delik-Delik Terhadap Penye-lenggaraan Peradilan (Contemp Of Court) , Sinar Grafika, Jakarta 1988
- Handajaningrat, Soewarno, Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangun an Nasional, Haji Mas Agung, Jakarta, 1982
- Harahap,Yahya,Arbitrase, Sinar Grafika, Jakarta, 2004
- Hariandja, Denny B, Birokrasi nan Pongah, Belajar dari kegagalan Orde Baru,Kanisius, Jogyakarta, 1993
- Harsono,Boedhi, Hukum Agraria Indonesia,Jilid I,Hukum Tanah Nasional, Jakarta,1999
- Hartono,Sunaryati,Beberapa Pikiran Mengenai Suatu Peradilan Adminis-trasi Negara di Indonesia,Binacipta,Cetakan 1,1976
- , Apakah Rule of law itu, Alumni, Bandung, 1982
- Herdiansjah,Hadi dkk (ed), Kode Etik Advokat Indonesia,PSHK UI, Jakarta, 2005
- Hart,The concept of Law, Oxford University,1972

- Henry, Nicholas, *Administrasi Negara dan masalah-masalah Publik*, Radjawali Press, Jakarta, 1995
- Hickok, Eugene & Mc Dowell, Gary, *Justice Vs Law*, Newyork, 1993
- Huijber, Theo, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Jakarta 1993
- Hunt, Alan, *The Sociological Movement in Law*, Billing and sons, London, 1988
- Huntington, Samuel, *The clash of civilizations and the remaking of world order*, Simon & Schuster, Newyork, 1996
- Husain, Haikal, *Sejarah Hidup Muhamad*, LAN, Jakatrta, 1993
- Hutchinson, *Critical Legal Studies*, Rowman & Littlefield Publishers, Toronto, 1989
- Hutabarat, Martin, *Hukum dan Politik Inonesia*, Sinar Harapoan, Jakarta, 1996
- Ihromi, T.O (ed), *Antropologi dan Hukum*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1984
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar harapan, Jakarta, 1991
- , *Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Per-data*, LPP Hk Administrasi Negara, Bogor, 1995
- Ismail, Sunny, *Tinjauan Tentang RUU PTUN*, Binacipta, Bandung, 1976
- Juniarto, *Negara Hukum*, Yayasan Penerbit Gadjahmada, Yogyakarta, 1968
- Johnson, Alvin, *Sosiologi Hukum*, Rineka cipta, Jakarta, 1994
- Kadafi, Binziad dkk, *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi*, PSHK, Jakarta, 2002
- Kansil, & Kansil, Christine, *Modul Hukum Administrasi Negara*, Pradnja Paramita, Bandung, 2005
- Kartasapoetra, *Masalah Pertanahan di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1986
- Keban, Yermias, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*, Konsep, Teori dan Isu, Gaya Media, Jogjakarta, 2004
- Kelsen, Hans, *General Theory of law and State*, Russel & Russel, Newyork
- Koesnardi, Moch & Saragih, *Bintan, Ilmu Negara*, Gaya Media Pertama, Jakatya, 1988
- Koesoemahatmadja,., *Pengantar Hukum tata Usaha Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1975
- Koeswadji, Hermien Hadiati Koeswadji, *Beberapa Permasalahan Hukum dan Pembangunan Hukum dan Pendidikan Hukum dan Hukum dan Bantuan Hukum*, Bina Ilmu, Surabaya, 1980
- Kranenburg, & Vegting, *Inleiding in het Nederlands Administratief Recht (terjemahan)*, Jogjakarta, Gadjahmada, Tanpa tahun
- Kuhn, Thomas, *The Structure of Scientific Revolution*, Chicago, University, Chicago, 1970
- Kusnadi, Moh dan Ibrahim, Harmaily, *Pengantar Tata Negara Indonesia*, PS HTN UI, Jakarta, 1988
- Kusumah, Mulyana & Baut, Paul S, *Hukum Politik dan Perubahan Sosial*, YLBHI, Jakrta, 1988
- Kusumohamidjojo, Budiono, *Ketertiban yang adil*, Gramedia, Jakarta, 1999
- Kumorotomo, Wahyudi, *Etika Administrasi Negara*, Radjawali Press, Ja-karta, 1996
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Fungsi dan perkembangan Hukum dan Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, tanpatahun
- Latief, Abdul, *Hukum dan Peraturan Kebijakan Pada Pemerintah Daerah*, UII Press, Jogjakarta, 2006
- Laurer, Robert, *Perspektif Tentang Perubahan Sosial*, Rineka Cipta, Jakarta, 1993

- Lev, Daniel, Hukum dan politik di Indonesia Kesenambungan dan Per-ubahan, LP3ES, Jakarta, 1990
- Liliweri, Alo, Sosiologi Organisasi, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1997
- Lopa, Baharuddin (et.al) Peradilan Tata Usaha Negara, Sinar Grafika, Jakarta, 1988
- Luhman, Niklas, A Sociological Theory of Law, Routledge & Kegan Paul, London, 1985
- Lotulung, Paulus Efendi, Beberapa sistem tentang kontrol segi hukum terhadap pemerintah, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1993
- Lubis, Solly, Asas-asas hukum Tata Negara, Alumni Bandung, 1978
- Mchmud, Mochamad, Politik Hukum di Indonesia, LP3S, Jakarta, 1998
- Mahkamah Agung. RI, Himpunan Tanya Jawab Masalah Tehnis Yustisial Dalam Rakernas 1994, MARI, 1994
- , Kumpulan Hasil Terjemahan bidang Peradilan Tata Usaha Negara, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 1994
- , Loka Karya Hubungan Mahkamah Agung dengan Badan-badan Pengadilan Tata Usaha Negara, MARI, Surakarta, 1978
- Marbun, Peradilan Tata Usaha Negara, Liberty, Yogyakarta, 1988
- , Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 2003
- dkk( ed), Dimensi-dimensi Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta, 2002
- Marbun, Deno Kamelus, Saut panjaitan, Gede Pantja, Zainal Mutaqin, Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta, 2002
- Masoed, Mochtar, Ekonomi Politik Birokrasi di Dunia Ketiga, Sebuah Kerangka Pikir, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994
- Merton, Robert (et.al) Reader in Bureaucracy, Columbia University The Free Press, Illinois, 1960
- Mertokusumo, Sudikno, Hukum Acara Perdata Indonesia, Liberty Jogja-karta, 1988
- , Bab-Bab Tentang penemuan Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993
- Mils., C Wright, The Sociological Imagination, Newyork, Oxford University Press, 1959
- Moleong, Lexy, Metodologi Penelitian Kualitatif, Remaja Rosda karya, Bandung, 1994
- Moeliono, Anton, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1990
- Muchsan, Beberapa Catatan tentang Hukum Administrasi negara dan Peradilan Administrasi di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1981
- , Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1982
- , Sistem pengawasan Terhadap perbuatan Aparat Pemerintah dan PTUN di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1997
- Muhadjir, Noeng, Metodologi Penelitian Kualitatif, Rake Sarasin, Yogyakarta, 1998
- Muladi, Kapita Selekta hukum Pidana, BP UNDIP, Semarang 1997
- , Lembaga Pidana Bersyarat, Alumni, Bandung, 1992
- Mulyadi, Lilik, Hukum Acara Pidana, Suatu Tinjauan Khusus Terhadap Surat Dakwaan, Eksepsi dan Putusan Peradilan, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996
- Muqodas, Busyro, dkk, (Editor) Politik Pembangunan Hukum Nasional, UII Press, Yogyakarta, 1992

- Murdick, Robert G., and Joel E. Ross, *Information System For Modern Management*, Prentice Hall of India, New Delhi, 1982
- Muslimin, Amrah, *Beberapa asa-asa dan Pengertian-Pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, Alumni, Bandung, 1980
- Mustafa, Bachsan, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2003
- Nasution, Adnan, Buyung, *Bantuan Hukum di Indonesia*, LP3S, Jakarta, 1982
- Nawawi, *Taktik dan Strategi Membela Perkara Perdata*, Fajar Agung, Jakarta, 1986
- Nawawi Arief, Barda, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Bdan Penerbit UNDIP, Semarang, 1994
- , *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996
- Ndraha, Taliziduhu, *Konsep Administrasi dan administrasi di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1989
- , *Metodologi Pemerintahan Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1981
- Nonet, Philippe, Selznick, Philip, *Law and Society in Transition Toward Responsive Law*, Harper, Newyork, 1978
- Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta, 1970
- Ohmae, Kenichi, *The end of national state*, Mc Kinsey, Newyork, 1995
- Packer, Herbert, *The Limits of The criminal Sanction*, Stanford University Press, Stanford california, 1968
- Pamudji, *Perbandingan Pemerintahan*, Bina Aksara, Jakarta, 1988
- Pangaribuan, Luhut, *Advokat dan contempt Of Court Suatu Proses di dewan kehormatan Profesi*, Jambatan, Jakarta, 1996
- Panggabean, Henry P, *Fungsi Mahkamah Agung dalam Praktik Sehari – harti*, Sinar Harapan, 2001
- Patria, nezar, & Arief, Andi, Antonio Gramsci, *Negara dan Hegemoni*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999
- Peters, AAD & Siswosoebroto, Koesriani, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Sinar Harapan, Jakarta, 1988
- Philips, DC, *Holistic Thought In Social Science*, Stanford University Press, California, 1988
- Piliang, Yasraf Amir, *Sebuah Dunia yang menakutkan, Mesin-mesin kekerasan dalam Jagad raya Chaos*, Mizan, Bandung, 2001
- Podgorecki, Adam & Whelan, Christopher J, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987
- Poloma, Margareth, *Sosiologi Konmtemporer*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000
- Prins, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Walters- Groningen, Jakarta, 1950
- Projodikoro, Wirjono, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1980
- , *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Sumur Bandung, Bandung, 1985
- , *Asas-asas Hukum Perdata*, Sumur Bandung, Bandung, 1983
- Prodjohamidjojo, Martiman, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara*, Ghalia Indah, Jakarta, 1993
- , *Penasihayt Hukum dan Bantuan Hukum di Indonesia Latar belakang dan Sejarahnya*, Ghalia, Jakarta 1982
- Purbopranoto, Kuntjoro, *Perkembangan Hukum Administrasi Indonesia*, Binacipta, Jakarta, 1981

- , Pokok-pokok Sosilogi Hukum, Radjawali Press, Jakarta, 1988
- , Ringkasan Metodologi Penelitian Hukum Empiris, Ind Hill Co, Jakarta, 1990
- , Beberapa catatan Tentang peradilan Administrasi Negara dan Hukum Pemerintahan, Alumni, Bandung, 1978
- Putra, Fadillah, & Arief, Siful, Kapitalisme Birokrasi, Kritik Reinventing Government Osborne, LKIS, Yogyakarta, 2001
- Putra, Surya Anom, Teori Hukum Kritis Struktur Ilmu dan Riset Teks, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2003
- Quinney, Richards, Criminology, analysis and critique of crime in america, Little Brown & Company Limited, Canada, 1975
- Rahardjo, Satjipto, Pengantar Ilmu Hukum, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1991
- , Masalah Penegakan Hukum, Sinar Baru, Bandung, Tanpa tahun
- , Hukum dan Masyarakat, Angkasa, Jakarta, 1990
- , Sisi-sisi Lain Hukum di Indonesia, Kompas, Jakarta, 2003
- Rambe, Ropaun, Teknik Praktek Advokat, Jakarta, PT Grasindo, Jakarta, 2001
- , dan Teguh Trimulyanto, Hiimpunan Perundang-undangan Per-aturan Advokat – Pengacara, Jakarta, 1994
- Rasjidi, Lili, dasar-Dasar Filsafat Hukum, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1990
- Rasjidi, Lili dan Putra, Wijasa, Hukum sebagai Suatu Sistem, CV Mandar Maju, Bandung, 2003
- Ridwan, Hukum Administrasi Negara, UII Pres, Yogyakarta, 2003
- Rigs, Fred, Administrasi Pembangunan Batas-batas Strategi Pembangunan Kebijakan dan Perubahan Administrasi, Rajawali Press, Jakarta, 1994
- , Administrasii Negara-Negara Berkembang, Teori Masyarakat Prismatic, Radjawali Press, Jakarta, 1996
- Ritzer, George, Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda, Radja-wali Press, Jakarta, 1992
- , Modern Sociological Theory, The Mc Graw Hill, Singapore, 1996
- Robertson, Roland, Globalization Social Theory and Global Culture, Sage, London, 1992
- Salam, Moch. Faisal, Penyelesaian Sengketa Pegawai Negeri Sipil di Indonesia menurut Undang-undang No 43 tahun 1999, CV mandar Maju, Bandung, 2003
- Saliswidjaya, AA Dani, Himpunan Peraturan tentang Class Action, Gra-media, Jakarta, 2004
- Samidjo, Ilmu Negara, Armico, Bandung, 1985
- Sampford, Charles, The Disorder Of Law, Basil Blackwell, Newyork, 1989
- Salam, Faisal, Penyelesaian Sengketa Pegawai Negeri Sipil di Indonesia Menurut UU No 43 tahun 1999, Mandar Maju, Bandung 2003
- Saliswijaya, Aa Dani, Himpunan Peraturan tentang Class Action, Gramedia, Jakarta, 2004
- Salman, Oltje, Sosiologi Hukum Suatu Pengantar, Amico, Bandung, 1987
- , Beberapa Aspek Sosiologi Hukum, Alumni, Bandung, 2004
- Santoso, Priyo Budi, Birokrasi Pemerintah Ordfe Baru, Perspektif Kultural dan Struktural, Rajawali P Oress, Raja Grasindo Persada, Jakarta, 1993
- Sanusi, Achmad, Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Tata Hukum Indonesia, Universitas, 1960

- Sardar, Zianudin & Abrams, Iwona, *Mengenal Chaos For Beginners*, Mizan, Bandung, 2001
- Schmidhauser, *Judges and Justice*, Littlebrown and company, Boston, 1979
- Sekretariat Negara RI, *Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan-an Republik Indonesia Hasil Sidang Istimewa Tahun 1998*, SekNeg, Jakarta, 1998
- Sevila, Consuelo, *Pengantar Metode Penelitian*, UI Press, Jakarta, 1993
- Siagian, Sondang P, *Filsafat Administrasi*, Gunung Agung, Jakarta, 1986
- Siahaan, Lintong Oloan, *Jalannya Peradilan Perancis Lebih Cepat dari Peradilan dari Peradilan Kita*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981
- Sidharta, Arief, *Hukum dan Logika*, Alumni, Bandung, 2002
- , *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar maju, Bandung, 1999
- Siegel, James, *Penjahat Gaya Orde Baru*, Ekplorasi politik dan Kriminalitas, LKIS, Yogyakarta, 2000
- Silalahi, Daud, *Hukum Lingkungan dalam sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung, 2001
- Simon, Herbert, *Behaviour Administrative*, Bina Aksara, Jakarta, 1982
- Simon, Roger, *Gagasan-gagasan Politik Gransci*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999
- Sinindaha, dan Nanik Widiyanti, *Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi*, Rineka Cipta, Jakarta, 1992
- Sitohang, Giovanni, *Kedaulatan Rakyat Berdasarkan Pancasila*, MARS 26, Jakarta, 1983
- Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986
- Soehardjo, *Hukum Administrasi Negara Pokok-pokok Pengertian serta Perkembangannya di Indonesia*, BP UNDIP, Semarang 1991
- Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1986
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986
- , *Bantuan Hukum Suatu Tinjauan Yuridis*, Ghalia, Jakarta, 1983
- , *Pengantar Sosiologi Kelompok*, Remadja Karya, Bandung, 1986
- , *Faktor-faktor Yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, Radja-wali Press, Jakarta, 1983
- Soemantri, M, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni Bandung, 1987
- , *Ketetapan MPR (S) Sebagai Salah satu Sumber Hukum Tata Negara*, Remaja Karya, Bandung, 1988
- , *Bungarampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992
- , *Hak Uji Materiil di Indonesia*, Alumni Bandung, 1997
- Soemitro, Rochmat, *Peradilan Administrasi dalam hukum pajak di Indonesia*, Eresco, Bandung, 1976
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indah, Bandung, 1982
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Politik, Kekuasaan dan Hukum (Pendekatan Mana-jemen Hukum)*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1998
- Supomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Pradnjaparamita, Jakarta, 1984
- Soesanto, Anthon, *Wajah Peradilan Kita*, Refika Adhitama, Bandung, 2004
- Soeseno, Frans Magnis, *Etika Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001
- , *Mencari Sosok Demokrasi, sebuah Telaah Filosofis*, Gramedia, Jakarta, 1997
- Soetami, Siti, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Eresco, Bandung, 1994
- , *Hukum Administrasi Negara*, BP UNDIP, Semarang, 1994

- , Pengantar tata Hukum Indonesia, Eresco, Bandung, 1996
- Soepomo, Sistem hukum di Indonesia, Pradnjaparamita, Jakarta, 1965
- Soeprapto, Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-undangan, Kanisius, Yogyakarta, 1998
- Solomon, Robert, Etika Suatu Pengantar, Erlangga, Jakarta, 1987
- Sosrokusumo, Agus M Mazzwan, Freies Ermessen Sebuah Type Tindak Hukum di Bidang Hukum Tata Pemerintahan, UNEJ Press, Jember, 1983
- Sorell, Tom, Decartes, saya Berpikir Maka Saya Ada, Grafiti, Jakarta, 1994
- Souryal, Sam S, Ethics in Criminal Justice, In Search of the Truth, Cipta Manunggal, Jakarta, 1999
- Spiro, Herbert J, Responsibility in Government, Theory and Practice, Van Nostrand Reinhold Company, New York, 1969
- Sunny, Ismail, Pembagian Kekuasaan Negara, Aksara Baru, Jakarta, 1980
- , Mekanisme Demokrasi Pancasila, Aksara Baru, Jakarta, 1980
- , Mencari Keadilan, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982
- Sutantio, Retnowulan dan Oeripkartawinata, Iskandar, Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek, Bandung, 1980
- Spadley, James, Metode Etnografi, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1997
- Steinberg, Sheldon & Austern, David T, Government, Ethic and Magement, Rosdakarya, Bandung, 1990
- Stone, Julius, Law and The Social Sciences, University Of Minnesota Press, Mineapolis, 1966
- Straus, Anselm dan Corbin, Juliet, dasar-dasar Penelitian Kualitatif, Bina Ilmu, Surabaya, 1997
- Subekti, R, Hukum Acara Perdata, Bina Cipta, Bandung, 1982
- , Aneka Perjanjian, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1989
- Sudarsana, Juwono, Teori Pembangunan, Sebuah Himbauan Pendekatan Ekonomi Politik, LPES, Jakarta, 1980
- Sumanto, Hetifah Sj, Inovasi Partisipasi dan *Good Governance* 20 prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2004
- Sumarjono, Maria SW, Kebijakan Pertanahan, Antara regulasi dan Im-plementasi, Kompas, Jakarta, 2001
- Sunggono, Bambang, Hukum dan Kebijaksanaan Publik, Sinar Grafika, Jakarta, 1994
- Sunindhia, & Widiyanti, Ninik, Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi, Bhineka Cipta, Jakarta, 1992
- Susanto, Anthon, Wajah Peradilan Kita, Refika Aditama, Bandung, 2004
- Sutantio, Retnowulan dan Oeripkartawinata, Oerip, Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek, Bandung, 1980
- Syahrani, Ridwan, Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Umum, Kartini, Jakarta, 1988
- Syaifudin, Ateng, Asas-asas Pemerintahan Yang Layak Bagi Pengabdian Kepala Daerah, Pengukuhan Guru Besar FH UK Parahiyanan, Bandung, 1991
- Termorshuizen, Marjanne, Kamus Hukum Belanda-Indonesia, Djambatan, Jakarta, 1999
- Teubner, Gunther, Dilemmas Of Law In The Welfare State, Berlin, Walter de Gruyter, 1986
- Thoha, Miftah, Perspektif Perilaku Birokrasi, Radjawali Press, Jakarta, 1991
- , Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara, Radjawali, Jakarta, 1984

- Tjakranegara, Soegiatno, Hukum Acara PTUN, Sinar Grafika, Jakarta, 1994
- Tjandra, Willy R, Praksis *Good Governance*, Pondok Edukasi, Jakarta, 2006
- Tjokroamijoyo, Bintoro, Pengantar Administrasi pembangunan, LP3S, Jakarta, 1978
- Tunc, Andre, *The Quest for Justice*, Badiam Firenze, 1981
- Tresna, Peradilan Di Indonesia, Pradnja Paramita, Jakarta, 1976
- Unger, Roberto Mangebeira, *Critical Legal Studies Movement*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1986
- Utama, Yos Johan, Peradilan Tata Usaha Negara, BP UNDIP, Semarang, 1997
- , Aplikasi Asas Peradilan Yang Ringan, Cepat dan Sederhana dalam Menangani Perkara Tata Usaha Negara (PTUN), Yayasan Asma Jaman, Semarang, 1998
- , Akses Keadilan Bagi Warga Negara di PTUN, BP UNDIP, 2002
- , Inertia Peradilan, Suara Merdeka 29 Juli 1998, Semarang
- , Malfungsi Penegakan Hukum Landreform, BP Undip, Semarang, 2002
- Utomo, Warsito, Administrasi Publik Baru Indonesia Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik, Pustaka Pelajar, Yogyakarta 2006
- Utrecht, E, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, FHPM UNPAD, Bandung, 1960
- , Pengantar Dalam Hukum Indonesia, Penerbit Universitas, Jakarta, 1966.
- , Djindjang, Moh Saleh, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Ichtar Baru, Jakarta, 1990
- Vos, De, Pengantar Etika, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1987
- Veeger, KJ, Realitas Sosial, Refleksi Filsafat Sosial atas Hubungan Individu Masyarakat dalam Cakrawala Sejarah Sosiologi, Jakarta, 1993.
- Wahjono, Padmo, Pejabat sebagai calon Tergugat dalam Peradilan Tata Usaha Negara, CV Sri Rahayu, Jakarta, 1989
- Wajong, J, Fungsi Administrasi Negara, Jambatan, Jakarta 1983
- Walzer, Michel, *Sphere of Justice a Defense of Pluralism and Equality*, Basic book, Newyork, 1983
- Weber, Max, *Law in Economy and Society*, Simon and Schuster, Newyork, Tanpa tahun
- Wicipto, Setiadi, Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara, Rajawali Press, Jakarta, 1994
- Widyadharma, Ridwan, Tentang Ketenegakerjaan di Indonesia, BP UNDIP. Semarang, 2003
- , Etika Profesi Hukum, BP Undip, Semarang, 1997
- , Perseroan Terbatas, BP Undip, Semarang 1999
- Wignjodipuro, Soerojo, Pengantar Asas-asas Hukum Adat, Gunung Agung, Jakarta, 1984
- Wilardjo, Liek, Realita dan Desiderata, Duta Wacana University Press, Yogyakarta, 1990
- Winarta, Franz hendra, Advokat indonesia Citra, Idealisme dan Keprihatinan, Sinar harapan, Jakarta, 1995
- Wolfgang, Marvin and Radzinowics, Sir Leon (ed), *Crime and Justice*, Basic Book, Newyork, Tanpa tahun
- Zoelva, Hamdan, Undang-undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Durat Bahagia, Jakarta, 2004

## Riwayat Hidup

### I. Identitas diri

Nama lengkap : Prof Dr H Yos Johan Utama, SH MHum  
Tempat/Tgl lahir : Semarang 10 Nopember 1962  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Staf pengajar pada Fakultas Hukum UNDIP  
Jabatan sekarang : Guru besar IV C  
Jabatan struktural : Pembantu Dekan I  
Fakultas Hukum UNDIP  
NIP : 131 696 465  
Alamat : Jl Sinar Waluyo Utara 918 Semarang  
E-mail : yosjohanutama@yahoo.com  
Blog : yosjohanutama.blogspot.com  
Telepon/Fax : +62.24.6710306  
Nama Istri : Hj. Asih Budiastuti SH CN  
Pekerjaan : Advokat (IKADIN)  
Nama anak-anak : 1. Kartika Widya Utama (Mahasiswa FH UNDIP Semarang)  
2. Chandra Ayu Astuti (Siswi SMA Negeri III Semarang)  
3. Kirana Intan Puspita (Siswi SMP Negeri III Semarang)  
Nama orangtua : Anim Abdurahman (ayah)  
Hj Raden. Ayu Sumarti (ibu)



### II. Riwayat pendidikan :

1. Sekolah Dasar Negeri Sompok I Semarang (1969-1974)
2. Sekolah Menengah Pertama Negeri II Semarang (1975 – 1977)
3. Sekolah Menengah Atas Negeri I Semarang (1978 – 1981)
4. Fakultas Hukum UNDIP (lulus tahun 1986)
5. KPK UI-UNDIP ( Lulus tahun 1996)
7. Program Doktor Ilmu Hukum (Lulus tahun 2006)

### III. Riwayat pekerjaan

1. Researcher pada RBI (1984 – 1986)
2. Calon Pegawai Negeri (1986 – 1987)
3. Asisten ahli madya ( 1988 – 1990)
4. Asisten Ahli (1990 – 1992)
5. Lektor madya ( 1992 – 1994)
6. Lektor Muda ( 1994 – 1996)
7. Lektor Kepala (1996 – 2008)
8. Gurubesar (2008 – Sekarang)

### IV. Riwayat jabatan:

1. Ketua Bagian Hukum Acara (2001 – 2003)
2. Pembantu Dekan IV (2003 – 2007)
3. Pembantu Dekan I ( 2007 – sekarang)
4. Ketua Laboratorium Kemahiran Litigasi ( 2001 – 2003)
5. Sekretaris LBH Ghradika Bhakti Litiga (2004 – Sekarang)

6. Staf Ahli Pembantu Rektor II (2007)
7. Pengajar pada Program Magister Ilmu Hukum UNDIP
8. Pengajar pada Program Magister Ilmu Hukum UNS
9. Pengajar pada Program Magister Ilmu Hukum UNTAG
10. Pengajar pada Program Magister Ilmu Hukum UMK
11. Pengajar pada Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP
12. Pengajar pada Program Doktor Ilmu Hukum KPK UNDIP-UNILA
13. Pengajar Pada Bank Indonesia Learning Centre

## **V.Emisi ilmiah**

Dalam bentuk **buku** diantaranya

1. Malfungsi Penegakan Landreform (BP UNDIP)
2. Etika Profesi Hukum (BP UNDIP)
3. Peradilan Tata Usaha Negara (BPUNDIP)
4. Peradilan TUN dalam Aplikasi (GBL Press)  
ISBN NO: 979-1562 -1-5
5. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat (GBL Press)  
ISBN NO: 979 – 1562 – 3 - 1
6. Peradilan Administrasi dalam Kajian Sistem (GBL Press)  
ISBN NO: 979 – 1562 – 0 - 7
7. Malfungsi Sistem Peradilan Tata Usaha Negara (GBL Press)  
ISBN NO: 979 – 1562 - 2 – 3
8. Manajemen Peradilan
9. Hukum Eksekusi PTUN

Dalam bentuk **makalah** diantaranya:

1. Kebebasan bertindak yang dimiliki pemerintah dalam pelaksanaan administrasi Negara (Masalah-masalah Hukum)
2. Inertia dalam peradilan (Suara Merdeka 1997)
3. Reposisi pertanggungjawaban pejabat pemerintah (Suara Merdeka 2008)
4. Peran advokat sebagai salah satu aparat penegakan hukum. (Masalah-masalah Hukum)
5. Efektifitas penggunaan sanksi pidana dalam penegakan hak cipta (Masalah-masalah Hukum)
6. Penggunaan sanksi pidana dalam penegakan hukum landereform(Masalah-masalah Hukum)
7. Etika Profesi hukum sebagai code of conduct untuk mencapai profesionalisme advokat (Masalah-masalah Hukum)
8. Perlindungan Hukum bagi warga negara dalam proses Pembebasan tanah
9. Perlindungan Hukum Administrasi negara bagi warga masyarakat (BPHN 2006)
10. Mencari solusi kebuntuan pelaksanaan Putusan PTUN (Media Hukum 2006)
11. Pengembangan Hukum Administrasi Negara yang Progresif berdasar UUD Negara RI tahun 1945 ( Lembaga Administrasi Negara 2007)

12. Efektifitas OMBUDSMAN sebagai instrumen menuju *good governance* dalam pemerintahan
13. Profesi Advokat sebagai salah satu pilihan profesi Hukum (Makalah lepas untuk Seminar Nasional To Get Profession in Law”)
14. Menggugat Fungsi PTUN sebagai akses keadilan bagi warga masyarakat ( Pasca sarjana Universitas Muhamadiyah Surakarta 2007)
15. Mencari Figur Pimpinan KPK yang Berwibawa (Makalah Seminar Nasional ”Mencari sosok kepemimpinan KPK masa datang”

Untuk bidang **penelitian**, penulis terlibat sebagai peneliti utama diantaranya:

1. Penegakan ketentuan administrasi dalam penegakan ketentuan lingkungan hidup.(1994)
2. Penegakan Hukum dalam Pemanfaatan Air bawah Tanah di Jawa Tengah ( 1995)
3. Penggunaan sanksi dalam penegakan ketentuan peraturan Landreform di Jawa Tengah ( Dosen Muda 2001)
4. Pelaksanaan PHBM untuk mencapai kesejahteraan masyarakat desa Hutan Di Jawa Tengah (2005, Kerjasama dengan PERHUTANI)
5. Mencari Model Surat Gugat PTUN yang Efektif (Hibah Bersaing 2003)
6. .Retribusi Lingkungan atas Produk Budidaya Tembakau (2004)
7. .Efektifitas pelaksanaan Putusan PTUN (Dosen Muda 1997)
8. .Penegakan Sanksi Pidana pada Pelanggaran Hak Cipta (Dosen Muda 2004)

Beberapa kali berperan sebagai pembicara, diantaranya pada:

1. Pendidikan Khusus Profesi Advokat UNDIP-PERADI
2. Pendidikan Khusus Profesi Advokat STAIN-PERADI
3. Seminar “Peran Advokat pada Penegakan Hukum”
4. Pelatihan HAKI Fak.Hukum UNDIP (2004 s/d 2006)
5. Pelatihan Retolling Batch III Hukum Bisnis dan HKI (Juli – Agustus 2006)
6. Dialog Nasional Hukum dan Non Hukum-BPHN-UNDIP (18 Juli 2006)
7. Seminar Bedah Profesi Advokat (25 Maret 2006)
8. Diklatpim Propinsi Jawa Tengah tahun 2005,2006, 2007, 2008
9. Seminar ”Reaktualisasi Good Governance” (17 Nopember 2008 )
10. Seminar dan lokakarya ” Menyongsong RUU Administrasi Pemerintahan menuju pemerintahan yang bersih dari KKN ” (BPHN 2006)
11. Seminar Nasional ” Efektifitas PTUN sebagai peradilan yang berwibawa” ( Juli 2004)
12. Seminar Nasional ” To Get Profession in Law” ( Agustus 2004)
13. Seminar Nasional” RUU Kebebasan Informasi dan Good governance” (Juli 2006)
14. Seminar Nasional “ Mencari sosok kepemimpinan KPK masa datang” ( Mei 2006)

**VI.Penghargaan:**

- 1.Satya Lencana Kesetiaan Pemerintah RI 10 tahun (2002)
- 2.Dosen Teladan III Fak Hukum UNDIP (1993)
- 3.Dosen Teladan III Fak Hukum UNDIP (1996)
- 4.Satya Lencana Kesetiaan Pemerintah RI 15 tahun (2008)
- 5.Wisudawan Terbaik Magister Ilmu Hukum 1997