

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan pemerintahan dalam negara hukum mensyaratkan adanya pengaturan yang jelas, konsisten, dan dapat diprediksi oleh warga negara agar setiap tindakan administrasi negara tidak menimbulkan ketidakpastian hukum. Prinsip negara hukum sebagaimana dianut dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menempatkan hukum sebagai panglima dalam setiap aspek kehidupan bernegara, termasuk dalam hubungan antara pemerintah dan warga negara. Dalam konteks hukum administrasi negara, hubungan tersebut sering kali melahirkan sengketa akibat diterbitkannya keputusan tata usaha negara yang dianggap merugikan hak atau kepentingan seseorang atau badan hukum perdata.¹ Sengketa tersebut kemudian diselesaikan melalui mekanisme peradilan tata usaha negara sebagai bentuk kontrol yudisial terhadap tindakan pemerintah. Keberadaan PTUN dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan antara kewenangan pemerintah dan perlindungan hak warga negara.² Peran hakim PTUN menjadi sangat strategis karena tidak hanya menilai aspek formal suatu keputusan, tetapi juga menguji substansi dan asas-asas yang melandasinya. Salah satu asas fundamental yang menjadi rujukan utama dalam pengujian tersebut adalah asas kepastian hukum.

Asas kepastian hukum merupakan salah satu bagian penting dari Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang telah diakui secara normatif

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 87.

² Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2004, hlm. 23–24.

dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pengakuan eksplisit terhadap AUPB dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menempatkan asas kepastian hukum sebagai landasan bagi setiap tindakan dan keputusan pejabat pemerintahan.³ Asas ini menghendaki agar setiap keputusan administrasi dibuat berdasarkan hukum yang jelas, tidak ambigu, dan dapat memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan keberadaan norma tertulis, tetapi juga menyangkut konsistensi penerapannya dalam praktik pemerintahan.⁴ Ketika asas kepastian hukum diabaikan, keputusan tata usaha negara berpotensi menimbulkan ketidakadilan dan konflik hukum yang berkepanjangan. Oleh karena itu, pengujian terhadap penerapan asas kepastian hukum dalam putusan pengadilan menjadi penting untuk menilai kualitas penegakan hukum administrasi.

Dalam praktik peradilan tata usaha negara, pertimbangan hakim memiliki peran sentral dalam menentukan arah dan kualitas putusan yang dihasilkan. Pertimbangan hakim tidak hanya berfungsi sebagai dasar logis atas amar putusan, tetapi juga mencerminkan cara hakim memahami dan menerapkan norma hukum serta asas-asas hukum yang relevan.⁵ Putusan hakim yang baik seharusnya menunjukkan keterkaitan yang jelas antara fakta hukum, norma hukum, dan asas hukum yang digunakan sebagai alat uji. Hal ini menjadi semakin penting dalam sengketa tata usaha negara, karena objek sengketa berkaitan langsung dengan tindakan pemerintahan yang berdampak luas bagi masyarakat. Ketika pertimbangan hakim tidak disusun secara komprehensif dan argumentatif, putusan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum baru. Oleh sebab itu,

³ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 10 ayat (1).

⁴ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 38.

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2009, hlm. 97.

analisis terhadap pertimbangan hakim menjadi salah satu fokus utama dalam penelitian hukum normatif, khususnya dalam konteks peradilan administrasi.⁶

Putusan PTUN Nomor 37/G/2018/PTUN.PL merupakan salah satu putusan yang menarik untuk dikaji karena berkaitan dengan sengketa tata usaha negara yang menempatkan keputusan pejabat pemerintahan sebagai objek gugatan. Dalam putusan tersebut, hakim PTUN dihadapkan pada kewajiban untuk menilai legalitas keputusan tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan dan AUPB, termasuk asas kepastian hukum. Cara hakim merumuskan pertimbangan hukumnya menjadi cerminan bagaimana asas kepastian hukum dipahami dan diterapkan dalam praktik peradilan tingkat pertama. Pertimbangan hakim dalam putusan ini tidak hanya menentukan nasib para pihak yang bersengketa, tetapi juga memberikan preseden bagi penyelesaian sengketa serupa di masa mendatang.⁷ Oleh karena itu, putusan ini relevan untuk dianalisis secara mendalam dari sudut pandang hukum administrasi negara. Analisis tersebut dapat mengungkap sejauh mana hakim konsisten menerapkan asas kepastian hukum sebagai alat uji legalitas keputusan tata usaha negara.

Asas kepastian hukum dalam konteks peradilan tata usaha negara tidak dapat dilepaskan dari tujuan utama PTUN, yaitu memberikan perlindungan hukum bagi warga negara terhadap tindakan sewenang-wenang pemerintah. Perlindungan hukum tersebut hanya dapat terwujud apabila hakim mampu menerjemahkan asas kepastian hukum ke dalam pertimbangan yang rasional, objektif, dan berbasis hukum.⁸ Kepastian hukum juga berkaitan erat dengan kepercayaan publik terhadap lembaga peradilan, karena putusan yang konsisten

⁶ Ibid., hlm. 101.

⁷ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palu Nomor 37/G/2018/PTUN.PL.

⁸ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 112.

dan dapat diprediksi akan meningkatkan legitimasi pengadilan. Ketika putusan pengadilan menunjukkan penerapan asas kepastian hukum yang jelas, masyarakat akan memiliki panduan mengenai bagaimana hukum diterapkan dalam kasus konkret. Sebaliknya, ketidakjelasan dalam pertimbangan hakim dapat menimbulkan interpretasi yang beragam dan berpotensi melemahkan fungsi pengadilan sebagai penjaga supremasi hukum.⁹ Oleh sebab itu, penelitian terhadap pertimbangan hakim menjadi relevan tidak hanya bagi pengembangan ilmu hukum, tetapi juga bagi praktik peradilan.

Kajian terhadap Putusan PTUN Nomor 37/G/2018/PTUN.PL juga penting untuk menilai konsistensi penerapan AUPB dalam putusan hakim PTUN. Dalam beberapa putusan, AUPB sering kali disebutkan secara normatif tanpa penjabaran yang mendalam mengenai penerapannya dalam kasus konkret.¹⁰ Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana asas kepastian hukum benar-benar dijadikan dasar pertimbangan, bukan sekadar pelengkap argumentasi. Analisis yang mendalam terhadap pertimbangan hakim dapat mengungkap apakah asas kepastian hukum digunakan secara substansial atau hanya bersifat deklaratif. Dengan mengkaji struktur dan isi pertimbangan hakim, penelitian ini dapat memberikan gambaran mengenai kualitas argumentasi hukum yang digunakan oleh hakim PTUN. Gambaran tersebut penting untuk menilai efektivitas peradilan tata usaha negara dalam menegakkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.

Penelitian ini juga memiliki relevansi akademik karena kajian mengenai pertimbangan hakim dalam perspektif asas kepastian hukum masih terbuka untuk dikembangkan lebih lanjut. Banyak penelitian hukum administrasi yang berfokus

⁹ Ibid., hlm. 115.

¹⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2018, hlm. 285.

pada objek sengketa atau hasil putusan, namun belum secara spesifik mengulas bagaimana hakim membangun argumentasi hukumnya berdasarkan AUPB.¹¹ Padahal, pertimbangan hakim merupakan jantung dari putusan pengadilan yang menentukan kualitas penegakan hukum. Dengan menempatkan asas kepastian hukum sebagai pisau analisis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah keilmuan hukum administrasi negara. Analisis tersebut juga dapat menjadi bahan evaluasi terhadap praktik peradilan tata usaha negara di Indonesia, khususnya di tingkat pengadilan pertama.

Penelitian mengenai analisis pertimbangan hakim dalam Putusan PTUN Nomor 37/G/2018/PTUN.PL ditinjau dari asas kepastian hukum menjadi penting dan relevan untuk dilakukan. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai penerapan asas kepastian hukum dalam pertimbangan hakim PTUN. Fokus pada pertimbangan hakim memungkinkan penilaian yang objektif terhadap kualitas putusan dari perspektif hukum administrasi negara.¹² Selain itu, penelitian ini juga dapat memberikan kontribusi praktis bagi aparat penegak hukum dan pejabat pemerintahan dalam memahami pentingnya asas kepastian hukum dalam setiap tindakan administrasi. Kajian ini diharapkan dapat menjadi rujukan dalam pengembangan praktik peradilan tata usaha negara yang lebih konsisten dan berkeadilan.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana pertimbangan hukum yang digunakan oleh hakim dalam Putusan PTUN Nomor 37/G/2018/PTUN.PL dalam menyelesaikan sengketa tanah antara masyarakat adat Desa Lee dengan PT. Sinergi Perkebunan Nusantara?

¹¹ Ibid., hlm. 290.

¹² Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2010, hlm. 162.

2. Bagaimana asas kepastian hukum diterapkan dan diinterpretasikan oleh hakim dalam menentukan kepemilikan tanah pada Putusan PTUN Nomor 37/G/2018/PTUN.PL?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui terkait dengan pertimbangan hukum yang digunakan oleh hakim dalam Putusan PTUN Nomor 37/G/2018/PTUN.PL dalam menyelesaikan sengketa tanah antara masyarakat adat Desa Lee dengan PT. Sinergi Perkebunan Nusantara.
2. Untuk mengetahui terkait dengan bagaimana asas kepastian hukum diterapkan dan diinterpretasikan oleh hakim dalam menentukan kepemilikan tanah pada Putusan PTUN Nomor 37/G/2018/PTUN.PL.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum administrasi negara dan peradilan tata usaha negara, melalui kajian mendalam terhadap pertimbangan hakim dalam putusan PTUN. Analisis terhadap Putusan PTUN Nomor 37/G/2018/PTUN.PL ditinjau dari asas kepastian hukum diharapkan mampu memperkaya pemahaman konseptual mengenai penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagai alat uji legalitas keputusan tata usaha negara.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Penulis

Penelitian ini memberikan manfaat bagi penulis dalam memperdalam pemahaman mengenai mekanisme penyelesaian sengketa tata usaha negara melalui peradilan tata usaha negara, khususnya terkait dengan cara hakim merumuskan pertimbangan hukum dalam putusan. Melalui analisis putusan PTUN Nomor 37/G/2018/PTUN.PL, penulis memperoleh pengalaman akademik dalam menerapkan metode penelitian yuridis normatif serta menggunakan asas kepastian hukum sebagai pisau analisis dalam menilai putusan pengadilan. Penelitian ini juga melatih penulis untuk berpikir kritis dan sistematis dalam mengkaji argumentasi hukum hakim berdasarkan peraturan perundang-undangan dan doktrin hukum administrasi negara.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai pentingnya asas kepastian hukum dalam setiap keputusan tata usaha negara dan peran peradilan tata usaha negara dalam melindungi hak-hak warga negara. Melalui kajian terhadap pertimbangan hakim dalam putusan PTUN, masyarakat dapat memperoleh gambaran mengenai bagaimana mekanisme pengujian legalitas keputusan pemerintah dilakukan oleh pengadilan. Pemahaman tersebut diharapkan dapat meningkatkan kesadaran hukum masyarakat dalam menyikapi tindakan administrasi pemerintah serta mendorong penggunaan jalur hukum yang tepat apabila terjadi sengketa tata usaha negara.

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini berguna sebagai bahan kajian akademik untuk memahami pertimbangan hakim dalam putusan peradilan tata usaha negara, khususnya dalam penerapan asas kepastian hukum sebagai alat uji legalitas keputusan tata usaha negara. Melalui analisis Putusan PTUN Nomor 37/G/2018/PTUN.PL, penelitian ini dapat menjadi referensi bagi mahasiswa dan akademisi hukum dalam mengkaji asas-asas umum pemerintahan yang baik serta peran hakim dalam memberikan perlindungan hukum.

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif.¹³ Pendekatan yuridis normatif merupakan metode penelitian hukum yang bertumpu pada pengkajian terhadap norma-norma hukum tertulis, sehingga penelitian ini menempatkan hukum sebagai suatu perangkat aturan atau prinsip yang mengikat secara normatif bagi masyarakat.¹⁴

Sifat penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif, yaitu suatu penelitian yang menghasilkan data deskriptif. Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian dengan memberikan data seteliti mungkin tentang manusia atau gejala lainnya, maksudnya adalah untuk mempertegas dan dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori baru, artinya penelitian akan dibahas dalam bentuk paparan yang diuraikan dengan kata-kata secara cermat

¹³ Muhaimin, S.H., M.Hum. (2020). Metode Penelitian Hukum. Mataram University Press. Retrieved from <https://eprints.unram.ac.id/20305/1/Metode%20Penelitian%20Hukum.pdf>

¹⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001.

dan setelah mungkin berdasarkan pasal-pasal hukum yang dipergunakan dalam.¹⁵

2. Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- 3) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- 4) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- 5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- 6) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah.
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- 9) Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara.
- 10) Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 37/G/2018/PTUN.PL

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Jakarta: Kencana, 2017.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan-penjelasan mengenai bahan hukum yang terdiri dari buku-buku, jurnal ilmiah, dan artikel hukum yang berkaitan dengan hukum administrasi negara, peradilan tata usaha negara, serta asas kepastian hukum.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah sumber hukum yang berfungsi sebagai penunjang atau pelengkap dalam memahami hukum, tetapi bukan sumber hukum utama. Bahan hukum ini tidak mengikat secara langsung, melainkan memberikan penjelasan atau tafsiran yang dapat membantu dalam penerapan hukum.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik penelusuran data dalam penelitian Hukum Normatif terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Penelusuran bahan hukum tersebut dilakukan dengan membaca, menelaah, dan mengkaji bahan hukum melalui internet.¹⁶

Penelusuran data didasarkan pada buku-buku literatur dan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini, guna memperoleh bahan-bahan yang bersifat teoritis ilmiah dan bahan-bahan yang bersifat yuridis normatif sebagai perbandingan dan pedoman dalam menguraikan permasalahan yang dibahas.¹⁷

4. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik Analisis bahan hukum pada penelitian ini adalah analisis data menggunakan analisis data kualitatif yang umumnya digunakan dalam

¹⁶ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016, hlm. 118–119.

¹⁷ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011, hlm. 113.

penelitian yang bersifat deskriptif. Analisis data kualitatif dilakukan dengan cara keseluruhan data yang terkumpul baik dari data primer maupun data sekunder, akan diolah dan dianalisis dengan cara menyusun data secara sistematis, digolongkan dalam pola dan tema, dikategorisasikan dan diklasifikasikan, dihubungkan antara satu data dengan data lainnya, dilakukan interpretasi untuk memahami makna data dalam situasi sosial, dan dilakukan penafsiran dari perspektif peneliti setelah memahami keseluruhan kualitas data. Proses analisis dilakukan secara terus menerus sejak pencarian data dan berlanjut terus sampai pada tahap analisis. Setelah dilakukan analisa secara kualitatif kemudian data akan disajikan secara deskriptif kualitatif dan sistematis.¹⁸¹⁹

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dari Laporan Akhir yang akan penulis buat terdiri dari 4 bab, yang masing-masing bab terdiri dari sub bab. Adapun sistematika yang dimaksud adalah:

1. Bab I Pendahuluan, yang nantinya akan berisi Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kegunaan Penelitian, Metode Penelitian, dan Rencana Sistematika Penulisan.
2. Bab II Tinjauan Pustaka, yang nantinya berisi deskripsi atau uraian tentang bahan-bahan teori, doktrin atau pendapat sarjana, dan kajian yuridis berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, serta kajian terdahulu terkait topik atau tema yang diteliti.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm. 213–214.

¹⁹ Mukti Fajar ND, *Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013, hlm. 183.

3. Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan berisi hasil penelitian serta pembahasan penulis terkait Analisis Yuridis Pertimbangan Hakim terkait Sengketa Tanah Antara Masyarakat Adat Desa Lee dengan PT. Sinergi Perkebunan Nusantara Ditinjau dari Asas Kepastian Hukum (Studi Putusan Nomor 37/G/2018/PTUN.PL).
4. Bab IV Penutup berisi kesimpulan dan saran mengenai Analisis Yuridis Pertimbangan Hakim terkait Sengketa Tanah Antara Masyarakat Adat Desa Lee dengan PT. Sinergi Perkebunan Nusantara Ditinjau dari Asas Kepastian Hukum (Studi Putusan PTUN Nomor 37/G/2018/PTUN.PL).

