

**PERTIMBANGAN HUKUM HAKIM PTUN DAN GAGASAN  
PERLINDUNGAN DALAM PUTUSAN PTUN  
18/G/2020/PTUN.PLK TENTANG SK BUPATI KATINGAN  
824.3/416/BKPP-3/2020**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (SH)



Oleh

**RIYAN IVANTO**  
**1702140023**

**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALANGKA RAYA  
FAKULTAS SYARIAH  
PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
TAHUN 2021 M / 1443 H**

## SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

JUDUL : PERTIMBANGAN HUKUM HAKIM PTUN DAN  
GAGASAN PERLINDUNGAN DALAM PUTUSAN PTUN  
18/G/2020/PTUN.PLK TENTANG SK BUPATI  
KATINGAN 824.3/416/BKPF-3/2020

NAMA : RIYAN IVANTO  
NIM : 1702140023  
FAKULTAS : SYARIAH  
PRODI : HUKUM TATA NEGARA  
JENJANG : SASTRA (1)

Palangka Raya, Oktober 2021

Mengetahui

Pembimbing I


Pembimbing II

  
**Dr. Ibnu Elmi AS Pelu, SH, MH**  
NIP. 197501091999031002


  
**Novita Anggraeni, MH**  
NIP.198906132018091622

Mengetahui

Wakil Dekan I  
Bidang Akademik dan Pengembangan  
Lembaga

  
**DRS. SURYA SUKTI, M.A**  
NIP.19650516 199402 1 002

Ketua Jurusan Syariah

  
**MUNIR, M.Ag**  
NIP.19600907 199003 1  
002

## NOTA DINAS

Hal : Mohon Diuji Skripsi

Palangka Raya, Oktober 2021

Sdr. Riyan Ivanto

Kepada  
Yth. Ketua Panitia Ujian Skripsi

IAIN Palangka Raya

di-

Palangka Raya

*Assalamu'alaikum Wr. Wb*

Setelah membaca, memeriksa dan mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

NAMA : Riyan Ivanto

NIM : 1702140023

JUDUL : Pertimbangan Hukum Hakim PTUN dan Gagasan  
Perlindungan dalam Putusan PTUN 18/G/2020/PTUN.PLK  
tentang SK Bupati Katingan 824.3/416/BKPP-3/2020.

Sudah dapat diajukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH). Demikian atas perhatiannya diucapkan terima kasih.

*Assalamu'alaikum Wr. Wb*

Pembimbing I



**Dr. Ibnu Elmi AS Pelu, SH, MH**

NIP. 197501091999031002

Pembimbing II



**Novita Anggraeni, MH**

NIP. 198906132018091622

## PENGESAHAN

Skripsi yang berjudul "PERTIMBANGAN HUKUM HAKIM PTUN DAN GAGASAN PERLINDUNGAN DALAM PUTUSAN PTUN 18/G/2020/PTUN.PLK TENTANG SK BUPATI KATINGAN 824.3/416/BKPP-3/2020" oleh Riyan Ivanto NIM 1702140023

telah dimunaqasyahkan pada TIM Munaqasyah Skripsi Fakultas Syariah IAIN

Palangka Raya pada:


Hari : Kamis  
Tanggal : 28 Oktober 2021 M  
21 Rabiul Awal 1443 H

Palangka Raya, 2 November 2021

Tim Penguji :

1 Dr.H. Abdul Helim, M.Ag

Ketua Sidang/Penguji

  
(.....)

2 Drs. Surya Sukti, M.A.

Penguji I

  
(.....)

3 Dr. Ibnu Elmi AS. Pelu, M.H

Penguji II

  
(.....)

4 Novita Anggraeni, M.H.

Sekretaris Sidang/Penguji

  
(.....)

Dekan Fakultas Syariah



Dr. H. Abdul Helim, M.Ag,  
NIP. 197704132003121003

## ABSTRAK

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan produk hukum suatu Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memutuskan penyelesaian suatu sengketa Tata Usaha Negara. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara adalah pernyataan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara yang di tuangkan dalam bentuk tertulis dan diucapkan oleh hakim dalam sidang terbuka untuk umum sebagai hasil dari pemeriksaan perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara. Berdasarkan pasal 115 Undang-Undang Peraturan Tata Usaha Negara menyatakan hanya putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan. Pertimbangan Hukum Hakim dalam Putusan 18/G/2020/PTUN.PLK sengketa Putusan Bupati Katingan No. 824.3/416/BKPP-3/2020 yaitu sengketa Surat Putusan Mutasi Pegawai Negri Sipil di lingkungan Kabupaten Katingan yang di anggap merugikan penggugat dan tidak sesuai dengan Peraturan Mutasi Pegawai Negri Sipil. Fokus penelitian ini adalah menganalisis Hasil Pertimbangan Hukum dan Perlindungan Hukum oleh Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Perkara No.18/G/2020/PTUN.PLK adapun Rumusan Masalah Penelitian ini adalah. (1) Apa Pertimbangan Hukum Oleh Hakim pada Putusan No. 18/G/2020/PTUN.PLK? (2) Bagaimana gagasan perlindungan oleh Hakim dalam putusan No. 18/G/2020/PTUN.PLK? Pada penelitian Yuridis Normatif dalam Penelitian ini menggunakan Pendekatan Undang-Undang (*Statute approach*) dan Pendekatan Kasus (*case approach*). Subjek dalam penelitian ini adalah Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 18/G/2020/PTUN.PLK menggunakan 3 Teori Hukum Positif dan 2 Teori Hukum Islam yaitu Teori Perlindungan Hukum, Teori Penegakan Hukum, Teori Kepastian Hukum, Teori *Maqashid* Syariah dan Teori Nomokrasi Islam. Hasil Penelitian ini: (1) Pertimbangan Hakim terhadap Objek sengketa berdasarkan ketentuan yang diatur dalam putusan Bupati Katingan No. 824.3/416/BKPP-3/2020 kurang sejalan dengan UUD1945 yaitu dalam pasal 23 Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 (2) Perlindungan Hakim terhadap Putusan Pengadilan No. 18/G/2020/PTUN.PLK dalam pertimbangannya bahwa tergugat tidak memperhatikan sistem merit sebagaimana di atur dalam pasal 162 Peraturan Pemerintah No. 11/2017 dan melanggar asas profesionalitas.

**Kata Kunci: Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, Pertimbangan Hakim PTUN, Perlindungan Hakim PTUN.**

**LEGAL CONSIDERATIONS OF PTUN JUDGES AND THE IDEA OF  
PROTECTION IN THE PTUN VERDICT 18/G/2020/PTUN. PLK ABOUT  
REGENT DECREE KATINGAN 824/416/BKPP-3/2020**

**ABSTRACT**

The decision of the State Administrative Court is a legal product of the State Administrative Court to decide the resolution of state governance disputes. The decision of the State Administrative Court is a statement of the Judge of the State Administrative Court which is stated in written form and pronounced by the judge in a hearing open to the public as a result of the examination of the case in the State Administrative Court. Under article 115 of the State Administrative Regulations Act states that only court decisions that have obtained permanent legal force can be exercised. Judge's Legal Consideration in Decision 18/G/2020/PTUN. PLK denies the Decision of the Regent of Katingan No. 824.3/416/BKPP-3/2020 is a dispute of civil servant mutation decree in Katingan Regency which is considered detrimental to the plaintiff and not in accordance with the Civil Servant Mutation Regulation. The focus of this study is to analyze the Results of Legal Considerations and Legal Protection by Judges of the State Administrative Court on Case No.18/G/2020/PTUN. PLK for the Formulation of This Research Problem. (1) What are the Judge's Legal Considerations in Decision No. 18/G/2020/PTUN.PLK? (2) How the idea of protection by the Judge in the decision No. 18/G/2020/PTUN. PLK? In Normative Juridical research in this study using the Statute Approach (Statute approach) and the Case Approach (case approach). The subject in this study is the State Administrative Court Decision No. 18/G/2020/PTUN. PLK uses 3 Positive Legal theories and 2 Islamic Legal Theories namely Legal Protection Theory, Law Enforcement Theory, Legal Certainty Theory, Sharia Maqashid Theory and Islamic Nomocracy Theory. The results of this Review: (1) The Judge's consideration of the object of the dispute based on the provisions stipulated in the decision of the Regent of Katingan No. 824.3/416/BKPP-3/2020 is less in line with the 1945 Constitution, namely in article 23 of Law No. 5 of 2004 (2) The Protection of Judges against Court Decisions No. 18/G/2020/PTUN. PLK in its consideration that the accused did not pay attention to the merit system as stipulated in article 162 of Government Regulation No. 11/2017 and violated the principle of professionalism.

*Keywords: State Administrative Court Ruling, Consideration of PTUN Judges, Protection of PTUN Judges.*

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**Assalamu'alaikum Warrahmatullahi Wabarokatuh**

Segala puji Syukur terhadap Allah SWT yang telah memberikan nikmat dan karunia-Nya, dan yang menciptakan manusia dalam bentuk sebaik-baiknya, dan membekalinya dengan hati serta menganugrahkan akal pikiran. Dengan curahan nikmat tersebut, manusia mampu berfikir dan berkarya, yang salah satunya dituangkan dalam bentuk karya tulis ilmiah sebagai tugas akhir dalam memperoleh gelar sarjana (skripsi). Semoga karya sederhana ini juga merupakan manifestasi dari rasa syukur peneliti kepada Allah SWT karena syukur adalah tasarrafu an-ni'am fi ridol mun'im, yakni menggunakan nikmat sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh pemberi nikmat. Shalawat dan salam semoga selalu tercurahkan kepada kehariban junjungan kita Nabi besar Muhammad SAW, beserta keluarga, sahabat, dan kita umat beliau hingga akhir zaman.

Dapat terselesaikannya penelitian ini tidak terlepas dari berbagai pihak yang berkenan memberikan bantuan kepada penulis. Untuk itu, peneliti ingin menghaturkan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada semua pihak, baik yang secara langsung maupun secara tidak langsung, telah membantu dalam penyelesaian tugas mulia ini, diantaranya kepada:

1. Bapak Dr. Khairil Anwar, M.Ag. selaku Rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palangka Raya, atas segala sarana dan prasarana yang disediakan untuk kami selama kuliah di IAIN Palangka Raya. Semoga ia selalu diberikan kesehatan,

hidayah dan keberkahan dalam memimpin IAIN Palangka Raya agar semakin maju dan berkembang.

2. Bapak Dr. H. Abdul Helim, M.Ag. selaku Dekan Fakultas Syariah IAIN Palangka Raya, atas segala pelayanan yang diberikan kepada kami dibawah naungan Fakultas Syariah. Semoga Fakultas Syariah semakin maju dan banyak diminati para pegiat ilmu-ilmu Syariah.
3. Bapak Dr. Ibnu Elmi AS Pelu, SH, MH selaku Dosen Pembimbing I dan Ibu Novita Anggraeni, SH. selaku Dosen Pembimbing II, atas segala bimbingan, arahan dan motivasi. Semoga Allah SWT selalu memberikan kesehatan, ampunan, hidayah, kasih sayang, amal jariyah, dan kemudahan dalam menjalani kehidupan.
4. Bapak Dr. Sadiani, MH. selaku Dosen Pembimbing Akademik selama kuliah di Fakultas Syariah IAIN Palangka Raya, atas semua bimbingan, arahan, saran, motivasi, kesabaran dan keramahan. Semoga beliau selalu dalam lindungan Allah SWT.
5. Seluruh Dosen Fakultas Syariah IAIN Palangka Raya, yang telah membimbing, mengajarkan dan mengamalkan ilmu-ilmunya kepada peneliti. Semoga menjadi pahala dan amal jariyah.
6. Seluruh staff Fakultas Syariah IAIN Palangka Raya yang telah bekerja demi kelancaran peneliti selama berkuliah.
7. Ayah dan Ibu tercinta, sembah sujud dan ucapan terima kasih yang sedalamdalamnya peneliti haturkan kepada keduanya, yang tiada henti-hentinya memberikan dukungan, semangat dan memanjatkan doa kepada Allah SWT untuk



memohon keberkahan dan kesuksesan bagi anak-anaknya. Semoga Allah SWT membalas segala kebaikan dan kasih sayang mereka.

8. Mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara angkatan 2017, sahabat sekaligus keluarga baru peneliti yang telah membantu, menyemangati, menghargai dan kebersamai perjuangan peneliti selama berkuliah di Fakultas Syariah IAIN Palangka Raya.
9. Semua pihak yang berpartisipasi dan membantu peneliti dalam menyelesaikan skripsi ini, yang tidak bisa peneliti sebutkan namanya satupersatu.

Semoga Allah SWT, melimpahkan pahala yang berlipat ganda dan segala bantuan yang telah diberikan itu dicatat sebagai ibadah di sisi-Nya yang kelak akan memberatkan timbangan amal kebaikan. Aaamiiin

Akhirnya, dengan segala keterbatasan yang dimiliki, peneliti menyadari skripsi ini jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu dengan segala kerendahan hati peneliti mengharapkan kritis dan saran melalui penelitian selanjutnya atau ada hal-hal yang perlu dikembangkan dari penelitian ini seiring dengan semakin kompleksitasnya zaman yang terus berkembang. Terlepas dari segala kekurangan peneliti berserah diri kepada Allah SWT, semoga yang ditulis dalam skripsi ini bisa bermanfaat khususnya bagi peneliti dan umumnya para pembaca.

Palangka Raya, Oktober 2021

Riyan Ivanto  
NIM. 1702140023

## PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi dengan judul **PERTIMBANGAN HUKUM HAKIM PTUN DAN GAGASAN PERLINDUNGAN DALAM PUTUSAN PTUN 18/G/2020/PTUN.PLK TENTANG SK BUPATI KATINGAN NO.824.3/416/BKPP-3/2020** adalah benar karya saya sendiri dan bukan hasil penjiplakan dari karya orang lain dengan cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan. Apabila di kemudian hari ditemukan adanya pelanggaran maka saya siap menanggung resiko atau sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Palangka Raya, 24 Oktober 2021



NIM.1702140023

## MOTO

إِنَّ اللَّهَ لَا يَغْفِرُ أَنْ يُشْرَكَ بِهِ وَيَغْفِرُ مَا دُونَ ذَلِكَ لِمَنْ يَشَاءُ ۚ وَمَنْ يُشْرِكْ بِاللَّهِ فَقَدِ افْتَرَىٰ  
إِثْمًا عَظِيمًا

Sesungguhnya Allah tidak akan mengampuni dosa syirik, dan Dia mengampuni segala dosa yang selain dari (syirik) itu, bagi siapa yang dikehendaki-Nya. Barangsiapa yang mempersekutukan Allah, maka sungguh Ia telah berbuat dosa yang besar.

(Surat An-Nisa Ayat 48)<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> An-Nisa,4: Ayat 48.

## **PERSEMBAHAN**

Sujud syukur ku persembahkan kepada Engkau ya Allah yang Maha Pengasih Lagi Maha Penyayang atas takdirmu telah kau jadikan aku manusia yang senantiasa bersyukur, berpikir, berilmu, beriman dan bersabar dalam menjalani kehidupan ini.

Aku persembahkan skripsiku ini kepada

### **AYAHANDA SLAMET RIYADI**

Terimakasih atas segala perjuangan dan kasih sayang yang telah engkau berikan kepadaku. Terimakasih telah mendidik dan membesarkanku sehingga aku bisa sampai seperti sekarang, terimakasih telah menjadi pahlawan dikehidupanku. Semoga kebahagiaan dan keselamatan di dunia maupun di akhirat selalu menyertaimu.

### **IBUNDA TURIYEM**

Terimakasih untuk semangat, doa dan juga dukungannya terhadapku, engkau merupakan pahlawanku, sinar duniaku dan kunci surgaku. Terimakasih untuk kasih sayang yang telah engkau berikan dan doa yang tiada hentinya yang engkau berikan kepadaku meskipun telah lama tidak hidup bersama. Semoga kebahagiaan dan keselamatan di dunia maupun di akhirat selalu menyertaimu.

### **HTN 2017**

Akan ada momen dan memori kenangan disaat kita belajar dan berjuang bersama dalam menempuh ilmu Pendidikan. Sampai jumpa di puncak kesuksesan kita.

### **IAIN PALANGKA RAYA**

Telah menjadi wadah bagiku untuk menimba ilmu, menempuh pendidikan, memperluas wawasan dan memberikanku banyak pengalaman untuk menghadapi luasnya dunia ini.

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

### A. Pengertian Transliterasi

Kata transliterasi berasal dari kata kasa bahasa Inggris *transliteration*, yaitu *trans* yang berarti pindah, alih, ganti, dan *literation* yang berarti liter, huruf. Jadi, bisa disimpulkan bahwa transliterasi huruf Arab-Latin adalah pergantian huruf demi huruf dari abjad yang satu ke abjad yang lain.

### B. Pedoman Transliterasi Arab-Latin

#### 1. Konsonan

Fonen konsonan bahasa Arab yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan huruf dan sebagian dilambangkan dengan tanda dan sebagian lain lagi dengan huruf dan tanda sekaligus.

No	Huruf Arab	Huruf Latin	Keterangan
1.	أ	Alif	Tidak dilambangkan
2.	ب	B	Be
3.	ت	T	Te
4.	ث	Ts	Te dengan es
5.	ج	<u>J</u>	Je
6.	ح	<u>H</u>	Ha dengan garis bawah
7.	خ	Kh	Ka dengan ha

8.	د	D	De
9.	ر	Dz	De dengan zet
10.	ع	R	Er
11.	ص	Z	Zet
12.	س	S	Es
13.	ث	Sy	Es dengan ye
14.	ظ		Es dengan titik dibawah
15.	ض		De dengan titik dibawah
16.	ط		Te dengan titik dibawah
17.	ظ		Zet dengan titik dibawah
18.	ع	”	Koma terbalik diatas hadap kanan
19.	غ	Gh	Ge dengan ha
20.	ف	F	Ef
21.	ق	Q	Ki
22.	ن	K	Ka
23.	ل	L	El
24.	و	M	Em
25.	ء	N	En
26.	ء	W	We
27.	ء	H	Ha
28.	ء		Apaostrof

29.		Y	Ye
-----	--	---	----

## 2. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal (monoftong) dan vokal rangkap (dioftong), serta vokal panjang (madd)

### a. Vokal Tunggal (monoftong)

No	Huruf Arab	Huruf Latin	Keterangan
1.		A	<i>Fathah</i>
2.		I	<i>Kasrah</i>
3.		U	<i>Dammah</i>

### b. Vokal Rangkap (dioftong)

No	Huruf Arab	Huruf Latin	Keterangan
1.	أى-----	Ai	A dengan i
2.	أو-----	Au	A dengan U

Contoh:

- كَتَبَ kataba
- فَعَلَ fa`ala
- سُلِيَ suila
- كَيْفَ kaifa
- حَالًا haula

c. Vokal Panjang (Madd)

NO	Huruf Arab	Huruf Latin	Keterangan
1.	آ	Â	A dengan topi diatas
2.	إ	Î	I dengan topi diatas
3.	أ	Û	U dengan topi diatas



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PERSETUJUAN SKRIPSI .....	ii
NOTA DINAS .....	iii
PENGESAHAN .....	iv
ABSTRAK .....	v
ABSTRACK .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
PERNYATAAN ORISINALITAS .....	viii
MOTO.....	xi
PERSEMBAHAN.....	xii
PEDOMAN TRANSLETE ARAB-LATIN.....	xi
DAFTAR ISI.....	xv
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	4
C. Batasan Masalah.....	5
D. Kegunaan Penelitian.....	5
E. Sistematia Penulisan.....	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
A. Penelitian Terdahulu.....	8
B. Kerangka Teoretik.....	10
C. Deskripsi Teoretik .....	17
1. Keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara .....	17
2. Pertimbangan dan Perlindungan Hukum PTUN .....	20

3. Sengketa Surat Keputusan Tata Usaha Negara .....	23
4. Islam dan peranan Lembaga Peradilan Tata Usaha Negara .....	26
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>31</b>
A. Jenis Penelitian dan Pendekatan Penelitian .....	31
B. Jenis dan Teknik pengumpulan data dan bahan Hukum .....	32
C. Teknik Triangulasi Data .....	34
D. Pengelolahan dan analisis bahan hukum .....	34
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS .....</b>	<b>38</b>
A. Pertimbangan Hukum Hakim dalam Putusan No.18/G/2020/PTUN.PLK .....	38
1. Kasus Posisi Dalam Putusan 18/G/2020/PTUN.PLK .....	38
a. Identitas Para Pihak .....	38
b. Objek Gugatan dan Hasil Putusan PTUN .....	39
2. Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara dari tergugat menurut Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dan AAUPB .....	40
3. Pertimbangan Hukum .....	43
a. Aspek Kewenangan .....	44
b. Aspek Prosedural .....	46
c. Aspek Substansi .....	50
B. Perlindungan Hukum Oleh Hakim PTUN dalam putusan No.18/G/2020/PTUN.PLK .....	61
1. Aspek Kewenangan .....	62
2. Aspek Prosedural .....	63
3. Aspek Substansi .....	66
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>70</b>
A. Kesimpulan .....	70
B. Saran .....	71
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>.....</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>.....</b>

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar belakang Masalah**

Bersumber kepada hukum dan tunduk kepada hukum tidak sekedar berarti bahwa sudah cukup untuk tiap tindakan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan oleh berbagai penyelenggara pemerintahan itu ada dasar ketentuannya dalam suatu peraturan perundang-undangan, tidak cukup bahwa perbuatan-perbuatan itu adalah wetmating (berdasarkan undang-undang) saja. Tetapi diperlukan suatu syarat lain lagi, ialah bahwa perbuatan itu adalah juga rechmating (berdasarkan hukum). Sebab kalau tidak demikian, dalam hal dasar hukum yang dirumuskan dalam undang-undang itu mengandung pemberian kekuasaan yang sangat bebas (wewenang diskresioner yang luas), memenuhi syarat wetmatigheid saja dapat berakibat bahwa tiap perbuatan penyelenggara pemerintahan yang bersumber pada dasar hukum itu, sekalipun sangat kejam pelaksanaannya harus dianggap berdasar hukum, maka setiap perbuatan, juga yang merupakan suatu tirani, nanti terpaksa dianggap sudah sesuai dengan/menurut hukum.<sup>2</sup>

Dalam Islam sejarah peradilan diawali sejak masa Rasulullah SAW., sampai pada masa dinasti Abbasiyah dan sesudahnya. Priode pertama, Rasulullah disamping sebagai kepala negara juga sekaligus sebagai hakim tunggal. Hal tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa masyarakat yang dibentuk oleh Rasulullah dimadinah bukan hanya masyarakat agama, tetapi masyarakat politik dari suku-suku bangsa Arab dan Rasulullah sebagai pemimpinnya. Jika wilayah Al-

---

<sup>2</sup> R. Soegijatno Tjakranegara, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), 64.

*Hisbah* dan wilayah *Al-Mazhalim* dapat dimasukkan sebagai institusi peradilan dibawah Mahkamah Agung, atau peradilan khusus dibawah lingkungan peradilan umum, maka penegakan hukum dan keadilan bisa mengatasi carut marutnya penegakan hukum di indonesia dengan menggunakan pendekatan-pendekatan, yaitu (1) pendekatan historis, yaitu menelusuri praktik penegakan hukum dan keadilan dalam sejarah peradilan islam, (2) pendekatan sosiologis, yakni menelusuri bagaimana realitas masyarakat indonesia yang betul-betul ingin merasakan penegakan hukum secara adil tanpa ada tebang pilih antara satu dengan lainnya, (3) pendekatan *syar'iy*, yaitu melakukan pengkajian dengan melihat sumber-sumber hukum islam dalam penegakan hukum, (4) Pendekatan Yuridis, yaitu mengkaji beberapa peraturan perundang-undangan yang relevan dengan objek penelitian sebagai rujukan dalam penegakan hukum dan penerapan wilayah *Al-Hisbah* (kewenangan untuk menyuruh berbuat baik dan melarang berbuat *munkar*, serta menjadikan kemaslahatan dalam sebuah masyarakat) dan wilayah *Al-Mazhalim* di indonesia.<sup>3</sup>

Pegawai negeri sipil sebagai alat pemerintah (aparatur pemerinah) memiliki keberadaan yang sentral dalam membawa komponen kebijaksanaan atau peraturan pemerintah guna terealisasinya tujuan nasional. Komponen tersebut terakumulasi dalam bentuk pendistribusian tugas, fungsi, dan kewajiban Pegawai Negeri Sipil. Dengan adanya pergeseran paradigma dalam pelayanan publik, secara otomatis hal ini akan menciptakan perubahan sistem dalam hukum kepegawaian dengan adanya

---

<sup>3</sup> Lomba Sultan, "Kekuasaan Kehakiman dalam Islam dan aplikasinya di Indonesia", *Al-Ulum*, Vol.13, No. 438 (Desember 2013), 438.

penyesuaian dalam pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewajiban dari Pegawai Negeri Sipil meliputi penataan kelembagaan birokrasi pemerintahan, sistem, dan penataan manajemen kepegawaian.<sup>4</sup>

Berdasarkan pernyataan diatas, Aristoteles juga mengatakan:

“Suatu Negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Ada tiga unsur dari pemerintahan yang berkontitusi, yaitu:

1. Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum;
2. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi;
3. Pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan-tekanan yang dilaksanakan pemerintahan despotik.”<sup>5</sup>

Adanya larangan dalam peraturan pemerintah yang dilaksanakan secara paksa maupun tekanan yang dapat merugikan hak-hak baik terhadap Pegawai Negeri Sipil maupun masyarakat umum akan dapat di sengkatakan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara. Berkaitan dengan uraian-uraian tersebut telah terjadi sengketa surat keputusan Bupati Katingan Provinsi Kalimantan Tengah tentang surat mutasi kepegawaian pada tanggal 9 April 2020 terhadap Pegawai Aparatur Sipil Negara yang menjabat sebagai bidan karena telah melakukan aksi demo untuk menolak Peraturan Bupati Katingan tentang tambahan penghasilan Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Pemerintah Katingan. Sebagai fasilitator untuk menggerakkan teman teman sesama Tenaga Kesehatan tanpa melalui Lembaga yang menaungi Tenaga Kesehatan yaitu Ikatan Bidan Indonesia (IBI), dengan hasil rapat berupa tidak memberikan pelayanan kepada masyarakat selama 1x24 jam.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Sri Hartini, HJ. Setiajeng Kadarsih dan Tedi Sutrajat, *Hukum Kepegawaian di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), 1.

<sup>5</sup>Ridwan HR, *Hukum Administasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), 2.

<sup>6</sup> Putusan PTUN Palangka Raya Nomor: 18/G/2020/PTUN.PLK, 2020,13 (4 April 2021).

Putusan Tata Usaha Negara yang berisi surat keputusan Bupati Katingan memiliki beberapa poin yang dianggap merugikan penggugat di antaranya adalah, munculnya biaya kepemindahan yang telah ditegaskan dalam dictum kedua huruf b objek sengketa di sebutkan “pengeluaran sebab akibat biaya keputusan ini: b. biaya kepemindahan ditanggung sendiri oleh yang bersangkutan”, sehingga penggugat telah menderita kerugian baik secara moril/immaterial, maupun material. Berdasarkan ketentuan UU No 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas UU No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara:

“Pasal 53 (1) Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.”

Hasil keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara adalah mengabulkan gugatan penggugat untuk seluruhnya dan menyatakan batal surat keputusan bupati katingan No:824.3/416/bkpp-3/2020, tentang pemindahan dan penempatan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah Kabupaten Katingan, sehingga hal ini menarik Peneliti untuk menganalisis yuridis terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No:18/G/2020/PTUN., dengan mengangkat judul **“PERTIMBANGAN HAKIM PTUN DAN GAGASAN PERLINDUNGAN HUKUM DALAM PUTUSAN NO.18/G/2020/PTUN.PLK TERHADAP SK BUPATI KATINGAN NO.824.3/426/BKPP-3/2020”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan yang tertuang dalam latar belakang masalah, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apa pertimbangan hukum oleh hakim pada Putusan No. 18/G/2020/PTUN.PLK?

2. Bagaimana gagasan perlindungan hukum oleh hakim dalam Putusan No. 18/G/2020/PTUN.PLK?

### **C. Tujuan Penelitian**

Bertitik tolak pada rumusan masalah tersebut, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk dapat mengetahui pertimbangan hukum oleh hakim pada Putusan No. 18/G/2020/PTUN.PLK
2. Untuk dapat mengetahui perlindungan hukum oleh hakim dalam putusan PTUN No.18/G/2020/PTUN.PLK

### **D. Kegunaan Penelitian**

Dalam penelitian ini memiliki kegunaan yang terbagi menjadi kegunaan secara teoritis dan kegunaan secara praktis

1. Kegunaan secara teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah dan kontribusi wawasan intelektual dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya yang berkaitan dengan normatif hukum, karena normatif hukum mengkaji baik secara teoritis analisis, tentang keaburan norma yang berlaku saat ini.
  - b. Dapat menjadi titik tolak bagi penelitian selanjutnya, baik bagi penelitian yang berhubungan atau yang lain, sehingga kegiatan penelitian berkesinambungan.

- c. Sebagai bahan bacaan dan sumbangan pemikiran dalam memperkaya khazanah literatur Fakultas Syariah bagi kepustakaan Institut Agama Islam Negeri Palangka Raya.
2. Kegunaan secara praktis

Dalam penelitian ini memiliki kegunaan secara praktis diantaranya sebagai berikut:

- a. Sebagai tugas akhir untuk menyelesaikan studi pada program studi Hukum Tata Negara di Institut Agama Islam Negeri Palangka Raya.
- b. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan masukan demi kekuatan hukum putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya.

#### **E. Sistematika Penulisan**

Sistematika pembahasan dari penelitian ini mengikuti panduan serta acuan Fakultas Syariah IAIN Palangkaraya sebagai berikut:

Bab I, Pendahuluan yang berisi latar belakang permasalahan, Batasan istilah/masalah, rumusan masalah, tujuan Penelitian, kegunaan Penelitian, sistematika penulisan.

Bab II, Kajian Pustaka yang isinya memaparkan penelitian terdahulu, kerangka teoritik, deskripsi teoritik, Hipotesis (jika ada).

Bab III, Metode Penelitian yang terdiri dari waktu dan tempat, Jenis Penelitian, Pendekatan Penelitian, data dan sumber data, Objek dan subjek penelitian, Teknik penentuan subjek penelitian, Teknik pengumpulan data, Teknik triangulisasi data dan Teknik analisis data.



Bab IV, Yang menyajikan hasil penelitian dan pembahasan, bab ini berisi hasil pengolahan data dan sejumlah informasi yang dihasilkan dari pengolahan data sesuai dengan metode (alat) yang dipergunakan dalam Bab V, Berisi kesimpulan dan saran.



## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu dalam suatu penelitian menjadi acuan dalam penelitian yang akan dilakukan penulis sehingga memperkaya teori yang akan digunakan dalam penelitian. Adapun hasil penelusuran peneliti terkait judul penerapan bagi hasil keputusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara yang terdapat dalam sekripsi pembahasnya, namun berbeda dengan fokus penelitiannya. Berikut beberapa skripsi yang mempunyai pembahasan yang sama dengan judul penelitian penulis.

1. Chica Mustika Baan (2014), dengan judul "*Tinjauan yuridis terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor: 810-2019/BKPPD/XII/2009*". Penelitian ini terfokus pada analisis sengketa surat keputusan BKPPD tentang klarifikasi pengumuman Bupati mengenai pelamar yang di terima sebagai calon pegawai negeri sipil negara. Penelitian ini menggunakan pengumpulan data *Primer dan Sekunder* melalui pengamatan observatif dengan cara bertatap muka secara langsung dan berinteraksi dengan subjek penelitian. Rumusan Masalah sebagai berikut: 1). Bagaimana pertimbangan hakim terhadap pengumuman klarifikasi/revisi yang dikeluarkan oleh BKPPD Kabupaten tana toraja tersebut? 2). Bagaimana implikasi yuridis terhadap pengumuman nomor: 810-2019/G.TUN/2010/P.TUN.Mks.

Adapun hasil dari penelitian tersebut adalah:

“Hasil penelitian yang di dapatkan adalah memberikan gambaran tentang pertimbangan hakim terhadap pengumuman yang di terbitkan BKPPD yang menyatakan bahwa BKPPD melanggar asas kecermatan dan asas kepercayaan dan pengharapan yang layak dari asas-asas umum yang baik”.

Perbedaan penelitian Chica Mustika Baan dengan penelitian peneliti dapat dilihat pada fokus penelitiannya, yakni Chica Mustika Baan terfokus pada analisis sengketa surat keputusan BKPPD tentang klarifikasi pengumuman Bupati Tona Toraja mengenai pelamar yang di terima sebagai calon pegawai negeri sipil negara. Sedangkan peneliti tentang hasil Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara atas perkara sengketa surat keputusan Bupati tentang mutasi kepegawaian.

2. Ardiyansah Yuditomo, S.H (2016), dengan judul *“Analisis yuridis putusan PTUN Yogyakarta tentang sengketa kepegawaian (Studi koparasi Perkara No: 06/G/2010/PTUN.YK Dalam perkara mutasi Guru dengan perkara No: 06/G/2013/PTUN.YK dalam perkara ralat SK menteri kehutanan)”*. Rumusan masalah sebagai berikut: 1). Bagaimana dasar hukum hakim dalam putusan PTUN Yogyakarta perkara Nomor: 10/G/2010/PTUN.YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No: 06/G/2013 perkara ralat SK menteri kehutanan? 2). Apakah keputusan Tata Usaha Negara dari tergugat sah atau tidak menurut peraturan perundang undangan dan AAUPB? 3). Mengapa terdapat perbedaan putusan hakim dalam perkara Nomor: 10/G/2010/PTUN.YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No: 06/G/2013 perkara ralat SK Menteri kehutanan.

“Hasil penelitian menunjukkan bahwa keputusan pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana disebutkan di dalam putusan PTLN No: Kw.12.1/2/KP.07.5/1724/2010 dan SK NO.S.02Menhut-II/Peg/Rhs/20 13, perihal Ralat SK. Menteri Kehutanan Nomor SK.48Menhut-IVRhs/20 12 dan Keputusan Kepala Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Serayu Opak Progo Nomor SK.01/BPDASSOP/20 13 telah memenuhi unsur pelanggaran di beberapa aspek serta adanya beberapa perbandingan pada putusan sengketa kepegawaian tersebut. Pertimbangan yang dikemukakan hakim dalam perkara nomor: 10/G/201 OIPTUN-YK, yaitu bahwa putusan tersebut bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik dan kekeliruan dalam penerapan dasar hukum. Sedangkan dalam perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan, pada obyek

sengketa I hakim melihat bahwa menteri mempunyai legalitas mumutus atau tidak dalam menerbitkan keputusan SK serta obyek sengketa II yang bukan merupakan KTUN. Perbedaan antara putusan hakim dalam perkara nomor: 10/G/2010/PTUN-YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No:06/G/2013 perkara ralat SK Menteri Kehutanan disebabkan oleh adanya substansi permasalahan serta pertimbangan hakim yang berbeda meskipun keduanya adalah sengketa kepegawaian, terutama menyangkut kekeliruan dalam menerapkan dasar hukum dan AAUB di dalam mengeluarkan surat keputusan. Mengacu pada asas-asas yang diatur dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999, pejabat TUN dalam menyelenggarakan pemerintahan harus bersandar pada asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggara negara, asas transparansi, asas akuntabilitas, asas proporsionalitas, asas profesionalitas.”

Perbedaan titik fokus penelitian antara Ardiyansah Yuditomo dengan penelitian penulis ialah bahwa penelitian Ardiyansah adalah terfokus pada perbedaan putusan hakim dalam perkara No.10/G/2010/PTUN.YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No. 06/G/2013 Perkara ralat SK menteri kehutanan. Sedangkan peneliti menganalisis keputusan hakim PTUN serta pertimbangan dan perlindungan Hakim PTUN dalam Perkara No. 18/G/2020/PTUN.PLK.

## **B. Karangka Teoretik**

Penelusuran dan pengadaan literature atau kepustakaan dalam penelitian kualitatif berupa suatu hal yang sangat penting, penelitian sebagai landasan karangka teoritik, kajian Pustaka atau kajian teoritis yang memiliki peran penting dalam penelitian ini. Terdapat banyak literatur yang menjelaskan pengertian teori yang berasal dari kata: *Thea*. Definisi teori dapat berbeda-beda menurut pandangan kalangan ahli teori berdasarkan pada bidang bidang pengetahuan serta tergantung pada metodologi dan konteks diskusi.

Menurut Jonathan H. Turner “*teori adalah sebuah proses mengembangkan ide-ide yang membantu kita menjelaskan bagaimana dan mengapa suatu peristiwa terjadi*”.<sup>7</sup>

Penelitian ini mengkaji tentang pertimbangan hukum hakim PTUN dan gagasan perlindungan dalam putusan PTUN No. 18/G/2020/PTUN/PLK dengan menggunakan 3 teori hukum positif dan 2 teori hukum islam yang berhubungan dan relevan yaitu Teori Perlindungan Hukum, Teori Penegakan Hukum dan Teori Kepastian Hukum. Dalam kajian terkait Putusan Hakim PTUN terhadap SK Bupati Katingan tentang mutasi kepegawaian. Adapun teori hukum tersebut antara lain sebagai berikut:

#### 1. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan katalain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.<sup>8</sup>

Menurut Muchsin, “*perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subjek-subjek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu saksi.*”

---

<sup>7</sup> “*Pengertian Teori menurut para ahli*”, Dalam <https://artikelpendidikan.id/pengertian-teori-menurut-para-ahli/> (27 April 2021).

<sup>8</sup> Sajipto Raharjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya, 2014), 74.

Begitu juga dengan UU No 23 Tahun 2004 tentang PKDRT pada pasal 1 ayat (4) sebagai berikut:<sup>9</sup>

“Perlindungan Hukum adalah segala upaya yang ditunjukkan untuk memberikan rasa aman kepada korban yang dilakukan oleh pihak keluarga, advokat, Lembaga sosial, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, atau pihak lainnya, baik yang bersifat sementara maupun berdasarkan penetapan dari pengadilan.”

Dalam Teori ini penulis menganalisis terkait perlindungan hukum baik terhadap Penggugat maupun tergugat dalam Putusan PTUN 18/G/2020/PTUN.PLK dan apa yang melatar belakangi adanya kerugian materiil maupun immateriil dari pihak yang bersengketa.

## 2. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum yaitu, suatu usaha untuk mewujudkan ide ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Penegakan hukum hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide.

Menurut Soerjono Soekanto, *“Teori penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah/pandangan nilai yang mantap dan sikap tidak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.”*

Penegakan hukum secara kongkret yang berlakunya hukum positif di dalam praktik harus ditaati. Jadi, memberikan keadilan didalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* didalam menjamin dan mempertahankan ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara procedural yang ditetapkan oleh hukum formal.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy), Bahan Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi*, (Semarang: Universitas Diponegoro, 1998), 73.

<sup>10</sup> Dellyana Shant., *Konsep Penegakan Hukum*, (Yogyakarta: Sinar Grafika, 1988), 33.

Jika dikaitkan dengan Putusan PTUN 18/G/2020/PTUN.PLK teori penegakan Hukum berlaku terhadap pihak yang bersengketa baik penggugat maupun tergugat karena berlakunya hukum positif dan keadilan dalam suatu putusan perkara harus sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku yang dapat menjamin dan mempertahankan keadilan baik secara materiil maupun immaterial.

### 3. Teori Kepastian Hukum

Teori Kepastian Hukum adalah asas dalam Negara Hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara.

Menurut Sudikno Mertokusumo, *“kepastian Hukum merupakan sebuah jaminan bahwa Hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian Hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.”*<sup>11</sup>

Menurut Penulis Teori kepastian Hukum sangat erat kaitanya dengan Putusan Hakim PTUN dalam perkara 18/G/2020/PTUN.PLK terhadap SK Bupati Katingan karena hakim harus lebih jeli dalam memahami gugatan terhadap dalil-dalil gugatan (posita) dan terhadap apa yang dimintakan untuk dikabulkan Hakim (Petitum).

---

<sup>11</sup> Azikin Zaenal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2012), 30.

#### 4. Teori *Maqashid* Syariah

Teori *Maqashid* Syariah yaitu terdiri dari dua kata, *Maqashid* dan Syariah. Kata *Maqashid* merupakan bentuk *Jama'* dari *Maqashad* yang berarti maksud dan tujuan, sedangkan Syariah mempunyai pengertian hukum-hukum Allah yang ditetapkan untuk manusia agar dipedomani untuk mencapai kebahagiaan hidup di dunia maupun di akhirat. Dengan demikian maka, *maqashid al-syariah* adalah tujuan-tujuan yang hendak dicapai dari suatu penetapan hukum islam. Izzudin Ibn Abd al-Salam, sebagaimana dikutip oleh Khairul umam, mengatakan bahwa segala taklif hukum selalu bertujuan untuk kemaslahatan hamba (Manusia) dalam kehidupan dunia dan akhirat.<sup>12</sup>

*Maqashid Al-Syariah* dalam konteks *Maqashid al-Syari'* meliputi empat hal yaitu:

13

1. Tujuan utama *Syari'at* adalah kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat.
2. *Syari'at* sebagai sesuatu yang harus dipahami.
3. *Syariat* sebagai hukum Taklifi yang harus dijalankan.
4. Tujuan *syari'at* membawa manusia selalu dibawah naungan hukum.

Keempat aspek diatas saling terkait dan berhubungan dengan Allah sebagai pembuat syariat (*Syari'*). Allah tidak mungkin menetapkan *Syariat-Nya* kecuali dengan tujuan untuk kemaslahatan hamba-Nya, baik didunia maupun di akhirat kelak. Sedangkan perlindungan terhadap masalah terdiri dari lima (*Maslahah*), Yaitu keagamaan (*Ad-dien*), akal (*Al- aql*), Jiwa (*An-nafs*), Harta (*Al-maal*) dan

---

<sup>12</sup> Ghofar Sidik, *Teori Maqashid Al-Syariah Dalam Hukum Islam*, Sultan Agung, Vol XLIV No. 118 (Januari-Agustus, 2009), 118.

<sup>13</sup> *Ibid.*, 122-123.



keturunan (An-Nasb), yang kelimanya merupakan sarana yang dibutuhkan bagi kelangsungan kehidupan yang baik dan terhormat. Jika salah satu dari kebutuhan ini tidak tercukupi niscaya manusia tidak akan tercapai kesejahteraan yang sesungguhnya. Tujuan pokok syariat yang disebutkan diatas memiliki urgensi yang bervariasi, sebab aspek urgensinya dibedakan dalam tiga tingkat yakni, *duriyat*, *hijayat*, dan *tahsiniyat*. Adapun pengertian tingkatan tersebut di antaranya sebagai berikut:

1. *Dharuriyat*, yaitu masalah yang bersifat primer, dimana kehidupan manusia sangat tergantung padanya, baik aspek Diniyah (agama) maupun aspek duniawi. Maka ini merupakan sesuatu yang tidak dapat ditinggalkan dalam kehidupan manusia. Jika itu tidak ada, kehidupan manusia di dunia akan hancur dan kehidupan di akhirat menjadi rusak (mendapat siksa). Ini merupakan tingkatan masalah yang paling tinggi. Di dalam islam, masalah *Dharuriyat* ini dijaga dari dua sisi: pertama, realisasi dan perwujudanya, dan kedua, memelihara kelestariannya. Contohnya, yang pertama menjaga agama dengan merealisasikan dan melaksanakan segala kewajiban agama dengan berjuang dan berjihad terhadap musuh-musuh islam.
2. *Hijayat*, yaitu masalah yang bersifat sekunder, yang diperlukan oleh manusia untuk mempermudah dalam kehidupan dan menghilangkan kesulitan maupun kesempitan. Jika ia tidak ada, maka akan terjadi kesulitan dan kesempitan yang impikasinya tidak sampai merusak kehidupan.
3. *Tahsiniyat*, yaitu masalah yang merupakan tuntutan *Muru'ah* (moral), dan itu dimaksudkan untuk kebaikan dan kemuliaan. Jika ia tidak ada, maka tidak sampai merusak ataupun menyulitkan kehidupan manusia. Masalah Dalam teori *Maqashid*

*Syariah* Penulis menganalisis Putusan PTUN Perkara No 18/G/2020/PTUN.PLK dengan hukum-hukum islam untuk kemaslahatan hamba (Manusia) dan mencapai kebahagiaan hidup di dunia maupun di akhirat, dalam teori ini peneliti menggunakan Syari'at Hijayat yaitu bersifat sekunder untuk mempermudah dan menghilangkan kesulitan maupun kesempitan dan lebih terfokus pada perlindungan terhadap *Jiwa (An-Nafs)*.

#### 5. Teori Nomokrasi Islam

Nomokrasi Islam artinya kekuasaan yang didasarkan kepada hukum-hukum yang berasal dari Allah, Tahir Azhari mengutip definisi Nomokrasi dari The Oxford Dictionary sebagai berikut: <sup>14</sup>

*"Nomokrasi adalah suatu sistem pemerintahan yang didasarkan pada suatu kode hukum: suatu rule of law dalam suatu masyarakat"*.

Ia kemudian menilai, rumusan Nomokrasi masih mengandung atau merupakan *genus bergib*, karna itu dalam kaitanya dengan konsep menurut negara islam adalah predikat yang tepat. Dengan demikian akan tampak kekhususan Nomokrasi itu dari sudut hukum Islam, sehingga timbul rumusan Nomokrasi islam adalah: suatu sistem pemerintahan yang didasarkan pada asas-asas dan kaidah-kaidah hukum Islam (Syari'ah). Ia merupakan "*rule of islamic law*".

Tahir Azhari kemudian menyimpulkan bahwa Nomokrasi Islam adalah predikat yang paling tepat untuk konsep negara hukum dari sudut hukum islam. Nomokrasi Islam memiliki atau di tandai oleh prinsip-prinsip umum yang digariskan dalam Al-

---

<sup>14</sup> Muhammad Tahir Azhari, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Priode Nehara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2005), 88.

Qur'an dan dicontohkan dalam sunnah. Di antara prinsip-prinsip itu, maka prinsip musyawarah, keadilan dan persamaan merupakan prinsip-prinsip yang menonjol dalam Nomokrasi Islam.<sup>15</sup>

Nomokrasi Islam diartikan sebagai suatu negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip umum antara lain: prinsip kekuasaan sebagai Amanah, prinsip Musyawarah, prinsip keadilan, prinsip persamaan, prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia, prinsip peradilan bebas, prinsip perdamaian, prinsip kesejahteraan dan prinsip ketaatan Rakyat.<sup>16</sup>

Jika dikaitkan dengan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 18/G/2020/PTUN.PLK teori Nomokrasi Islam menjadi konsep peradilan islam yang memiliki predikat tepat dengan kegunaan prinsip-prinsipnya berdasarkan asas-asas dan kaidah hukum Islam (*syari'ah*).

### C. Deskripsi Teoretik

1. Keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara
  - a. Sejarah Pengadilan Tata Usaha Negara

Cita-cita terbentuknya Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara sudah dimulai sejak lahirnya UUD 1945, hal ini dapat diketahui dengan ketentuan pasal 24 menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh suatu Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut Undang-Undang susunan dan badan kehakiman diatur dengan Undang-undang.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Ibid., 105.

<sup>16</sup> Ibid., 156.

<sup>17</sup> Ali Abdullah M, *Teori dan praktek Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara pasca-Amandemen*, (Jakarta: Prenanda Media Group, 2014), 1.

Peradilan Tata Usaha Negara sebagai peradilan yang terakhir dibentuk, yang ditandai dengan disahkannya UU No.5 Tahun 1986 pada tanggal 29 Desember 1986, dalam konsideran “menimbang” Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa salah satu tujuan dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara adalah untuk mewujudkan tata kehidupan Negara dan Bangsa yang sejahtera, aman, tentram serta tertip yang menjamin kehidupan warga masyarakat dalam hukum dan menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang serta selaras antara aparatur dibidang Tata Usaha Negara dan para warga masyarakat. Dengan demikian, lahirnya Peradilan Tata Usaha Negara yang menjadi bukti bahwa di Indonesia adalah negara Hukum, yang menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan. Kepaastian hukum hak asasi manusia (HAM).<sup>18</sup>

Sebagai negara yang demokratis, Indonesia memiliki sistem ketatanegaraan dengan memiliki Lembaga Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif. Dari ketiga Lembaga tersebut Eksekutif memiliki porsi peran dan wewenang yang paling besar apabila dibandingkan dengan Lembaga lainnya, oleh karena perlu adanya control terhadap pemerintah untuk adanya *check and balances*. Salah satu bentuk control yudisial atas tindakan administrasi pemerintah adalah melalui Lembaga peradilan, dalam konteks inilah maka peradilan tata usaha negara dibentuk dengan UU No.5 Tahun 1986, yang kemudian dengan adanya tuntutan reformasi dibidang hukum, telah disahkan UU No.9 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU No.5 tahun 1986.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Titik Triwulan T. dan Ismul Gunandi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Tata Usaha Negara Indonesia*, (Surabaya: Kencana, 2010), 566.

<sup>19</sup> Ibid.

Sejak mulai dioperasikannya peratun pada tanggal 14 Januari 1991 berdasarkan peratun Pemerintah No. 7 Tahun 1991, yang sebelumnya ditandai dengan diresmikanya tiga Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTUN) di Jakarta, Medan dan Ujung Padang, kemudian berkembang dengan didirikanya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) diseluruh ibukota provinsi sebagai pengadilan tingkat pertama. Hingga saat ini eksistensi dan peraturan sebagai suatu Lembaga peradilan yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang memeriksa, mengadili dan memutus sengketa Tata Usaha Negara antara anggota masyarakat dengan pihak pemerintah (Eksekutif) , dirasakan oleh berbagai kalangan belum dapat kontribusi dan sumbangsih didalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat serta menciptakan prilaku aparatur yang bersih dan taat hukum, serta sadar akan tugas dan fungsinya sebagai pelayan dan penganyom masyarakat.<sup>20</sup>

b. Ruang lingkup Peradilan Tata Usaha Negara

Pada pokoknya, semua keputusan Tata Usaha Negara yang biasa disebut *besthikking* dapat digugat oleh setiap warga negara atau subjek hukum Indonesia lainnya ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Keberadaan Lembaga pengadilan yang dapat dipakai untuk melawan atau menggugat negara apabila keputusan yang diambilnya menimbulkan ketidakadilan bagi warga negara pada umumnya, merupakan salah satu siri penting Negara Hukum (*Rechtsstaat*). Dengan demikian diharapkan siapa saja yang menduduki jabatan pemerintahan Negara tidak akan membuat keputusan-keputusan yang sewenang-wenang dengan merugikan hak-hak warga Negara yang seharusnya dilayani dengan sebaik-baiknya oleh para pejabat

---

<sup>20</sup> Ali Abdulah M, *Teori dan praktek Hukum*...567.

pemerintahan. Oleh karena itu, keberadaan sistem peradilan Administrasi Negara atau Peradilan Tata Usaha Negara (*Administrative redsbraak*) ini sangat penting dalam penyelenggaraan sistem Negara Hukum Indonesia berdasarkan dengan ketentuan pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Untuk semakin menegaskan pentingnya Peradilan Tata Usaha Negara itulah maka berbagai ketentuan mengenai Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara telah ditentukan dan disempurnakan Kembali dengan semangat renovasi.<sup>21</sup>

Objek sengketa dalam proses mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara telah ditentukan dalam pasal 1 angka 9 UU No.51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, ketentuan itu berbunyi:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan Perundangan yang berlaku, yang bersifat kongkrit, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seorang atau badan hukum perdata”.<sup>22</sup>

2. Pertimbangan dan perlindungan hukum PTUN
  - a. Pertimbangan Hukum Hakim PTUN

Sebelum hakim menjatuhkan amar putusan untuk menjawab tuntutan dari pihak penggugat, terlebih dahulu hakim membuat dasar-dasar pertimbangan hukum berisi argumentasi atau alasan hukum untuk sampai pada suatu putusan. Argumentasi atau alasan hakim dalam suatu pertimbangan hukum dikenal dengan istilah *Ratio Decidendi*.<sup>23</sup> Pasal 109 ayat (1) UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan

---

<sup>21</sup> Titik Triwulan T. dan Ismul Gunandi Widodo, Hukum Tata Usaha... 568.

<sup>22</sup> Ali Abdulah M, *Teori dan Praktek*.... 36.

<sup>23</sup> W Riawan Tjandra, *Peradilan Tata Usaha Negara sebagai salah satu fungsi control pemerintah*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 1996), 16.

Tata Usaha Negara menentukan bahwa salah satu yang harus ada dalam suatu putusan hakim adalah alasan hukum yang menjadi dasar putusan.

*Ratio Decidendi* atau Reasoning yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai pada suatu putusan. *Ratio Decidendi* yang termuat dalam pertimbangan hukum hakim dalam suatu putusan merupakan salah satu tolak ukur untuk menentukan mutu dari suatu putusan pengadilan. Putusan yang tidak mencantumkan pertimbangan hukum hakim akan menyebabkan putusan tersebut batal demi hukum.<sup>24</sup>

Diajukannya suatu gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara pada prinsipnya tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya keputusan badan atau pejabat Tata Usaha Negara, serta tindakan badan atau pejabat Tata Usaha negara yang digugat. Alasan diajukannya gugatan diatur dalam pasal 53 ayat (2) UU No.5 Tahun 1986 jo. UU No.9 Tahun 2004, yaitu: (1). Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan (2) keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

b. Perlindungan Hukum oleh Hakim PTUN

Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dibentuk dengan tujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat yang dirugikan oleh keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan oleh pemerintah.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 194.

<sup>25</sup> Francisca Romana Harjiyatni, Prof. Dr. Muchsan, SH dan Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H.,M.Si, *Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Pencari Keadilan (studi pengujian izin pemanfaatan Hutan)*, <https://repository.ugm.ac.id>, diakses pada 05 juni 2021.

Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki ciri khas yang membedakannya dengan hakim dilembaga peradilan lainnya. Ciri khas tersebut adalah hakim Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki peran aktif yang mendominasi proses peradilan di pengadilan Tata Usaha Negara, karena terikat pada asas *Dominus Litis*. Asas *Dominus Litis* ini sangat diperlukan untuk menyeimbangkan posisi para pihak pada proses pembuktian di persidangan.<sup>26</sup> Urgensi untuk menyeimbangkan posisi para pihak menjadi sangat penting pada peradilan Tata Usaha Negara dikarenakan kedudukan para pihak tidaklah seimbang. Sengketa Tata Usaha Negara melibatkan pihak penggugat yakni masyarakat (individu atau badan hukum perdata) dan pihak tergugat adalah badan atau pejabat Tata Usaha Negara. Dilihat dari posisi antara pihak penggugat dan tergugat dapat kita ketahui bahwa pihak tergugat memiliki akses informasi yang lebih besar untuk proses pembuktian jika kita bandingkan dengan kesempatan yang dimiliki oleh penggugat. Oleh karena itu, hakim pengadilan tata usaha negara tidak dapat lalai melepaskan diri dari asas keaktifan hakim ini karena sangat akan merugikan pihak penggugat, asas keaktifan hakim ini merupakan sarana bagi hakim untuk menggali kebenaran materil selama proses pembuktian.<sup>27</sup>

### 3. Sengketa Surat Keputusan Tata Usaha Negara

#### a. Surat Keputusan Bupati

Surat Keputusan Bupati adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang berarti suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan (Negara) atau pejabat Tata

---

<sup>26</sup> Ridwan Tjandra, *Teori dan praktek Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2010), 119.

<sup>27</sup> Ali Abdula h M, *Teori dan praktik....15*.



Usaha Negara (Pegawai Negri yang menjabat fungsi negara tertentu) yang berisi suatu tindakan hukum (*Rech handeling*) dari pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat *Kongkret Individual*, dan *final*, yang menimbulkan akibat hukum (menimbulkan hak dan kewajiban kepada orang lain bersifat individual) bagi seorang atau bagi suatu badan hukum perdata tertentu.<sup>28</sup>

Bersifat individual artinya tidak abstrak atau umum, tidak ditunjukan kepada umum atau mengikat umum, seperti Undang-Undang, dan peraturan lainnya. Badan atau pejabat Tata Usaha Negara adalah badan (instansi, Lembaga) negara atau pejabat negara yang melaksanakan urusan pemerintahan eksekutif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku penetapan tertulis diartikan luas oleh undang-undang dan bukan merujuk kepada bentuknya keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara, jadi bukan pada bentuk formalnya, melainkan cukup tertulis. Persyaratan karena itu sebuah memo atau nota tertulis sudah dianggap memenuhi syarat keputusan badan atau pejabat tata usaha Negara menurut undang-undang, seperti di bawah ini:

- a. Badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkanya
- b. Maksud dan isi tulisan itu, yang mempunyai akibat menimbulkan hak dan kewajiban
- c. Kepada siapa tulisan itu di tunjukan (bersifat individual dan kongkret).

---

<sup>28</sup> Prof. Dr. H. Rochmat Soemitro, *Peradilan Tata Usaha Negara*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 1998), 7.

Perbuatan material Pejabat Tata Usaha Negara walaupun individual, tetapi karena tidak tertulis, tidak termasuk keputusan administrasi. Jika terjadi sengketa tentang perbuatan material itu maka penyelesaian sengketa masuk wewenang pengadilan umum.<sup>29</sup>

b. Sengketa Tata Usaha Negara

Dalam sengketa Tata Usaha Negara, yang menjadi subjek sengketa adalah orang atau badan hukum perdata dengan badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Sebagaimana disebutkan dalam pasal 1 ayat 4 dari UU No.5 tahun 1986 jo UU No.9 Tahun 2004 jo UU No.51 Tahun 2009 jo, bahwa sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik dipusat maupun di daerah, sebagai akibat dari dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sengketa tata usaha adalah sengketa tentang sah atau tidaknya suatu keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara.<sup>30</sup> Tolak ukur pangkal sengketa administrasi yang diakibatkan oleh ketetapan sebagai hasil pe rbuatan penetapan administrasi negara.<sup>31</sup>

Sengketa Tata Usaha Negara bukan hanya karena dikeluarkannya suatu keputusan Tata Usaha Negara, tetapi apabila seseorang terganggu kepentingannya

---

<sup>29</sup> Ibid.,8.

<sup>30</sup> Rosali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo persada, 1991), 5.

<sup>31</sup> Martiman Projhomahidjojo, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1993), 38.

akibat tidak dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara, maka dapat mengajukan gugatan seperti yang disebutkan dalam pasal 3 ayat (1) UU No.5 Tahun 1986 jo UU No.9 Tahun 2004 jo UU No.51 tahun 2009 bahwa: “ Apabila badan atau pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedang hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan keputusan Tata Usaha Negara”.

Pada pasal 3 ayat (2) menyebutkan bahwa:

“Jika suatu badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan telah lewat, maka badan atau pejabat tata usaha negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimohon”.

Karena dianggap menolak mengeluarkan keputusan seperti yang dimohon, maka keputusan tersebut memang tidak ada dan itu tidak dapat digugat. Kemudian dalam pasal 3 ayat (3) UU No.5 Tahun 1986 jo UU No.9 tahun 2004 jo UU No.51 Tahun 2009 menyebutkan bahwa:

“Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah jangka waktu 4 (empat) bulan sejak diterimanya permohonan, badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan”.

Karena telah mengeluarkan keputusan penolakan, maka berarti telah mengeluarkan keputusan yaitu penolakan. Sehingga ini dapat memunculkan sengketa tata usaha negara.

#### 4. Islam dan peranan Lembaga Peradilan Tata Usaha Negara

Esensi ajaran Islam adalah mengatur hubungan yang harmonis antara sang pencipta dan hambanya dan hubungan sesama umat manusia untuk mencapai tujuan kehidupan manusia di dunia dan akhirat nanti, islam meletakkan asas-asas yang menjadi dasar dan prilaku kehidupan yang tertuang dalam Al-Qur'an dan sunnah

Nabi Muhammad saw. Islam mengatur hubungan antara manusia atas dasar cinta kasih dan keadilan disertai perhatian dan mengikuti peraturan islam mengenai semua aspek kehidupan manusia. Peraturan islam mengenai peradilan bernegara dan kehidupan bermuamalah lainnya serta kewajiban melaksanakan kewajiban menjadi perbuatan yang mengakibatkan terganggunya orang lain semua itu merupakan bagian penting dari ajaran islam. Islam sangat mencela perbuatan kesewenang-wenangan, kedzaliman, ketidak adilan, diskriminasi sosial dan perbuatan-perbuatan tercela lainnya.<sup>32</sup>

Ketepatan Hukum Islam bersifat universal, yakni hukum berlaku bagi seluruh umat manusia, tidak pandang perbedaan jenis, kebangsaan ataupun lapisan warga, pejabat mempunyai hak yang sama dibidang pengadilan. Sebuah Riwayat dari Bukhori dan Muslim menceritakan bahwa ketika Fatimah binti Al-aswad dari bani mahzum mencuri, Usamah bin zaid datang menghadap Rasul saw untuk meminta pertolongan beliau agar Fatimah dapat dibebaskan dari hukuman tetapi Rasul saw sama sekali tidak dapat membenarkan usaha Usamah yang hendak memberikan perlindungan kepada Fatimah, kepada para sahabat yang ketika itu sedang berkumpul disekitarnya, Rasul saw bersabda:

*“Umat terdahulu sebelum kalian binasa justru karena jika mereka melihat ada orang mencuri dibiarkan, tetapi jika yang mencuri itu orang lemah itu di hukum, demi Allah, bilamana anaku sendiri, Fatimah mencuri, pasti akan kupotong tanganya sendiri.”<sup>33</sup>*

---

<sup>32</sup> M. Muslich, “Hukum Islam dan Peradilan tata usaha Negara Dalam Era Globalisasi”, Al-Mawand Edisi IV (Desember 1995-Maret 1996), 64.

<sup>33</sup> Muhammad Fuad Abdul Baqi, *al-lu'lu wal Marjan*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1982),628.

Islam yang ajarannya tertuang dalam kitab suci Al-Qur'an dan Hadis seperti terwujudnya Lembaga Peradilan Tata Usaha Negara untuk mengantisipasi keselerasan dan keseimbangan dalam pengembangan dan pembharuan hukum nasional, nilai-nilai islam yang sudah menjiwa bagi pemeluknya sewajarnya untuk digali nilai-nilai Islami masuk dalam rancangan pembaruan Hukum Tata Usaha Negara, fungsi dan peranan Lembaga Peradilan Tata Usaha Negara secara legitimasi didukung oleh konsep islam, baik yang tertuang di dalam Al-Qur'an dan Hadis, Allah berfirman:

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ ۗ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

*“Seharusnya ada dari kamu golongan (orang-orang) yang mengajak kepada kebaikan, menanjurkan kebaikan dan mencegah yang mungkar. Dan mereka adalah orang-orang yang beruntung. (QS. Ali Imron (3): 104)”*

Keuniversalan ajaran Islam sebagai salah satu ajaran yang sekaligus sebagai sumber inspirasi pembinaan dan pembaharuan hukum di Indonesia, harus diletakan kepada posisi realita yang ada, dimana sebagian besar masyarakat Indonesia adalah pemeluk agama Islam.<sup>34</sup> Peranan dan fungsi PTUN yang harus berhadapan dengan era modernisasi dan globalisasi, perlu dilandasi oleh landasan yang kokoh dan salah satunya adalah islam dan memperhatikan aspek hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat untuk dijadikan pengambilan keputusan dan merancang sebuah perundang undangan, perlu dipertimbangkan demi kemaslahatan manusia agar

---

<sup>34</sup> M. Muchlish, “Hukum Islam dan Peradilan.... 67.

supaya mempermudah dalam kehidupan baik dunia maupun akhirat dan menghilangkan kesulitan maupun kesempitan .



## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian dan Pendekatan Penelitian

##### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian Normatif. Yaitu penelitian dengan cara mengumpulkan, membaca, menganalisis buku dan berbagai macam literatur lainnya yang berkaitan dengan penelitian, Penelitian Yuridis Normatif adalah penelitian terhadap asas-asas, norma-norma, kaidah-kaidah, peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian dan suatu doktrin.<sup>35</sup> Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif.<sup>36</sup> Penelitian deskriptif kualitatif bertujuan menggambarkan secara sistematis dan akurat fakta dan karakteristik bidang tertentu.

##### 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan Undang-Undang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain.

---

<sup>35</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), 52.

<sup>36</sup> Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2013), 209.

Sedangkan, pendekatan kasus adalah salah satu jenis pendekatan dalam penelitian hukum normatif yang peneliti mencoba membangun argumentasi hukum dalam perspektif kasus kongkrit yang terjadi dilapangan, tentunya kasus tersebut erat kaitanya dengan kasus dengan peristiwa hukum yang terjadi dilapangan.<sup>37</sup>

## **B. Jenis dan Teknik Pengumpulan Data dan Bahan Hukum**

Untuk melakukan suatu penelitian di perlukan data data yang relevan dan akurat dengan penelitian yang sedang dilakukan. Data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah *data sekunder* yang dalam penelitian ini di peroleh dari bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan-bahan hukum dimaksud meliputi:

### **1. Bahan Hukum Primer**

Bahan Hukum Primer yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat,<sup>38</sup> sebagai landasan utama yang dipakai dalam rangka penelitian ini adalah UU No.5 tahun 1986 *jo* UU No.9 Tahun 2004 *jo* UU No.51 Tahun 2009 tentang Sengketa Tata Usaha Negara.

### **2. Bahan Hukum Sekunder**

Yaitu Bahan Bahan yang erat hubunganya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, seperti buku-buku, jurnal, majalah, atau berbagai literatur *offline* dan *online* yang

---

<sup>37</sup> Saiful Alam, “*Pendekatan Perundang-Undangan (Statute Approach) dalam penelitian Hukum*”, dalam <https://www.sapl原因w.top/tag/pendekatan-hukum/> (28 April 2021).

<sup>38</sup> Rony Hanitijo soemitro, *Metodelogi penelitian hukum dan jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), 53.



berkaitan kusus dengan Pengadilan Tata Usaha Negara dan literatur pedoman Hukum Tata Usaha Negara.<sup>39</sup>

### 3. Bahan Hukum Tersier

Dalam melakukan pengumpulan data peneliti menggunakan metode penelitian kepustakaan, data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.<sup>40</sup> Teknik pengumpulan bahan yang digunakan dalam penelitian ini dilaksanakan dengan cara membaca, menelaah dan mencatat berbagai literatur atau bahan bacaan yang sesuai dengan pokok bahasan kemudian disaring dan dituangkan dalam kerangka pemikiran secara teoritis.<sup>41</sup>

Teknik kepustakaan ini digunakan untuk mengumpulkan data berbagai hal yang ada hubungannya dengan sengketa Tata Usaha Negara, baik dari sumber bahan primer, sekunder maupun tersier yang berupa buku, jurnal, skripsi, tesis, maupun artikel yang berkaitan langsung maupun tidak langsung pada penelitian ini.

---

<sup>39</sup> Ibid., 54.

<sup>40</sup> H. Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016) 107.

<sup>41</sup> Kartini Kartono, *Pengantar metodologi Research*, (Bandung: Alumni, 1998) 78.

### C. Teknik Triangulasi Data

Untuk menguji keabsahan penelitian ini menggunakan teknik Triangulasi data. Utsman mengatakan bahwa triangulasi merupakan teknik dari banyak teknik dalam pemeriksaan keabsahan bahan dan data hukum yang sudah terkumpul.<sup>42</sup> Lebih lanjut, triangulasi dapat dimaknai sebagai teknik pemeriksaan keabsahan data penelitian dengan cara membandingkan antara sumber, teori, maupun metode penelitian.

Teknik Triangulasi data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Triangulasi dengan metode. Pada Triangulasi metode, Potton dalam Moleong menjelaskan terdapat dua strategi, yaitu: (1) pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian beberapa teknik pengumpulan data dan (2) pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama.<sup>43</sup>

### D. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Peneliti dalam penelitian ini melakukan tahapan dalam pengolahan dan analisis data, karena penelitian ini adalah jenis penelitian kepustakaan maka peneliti harus melakukan analisis terlebih dahulu data data sekunder yang berkaitan dengan fenomena atau gejala sosial yang menjadi objek dari penelitian.

Beranjak dari rumusan masalah penulis yaitu bagaimana pertimbangan Hukum oleh Hakim pada putusan 18/G/2020/PTUN.PLK dan bagaimana gagasan perlindungan hukum oleh hakim dalam putusan 18/G/2020/PTUN.PLK, akan di

---

<sup>42</sup> Sabian Utsman, *Metodologi Penelitian Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), 110.

<sup>43</sup> Lexy. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: TP. Remaja Rosdakarya, 2000), 135.

tinjau atau di analisis menggunakan teori Perlindungan Hukum, Penegakan Hukum, Kepastian Hukum, dan Maqashid Syariah. Dalam hal ini, Penulis dalam menganalisis dan menggunakan Langkah-langkah sebagai berikut:

1. Pemeriksaan Data (*Editing*), yaitu mengoreksi apakah data yang terkumpul sudah cukup lengkap, sudah benar, dan sudah sesuai atau relevan dengan masalah.<sup>44</sup>
2. Rekonstruksi Data (*Reconstructing*), Yaitu Menyusun ulang data secara teratur, berurutan, logis sehingga mudah dipahami dan di interpretasikan.<sup>45</sup>
3. Sistematika Data (*Sistemizing*), yaitu menempatkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.
4. Penarikan kesimpulan, kegiatan keempat dalam menganalisis data adalah menarik kesimpulan dan verifikasi. Data yang sudah direduksi dan disajikan, kemudian akan ditarik kesimpulan yaitu pengujian data hasil penelitian dengan teori yang berkaitan dengan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No 18/G/2020/PTUN.PLK dalam Teknik analisis data ini, penulis fokus pada Putusan PTUN.<sup>46</sup>

Setelah bahan hukum terkumpul kemudian dilakukan analisis untuk mendapatkan argumentasi akhir yang berupa jawaban terhadap permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini metode analisis bahan yang digunakan adalah

---

<sup>44</sup> Burhan Bungin, *Analisis data Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003) 69.

<sup>45</sup> *Ibid.*, 92-94.

<sup>46</sup> *Ibid.*, 95-98.

secara deskriptif<sup>47</sup>, dengan Teknik deskriptif dimaksudkan peneliti memaparkan apa adanya tentang sebuah peristiwa yang beraspek hukum terjadi disuatu tempat tertentu pada saat tertentu. Pendekatan kasus (*case approach*) tentang Sengketa Surat Putusan Bupati Katingan 834.3/416/BKPP-3/2020 perkara PTUN Nomor 18/G/2020/PTUN.PLK, dengan pokok sengketa sebagai berikut:

1. Munculnya biaya yang sangat membebani penggugat karena biaya kepemindahan di tegaskan dalam dictum kedua huruf b objek sengketa disebutkan “pengeluaran sebagai akibat dikeluarkannya keputusan ini: b. biaya kepemindahan ditanggung sendiri oleh yang bersangkutan”, sehingga penggugat telah menderita kerugian, baik secara moral/immaterial maupun material, berdasarkan peraturan Pemerintah Pasal 196 Nomor 11 Tahun 2017 tentang manajemen Pegawai Negeri Sipil yang menyatakan:
  - (1) Pembiayaan sebagai dampak dilakukannya mutasi PNS sebagai dimaksud dalam pasal 190 dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk instansi daerah.
  - (2) Biaya mutasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di bebaskan pada instansi penerima.
2. Hilangnya kesempatan bagi penggugat untuk mengabdikan diri pada tempat tugas yang secara jarak dari rumah tempat tinggal semula masih dekat dengan ibukota kabupaten dan karena terbitnya objek sengketa maka penggugat harus bekerja dipelosok dengan setatus desa sangat terpencil serta harus

---

<sup>47</sup> Nabela, “Sistem Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Layanan PEER TO PEER LEADING FINTECH Syariah Perspektif Hukum Islam” (IAIN Palangka Raya, Palangka Raya, 2020), 53.

memperhatikan praktek bidan mandiri di klinik yang selama ini telah dilakukan oleh penggugat di ibukota kabupaten yakni kota kasongan sehingga secara material akibat terbitnya objek sengketa a quo penggugat juga berpotensi sangat dirugikan karena tidak terlayannya pasien-pasien yang notabnya masyarakat luas yang selama puluhan tahun ini telah menjadi langganan tetap di klinik penggugat sehingga menurut UU No 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas UU No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara: pasal 53 ayat (1) seorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan tata usaha negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu di nyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan atau rehabilitas.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Putusan PTUN Palangkaraya....13.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

#### **A. Pertimbangan Hukum Hakim PTUN dalam Putusan No. 18/G/2020/PTUN.PLK**

Pada penelitian ini memaparkan data perkara putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya No.18/G/2020/PTUN.PLK. Pemaparan Penelitian dilakukan dengan cara mengumpulkan, membaca, menganalisa buku dan berbagai macam literatur lainnya yang berkaitan dengan penelitian.<sup>49</sup>

##### **1. Kasus Posisi dalam Putusan 18/G/2020/PTUN.PLK**

###### **a. Identitas Para Pihak**

Rita Permata Sari, S.Tr. Keb, Kewarganegaraan Indonesia, Pekerjaan Pegawai Aparatur Sipil Negara, Tempat tinggal Jalan Katunen No. 126, Kelurahan Kasingan Lama, Kecamatan Katingan Hilir, Kabupaten Katingan; Provinsi Kalimantan Tengah, dengan domisili elektronik: Ritasulaiman118@gmail.com; Pemohon Kasasi dahulu Pembanding/Penggugat; melawan Bupati Katingan, berkedudukan di kompleks perkantoran Pemda Katingan, Jalan Garuda No. 1 Km 2,5, Kasongan lama, Kecamatan Katingan Hilir, Kabupaten Katingan; Provinsi Kalimantan Tengah.

---

<sup>49</sup> Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian...209.

## **b. Objek Gugatan dan hasil Putusan PTUN**

Objek gugatan dalam sengketa ini adalah Surat Keputusan Bupati Katingan Nomor: 824.3/416/BKPP-3/2020, bertanggal 9 April 2020 tentang pemindahan dan penempatan Pegawai Aparatur Sipil Negara di lingkungan Pemerintah Kabupaten Katingan. Dalam perkara ini Pengadilan Tata Usaha Negara Palangkaraya mutlak berwenang mengadili sengketa ini:<sup>50</sup>

Bahwa surat keputusan Bupati Katingan Nomor: 824.3/416/BKPP-3/2020 menjadi objek sengketa dalam gugatan ini merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang telah memenuhi ketentuan pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara yaitu bersifat tertulis, konkret, individual dan Final:

### **1. Tertulis:**

Bahwa keputusan Tata Usaha Negara berupa surat yang tertulis.

### **2. Konkret:**

Bahwa wujud yang di putus dalam keputusan Tata Usaha Negara adalah dapat ditentukan atau berwujud yaitu:

Surat Keputusan Bupati Katingan Nomor: 824.3/416/BKPP-3/2020, bertanggal 9 April 2020 tentang pemindahan dan penempatan Pegawai Aparatur Sipil Negara di lingkungan Pemerintah Kabupaten Katingan.

### **3. Individual:**

Bahwa keputusan Tata Usaha Negara a quo secara langsung ditunjukkan kepada penggugat;

---

<sup>50</sup> Putusan Perkara 18/G/2020/PTUN.PLK...6.

#### 4. Final:

Bahwa keputusan Tata Usaha Negara tersebut sudah dapat menimbulkan akibat hukum tanpa persetujuan dari pihak atasan tergugat, yang menimbulkan akibat hukum yang jelas menimbulkan kerugian terhadap penggugat;

Dalam Putusan Perkara tersebut Hakim PTUN Palangkaraya memutuskan sebagai berikut:<sup>51</sup>

- 1) Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
- 2) Menyatakan batal Surat Keputusan Bupati Katingan No: 824.3/416/BKPP-3/2020, tanggal 9 April 2020, tentang pemindahan dan Penempatan Pegawai Negri Sipil Negara di lingkungan pemerintah Kabupaten Katingan;
- 3) Mewajibkan kepada tergugat untuk mencabut surat keputusan Bupati Katingan Nomor: 824.3/416/BKPP-3/ 2020, Tanggal 9 April 2020, tentang pemindahan dan penempatan Pegawai Negri Sipil Negara di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Katingan;
- 4) Menghukum kepada Tergugat untuk membayar biaya dalam perkara ini sejumlah Rp. 304.000,00 (tiga ratus empat ribu rupiah).

#### 2. Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara dari tergugat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan AAUPB

Dalam lingkup hukum Nasional, telah dikenal adanya sengketa badan Negara dengan individu yang disebabkan oleh putusan Badan atau Pejabat Tata Usaha

---

<sup>51</sup> Ibid., 79.



Negara yang merugikan individu atau badan. Menurut pasal 1 angka 8 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara yang menegaskan bahwa “Badan/Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan/pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat kongkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”<sup>52</sup>

Dalam membuat keputusan, Badan Tata Usaha Negara dituntut untuk memenuhi kewenangan serta memperhatikan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Apabila putusan pejabat Tata Usaha Negara tidak memperhatikan kedua hal diatas dan merugikan pihak lain, maka keputusannya dapat di gugat ke pengadilan. Berdasarkan kedua dasar di atas, penulis akan menganalisis keabsahan keputusan tata usaha negara yang menjadi objek sengketa yaitu Surat Keputusan Bupati Katingan No. 823.3/416/BKPP-3/2020, Pertanggal 9 April 2020.

Kasus ini timbul di sebabkan Bidan Rita Permata Sari, S.Tr. Keb, selaku penggugat menyediakan tempat pertemuan digedung KNPI mengadakan Rapat pada hari jum’at 27 Februari 2020 sebagai fasilitator untuk menggerakkan teman teman sesama tenaga kesehatan untuk melakukan aksi demo untuk menolak peraturan Bupati Katingan No. 40 Tahun 2020 tentang tambahan penghasilan Pegawai Negri Sipil di lingkungan pemerintahan kabupaten katingan. Penggugat

---

<sup>52</sup> Abdullah Gofar, *Teori dan praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Malang: Tunggal Mandiri, 2014), 97.

seharusnya ketika melakukan aksi protes harus melalui ikatan bidan indonesia (IBI) bukan menggerakkan/memprovokasi teman-teman sesama tenaga kesehatan, kemudian (IBI) menyampaikan Aspirasi tersebut kepada tergugat tetapi hal tersebut dilakukan oleh penggugat selaku ASN kabupaten katingan, berarti penggugat sebagai ASN tidak menjalankan sumpah janji sebagai PNS ketika diangkat sebagai ASN kabupaten Katingan, bahwa salah satu point hasil rapat tanggal 27 Februari 2020 adalah jika tuntutan tidak di indahkan Bidan siap bereaksi 1x24jam tidak memberikan pelayanan kepada masyarakat, rapat tersebut dilakukan tanpa persetujuan IBI tetapi dilakukan Bidan Rita beserta teman-teman secara Ilegal.<sup>53</sup>

Putusan yang diterbitkan oleh Bupati Katingan No. 824.3/416/BKPP-3/2020 dianggap merugikan penggugat, yaitu kepindahan penggugat ke desa baroi kecamatan petai malai menyebabkan penggugat menderita kerugian, baik secara moril/immaterial maupun materill, disamping itu terkait dengan biaya kepeminddahan ketempat dinas yang baru, meskipun dalam undang-undang menentukan biaya kepemindahan diatur sebagaimana dimaksud dalam pasal 73 angka 8 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN yang berbunyi “Pembiayaan sebagai dampak dilakukannya mutasi PNS dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara untuk instansi pusat dan anggaran pendapatan dan belanja negara untuk instansi daerah” namun hal tersebut tetap harus menyesuaikan dengan kemampuan/ketersediaan keuangan daerah kabupaten katingan, demikian juga untuk anggaran tahun 2020 tidak tersedia, sehingga baiya keperluan penggugat dan termasuk kepemindahan CPNS, staf maupun pejabat dibiayai/ditanggung

---

<sup>53</sup> Putusan No.18/G/2020/PTUN.PLK...64

sendiri oleh yang bersangkutan. Bahwa tergugat juga mendalilkan dengan terbitnya SK Mutasi kepegawaian tersebut menimbulkan ketidak pastian hukum/permasalahan hukum bagi penggugat, hal tersebut menurut tergugat merupakan anggapan penggugat sendiri seolah-olah publik atau masyarakat merasa tidak puas.

### **3. Pertimbangan Hukum oleh Hakim PTUN Palangka Raya dalam Putusan 18/G/2020/PTUN.PLK Perkara Mutasi Kepegawaian No. 824.3/416/BKPP-3/2020**

Keberadaan lembaga Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia adalah sebagai sarana untuk menyelesaikan sengketa yang timbul antara pejabat Tata Usaha Negara dengan orang atau badan hukum perdata.<sup>54</sup> Penyelesaian sengketa tersebut dilakukan oleh seorang hakim. Hakim sebagai pejabat negara diberikan kewenangan untuk mengakhiri suatu perkara atau sengketa antara para pihak dengan memberikan putusan terhadap sengketa Tata Usaha Negara. Hakim juga memiliki wewenang untuk memberikan penjelasan selayaknya kepada para pihak dan memperingatkan mengenai upaya-upaya hukum dan alat-alat bukti yang dapat digunakan agar pemeriksaan dapat berjalan lancar dan menghasilkan suatu putusan dengan sebagaimana mestinya.<sup>55</sup>

Sebelum hakim menjatuhkan amar putusan untuk menjawab tuntutan dari pihak penggugat, terlebih dahulu hakim membuat dasar-dasar pertimbangan hukum berisi argumentasi atau alasan hukum untuk sampai pada suatu putusan.

---

<sup>54</sup> Undang-Undang No.51 Tahun 2009, pasal 1 angka 9.

<sup>55</sup> M.Nasir, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Djambatan, 2003), 8.

Argumentasi atau alasan hakim dalam suatu pertimbangan hukum dikenal dengan istilah *Ratio decidendi*<sup>56</sup> Pasal 109 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menentukan bahwa salah satu yang harus ada dalam suatu putusan hakim adalah alasan hukum yang menjadi dasar putusan. *Ratio Decidendi* atau *Reasoning* yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai pada suatu putusan. *Ratio decidendi* yang termuat dalam pertimbangan hukum hakim dalam suatu putusan merupakan salah satu tolak ukur untuk menentukan mutu dari suatu putusan pengadilan. Putusan yang tidak mencantumkan pertimbangan hukum hakim akan menyebabkan putusan tersebut batal demi hukum.<sup>57</sup> Pertimbangan Majelis Hakim dalam amar putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 18/G/2020/PTUN.PLK menggunakan tiga aspek yaitu aspek kewenangan, aspek prosedur dan aspek substansi diantaranya sebagai berikut:

**a. Aspek Kewenangan**

Dari segi kewenangan, Majelis hakim mempertimbangkan kewenangan tergugat dalam menerbitkan Objek Sengketa a quo melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang aparatur sipil negara (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang ASN), PERATURAN Pemerintah RI No.11 Tahun 2017 tentang manajemen pegawai negeri sipil (selanjutnya disebut dengan peraturan pemerintah No. 11/2017), peraturan pemerintah Ri No. 11 Tahun 2020 tentang perubahan atas peraturan Pemerintah RI No.11 Tahun 2017 tentang manajemen pegawai Negri

---

<sup>56</sup> W. Riawan Tjandra, *Peradilan Tata Usaha Negara Sebagai Salah satu fungsi kontrol pemerintah*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 1996), 16.

<sup>57</sup> R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 194.

Sipil (selanjutnya disebut dengan peraturan pemerintah No.17/2020), dan peraturan badan kepegawaian negara No. 5 tahun 2019 tentang tata cara pelaksanaan mutasi (selanjutnya disebut dengan peraturan BKN No. 5/2019. Pada ketentuan pasal 73 ayat (1) dan (2) Undang-Undang ASN yang menyebutkan bahwa (1), setiap PNS dapat dimutasi tugas dan/atau lokasi dalam satu instansi pusat, antar instansi pusat, satu instansi daerah, antar-instansi daerah dan ke perwakilan Negara kesatuan Republik Indonesia diluar negeri. Ayat (2), mutasi PNS dalam satu instansi pusat atau instansi daerah sebagai dimaksud pada ayat satu dilakukan oleh pejabat pembina kepegawaian.

Pada Undang-Undang tersebut di atur bahwa, mutasi atau pemindahan PNS dalam satu instansi di daerah merupakan salah satu cakupan atau materi dari wewenang Bupati selaku pejabat pembina kepegawaian (PPK). Berdasarkan hal tersebut majelis hakim berpendapat bahwa tergugat dalam menerbitkan Objek sengketa tidak melampaui cakupan wilayah atau berlakunya wewenang.<sup>58</sup>

Berdasarkan analisis penulis bahwa pertimbangan Hakim dalam aspek kewenangan sesuai dengan ketentuan pasal 73 ayat (1) dan (2) Undang-Undang ASN:

Ayat (1) : Setiap PNS dapat dimutasi tugas dan/atau lokasi dalam satu instansi daerah, antar-instansi daerah, antar-instansi pusat dan instansi daerah dan ke perwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia di luar negeri;

Ayat (2) : Mutasi PNS dalam suatu Instansi pusat atau instansi daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh pejabat Pembina Kepegawaian;<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Putusan PTUN 18/G/2020/PTUN.PLK....70.

<sup>59</sup> Putusan No.18/G/2020/PTUN.PLK...68

## b. Aspek Prosedur

Pertimbangan Majelis Hakim dalam aspek Prosedur adalah bahwa tindakan yang dilakukan tergugat belum sesuai dengan ketentuan pasal 73 ayat 8 Undang-Undang ASN, pasal 196 ayat 1 peraturan pemerintah No. 11/2017 dan pasal 11 ayat 1 peraturan BKN No. 5/2019 mengatur bahwa pembiayaan sebagai dampak dilakukannya mutasi PNS dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara untuk instansi daerah. Dalam bukti P-4=T-1 atas biaya mutasi di bebaskan kepada penggugat, majelis hakim menilai hal tersebut telah melanggar peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pembiayaan sebagai dampak dilakukannya mutasi PNS.<sup>60</sup>

Menimbang, dari fakta fakta di persidangan Majelis Hakim menilai bahwa alasan tergugat melakukan mutasi terhadap penggugat dilatar belakangi oleh protes atau ketidak puasan dari penggugat atas kebijakan tergugat dalam memberikan TP-PNS dilingkungan pemerintah kabupaten katingan. Selanjutnya, atas protes yang dilakukan oleh penggugat tersebut, tergugat melakukan pembinaan berupa mutasi kepada penggugat sebagai upaya pemerintah daerah agar ASN tetap menjaga perilaku serta martabat pemerintah daerah. Selain itu, tergugat melakukan Mutasi kepada penggugat supaya menjadi pembelajaran bagi ASN lain, selanjutnya dengan dasar tersebut tergugat memerintahkan BKPP Kabupaten katingan untuk memproses SK Mutasi penggugat.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Ibid., 74.

<sup>61</sup> Ibid., 73.

Menimbang, bahwa berdasarkan fakta-fakta persidangan tersebut dihubungkan dengan ketentuan mengenai prosedur mutasi yang di atur dalam peraturan perundang-Undangan, Majelis Hakim menilai bahwa, tergugat dalam menerbitkan objek sengketa a quo tidak menetapkan sistem merit dan juga tidak sesuai dengan meka nisme mutasi karena tidak melalui proses perencanaan mutasi PNS. Fakta ini diperkuat dengan keterangan dari saksi tergugat atas nama Drs. Risnadar, M.A.P. yang menyatakan bahwa terkait proses mutasi penggugat hanya di dasarkan pada disposisi dari bupati katingan, kepala BKPP, dan kepala bidang Mutasi.<sup>62</sup>

Menimbang, bahwa dalil tergugat yang menyatakan bahwa mutasi tersebut dilakukan dengan alasan kebutuhan organisasi, ternyata telah bertantangan dengan peraturan perundang-undangan. Dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang mutasi PNS, mutasi PNS dengan alasan organisasi wajib diawali dengan perencanaan mutasi terlebih dahulu. Setiap perencanaan mutasi PNS juga perlu memperhatikan berbagai aspek diantaranya adalah penilaian prestasi kerja/kinerja dan perilaku kerja;

Menimbang, bahwa alasan tergugat yang melakukan mutasi berdasarkan aspek kebutuhan organisasi, ternyata tidak dilakukan secara berimbang dan adil. Karena, tidak memperhatikan aspek penilaian masa kerja dan prestasi penggugat yang pernah mendapat penghargaan dari bupati katingan;

Menimbang, bahwa objek sengketa a quo di hubungkan dengan ketentuan pasal 1 angka 9 Undang-Undang peratun Jo pasal 1 angka 7 dan pasal 87 Undang-Undang AP maka majelis hakim berpendapat bahwa objek sengketa a quo telah memenuhi

---

<sup>62</sup> Ibid.

unsur-unsur dan/atau dapat dikualifikasikan sebagai keputusan Administrasi pemerintahan atau keputusan Tata Usaha Negara.

Menimbang, bahwa ketentuan pasal 73 ayat (8) UU ASN, Pasal 196 ayat (1) peraturan pemerintah No. 11/2017 dan pasal 11 ayat (1) peraturan BKN No. 5/2019 mengatur bahwa pembiayaan sebagai dampak dilakukannya mutasi PNS dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja Negara untuk Instansi pusat dan anggaran pendapatn dan belanja daerah untuk instansi daerah;<sup>63</sup>

Menimbang, bahwa dalam melakukan mutasi terhadap penggugat, biaya mutasi dibebankan kepada penggugat atas biaya mutasi yang dibebankan kepada penggugat tersebut, majelis hakim menilai hal tersebut telah melanggar hak-hak kepegawaian dari penggugat dan juga melanggar peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pembiayaan sebagai dampak dilakukannya mutasi PNS;

Menimbang, bahwa terhadap dalil penggugat yang menyatakan biaya mutasi disesuaikan dengan kondisi keuangan daerah sehingga membebankan biaya mutasi kepada penggugat, majelis hakim menilai bahwa kebijakan mutasi tersebut telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Apabila mutasi dilakukan dengan perencanaan yang baik, maka mutasi yang dilakukan akan mempertimbangkan kondisi keuangan daerah;

Menimbang, bahwa berdasarkan fakta-fakta hukum dipersidangan dan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diuraikan dalam pertimbangan hukum tersebut di atas, majelis hakim menilai bahwa penerbitan objek sengketa a quo tidak sesuai dengan mekanisme atau prosedur mutasi PNS dalam suatu instansi

---

<sup>63</sup> Ibid., 74



di daerah sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karenanya, majelis hakim menilai bahwa objek sengketa yang diterbitkan oleh tergugat mengandung cacat prosedur;<sup>64</sup>

Dari pemaparan pertimbangan Majelis Hakim di atas penulis menganalisis melalui Peraturan Pemerintah No.17/2020 dan peraturan BKN No.5/2019 bahwa berdasarkan peraturan peraturan atau tatacara mutasi PNS dalam suatu Instansi di daerah adalah sebagai berikut:

1. Instansi Pemerintah menyusun perencanaan mutasi PNS dilingkunganya;
2. Perencanaan mutasi PNS perlu memperhatikan aspek sebagai berikut:
  - a. Kompetensi;
  - b. Pola Karier
  - c. Pemetaan Pegawai;
  - d. Kelompok Rencana suksesi
  - e. Perpindahan dan pengembangan Karier;
  - f. Penilaian dan prestasi kerja, kinerja dan perilaku kerja;
  - g. Kebutuhan Organisasi;
  - h. Sifat pekerjaan teknis atau kebijakan tergantung pada klasifikasi jabatan;
3. Mutasi dilakukan atas dasar kesesuaian Antara kompetensi PNS dengan persyaratan jabatan, klasifikasi jabatan dan pola karier dengan memperhatikan kebutuhan organisasi;
4. Mutasi dalam 1 instansi pusat atau dalam satu instansi daerah dilakukan oleh PPK setelah memperoleh pertimbangan tim penilaian kinerja PNS;

---

<sup>64</sup> Ibid.,75.

5. Dalam hal penilaian kinerja belum terbentuk, pertimbangan diberikan oleh badan pertimbangan jabatan dan pengangkatan;
6. Unit kerja yang membidangi kepegawaian membuat perencanaan mutasi;
7. Perencanaan mutasi disampaikan kepada tim penilaian kinerja PNS untuk mendapatkan pertimbangan mutasi;
8. Berdasarkan pertimbangan mutasi dan tim penilaian kinerja PNS, unit kerja yang membidangi kepegawaian mengusulkan mutasi kepada PPK;
9. Pembiayaan sebagaimana dampak dari dilakukannya mutasi PNS dibebankan pada anggaran pendapatan Negara untuk instansi pusat dan anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk instansi daerah.

**c. Aspek Substansi**

Majelis hakim berpedoman pada ketentuan pasal 25 ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman serta pasal 4 dan pasal 47 Undang-Undang peradilan tata usaha negara. Pasal-pasal tersebut menyatakan bahwa, peradilan tata usaha negara adalah pelaku kekuasaan kehakiman yang bertugas dan berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.<sup>65</sup>

Menimbang, bahwa ketentuan pasal 73 ayat (7) Undang-Undang ASN, Pasal 190 ayat (5) peraturan pemerintah No. 11/2017, dan pasal 2 ayat (6) peraturan BKN No. 5/2019 mengatur bahwa mutasi PNS dilakukan dengan memperhatikan prinsip larangan konflik kepentingan;

---

<sup>65</sup> Putusan Perkara No.18/G/2020/PTUN.PLK...60

Menimbang, bahwa sebagaimana diuraikan dalam pertimbangan hukum pada aspek prosedur, tergugat dalam menerbitkan Objek Sengketa a quo dilatar belakangi oleh protes yang dilakukan oleh penggugat atas kebijakan dari tergugat. Berdasarkan fakta tersebut majelis hakim menilai bahwa tergugat dalam menerbitkan Objek Sengketa hanya didasarkan pada penilaian subjektif tanpa memperhatikan syarat mutasi PNS yang ditentukan oleh praturan Perundang-undangan. Oleh karenanya, majelis hakim menilai bahwa, tergugat tidak memperhatikan prinsip larangan konflik kepentingan dalam melakukan mutasi penggugat;

Menimbang, bahwa dalam ketentuan pasal 71 ayat (1) Undang-Undang AP dan penjelasannya mengatur bahwa: “keputusan dan/atau tindakan dapat dibatalkan apabila:

- a. Terdapat kesalahan prosedur; atau
- b. Terdapat kesalahan substansi

Selanjutnya, penjelasan pasal 71 ayat (1) menyebutkan bahwa:

*“yang dimaksud dengan kesalahan substansi adalah, kesalahan dalam hal tidak sesuai materi yang dikehendaki dalam rumusan dalam keputusan yang dibuat, misal terdapat konflik kepentingan, cacat yuridis, dibuat dengan paksaan fisik atau psikis maupun dengan tipuan”;*

Menimbang, bahwa tergugat dalam menerbitkan objek sengketa tidak memperhatikan sistem merit sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 162 peraturan pemerintah No. 11/2017, yang mengatur bahwa pengembangan karier, pengembangan kompetensi, pola karier, pengembangan kompetensi, pola karier PNS yang harus dilakukan dengan menerapkan prinsip sistem merit;

Menimbang, bahwa yang dimaksud dengan sistem merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi kompetensi dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membebankan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur atau kondisi kecacatan;

Menimbang, bahwa dengan tidak diterapkannya prinsip merit oleh tergugat dalam melakukan mutasi terhadap penggugat majelis hakim menilai bahwa tergugat selaku pejabat pembina kepegawaian yang memiliki kewenangan untuk melakukan mutasi PNS dikabupaten katingan telah melanggar Aasa Profesionalitas;

Menimbang, bahwa berdasarkan keseluruhan pertimbangan di atas beralasan hukum bagi majelis hakim untuk menyatakan bahwa penerbitan objek a quo mengandung kesalahan substansi karena tidak didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintah yang baik;

Menimbang, bahwa oleh karena penerbitan objek sengketa secara prosedur dan substansi telah melanggar peraturan perundang-undangan dan asas-asas pemerintahan umum yang baik maka dalil-dalil bantahan tergugat tidak terbukti kebenarannya dan oleh karenanya beralasan hukum bagi majelis hakim untuk mengabulkan gugatan penggugat dan menyatakan batal objek sengketa a quo;<sup>66</sup>

Berdasarkan uraian tersebut di atas, bahwa alasan badan/pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkannya atau tidak mengeluarkannya keputusan, setelah dipertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan keputusan tersebut (berbuat sewenang-

---

<sup>66</sup> Ibid.,77.

wenang). Menurut Philipus M. Hadjon, Pengajuan Gugatan dengan alasan dan berbuat sewenang-wenang adalah sulit dibuktikan.<sup>67</sup>

Diajukannya suatu gugatan ke pengadilan Tata Usaha Negara pada prinsipnya tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya keputusan badan atau pejabat Tata Usaha Negara, serta tindakan badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang digugat. Alasan di ajukannya gugatan diatur dalam pasal 53 ayat (2) Undang-Undang No. 5 tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004, yaitu: (1) keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan (2) keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Dalam Perkara No. 18/G/2020/PTUN.PLK, Pertimbangan yang dikemukakan oleh hakim yaitu tergugat dalam menerbitkan objek sengketa a quo tersebut penggugat menderita kerugian materiil berupa hilangnya kesempatan penggugat untuk mengabdikan diri kepada masyarakat, karena dengan di mutasinya penggugat menyebabkan penggugat harus menghentikan praktik bidan mandiri di kliniknya. Dengan demikian, sesuai ketentuan pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Peratun

*“Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar keputusan Tata Usaha Negara itu di nyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi”.*

---

<sup>67</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993), 21.

Sebelum mempertimbangkan pokok sengketa, majelis hakim mempertimbangkan mengenai mengenai syarat formil gugatan penggugat sebagaimana yang disyaratkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara, syarat formil yang akan di pertimbangkan oleh majelis hakim adalah terkait dengan kewenangan mengadili pengadilan Tata Usaha Palangka Raya dalam memeriksa sengketa ini serta tenggang waktu pengajuan gugatan dengan ketentuan pasal 77 ayat (1) Undang-Undang Peratun mengatur bahwa :

*“Eksepsi tentang kewenangan absolut pengadilan dapat diajukan setiap waktu selama pemeriksaan dan meskipun tidak ada eksepsi tentang kewenangan absolut pengadilan apabila hakim mengetahui hal itu, ia karena jabatannya wajib menyatakan bahwa pengadilan tidak berwenang mengadili sengketa yang bersangkutan”.*

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Sjachran Basah dalam bukunya yang berjudul “eksistensi dan tolak ukur badan dan peradilan administrasi di indonesia”. Pernyataan Sjachran Basah:<sup>68</sup>

*“memang sulit untuk membantah suatu perbuatan administrasi negara yang merupakan *detournement de pouveour*, karena hal itu perlu dibuktikan apabila di perhatikan dan di amati sering ternyata bahwa perbuatan administrasi negara itu lebih berupa suatu “*beleid*” yang didasarkan atas suatu kebijaksanaan pemerintah daripada suatu perbuatan hukum yang sungguh-sungguh disebabkan adanya *freies ermessen* atas dasar hal tersebut sering terjadi suatu *detournement de pourveoir* sebagai akibat dari suatu *freies ermessen* yang disalah gunakan”.*

---

<sup>68</sup> Ibid., 25.

Sebagaimana di deskripsikan di atas bahwa Hakim menerima gugatan penggugat, dalam arti bahwa Surat Keputusan Objek sengketa dinyatakan batal, sehingga dengan demikian majelis hakim memandang perlu adanya mempertimbangkan pokok sengketanya. Untuk mengetahui ketetapan amar putusan Pengadilan Tata Usaha Negara perlu dikemukakan ketentuan pasal 97 ayat (7) Undang-Undang No.5 Tahun 1986 yang menyatakan bahwa putusan pengadilan dapat berupa: (1) Gugatan ditolak; (2) Gugatan dikabulkan; (3) Gugatan tidak di terima; (4) Gugatan gugur. Berdasarkan gugatan tersebut di atas, Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Palangkaraya memutuskan menerima gugatan penggugat. Putusan berupa Gugatan diterima adalah Putusan yang menyatakan bahwa keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan sengketa tata usaha negara adalah Keputusan tata usaha negara yang dinyatakan batal atau sah.<sup>69</sup> Surat keputusan objek sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat dalam perkara a quo tidak sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku sehingga dalam hal ini gugatan penggugat diterima dan Surat Keputusan Objek Sengketa dinyatakan tidak sah.

Terhadap pertimbangan hakim yang menolak esepsi tergugat terkait bahwa penggugat tidak memiliki kepentingan yang dirugikan adalah salah. Sebagaimana ketentuan yang diatur dalam pasal 53 ayat (1) Undang-Undang No.9 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Peratun) yang berisi:

*“Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar keputusan Tata*

---

<sup>69</sup> Ibid., 192.

*Usaha Negara itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi”.*<sup>70</sup>

Kepentingan dalam kaitanya dengan yang berhak menggugat yaitu adanya kepentingan penggugat itu sendiri bersifat pribadi dan objeknya dapat ditentukan serta keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan akibat hukum yang merugikan diri penggugat secara langsung. Majelis hakim berpendapat bahwa dari keseluruhan bukti dan saksi yang di ajukan oleh penggugat terdapat adanya surat atau akta otetik yang menunjukkan hubungan hukum langsung dengan objek sengketa atau setidaknya surat yang menunjukkan sebagai dasar status hukum penggugat dengan materi atau isi objek sengketa a quo atau adanya data pendukung tentang biaya mutasi yang dibebankan kepada penggugat (Bukti P-4=T-1), Majelis hakim menilai hal tersebut telah melanggar hak hak kepegawaian dari penggugat dan juga melanggar peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pembiayaan sebagai dampak dilakukan mutasi Pegawai Negri Sipil Negara.<sup>71</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas jika dikaitkan dengan Teori Penegakan Hukum, yaitu penegakan hukum secara kongkret yang berlakunya hukum positif dan memberikan keadilan di dalam suatu perkara yang menjamin dan mempertahankan di taatinya hukum materiil dengan menggugakan cara procedural yang ditetapkan oleh hukum formal.<sup>72</sup>

Menurut penulis pertimbangan Majelis Hakim kurang mencukupi Penegakan Hukum dalam kasus sengketa kepegawaian di Kabupaten Katingan karena tidak seutuhnya berlandaskan kepada prinsip-prinsip negara hukum sebagai mana tersirat

---

<sup>70</sup> Putusan PTUN 18/G/2020/PTUN.PLK...57.

<sup>71</sup> Ibid., 74.

<sup>72</sup> Dellyana shant, *Konsep Penegakan Hukum*...33.



dalam UUD1945 dan asas-asas hukum yang berlaku karena dalam pasal 23 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang berbunyi:

- a. Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, dan Pemerintah yang sah;
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
- f. Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik dalam maupun di luar kedinasan;
- g. Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- h. Bersedia di tempatkan diseluruh wilayah negara kesatuan Republik Indoneisa.**

Bahwa kasus dalam huruf h, maka Pegawai Negeri Sipil waktu mengucapkan sumpah janji Pegawai Negeri Sipil salah satunya harus bersedia di tempatkan dimanapun berada, baik pada saat pertama kali menjadi Pegawai Negeri Sipil maupun dalam rentan waktu tertentu tetap bersedia untuk dipindahkan atau dimutasikan baik dilingkungan kerja dan wilayah kerja sendiri ataupun dilingkungan kerja dan wilayah kerja yang berbeda. Dalam pokok sengketa penggugat juga menjelaskan bahwa mutasi penggugat tidak serta merta di tetapkan

tentunya ada hal yang melatar belakangi sehingga tergugat mengeluarkan Objek Sengketa sebagai bentuk pembinaan terhadap penggugat yaitu bahwa penggugat telah menjadi fasilitator untuk menggerakkan teman-teman sesama tenaga kesehatan untuk melakukan aksi demo untuk menolak peraturan Bupati Katingan No. 40 Tahun 2020 tanpa perizinan Ikatan Bidan Indonesia di Kabupaten tersebut di gedung KNPI, salah satu poin hasil rapat tersebut adalah jika tuntutan tidak diindahkan Bidan siap bereaksi 1x24 jam tidak memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Sedangkan dalam pertimbangan Majelis Hakim, hanya menimbang pasal 73 ayat (7) Undang-Undang ASN, Pasal 190 ayat (5) peraturan pemerintah No.11/2017, dan pasal 2 ayat (6) peraturan BKN No. 5/2019 mengatur bahwa mutasi Pegawai Negeri Sipil dilakukan dengan memperhatikan prinsip larangan konflik kepentingan.

Menurut E. Utrecht, *“Hukum adalah himpunan petunjuk (perintah atau larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat yang seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat dan jika dilanggar dapat menimbulkan tindakan dari pihak pemerintah dan masyarakat itu.”*<sup>73</sup>

Menurut J.C.T Simorangkir dan Woerjono Sastro Pranoto, *“Hukum adalah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan*

---

<sup>73</sup> Prof. Chainur Arrasyid, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2000), 21.

*masyarakat, pelanggaran terhadap peraturan-peraturan tadi berakibat diambilnya tindakan hukuman.*<sup>74</sup>

Sesuai dengan pendapat para ahli, penggugat telah melakukan tindakan pelanggaran dimana telah melanggar sumpah janji sebagai Pegawai Negeri Sipil yaitu dengan cara melakukan aksi demo untuk menolak peraturan Bupati Katingan sehingga untuk sebuah pembinaan terhadap penggugat terbit sebuah Objek sengketa yang sesuai dengan pasal 23 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara di poin h yang berbunyi h. bersedia di tempatkan di seluruh wilayah negara kesatuan Republik Indonesia.

Kewenangan tergugat juga di atur sebagaimana dalam pasal 1 angka 14 dan pasal 53 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 tentang aparatur sipil negara, jelas di atur bahwa sebagaimana pejabat pembina kepegawaian, tergugat mempunyai kewenangan untuk menetapkan pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian pegawai ASN sehingga dalam melakukan mutasi/pemindahan tugas penggugat ke tempat yang baru merupakan wewenang penggugat.

Dalam teori kepastian hukum yang mengutakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara, pertimbangan Majelis hakim dalam putusan 18/G/2020/PTUN.PLK tentang perkara kepegawaian Bupati Katingan No. 824.3/416/BKPP-3/2020 tidak sesuai dengan keadilan kebijakan pemerintah karena sebagaimana diatur dalam pasal 52

---

<sup>74</sup> Ibid.

Undang-Undang No. 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan, yang berbunyi:

” (2). *Syarat sahnya keputusan meliputi: a. ditetapkan oleh pejabat yang berwenang, b. dibuat sesuai prosedur, c. substansi yang sesuai dengan objek keputusan. (3) sahnya keputusan sebagaimana disebut pada ayat (1) didasarkan pada ketentuan peraturan dan perundang-undangan AAUB.*”

bahwa dari ketentuan pasal 52 tersebut dapat di jelaskan bahwa tergugat merupakan pejabat yang berwenang untuk melakukan mutasi PNS sebagai pejabat pembina kepegawaian dan telah sesuai juga dengan prosedur yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) sehingga tidak ada yang dilanggar oleh tergugat dalam melakukan pemindahan atau mutasi Pegawai Negri Sipil karena sudah memperhatikan ketentuan maupun kewenangan yang dimiliki oleh tergugat dalam melakukan mutasi karena dipandang perlu untuk kepentingan Dinas.

Menurut Jan Michiel Otto mendefinisikan kepastian hukum sebagai berikut:<sup>75</sup>

- 1) *tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dengan mudah diperoleh di terbitkan oleh dan diterbitkan karena (kekuasaan) negara;*
- 2) *Instansi-instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;*
- 3) *Warga secara prinsipil menyesuaikan prilaku mereka terhadap aturan aturan tersebut;*

---

<sup>75</sup> Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: PT. Sinar Grafika, 2011), 133.

- 4) *Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berfikir menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum;*
- 5) *Keputusan keadilan secara kongkrit dilaksanakan.*

Menurut Philipus, M. Hadjon:<sup>76</sup>

*“Perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum di kesewenangan”.*

## **B. Perlindungan Hukum oleh Hakim PTUN Palangka Raya dalam Putusan 18/G/2020/PTUN.PLK Perkara Mutasi Kepegawaian No. 824.3/416/BKPP-3/2020**

Peradilan Tata Usaha Negara dibentuk dengan tujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat yang dirugikan oleh keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh pemerintah. Perlindungan hukum ini dimaknai sebagai perlindungan hukum terhadap hak-hak tanpa adanya hak-hak masyarakat.<sup>77</sup>

Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki ciri khas yang membedakannya dengan hakim di lembaga peradilan lainnya. Ciri khas tersebut adalah Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki peran aktif yang mendominasi proses peradilan di pengadilan Tata Usaha Negara, karena terikat pada asas *Dominus Litis*. Asas *Dominus Litis* ini sangat diperlukan untuk menyeimbangkan posisi para pihak pada proses pembuktian di persidangan.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Francisca Romana Harjiyati, Prof. Dr. Muchsan, SH, Prof. Dr. Nurhasan Ismail, SH, M.Si, “*Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara dalam memberikan perlindungan hukum bagi pencari keadilan (studi pengujian izin pemanfaatan hutan)*”, dalam <https://etd.repository.ugm.ac.id/penelitian/detail/92880/> (27 September 2021).

<sup>78</sup> Ridwan Tjandra, *Teori dan Praktek Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2010), 119.

Berkaitan dengan hal tersebut penulis menganalisis Perlindungan hukum oleh hakim dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 18/G/2020/PTUN.PLK bahwa Majelis hakim dalam pertimbangannya berdasarkan Aspek Kewenangan, Aspek Prosedur dan Aspek Substansi sebagai berikut:

### **1. Aspek Kewenangan**

Perlindungan di dalam pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Objek Sengketa Surat Keputusan Bupati Katingan No. 18/G/2020/PTUN.PLK dalam aspek kewenangan bahwa untuk menguji kewenangan yang berkaitan dengan penerbitan Objek Sengketa, berdasarkan ketentuan yang di atur dalam Undang-Undang No.5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah RI Nomor 11 tahun 2017 tentang manajemen Pegawai Negri Sipil, Peraturan Pemerintah RI Nomor 17 tahun 2020 dan peraturan badan Kepegawaian Negara Nomor 5 Tahun 2019 tentang tata cara pelaksanaan mutasi.

Bahwa selanjutnya dalam ketentuan pasal 3 ayat (2) peraturan pemerintah No. 17/2020 mengatur bahwa Presiden dapat mendelegasikan kewenangan mendapatkan pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian PNS kepada:<sup>79</sup>

- a. Menteri di Kementrian;
- b. Pimpinan Lembaga dalam Lembaga Pemerintah Non Kementrian;
- c. Skretaris Jendral di Skretariat Lembaga Negara dan Lembaga Non Struktural;
- d. Guberbur di Provinsi; dan

---

<sup>79</sup> Putusan PTUN NO.18/G/2020/PTUN.PLK...68

e. Bupati/Walikota di Kabupaten/ Kota.

Sedangkan dalam Pokok sengketa perkara Mutasi tersebut penggugat berpedoman kepada Undang-Undang No.5 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pasal 53 (1) seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar keputusan tata usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.<sup>80</sup>

Sedangkan dalam analisis penulis Putusan Mutasi yang di keluarkan Bupati Katingan sudah memenuhi Ptosedur aaspek kewenangan karena sudah sesuai dengan peraturan pemerintah No.17/2020 pasal 3 ayat (2) nahwa Presiden dapat mendelegasikan kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian PNS kepada e. Bupati/Wali Kota di Kabupaten/Kota.

## **2. Aspek Prosdur**

Pertimbangan Majelis Hakim jika dilihat melalui aspek Prosedur mempertimbangkan bahwa tergugat tidak memperhatikan sistem merit sebagaimana diatur dalam pasal 162 Peraturan Pemerintah No. 11/2017 yang mengatur bahwa: Pengembangan karir, pengembangan kompetensi, Pola Karier, Mutasi dan Promosi merupakan manajemen Karier Pegawai Negri Sipil yang harus dilakukan dengan menerapkan Prinsip Merit, Merit itu sendiri adalah

---

<sup>80</sup> Ibid.

kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan kepada kualifikasi, Kompetensi dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal asul, jenis kelamin, status pernikahan, umur atau kondisi kecacatan. Karena hal itu majelis hakim menilai bahwa tergugat selaku pejabat pembina kepegawaian yang memiliki kewenangan untuk melakukan mutasi Pegawai Negri Sipil di kabupaten katingan telah melanggar asas profesionalitas.<sup>81</sup>

Jika dilihat dari segi teori perlindungan hukum yang berarti berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara fikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.<sup>82</sup> Pertimbangan majelis hakim dalam perlindungan hukum kurang tepat karena penggugat dalam a quo menjelaskan bahwa mutasi Pegawai Negri Sipil atas nama Rita Permata sari dari pustu desa tumbang liting ke UPTD Kesehatan Kecamatan Petak Malai puskesmas tumbang baroi tidak merugikan penggugat karena kepala UPTD Kesehatan Kecamatan Petak Malai saat ini berpangkat penata muda TK I (III/B) sedangkan penggugat telah berpangkat penata TK I (III/D) kenaikan pangkat berdasarkan angka kredit yang telah diperoleh sesuai dengan jenjang pangkatnya sehingga tetap bisa naik pangkat sepanjang telah mengumpulkan angka kredit yang telah di peroleh sesuai dengan jenjang pangkatnya, sehingga tetap bisa masuk pangkat sepanjang telah mengumpulkan angka kredit sesuai dengan dipersyaratkan, karena yang menilai

---

<sup>81</sup> Putusan PTUN Palangkaraya 18/G/2020/PTUN.PLK...77.

<sup>82</sup> Sajibto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya, 2014), 74.



angka kredit adalah tim penilai angka kredit sehingga kenaikan pangkatnya tidak tergantung/ terhambat pangkat kepala UPTD yang lebih rendah.<sup>83</sup>

Menurut Hasil Analisis Penulis, Penggugat pemindahan tersebut meningkatkan pelayanan dan kinerja puskesmas Tumbang Baroi, yang menjadi ujung tombak pelayanan kesehatan di Kecamatan Petak Malai yang berstatus daerah sangat terpencil dan berjarak sekitar 145KM dari kasongan, atau ditembus sekitar 3,5-4 jam perjalanan darat/ mobil untuk sampai di kasongan, ibukota kab, katingan. Penggugat selaku bidan yang bertugas di kasongan (kategori biasa) untuk Golongan III mmendapat penghasilan tambahan sebesar Rp. 950.000, sedangkan bertugas di puskesmas tumbang baroi (kategori sangat terpencil) mendapatkan tambahan penghasilan sebesar Rp. 1.250.000, dengan demikian yang semua hanya mendapat tambahan penghasilan pegawai negeri sipil sebesar Rp. 950.000 ketika dipindah tugaskan/dimutasi ke puskesmas tumbang baroi tambahan penghasilan Pegawai Negeri Sipil sebesar Rp. 1.250.000 sehingga tambahan penghasilan penggugat bertambah sebesar Rp. 300.000 perbulan.<sup>84</sup>

Menurut Sajipto Raharjo:<sup>85</sup>

*” perlindungan hukum adalah memberikan penganyoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. ”*

---

<sup>83</sup> Ibid.,38.

<sup>84</sup> Ibid.,40.

<sup>85</sup> M. Soerjono Soekanto, *Pengantar penelitian Hukum...133*

ketentuan pasal 71 ayat (1) Undang-Undang AP dan penjelasannya mengatur bahwa:

*“keputusan dan/atau tindakan dapat dibatalkan apabila: a. terdapat kesalahan prosedur, b. terdapat kesalahan substansi”*.

Dalam pasal 71 ayat (1) menyebutkan bahwa:

*“yang dimaksud dengan kesalahan substansi adalah kesalahan dalam hal tidak sesuainya materi yang di kehendaki dengan rumusan dalam putusan yang dibuat, misal terdapat konflik kepentingan, cacat yuridis, dibuat dengan paksaan fisik atau psikis maupun dengan tipuan”*.

Penulis menganalisis bahwa Objek Sengketa Mutasi kepegawaian Penggugat yang di terbitkan oleh tergugat selaku Pejabat pembina kepegawaian sudah sesuai dengan peraturan menteri kesehatan Republik Indonesia No. 43 Tahun 2019 tentang pusat kesehatan masyarakat, bahwa standar ketenagaan puskesmas untuk kategori puskesmas kawasan terpencil dan sangat terpencil non rawat inap, jumlah bidan minimal adalah 4 (empat) orang.

### **3. Aspek Substansi**

Pertimbangan Majelis Hakim dalam Aspek Substansi menimbang bahwa ketentuan pasal 71 ayat (1) Undang-Undang AP dan penjelasannya mengatur bahwa : “keputusan dan/atau tindakan dapat dibatalkan apabila:

- a. Terdapat kesalahan prosedur; atau
- b. Terdapat Kesalahan Substansi

Yang dimaksud dengan kesalahan substansi adalah kesalahan dalam hal tidak sesuainya materi yang dikehendaki dengan rumusan dalam keputusan yang dibuat, missal terdapat konflik kepentingan, cacat yuridis, dibuat dengan paksaan fisik ataupun psikis maupun dengan tipuan.<sup>86</sup> Pertimbangan Majelis Hakim terhadap penerbitan Objek Sengketa secara prosedur dan substansi telah melanggar Peraturan Perundang-Undangan dan Asas-asas pemerintahan umum yang baik, maka dalil-dalil gugatan penggugat terbukti kebenarannya. Sebaliknya, dalil-dalil bantahan tergugat tidak terbukti kebenarannya dan oleh karenanya beralasan hukum bagi Majelis Hakim untuk mengabulkan Gugatan Penggugat dan menyatakan batal Objek sengketa a quo.

Jika melihat dalam Teori Monokrasi Islam dan teori maqashid syariah ialah suatu negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip umum sebagai berikut: Prinsip kekuasaan sebagai amanah, prinsip musyawarah, prinsip keadilan, prinsip persamaan, prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, prinsip peradilan bebas, prinsip perdamaian, prinsip kesejahteraan, dan prinsip ketaatan rakyat.<sup>87</sup>

Menurut analisis peneliti, prinsip keadilan dan prinsip kekuasaan sebagai amanah adalah prinsip yang dapat di gunakan untuk analisis pertimbangan majelis hakim terhadap Objek Sengketa Surat Keputusan Bupati Katingan menggunakan teori monokrasi. Dalam teori Monokrasi Islam prinsip

---

<sup>86</sup> Keputusan PTUN No. 18/G/2020/PTUN.PLK... 76

<sup>87</sup> Muhammad Tahir Azhari, *Negara Hukum: suatu studi tentang prinsip-prinsipnya dilihat dari segi hukum islam, implementasinya pada priode negara madinah dan masa kini*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2005), 88.

kekuasaan sebagai amanah tercantumkan dalam Al-Qur'an Surah Al-Nisa (4): 58 yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا  
بَصِيرًا

“*Sesungguhnya Allah memerintahkan kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya dan memerintahkan kamu apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkannya dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadaMu. Sesungguhnya Allah maha mendengar dan maha melihat*” (Q.s.al-Nisa (4): 58).

Perkataan amanah dalam konteks kekuasaan negara dapat dipahami suatu pendelegasian atau pelampiahan kewenangan dan oleh karena itu kekuasaan dapat di sebut sebagai mandat yang bersumber dari Allah Swt. Rumusan kekuasaan dalam Nomokrasi Islam adalah kekuasaan ialah suatu karunia atau nikmat Allah yang merupakan suatu amanah kepada manusia untuk di pelihahara dan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya sesuai dengan prinsip-prinsip dasar yang telah ditetapkan dalam Al- Qur'an dan dicontohkan dalam sunnah Rosullulah. Kekuasaan itu kelak harus di pertanggung jawabkan kepada Allah.<sup>88</sup>

<sup>88</sup> M. Daud Ali, M. Tahir Azhari, Habibah Daud, *Islam untuk disiplin ilmu hukum sosial dan politik*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1988), 116.

Dalam hal ini maka Peneliti menganalisis bahwa Pertimbangan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara haruslah adil dan amanah sesuai dengan anjuran Allah Swt karena setiap keputusan hakim akan di pertanggung jawabkan kepada Allah Swt.

Menurut Tahir Azhari:<sup>89</sup>

*“Kekuasaan yang di dapat secara tradisional sejatinya nomokrasi sebagai solusi dalam mewujudkan kesejahteraan. Rakyat semakin ambigu terhadap negara hingga melahirkan ketimpangan, kemiskinan, bahkan ketidakadilan. Negara yang dijalankan dengan sistem nomokrasi, jelas akan dapat mengatasi ketimpangan, kemiskinan bahkan ketidakadilan dikarenakan semua dasar landasan hukum yang berlaku dalam negara tersebut berasal dari hukum islam. Penghapusan pajak, penerapan zakat sebagai model negara dengan sistem monokrasi, pemerintah hadir untuk melayani dan mengayomi.”*

Dari uraian di atas peneliti menganalisis bahwa pertimbangan hakim dalam putusan Tata Usaha negara seharusnya membenarkan Objek Sengketa a quo tergugat selaku Pejabat Pembina Kepegawian karena dalam teori Monokrasi islam terdapat beberapa prinsip di antaranya prinsip keadilan dan kekuasaan yang amanah sesuai dengan sumpah janji Pegawai Negri Sipil Negara sebagaimana yang di atur dalam pasal 23 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara poin h yaitu bersedia di tempatkan di seluruh wilayah Negara Kessatuan Republik Indonesia. Dan juga poin f. yaitu menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, prilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun diluar kedinasan.

---

<sup>89</sup> Al Chaidar, *Nomokrasi Islam Untuk Indonesia*, Vol. 4, No. 1 (April 2020), 3.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

1. pertimbangan hukum hakim dalam memutus sengketa mutasi kepegawaian dalam putusan No. 18/G/2020/PTUN.PLK yang dengan amar putusan menerima gugatan penggugat menggunakan 3 aspek yaitu aspek kewenangan, aspek prosedur dan aspek substansi yang dalam hal ini penulis berpendapat seharusnya hakim menolak gugatan penggugat, dengan alasan bahwa mengenai tindakan yang dilakukan oleh penggugat bertentangan dengan peraturan Undang-Undang dan Peraturan Pegawai Negeri Sipil yang berlaku salah satunya yaitu melanggar pasal 23 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara poin f yaitu menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, prilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik didalam maupun di luar kedinasan. Tergugat mengetahui bahwa mengenai tindakan yang dilakukan penggugat yaitu melakukan aksi demo kepada Bupati Katingan tanpa per izinan terhadap Ikatan Bidan Indonesia Kabupaten Katingan dan menjadi fasilitator teman teman kebidanan dalam aksi tersebut yang seharusnya dapat dipertimbangkan kembali oleh hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya. Bahwa seharusnya Pemindahan tersebut meningkatkan pelayanan dan kinerja puskesmas Tumbang Baroi, yang menjadi ujung tombak pelayanan kesehatan di Kecamatan Petak Malai yang bersetatus daerah sangat terpencil dan berjarak sekitar 145KM dari kasongan, atau ditembus sekitar 3,5-4 jam perjalanan darat/ mobil untuk sampai di kasongan, ibukota kab, katingan. Penggugat selaku bidan yang bertugas di kasongan (kategori biasa) untuk Golongan

2. III mmendapat penghasilan tambahan sebesar Rp. 950.000, sedangkan bertugas di puskesmas tumbang baroi (kategori sangat terpencil) mendapatkan tambahan penghasilan sebesar Rp. 1.250.000, dengan demikian yang semua hanya mendapat tambahan penghasilan pegawai negeri sipil sebesar Rp. 950.000 ketika dipindah tugaskan/dimutasi ke puskesmas tumbang baroi tambahan penghasilan Pegawai Negeri Sipil sebesar Rp. 1.250.000 sehingga tambahan penghasilan penggugat bertambah sebesar Rp. 300.000 perbulan.
3. Perlindungan Hakim dalam Putusan PTUN No.18/G/2020/PTUN.PLK menggunakan tiga aspek yaitu aspek kewenangan, aspek prosedur dan aspek substansi, bahwa sebagaimana yang di uraikan dalam pertimbangan hakim, tergugat dalam menerbitkan Objek Sengketa a quo dilatar belakang oleh protes yang dilakukan oleh penggugat atas kebijakan dari tergugat sehingga majelis Hakim menilai bahwa, tergugat dalam menerbitkan Objek Sengketa hanya didasarkan pada penilaian subjektif tanpa memperhatikan syarat Mutasi PNS yang ditentukan oleh

peraturan Perundang-Undang dan tidak memperhatikan prinsip larangan konflik kepentingan dalam melakukan Mutasi Kepegawaian.

Ketentuan Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Administrasi Pemerintah dan penjelasannya mengatur bahwa keputusan dan tindakan dapat dibatalkan apabila terdapat kesalahan prosedur dan kesalahan substansi, dalam pertimbangan Majelis Hakim juga menyatakan bahwa Tergugat dalam menerbitkan Objek sengketa tidak memperhatikan sistem merit sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 162 Peraturan Pemerintah No.11/2017, yang mengatur bahwa pengembangan karier, pengembangan kompetensi, pola karier, mutasi dan promosi merupakan manajemen karier PNS yang harus dilakukan dengan menerapkan prinsip sistem merit. Dengan tidak diterapkannya prinsip merit oleh tergugat dalam melakukan Mutasi terhadap penggugat, Majelis Hakim menilai bahwa tergugat selaku Pejabat Pembina Kepegawaian yang memiliki kewenangan untuk melakukan mutasi PNS di kabupaten Katingan telah melanggar asas profesionalitas dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Sedangkan dalam penelitian penulis bahwa mutasi kepegawaian Rita Permata Sari dari Pustu Desa Tumbang Linting ke UPTD Kesehatan Kecamatan Petak Malai puskesmas Tumbang Baroi justru sangat membantu karena menjadi ujung tombak pelayanan kesehatan di desa yang bersetatus daerah sangat terpencil sesuai dengan peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No.43 Tahun 2019 tentang pusat kesehatan masyarakat, bahwa standar ketenagaan puskesmas untuk kategori puskesmas kawasan terpencil dan sangat terpencil non rawat inap, jumlah minimal adalah 4 (empat) sesuai dengan teori hukum maqashid syariah dan monoqkrasi syariah yaitu terdapat prinsip



keadilan dan prinsip kekuasaan yang amanah sesuai dengan sumpah janji Pegawai Negeri Sipil yang di atur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014, sehingga penulis menyimpulkan bahwa dalam perlindungan Hukum oleh Hakim seharusnya Majelis Hakim Memenangkan Objek Sengketa Aquo yaitu Surat Keputusan Bupati Katingan No. 824-3/BKPP-3/2020.

## **B. Saran**

1. Setiap Pegawai Negeri Sipil seharusnya menerapkan sumpah janjinya sebagaimana mestinya sesuai dengan sumpah janji PNS Pasal 23 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 tentang aparatur Sipil Negara dan menyelesaikan sengketa dalam bidang mutasi Kepegawaian sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku sehingga dalam melaksanakan putusan produk-produk Administrasi Negara yang dihasilkan semakin dapat dipertanggung jawabkan baik secara moral maupun secara hukum.
2. Pertimbangan dan perlindungan Majelis Hakim dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara akan berpengaruh terhadap penerapan tata pemerintahan yang baik dengan terus melakukan pembenahan hukum serta menciptakan aparatur pemerintahan yang taat dan sadar hukum agar fungsi pelayanan dan penganyoman kepada masyarakat akan terwujud secara maksimal.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rosali. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo persada, 1991.
- Arikunto, Suharsimi. *Manajemen Penelitian*. Jakarta: Rineka Cipta, 2010.
- Arif, Barda Nawawi. *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy), Bahan Penataan Nasional Hukum pidana dan Kriminologi*. Semarang: Universitas Diponegoro, 1998.
- Ali, Zainudin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Abdulah, Ali. *Teori dan praktek Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amandemen*. Jakarta: Prenanda Media Grup, 2014.
- Azhari, Muhammad Tahir. *Negara hukum: suatu studi tentang prinsip-prinsipnya dilihat dari segi hukum islam, implementasinya pada priode negara madinah dan masa kini*. Jakarta: Prenada Media Group, 2005.
- Alam, Saiful. "Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Aproach*) dalam penelitian hukum", dalam <https://www.seplaw.top/tag/pendekatan-hukum/>. 28 April 2021.
- Azhari, M. Tahir, M. Daud Ali. *Habibah Daud, Islam Untuk disiplin ilmu hukum sosial dan politik*. Jakarta: Bulan Bintang, 1988.
- Arasyid, Chainur. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2000.
- (Admin). Pengertian Teori menurut Para Ahli, dalam <https://Artikelpendidikan.id/pengertian-teori-menurut-para-ahli/>. (27 April 2021).
- Bungin, Burhan. *Analisis data penelitian Kualitatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.

- Baan, Chica Mustika. *Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor: 19/G/2010/PTUN.Mks tentang perkara nomor: 810-2019/BKPPD/XII/2019*, 2014.
- Baqi, Muhammad Fuad Abdul. *Al-lu'lu Wal Marjan*. Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1982.
- Bungin, Burhan. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Raja Grafindo, 2003.
- Chair, Al. *Nomokrasi Islam Untuk Indonesia*. Vol.4, No.1, April 2021.
- Gunawan, Imam. *Metode Penelitian Kualitatif-teori dan praktik*. Jakarta: Bumi Aksara, 2010.
- Gofar, Abdullah. *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Malang: Tungg
- Hadjon, Phillipus M, *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Madha University Press, 2008.
- Hartini, Sri. HJ Setiajeng, Tedi Sutrajat. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- HR, Ridwan. *Hukum Administasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Perseda, 2006.
- Harjiyatni, Francisca Romana dan Muchsan dan Nur Hasan Ismail. "Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara dalam memberikan perlindungan hukum bagi pencari keadilan", dalam. (05 Juni 2021).
- Ihsan, Lalu. *Penyelsaian Sengketa kepegawaian berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 dari aspek hukum kepegawaian dan sistem peradilan administrasi*, 2014.
- Kartono, Kartina. *Pengantar Metodologi research*. Bandung: Alumni, 1998.

Keppres, Nomor 67 Tahun 1980, Tentang BAPEK.

Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.

Moleong. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2018.

Muslich, M. *Hukum Islam dan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Era Globalisasi*. Al-Mawand edisi VI. Desember 1995-Maret 1996.

Nabela. Sistem Pengawasan Otoritas jasa keuangan terhadap layanan PEER TO PEER Leading Fintech Syariah Perspektif Hukum Islam. IAIN Palangka Raya. Palangka Raya, 2020.

Nasir, M. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Djamban, 2003.

Projhomahidjojo, Martiman. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1993.

Putusan PTUN Palangka Raya No 18/G/2020/PTUN.PLK

Raharjo, Sajipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya, 2014.

Shant, Dellyana. *Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Sinar Grafika, 1988.

Sumitro, Rochmat. *Peradilan Tata Usaha Negara*. Bandung: PT Rafika Aditama, 1998.

Sugiono. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2013.

Soemitro, Rony Hanitijo. *Metodologi penelitian hukum dan jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.

Soeroso. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: PT. Sinar Grafika, 2011.

Tjakranegara, R. Soegijatno. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2002.

Tjandra, Ridwan. *Teori dan praktek Tata Usaha Negara*. Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2010.

Triwulan, Titik dan Ismul Gunandi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Tata Usaha Negara Indonesia*. Surabaya: Kencana, 2010.

Undang-Undang Republik Indonesia, Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia, Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia, Nomor 23 Tahun 2004 Tentang PKDRT.

Undang-Undang Republik Indonesia, Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Sengketa Pegawai Negeri Sipil Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia, Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Sengketa Kepegawaian.

Undang-Undang Republik Indonesia, Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Undang-Undang Republik Indonesia, Nomor 4 Tahun 1982 Tentang Agraria.

Waluyo, Bambang. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika, 2002.

Wiyono, R. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

Yuditomo, Ardiansyah. *Analisis Yuridis Putusan PTUN Yogyakarta tentang sengketa kepegawaian (studi komperasi perkara Nomor.10/G/2010/PTUN.YK dalam perkara mutasi guru dengan perkara No 06/G/2013/PTUN.YK dalam perkara ralat SK Menteri Kehutanan, 2016*.

Zaenal, Azikin. *Pengantar Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press, 2012