

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu sarana dalam mencapai tujuan keadilan dalam hukum, oleh karena itu organisasi menurut hukum merupakan wahana dalam kegiatan dan kerjasama untuk mencapai tujuan utama. Wadah kegiatan setiap orang atau badan hukum harus jelas mempunyai tugas dan wewenang serta hubungan tata kerja, demikian pula dalam Peradilan Tata Usaha Negara ini dan dalam pengertian demikian ini biasanya tidak hanya melihat struktur organisasi saja akan tetapi dalam pengertian organisasi bersifat dinamis dilihat dari sisi kegiatan aktivitas tindakan tata hubungan yang terjadi organisasi bersifat formil dan non formil beralaskan hukum hal ini dapat dilihat dari adanya hubungan antara atasan yaitu Mahkamah Agung dengan Pengadilan Tinggi Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Tata Usaha Negara di daerah-daerah yang bersifat satu tujuan dengan sistem kekeluargaan dan permusyawaratan demi untuk menciptakan suatu peradilan yang baik dan benar. Berhasil atau tidaknya suatu tujuan akan dicapai dan dicita-citakan pembentuk Undang-undang atau organisasi itu tergantung sepenuhnya dari faktor manusia dan individu pendukungnya.<sup>1</sup>

Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) Peradilan Tata Usaha Negara pertama kali diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang kemudian mengalami perubahan sebanyak dua kali yakni, Pertama, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Kedua, Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pengertian Peradilan Tata Usaha Negara, menurut Koesoemahatmadja ialah peradilan terhadap perkara administrasi

---

<sup>1</sup>Erna Susanti, *Jurnal Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Sebagai Media Pengawasan Masyarakat Untuk Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa*, (2009).

negara murni dan perkara perdata yang menyangkut administrasi negara yakni perkara-perkara perdata sebagai akibat dari perbuatan administrasi negara<sup>2</sup>. Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dikatakan bahwa Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara.<sup>3</sup>

Pada Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya yang terdiri dari empat lingkungan peradilan, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Masing-masing badan peradilan itu mempunyai susunan dan kewenangan yang diatur dalam undang-undang tersendiri. Badan Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 yang telah diubah dengan Undang-Undang No.9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.5 Tahun 1986, dan perubahan berikutnya dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UURI No.5 Tahun 1986. Badan Peradilan TUN mempunyai wewenang menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan perkara sengketa-sengketa TUN, yakni sengketa-sengketa antara orang atau badan hukum perdata dengan badan hukum.<sup>4</sup>

Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam menyelesaikan sengketa antara Pejabat Pemerintahan dengan (seseorang/kelompok) atau badan hukum perdata, dan kewenangan dalam mengabulkan suatu tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi<sup>5</sup> mendudukkan PTUN menjadi lembaga yang memiliki peran penting dalam melindungi hak-hak masyarakat yang dirugikan atas keberlakuan suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan oleh Pejabat Pemerintahan. Selain

---

<sup>2</sup> Muhammad Kamil Akbar, "Jurnal Peran Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik" *Jurnal Pionir* (2021): 354.

<sup>3</sup> Pasal 4 UU Nomor 5 Tahun 1986.

<sup>4</sup> Pasal 24 ayat (2) UUD 1945.

<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia (LN RI) Tahun 1986 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 3344, Pasal 53 ayat (1).

itu, dilengkapinya kewenangan PTUN dalam menilai tindakan Pejabat Pemerintahan dapat digunakan sebagai alat untuk mewujudkan suatu kontrol terhadap Pejabat Pemerintahan guna mewujudkan pemerintahan yang baik.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dikatakan bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Prinsip dari negara hukum menurut The Commission of International Jurist terdiri dari Negara harus tunduk pada hukum, Pemerintah menghormati hak-hak individu, Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Maka kemudian Indonesia sebagai negara hukum memiliki kekuasaan kehakiman guna menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan secara merdeka yang dipegang oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Di Prancis, pengadilan administrasi merupakan anak kandung dari Revolusi Prancis yang berhasil menumbangkan sistem monarki absolute. Napoleon sebagai pemimpin Prancis pada masa itu kemudian membentuk Conseil d'Etat untuk mencegah pemimpin kembali bertindak serampangan. Badan tersebut kemudian menjadi puncak dari sistem peradilan administrasi di Prancis.<sup>6</sup> Prof. Dr. Mr. Prayudi Atmosudirdjo merumuskan bahwa tujuan daripada Peradilan Tata Usaha Negara adalah untuk mengembangkan dan memelihara administrasi negara yang tepat menurut hukum (*rechtmatic*) atau tepat menurut Undang-undang (*wetmatig*) dan atau tepat secara fungsional (*efektif*) dan atau berfungsi secara efisien.<sup>7</sup> Berdasarkan kenyataan yang ada sekarang eksistensi PTUN masih belum memenuhi harapan masyarakat pencari keadilan. Banyaknya putusan PTUN yang tidak dapat dieksekusi. Kondisi ini merupakan suatu fakta memprihatinkan bahwa keberadaan PTUN

---

<sup>6</sup> Nur Asyiah. *Buku Ajar Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. (Yogyakarta: Deepublish 2015), 17.

<sup>7</sup> Mahkamah Agung RI, *Perkembangan Peradilan Tata Usaha Negara Dan Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara Dilihat Dari Beberapa Sudut Pandang* (Jakarta : Mahkamah Agung RI, 2011), 57.

belum dapat memberi jaminan bagi para masyarakat pencari keadilan di bidang administratif pemerintahan. Hal yang bisa dibayangkan apabila suatu putusan PTUN tidak memiliki kekuatan eksekutorial, bagaimana mungkin hukum dan masyarakat dapat mengawasi jalannya pemerintah. Salah satu yang menyebabkan lemahnya pelaksanaan putusan PTUN adalah karena tidak terdapatnya lembaga eksekutorial dan kekuatan memaksa dalam pelaksanaan putusan PTUN sehingga pelaksanaan putusan PTUN tergantung dari kesadaran dan inisiatif dari pejabat TUN.<sup>8</sup>

Keberadaan peradilan administrasi negara (PTUN) di berbagai negara modern di dunia terutama negara-negara yang menganut paham welfare state (negara kesejahteraan) menjadi harapan utama bagi masyarakat untuk mempertahankan hak-haknya yang dirugikan oleh perbuatan hukum publik pejabat administrasi negara atas keputusan atau kebijakan yang dikeluarkannya. Di Indonesia, yang merupakan negara hukum memberikan pedoman bagi pejabat administrasi negara dalam menjalankan tugasnya, yakni harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan AAUPB. Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan diatur mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) tepatnya dalam Pasal 10 ayat 1 disebutkan bahwa AAUPB meliputi atas:

- a. kepastian hukum.
- b. kemanfaatan merupakan manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara:
- c. ketidakberpihakan
- d. kecermatan
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan
- f. keterbukaan
- g. kepentingan umum
- h. pelayanan yang baik.

---

<sup>8</sup>Dian Aries Mujiburohman, *Hukum Acara Tata Usaha Negara* (Yogyakarta : STPN Press, 2022), 79.

AAUPB Inilah yang kemudian seharusnya menjadi dasar bagi setiap aparatur pemerintahan negara guna mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Dengan demikian, mejadi menarik untuk dikaji mengenai peran dari PTUN dalam mengontrol pejabat administrasi negara dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan sebagai upaya dalam mewujudkan suatu pemerinthan yang baik yang didasarkan perinsip AAUPB. Dalam penelitian ini jelas prinsip AAUPB bisa digunakan PTUN dalam menciptakan pemerintahan yang baik perspektif fiqh siyasah.

Eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara dalam perspektif Hukum Ketatanegaraan Islam memaparkan juga dalam bidang peradilan pada awal sejarah Islam, Nabi Muhammad saw di samping sebagai kepala Negara juga sekaligus sebagai hakim tunggal. Namun, pada masa pemerintahan Umar Bin Khattab mulai diatur tata laksana peradilan, antara lain dengan mengadakan penjara dan pengangkatan sejumlah hakim, dan atas nama Khalifah menyelesaikan sengketa antara anggota masyarakat, bersendikan Al-Quran, Sunnah, dan Qiyas.<sup>9</sup>

Pengaturan Administrasi Pemerintahan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menjamin bahwa keputusan dan/atau tindakan badan dan/atau pejabat pemerintahan terhadap warga masyarakat tidak dapat dilakukan dengan semena-mena. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 maka warga masyarakat tidak akan mudah menjadi objek kekuasaan negara. Selain itu, Undang-Undang ini merupakan transformasi Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang telah dipraktikkan selama berpuluh-puluh tahun dalam penyelenggaraan pemerintahan, dan dikonkretkan ke dalam norma hukum yang mengikat.

Penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada asas legalitas, asas perlindungan terhadap hak asasi manusia dan AUPB khususnya dalam hal ini asas tidak menyalahgunakan kewenangan. Asas tidak menyalahgunakan wewenang sendiri diatur dalam UU Nomor 30 Tahun 2014

---

<sup>9</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Jakarta: UI-Press, 1990), 38-39.

yaitu Pasal 10 ayat (1) huruf e dan penjelasannya. Asas ini mewajibkan setiap badan dan/atau pejabat pemerintahan untuk tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan. Menurut ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, badan dan/atau pejabat pemerintahan dilarang menyalahgunakan wewenang, larangan itu meliputi larangan melampaui wewenang, larangan mencampuradukkan wewenang, dan/atau larangan bertindak sewenang-wenang.

Eksekusi putusan Pengadilan TUN yang telah berkekuatan hukum tetap oleh Pejabat TUN tidak sepenuhnya berjalan efektif, walaupun proses eksekusi ini sudah diterapkan melalui mekanisme dan tahapan-tahapan sebagaimana ketentuan Pasal 116 Undang-Undang PTUN, seperti eksekusi melalui instansi atasan, eksekusi putusan melalui pembayaran sejumlah uang paksa, dan eksekusi putusan melalui sanksi administrasi dan sampai pada pengumuman lewat media massa serta penyampain surat pemberitahuan kepada Presiden. Hal ini disebabkan karena digantungkannya pelaksanaan putusan Pengadilan TUN tersebut pada kemauan dari pejabat TUN yang bersangkutan, dan tidak ada upaya paksa yang maksimal dilakukan oleh Panitera maupun Juru Sita. Lebih substansi lagi, bahwa eksekusi putusan Pengadilan TUN tidak berjalan maksimal karena upaya eksekusi diserahkan sepenuhnya kepada Pejabat TUN dalam hal ini bahwa pihak eksekutif mengambil alih fungsi yudikatif<sup>10</sup>.

Tugas Pokok dan Fungsi PTUN adalah menerima, memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara pada Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang (PTUN Semarang) dengan berpedoman pada Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor : 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dan ketentuan

---

<sup>10</sup> Ismail Ramadhan, "Problematika Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara" *Jurnal Hukum dan Peradilan* 1:3 (2012).

peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan, serta petunjuk-petunjuk dari Mahkamah Agung Republik Indonesia (Buku Simplemen Buku I, Buku II, SEMA, PERMA). Meneruskan sengketa-sengketa Tata Usaha Negara ke PTUN dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTUN) yang berwenang. Peningkatan kualitas dan profesionalisme Hakim pada PTUN Semarang, seiring peningkatan integritas moral dan karakter sesuai Kode Etik dan Tri Prasetya Hakim Indonesia, guna tercipta dan dilahirkannya putusan-putusan yang dapat dipertanggungjawabkan menurut hukum dan nilai-nilai keadilan, demi tercapainya ketertiban masyarakat serta memenuhi harapan para pencari keadilan (justiciabelen).

Kemudian alasan saya memilih PTUN Semarang sebagai penelitian saya karena setelah saya kaji ternyata di wilayah yuridiksi PTUN Semarang banyak menangani sengketa pertanahan dan sengketa kepala desa dan perangkat desa. Tanah akan terus semakin tinggi nilainya, jadi kita hidup sampai kembali ke Yang Maha Kuasa kita membutuhkan tanah. Jadi tanah harus benar-benar diatur dengan baik, itu juga menjelaskan mengapa senjata urusan pertanahan ini banyak sekali. Permasalahan sengketa tanah di Jawa Tengah ini, tidak hanya melibatkan antar individu masyarakat saja, akan tetapi juga terkait dengan korporasi bahkan instansi pemerintahan. Data di Kemenko Polhukam dari berbagai jenis laporan dan kasus yang terjadi, itu 60 persen terkait urusan tanah, baik sengketa antar warga, sengketa warga dengan korporasi maupun warga dengan pemerintah maupun kombinasi di antaranya, banyak faktor termasuk regulasi yang masih tumpang tindih.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis berinisiatif mengangkat sebuah judul **“Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik Dalam Perspektif Fiqh Siyasah (Studi Kasus PTUN Semarang).**

## **B. Perumusan Masalah**

Dari latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, maka dalam penelitian ini penulis akan membagi menjadi beberapa sub bab yaitu

identifikasi masalah, pembatasan masalah dan rumusan masalah, ketiga sub bab tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

### 1. Identifikasi Masalah

Untuk mempermudah mengenali poin-poin dibawah ini :

- a. Wilayah kajian dalam proposal skripsi ini adalah Hukum Administrasi Negara
- b. Jenis Masalah
  - 1) Peran Kedudukan Peradilan Tatausaha Negara Dalam Negara Hukum Di Indonesia.
  - 2) Peran Peradilan Tata Usaha Negara Semarang Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik.
  - 3) Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Semarang Dalam Perspektif Fiqh Siyasah.

### 2. Pembatasan Masalah

Untuk menghindari terlalu meluasnya masalah dan tidak menyimpang dari pokok perumusan masalah yang dibahas untuk dapat memberikan pemahaman yang searah serta sesuai dengan yang diharapkan, maka peneliti memberikan pembatasan masalah. Dalam hal ini peneliti menitik beratkan mengenai Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik (Perspektif Fiqh Siyasah).

### 3. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana Peran Kedudukan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Negara Hukum Di Indonesia ?
- b. Bagaimana Peran Peradilan Tata Usaha Negara Semarang Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik ?
- c. Bagaimana Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Semarang Dalam Perspektif Fiqh Siyasah ?

### C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, adapun tujuan dari penelitian ini antara lain sebagai berikut :

1. Untuk Mengetahui Bagaimana Peran Kedudukan Peradilan Tatausaha Negara Dalam Negara Hukum Di Indonesia
2. Untuk Mengetahui Bagaimana Peran Peradilan Tata Usaha Negara Semarang Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik ?
3. Untuk Mengetahui Bagaimana Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Semarang Dalam Perspektif Fiqh Siyasah ?



## **D. Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis**

- a) Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dan pemahaman bagi masyarakat luas mengenai peranan peradilan tata usaha negara dalam menciptakan pemerintahan yang baik (perspektif hukum administrasi negara).
- b) Hasil penelitian ini diharapkan menjadi pedoman untuk penelitian yang sejenis.

### **2. Manfaat Praktis**

- a. Manfaat bagi peneliti adalah hasil penelitian ini diharapkan memberi pengetahuan bagi peneliti, khususnya mengenai peranan peradilan tata usaha negara dalam menciptakan pemerintahan yang baik (perspektif hukum administrasi negara).
- b. Manfaat bagi akademik adalah diharapkan bisa bermanfaat bagi dunia keilmuan pada umumnya di Universitas Islam Negeri Siber Syekh Nurjati Cirebon Jurusan Hukum Tatanegara Fakultas Syariah. Dapat dijadikan referensi untuk mahasiswa dalam penelitiannya.
- c. Manfaat bagi masyarakat adalah bermanfaat dalam memberikan pengetahuan maupun wawasan kepada masyarakat mengenai peran peradilan tata usaha negara dalam menciptakan pemerintahan yang baik.

## **E. Penelitian Terdahulu**

1. Nadila Fitri Masloman dalam penelitian yang berjudul “Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam mewujudkan Pemerintahan Yang Baik (Good Governance)” mengkaji tentang kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (good governance) dan bagaimana penerapan Peradilan Tata Usaha Negara sebagai institusi peradilan dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (good governance), yang dengan metode penelitian hukum normatif

disimpulkan: Kewenangan dan wewenang peradilan tata usaha negara sebagai kekuasaan untuk bertindak memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara/sengketa administrasi (tata usaha negara) akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara. Peradilan administrasi yang berwenang antara lain pengadilan tingkat pertama disebut Pengadilan Tata Usaha Negara, pengadilan tingkat tinggi (tingkat banding) disebut Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, dan pengadilan tingkat kasasi disebut Mahkamah Agung yang sesuai tingkatannya berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara dan penerapan hukum administrasi menjadi sangat penting artinya dalam suatu negara, karena hukum administrasi sebagai norma memberi wewenang dan batas wewenang yang digunakan sebagai landasan dalam menjalankan pemerintahan.<sup>11</sup>

Persamaan penelitian ini dengan penelitian sekarang terletak pada metode penelitian yang digunakan yaitu metode penelitian kualitatif. Penggunaan metode penelitian terdahulu memiliki tujuan utama untuk mendeskripsikan dan menjelaskan bagaimana hukum administrasi digunakan sebagai norma memberi wewenang dan batas wewenang yang digunakan sebagai landasan dalam menjalankan pemerintahan. Sedangkan perbedaannya terletak pada subjek yang dibahas dimana penelitian sekarang berfokus pada studi kasus yang ada di ptun semarang. Subjek antara kedua penelitian ini jelas berbeda dimana pembahasan didalamnya lebih khusus.

2. Aju Putrijanti, Lapon T. Leonard, dan Kartika Widya Utama, dalam penelitian yang berjudul “ Peran PTUN dan AUPB Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (Good Governance)” mengkaji tentang Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki peran penting dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada pengujian terhadap Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik dan

---

<sup>11</sup> Nadila Fitri Masloman, “Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam mewujudkan Pemerintahan Yang Baik (Good Governance)” *Jurnal Unsrat* 10:3 (2022).

perundang-undangan. Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik telah mengalami perkembangan yang penting. Tujuan yang akan dicapai adalah untuk mengetahui peran putusan Hakim dan perkembangan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif. Keterbaruan yaitu meningkatkan peran Pengadilan Tata Usaha Negara dan kemampuan untuk lebih memahami arti penting Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik menuju tata kelola yang lebih baik.<sup>12</sup>

Persamaan penelitian ini dengan yang dilakukan penulis adalah sama-sama menjadikan peran PTUN dan AUPB menuju pemerintahan yang baik didalamnya membahas juga tentang asas-asas umum pemerintahan menjadi peran penting dalam pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Perbedaannya terletak pada metode penelitian yang dipakai, didalam penelitian sekarang metode yang digunakan adalah metode penelitian lapangan.

3. Widyawati Boediningsih dan Robert Wijaya Nugroho, dalam penelitian yang berjudul “Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mendukung Pemerintahan yang Baik” mengkaji tentang Pemerintah dan pemerintahan adalah dua kata yang hampir sama tetapi memiliki arti yang berbeda, apabila dilihat dari segi bahasanya “memerintah” diartikan sebagai menguasai atau mengurus negara atau daerah sebagai bagian dari sebuah negara. Oleh karena itu pemerintah secara singkat dapat diartikan sebagai kekuasaan untuk memerintah suatu negara, misalnya sebuah negara membutuhkan pemerintah yang kuat dan bijaksana. Pemerintah dapat diartikan pula sebagai badan tertinggi yang memerintah suatu negara. Pemerintah adalah perbuatan atau cara atau urusan memerintah, misalnya pemerintah yang adil, pemerintah yang demokratis. Apabila dilihat dari segi organisasi, apabila berbicara tentang pemerintah dan

---

<sup>12</sup> Aju Putrijanti, Lapon T. Leonard, dan Kartika Widya Utama, “ Peran PTUN dan AUPB Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (Good Governance)” *Jurnal Mimbar Hukum* 30:2 (2018).

pemerintahan tidak akan terlepas dari pembahasan atas negara, karena negaralah yang merupakan wadah, lembaga, organisasi tempat berlangsungnya tugas pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah.

Dalam bidang ilmiah dibedakan antara pemerintah sebagai organ (alat) Negara yang menjalankan tugas (fungsi) dan pengertian pemerintahan sebagai fungsi dari pada pemerintah. Istilah pemerintah dalam arti organ dapat pula dibedakan antara pemerintah dalam arti luas dan pemerintah dalam arti sempit. a. Pemerintah dalam arti sempit dimaksudkan khusus pada kekuasaan eksekutif. b. Pemerintah dalam arti luas ialah semua organ Negaratermasuk DPR. Bentuk pemerintahan yang terkenal yaitu Kerajaan (Monarki) dan Republik.<sup>13</sup>

Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan penulis adalah sama-sama menjadikan pemerintahan sebagai subjek dalam pembahasan. Perbedaannya terletak pada tempat dimana lokasi penelitian sekarang terletak di Semarang.

4. Melani Safitri dan Arif Wibowo, dalam penelitian yang berjudul “Mengenal Pengadilan Tata Usaha Negara Untuk Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik” mengkaji tentang negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia berusaha menyelenggarakan sistem kehidupan berbangsa dan bernegara. Menghadapi masyarakat yang beragam, dinamis dengan permasalahannya masing-masing dan berbeda-beda, maka pemerintah perlu menyatukan pemerintahan dan meningkatkan pelayanan administrasi khususnya di bidang administrasi. Ketika persoalan yang dihadapi masyarakat menjadi kompleks, pemerintah membentuk pengadilan untuk menyelesaikan sengketa yang dihadapi masyarakat. Peradilan merupakan saluran dalam kehidupan masyarakat untuk mencapai tujuan negara. Ada beberapa penjelasan mengapa PTUN

---

<sup>13</sup> Widyawati Boediningsih, Robert Wijaya Nugroho, “Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mendukung Pemerintahan yang Baik” *Jurnal Transformation of Mandalika* 2:3, (2021).

merupakan badan peradilan yang menyelesaikan sengketa tata usaha negara dan tata usaha negara antara badan hukum perdata dengan orang lain menurut hukum perdata.<sup>14</sup>

Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan penulis adalah sama-sama menjadikan pemerintah sebagai subjek pembahasan. Perbedaannya terletak pada masalah yang dibahas, dimana penelitian terdahulu lebih membahas tentang pelayan administrasinya saja. Sedangkan penelitian sekarang mencakup peran PTUN.

5. Hendrik Salmon, dalam penelitian yang berjudul “ Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Suatu Pemerintahan Yang Baik” mengkaji tentang eksistensi pengadilan administrasi negara (PTUN) adalah selain sebagai salah satu ciri negara hukum modern, juga memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat serta aparatur pemerintahan itu sendiri karena pengadilan administrasi negara (PTUN) melakukan kontrol yuridis terhadap perbuatan hukum publik badan atau pejabat administrasi negara. Kaitannya dengan prinsip-prinsip dalam good governance pada dasarnya menjadi pedoman bagi pejabat administrasi negara dalam melaksanakan urusan pemerintahan yaitu mencegah terjadinya KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme), menciptakan birokrasi yang semakin baik, transparan, dan efisien, serta membangun prinsip-prinsip yang lebih demokratis, objektif dan profesional dalam rangka menjalankan roda pemerintahan menuju terciptanya keadilan dan kepastian hukum dalam masyarakat.<sup>15</sup>

Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah sama-sama menjadikan pemerintah sebagai subjek penelitian dan menjadikan prinsip dalam good governance sebagai menciptakan birokrasi yang semakin baik, transparan, dan efisien, serta membangun prinsip-prinsip yang lebih demokratis. Sedangkan perbedaan

---

<sup>14</sup> Melani Safitri dan Arif Wibowo, “Mengenal Pengadilan Tata Usaha Negara Untuk Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik” *Jurnal Penelitian Multidisiplin* 2:1 ( 2023).

<sup>15</sup> Hendrik Salmon, “ Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Suatu Pemerintahan Yang Baik” *Jurnal Ilmu Hukum* 16:4 ( 2023).

dalam penelitian terdahulu dan sekarang adalah lokasi penelitiannya dimana penelitian terdahulu umum sedangkan sekarang khusus yaitu di Semarang.

## F. Kerangka Pemikiran

Negara Hukum menurut A. Hamid S. Attamini dengan mengutip Burkens mengatakan bahwa negara hukum secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum. <sup>16</sup>Dalam negara hukum segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum (evrithinh must be done accoding to law). Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah.<sup>17</sup>

Pengadilan Tata Usaha Negara salah satu badan yang berfungsi menyelenggarakan urusan pemerintah pusat dan daerah. Pengaturan hukum Tata Usaha Negara (TUN) ini meliputi peraturan-peraturan hukum yang berkaitan dengan organ pemerintah, serta yang berkaitan dengan fungsi pemerintah. Regulasi terkait dengan organ pemerintah tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah.<sup>18</sup>

Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara tepatnya Pasal 47 ditegaskan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Kemudian pasca berlakunya Undang-Undang No. 30 Tahun 2014, kewenangan PTUN mengalami perluasan yakni dapat menilai, ada atau tidak unsur-unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat administrasi negara.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> A. Hamid S. Attamini, " *Teori perundang-undangan Indonesia* ", makalah pada pidato upacara pengukuhan Guru Besar tetap di Fakultas Hukum UI, (Jakarta, 1992), 8.

<sup>17</sup> M. Ikbar Andi Endang, " Direksi dan Tanggungjawab Pejabat Pemerintahan Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan', *Jurnal Hukum Peratun* 1:2 ( 2018).

<sup>19</sup> Pasal 47 UU No.5 Tahun 1986

Pemerintahan adalah organisasi bagi orang yang memiliki kewenangan atau kekuasaan untuk mengatur urusan negara. Bisa juga pemerintahan diartikan sebagai seseorang atau beberapa orang yang terpilih untuk memimpin suatu tempat dalam jangka waktu tertentu. Secara garis besar, pengertian pemerintahan bisa dipahami dari dua sudut pandang, yakni dalam artian sempit dan luas.

Suatu pemerintahan yang hanya melaksanakan tugas eksekutif saja dinamakan pemerintahan dalam arti sempit. Dalam arti sempit, pemerintahan dianggap hanya memiliki satu fungsi, yakni eksekutif, tanpa memandang fungsi organ lainnya. Pengertian ini dipengaruhi pemikiran Montesquieu soal pemisahan kekuasaan, di mana pemerintah sama dengan eksekutif. Definisi ini cenderung terpaku pada tradisi Inggris serta sejumlah negara di Eropa, Asia, Afrika, dan Amerika Latin.<sup>20</sup>

Dalam arti luas, pemerintahan tidak hanya dipandang sebagai lembaga eksekutif saja. Dalam arti luas, pemerintahan merupakan segala urusan yang dilakukan negara untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat serta kepentingan negaranya sendiri. Dalam arti luas, pemerintahan tidak hanya menyangkut lembaga eksekutif saja, melainkan juga legislatif dan yudisial. Dengan demikian, pemerintahan arti luas mencakup kekuasaan legislatif, eksekutif, serta yudikatif. Ketiganya menjalankan tugas untuk mencapai tujuan negara.<sup>21</sup>

Pemerintahan yang baik atau good governance merupakan konsep yang bersifat kolektif, yang melibatkan seluruh tindakan atau tingkah laku yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau memengaruhi urusan publik untuk mewujudkan nilai-nilai good dalam kehidupan sehari-hari. Pengertian good governance tidak sebatas pengelolaan lembaga pemerintahan semata, tetapi menyangkut semua lembaga baik pemerintah maupun non pemerintah. Dalam praktiknya, pemerintahan yang bersih adalah model pemerintahan

---

<sup>20</sup> Marwono, "Demokrasi dan Sistem Pemerintahan" (Pekalongan : PT. NEM, 2021).

<sup>21</sup> Imawan Sugiharto, Imam Asmarudin dan Hyang Iman Kinasih Gusti, "Perbandingan Sistem Pemerintahan Negara Indonesia dan Perancis" (Pekalongan : PT. NEM, Pekalongan, 2022).

yang efektif, efisien, jujur, transparan dan bertanggung jawab. Suatu pemerintahan bisa dikatakan baik apabila produktivitas bersinergi dengan peningkatan indikator kemampuan ekonomi rakyat, baik dalam aspek produktivitas, daya beli, maupun kesejahteraan spiritualitasnya.

Prinsip-prinsip pemerintahan yang baik atau good governance dapat pula diterapkan dalam pengelolaan lembaga sosial dalam masyarakat dari yang paling sederhana hingga yang berskala besar. Di Indonesia, substansi wacana good governance dipadankan dengan istilah baik, bersih, dan berwibawa. Pemerintahan yang baik adalah sikap dimana kekuasaan dilakukan oleh tingkah laku pemerintah negara yang berkaitan dengan sumber-sumber sosial, budaya, politik, serta ekonomi. Dalam prakteknya pemerintahan yang baik adalah model pemerintahan yang efektif, efisien, jujur, transparan dan bertanggung jawab.<sup>22</sup>

Salah satu tujuan pemerintahan yang baik adalah harus menciptakan sistem pemerintahan yang bersih dari tindakan korupsi, kolusi dan nepotisme. Setelah itu menciptakan pemerintahan yang baik yang dapat bekerja secara efisien, efektif dan mampu melakukan pelayanan yang baik juga bagi masyarakat. Penyelenggaraan yang baik harus dilakukan dengan transparan sehingga setiap penyelenggaraan harus terbuka secara umum tanpa ditutup-tutupi oleh siapapun.<sup>23</sup>

Fiqh siyasah merupakan takrib idhafi atau kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata, yakni fiqh dan siyasah. Secara etimologi, fiqh merupakan bentuk mashdar dari tasrifan kata faqiha yafaqahu-fiqihan yang berarti pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga dapat memahami tujuan ucapan dan atau tindakan tertentu. Sedangkan secara terminologi, fiqh lebih populer didefinisikan sebagai ilmu tentang hukum-hukum syara' yang bersifat perbuatan yang dipahami dari dalil-dalilnya.<sup>24</sup> Siyasah juga berarti

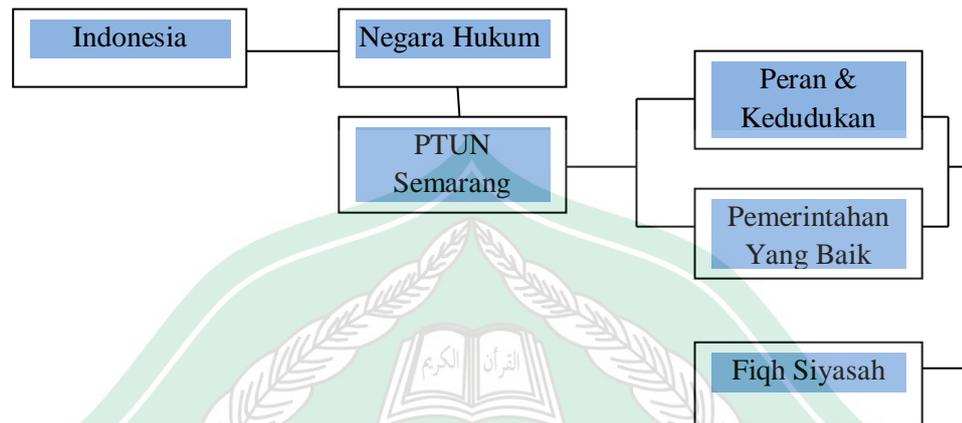
---

<sup>22</sup> Ipan Nurhidayat, "Prinsip-Prinsip Good Governance di Indonesia" *Jurnal Education and Government* 1:1. (2023) : 41.

<sup>23</sup> Agustinus J Sahetapy, "Pelaksanaan Pemerintahan Yang Baik dan Berwibawa (Good and Clean Governance)" *Jurnal Sains, Sosial, dan Humaniora* (2022).

<sup>24</sup> Ibnu Syarif, Mujar dan Zada Khumami " *Fiqh Siyasah : Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*" (Jakarta : Erlangga, 2008) 31.

pemerintahan dan politik, atau menuntut kebijaksanaan. Siyasah juga dapat diartikan administrasi dan manajemen. Jadi siyasah mengandung beberapa arti yaitu mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan pemerintahan dan politik.<sup>25</sup>



**Bagan 1. Kerangka Pemikiran**

### G. Metodologi Penelitian

Metode adalah salah satu cara yang dilakukan oleh peneliti dalam mengumpulkan data penelitiannya yang dibandingkan dengan standar ukuran yang telah ditentukan. Dalam suatu metode penelitian hukum terdapat tiga metode penelitian Hukum yakni metode penelitian kualitatif deskriptif, metode penelitian yuridis empiris dan metode penelitian lapangan. Penelitian deskriptif kualitatif, deskriptif yaitu suatu rumusan masalah yang memandu penelitian untuk mengeksplorasi atau memotret situasi sosial yang akan diteliti secara menyeluruh, luas dan mendalam. Metode Penelitian Yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara in action pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Penelitian lapangan adalah salah satu bentuk pembelajaran outdoor dimana terjadi kegiatan observasi untuk

<sup>25</sup>Ali Syariati, *Imamah dan Umamah*, Terj. Afif Muhammad (Pustaka Hidayah), 1995.

mengungkap fakta–fakta guna memperoleh data dengan cara terjun langsung ke lapangan.

### 1. Metodologi Penelitian

Menurut Dedy Mulyana penelitian lapangan (field Research) adalah jenis penelitian yang mempelajari fenomena dalam lingkungannya yang alamiah. Untuk itu, data primernya adalah data yang berasal dari lapangan.

### 2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian skripsi ini adalah penelitian kualitatif dimana salah satu bentuk pembelajaran outdoor dimana terjadi kegiatan observasi untuk mengungkap fakta–fakta guna memperoleh data dengan cara terjun langsung ke lapangan.

### 3. Data dan Sumber Data

- a. Data adalah Informasi yang diterima dan disajikan apa adanya. Data dalam penelitian bukan hal sembarangan informasinya, tetapi informasi yang kebenarannya teruji dan dapat dipergunakan.<sup>26</sup> Data yang hendak dikumpulkan dalam penelitian yang peneliti lakukan ini adalah tentang apa Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik (Menurut Fiqh Siyasah).
- b. Sumber Data, berdasarkan Sumbernya, Data dibedakan menjadi dua macam yakni Sumber data Primer dan Sumber Data Sekunder.
  - 1) Sumber Data Primer adalah sumber yang berupa sebuah informasi asli. sumber dari penelitian yang peneliti lakukan ini diperoleh dari:<sup>27</sup>
    - a) Undang-Undang Dasar Tahun 1945
    - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
    - c) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

<sup>26</sup> Irfan Tamwif, *Metodologi Penelitian*, (Surabaya: UINSA Press, 2014), 215.

<sup>27</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 106.

- d) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Peradilan Tata Usaha Negara

## 2) Sumber Data Sekunder

Sumber yang berupa analisis atau paparan yang mengambil sumber primer sebagai objek pembahasannya, dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian maupun tentang hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis.

## 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama penelitian adalah untuk memperoleh data. adapun teknik yang dipakai adalah:

### a. Observasi

Observasi adalah mengemukakan observasi merupakan sebuah pengamatan secara langsung terhadap suatu objek yang ada di lingkungan baik itu yang sedang berlangsung atau masih dalam tahap yang meliputi berbagai aktivitas perhatian terhadap suatu kajian objek yang menggunakan pengindraan<sup>28</sup>.

### b. Wawancara

Wawancara adalah komunikasi antara dua pihak atau lebih yang bisa dilakukan dengan tatap muka di mana salah satu pihak berperan sebagai interviewer dan pihak lainnya sebagai interviewee dengan tujuan tertentu, misalnya untuk mendapatkan informasi atau mengumpulkan data. Interviewer menanyakan sejumlah pertanyaan kepada interviewee untuk mendapatkan jawaban.

Pada penelitian ini, teknik wawancara yang digunakan yaitu wawancara terstruktur, pengumpul data telah menyiapkan instrumen penelitian berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis yang alternatif

---

<sup>28</sup> Uswatun Khasanah, *Pengantar Mikroteaching* (Yogyakarta : CV Budi Utama, 2020).

jawaban telah disiapkan, responden diberi pertanyaan yang sama kemudian pengumpul data mencatatnya.

Adapun langkah-langkah dalam melakukan wawancara ini yaitu menetapkan kepada siapa proses wawancara akan dilakukan, menetapkan pokok masalah, menulis hasil wawancara dan mengidentifikasi hasil wawancara.<sup>29</sup>

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah cara memperoleh data dengan menelusuri dan menelaah data primer dari dokumen-dokumen atau menyelidiki karya tulis lain buku, jurnal, undang-undang yang berkaitan dengan pembahasan ini.

5. Teknik Pengolahan Data

Teknik Pengolahan data adalah teknik untuk mengorganisir data yang sudah terkumpul sehingga bisa memudahkan proses analisis data yang akan dilakukan oleh peneliti. Dalam hal ini, data yang diolah adalah data yang dikumpulkan dari berbagai sumber, Seperti:

- a. Pengeditan yaitu memeriksa kelengkapan data-data yang sudah diperoleh. Data-data yang sudah diperoleh akan diperiksa dan diedit apabila tidak terdapat kesesuaian atau relevansi dengan kajian penelitian.
- b. Pengorganisasian yaitu mengkategorisasikan atau mensistematisasikan data yang telah terkumpul. Data-data yang sudah diedit dan diberi kode kemudian diorganisasikan sesuai dengan pendekatan dan bahasan yang telah dipersiapkan sebelumnya.
- c. Analisis setelah semua data-data yang dibutuhkan oleh peneliti terkumpul semua dan diolah melalui tehnik pengolahan data yang digunakan oleh peneliti, kemudian selanjutnya peneliti akan menganalisis data tersebut.

---

<sup>29</sup> Fadhallah, *Wawancara*, (Jakarta Timur : UNJ Press, 2020)

## 6. Teknik Analisis Data

Untuk menganalisa data-data yang sebelumnya sudah dikumpulkan dan diolah melalui tehnik pengolahan data, peneliti menggunakan metode deskriptif untuk menganalisis. Metode Deskriptif adalah salah satu metode analisa data dengan mendeskripsikan fakta-fakta secara nyata dan apa adanya sesuai dengan objek kajian dalam penelitian ini. Tujuan dilakukannya analisis data dalam penelitian ini adalah agar bisa membantu peneliti untuk memfokuskan dan membatasi penemuan-penemuan sehingga menjadi data teratur dan tersusun secara rapih.

Selain itu, peneliti menggunakan pola pikir induktif untuk menganalisa data-data yang sudah dikumpulkan dan diolah oleh peneliti dalam penelitian ini. Pola pikir induktif adalah metode analisa data dengan memaparkan data yang telah diperoleh secara khusus untuk ditarik kesimpulan secara umum. Peneliti menggunakan metode ini untuk memaparkan secara umum mengenai Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik (Perspektif Fiqh Siyasah).

## H. Sistematika Penulisan

Pada penulisan, penelitian ini menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut:

1. BAB I Pendahuluan, Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, tujuan dan mafaat penelitian, landasan teori, kerangka pemikiran, metode penelitian, sistematika penulisan, daftar pustaka dan rencana waktu penelitian.
2. BAB II Landasan Teori, Bab kajian ini meliputi Konsep Negara Hukum, Pengadilan Tata Usaha Negara, Pemerintahan, Fiqh Siyasah Qadaiyyah, Good Governance.
3. BAB III Profil PTUN Semarang, Bab ini akan memberikan gambaran umum tentang profil, visi misi serta tugas pokok dan fungsi Peranan

Peradilan Tata Usaha Negara PTUN Semarang Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik.

4. BAB IV Hasil dan Pembahasan menjelaskan bagaimana Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik (Menurut Fiqh Siyasah).
5. BAB V Penutup, Bab ini merupakan bab terakhir dari penulisan skripsi ini, yang berisi kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian yang telah dilakukan. Kemudian berisikan saran-saran bagi pihak terkait serta penulis.

