KONSTRUKSI IDEAL KEBIJAKAN INSTITUSI NEGARA TERHADAP PUTUSAN PENGADILAN BERKEKUATAN HUKUM TETAP

DISERTASI

Untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum
pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

Oleh
SUDIMUN
NIM 10301700110

PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG
2019

ii

LEMBAR PENGESAHAN

KONSTRUKSI IDEAL KEBIJAKAN INSTITUSI NEGARA TERHADAP PUTUSAN PENGADILAN BERKEKUATAN HUKUM TETAP

Oleh
SUDIMUN
NIM 10301700110

Telah disetujui oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal seperti tertera di bawah ini untuk diajukan dalam ujian Disertasi

Semarang, 8 September 2019

Promotor,	Co-Promotor,
Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E.Akt., M.Hum.	Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.
NIDN: 06.0503.6205	NIDN: 06.2105.7002

Mengetahui,
Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung

Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.
NIDN: 06.2105.7002

iii

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (doktor), baik di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang maupun di perguruan tinggi lain.
2. disertasi ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Promotor dan Co-Promotor serta masukan dari Tim Penguji.
3. dalam disertasi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang, 6 September 2019

Yang membuat pernyataan,

Sudimun

NIM 10301700110

RINGKASAN DISERTASI

Bab I Pendahuluan

Putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*in ckracht van gewijsde*) merupakan salah satu sumber hukum yang wajib dipatuhi. Walaupun Negara Indonesia adalah negara hukum; berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*); ternyata ketidakpatuhan hukum bukan hanya dilakukan oleh masyarakat tetapi juga dilakukan oleh institusi negara.

Putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dalam perkara perdata sengketa kepemilikan tanah, terhadap pihak swasta dilakukan eksekusi disertai pengosongan. Apabila pihak tereksekusi tidak bersedia dieksekusi, maka pihak pengadilan dapat meminta bantuan alat kekuasan negara untuk melakukan upaya paksa. Namun apabila pihak yang akan dieksekusi adalah institusi negara, dalam hal ini institusi alat pertahanan negara yang tidak bersedia mematuhi hukum maka Jurusita pengadilan kesulitan meminta bantuan alat kekuasaan negara untuk melakukan upaya paksa. Ketidakpatuhan hukum tersebut menciptakan ketidakpastian hukum sehingga mewujudkan ketidakadilan.

Di Indonesia belum pernah terjadi eksekusi pengosongan terhadap tanah barang milik negara yang dipergunakan oleh institusi pertahanan negara, walaupun telah memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Hal tersebut disebabkan oleh ketidakpatuhan hukum institusi pertahanan negara terhadap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, dan tidak

adanya alat kekuasaan negara yang bersedia membantu jurusita pengadilan untuk melakukan upaya paksa, padahal sesuai dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sedangkan pengadilan merupakan lembaga yang bertugas menyelenggarakan keadilan untuk menegakkan kebenaran mencapai keadilan, ketertiban, dan kepastian hukum.

Penelitian ini membahas pelaksanaan hukum dan kepastian hukum mengambil salah satu perkara perdata tentang kepemilikan tanah antara Drs. Soemardjo dan Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL) serta pihak lainnya. Tanah dimaksud seluas 20,5 hektar terletak di Kelurahan Kelapa Gading Barat, Kecamatan Kelapa Gading, Kotamadya Jakarta Utara, Provinsi DKI Jakarta.

Sejak tahun 1996 Drs. Soemardjo mencari keadilan berperkara dengan TNI AL terhadap tanah miliknya seluas 20,5 hektar; telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap (*in ckracht van gewijsde*) yang dimenangkan oleh Drs. Soemardjo; dan atas putusan tersebut, pada tanggal 14 Januari 2015 telah dilaksanakan eksekusi oleh Pengadilan Negeri Jakarta Utara. Namun hingga saat ini fisik tanah tersebut masih dikuasai oleh TNI AL dengan alasan tanah tersebut merupakan barang milik negara, dan Sertipikat Hak Pakai atas tanah tersebut masih berlaku, serta berbagai alasan lainnya sehingga tanah tersebut harus dipertahankan.

Tidak menaati perintah pengadilan (*disobeying court orders*) merupakan sikap yang merendahkan dan merongrong kewibawaan, martabat, dan kehormatan badan peradilan; dapat dikategorikan dan dikualifikasikan sebagai penghinaan terhadap lembaga peradilan (*contempt of court*).

Ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap atas perkara Drs. Soemardjo yang berhadapan dengan institusi negara, yaitu dalam hal administratif dan penguasaan fisik tanah. Dalam hal ini terbelenggu dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 83/PMK.06/2016 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemusnahan Dan Penghapusan Barang Milik Negara *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Institusi pertahanan negara mempertahankan tanah yang dieksekusi dengan alasan tanah dimaksud adalah Barang Milik Negara (belum dihapus) dan masih dipergunakan untuk tugas dan fungsi institusi pertahanan (masih dalam penguasaan fisik). Di samping itu, terhadap Barang Milik Negara yang belum dihapus tersebut, maka sesuai dengan Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, bahwa Pengelola Barang, Pengguna Barang dan/atau Kuasa Pengguna Barang wajib melakukan pengamanan barang milik negara yang berada dalam penguasaannya, meliputi pengamanan administrasi, pengamanan fisik, dan pengamanan hukum.

Namun Peraturan Menteri Keuangan tersebut terdapat beberapa kerancuan yang dapat dijadikan alasan untuk menghambat pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, di antaranya:

1. Pasal 16 ayat (1) menyatakan bahwa penghapusan barang milik negara dari Daftar Barang Pengguna dan/atau Daftar Barang Kuasa Pengguna dilakukan dalam hal barang milik negara *sudah tidak berada dalam penguasaan* Pengguna Barang dan/atau Kuasa Pengguna Barang disebabkan karena: (a) penyerahan kepada Pengelola Barang; (b) pengalihan status penggunaan barang milik negara kepada Pengguna Barang lain; (c) Pemindahtanganan; (d) adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan sudah tidak ada *upaya hukum lainnya;* (e) menjalankan ketentuan peraturan perundangundangan; (f) Pemusnahan; atau (g) sebab-sebab lain;
2. Pasal 16 ayat (1) huruf d: adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan sudah tidak ada *upaya hukum lainnya;*
3. Pasal 19: Penghapusan barang milik negara *tidak mengganggu* pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan.

Pasal 16 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 83/PMK.06/2016 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemusnahan Dan Penghapusan Barang Milik Negara, frasa *sudah tidak berada dalam penguasaan* dapat dimaknai barang milik negara yang masih dalam *penguasaan* Pengguna barang milik negara dan/atau Kuasa Pengguna barang milik negara tidak dapat dilakukan penghapusan. Oleh karena itu, eksekusi pengosongan tanah untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, tidak dapat dilaksanakan karena alasan tanah dimaksud masih merupakan barang milik negara yang belum dihapus sehingga tanah dimaksud wajib dipertahankan.

Pasal 16 ayat (1) huruf d Peraturan Menteri Keuangan Nomor 83/PMK.06/2016 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemusnahan Dan Penghapusan

Barang Milik Negara, terdapat istilah *upaya hukum lainnya* tanpa penjelasan maknanya sehingga seperti menciptakan terminologi hukum baru karena dalam Ilmu Hukum tidak mengenai istilah *upaya hukum lainnya*. Namun istilah tersebut justru menjadi suatu norma baru.

Dalam ranah Hukum Acara Perdata di Indonesia mengenal Upaya Hukum Biasa dan Upaya Hukum Luar Biasa, tidak mengenai upaya hukum lainnya. Oleh karena itu, istilah *upaya hukum lainnya* dapat menimbulkan multitafsir. Sekedar mengajukan gugatan baru dengan alasan yang dibuat-buat; sekedar membuat laporan polisi seolah-olah terdapat unsur pidana; sekedar membuat surat permohonan perlindungan hukum; dan berbagai upaya lainnya dapat ditafsirkan sebagai upaya hukum lainnya. Oleh karena itu, eksekusi pengosongan tanah untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, tidak dapat dilaksanakan karena alasan tanah dimaksud masih terdapat upaya hukum lainnya sehingga tanah dimaksud wajib dipertahankan.

Pasal 19 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 83/PMK.06/2016 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemusnahan Dan Penghapusan Barang Milik Negara, bahwa Penghapusan barang milik negara *tidak mengganggu* pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan. Pengertian *tidak mengganggu* tersebut tidak jelas parameternya sehingga dapat dijadikan alasan untuk tidak melakukan proses penghapusan barang milik negara. Oleh karena itu, eksekusi pengosongan tanah untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, tidak dapat dilaksanakan karena alasan tanah dimaksud masih merupakan barang milik negara yang belum dihapus sehingga tanah dimaksud wajib dipertahankan.

Dengan demikian, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 83/PMK.06/2016 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemusnahan Dan Penghapusan Barang Milik Negara, tersurat dan tersirat mensyaratkan terlebih dahulu terjadi pengosongan tanah barang milik negara (kalimat: *tidak berada dalam penguasaan*), baru kemudian dilakukan penghapusan barang milik negara. Sebaliknya TNI AL selaku Kuasa Pengguna barang milik negara tetap mempertahankan tanah aquo dengan alasan masih merupakan barang milik negara yang wajib dijaga sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, terjadi kontroversi antara pengosongan dan penghapusan, mana yang terlebih dahulu.

Dalam Batang Tubuh Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah tidak mengenal istilah *upaya hukum lainnya*. Namun dalam Penjelasan Pasal 82 ayat (1) dan Pasal 83 ayat (1) timbul istilah *upaya hukum lainnya*.

Oleh karena itu, Penjelasan Pasal 82 ayat (1) dan Pasal 83 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, telah memperluas atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh; dan mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud dalam batang tubuh.

Gugatan dan Perlawanan Menteri Keuangan terhadap ahli waris Drs. Soemadjo dimulai tahun 2010. Kemudian masih proses berperkara, tahun 2012 Menteri Keuangan menerbitkan lagi peraturan baru, yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 244/PMK.06/2012 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Pengawasan Dan Pengendalian Barang Milik Negara. Peraturan tersebut patut diduga untuk menghalalkan pengulangan perkara yang sebelumnya telah memperoleh putusan

pengadilan berkekuatan hukum tetap. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 244/PMK.06/2012 tersebut terdapat norma yang bertentangan dengan Asas Peradilan, yaitu dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan, di antaranya Pasal 22 ayat 5 huruf (c), dalam hal Pengguna Barang/Kuasa Pengguna Barang menjadi pihak berperkara dan Pengguna Barang/Kuasa Pengguna Barang telah dinyatakan sebagai pihak yang kalah berdasarkan putusan yang berkekuatan hukum tetap dan tidak ada upaya hukum lain, Pengguna Barang/Kuasa Pengguna Barang menyampaikan permohonan kepada Pengelola Barang agar mengajukan gugatan perlawanan atas putusan dimaksud.

Seharusnya pengadilan adalah tempat untuk mencari keadilan, tetapi oleh institusi negara melalui pembentukan peraturan yang berbelit-belit malah menjadikan pengadilan sebagai tempat untuk menunda keadilan bagi rakyat yang sebelumnya telah memperoleh keadilan di atas kertas melalui putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Dengan adanya istilah *upaya hukum lainnya* tanpa definisi maknanya maka materi muatan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah; dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 83/PMK.06/2016 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemusnahan Dan Penghapusan Barang Milik Negara, tidak mencerminkan asas pengayoman; kemanusiaan; kekeluargaan; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; serta keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

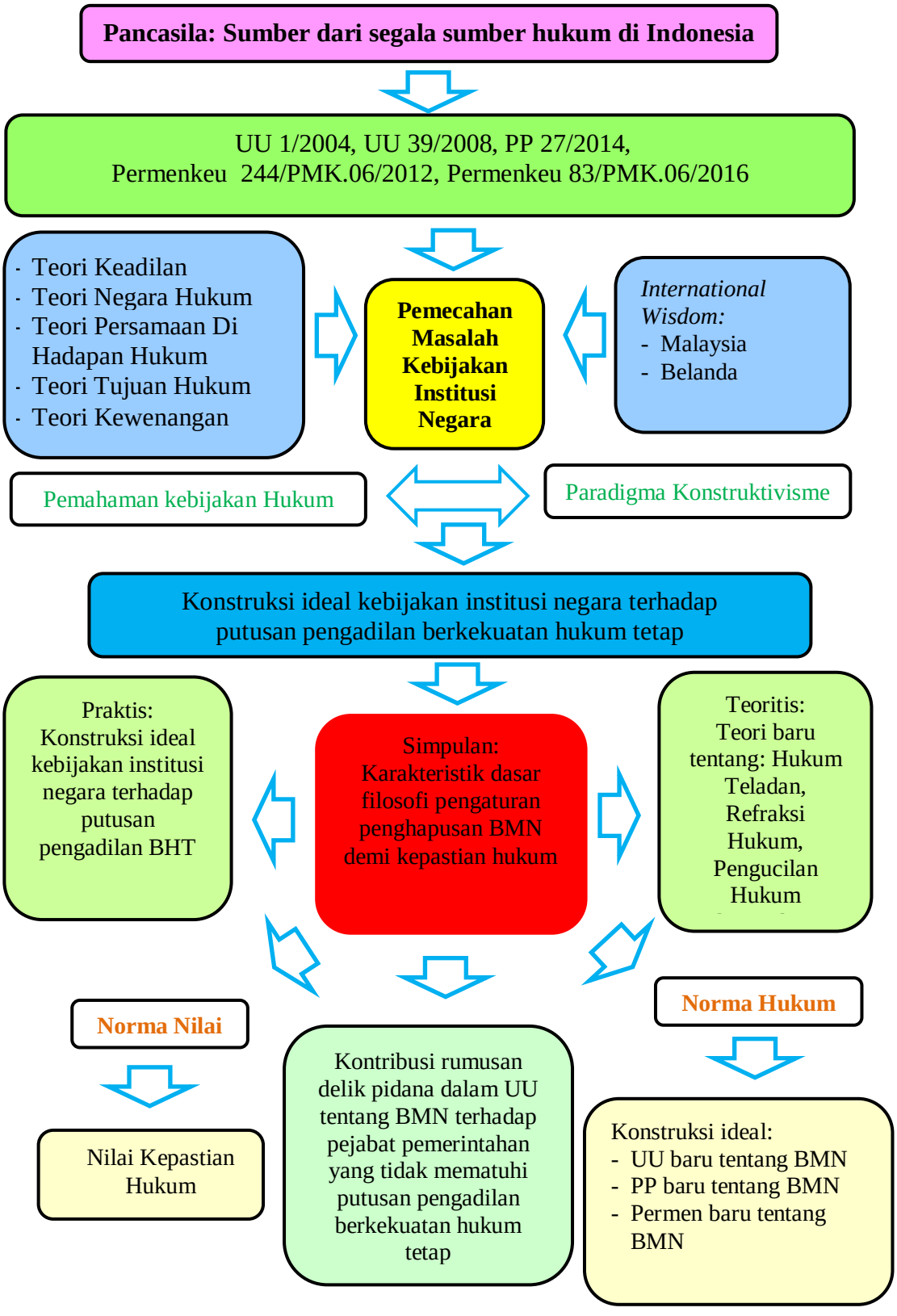
Upaya hukum lainnya dapat menjadikan lamanya proses penyelesaian perkara melalui pengadilan; bertentangan dengan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, bahwa peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Permasalahan yang dapat dirumuskan untuk kebutuhan penyusunan penelitian ini: (1) bagaimana kebijakan institusi negara terkait putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap? (2) bagaimana proses hukum institusi negara terkait putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap? dan (3) bagaimana konstruksi ideal kebijakan institusi negara terhadap putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap?

Penelitian ini bertujuan menganalisis dan menemukan: (1) kebijakan institusi negara terkait putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap; (2) proses hukum institusi negara terkait putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap; dan (3) konstruksi ideal kebijakan institusi negara terhadap putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Menggunakan metode penelitian hukum normatif; serta pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

Lapisan teori yang dipergunakan: *Grand Theory*: teori keadilan; *Middle Range Theory*: teori negara hukum; *Applied Theory*: teori persamaan di hadapan hukum, teori tujuan hukum, dan teori kewenangan.

Kerangka Pemikiran



Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme untuk menghasilkan suatu rekonstruksi pemikiran atau gagasan suatu teori baru dalam hal keteladanan kepatuhan hukum institusi negara; menggunakan jenis penelitian hukum doktrinal atau normatif; menggunakan penelitian yang bersifat preskriptif dan terapan; serta menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach)*.

Sumber-sumber penelitian hukum berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier, dan bahan non-hukum. Penelusuran bahan-bahan hukum tersebut dilakukan dengan membaca, melihat, mendengarkan, dan/atau melalui media internet.

Bab II Peraturan Perundang-Undangan Dan Asas Hukum

A. Lembaga Negara dan Negara Hukum Pancasila: (a) lembaga negara; (b) negara hukum Pancasila.
B. Putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap dan asas persamaan di hadapan hukum: (a) kekuasaan kehakiman; (b) persamaan di hadapan hukum; dan (c) hak asasi manusia.
C. Birokrasi kebijakan hukum dan asas pemerintahan yang baik
D. Ketentuan dan Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan: (a) pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945; (b) pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011; (c) pembentukan Peraturan Pemerintah; dan (d) pembentukan Peraturan Menteri.

Bab III Kebijakan Institusi Negara Terkait Putusan Pengadilan Berkekuatan Hukum Tetap

A. Penguasaan Tanah Negara oleh Kementerian Pertahanan/TNI
B. Hierarki dan pendelegasian peraturan perundang-undangan terkait barang milik negara
C. Peraturan perundang-undangan tentang penghapusan barang milik negara terkait putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap
D. Ketidaktaatan asas dan ambiguitas frasa dalam peraturan perundang-undangan terkait pengelolaan dan penghapusan barang milik negara, yaitu:
    1. tumpang tindih undang-undang terkait pengelolaan barang milik negara
        a. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara
        b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara
        c. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara
    2. ketidaksesuaian dasar hukum pembentukan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014.
    3. ambiguitas frasa pengelola dan pengguna barang milik negara
    4. refraksi hukum dan perubahan terselubung dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah

5. ambiguitas frasa upaya hukum lainnya dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah menjadi norma baru dalam Peraturan Menteri Keuangan
6. pembentukan peraturan menteri keuangan tanpa dasar pendelegasian kewenangan mengatur
7. pengucilan hukum
8. ambiguitas frasa tidak menggangu
9. ambiguitas frasa sudah tidak berada dalam penguasaan
10. Peraturan Menteri Keuangan merusak sistem peradilan.

E. Perbandingan sistem hukum dengan negara Malaysia dan Belanda.

Bab IV Proses Hukum Institusi Negara Terkait Putusan Pengadian Berkekuatan Hukum Tetap

A. Proses litigasi perkara tanah milik Drs. Soemardjo
   1. Perkara Drs. Soemardjo lawan institusi negara
      a. perkara gugatan tata usaha negara oleh Drs. Soemardjo
      b. perkara gugatan perdata oleh Drs. Soemardjo (putusan *declaratoir*)
      c. perkara gugatan perdata oleh Drs. Soemardjo (putusan *condemnatoir*) .
      d. perkara gugatan perdata oleh Menteri Keuangan
      e. perkara perlawanan oleh Menteri Keuangan
   2. Eksekusi tanah milik Drs. Soemardjo.
   3. Berbagai perkara terkait tanah Drs. Soemardjo.

B. Proses administrasi institusi negara terhadap putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap.

C. Ketidakpatuhan hukum institusi negara terhadap putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap.

Bab V Konstruksi Ideal Kebijakan Institusi Negara Terhadap Putusan Pengadilan Berkekuatan Hukum Tetap

A. Konstruksi Ideal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Terkait Penghapusan Barang Milik Negera

B. Konstruksi Ideal Administrasi Pemerintahan Dalam Pelaksanaan Putusan Pengadilan Berkekuatan Hukum Tetap

1. Administrasi Pemerintahan
2. Hukum Teladan

Bab VI Penutup

A. Simpulan

Hasil penelitian menemukan dan menyimpulkan sebagai berikut.

1. Kebijakan institusi negara terkait putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap, berkaitan dengan beberapa peraturan perundang-undangan, telah terjadi tumpang tindih, pembiasan hukum, ambiguitas frasa, pengucilan hukum, serta ketidaksesuaian asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.
2. Proses hukum institusi negara terhadap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, telah terjadi ketidakpatuhan hukum sehingga tidak mewujudkan negara hukum, serta tidak mewujudkan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum.

3. Konstruksi ideal kebijakan institusi negara terhadap putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap, yaitu menerapkan teori Hukum Teladan sebagai teori hukum baru untuk membuka cakrawala hukum bagi para pemimpin untuk mematuhi hukum sehingga menjadi teladan bagi bawahan dan orang lain untuk mematuhi hukum.

B. Saran

1. Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat perlu membuat undang-undang baru yang secara khusus mengatur pengelolaan barang milik negara.
2. Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Mahkamah Agung perlu membangun konsesnsus ketatanegaraan yang holistik dalam rangka membangun kepatuhan hukum institusi negara sehingga mewujudkan negara hukum, serta mewujudkan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum.
3. Presiden sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara perlu memperkuat mental kepemimpinan kementerian negara dan Tentara Nasional Indonesia agar dapat memberikan keteladanan hukum dengan mematuhi hukum dalam penyelengaraan pemerintahan sehingga menciptakan pemerintahan yang baik.

C. Implikasi

1. Implikasi Teoritis

Hukum Teladan sebagai teori hukum baru untuk membuka cakrawala hukum bagi para pemimpin yang selalu menolak mematuhi hukum terutama pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, yang

mengakibatkan jajarannya melakukan segala upaya di luar tatanan hukum untuk memenuhi keinginan pimpinannya.

Hukum Teladan adalah serangkaian keputusan dan tindakan pimpinan untuk mematuhi hukum sehingga menjadi teladan bagi bawahan dan orang lain untuk mematuhi hukum.

Kebijakan pimpinan institusi negara untuk mematuhi hukum dapat mengiringi lapisan teori yang dipergunakan untuk menata pemahaman terhadap pengetahuan dalam penelitian ini, yaitu teori keadilan, teori negara hukum, teori persamaan di hadapan hukum, teori tujuan hukum, dan teori kewenangan, yang saling berkorelasi secara signifikan antara satu dengan yang lain; dan merupakan suatu struktur bangunan teori untuk membedah permasalahan hukum; berfungsi untuk membingkai dan mewarnai setiap analisis terhadap isu hukum, yaitu kebijakan hukum institusi negara sebagai pihak yang kalah dalam perkara perdata yang telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap

2. Implikasi Praktis

Pembentukan peraturan perundang-undangan terkait barang milik negara dan penghapusan barang milik negara, harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Selanjutnya, penyelenggaraan administrasi pemerintahan harus berdasarkan asas legalitas, asas perlindungan terhadap hak asasi manusia, dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Dengan demikian, diharapkan dapat mewujudkan negara hukum, serta mewujudkan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum.

DISSERTATION SUMMARY

Chapter I Introduction

A court decision which has a permanent legal force (*in kracht van gewijsde*) is one of the legal authorities that must be obeyed. Despite being a legal state; based on law (*rechtsstaat*), not a mere power (*machtsstaat*), legal defiance in Indonesia is not done only by the citizens, yet also by the state institutions.

Court decisions that have a permanent legal force in civil cases over land ownership disputes, against the private party will be executed and emptied. If the prosecuted party is unwilling to be executed, then the court could acquire assistance from national defence force by the use of coercion. However, if the prosecuted party is a state institution, in particular the national defence institution who is unwilling to obey the law, the Judge of the court will face difficulties in acquiring assistance from national defence force. These defiance against the laws create legal uncertainty thus bringing about injustice.

There has never been an execution on state properties used by national defence institution in Indonesia, despite having received a court ruling that holds a permanent legal force. This is due to the national defence institutions defying against court decisions which has held a permanent legal force, and the absence of national power instruments who are willing to assist the court bailiff to implement coercion. Despite the fact that according to Article 28D paragraph (1) of the 1945 Constitution, everyone has the right of recognition, guaranty, protection and fair legal certainty and equal treatment before the law. While the court is the

institution administering justice to uphold the truth aiming for justice, order and legal certainty.

This study discusses the implementation of law and legal certainty by analysing a civil case on land ownership between Drs. Soemardjo and the Indonesian Navy (TNI AL) as well as other parties. The land area of 20.5 hectares is located in Kelapa Gading Barat suburban area, in the district of Kelapa Gading, Municipality of North Jakarta, the Province of DKI Jakarta.

Since 1996 Drs. Soemardjo has been seeking justice in his case against the Indonesian Navy for his 20.5 hectares land; a permanent legal court decision (*in ckracht van gewijsde*) had been obtained in which won by Drs. Soemardjo; and on this decision, the execution by the North Jakarta District Court was held on 14th of January 2015. However, the land is still physically controlled by the Indonesian Navy today on the grounds that the land is state owned, and the Certificate of Property Use on the land is still valid, as well as various other reasons the land must be kept.

Disobeying court orders is a degrading attitude and undermines the integrity, dignity, and honour of the judiciary; can be categorised and qualified as a contempt of court.

Legal uncertainty in the implementation of court decisions that have permanent legal force over the case of Drs. Soemardjo is dealing with state institutions, namely in terms of administrative and physical control of land. In this case, it is bound by the Minister of Finance Regulation Number 83/PMK.06/2016 concerning Procedures for Implementing the Destruction and Elimination of State Property in conjunction with Government Regulation Number 27 of 2014

concerning Management of State/Regional Property. The state defence institution maintains the executed land on the grounds that the land is a State Property (not removed) and is still used for the duties and functions of defence institutions (still in physical ownership). Additionally, for the State Property that has not been removed, in accordance to Article 42 of Government Regulation Number 27 in 2014 concerning Management of State/Regional Property, Property Managers, Goods Users and/or Authorities of Goods Users must secure the state properties under their ownerships, this includes administrative security, physical security, and legal security.

However, this Regulation of the Minister of Finance contains a certain ambiguity which can be used as an excuse to hinder the implementation of court decisions that have permanent legal force, such as:

1. Article 16 paragraph (1) states that the removal of state property from the List of User Goods and/or List of User Authorised Goods is carried out in the event that state property *is no longer in the possession* of the User and/or the Authorised Property User because of: (a) ceding to Property Manager; (b) transferring the status from the use of state property to Users of other Goods; (c) transfer; (d) a court decisions that have obtained permanent legal force and there is no *other legal attempt*; (e) carry out the provisions of legislation; (f) Destruction; or (g) other causes;
2. Article 16 paragraph (1) letter d: a court decision that has obtained permanent legal force and no other *attempts have been taken*;
3. Article 19: The abolition of state property *does not interfere* with the implementation of duties and functions of government administration.

Article 16 paragraph (1) the Regulation of the Minister of Finance Number 83/PMK.06/2016 concerning the Execution of Extermination and Elimination of State Property Procedures, the phrase *no longer in the ownership of*, can be interpreted as state property which is still in *the possession of* User of state property and/or The Authorised User of a state property cannot be removed. Therefore, the execution by emptying the land to bring about court decisions that have permanent legal force cannot be carried out on the grounds that the land is still state property that has not been removed so that the said land must be maintained.

Article 16 paragraph (1) letter d the Regulation of the Minister of Finance Number 83/PMK.06/2016 concerning the Execution of Destruction and Elimination of State Property Procedures, contains *other legal attempt* term without explaining its meaning so as to create a new legal terminology because in Law there is no *other legal attempt* term, however the term has become a new norm.

The realm of Civil Procedure in Indonesia recognises Ordinary Legal Attempts and Extraordinary Legal Attempts, disregarding other legal attempts. Therefore, the terms *other legal attempts* can cause multiple interpretations. contriving any kinds of reasons for the sake of simply to file a new lawsuit; creating a police report as if there is a criminal element in it; requesting a legal protection letter with no basis; and various other efforts that can be interpreted as other legal attempts. Therefore, the execution by emptying the land to carry out court decisions that have permanent legal force cannot be done for the land mentioned, still holds other legal attempts thus the land must be maintained.

Article 19 in Regulation of the Minister of Finance Number 83/PMK.06/2016 concerning the Implementation of the Extermination and Elimination of State Property Procedures, that the Elimination of state property *does not interfere* with the implementation of duties and functions of government administration. The definition of *does not interfere* has unclear parameters hence it can be used as an excuse not to carry out the process of removing state property. Therefore, the execution by emptying the land to carry out court decisions that have permanent legal force cannot be done for an alibi that the land is still a state property that has not been removed thus it must be maintained.

On this account, the Regulation of the Minister of Finance No. 83/PMK.06/2016 concerning the Implementation of the Extermination and Abolition of State Property Procedures, by expression and implication requires that the state property land is to be emptied first (sentence: *not under ownership*), then the removing of state property after. On the contrary, the Indonesian Navy as the Authorised Users of state property still maintains the aquo land on the grounds that it is still state property that must be maintained in accordance with the laws and regulations. Therefore, there is controversy of which to come first between emptying and removing.

In the Body of Government Regulation Number 27 of 2014 concerning Management of State/Regional Property that does not recognise the term *other legal attempts*. Nevertheless in the Elucidation of Article 82 paragraph (1) and Article 83 paragraph (1) the term *other legal attempts* arises.

Therefore, the Explanation of Article 82 paragraph (1) and Article 83 paragraph (1) of Government Regulation Number 27 of 2014 concerning the

Management of State/Regional Property, has broadened or added to the norms contained in the body; and resulting in obscurity of the norm referred to in the body.

Claims and Resistance of the Minister of Finance to the heirs of Drs. Soemadjo began in 2010. Then, while still in the litigating process, in 2012 the Minister of Finance issued a new regulation, namely the Minister of Finance Regulation Number 244/PMK.06/2012 concerning the Implementation of Supervision and Control of State Property Procedures. The regulation is suspected to be used to justify the redoing of cases which have previously obtained a permanent legal decision. The Minister of Finance Regulation Number 244/PMK.06/2012 contains norms that are contrary to the Principle of Justice, which are carried out in a simple, fast, and low-cost manner, including Article 22 paragraph 5 letter (c), in the case of a Users of Goods/Authorities of Goods Users being a litigant and a User of Goods/Authorities of Goods Users has been declared a losing party based on a decision that has permanent legal force and no other attempts, the User of Goods/Authorities of Goods Users submits a request for Goods Controller to file a lawsuit for resistance to the said decision.

The court should be a place to seek justice, yet instead the state institutions through the establishment of convoluted regulations makes the court a place to delay justice for people who have previously obtained justice on paper through court decisions that have permanent legal force.

With the existence of *other legal action* without its definition, the material content of Government Regulation Number 27 of 2014 concerning Management of State/Regional Property; and Minister of Finance's Regulation Number

83/PMK.06/2016 concerning the Implementation of Destruction and Elimination of State Property Procedures, does not reflect the principle of protection; humanity; kinship; justice; equality in law and government; order and legal certainty; as well as stability, harmony and conformity, as mandated by Article 6 of Law Number 12 Year 2011 concerning the Establishment of Legislation.

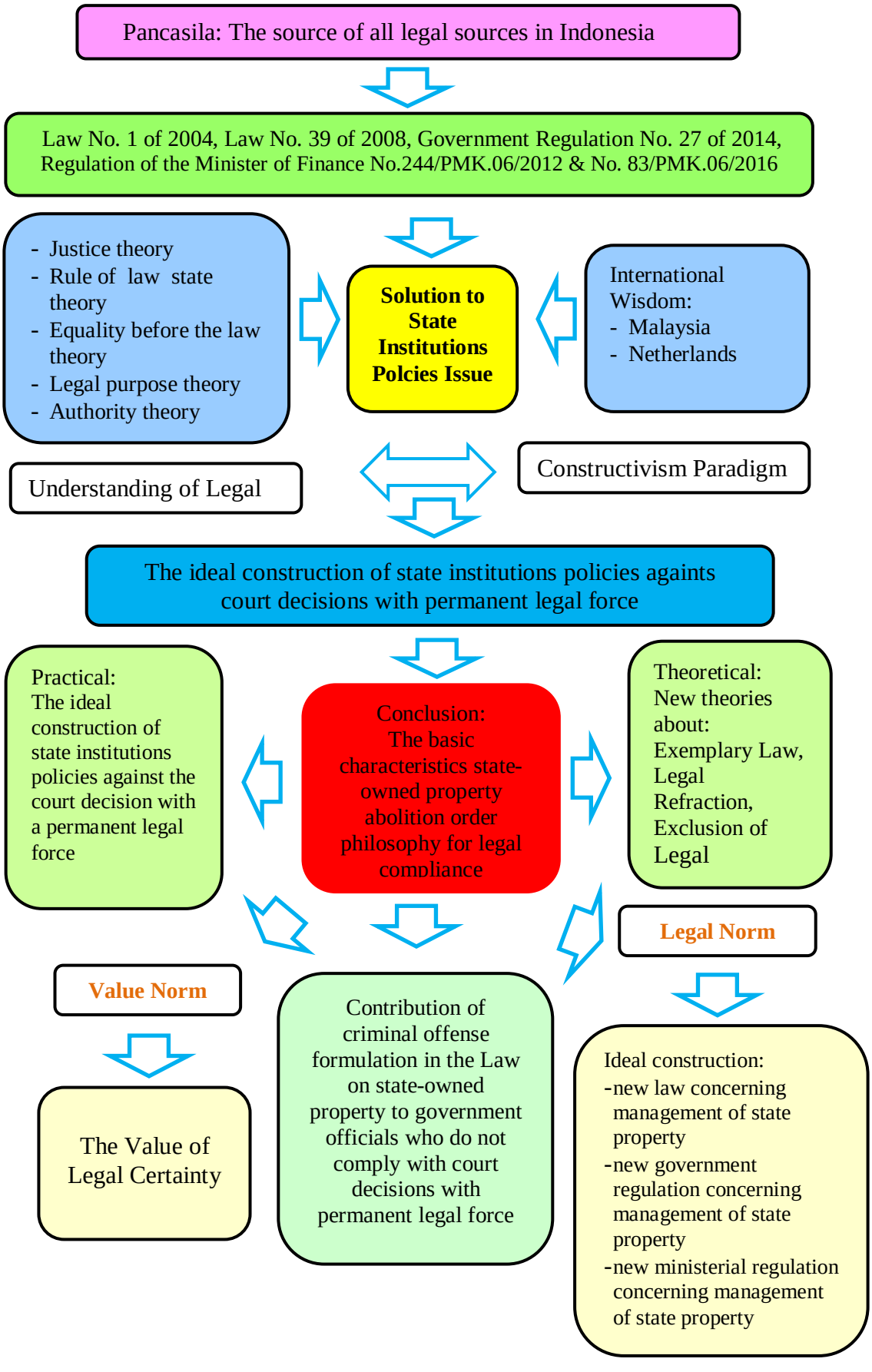
Other legal efforts can lengthen the case settlement process through a court; contrary to the principle of justice that is simple, fast and low-cost as stipulated in Article 2 paragraph (4) of Law Number 48 of 2009 concerning Judicial Power, which states about the principle of administering judicial power, that the judiciary is carried out simply, quickly and with affordable costs.

The issues that can be formulated for the necessity of assembling this research: (1) how is the state institutions policies to the court decisions with permanent legal force? (2) how is the legal process of state institutions to the court decisions with permanent legal force? (3) how is the ideals construction of state institutions to the court decisions with permanent legal force.

This study aims to analyze and find out to: (1) the state institutions policies to the court decisions with permanent legal force; (2) the legal process of state institutions to the court decisions with permanent legal force; (3) the ideals construction of state institutions to the court decisions with permanent legal force. Using normative legal research method; as well as the legislation and conceptual approaches.

The theoretical layer used: Grand Theory: the theory of justice; Middle Range Theory: theory of legal state; Applied Theory: the theory of equality before the law, the theory of legal purpose and theory of authority.

Conceptual Framework



This study uses the constructivism paradigm to produce a reconstruction of notions or ideas of new theories in the exemplary compliance of state institutions; using doctrinal or normative legal research; using a prescriptive and applicative research; and using a statutory approach, and a conceptual approach.

Legal research sources in the form of primary legal materials and secondary legal materials. Data collection techniques are carried out by literature study of legal materials, both primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials, and non-legal materials. Searching for legal materials is done by reading, viewing, listening, and/or through the internet.

Chapter II Legislation And Legal Principles

A. State institutions and the legal state of Pancasila: (a) state institutions; (b) the legal state of Pancasila.

B. Court decisions with permanent legal force and principles of equality before the law: (a) judicial power; (b) equality before the law; and (c) human rights.

C. Legal policy bureaucracy and good governance principles

D. Provisions and Principles for Establishing Legislation: (a) the establishment of legislation based on the 1945 Constitution; (b) the establishment of legislation based on Constitution number 12 of 2011; (c) establishment of Government Regulations; and (d) the establishment of Ministerial Regulations.

Chapter III The State Institutions Policies To The Court Decisions With Permanent Legal Force

A. The authorisation of State Land by the Ministry of Defense/TNI
B. The hierarchy and delegation of laws and regulations related to state property
C. Legislation concerning the abolition of state property related to court decisions with permanent legal force
D. Disobedience of principles and ambiguity of phrases in legislation related to the management and elimination of state property, namely:
    1. Overlapping laws relating to the management of state property
        a) Constitution Number 17 of 2003 concerning State Finance
        b) Constitution Number 1 of 2004 concerning State Treasury
        c) Constitution Number 39 of 2008 concerning the State Ministry
    2. The legal basis incongruity in establishing Government Regulation Number 27 of 2014.
    3. Phrase ambiguity of manager and user of state property
    4. Legal refraction and coverted changes in the Explanation of Government Regulations
    5. The ambiguity of other legal remarks in the Explanation of Government Regulations has become the new norm in the Minister of Finance Regulation
    6. The establishment of the finance minister regulation without the basis of delegating authority to regulate
    7. Legal exclusion
    8. Phrase ambiguity does not interfere
    9. Phrase ambiguity no longer under authority
    10. Regulation of the Minister of Finance damages the justice system

E. Comparison of legal systems with Malaysia and Netherlands.

Chapter IV The Legal Process of State Institutions to The Court Decisions With Permanent Legal Force

A. The process of land litigation owned by Drs. Soemardjo
    1. Drs. Soemardjo's case against state institution
        a) Case of state administrative lawsuit by Drs. Soemardjo
        b) Case of civil suit by Drs. Soemardjo (declaratoir verdict)
        c) Case of civil suit by Drs. Soemardjo (condemnatoir verdict).
        d) Case civil suit by the Minister of Finance
        e) Case of resistance by the Minister of Finance
    2. Execution of land owned by Drs. Soemardjo.
    3. Various cases related to Drs. Soemardjo's land.
B. The administration process of state institutions against court decisions with permanent legal force.
C. Law disobedience of state institutions against court decisions with permanent legal force.

Chapter V The Ideals Construction of State Institutions Policies to The Court Decisions With Permanent Legal Force

A. Ideal Construction of Laws and Regulations Establishment Regarding the Elimination of State Property

B. Ideal Construction of Government Administration in Implementing Court Decision with Permanent Legal Force

1. Government Administration

2. Exemplary Law

Chapter VI Closing

A. Conclusion

The results of the study were found and concluded as follows.

1. State institutions policies regarding permanent court decisions, regarding a number of regulations, overlap, law refraction, phrase ambiguity, law excommunication, as well as incompatibility of principle of simple, fast and affordable justice have occurred.
2. State institutions law process regarding permanent court decisions, law disobedience has occurred that a lawful state, the certainty of law and the expediency of law have not been actualised/embodied.
3. Ideal construction for state institutions policies regarding permanent court decisions, namely applying Law Model theory as new law theory to open law horizon for leaders to obey the law so to become examples for subordinates and others in obeying the law.

B. Suggestions

1. The President and the House of Representatives need to make a new law specifically regulating the management of state property.

2. The President, the House of Representatives, and the Supreme Court need to establish a holistic constitutional consensus in order to establish legal compliance with state institutions so as to realize a legal state, and realize justice, legal certainty, and the benefit of the law.
3. The President as head of government and head of state needs to strengthen the mental leadership of the state ministries and the Indonesian National Armed Forces in order to provide legal exemplary by obeying the law in the administration of government so as to create a good governance.

C. Implications

1. Theoretical Implications

Exemplary Law as a new legal theory to open legal horizons for leaders who constantly refuse to comply with the law, especially in the implementation of court decisions with permanent legal force, consequently their subordinates are making every effort outside the legal order to fulfill the wishes of their leaders.

Exemplary Law is a series of decisions and actions of leaders to obey the law so they become examples for their subordinates and others to obey the law.

The policies of the head of state institutions to comply with the law can accompany the layers of theory used to organize the understanding of knowledge in this research, namely the theory of justice, the theory of state law, the theory of equality before the law, and the theory of legal objectives, which correlate significantly with each other; and is a theoretical building structure for dissecting legal issues; serves to frame and color each analysis of legal issues, that is the state legal policy as the defeated party in a civil case with a permanent legal force.

2. Practical Implications

The establishment of legislations related to state property and the elimination of state property must be carried out based on the principle of the establishment of good legislations.

Furthermore, the execution of government administration must be based on the principle of legality, the principle of human rights protection, and general principles of good governance.

Thus, legal state realisation is to be expected, as well as justice realisation, legal certainty, and the benefit of the law.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, penulisan disertasi ini dapat diselesaikan. Untuk melakukan penelitian, pengkajian dan penulisan karya ilmiah, memerlukan hikmat, kesungguhan dan ketekunan. Oleh karena hikmat berasal dari Allah, maka atas pertolongan Allah, promovendus mendapatkan hikmat untuk berpikir dan beride sehingga penelitian dan karya tulisan ini bisa diilmiahkan.

Penulisan dalam penelitian ini adalah dalam rangka memenuhi syarat untuk memperoleh gelar doktor, Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

Untuk merampungkan tulisan karya ilmiah ini, tentu membutuhkan bimbingan dari promotor, co-promotor, dan masukan dari rekan-rekan, serta dukungan dari keluarga sehingga promovendus memperoleh bimbingan ilmiah, dan pencerahan untuk meneliti, mengobservasi, mengkaji dan menulis karya ilmiah ini.

Oleh karena itu, promovendus dengan ini memanjatkan doa syukur kepada Allah atas hikmat yang telah diberikan sehingga dapat mengilmiahkan karya tulisan ini; dan penulis dengan ini menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada:

1. Ir. H. Prabowo Setiyawan, M.T., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung;
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung; dan selaku Promotor;

3. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum., selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung; dan selaku Co-Promotor;
4. semua dosen, pejabat dan staf direktorat Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Islam Sultan Agung;
5. semua pihak instansi pemerintah dan swasta yang telah memberikan data, informasi dan bantuan untuk penelitian;
6. semua teman yang telah memberikan masukan ilmiah dan keluarga yang telah memberikan dukungan moril;

atas pengajaran, bimbingan, masukan penyempurnaan, informasi, dukungan dan bantuan serta doa yang telah diberikan sehingga penelitian dan tulisan ilmiah ini bisa diselesaikan.

Berbagai keterbatasan dalam penelitian dan tulisan ilmiah ini sehingga masih jauh dari sempurna. Semoga bermanfaat bagi para pembaca.

Semarang, September 2019

Promovendus,

Sudimun