

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum merupakan suatu sistem yang dibuat oleh manusia itu sendiri untuk membatasi tingkah laku manusia agar tingkah laku manusia dapat terkontrol. Hukum merupakan aspek terpenting dalam pelaksanaan rangkaian kekuasaan kelembagaan. Hukum mempunyai tugas untuk menjamin adanya keadilan, ketertiban, dan kepastian hukum dalam masyarakat. Oleh karena itu, setiap masyarakat berhak untuk mendapat pembelaan dihadapan hukum sehingga dapat diartikan bahwa hukum adalah peraturan atau ketentuan-ketentuan tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur kehidupan masyarakat dan menyediakan sanksi bagi pelanggarnya.¹

Hukum secara umum dapat dibagi menjadi dua, yaitu Hukum Publik dan Hukum Privat. Hukum Publik, yaitu hukum yang mengatur hubungan antara negara dengan alat kelengkapannya atau hubungan antara negara dengan warganegara. Sedangkan Hukum Privat, yaitu hukum yang mengatur hubungan antara orang yang satu dengan yang lain dengan menitikberatkan pada kepentingan perseorangan.²

¹ A.Ahsin Thohari, *Hak Konstitusional dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 2016, hlm.10.

² <https://andrilamodji.wordpress.com/hukum/pengertian-tujuan-jenis-jenis-dan-macam-macam-pembagian-hukum/>, diakses: Selasa, 3 April 2018, Pkl. 9:32 WIB.

Salah satu contoh Hukum Publik adalah Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara (Hukum Tata Usaha Negara), Hukum Pidana, dan Hukum Internasional (Privat dan Publik). Untuk selanjutnya, yang akan penulis bahas adalah mengenai Hukum Tata Usaha Negara.

Hukum Tata Usaha Negara merupakan himpunan peraturan yang mengatur hubungan hukum antara pemerintah, badan-badan kenegaraan, dan majelis-majelis pengadilan khusus dalam bidang Tata Usaha Negara dengan warga negaranya. Sebagaimana halnya dalam bidang hukum yang lain, dalam lingkup Tata Usaha Negara, dapat dimungkinkan terjadinya suatu sengketa hukum, yang dikenal dengan Sengketa Tata Usaha Negara. Sedangkan 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 berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sengketa Tata Usaha Negara diselesaikan melalui suatu badan peradilan yang disebut dengan Peradilan Tata Usaha Negara.

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan tempat untuk mempertahankan hak rakyat di bidang hukum publik dan tempat menguji secara hukum terhadap tindakan pemerintah, apakah telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau apakah sudah sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Peradilan Tata Usaha Negara dapat juga disebut sebagai Peradilan Administrasi Negara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 114 Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.³ Peradilan Tata Usaha Negara diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan, yang merasa dirinya dirugikan akibat suatu Keputusan Tata Usaha Negara.

Peradilan Tata Usaha Negara dibentuk untuk menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Adapun Objek Sengketa Tata Usaha Negara yaitu Keputusan Tata Usaha Negara. Sedangkan subyek sengketa Tata Usaha Negara yang pertama adalah pihak penggugat, yaitu orang maupun badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan karena dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara. Kedua, adalah pihak tergugat yang merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang dimilikinya atau yang dilimpahkan kepadanya.

Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Berdasarkan pengertian *beschikking* yang dikemukakan, maka dapat diambil ciri-ciri dari suatu *beschikking*, yaitu tindakan hukum pemerintah, tindakan tersebut berada dalam domain hukum publik, tindakan tersebut bersifat sepihak, berdasarkan wewenang khusus atau

³ Asmuni, *Konsep Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara*, Setara Press, Malang, 2017, hlm.12.

istimewa, dan menentukan hak dan kewajiban⁴ Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara Tidak terlepas dari pembuat Keputusan Tata Usaha negara tersebut, yaitu Pejabat Tata Usaha Negara

Pengertian Pejabat Tata Usaha Negara dirumuskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menyatakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penjelasan atas Pasal 1 angka 1 menyatakan yang dimaksud dengan urusan pemerintahan adalah kegiatan yang bersifat Eksekutif.⁵

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam melaksanakan urusan pemerintahan harus berdasarkan suatu kewenangan. Undang-Undang Administrasi Pemerintah Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 52 ayat (1) huruf a mengatakan syarat sahnya suatu keputusan adalah ditetapkan oleh pejabat yang berwenang. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berwenang harus didasarkan pada sumber wewenang dan dasar wewenang. Kedua hal tersebut harus dibedakan maknanya. Sumber wewenang terkait dengan suatu pertanyaan cara bagaimana wewenang itu diperolehnya. Sedangkan dasar wewenang adalah terkait dengan suatu pertanyaan norma hukum yang mendasari wewenang tersebut.

⁴ *Ibid*, hlm.44.

⁵ <http://studihukum.blogspot.co.id/2010/11/keputusan-tata-usaha-negara-1.html>, diakses: Selasa, 3 April 2018, Pkl. 9:32 WIB.

Berdasarkan literatur-literatur hukum administrasi, terdapat tiga cara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara memperoleh wewenang, yaitu atribusi, delegasi dan mandat.⁶ Ukuran untuk mengetahui apakah yang dihadapi itu adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara haruslah dilihat pada fungsinya saat ia melakukan suatu perbuatan yang sesuai peraturan perundang-undangan. Jadi, harus dilihat kepada peraturan terkait. Karena itu, pada dasarnya tidak tertutup kemungkinan bahwa tiap penguasa di setiap lingkungan kekuasaan negara di pusat dan daerah dengan sebutan dan struktur apapun dapat dianggap sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara asalkan kewenangannya berbuat demikian ditentukan peraturan perundang-undangan.⁷

Keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara yaitu *beschikking* merupakan perbuatan hukum dan pernyataan kehendak alat pemerintahan dalam menyelenggarakan wewenang yang dimilikinya yang bersifat konkret, individual, dan final. Keputusan Tata Usaha Negara atau sikap tindak administratif negara yang dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara seyogianya tidak menimbulkan kerugian terhadap masyarakat. Dengan kata lain Keputusan Tata Usaha Negara harus dibuat dengan memperhatikan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sehingga kepentingan masyarakat dapat terlindungi walaupun kedudukan antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan masyarakat tidak sejajar.

⁶ *Ibid*, hlm.50.

⁷ <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt515e4ab316ee5/apakah-keputusan-bpd-termasuk-keputusan-tun>, diakses: Kamis, 5 April 2018, Pkl. 9:32 WIB.

Penetapan atau *beschikking* digolongkan sebagai hukum positif tertulis, yang berlaku khusus yang ditetapkan administrasi negara. Pemerintah guna mengatasi perkembangan yang terjadi, seringkali dalam menjalankan tugas publik melakukan penciptaan hukum, terutama menyelesaikan hal-hal yang belum ada pengaturan hukumnya. Penciptaan yang dimaksud salah satunya tertuang dalam *beschikking*. Aktivitas-aktivitas administrasi negara dalam rangka melaksanakan, menjalankan, dan menyelenggarakan tugas pemerintah tersebut, sangat beraneka ragam. Salah satu kegiatan yang sangat mempengaruhi kehidupan bernegara dan masyarakat adalah keputusan-keputusan pejabat pemerintah yang bersifat yuridis dan mengandung penetapan (*beschikking*) yang mempunyai akibat hukum yang akan membahayakan apabila diambil secara kurang bertanggung jawab.⁸

Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan tingkat pusat mengepalai administrasi negara, kekuasaannya adalah menyelenggarakan pemerintahan sehari-hari yang mencakup semua lapangan administrasi negara, baik yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, ketentuan-ketentuan yang tidak tertulis maupun kebebasan bertindak (*freies ermessen*) untuk mencapai tujuan yang terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Wewenang membuat dan menetapkan Kepres melekat pada kedudukan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah. Dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintah, ada dua

⁸ Benny m. Junus, *Intisari Hukum Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1980, hlm. 29.

wewenang yang melekat pada Presiden, yaitu wewenang untuk membuat dan menetapkan keputusan yang bersifat umum (Peraturan Presiden) dan wewenang untuk membuat dan menetapkan keputusan yang bersifat khusus yaitu konkret, individual, dan final yang berupa Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*).⁹

Namun demikian, dalam praktik penyelenggaraan negara, masih terdapat polemik terkait kewenangan Presiden dalam membuat kebijakan, yang dituangkan dalam bentuk Keputusan, salah satunya yaitu penolakan permohonan grasi.

Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 2002 tentang Grasi menjelaskan, “grasi adalah pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana yang diberikan oleh Presiden.” Angka (2) menjelaskan, “terpidana adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”

Penolakan grasi yang diterbitkan oleh Presiden dalam kedudukannya sebagai Pejabat Tata Usaha Negara dapat dianggap merugikan bagi orang yang mengajukan permohonan grasi yang nyatanya ditolak karena penolakan grasi yang diberikan oleh Presiden dianggap bukan Keputusan Tata Usaha Negara. Sehingga orang yang mendapat penolakan grasi dapat menggugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Oleh

⁹ Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hlm. 72.

sebab itu perlu dikaji terlebih dahulu, khususnya terkait kedudukan Presiden sebagai Pejabat Tata Usaha Negara.

Sejauh ini belum ada penelitian yang membahas atau meneliti mengenai tinjauan yuridis kedudukan dan kewenangan Presiden dalam memberikan penolakan grasi dikaitkan dengan Objek Sengketa Tata Usaha Negara. Adapun penelitian yang mendekati topik penelitian penulis dengan judul: “Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Memutus dan Mengadili Keputusan Presiden Tentang Grasi Dalam Kasus Corbi dan Duo Bali Nine” yang dibuat oleh Adityo Bagus Rihandono dari Fakultas Hukum Universitas Padjajaran (Bandung, Jawa Barat). Penulis menyatakan bahwa penelitian yang disebutkan tersebut memiliki sudut pandang dan objek penelitian yang berbeda. Penelitian yang ditulis penulis khusus mengenai kewenangan Presiden terhadap penolakan grasi.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis bermaksud ingin mendalami topik ini dan menuangkannya dalam sebuah penulisan yang berbentuk penulisan hukum dengan judul: **“TINJAUAN YURIDIS KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN PRESIDEN DALAM MEMBERIKAN PENOLAKAN GRASI DIKAITKAN DENGAN OBJEK SENGKETA TATA USAHA NEGARA”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang dipaparkan di atas, maka pokok permasalahan dalam penulisan skripsi ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah kewenangan Presiden dalam mengeluarkan penolakan grasi merupakan kewenangan Pejabat Tata Usaha Negara di bidang hukum publik?
2. Apakah penolakan grasi yang diberikan oleh Presiden dapat dikualifikasikan sebagai Objek Sengketa Tata Usaha Negara?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengkaji dan memahami kewenangan Presiden dalam memberikan penolakan grasi sebagai kewenangan Pejabat Tata Usaha Negara di bidang hukum publik
2. Untuk mengkaji dan memahami penolakan grasi yang diberikan oleh Presiden dapat dikualifikasikan sebagai Objek Sengketa Tata Usaha Negara

D. Manfaat Penelitian

Manfaat Penelitian yang diharapkan dari penulisan ini antara lain :

1. Manfaat Teoritis, yang terdiri dari :
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum pada umumnya, khususnya di bidang hukum Tata Usaha Negara
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya referensi dan literatur dalam dunia kepastakaan mengenai tinjauan yuridis

penolakan grasi oleh Presiden dikaitkan dengan Keputusan Tata Usaha Negara

2. Manfaat praktis, yang terdiri dari :
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran keadilan dan kepastian hukum bagi para pencari keadilan di bidang hukum Tata Usaha Negara
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban mengenai kedudukan penolakan grasi sebagai Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara dikaitkan dengan prinsip kepastian hukum di Indonesia

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teori

Teori negara hukum digunakan untuk menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang menempatkan hukum sebagai acuan tertinggi dalam penyelenggaraan negara dan pemerintah. Indonesia sebagai negara hukum dilandasi falsafah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 merupakan bentuk dari perlindungan dan kepastian hukum bagi warga negara. Dalam kaitannya, untuk mengetahui ciri-ciri suatu negara sebagai negara hukum sebagaimana pendapat Wirjono Prodjodikoro, yakni¹⁰ :

¹⁰ <http://www.asalajah.com/2014/12/pengertian-negara-hukum-menurut-para.html>, diakses: Minggu, 8 April 2018, Pkl. 13:51 WIB.

- a. Semua alat perlengkapan negara, khususnya alat perlengkapan dan pemerintah dalam tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan hukum yang berlaku.
- b. Semua penduduk dalam berhubungan kemasyarakatan harus tunduk pada hukum yang berlaku.

Pada konsep hukum publik, wewenang merupakan suatu konsep inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi. Wewenang dalam arti yuridis adalah suatu kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat menimbulkan akibat-akibat hukum. Menimbulkan akibat hukum yang dimaksudkan disini adalah dengan dikeluarkannya suatu penetapan atas individu (*beschikking*) dapat menimbulkan akibat hukum bagi individu tersebut. Cara memperoleh wewenang atas dua cara utama, yaitu a) atribusi; b) delegasi; dan kadang-kadang juga mandat. Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti material. Atribusi ini dikatakan juga sebagai suatu cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Dari pengertian tersebut jelas tampak bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan, dengan kata lain dengan atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu

tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan. Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat keputusan oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain tersebut.¹¹

Teori kepastian hukum pertama kali dikemukakan oleh Hans Kelsen. Menurut Hans Kelsen, hukum itu tercipta bukan karena pada kenyataannya hukum harus ada dalam masyarakat tetapi memang hukum harus berlaku dan mengatur masyarakat. Dalam hal ini yang menjadi hakikat dari kepastian hukum adalah peraturan Perundang-Undangan/Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat.¹²

Menurut Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 D ayat (1) berbunyi bahwa :

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”¹³

Secara garis besar perlindungan dan kepastian hukum terhadap para pencari keadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara merupakan langkah penting untuk mewujudkan asas-asas umum

¹¹ Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hlm. 74.

¹² <http://hukum-on.blogspot.co.id/2012/07/pemikiran-hans-kelsen-tentang-hukum-dan.html>, diakses: Minggu, 8 April 2018, Pkl. 13:51 WIB.

¹³ Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

pemerintah yang baik. Upaya tersebut harus dilakukan untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap fungsi hukum di Indonesia yang nantinya akan berdampak pada peningkatan kualitas badan-badan peradilan di Indonesia. Adapun ketidakpastian hukum yang terjadi sampai sekarang membuat banyaknya gugatan-gugatan terhadap penolakan grasi yang kesemuanya berakhir pada putusan perlawanan atas putusan dismissal. Ketidakpastian hukum yang terjadi membuat para pencari keadilan di lingkungan Tata Usaha Negara terus berasumsi, berdebat, dan terus mencari kebenaran hukum terhadap persoalan hukum yang dilematis.

Hukum harus mendorong serta mengarahkan agar kualitas Peradilan Tata Usaha Negara secara teknis selalu menjadi lebih sempurna dan adil bagi semua pihak. Dengan adanya kepastian hukum mengenai penetapan penolakan grasi sebagai Objek Sengketa Tata Usaha Negara terhadap para pencari keadilan di Indonesia hendaknya akan mewujudkan peranan hukum dalam mewujudkan keadilan dan kepastian hukum kepada pemerintah sebagai Pejabat Tata Usaha Negara dan masyarakat.

2. Kerangka Konseptual

Untuk dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini perlu didefinisikan beberapa konsep dasar dalam rangka menyamakan persepsi agar secara operasional dapat dibatasi ruang lingkup variable

dan dapat diperoleh hasil penelitian yang sesuai dengan tujuan penelitian yang telah ditentukan yaitu sebagai berikut :

- a. Peradilan Tata Usaha Negara adalah lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara. 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 di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.
- d. Presiden merupakan suatu nama jabatan resmi yang digunakan untuk pimpinan suatu negara. Istilah yang tujuhan untuk seseorang yang memiliki kekuasaan atau jabatan eksklusif. Secara lebih

spesifik, istilah Presiden lebih utama digunakan untuk menyebutkan nama kepala negara suatu negara yang menganut pemerintahan yang berbentuk Republik, baik dipilih secara langsung maupun tak langsung.

- e. Grasi adalah pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana yang diberikan oleh Presiden.¹⁴

F. Metode Penelitian

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), metode adalah cara kerja yang mempunyai sistem dalam memudahkan pelaksanaan dari suatu kegiatan untuk mencapai sebuah tujuan tertentu. Adapun penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif.

1. Sifat penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam tugas akhir ini yaitu deskriptif analitis, yaitu penelitian yang menggambarkan peristiwa yang sedang diteliti dan kemudian menganalisisnya berdasarkan fakta-fakta berupa data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Tujuan dari penelitian deskriptif adalah membuat penjelasan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta yang terjadi di lapangan. Dalam penelitian ini, penulis akan mencoba menggambarkan situasi dan kondisi mengenai kewenangan dan kedudukan hukum Presiden

¹⁴ Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 2002 tentang Grasi

dalam memberikan penolakan grasi yang dikaitkan dengan Objek Sengketa Peradilan Tata Usaha Negara

2. Pendekatan Penelitian

Penyusunan tugas akhir ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan beranjak dari peraturan hukum yang mengatur mengenai ketentuan hukum berkenaan dengan Keputusan Tata Usaha Negara khususnya penetapan grasi. Sedangkan pendekatan konseptual muncul dari pandangan dan doktrin, pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, serta asas hukum mengenai penetapan grasi dan Peradilan Tata Usaha Negara.

3. Jenis Data

Data yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang tidak diambil secara langsung dari narasumber melainkan melalui proses pengolahan. Data sekunder tersebut terdiri atas:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hirarki. Peraturan perundang-undangan yang dipakai adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha

Negara, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas buku-buku (*textbook*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*de herseende leer*), jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian. Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah penjelasan di dalam undang-undang, jurnal hukum mengenai tata usaha negara, tesis-tesis mengenai tata usaha negara, dan literatur-literatur tentang tata usaha negara.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, *encyclopedia*, dan lain-lain.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan berupa studi literatur karena penelitian ini diuji menggunakan metode yuridis normatif. Studi literatur digunakan untuk mengumpulkan dan menganalisis bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Studi literatur ini didapatkan dari Perpustakaan Universitas Kristen Maranatha, Perpustakaan Universitas Padjajaran, dan Perpustakaan Universitas Pasundan.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum ini menggunakan pola pikir logika deduktif, yaitu pola pikir pengambilan simpulan dengan mengaitkan premis umum (perundang-undangan, doktrin, prinsip, dan asas) pada premis khusus (kasus nyata atau fakta). Pada penelitian hukum yang berjenis normatif ini, bahan hukum primer, sekunder, dan tersier tidak dapat lepas dari berbagai penafsiran hukum yang dikenal dalam ilmu hukum yang diperoleh dengan cara membaca, mengkaji, dan mempelajari bahan pustaka, baik berupa peraturan perundang-undangan, artikel, internet, makalah seminar nasional, jurnal, dokumen, dan data-data lain yang mempunyai kaitan dengan data penelitian ini.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai keseluruhan isi, penulisan hukum ini akan dibagi menjadi lima bab, yaitu pendahuluan,

tinjauan pustaka, objek penelitian, penelitian dan pembahasan, serta penutup dengan menggunakan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan dikemukakan mengenai latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II WEWENANG DAN KEWENANGAN PRESIDEN DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DI INDONESIA DALAM MENGELUARKAN SURAT PENOLAKAN GRASI

Bab kedua ini adalah bab mengenai tinjauan pustaka, membahas mengenai uraian teori, asas, norma, doktrin yang relevan yang diteliti, baik dari buku, jurnal ilmiah, yurisprudensi, perundang-undangan, dan sumber data lainnya. Bab ini akan membahas mengenai kewenangan Presiden yang berkaitan dengan penolakan grasi, pengaturan, dan pedoman apa saja yang menjadi landasan penolakan grasi merupakan kewenangan Pejabat Tata Usaha Negara.

BAB III OBJEK KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA DIKAITKAN DENGAN SENGEKETA TATA USAHA NEGARA

Bab ketiga ini menguraikan mengenai kualifikasi penolakan grasi apabila dikaitkan dengan keputusan tata usaha negara. Dengan melihat sistem hukum, pranata hukum, dan kaidah hukum.

**BAB IV KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN PRESIDEN
DALAM MEMBERIKAN PENOLAKAN GRASI
DIKAITKAN DENGAN OBJEK SENGKETA TATA
USAHA NEGARA**

Bab keempat ini merupakan penjelasan dari penelitian yang dilakukan penulis mengenai penolakan grasi oleh Presiden yang dikaitkan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini penulis akan menulis pokok-pokok yang dikaji berupa simpulan dan memberi saran terhadap permasalahan yang dituangkan.