

PENERAPAN ASAS MOTIVASI DALAM PENGUJIAN KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA OLEH
HAKIM: ANALISIS PUTUSAN NOMOR 02/G/2017/PTUN-PLGWilma Silalahi¹, Felicia Trixie Fernanda²Email: wilmasilalahi@fh.untar.ac.id, felicia.205240020@stu.untar.ac.id

Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara

Abstract

The principle of motivation is an important principle in administrative law, requiring governmental decisions to provide reasons that establish a clear relationship between the underlying facts, legal basis, and conclusion supporting the issuance of the decision. Under Law Number 30 of 2014 concerning Government Administration, the obligation to provide juridical, sociological, and philosophical reasons is expressly stipulated in Article 55 paragraph (1). This article examines the application of the principle of motivation in the judicial review of a State Administrative Decision through the Decision of the Palembang State Administrative Court Number 02/G/2017/PTUN-PLG. The object of the dispute was the Decree of the Regent of Ogan Ilir Number 649/KEP/BPMPD/2016 concerning the Dismissal of the Acting Village Head and the Appointment of the Head of Kumbang Ilir Village, Kandis District, Ogan Ilir Regency. The main issue concerned the inconsistency between the reasons stated in the considerations of the decree and the facts established in the village head election, in which all three candidates received an equal number of votes, while the appointed candidate was determined based on the highest test score. This research employs a normative juridical method using a statutory approach and a case approach. The analysis demonstrates that the application of the principle of motivation should not be understood merely as a formal obligation to state reasons, but must also be examined substantively based on the accuracy of the facts, the relevance of the legal basis, the supporting evidence, and the logical consistency between the considerations and the substance of the decision. The judgment further demonstrates the close relationship between the principle of motivation and the principle of carefulness, as a failure to properly identify or assess the relevant facts may result in a defect in the reasoning of the decision. Accordingly, the principle of motivation may function as a substantive parameter in

Article History

Received: Oktober 2026

Reviewed: Oktober 2026

Published: Oktober 2026

Copyright : Author

Publish by : CAUSA



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

¹ Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara

² Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara

reviewing the legality of a State Administrative Decision, rather than merely as a formal administrative requirement.

Keywords: *Principle of Motivation, State Administrative Decision, Judicial Review, Judicial Reasoning, State Administrative Court.*

Abstrak

Asas motivasi merupakan salah satu prinsip penting dalam hukum administrasi karena menuntut agar setiap keputusan pemerintahan mempunyai alasan yang dapat menjelaskan hubungan antara fakta, dasar hukum, dan kesimpulan yang melandasi diterbitkannya keputusan. Dalam konteks Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, kewajiban memberikan alasan yuridis, sosiologis, dan filosofis ditegaskan dalam Pasal 55 ayat (1). Artikel ini menganalisis penerapan asas motivasi dalam pengujian Keputusan Tata Usaha Negara melalui Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG. Objek sengketa adalah Keputusan Bupati Ogan Ilir Nomor 649/KEP/BPMPD/2016 tentang Pemberhentian Penjabat Kepala Desa dan Pengangkatan Kepala Desa Kumbang Ilir Kecamatan Kandis Kabupaten Ogan Ilir. Permasalahan utama terletak pada ketidaksesuaian antara alasan yang dicantumkan dalam konsideran keputusan dengan fakta hasil pemilihan kepala desa, karena tiga calon memperoleh jumlah suara yang sama, sedangkan calon yang diangkat ditentukan berdasarkan nilai tes tertinggi. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Hasil analisis menunjukkan bahwa penerapan asas motivasi tidak cukup dipahami sebagai kewajiban mencantumkan alasan secara formal, melainkan harus diuji secara material berdasarkan kebenaran fakta, relevansi dasar hukum, keterkaitan dengan bukti, dan konsistensi logis antara pertimbangan dengan isi keputusan. Putusan tersebut juga memperlihatkan hubungan erat antara asas motivasi dan asas kecermatan: ketidakcermatan dalam menemukan atau menilai fakta dapat berujung pada cacat motivasi dalam keputusan. Dengan demikian, asas motivasi dapat ditempatkan sebagai parameter substantif dalam pengujian legalitas KTUN, bukan sekadar persyaratan administratif.

Kata Kunci: Asas Motivasi, Keputusan Tata Usaha Negara, Pengujian Keputusan, Pertimbangan Hakim, Peradilan Tata Usaha Negara.

PENDAHULUAN

Pendahuluan: Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) merupakan salah satu instrumen yang digunakan oleh badan atau pejabat pemerintahan untuk menjalankan fungsi pemerintahan dan menimbulkan akibat hukum bagi warga masyarakat. Karena keputusan pemerintahan dapat memengaruhi kedudukan, hak, kepentingan, dan kewajiban seseorang, penerbitannya tidak dapat dilepaskan dari tuntutan legalitas, kecermatan, keterbukaan, dan akuntabilitas. Keputusan yang secara formal tampak lengkap belum tentu memenuhi syarat keabsahan apabila alasan yang mendasarinya tidak sesuai dengan fakta atau tidak dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.³

Salah satu persoalan yang penting dalam menilai kualitas dan keabsahan suatu KTUN adalah persoalan motivasi atau alasan keputusan. Asas motivasi pada dasarnya menuntut agar badan atau pejabat pemerintahan dapat menjelaskan mengapa suatu keputusan diterbitkan dan atas dasar fakta serta pertimbangan hukum apa keputusan tersebut dibuat. Dalam perkembangan hukum administrasi Indonesia, asas motivasi dikenal sebagai salah satu asas yang dapat digunakan untuk menilai keputusan pemerintahan. Mahkamah Agung melalui kajian mengenai AUPB juga menempatkan asas motivasi sebagai salah satu asas tambahan yang dapat digunakan hakim, dengan indikator antara lain bahwa keputusan harus memiliki dasar fakta yang teguh dan konkret serta alasan yang jelas, benar, dan adil.⁴

Kedudukan asas tersebut menjadi semakin penting setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal 52 UU Administrasi Pemerintahan mensyaratkan bahwa keputusan yang sah harus ditetapkan oleh pejabat yang berwenang, dibuat sesuai prosedur, dan substansinya sesuai dengan objek keputusan, dengan dasar ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB. Selanjutnya, Pasal 55 ayat (1) mengatur bahwa setiap keputusan harus diberi alasan yuridis, sosiologis, dan filosofis yang menjadi dasar penetapan keputusan. Ketentuan tersebut memperlihatkan bahwa alasan bukan sekadar bagian redaksional dari suatu keputusan, tetapi mempunyai hubungan dengan legalitas keputusan.⁵

Persoalan tersebut dapat dilihat secara konkret dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG. Perkara ini berkaitan dengan Keputusan Bupati Ogan Ilir Nomor 649/KEP/BPMPD/2016 tentang Pemberhentian Penjabat Kepala Desa dan Pengangkatan Kepala Desa Kumbang Ilir Kecamatan Kandis Kabupaten Ogan Ilir tanggal 11 November 2016. Penggugat dalam perkara tersebut adalah Suhartini, salah satu calon kepala desa, sedangkan keputusan yang disengketakan mengangkat Umar Dani sebagai Kepala Desa Kumbang Ilir.

Permasalahan menarik dalam perkara tersebut bukan semata-mata mengenai siapa yang seharusnya menjadi kepala desa. Persoalan yang lebih relevan bagi hukum administrasi adalah bagaimana alasan yang dicantumkan dalam keputusan diuji terhadap fakta yang

³ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 1 angka 9 dan Pasal 52.

⁴ Badan Strategi Kebijakan dan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), bagian mengenai asas motivasi.

⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 52 ayat (1) dan Pasal 55 ayat (1).

menjadi dasar penerbitannya. Dalam konsideran keputusan, pada pokoknya dinyatakan bahwa Umar Dani merupakan calon kepala desa terpilih karena memperoleh suara terbanyak. Namun, berdasarkan fakta yang dipertimbangkan pengadilan, tiga calon kepala desa memperoleh jumlah suara yang sama, yaitu masing-masing 94 suara. Umar Dani kemudian ditetapkan berdasarkan hasil tes dengan nilai tertinggi. Dengan demikian, terdapat ketidaksesuaian antara alasan yang dicantumkan dalam keputusan dan fakta yang menjadi dasar penetapan calon terpilih.⁶

Ketidaksesuaian tersebut penting karena alasan dalam keputusan seharusnya dapat ditelusuri kepada fakta dan dasar hukum yang benar. Apabila suatu keputusan menyebut suatu keadaan sebagai alasan penerbitan, sedangkan keadaan tersebut tidak sesuai dengan fakta yang sebenarnya, maka alasan tersebut tidak lagi berfungsi sebagai penjelasan yang dapat dipertanggungjawabkan. Pada titik inilah asas motivasi berhubungan dengan asas kecermatan. Pejabat pemerintahan harus cermat dalam memeriksa fakta sebelum mengambil keputusan, dan hasil pemeriksaan tersebut harus tercermin secara benar dalam alasan keputusan.

Perkara tersebut juga memperlihatkan adanya persoalan mengenai keberatan terhadap hasil pemilihan. Dalam pemeriksaan perkara, terdapat bukti mengenai surat sanggahan atau keberatan yang diajukan Penggugat berkaitan dengan perselisihan pemilihan kepala desa. Putusan mencatat bahwa keberatan tersebut telah diterima, tetapi permasalahan mengenai suara tidak sah tidak dibahas secara memadai dan kotak suara tidak dibuka untuk menyelesaikan persoalan tersebut. Keadaan tersebut memperkuat pentingnya menguji bukan hanya keberadaan alasan dalam keputusan, tetapi juga proses pemeriksaan fakta yang melatarbelakangi alasan tersebut.

Dengan demikian, pengujian terhadap asas motivasi dalam perkara ini dapat dikembangkan dari pertanyaan sederhana mengenai apakah keputusan memuat alasan menjadi pertanyaan yang lebih tajam: apakah alasan tersebut benar-benar didukung fakta hukum, bukti, dan dasar hukum yang relevan? Perspektif tersebut memungkinkan asas motivasi dianalisis sebagai mekanisme penghubung antara proses pengambilan keputusan dan pengujian legalitas oleh hakim. Alasan keputusan menjadi titik yang dapat digunakan untuk menelusuri apakah pejabat telah memahami fakta secara benar dan apakah kesimpulan yang diambil memiliki hubungan logis dengan fakta tersebut.

Dari sisi penelitian terdahulu, Putusan Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG telah menjadi objek penelitian. Salah satu penelitian yang dapat ditemukan adalah skripsi Tri Sungkowati tahun 2025 berjudul “Asas Motivasi sebagai Pertimbangan Hakim dalam Membatalkan Keputusan Bupati Ogan Ilir Perspektif Hukum Islam (Studi Analisis Putusan PTUN No. 02/G/2017/PTUN-PLG)”. Penelitian tersebut secara khusus membahas asas motivasi sebagai pertimbangan hakim dalam membatalkan keputusan dan menganalisisnya dari

⁶ Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, Putusan Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG, bagian pertimbangan mengenai alasan dalam Keputusan Bupati Ogan Ilir Nomor 649/KEP/BPMPD/2016 dan fakta perolehan suara calon kepala desa.

perspektif hukum Islam. Oleh karena itu, artikel ini tidak mendasarkan kebaruannya pada klaim bahwa putusan tersebut belum pernah diteliti.⁷

Ruang analisis artikel ini diletakkan pada fokus yang berbeda, yaitu pengujian kesesuaian antara motivasi yang tertulis dalam KTUN dengan fakta hukum yang terbukti dalam persidangan, serta hubungan antara asas motivasi dan asas kecermatan. Dengan fokus tersebut, artikel ini membedakan antara motivasi secara formal, yakni sekadar adanya alasan dalam keputusan, dan motivasi secara material, yaitu alasan yang benar, konkret, relevan, didukung bukti, memiliki dasar hukum, serta konsisten dengan isi keputusan. Perbedaan fokus ini menjadi *research gap* yang digunakan untuk mengembangkan analisis terhadap putusan yang sama.

Artikel ini berangkat dari argumentasi bahwa penerapan asas motivasi dalam pengujian KTUN tidak cukup dilihat dari ada atau tidaknya alasan dalam keputusan. Hakim perlu menilai apakah alasan tersebut mempunyai hubungan yang dapat dipertanggungjawabkan dengan fakta, bukti, dasar hukum, dan tujuan penerbitan keputusan. Putusan Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG menunjukkan bahwa ketika alasan dalam konsideran tidak sesuai dengan fakta hasil pemilihan, ketidaksesuaian tersebut dapat menjadi dasar untuk menilai adanya cacat pada substansi keputusan.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana kedudukan asas motivasi dalam pengujian Keputusan Tata Usaha Negara?
2. Bagaimana hakim menerapkan asas motivasi dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG?
3. Bagaimana kesesuaian antara alasan yang tercantum dalam KTUN dengan fakta hukum yang terbukti memengaruhi penilaian keabsahan KTUN dalam putusan tersebut?

METODE PENELITIAN

Metode Penelitian: Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif digunakan untuk menganalisis norma hukum yang mengatur keabsahan keputusan pemerintahan, AUPB, kewajiban pemberian alasan, serta kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menguji KTUN. Penelitian dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan sebagai bahan hukum primer, serta penelitian dan literatur hukum yang relevan sebagai bahan hukum sekunder.

Pendekatan yang digunakan terdiri atas pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah antara lain Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang

⁷ Tri Sungkowati, Asas Motivasi sebagai Pertimbangan Hakim dalam Membatalkan Keputusan Bupati Ogan Ilir Perspektif Hukum Islam (Studi Analisis Putusan PTUN No. 02/G/2017/PTUN-PLG), Skripsi, UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto, 2025.

Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Pendekatan kasus dilakukan melalui analisis terhadap Putusan PTUN Palembang Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG, khususnya bagian duduk perkara, bukti, pertimbangan hukum, dan amar putusan.

Analisis dilakukan secara kualitatif dengan pola fakta hukum → dasar hukum → alasan keputusan → bukti → pertimbangan hakim → akibat hukum. Pola tersebut digunakan untuk menguji apakah alasan yang tercantum dalam KTUN memiliki dasar faktual dan yuridis yang memadai. Penelitian ini tidak dimaksudkan untuk menilai benar atau salahnya pilihan politik atau preferensi terhadap calon kepala desa, melainkan terbatas pada persoalan legalitas keputusan pemerintahan sebagaimana diuji dalam perkara tata usaha negara.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kedudukan Asas Motivasi sebagai Parameter Pengujian Keabsahan KTUN

Dalam hukum administrasi, keputusan pemerintahan tidak hanya dinilai berdasarkan siapa yang menerbitkannya, tetapi juga bagaimana keputusan tersebut dibuat dan apakah substansinya mempunyai dasar yang dapat dipertanggungjawabkan. Pasal 52 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan menentukan tiga unsur keabsahan keputusan, yaitu kewenangan, prosedur, dan substansi. Ayat (2) menegaskan bahwa keabsahan tersebut didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan AUPB. Dengan demikian, pengujian KTUN dapat bergerak dari persoalan kewenangan menuju proses pembentukan dan akhirnya substansi keputusan.

Asas motivasi mempunyai posisi penting karena alasan keputusan menjadi sarana untuk mengetahui dasar pemikiran pejabat dalam menghubungkan fakta dengan norma. Tanpa alasan yang memadai, pihak yang terkena keputusan akan kesulitan memahami mengapa keputusan diterbitkan dan apakah keputusan tersebut mempunyai dasar hukum yang benar. Dalam konteks pengujian oleh hakim, alasan juga berfungsi sebagai titik awal untuk memeriksa apakah pejabat telah menggunakan fakta yang tepat.

Pasal 55 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan secara eksplisit mengharuskan setiap keputusan diberi alasan yuridis, sosiologis, dan filosofis yang menjadi dasar penetapan keputusan. Norma tersebut memperkuat pemahaman bahwa motivasi bukan sekadar gaya penulisan konsideran. Alasan harus mempunyai fungsi normatif sebagai dasar yang menjelaskan hubungan antara keadaan yang diperiksa oleh pemerintah dan keputusan yang akhirnya ditetapkan.⁸

Kajian Mahkamah Agung mengenai AUPB menempatkan asas motivasi sebagai salah satu asas tambahan. Indikator yang dikemukakan antara lain bahwa keputusan harus memiliki dasar fakta yang teguh dan konkret, alasan harus jelas, benar, dan adil, serta alasan

⁸ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 55 ayat (1).

tersebut harus mendukung keputusan yang diterbitkan. Dalam kerangka tersebut, keberadaan alasan tidak dapat dipisahkan dari kualitas alasan.⁹

Oleh karena itu, asas motivasi dapat dipahami dalam dua lapisan. Pertama, motivasi formal, yaitu adanya uraian alasan dalam keputusan. Kedua, motivasi material, yaitu kebenaran, kecukupan, relevansi, dan koherensi alasan dengan fakta dan dasar hukum. Lapisan kedua menjadi sangat penting dalam pengujian PTUN karena hakim tidak berhenti pada pembacaan redaksional keputusan, tetapi membandingkan isi keputusan dengan fakta yang terbukti dalam persidangan.

2. Duduk Perkara Putusan Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG

Objek sengketa dalam perkara adalah Keputusan Bupati Ogan Ilir Nomor 649/KEP/BPMPD/2016 tentang Pemberhentian Penjabat Kepala Desa dan Pengangkatan Kepala Desa Kumbang Ilir Kecamatan Kandis Kabupaten Ogan Ilir tanggal 11 November 2016. Keputusan tersebut mengangkat Umar Dani sebagai Kepala Desa Kumbang Ilir.¹⁰ Perkara berawal dari proses pemilihan kepala desa yang diikuti oleh tiga calon, yaitu Umar Dani, Suhartini, dan Fikri. Berdasarkan fakta yang menjadi pertimbangan pengadilan, masing-masing calon memperoleh 94 suara. Dengan demikian, tidak terdapat calon yang memperoleh suara lebih banyak daripada calon lainnya.¹¹

Dalam keadaan suara yang sama tersebut, penentuan calon terpilih dikaitkan dengan hasil tes tertulis dan wawancara. Dalam jawaban pihak Tergugat II Intervensi yang dikutip dalam putusan, Umar Dani memperoleh nilai total 755, Suhartini 747, dan Fikri 700. Dengan dasar tersebut, Umar Dani ditetapkan sebagai calon kepala desa terpilih. Persoalan kemudian muncul karena konsideran keputusan Bupati menyebutkan bahwa Umar Dani merupakan calon kepala desa terpilih karena memperoleh suara terbanyak. Alasan tersebut tidak sesuai dengan fakta jumlah suara yang dipertimbangkan dalam persidangan, yaitu ketiga calon sama-sama memperoleh 94 suara. Dasar faktual yang sebenarnya berkaitan dengan nilai tes tertinggi, bukan perolehan suara terbanyak.

Selain persoalan tersebut, perkara juga memuat adanya sanggahan atau keberatan dari Penggugat mengenai hasil pemilihan. Putusan mencatat adanya surat keberatan dan permohonan agar persoalan tersebut ditindaklanjuti. Fakta mengenai penanganan keberatan dan perselisihan suara menjadi bagian dari konteks yang diperiksa hakim dalam menilai proses penerbitan keputusan. Dari duduk perkara tersebut dapat terlihat bahwa titik penting penelitian bukan sekadar apakah Umar Dani memenuhi syarat untuk diangkat. Titik yang lebih spesifik adalah apakah alasan yang ditulis pejabat dalam keputusan benar-benar menggambarkan fakta dan mekanisme hukum yang menjadi dasar pengangkatan. Dengan kata lain, persoalannya adalah integritas hubungan antara fakta dan alasan keputusan.

⁹ Badan Strategi Kebijakan dan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), bagian asas motivasi.

¹⁰ Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, Putusan Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG, bagian Objek Sengketa.

¹¹ Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, Putusan Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG, bagian pertimbangan mengenai hasil pemilihan kepala Desa Kumbang Ilir.

3. Penerapan Asas Motivasi oleh Hakim

Dalam pertimbangan hukumnya, majelis hakim menguji keputusan dengan memperhatikan ketentuan UU Administrasi Pemerintahan. Putusan menempatkan Pasal 55 ayat (1) sebagai dasar penting dalam membahas kewajiban pemberian alasan dan menghubungkannya dengan asas motivasi. Hakim kemudian menilai isi konsideran keputusan dibandingkan dengan fakta yang terungkap dalam persidangan.¹²

Cara kerja tersebut menunjukkan bahwa pengujian asas motivasi dilakukan secara konkret. Hakim tidak hanya bertanya apakah keputusan mempunyai konsideran, tetapi menilai apakah isi konsideran tersebut benar. Ketika konsideran menyatakan bahwa Umar Dani memperoleh suara terbanyak, sementara bukti menunjukkan bahwa ketiga calon memperoleh 94 suara, terdapat ketidaksesuaian antara premis faktual dalam keputusan dan fakta yang terbukti. Ketidaksesuaian tersebut mempunyai arti penting karena alasan keputusan harus dapat menjelaskan proses pengambilan keputusan secara jujur dan logis. Apabila alasan yang dicantumkan bukan merupakan keadaan yang sebenarnya, maka pihak yang terkena keputusan tidak memperoleh penjelasan yang akurat mengenai dasar keputusan. Dari perspektif judicial review, keadaan tersebut juga menghambat kemampuan untuk menguji apakah keputusan telah diterbitkan berdasarkan fakta yang benar.

Dalam perkara ini, hakim pada akhirnya menyatakan adanya cacat pada substansi keputusan karena tidak memenuhi asas motivasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan. Putusan kemudian mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya, menyatakan keputusan Bupati tersebut batal, dan mewajibkan Tergugat mencabut keputusan yang disengketakan.¹³

Dengan demikian, penerapan asas motivasi dalam putusan tersebut memperlihatkan bahwa motivasi mempunyai konsekuensi terhadap keabsahan substansi KTUN. Asas motivasi tidak ditempatkan sebagai formalitas yang terpisah dari substansi, tetapi menjadi bagian dari penilaian apakah keputusan tersebut mempunyai dasar faktual dan yuridis yang dapat dipertanggungjawabkan.

4. Dari Motivasi Formal ke Motivasi Material

Perbedaan antara motivasi formal dan motivasi material merupakan titik analisis utama artikel ini. Motivasi formal terpenuhi apabila suatu keputusan mencantumkan alasan atau konsideran. Namun, apabila alasan tersebut tidak sesuai dengan fakta, keberadaan konsideran tidak otomatis menjadikan keputusan memenuhi asas motivasi. Motivasi material mengharuskan alasan tersebut benar, relevan, konkret, dan dapat menjelaskan mengapa isi keputusan merupakan konsekuensi yang logis dari fakta dan norma yang digunakan.

¹² Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, Putusan Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG, pertimbangan hakim mengenai Pasal 55 ayat (1) UU 30/2014 dan asas motivasi.

¹³ Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, Putusan Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG, bagian pertimbangan mengenai cacat substansi dan amar putusan.

Aspek	Motivasi Formal	Motivasi Material
Keberadaan alasan	Alasan dicantumkan dalam keputusan.	Alasan dicantumkan dan benar-benar menjelaskan dasar keputusan.
Fakta	Tidak selalu diuji kualitasnya.	Harus sesuai dengan fakta yang terbukti.
Dasar hukum	Dicantumkan atau disebut secara umum.	Harus relevan dengan fakta dan isi keputusan.
Bukti	Belum tentu terlihat hubungan dengan bukti.	Alasan dapat ditelusuri pada bukti/dokumen yang mendukung.
Logika keputusan	Cukup terdapat uraian konsideran.	Fakta → norma → pertimbangan → kesimpulan harus konsisten.
Akibat pengujian	Berpotensi hanya menjadi formalitas.	Dapat menjadi parameter untuk menilai cacat legalitas keputusan.

Dalam Putusan Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG, persoalan justru berada pada lapisan material. Keputusan memang mempunyai konsideran, tetapi isi konsideran mengenai “suara terbanyak” tidak sesuai dengan fakta bahwa masing-masing calon memperoleh 94 suara. Karena itu, pola analisis yang lebih tepat bukan “tidak ada alasan”, melainkan “ada alasan, tetapi alasan tersebut tidak benar atau tidak sesuai dengan fakta yang menjadi dasar keputusan”.

5. Hubungan Asas Motivasi dengan Asas Kecermatan

Asas motivasi tidak berdiri sendiri. Dalam proses pengambilan keputusan pemerintahan terdapat rangkaian yang dimulai dari pengumpulan dan pemeriksaan fakta, penentuan norma yang berlaku, penilaian fakta berdasarkan norma, kemudian penyusunan pertimbangan dan keputusan. Asas kecermatan terutama berhubungan dengan kewajiban pemerintah untuk memeriksa fakta dan dokumen secara hati-hati sebelum mengambil keputusan. Asas motivasi memastikan hasil pemeriksaan tersebut tercermin dalam alasan keputusan secara benar. Hubungan keduanya dapat dirumuskan sebagai berikut: kecermatan bekerja pada tahap menemukan dan menilai fakta, sedangkan motivasi bekerja pada tahap menjelaskan alasan yang lahir dari proses tersebut. Apabila fakta diperiksa secara tidak cermat, maka terdapat risiko bahwa alasan keputusan juga menjadi salah. Sebaliknya, alasan keputusan yang tidak sesuai dengan fakta dapat menjadi indikator bahwa proses pemeriksaan fakta sebelumnya tidak menghasilkan dasar yang memadai.

Dalam perkara *a quo*, adanya persoalan mengenai sanggahan terhadap hasil pemilihan dan tidak terselesaikannya secara memadai persoalan suara yang dipermasalahkan memperlihatkan bahwa pemeriksaan fakta merupakan bagian penting dari legalitas keputusan. Pengadilan tidak hanya melihat dokumen keputusan, tetapi juga memeriksa bukti dan rangkaian kejadian yang melatarbelakanginya.

Dengan demikian, hubungan asas motivasi dan asas kecermatan dapat dirumuskan dalam satu rantai: pemeriksaan fakta yang cermat menghasilkan basis fakta yang benar, basis fakta yang benar harus diterjemahkan menjadi alasan keputusan yang benar, alasan yang benar harus mempunyai hubungan logis dengan isi keputusan. Putusnya salah satu mata rantai tersebut dapat memengaruhi keabsahan keputusan.

6. Pengujian Kesesuaian Alasan, Fakta, Bukti, dan Dasar Hukum

Untuk mempertajam pengujian asas motivasi, suatu KTUN dapat dianalisis melalui empat lapisan: fakta, bukti, dasar hukum, dan kesimpulan keputusan. Keempatnya harus mempunyai hubungan yang dapat ditelusuri. Hakim tidak harus menggantikan kebijakan atau pilihan administratif pejabat, tetapi dapat menguji apakah keputusan tersebut dibangun dari fakta yang benar dan alasan yang sesuai dengan kewenangan yang digunakan.

Lapisan Pengujian	Pertanyaan Analitis	Penerapan pada Perkara
Bukti	Dokumen/bukti apa yang menunjukkan fakta tersebut?	Rekapitulasi hasil pemilihan dan bukti surat yang diperiksa di persidangan.
Dasar hukum	Norma apa yang mengatur cara menentukan calon terpilih?	Ketentuan pemilihan kepala desa dan aturan daerah yang relevan.
Alasan keputusan	Apa alasan yang ditulis pejabat?	Konsideran menyebut calon terpilih memperoleh suara terbanyak.
Kesimpulan	Apakah alasan mendukung isi keputusan?	Terdapat ketidaksesuaian antara “suara terbanyak” dan fakta suara yang sama.
Legalitas	Apa akibat dari Hakim menilai adanya cacat 12	Apa akibat dari Hakim menilai adanya cacat

Tabel tersebut menunjukkan mengapa asas motivasi dapat menjadi alat pengujian yang tajam. Apabila alasan keputusan tidak dapat ditarik secara logis dari fakta dan bukti, maka keputusan kehilangan salah satu elemen penting yang membuatnya dapat dipahami dan dipertanggungjawabkan. Dalam perkara ini, alasan “suara terbanyak” tidak dapat ditarik dari fakta 94-94-94. Fakta yang lebih relevan untuk menjelaskan pengangkatan Umar Dani justru berkaitan dengan nilai tes tertinggi.

7. Struktur Logika Keputusan dan Putusnya Hubungan antara Premis dengan Kesimpulan

Secara sederhana, keputusan pemerintahan dapat dibangun dalam pola silogisme administratif. Premis mayor berupa norma yang menentukan cara memilih atau mengangkat pejabat/kepala desa. Premis minor berupa fakta konkret mengenai hasil pemilihan dan kondisi administratif. Kesimpulan berupa siapa yang diangkat atau tindakan apa yang harus dilakukan. Asas motivasi menuntut agar hubungan antara ketiga unsur tersebut dapat dijelaskan. Dalam perkara ini, apabila struktur keputusan ditulis berdasarkan fakta yang sebenarnya, alurnya dapat digambarkan: pertama, seluruh calon memperoleh jumlah suara yang sama; kedua, karena terjadi suara yang sama, mekanisme yang berlaku menggunakan hasil tes sebagai dasar penentuan; ketiga, Umar Dani memperoleh nilai tes tertinggi; keempat, Umar Dani ditetapkan sebagai calon terpilih. Alur tersebut memiliki hubungan logis antara fakta, aturan, dan kesimpulan.

Namun, apabila konsideran menyatakan bahwa Umar Dani dipilih karena memperoleh suara terbanyak, alur logis tersebut terputus. Fakta 94-94-94 tidak menghasilkan kesimpulan “Umar Dani memperoleh suara terbanyak”. Dengan demikian, persoalan motivasi tidak sekadar berada pada pilihan kata dalam konsideran, tetapi pada ketidakcocokan antara premis faktual dan kesimpulan administratif. Penting untuk dibedakan bahwa analisis tersebut tidak otomatis berarti bahwa setiap kesalahan redaksional akan selalu menyebabkan pembatalan KTUN. Bobot kesalahan harus dilihat dari apakah kesalahan tersebut bersifat material, memengaruhi dasar keputusan, dan menunjukkan bahwa substansi keputusan tidak dapat dipertanggungjawabkan. Dalam perkara yang dianalisis, majelis hakim menilai ketidaksesuaian tersebut cukup penting sehingga keputusan dinyatakan cacat substansi.

8. Akibat Hukum Pelanggaran Asas Motivasi

Ketika motivasi dipandang sebagai bagian dari legalitas substansi, pelanggaran dapat memiliki konsekuensi hukum terhadap keberlakuan KTUN. Dalam perkara ini, hakim tidak berhenti pada pernyataan bahwa alasan keputusan kurang tepat, tetapi menghubungkannya dengan cacat substansi dan akibat hukum berupa pembatalan keputusan.¹⁴ Putusan menyatakan gugatan Penggugat dikabulkan untuk seluruhnya, menyatakan batal Keputusan Bupati Ogan Ilir Nomor 649/KEP/BPMPD/2016, dan mewajibkan Tergugat mencabut keputusan tersebut. Dengan demikian, asas motivasi dalam perkara ini berfungsi sebagai salah satu ukuran untuk menilai keabsahan keputusan, bukan hanya sebagai standar etika administratif.

Konsekuensi tersebut juga memperlihatkan pentingnya Pasal 71 UU Administrasi Pemerintahan mengenai akibat hukum keputusan yang mengalami cacat. Dalam membaca akibat hukum, perlu dibedakan antara cacat kewenangan, cacat prosedur, dan cacat substansi karena masing-masing mempunyai konsekuensi yang diatur oleh undang-undang.

¹⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 71; lihat juga Putusan PTUN Palembang Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG.

Putusan yang dianalisis secara eksplisit menempatkan persoalan motivasi pada penilaian substansi keputusan.

9. *Research Gap* dan Posisi Artikel

Penelitian terdahulu oleh Tri Sungkowati (2025) telah menggunakan Putusan PTUN Palembang Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG sebagai objek kajian dan menempatkan asas motivasi sebagai pertimbangan hakim dalam pembatalan keputusan Bupati Ogan Ilir, dengan tambahan perspektif hukum Islam. Oleh sebab itu, artikel ini tidak mengklaim sebagai penelitian pertama atas putusan tersebut. *Research gap* artikel ini terletak pada cara melihat asas motivasi sebagai objek pengujian legalitas: bukan hanya mengapa hakim menyatakan asas motivasi dilanggar, tetapi bagaimana hakim dapat menilai kesesuaian antara alasan yang ditulis dalam KTUN dan fakta hukum yang terbukti di persidangan.¹⁵

Unsur	Penelitian terdahulu	Artikel ini
Objek	Putusan 02/G/2017/PTUN-PLG	Putusan 02/G/2017/PTUN-PLG
Fokus	Asas motivasi sebagai pertimbangan hakim dalam pembatalan keputusan	Pengujian kesesuaian motivasi KTUN dengan fakta hukum
Perspektif	Hukum administrasi dan perspektif hukum Islam	Litigasi/hukum administrasi dalam pengujian KTUN
Pertanyaan utama	Bagaimana asas motivasi digunakan hakim?	Bagaimana alasan KTUN diuji terhadap fakta, bukti, dan dasar hukum?
Kontribusi analitis	Pembatalan keputusan dan perspektif hukum Islam	Pembedaan motivasi formal-material dan hubungan motivasi kecermatan

Dengan posisi tersebut, kontribusi artikel bukan pada penemuan putusan baru, melainkan pada pengembangan kerangka pengujian yang dapat diterapkan terhadap KTUN. Kerangka tersebut dapat dirumuskan sebagai “alasan → fakta → bukti → dasar hukum → kesimpulan → akibat hukum”. Jika alasan tidak mempunyai dukungan faktual atau tidak relevan dengan dasar hukum, maka hakim mempunyai dasar untuk menguji lebih lanjut legalitas keputusan. Kerangka ini juga dapat digunakan untuk mencegah analisis asas motivasi menjadi terlalu abstrak.

10. Implikasi bagi Praktik Penerbitan KTUN

Bagi badan atau pejabat pemerintahan, perkara ini menunjukkan pentingnya memastikan bahwa konsideran keputusan benar-benar mencerminkan fakta yang telah diperiksa. Kesalahan menyebut fakta yang sederhana sekalipun dapat menjadi persoalan hukum apabila fakta tersebut menjadi alasan utama keputusan.

¹⁵ Tri Sungkowati, Asas Motivasi sebagai Pertimbangan Hakim dalam Membatalkan Keputusan Bupati Ogan Ilir Perspektif Hukum Islam, Skripsi, UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto, 2025.

Pertama, sebelum keputusan diterbitkan perlu dilakukan verifikasi terhadap fakta material. Dokumen seperti berita acara, rekapitulasi, hasil penilaian, keberatan pihak berkepentingan, dan dokumen pendukung lainnya harus diperiksa serta disusun secara konsisten.

Kedua, alasan keputusan harus disusun berdasarkan fakta yang benar-benar digunakan dalam pengambilan keputusan. Jika suatu keputusan sebenarnya didasarkan pada nilai tes tertinggi karena terjadi jumlah suara yang sama, konsideran seharusnya menjelaskan keadaan tersebut secara jelas, bukan menyebut alasan yang tidak terjadi.

Ketiga, dasar hukum harus dihubungkan dengan fakta. Penyebutan banyak peraturan tanpa menjelaskan relevansinya tidak otomatis menghasilkan motivasi yang baik. Yang dibutuhkan adalah hubungan antara norma yang digunakan dan fakta yang memenuhi norma tersebut.

Keempat, keberatan atau sanggahan dari pihak yang berkepentingan perlu diperiksa dan, apabila relevan dengan keputusan, ditanggapi dalam proses administrasi. Hal tersebut membantu memastikan bahwa pejabat telah melakukan pemeriksaan yang cermat sebelum mengambil keputusan.

Kelima, dokumentasi proses pengambilan keputusan perlu dijaga. Dalam sengketa PTUN, hakim dapat menilai legalitas keputusan melalui dokumen dan bukti yang diajukan para pihak. Karena itu, jejak administratif yang menunjukkan bagaimana fakta diperiksa dan bagaimana alasan dirumuskan memiliki nilai penting dalam pembuktian.

11. Model Pengujian Asas Motivasi yang Dapat Digunakan dalam Perkara KTUN

Berdasarkan analisis perkara, pengujian asas motivasi dapat dilakukan melalui lima tahap. Model ini bukan norma baru, melainkan kerangka analitis untuk membaca hubungan antara alasan keputusan dan legalitas KTUN.

Tahap pertama - Identifikasi alasan: tentukan secara tepat apa alasan yang dinyatakan dalam konsideran atau bagian keputusan.

Tahap kedua - Verifikasi fakta: bandingkan alasan tersebut dengan fakta yang terbukti melalui dokumen dan alat bukti.

Tahap ketiga - Uji relevansi hukum: periksa apakah fakta yang digunakan memang relevan dengan norma yang menjadi dasar kewenangan dan isi keputusan.

Tahap keempat - Uji koherensi: periksa apakah fakta dan dasar hukum secara logis mendukung kesimpulan dalam keputusan.

Tahap kelima - Uji akibat hukum: apabila ditemukan ketidaksesuaian yang material, tentukan apakah ketidaksesuaian tersebut merupakan cacat prosedural, cacat substansi, atau bentuk pelanggaran lain yang mempunyai konsekuensi menurut peraturan perundang-undangan.

Dalam perkara Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG, model tersebut menghasilkan temuan bahwa alasan mengenai perolehan suara terbanyak tidak dapat diverifikasi dari fakta 94-94-94. Fakta yang mendukung pengangkatan Umar Dani justru berkaitan dengan nilai tes tertinggi. Oleh karena itu, ketidaksesuaian tersebut menjadi persoalan motivasi material dan, sebagaimana dinilai oleh majelis hakim, berhubungan dengan cacat substansi keputusan.

KESIMPULAN

Kesimpulan: Pertama, asas motivasi mempunyai kedudukan sebagai parameter dalam pengujian keabsahan KTUN. Pasal 55 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan mengharuskan setiap keputusan diberi alasan yuridis, sosiologis, dan filosofis. Karena alasan tersebut menjadi dasar penetapan keputusan, pengujian asas motivasi tidak seharusnya dibatasi pada ada atau tidaknya konsideran, tetapi juga mencakup kualitas dan kebenaran alasan.

Kedua, dalam Putusan PTUN Palembang Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG, hakim menerapkan asas motivasi dengan membandingkan alasan dalam keputusan Bupati Ogan Ilir dengan fakta yang terbukti dalam persidangan. Keputusan menyebut Umar Dani memperoleh suara terbanyak, sedangkan fakta menunjukkan bahwa Umar Dani, Suhartini, dan Fikri masing-masing memperoleh 94 suara. Penentuan Umar Dani berkaitan dengan nilai tes tertinggi. Ketidaksesuaian tersebut dinilai sebagai pelanggaran asas motivasi dan cacat substansi keputusan.

Ketiga, kesesuaian antara alasan, fakta, bukti, dan dasar hukum merupakan inti dari motivasi material. Perkara ini menunjukkan bahwa alasan yang secara formal tercantum dalam keputusan belum tentu memenuhi asas motivasi apabila alasan tersebut tidak sesuai dengan fakta. Asas motivasi juga mempunyai hubungan erat dengan asas kecermatan karena kualitas alasan keputusan bergantung pada kecermatan pejabat dalam memeriksa dan menilai fakta sebelum mengambil keputusan.

Keempat, *research gap* artikel ini terletak pada fokus pengujian motivasi, bukan pada klaim bahwa Putusan Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG belum pernah diteliti. Penelitian terdahulu telah membahas asas motivasi dalam putusan tersebut dari perspektif tertentu. Artikel ini mengembangkan analisis pada hubungan alasan KTUN dengan fakta hukum, bukti, dasar hukum, dan akibat hukum, serta membedakan motivasi formal dan motivasi material.

Saran: Badan atau pejabat pemerintahan perlu memastikan bahwa setiap konsideran keputusan disusun berdasarkan fakta material yang telah diverifikasi dan dokumen yang dapat dipertanggungjawabkan. Alasan keputusan sebaiknya tidak hanya bersifat umum, tetapi menjelaskan fakta dan dasar hukum yang benar-benar menjadi dasar keputusan. Dalam proses penerbitan KTUN yang berpotensi menimbulkan sengketa, pemeriksaan terhadap keberatan, sanggahan, atau dokumen dari pihak berkepentingan perlu didokumentasikan secara memadai. Hal tersebut penting untuk memenuhi asas kecermatan sekaligus menyediakan dasar pembuktian apabila keputusan kemudian diuji di PTUN.

Bagi hakim dan peneliti hukum administrasi, pengujian asas motivasi dapat dilakukan dengan kerangka yang lebih terstruktur, yaitu membandingkan alasan keputusan dengan fakta, bukti, dasar hukum, dan kesimpulan keputusan. Kerangka tersebut membantu membedakan kesalahan redaksional yang tidak material dari cacat motivasi yang memengaruhi legalitas KTUN.

DAFTAR PUSTAKA

Badan Strategi Kebijakan dan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Republik Indonesia. Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor 02/G/2017/PTUN-PLG.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Republik Indonesia. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.

Sungkowati, Tri. 2025. "Asas Motivasi sebagai Pertimbangan Hakim dalam Membatalkan Keputusan Bupati Ogan Ilir Perspektif Hukum Islam (Studi Analisis Putusan PTUN No. 02/G/2017/PTUN-PLG)." Skripsi, UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.