



## AL-AFKAR: Journal for Islamic Studies

Vol. 6 No. 4 (2023). P-ISSN : 2614-4883; E-ISSN : 2614-4905

Journal website: <https://al-afkar.com>

### Research Article

# Kepastian Hukum Terhadap Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap

Asep Muhidin

Universitas Islam Bandung, [asepapdar@gmail.com](mailto:asepapdar@gmail.com)

Copyright © 2023 by Authors, Published by AL-AFKAR: Journal For Islamic Studies. This is an open access article under the CC BY License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

Received : May 18, 2023

Revised : June 21, 2023

Accepted : July 18, 2023

Available online : September 02, 2023

**How to Cite:** Asep Muhidin (2023) "Legal Certainty Regarding the Execution of State Administrative Court Decisions That Have Permanent Legal Force", *al-Afkar, Journal For Islamic Studies*, 6(4), pp. 405–428. doi: 10.31943/afkarjournal.v6i4.782.

## Legal Certainty Regarding the Execution of State Administrative Court Decisions That Have Permanent Legal Force

**Abstract.** As a rule of law country, Indonesia has regulated the settlement of administrative disputes between legal entities and the government, individuals and the government, and employees and the government which are examined, resolved and decided by the State Administrative Court (PTUN). PTUN decisions that have permanent legal force (inkracht van gewijsde) must be implemented by the party ordered in the decision. However, there are still many government officials who do not implement PTUN decisions that have permanent legal force. invitation. Based on Article 116 of Law Number 51 of 2009 concerning the Second Amendment to Law Number 5 of 1986 concerning the State Administrative Court (UU PRATUN), the Head of the State Administrative Court only submits a letter to the President as the holder of the highest government power to order the official to implement the court's decision, and to the people's representative institutions to carry out the oversight function. This method is not effective because the actualization of the President and the DPR (people's representatives) has not been found in writing to warn officials who do not comply with the law,

causing legal uncertainty. This study aims to find out what obstacles that lead to disobedience or non-implementation of PTUN decisions that have permanent legal force by government officials and what efforts must be made because there is no special field as the executor of the forced execution of PTUN decisions. This research uses a descriptive analysis method and a normative juridical approach. From the results of the research, it was found that the government must have the courage to make breakthroughs in the institutions of the State Administrative Court so that the decisions of PTUN judges have value and are respected, namely making rules regarding the establishment of special bodies or fields that have duties and functions as executors of PTUN decisions to create and realize the principle of legal certainty in the rule of law for all citizens who are in dispute so that in the future the PTUN decision will no longer be branded as a toothless tiger because the implementation of forced executions by the judiciary and other state security institutions cannot yet be implemented because there are no laws and regulations that strictly regulate the execution of forced executions of Administrative Court Decisions State Enterprises by whom and in what procedures.

**Keywords:** State Administrative Court, Verdict Execution, Legal certainty

**Abstrak.** Sebagai negara hukum, Indonesia telah mengatur penyelesaian perselisihan sengketa administrasi antara badan hukum dengan pemerintah, perorangan dengan pemerintahan, dan pegawai dengan pemerintah, yang diperiksa, diselesaikan, dan diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Putusan PTUN yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) wajib dilaksanakan oleh pihak yang diperintahkan dalam putusan tersebut. Masih banyak ditemukan pejabat pemerintah yang tidak melaksanakan putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap, Pengadilan tidak bisa memberikan tekanan atau daya paksa eksekusi kepada pejabat pemerintah yang tidak melaksanakan putusan yang telah *in kracht van gewijsde* karena dibatasi oleh peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 116 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PRATUN), upaya terakhir ketua PTUN hanya mengajukan surat kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan Pengadilan TUN, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan (DPR). Cara tersebut tidaklah efektif karena belum ditemukan aktualisasi Presiden dan DPR (wakil rakyat) menegur secara tertulis kepada pejabat yang tidak taat hukum tersebut, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui apa hambatan tidak dilaksanakannya putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap oleh pejabat pemerintahan serta bagaimana upaya yang harus dilakukan karena tidak adanya bidang khusus sebagai pelaksana eksekusi paksa putusan PTUN. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisis dan pendekatan yuridis normatif. Dari hasil penelitian ditemukan pemerintahan harus berani melakukan terobosan baru pada pranata Pengadilan Tata Usaha Negara agar putusan Hakim PTUN memiliki nilai dan dihargai, yaitu membuat aturan tentang pembentukan badan khusus atau bidang yang memiliki tugas dan fungsi sebagai eksekutor Putusan PTUN agar tercipta dan terwujud asas kepastian hukum dinegara hukum sehingga kedepan putusan PTUN tidak lagi dicap sebagai macan ompong karena penerapan ekekusi paksa oleh lembaga peradilan dan lembaga keamanan negara lainnya belum dapat diterapkan, karena tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur secara tegas pelaksana eksekusi paksa Putusan Pengadialan Tata Usaha Negara oleh siapa dan bagaimana tata caranya.

**Kata Kunci :** Pengadilan Tata Usaha Negara, Eksekusi Putusan, Kepastian Hukum

## PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang menganut asas kepastian hukum, pemerintah membentuk sebuah badan pranatan Peradilan Tata Usaha Negara dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang telah diubah terakhir kali oleh Undang-undang Nomor 51

tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pengadilan Tata Usaha Negara yang memiliki fungsi memeriksa, menyelesaikan dan memutus sengketa administratif antara masyarakat dengan pemerintah, pegawai dengan pemerintah, maupun badan hukum dengan pemerintah. Peradilan Tata Usaha Negara dilekatkan sebagai kontrol yudisial dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga sengketa yang dapat diperiksa oleh Pengadilan Tata Usaha Negara adalah sengketa tentang keputusan pemerintah, dan tindakan administrasi Pemerintahan, baik perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret.

Dengan adanya Pengadilan yang memegang prinsip sebagai kontrol yudisial, yaitu untuk melindungi hak dan kebebasan warga negara dari tindakan maladministratif pejabat pemerintahan, seharusnya dapat memberikan jaminan kepada para pencari keadilan pasca putusan hakim dan telah berkekuatan hukum tetap (*Inkracht Van Gewijsde*). Sedangkan tujuan akhir kontrol yudisial atas tindakan administratif adalah memastikan legalitas pejabat pemerintahan dalam melakukan tindakan hukum dan dalam membuat suatu keputusan maupun tindakan. Dengan demikian, melindungi warga dari pelanggaran hukum, hak konstitusional, dan hak-hak lainnya sehingga terwujudlah sebuah negara yang berdasarkan hukum sebagaimana diamanatkan Pancasila dan Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar (UUD) 1945, yang menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.”

Konsep kepastian hukum ditegaskan juga dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-undang Dasar (UUD) 1945 yang menyebutkan “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum,” sehingga pemerintah wajib menjunjung tinggi kedudukan warganya tanpa kecuali dalam menyetarakan kedudukan semua orang dan badan hukum dimuka pengadilan seperti yang ditegaskan dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan “Segala warga negara bersamaan kedudukannya dihadapan hukum dan pemerintahan wajib menjunjung tinggi hukum itu dengan tidak ada kecualinya.”

Tujuan negara menurut Aristoteles adalah untuk mencapai kehidupan yang paling baik (*the best life possible*) yang dapat dicapai dengan supremasi hukum. Hukum adalah wujud kebijaksanaan kolektif warga negara (*collective wisdom*), sehingga peran warga negara diperlukan dalam pembentukannya<sup>1</sup>, Untuk mewujudkan kepastian hukum dinegara hukum, diperlukan kesadaran setiap warga negara dan penyelenggara pemerintahan.

Dalam menjalankan kewenangannya, Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki kewenangan dalam mengadili, yaitu kewenangan *absolut* dan kewenangan relatif. Yahya Harahap menerangkan bahwa kewenangan absolut adalah sebagai berikut:

- 1) Berdasarkan lingkungan kewenangan.

---

<sup>1</sup> George H. Sabine, *A History of Political Theory, Third Edition*, (New York – Chicago – San Fransisco – Toronto – London; Holt, Rinehart and Winston, 1961), hal. 35-86 dan 88-105 dikutip dalam *Modul Pendidikan Negara Hukum Dan Demokrasi*, Pusat Pendidikan Pancasila Dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi 2016 Hlm. 8

- 2) Setiap lingkungan memiliki wewenang untuk mengadili yurisdiksi tertentu atau *diverity jurisdiction*.
- 3) Kewenangan tertentu ini menimbulkan kekuasaan mutlak (absolut) atau yurisdiksi mutlak (absolut) di setiap lingkungan sesuai dengan *subject matter of jurisdiction*.
- 4) Setiap lingkungan hanya berhak mengadili hal-hal yang telah ditugaskan kepadanya oleh undang-undang.<sup>2</sup>

Kewenangan absolut PTUN ini tertuang dalam Pasal 25 ayat (5) Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir oleh Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PRATUN) dan dikuatkan oleh Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016, sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi Pengadilan telah mengubah paradigma beracara di Peradilan Tata Usaha Negara pasca berlakunya atau diundangkannya Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi pemerintahan (UUAP), salah satunya yaitu memperluas kompetensi Pengadilan Tata Usaha negara.

Adapun kewenangan relatif atau kompetensi relatif adalah kewenangan dari Pengadilan sejenis yang mana yang berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang bersangkutan. Kewenangan relatif PTUN terdapat pada Pasal 54 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN yang telah diubah terakhir kali oleh Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Dalam praktiknya, masih banyak putusan PTUN yang tidak dilaksanakan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Hal ini menjadi salah satu faktor yang membuat Pengadilan Tata Usaha Negara menghasilkan produk bagaikan macan ompong. Bukan mengapa, karena dalam pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap tidak bisa berjalan sesuai yang diharapkan. Meskipun Undang-undang telah mengatur eksekusi dalam Pasal 116 ayat (2) UU PRATUN menyebutkan “apabila setelah 60 (enam puluh) hari kerja putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang dimaksud pasal 97 ayat (9) huruf a, Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi”. Yang dimaksud *tidak mempunyai kekuatan hukum lagi* dalam ayat (2) adalah suatu kebijakan hukum yang dibuat oleh Pejabat Tata Usaha Negara yang disengketakan, di mana setelah 60 (enam puluh) hari kerja kebijakan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum lagi. Lalu yang menjadi fokus penelitian bagaimana terhadap suatu tindakan pejabat pemerintah

---

<sup>2</sup> M Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlmn. 181 yang dikutip oleh Ali Abdulah dalam buku *Teori & Praktek Hukum cara Peradilan tata Usaha Negara Pasca Amandemen*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, Hlm. 67

yang harus melakukan dan/atau tidak melakukan suatu tindakan? Tentunya tidak berlaku eksekusi otomatis tadi.

Pasal 116 ayat (3) jika penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan untuk memerintahkan tergugat untuk mematuhi putusan pengadilan, kendala tetap ada jika tergugat, dalam hal ini pejabat Tata Usaha Negara, tetap mempertahankan ketidakpatuhan tersebut keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara, maka akan berdampak pada ayat (4), (5), (6), dan (7). Memang dalam Pasal 116 ayat (4), (5), (6), dan (7) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang PRATUN secara terang dan jelas kalau yang tidak mau menaati putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka pejabat tersebut dikenakan tindakan paksa berupa uang dan/atau sanksi administratif yang diumumkan di media cetak setempat oleh panitera dan dilaporkan kepada Presiden selaku pemegang otoritas tertinggi dan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai badan pengawas.

Namun timbul pertanyaan, apakah peraturan perundang-undangan tentang upaya pemaksaan berupa pembayaran sejumlah uang secara paksa dan/atau sanksi administratif telah diberlakukan? Jika tidak ada tata cara, sulit untuk memberikan sanksi kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak bersedia mematuhi putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, apalagi meminta kepada Presiden untuk mengambil tindakan.

Penulis melakukan penelitian terhadap beberapa putusan, di antaranya terhadap putusan nomor: 34/G/2020/PTUN.BDG, Putusan Nomor: 13/G/2020/PTUN.BDG Junto Putusan PTTUN Nomor: 208/B/2020/PT.TUN.JKT, dan Putusan Nomor: 110/G/KI/2019/PTUN-BDG Junto Nomor: 275 K/TUN/KI/2020. Dari sekian banyak putusan di antaranya tiga putusan tersebut ada upaya sampai kepada Presiden Republik Indonesia, namun tidak diindahkan dan Presiden tidak melakukan tindakan kongkrit, sehingga menambah catatan bagi pranata Peradilan untuk memperbaharui, menyempurnakan materi peraturan agar sebuah putusan betul-betul memiliki daya eksekusi paksa kepada pejabat TUN dan pemberian sanksi kongkrit sebagaimana disebutkan Pasal 7 ayat (2) huruf L Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menyebutkan "Pejabat pemerintah memiliki kewajiban; L. mematuhi putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap."

Dalam penelitian ini, penulis menemukan fakta-fakta tidak dilaksanakannya putusan pengadilan Tata Usaha Negara oleh pejabat TUN, di antaranya hambatan tentang pemahaman pejabat TUN terhadap teori negara hukum dan AAUPB; hambatan teknis, yakni kurangnya pemahaman mengenai kriteria-kriteria putusan yang dapat dieksekusi; hambatan yuridis yang berkenaan dengan peraturan perundang-undangan); hambatan terkait dengan asas-asas hukum; keterbatasan kewenangan hakim; hambatan akibat ketidakpatuhan pejabat TUN; dan adanya kepentingan politik pejabat.

Di samping ketidakpatuhan pejabat TUN, Supandi juga melihat dari sisi lemahnya sistem eksekusi yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN yang telah diubah oleh UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang PRATUN menyebabkan masyarakat masih pesimistis terhadap eksistensi lembaga

Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>3</sup> Sementara itu, Arifin Marpaung mengakui bahwa kendala eksekutif juga menyangkut masalah antarwaktu sebagai akibat dari perubahan sistem pengambilan keputusan dari sistem sukarela dan hierarki pekerjaan menjadi sistem upaya paksa. Masalah ini diakibatkan oleh tidak adanya ketentuan peralihan yang mengatur peristiwa ini.

Masalah penegakan putusan PTUN merupakan fenomena hukum yang biasa terjadi, sebagaimana dikatakan Paulus Effendi Lotulung bahwa masalah penegakan di negara yang berbeda, meskipun diatur dengan undang-undang dan mekanisme yang berbeda, tetap tidak memiliki sarana pemaksaan yang cukup dari pihak pengadilan untuk secara efektif memaksa badan atau pejabat untuk mematuhi isi keputusan.<sup>4</sup>

Agar dapat memberikan kepastian hukum terhadap sebuah putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dan menjaga marwah pengadilan, perlu dibuat peraturan perundang-undangan yang mengatur adanya lembaga pemerintah atau bidang yang secara khusus diberi wewenang untuk melaksanakan upaya paksa eksekusi atau memaksakan pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap yang dapat diselesaikan dengan pembentukan lembaga khusus eksekusi, dan optimalisasi peran pengawasan Ketua Pengadilan serta optimalisasi peran pembinaan oleh Presiden dan pengawasan oleh DPR/DPRD selaku lembaga perwakilan.

Dari segi substansi pasal 115 dan 116 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang sudah mengalami perubahan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara harus dilakukan revisi kembali terkait isi materiil pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang masih belum memiliki daya paksa eksekusi dan sanksi tegas kepada pejabat tata usaha negara yang lalai/tidak melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sementara pejabat pemerintahan adalah orang-orang pilihan yang diseleksi dan disumpah untuk menjalankan tugas dan kewajiban pemerintah sesuai dengan peraturan dan mentaati hukum. namun faktanya antara *dassein* dan *dassollen* tidak sama karena terjadi pergeseran moralitas dan etik terhadap kepatuhan pejabat pemerintahan.

Berdasarkan latar belakang di atas, ditemukan permasalahan yang dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan putusan Hakim PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap dihubungkan dengan asas kepastian hukum?

---

<sup>3</sup> Supandi, *Problematika Penerapan Eksekusi Putusan Peradilan TUN Terhadap Pejabat TUN Daerah, makalah disampaikan pada Workshop tentang Penerapan Eksekusi Putusan PTUN Dalam Kaitannya dengan Pelaksanaan Otonomi Daerah*, (LPP-HAN bekerjasama dengan KNH: Jakarta, 2004), Hlm. 1

<sup>4</sup> Arifin Marpaung, "Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Melalui Upaya Paksa", (Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga; Surabaya, 2010), Hlm. 7.

2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam melaksanakan eksekusi putusan yang telah berkekuatan hukum tetap?

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang dipergunakan penulis adalah deskriptif analisis, dengan metode pendekatan *yuridis normatife*, yaitu penulis mengkaji faktor-faktor hambatan tidak dilaksanakannya ekekusi putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memiliki kekuatan hukum tetap. Adapun jenis dan sumber data yang digunakan adalah data sekunder dan data primer seperti peraturan perundang-undangan, yang dianalisa dengan kualitatif, tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis, lisan dan prilakunya. Yang dteliti dan dipelajari adalah objek penelitian yang utuh.<sup>5</sup>

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Kepastian Hukum**

Kepastian hukum merupakan salah satu ciri negara demokrasi, pada zaman modern konsep negara hukum di benua Eropa dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte dan lain-lain menggunakan istilah Jerman yaitu "*rechtsstaat*". Sedangkan dalam tradisi Anglo-Amerika, konsep negara hukum dikembangkan atas karya rintisan A.V. Dicey sebagai "*The Rule of Law*". Menurut Julius Stahl, konsep negara hukum yang disebutnya "*rechtsstaat*" mencakup empat unsur penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia
2. Pembagian kekuasaan
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang
4. Peradilan tata usaha negara

Sementara itu, A.V. Dicey memaparkan adanya tiga ciri penting dalam setiap negara hukum, yang disebutnya sebagai "*The Rule of Law*", yaitu:

1. *Supremacy of law*
2. *Equality before the law*
3. *Due process of law*

Empat asas "*rechtsstaat*" yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada prinsipnya dapat dipadukan dengan tiga asas "*The Rule of Law*" yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk mencirikan ciri-ciri negara hukum modern saat ini. Faktanya, The International Commission of Jurist menambahkan aturan independensi dan imparialitas peradilan ke dalam negara hukum, yang saat ini semakin dianggap mutlak diperlukan di setiap negara demokratis.

Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting negara hukum menurut The International Commission of Jurists tersebut yakni:

1. Negara harus tunduk pada hukum
2. Pemerintah menghormati hak-hak individu

---

<sup>5</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, Hlm. 32

### 3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak

Utrecht membedakan antara negara hukum formal atau negara hukum klasik dan negara hukum materiel atau negara hukum modern.<sup>6</sup> Negara hukum formal melibatkan konsep hukum formal dan sempit, yaitu hukum dalam arti hukum tertulis dan undang-undang. Dan yang kedua, negara hukum material yang lebih mutakhir, juga mencakup konsep keadilan. Oleh sebab itu, dalam buku *Law in a Changing Society* Wolfgang Friedman membedakan antara “*rule of law*” dalam arti formil, yakni dalam arti “*organized public power*”, dan “*rule of law*” dalam arti materiel yaitu “*the rule of just law*”. Pembedaan ini dilakukan untuk menegaskan bahwa, dalam gagasan negara hukum, keadilan tidak serta merta harus dicapai secara substantif, apalagi pemahaman masyarakat tentang hukum itu sendiri dapat dipengaruhi baik oleh pengertian hukum formal maupun hukum materiel.

Mantan Hakim Mahkamah Konstitusi, Jimly Asshiddiqie membagi 12 (dua belas) prinsip pokok negara hukum (*rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang.<sup>7</sup>

#### 1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)

Prinsip negara hukum memiliki pengakuan normatif dan positif, yaitu semua masalah diselesaikan oleh hukum sebagai pedoman tertinggi.

#### 2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*)

Diakui secara normatif dan ditegakkan secara empiris bahwa setiap orang setara dalam hukum dan pemerintahan.

#### 3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)

Dalam setiap negara hukum, perlu diterapkan berbagai bentuk asas legalitas (*due process of law*), yaitu segala tindakan pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan tertulis yang sah.

#### 4. Pembatasan Kekuasaan

Mengadopsi asas desentralisasi vertikal atau desentralisasi horizontal untuk membatasi kekuasaan negara dan organ negara.

#### 5. Organ-Organ Eksekutif Independen

Untuk membatasi kekuasaan ini, pengaturan lembaga-lembaga pemerintah yang “independen” juga dikembangkan, seperti bank sentral, organisasi militer, organisasi kepolisian, dan kejaksaan. Selain itu, ada pula lembaga-lembaga baru seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum, lembaga Ombudsman, Komisi Penyiaran, dan lain sebagainya. Sebelumnya, badan, lembaga, atau organisasi ini dianggap hanya berada di bawah kekuasaan eksekutif, namun kini telah berkembang menjadi lembaga independen, dan kepala eksekutif tidak lagi memiliki hak mutlak untuk menentukan pengangkatan dan pemberhentian kepengimpinannya.

#### 6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak

Ada peradilan yang independen dan tidak memihak. Peradilan yang bebas dan adil seperti itu mutlak harus ada dalam setiap aturan hukum. Dalam menjalankan

<sup>6</sup> Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: Ichtiar, 1962, Hlmn. 9.

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, *Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer*, Papper. Disampaikan dalam Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004 dalam Simbur Cahaya No. 25 Tahun IX Mei 2004

tugas kehakimannya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapa pun karena kepentingan profesi (politik) atau keuangan (ekonomi).

7. Peradilan Tata Usaha Negara

Meskipun prinsip independensi dan ketidakberpihakan peradilan juga diperhatikan oleh Peradilan Tata Usaha Negara, rujukannya yang spesifik sebagai pilar utama negara hukum patut mendapat penekanan tersendiri. Dalam setiap aturan hukum, setiap warga negara harus memiliki kesempatan untuk menggugat keputusan penyelenggara negara dan pelaksanaan oleh penyelenggara negara atas keputusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara.

8. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*)

Selain keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menjamin keadilan bagi setiap warga negara, negara-negara modern yang ber hukum juga pada umumnya mengadopsi konsep pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya.

9. Perlindungan Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia dilindungi oleh Konstitusi dan ditegakkan oleh undang-undang yang membutuhkan prosedur yang adil. Secara luas mempromosikan perlindungan hak asasi manusia, dan mempromosikan penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia sebagai fitur penting dari demokrasi dan supremasi hukum.

10. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*)

Dianut dan diamalkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat, memastikan penyertaan masyarakat dalam proses membuat keputusan negara, dan menjadikan setiap undang-undang dan peraturan yang ditetapkan dan dilaksanakan mencerminkan rasa keadilan dalam masyarakat.

11. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)

Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama.

12. Transparansi dan Kontrol Sosial

Setiap proses pembuatan dan pelaksanaan hukum memiliki transparansi dan kontrol sosial yang terbuka, sehingga dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran, kelemahan dan kekurangan yang terdapat pada mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi dengan partisipasi langsung masyarakat (partisipasi langsung).

Perumusan peraturan perundang-undangan memerlukan asas kepastian hukum, karena kepastian hukum merupakan asas utama dari berbagai asas negara hukum yang menurut M. Kordela menyebutkan “*The legal certainty as the superior principle of the system of formal principles of the rule of law justifies the legal validity of a defined group of values*”.<sup>8</sup> Menurut Maxeiner, kepastian hukum memiliki dua fungsi yaitu, untuk membimbing masyarakat untuk menaati hukum, dan untuk melindungi masyarakat dari tindakan sewenang-wenang pemerintah untuk

---

<sup>8</sup> Samudra Putra Indratanto, Nurainun, and Kristoforus Laga Kleden, *Jurnal Ilmu Hukum* 16, no. 1, 2020, Hlm. 88–100.

menggunakan kekuasaannya untuk memberlakukan dan menegakkan aturan hukum.<sup>9</sup>

Jan Michiel Otto menerangkan bahwa kepastian hukum didefenisikan sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu:<sup>10</sup>

1. Ada aturan yang jelas (*clear*), konsisten dan dapat diakses, diundangkan dan disahkan oleh negara (kekuasaan).
2. Pihak yang berwenang (pemerintah) telah secara konsisten menerapkan dan mentaati aturan-aturan hukum tersebut.
3. Warga negara pada prinsipnya harus mengatur perilakunya sesuai dengan aturan tersebut.
4. Hakim yang independen dan tidak reflektif (yudisial) konsisten menerapkan aturan hukum dalam menyelesaikan sengketa hukum.
5. Penegakan keputusan pengadilan tertentu.

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan jaminan bahwa hukum harus dilaksanakan dengan baik. Kepastian hukum menuntut pihak-pihak yang berwenang dan berwibawa untuk bekerja keras mengatur hukum dalam peraturan perundang-undangan, menjadikan aturan-aturan tersebut bersifat yudikatif, yang dapat menjamin kepastian bahwa hukum akan berfungsi sebagai aturan yang harus dipatuhi.<sup>11</sup>

Pada saat yang sama, Kelsen percaya bahwa hukum adalah sistem normatif. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “harus” atau “harus”, termasuk aturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma adalah produk dan perilaku manusia yang disengaja. Hukum yang memuat aturan-aturan umum dapat berfungsi sebagai pedoman perilaku individu dalam masyarakat, baik dalam hubungannya dengan orang lain maupun dengan masyarakat. Aturan-aturan ini menjadi batasan yang diberikan masyarakat kepada individu untuk membebani atau mengambil tindakan. Adanya aturan tersebut dan penegakan aturan tersebut menciptakan kepastian hukum.

Gustav Radbruch mengungkapkan hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut:<sup>12</sup>

1. Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*), yang meninjau dari sudut yuridis.
2. Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*), yang meninjau dari sudut filosofis, di mana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan.
3. Asas kemanfaatan hukum (*zwech matigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*).

Tujuan hukum yang dekat dengan kenyataan adalah kepastian hukum dan kepentingan hukum. Positivisme lebih mengutamakan kepastian hukum, sedangkan fungsionalisme mengutamakan kepentingan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*”, yang

<sup>9</sup>Asikin zainal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta 2012, Hlm.24

<sup>10</sup>Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2011.

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, Hlm. 158

<sup>12</sup> Dwika, *Keadilan Dari Dimensi Sistem Hukum*, [http://hukum.kompasiana.com.\(02/04/2011\)](http://hukum.kompasiana.com.(02/04/2011)), diakses pada 5 Juli 2022

artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya. Oleh karena itu, meskipun keadilan bukanlah satu-satunya tujuan hukum, namun tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.<sup>13</sup>

Kepastian mengacu pada peristiwa (keadaan), kondisi atau peraturan tertentu. Hukum harus bersifat pasti dan adil. Tentu sebagai pedoman perilaku dan keadilan, karena kode etik harus mendukung perintah yang dianggap wajar. Hukum hanya dapat berfungsi jika adil dan ditegakkan dengan pasti. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya dapat dijawab secara normatif, bukan secara sosiologis.<sup>14</sup>

Menurut Roeslan Saleh bahwa<sup>15</sup> “tentu saja menggali dan menemukan nilai-nilai hukum yang baik dan benar yang sesuai dengan Pancasila dan “*According to the law of civilized nations.*” Sehingga dengan memaknai, menjelmakan nilai-nilai hukum yang baik dan benar, kepastian hukum akan terwujud bagi semua pihak yang berperkara di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Suatu Putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara akan mewujudkan kepastian hukum apabila dalam pelaksanaan putusan tersebut benar-benar dilaksanakan dengan rasa mempedomani bahwa hukum adalah aturan yang memaksa kita untuk melaksanakannya. Akan tetapi, bila masih ditemukan pengabaian dari pejabat tata usaha negara tidak melaksanakan putusan PTUN, maka dapat disimpulkan bahwa hukum belum dimaknai utuh oleh penyelenggara TUN yang merupakan orang-orang pilihan untuk mengatur dan melaksanakan sistem pemerintahan.

Selain itu, menurut Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung yang diwakili oleh salah satu Hakim, Ayi Solehudin, S.H., M.H pada wawancara di kantor Pengadilan TUN Bandung hari Rabu, 18 Mei 2022 menyampaikan bahwa kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengawasi pelaksanaan Putusan yang telah berkekuatan hukum tetap oleh pihak yang harus atau diperintahkan dalam putusan tersebut masih terbatas, karena tidak adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur lebih jauh terkait keterlibatan pengadilan PTUN secara langsung dan dibatasinya ruang lingkup wewenang oleh Undang-undang.

Pengadilan Tata Usaha Negara bukan lembaga pelaksana eksekusi langsung terhadap Putusan PTUN, hanya memeriksa, mengadili, menyelesaikan dan memutuskan sengketa administrasi. Adapun pelaksanaan putusannya dikembalikan kepada niat dan i'tikad dari orang atau badan hukum yang diperintahkan dalam putusan tersebut, dan Pengadilan TUN tidak bisa melakukan/memaksakan eksekusi paksa karena dibatasi oleh Undang-undang. Ayi Solehudin pun menjabarkan keterbatasan tersebut dalam Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara, kami (PTUN) hanya bertugas mengawasi apakah putusan tersebut (PTUN) dilaksanakan atau tidak, apabila tidak kami (PTUN) hanya menyampaikan surat kepada Presiden. Permasalahan ini (tidak dilaksanakan putusan PTUN yang Inkraht) sudah menjadi pembahasan antar hakim pada acara diskusi reboan (diskusi zoom setiap hari rabu)

---

<sup>13</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: memahami dan memahami hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, Hlm 59

<sup>14</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, Hlm.59

<sup>15</sup> Roeslan Saleh, op.cit, hlm. 45

seluruh hakim PTUN dengan narasumber dari Mahkamah Agung, sehingga didapat masukan-masukan dari para haki dalam zoom rabuan itu di antaranya dalam pelaksanaan putusan dikembalikan kepada Kementerian Dalam Negeri dengan membentuk bidang khusus dengan terlebih dahulu merubah dan/atau membuat peraturannya.<sup>16</sup>

Pengadilan tidak akan mengetahui apakah suatu Putusan benar-benar dilaksanakan atau tidak, karena masyarakat jarang ada yang memberitahukan, serta petugas PTUN pun masih terbatas, tidak bisa melakukan pengawasan secara langsung karena dibatasi oleh Undang-undang. Singkatnya bahwa pelaksanaan Putusan PTUN dikembalikan kepada niat baik dari orang yang diperintahkan dalam putusan, meskipun yang menang telah mengajukan permohonan eksekusi, akan menjadi sia-sia karena Pengadilan PTUN tidak memiliki kewenangan sebagai eksekutor, hanya sebatas menerbitkan surat penetapan eksekusi.

### **Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap**

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat dieksekusi apabila telah berkekuatan hukum tetap, yaitu putusan tersebut sudah tidak diajukan upaya hukum oleh pihak yang merasa keberatan dan/atau putusan kasasi di Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi (*supreme court*) yang bertugas untuk mengoreksi/mengevaluasi pertimbangan hukum (*judex juris*) putusan pengadilan di bawahnya.

Putusan PTUN yang berkekuatan hukum tetap dapat mengikat semua orang (*erga omnes*) khusus untuk sengketa yang melibatkan kepentingan publik atau dengan penyelenggara pemerintahan, layaknya kekuatan peraturan perundang-undangan, hal ini yang membedakan dari putusan pengadilan umum dalam perkara perdata yang hanya mengikat para pihak yang berperkara. Selain itu, putusan PTUN yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) juga mempunyai kekuatan mengikat yang wajib dipatuhi dan dilaksanakan oleh pihak yang dibebankan kewajiban di dalam putusan yang bersifat *condemnatoir*.

Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap wajib dilaksanakan, kecuali terdapat alasan yang sah untuk tidak melaksanakannya. Alasan yang sah antara lain :

1. Terhadap obyek putusan terdapat putusan lain yang bertentangan.
2. Terhadap obyek putusan sedang diletakkan sita jaminan.
3. Terhadap obyek putusan sedang menjadi obyek gugatan dalam perkara lain. Serta alasan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam pelaksanaannya, Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak dimungkinkan adanya upaya paksa eksekusi dengan menggunakan aparat keamanan negara atau aparat penegak hukum seperti kepolisian maupun juru sita, seperti halnya dalam pelaksanaan putusan Pengadilan pidana dan peradilan perdata. Tetapi

---

<sup>16</sup> Wawancara dengan perwakilan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung dengan salah satu Hakim yang mewakili PTUN Bandung, Ayi Solehudin diruang rapat ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung.

istimewanya dalam pelaksanaan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara dimungkinkan adanya campur tangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Dalam hal ini Presiden sebagai kepala pemerintahan bertanggung jawab dalam pembinaan pegawai negeri sipil/aparatur pemerintahan. Presiden sebagai kepala pemerintahan yang bertanggung jawab dalam pembinaan aparatur pemerintahan, tentunya juga bertanggung jawab agar setiap aparatur pemerintahan dapat mentaati semua peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk mentaati putusan Pengadilan TUN sesuai dengan prinsip negara hukum.<sup>17</sup>

Campur tangan Presiden dalam pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara memang diperlukan, mengingat pelaksanaannya tidaklah semudah pelaksanaan putusan peradilan pidana ataupun peradilan perdata. Hal ini disebabkan karena yang menjadi tergugat dalam sengketa tata usaha negara selalu badan atau pejabat tata usaha negara. Dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersifat kondemnatoir, berisi penghukuman kepada tergugat dalam hal ini adalah badan atau pejabat tata usaha negara untuk melaksanakan suatu kewajiban yang berupa:

1. Pencabutan keputusan tata usaha negara yang bersangkutan;
2. Pencabutan keputusan tata usaha negara yang bersangkutan dan menerbitkan keputusan tata usaha negara yang baru;
3. Membayar ganti rugi
4. Memberikan rehabilitasi

Untuk melaksanakan putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dalam hukum acara perdata dilakukan oleh jurusita, sedangkan dalam hukum acara PTUN dilakukan dengan surat tercatat (Pasal 116 ayat (1) Undang-Undang PRATUN). Dalam hukum acara PTUN tidak dikenal adanya upaya paksa (eksekusi paksa) menggunakan alat keamanan negara dan juru sita pengadilan, sehingga sangat rawan terjadi pembangkangan hukum oleh pejabat TUN.

Lebih lanjut mengenai pelaksanaan putusan pengadilan TUN dalam Pasal 116 UU PRATUN disebutkan:

1. Salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikirimkan kepada para pihak dengan surat tercatat oleh panitera pengadilan setempat atas perintah ketua pengadilan yang mengadilinya dalam tingkat pertama selambat-lambatnya dalam waktu empat belas hari;
2. Dalam hal empat bulan setelah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dikirimkan tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a, maka KTUN yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum;
3. Dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf b dan huruf c, dan kemudian setelah tiga bulan ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakan maka penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan sebagaimana dimaksud

---

<sup>17</sup> Abdullah Rozali, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta, Penerbit CV Rajawali, 1986, Hlm 34

- dalam ayat (1), agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut;
4. Jika tergugat masih tetap tidak mau melaksanakan, ketua pengadilan mengajukan hal ini kepada instansi atasannya menurut jenjang jabatan;
  5. Instansi atas sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), dalam waktu dua bulan setelah menerima pemberitahuan dari ketua pengadilan harus sudah memerintahkan pejabat sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) melaksanakan putusan pengadilan tersebut.
  6. Dalam hal instansi atasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), tidak mengindahkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (5), maka ketua pengadilan mengajukan hal ini kepada presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan tersebut.

Cara eksekusi seperti ini disebut dengan eksekusi otomatis. Sebaliknya, apabila terdapat adanya eksekusi jenis kedua, maka diterapkanlah ketentuan Pasal 116 ayat (3) sampai dengan ayat (6) yaitu, dengan cara adanya surat perintah dari ketua pengadilan yang ditujukan kepada pejabat TUN yang bersangkutan untuk melaksanakan eksekusi putusan pengadilan tersebut, dan apabila tidak ditaati, maka ketua pengadilan mengajukan hal ini kepada instansi atasan pejabat TUN tersebut menurut jenjang jabatan, yang dapat diteruskan sampai kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi untuk memerintahkan pejabat TUN tersebut melaksanakan eksekusi putusan pengadilan itu, cara eksekusi seperti ini disebut dengan eksekusi hirarkis.

Ditinjau dari sudut kepastian hukum, masih terdapat kelemahan dalam Pasal 116 UU PTUN ini adalah ketiadaan aturan lebih lanjut mengenai persoalan bagaimana cara melaksanakan perintah Presiden tersebut, sanksi atas kemangkiran badan/pejabat tata usaha negara, serta mekanisme proses dari perintah presiden dimaksud. Ketidadaan aturan lebih lanjut atau turunan sebagaimana didelegasikan oleh Undang-undang kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, ini tentunya berakibat kepada tidak adanya kepastian hukum dan menimbulkan kebingungan bagi para pencari keadilan di Pengadilan Tata Usaha Negara apabila putusannya hanya sebuah goresan tinta dalam kertas.

Dalam penelitian ini, penulis melakukan penelitian terhadap Putusan nomor 110/G/KI/2019/PTUN-BDG Junto nomor : 275 K/TUN/KI/2020 Junto Putusan Peninjauan Kembali (PK) Nomor 112 PK/TUN/2021 berawal dari Putusan Komisi Informasi Publik nomor : 1045/PTSN-MK.A/KI-JBR/1X/2019. Adalah salah satu putusan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), sengketa tersebut berawal dari permintaan informasi publik salah satu masyarakat Kabupaten Garut kepada Inspektort Kabupaten Garut, yaitu Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atau saat ini telah diubah namanya menjadi Laporan Hasil Audit (LHA) pemerintahan desa yang ada di Kabupaten Garut tahun 2017-2020. Alasan permintaan laporan hasil pemeriksaan tersebut sebagai bentuk tanggungjawab pengelolaan keuangan negara oleh pemerintahan desa kepada publik/masyarakat, dan adanya potensi kerugian keuangan desa yang tidak dikembalikan. Adapun menurut

Inspektorat Kabupaten Garut bahwa Laporan Hasil Pemeriksaan tersebut merupakan dokumen rahasia negara karena didalamnya terdapat rahasia pihak ketiga, dan dikhawatirkan adanya penyalahgunaan terhadap laporan hasil pemeriksaan tersebut. Karena Pemerintah Kabupaten Garut tidak melaksanakan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap itu, masyarakat mengajukan penetapan eksekusi kepada ketua PTUN, tetapi tetap tidak dan Ketua PTUN menyampaikan surat kepada Presiden dan DPRD Kabupaten Garut, namun tidak diindahkan oleh yang bersangkutan sampai harus mengajukan gugatan kepada Presiden RI karena tidak melakukan perintah Pengadilan memerintahkan pejabat TUN melaksanakan putusan Pengadilan. Selain itu, adanya upaya pidana yang melaporkan pejabat TUN kepada pihak kepolisian sebagaimana diatur Pasal 216 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).

Kedua adalah Putusan 34/G/2020/PTUN.BDG Setelah pengadilan Tata Usaha Negara Bandung memutuskan dengan putusan Nomor 34/G/2020/PTUN.BDG yang mengabulkan gugatan para penggugat, namun dalam pelaksanaan putusan tersebut, Kepala Desa Gebang Kulon tersebut meskipun diperintahkan oleh Putusan PTUN yang telah *inkracht van gewijsde* tidak dilaksanakan yang memaksa pemohon mengajukan permohonan eksekusi kepada ketua PTUN, akan tetapi tidak memiliki arti karena tidak memiliki daya paksa eksekusi dikarenakan PTUN tidak memiliki lembaga eksekutorial. Alasan Kepala Desa Gebang Kulon Kecamatan gebang Kabupaten Cirebon tidak melaksanakan putusan PTUN tersebut karena tidak adanya kecocokan dalam menjalankan tugas dan pekerjaannya pada pemerintahan desa, dan adanya perbedaan politik. Sehingga perangkat desa karena merasa telah ada putusan yang melegalkannya untuk bekerja di Desa gedang kulon, maka menganggap putusan kepala desa tersebut secara otomatis dianggapnya gugur atau batal.

Ketiga Putusan nomor 13/G/2020/PTUN.BDG Junto Putsan Nomor : 208/B/2020/PT.TUN.JKT. Meskipun telah berkekuatan hukum tetap, surat keputusan penetapan pemenang pemilihan Pilkades tidak dicabut dan/atau dibatalkan oleh Bupati Kabupaten Bandung Barat (KBB). Namun setelah adanya desakan masyarakat dengan berbekal putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap, akhirnya penghitungan suara diulangi oleh Panitia Pilkades Girimukti di GOR Desa Girimukti pada Kamis 30 Juni 2022 sesuai amar putusan PTUN Jakarta. Hasilnya pun terdapat perubahan jumlah suara dari calon kades nomor urut 2 yakni Asep Sugilar dari 1.811 menjadi 1.765 suara. Sementara suara Encep Komarudin sebagai penggugat dalam putusan 13/G/2020/PTUN.BDG Junto Putsan Nomor : 208/B/2020/PT.TUN.JKT tetap tidak berubah yakni 1.805 pemilih.

Dari tiga putusan PTUN yang menjadi fokus penelitian, peneliti menyimpulkan bahwa pada Pengadilan Tata Usaha Negara belum memiliki bidang khusus sebagai pelaksana eksekusi paksa putusan TUN yang telah berkekuatan hukum tetap, sehingga potensi sangat besar mengalami kendala karena undang-undang belum ada yang mengatur upaya eksekusi paksa dengan menggunakan aparat penegak hukum sebagai eksekutorial atau bidang eksekusi pada Pengadilan Tata Usaha Negara.

Selain itu adanya pelaksanaan putusan bukan karena perintah dalam putusan tersebut dengan niat dan i'tikad baik dari pihak yang diperintahkan dalam putusan

PTUN tersebut, melainkan karena adanya ancaman pidana dan desakan masyarakat (publik). Sehingga apabila pejabat negara tidak taat hukum melainkan harus adanya penerapan sanksi pidana serta tekanan publik (masyarakat), maka nyatalah terjadi pergeseran moralitas pejabat pemerintahan dan hilangnya ruh dari pemaknaan kepastian hukum terhadap lembaga yang memproduksi hukum di negara yang menjunjung tinggi hukum sebagai pedoman dalam kehidupan bernegara

Dari permasalahan diatas, Presiden semestinya membentuk peraturan Presiden mengenai tata cara pelaksanaan pemberian sanksi dan teguran agar jelas, terkait hal ini akan memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi para pencari keadilan (*justicia bellen*). Karena dalam perkara seperti ini, seperti yang disebutkan oleh *Frank B Cross* bahwa sekelumit persoalan hukum yang terjadi dalam peraturan perundang-undangan pada dasarnya bisa bersumber dari 2 (dua) hal, pertama *Cross* berasumsi bahwa pembentuk UU sengaja membiarkan ruang abu-abu atau celah hukum tersebut dan memberikan kebebasan kepada pelaksana UU untuk menafsirkannya atau memberikan ruang untuk adanya penyempurnaan melalui diskursus akademik yang terjadi diruang-ruang keilmuan sehingga menemukan solusi dari ketidaktahuan dari pembentuk UU yang memiliki kemampuan terbatas. Kedua, maksud dari adanya kekosongan hukum atau celah multitafsir atas pelaksanaan peraturan perundang-undangan tersebut dapat juga dipandang karena pembentuk UU yakin akan ada lembaga yang memiliki kewenangan *inheren* dengan fungsi kelembagaannya untuk mengontrol peraturan perundang-undangan yaitu pengadilan sehingga pembentuk UU yakin ketidaksempurnaan aturan tersebut akan menjadi kewajiban hakim Pengadilan untuk memparipurnakannya melalui putusan Pengadilan.

Dalam hemat penulis, cara berpikir *Cross* bisa saja benar, namun belum tentu sepenuhnya bisa menjadi jawaban atas persoalan hukum yang terjadi di Indonesia khususnya sebagai negara yang menganut sistem hukum pancasila namun dominan dengan karakteristik sistem hukum eropa kontinental, di mana peran putusan Pengadilan hanya menjadi acuan sekunder dalam pembentukan hukum di Indonesia, berbeda dengan cara berpikir yang dianut di negara-negara *anglo saxon* di mana perkembangan hukum mereka dilandasi dari kasus yang disidangkan dipengadilan dan putusan Pengadilan yang dijadikan sebagai preseden. Untuk itu di Indonesia yang menganut sistem hukum pancasila dengan kekentalan nuansa *eropa kontinental* keberadaan aturan hukum yang jelas tegas dan lugas adalah keniscayaan. Sebab cara berpikir hukum kita menempatkan aturan hukum sebagai sumber primer dalam berhukum.

Dengan demikian, apabila terus terjadi adanya pembangkangan terhadap pelaksanaan putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap, maka bukan tidak mungkin Pengadilan Tata Usaha Negara akan kehilangan marwah sebagai lembaga peradilan yang memiliki makna pemberi keadilan kepada semua orang.

Dampak dari adanya pejabat TUN tidak melaksanakan putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap, tentu sangat buruk terhadap implementasi asas kepastian hukum, di mana hukum haruslah ditaati oleh setiap orang, bukan untuk dilalaikan. Sehingga saat ini nampak adanya pergeseran ahlak dan moral pejabat TUN

yang merupakan orang-orang pilihan untuk menjalankan pemerintahan, sehingga perlu adanya pengaturan tegas oleh pimpinan pejabat tertinggi, yaitu Presiden.

### **Faktor Yang Menjadi Hambatan Pelaksanaan Eksekusi Putusan PTUN Beserta Upaya Hukum Pemenang**

Prinsip adanya peradilan TUN, untuk menempatkan kontrol yudisial dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Bila suatu putusan PTUN tidak memiliki kekuatan eksekutorial, bagaimana mungkin hukum dan masyarakat dapat mengawasi jalannya pemerintah yang dilaksanakan oleh pejabat-pejabat TUN. Masalah ketidakpatuhan badan atau pejabat tata usaha negara dalam melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dikemukakan pula oleh Supandi dalam penelitian disertasinya, masih sering terjadi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang tidak dilaksanakan/dipatuhi oleh Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan, sehingga dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan.<sup>18</sup>

Peradilan TUN sebagai lembaga tempat mencari perlindungan hukum bagi rakyat ternyata sering tidak mampu memberikan kepuasan kepada rakyat sebagai pencari keadilan atas kemenangan yang diperolehnya dalam suatu perkara. Hal ini dikarenakan rumusan norma yang mengatur tentang eksekusi dalam UU Peradilan Tata Usaha Negara masih memiliki tingkat kelemahan tertentu dalam rumusan norma pelaksanaannya, dan sering menemui kendala dalam pelaksanaannya. Karena norma penegakannya masih lemah, pejabat TUN sering menggunakan ini sebagai alasan untuk tidak mengikuti putusan pengadilan TUN.

Peran PTUN dalam praktik penyelesaian sengketa “administrasi pemerintahan” di Indonesia, karena kurangnya lembaga eksekutif dan lemahnya landasan hukum, maka putusan PTUN tidak bersifat wajib. Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara juga tidak secara jelas mengatur pelaksanaan putusan PTUN, sehingga pelaksanaan putusan tersebut sebenarnya tergantung pada itikad baik badan atau pejabat Tata Usaha Negara. Keadaan ini sangat memprihatinkan karena asas kontrol yudisial terhadap pemerintah dengan dibentuknya peradilan tata usaha negara telah kehilangan maknanya dalam birokrasi negara Indonesia.<sup>19</sup>

Selain ketidakpatuhan pejabat, Supandi juga melihat dari sisi lemahnya sistem eksekusi yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN yang telah diubah oleh UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN yang menyebabkan masyarakat masih pesimistis terhadap eksistensi lembaga Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Supandi, *Kepatuhan Pejabat Dalam Menaati Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara*, (Disertasi Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara; Medan), 2005, Hlm. 266

<sup>19</sup> Mohammad Afifudin Soleh, *Eksekusi Terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Berkekuatan Hukum Tetap*, (Mimbar Keadilan; Jurnal Ilmu Hukum), Februari 2018. PALAR (Pakuan Law Review) Volume 06, Nomor 02, Juli-Desember 2020, Halaman 42-66

<sup>20</sup> Supandi, *Problematika Penerapan Eksekusi Putusan Peradilan TUN Terhadap Pejabat TUN Daerah*, makalah disampaikan pada *Workshop tentang Penerapan Eksekusi Putusan PTUN Dalam Kaitannya dengan Pelaksanaan Otonomi Daerah*, (LPP-HAN bekerjasama dengan KNH: Jakarta, 2004), Hlm. 1.

Arifin Marpaung berpendapat bahwa kendala eksekutif juga terkait dengan isu antar waktu, sebagai akibat dari perubahan rezim penegakan pengambilan keputusan dari sistem sukarela dan hierarki jabatan menjadi sistem tindakan koersif. Masalah ini muncul karena tidak adanya peraturan peralihan yang mengatur acara tersebut. Berbeda dengan Hukum Acara Perdata fungsi Pengadilan adalah sebagai pelaksana terhadap putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, sedangkan di dalam Hukum Acara Peratun berdasarkan ketentuan Pasal 119 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, fungsi Ketua Pengadilan hanya melaksanakan fungsi pengawasan (*toezicht functie*).

Penegakan putusan PTUN merupakan fenomena hukum yang umum, seperti yang dikatakan oleh Paulus Effendi Lotulung, meskipun terdapat perbedaan peraturan dan mekanisme penegakan hukum di berbagai negara, namun tetap tidak ada sudut pandang cara yang efektif untuk memaksa instansi atau pejabat terkait untuk mematuhi isi keputusan.<sup>21</sup>

Pada hakikatnya penegakan putusan (*enforcement*) adalah cara dan syarat alat kekuasaan negara untuk membantu pihak-pihak yang berkepentingan dalam melaksanakan putusan hakim pengadilan manakala pihak yang kalah tidak bersedia menaati substansi putusan dalam waktu yang ditentukan. Dalam pasal 115 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PRATUN membatasi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap yang relevan dengan pelaksanaan yaitu putusan yang telah diterima oleh para pihak atau tidak diajukan lagi suatu upaya hukum (*banding* atau *kasasi*). Putusan pengadilan yang belum berkekuatan hukum tetap tidak dapat dilaksanakan, atau putusan pengadilan yang masih mendapat upaya hukum.

Faktanya penyelenggara pemerintahan atau pejabat pemerintahan yang diperintahkan dalam putusan pengadilan agar melaksanakan putusan PTUN masih ditemukan adanya pembangkangan hukum (*contemf of court*) dan tidak melaksanakannya. Sehingga akibat dari adanya pembangkangan hukum oleh pejabat pemerintahan merupakan adanya sebuah pergeseran kepatuhan dan ketaatan penyelenggara administrasi negara yang merupakan orang-orang pilihan dari yang dipilih.

Menurut Ismail Rumadan, permasalahan yang teridentifikasi dalam pelaksanaan putusan PTUN adalah:<sup>22</sup>

1. Mekanisme penegakan hukum yang digunakan masih fluktuatif, belum ada penyelesaian akhir dalam hal penegakan putusan pengadilan TUN yang berkekuatan hukum tetap, dan Presiden serta DPR tampak bungkam atas *last resort* yang dikeluarkan oleh Ketua PTUN. Model pelaksanaan organisasi tingkat tinggi juga menghadapi masalah seperti itu, tetapi belum diterapkan.

---

<sup>21</sup> Arifin Marpaung, "Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Melalui Upaya Paksa", (Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga; Surabaya, 2010), Hlm. 7.

<sup>22</sup> Paulus Effendi Lotulung, "Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia Dibandingkan Dengan Peradilan Administrasi Yang Berlaku Di Berbagai Negara", dalam *Mengakji Kembali Pokok-Pokok Pikiran Pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara*, LPP-HAN, Jakarta, 2003, Hlm. 64. PALAR (Pakuan Law Review) Volume 06, Nomor 02, Juli-Desember 2020, Halaman 42-66

2. Mengenai uang paksaan, uang paksaan itu dikumpulkan dari siapa, berapa yang harus dibayar, dan kalau dipungut dari instansi pemerintah atau instansi pejabat TUN, dari mana sumber dananya.
3. Pelaksanaan putusan pengadilan TUN terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah, khususnya bagi bupati atau walikota sebagai pejabat TUN, yang tidak pernah mengakui dirinya sebagai bawahan gubernur, karena otonomi daerah maka perilaku tersebut hanya dapat dilaksanakan lagi sebagaimana presiden atau menteri.

Beberapa fakta yang menjadi faktor lemah dalam penegakan putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap, yaitu: Pertama, belum adanya aturan hukum yang memaksa pejabat Tata Usaha Negara untuk melaksanakan putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap. Kedua, jika pejabat TUN yang bersangkutan tidak melaksanakan putusan pengadilan, maka hakim tidak berani memasukkan pembayaran uang paksa. Ketiga, faktor kepatuhan pejabat TUN dalam menjalankan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Keempat, adanya pergeseran moral pejabat tata usaha negara di mana seharusnya pejabat TUN adalah orang yang terpilih dan taat hukum sehingga menjadi pejabat pemerintahan, namun faktanya berbeda, yakni tidak memaknai sebagai pejabat publik yang memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Kendala Penegakan Putusan TUN secara ontologis, putusan hakim memiliki objek kajiannya sendiri, yaitu penerapan hukum terhadap fakta-fakta yang memuat fakta-fakta tersebut atau sengketa yang timbul darinya. Putusan hakim mempunyai kekuatan hukum tetap, dan apabila pemberi perintah dalam putusan itu tidak melaksanakannya, berarti putusan itu sia-sia dan tidak mempunyai kepastian hukum. Meskipun putusan hakim adalah undang-undang atau undang-undang, namun mengikat para pihak.

Ada juga beberapa hambatan yang mewarnai pelaksanaan putusan pengadilan TUN selama kurun waktu berlaku Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara hingga berlakunya Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan pertama dan perubahan kedua Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Hambatan-hambatan itu berupa hambatan tentang pemahaman Pejabat TUN terhadap Teori Negara Hukum dan AAUPB, hambatan teknis, hambatan Yuridis, hambatan yang terkait dengan pemberlakuan asas-asas hukum, pengaruh otonomi daerah dan ketidak taatan pejabat TUN.

Berikut di antaranya hambatan yang dterjadi saat ini dalam melaksanakan putusan PTUN :

1. Hambatan Tentang Pemahaman Pejabat TUN terhadap Teori Negara Hukum dan AAUPB.

Untuk mencapai pemerintahan yang bersih dan berwibawa, perlu dipahami teori negara hukum yang demokratis. Negara hukum yang demokratis dapat dicapai melalui perimbangan kekuasaan dalam kerangka pembagian kekuasaan negara. Hambatan PTUN dalam menjalankan fungsi pengawasannya adalah tidak diterapkannya teori negara hukum demokrasi. Penulis berpendapat

bahwa selain kurangnya pemahaman teori negara hukum yang demokratis, kurangnya pemahaman yang benar tentang teori hukum administrasi nasional oleh pemerintah dan departemen peradilan juga menjadi faktor penghambat pembangunan negara hukum yang demokratis dan melaksanakan fungsi pengawasan Peradilan Tata Usaha Negara. Proses pelaksanaan putusan Pengadilan TUN sebelum dilakukan revisi Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 melalui Undang-Undang No. 9 Tahun 2004, dilaksanakan berdasarkan teori *floating execution*. Seperti telah disinggung sebelumnya, penerapan *floating execution* ini terkait dengan asas-asas hukum administrasi, dan tentunya juga membutuhkan harga diri, yaitu kesadaran lembaga atau pejabat administrasi negara untuk aktif melaksanakan/menaati putusan pengadilan TUN sesuai dengan keinginan pemerintah. Diperlukan juga adanya pengawasan efektif dari lembaga perwakilan rakyat untuk memantau sikap pemerintah dalam melaksanakan kewajibannya akan tetapi faktanya pengawasan tersebut tidak pernah dilakukan. Penerapan teori *floating execution* ternyata tidak diikuti dengan adanya kesadaran dari badan atau pejabat tata usaha negara berdasarkan prinsip *self respect*.

## 2. Hambatan Tekhnis

Teknologi yang terkait dengan pemrosesan perkara. Salah satu penyebab hambatan tersebut adalah kurangnya pemahaman tentang kriteria putusan yang berkekuatan hukum tetap, sehingga pejabat pengadilan terkadang tidak memasukkan dalam putusan unsur-unsur penting yang sebenarnya diperlukan dalam penegakan, seperti perintah untuk membatalkan putusan yang telah dinyatakan batal. Atau juga karena pertimbangan dan penetapan yang dijatuhkan kepada tergugat tidak jelas, seperti adanya penetapan suatu putusan baru tanpa pertimbangan terlebih dahulu apakah penggugat memenuhi syarat-syarat tergugat untuk mengeluarkan putusan tersebut. Hal ini dapat menimbulkan kesulitan bagi tergugat dalam menjalankan putusan pengadilan karena putusan yang dikeluarkan tidak memenuhi syarat.

## 3. Hambatan Yuridis (Mengenai Peraturan Perundang-undangan)

Hambatan yuridis berkaitan dengan ketentuan hukum yang menjadi dasar putusan penegakan, khususnya dasar kewenangan hakim untuk menetapkan sanksi moneter dan administrasi yang bersifat memaksa berdasarkan Pasal 116 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Prosedur pelaksanaan juga menemui kendala karena tidak adanya aturan pelaksanaan. Yos Johan Utama juga menyoroti faktor yuridis sebagai penghambat penegakan putusan PTUN. Beberapa faktor hukum ini dapat diringkas dalam rincian berikut:

- a. Sistem penegakan keputusan yang diberikan oleh hukum acara Peratun didasarkan pada model “ketaatan moral atau kesadaran hukum” (*legal awareness*) daripada model “ketaatan yuridis”.
- b. Sistem pemberlakuan penegakan putusan tidak ditempatkan pada sistem pengakhiran yang tepat atau pro infiltrasi pada pengadilan perdata dan pidana yang dilengkapi dengan perangkat yang dapat memaksa terdakwa/pejabat untuk mematuhi atau menegakkan putusan.

- c. Sistem pelaksanaan ganti rugi yang diatur dalam PP No. 43 Tahun 1991 dan Keputusan Menteri Keuangan RI No. 1129/KM.01/1991 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Rugi pelaksanaan Putusan PTUN sangat rumit dan merupakan pasal karet karena pelunasan ganti rugi sangat dimungkinkan untuk ditunda-tunda sampai beberapa tahun anggaran.
  - d. Secara hukum, tidak ada keseimbangan antara penggugat dan tergugat, dan penggugat memiliki posisi tawar yang sangat lemah ketika tergugat/pejabat tidak mematuhi putusan.
4. Hambatan Terkait dengan Asas-Asas Hukum.
- Sulitnya implementasi tersebut di atas juga tidak terlepas dari pengaruh prinsip penegakan yang umumnya dianut oleh berbagai negara, yaitu pencabutan atau perubahan keputusan hanya dapat dilakukan oleh pejabat itu sendiri (asas *contrarius actus*). Dalam kaitan dengan berlakunya asas ini, tergugat menggunakan kesempatan untuk menunda atau bahkan tidak melaksanakan pencabutan keputusan yang diperintahkan pengadilan. Berdasarkan berlakunya asas *contrarius actus* tidak ada pejabat lain yang berwenang untuk melakukan pencabutannya, kecuali ia sendiri, sehingga pencabutannya tidak akan dapat diselesaikan oleh siapapun kecuali dengan tergugat itu sendiri. Penggunaan asas ini memang dilatar belakangi suatu prinsip, bahwa suatu keputusan TUN hanya boleh diterbitkan atau dibatalkan oleh pejabat atau badan yang berwenang, sehingga sekalipun atasan dari pejabat itu selama tidak mempunyai kewenangan, maka tidak dapat menerbitkan/membatalkan ke putusan TUN yang menjadi kewenangan bawahannya. Pandangan ini mengakibatkan kebuntuan terhadap pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan, sementara atasannya sendiripun tidak dapat berbuat apa-apa kecuali menganjurkan tergugat untuk melaksanakan putusan kalau ia menghendaki.
5. Hambatan dari segi Keterbatasan kewenangan Hakim
- Hakim juga tidak diperbolehkan untuk melakukan eksekusi, seperti mengeluarkan keputusan yang dijatuhkan dalam penjatuhan hukuman. Asas ini sering disebut dengan “hakim (pengadilan) tidak boleh menduduki kursi pemerintahan”, yang artinya hakim tidak boleh mengambil alih tugas pejabat untuk membalikkan/mengubah putusan PTUN. Karena itu, pencabutan hanya bisa menunggu pejabat terkait.
6. Hambatan Akibat Perubahan Sistem Otonomi Daerah
- Kelemahan pelaksanaan eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada masa yang lalu diperparah pula oleh realitas perkembangan hukum menyangkut pemerintahan dan otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Status pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota tidak lagi bersifat hierarkis, sehingga Gubernur tidak lagi berada di atas Bupati/Walikota. Situasi ini telah menyebabkan pengawasan yang tidak memadai dalam hal penulisan dan pelaporan surat secara hierarkis.

7. Hambatan Akibat Ketidak Patuhan Pejabat TUN

Dalam disertasinya, Supandi berpendapat bahwa sistem penegakan sukarela berdasarkan kesadaran pejabat TUN berperan sangat penting dalam menghambat penegakan putusan pengadilan TUN. Dalam hal ini, Mahkamah berkesimpulan bahwa putusan tidak dapat dilaksanakan karena beberapa faktor, antara lain:

- a. Kepatuhan dan kesadaran hukum pejabat rendah.
- b. Terdapat kepentingan pejabat.
- c. Ada kesalahpahaman visi dalam pelaksanaan wewenang jabatan bahwa tindakan atau kelalaian pejabat tidak untuk kepentingan publik, dan lembaga publik dianggap sebagai milik pribadi mereka. Dalam menghadapi sengketa di pengadilan, sebagai pihak yang berperkara, baik penggugat maupun tergugat, pasti ada yang menang dan kalah. Sebagai pihak yang menang, dia ingin segera melaksanakan putusan pengadilan agar bisa menikmati buah kemenangan. Bahkan, pihak penggugat yang merupakan pihak pemenang terkadang tidak dapat menikmati hasil dari perkara tersebut karena pihak tergugat yaitu pejabat atau badan tata usaha negara tidak mau melaksanakan putusan PTUN.

Langkah-langkah dan upaya hukum yang tersedia dalam hal tidak dilaksanakannya putusan PTUN oleh pejabat atau badan tata usaha negara adalah sebagai berikut:

1. Upaya Pidana

Pihak yang dinyatakan menang dalam perkara dapat menempuh upaya pidana dengan melaporkan pejabat atau Badan Tata Usaha Negara sebagai pihak terlapor kepada Pihak Kepolisian Negara RI dengan menerapkan atau menggunakan dasar hukum Pasal 216 KUHP. Di sisi lain pentingnya sanksi delik mengenai penyelenggaraan peradilan atau terhadap *contempt of court* (pebangkangan hukum) dapat diterapkan dalam upaya pembentukan *self respect* dan kesadaran hukum Pejabat Tata Usaha Negara. Bentuk dari *contempt of court* di antaranya adalah pemidanaan terhadap orang yang tidak mentaati perintah pengadilan yang dapat merendahkan kekuasaan, kewibawaan dan kehormatan pengadilan.

2. Upaya Perdata

Selain upaya pidana sebagaimana tersebut di atas pihak yang menang perkara dapat pula menempuh upaya perdata dengan menerapkan atau menggunakan Pasal 1365 KUH Perdata sebagai dasar gugatan.

## SIMPULAN

Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap belum dapat dilaksanakan secara maksimal oleh pejabat penyelenggara pemerintahan yang diperintahkan dalam putusan, dan pelaksanaan ekeksi paksa oleh lembaga peradilan dan lembaga keamanan negara lainnya pun belum dapat

diterapkan, karena tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur secara tegas mengatur bagaimana pelaksana eksekusi paksa putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. Pejabat tata usaha negara yang tidak melaksanakan putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap tidak diberikan sanksi administratif oleh atasan pejabat pemerintah, sehingga tidak mencerminkan asas kepastian hukum di negara hukum. Meskipun campur tangan presiden sebagai kepala pemerintahan dalam rangka upaya memaksa telah dilibatkan dan diatur dalam Pasal 116, akan tetapi campur tangan Presiden belum pernah terjadi dan dilaksanakan oleh Presiden dan pengadilan jarang menyampaikan surat kepada Presiden.

Saran yang diberikan oleh penulis yaitu perlu dibuatnya peraturan perundang-undangan yang mengatur adanya lembaga pemerintah atau bidang yang secara khusus diberi wewenang untuk melaksanakan upaya paksa atau memaksakan pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap yang dapat diselesaikan dengan pembentukan lembaga khusus eksekusi, dan optimalisasi peran pengawasan Ketua Pengadilan serta optimalisasi peran pembinaan oleh Presiden dan pengawasan oleh DPR/DPRD selaku lembaga perwakilan. Dari segi substansi pasal 115 dan 116 UU No. 5 Tahun 1986, yang sudah mengalami perubahan dengan dikeluarkannya UU No. 9 tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009 harus dilakukan revisi terkait isi pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang masih belum memiliki daya paksa dan sanksi tegas kepada pejabat tata usaha negara yang lalai melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah Rozali, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta, Penerbit CV Rajawali, 1986.
- Arifin Marpaung, “*Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Melalui Upaya Paksa*”, (Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga; Surabaya, 2010).
- Asep Muhidin, *Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Bandung*, tahun 2021
- Asikin zainal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta 2012.
- Cst Kansil, Christine , S.T Kansil, Engelién R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, 2009.
- Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: memahami dan memahami hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010.
- Dwika, *Keadilan Dari Dimensi Sistem Hukum*, [http://hukum.kompasiana.com.\(02/04/2011\)](http://hukum.kompasiana.com.(02/04/2011)), diakses pada 5 Juli 2022.
- George H. Sabine, *A History of Political Theory, Third Edition*, (New York – Chicago – San Fransisco – Toronto – London; Holt, Rinehart and Winston, 1961), hal. 35-86 dan 88-105 dikutip dalam *Modul Pendidikan Negara Hukum Dan Demokrasi*, Pusat Pendidikan Pancasila Dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi 2016.
- Jimly Asshiddiqie, *Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer, Papper*. Disampaikan dalam Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004 dalam Simbur Cahaya No. 25 Tahun IX Mei 2004.

- Marpaung, “*Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Melalui Upaya Paksa*”, (Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga; Surabaya, 2010).
- M Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlmn. 181 yang dikutip oleh Ali Abdulah dalam buku *Teori & Praktik Hukum cara Peradilan tata Usaha Negara Pasca Amandemen*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Mohammad Afifudin Soleh, *Eksekusi Terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Berkekuatan Hukum Tetap*, (Mimbar Keadilan; Jurnal Ilmu Hukum), Februari 2018. PALAR (Pakuan Law Review) Volume 06, Nomor 02, Juli-Desember 2020.
- Paulus Effendi Lotulung, “*Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia Dibandingkan Dengan Peradilan Administrasi Yang Berlaku Di Berbagai Negara*”, dalam *Mengakji Kembali Pokok-Pokok Pikiran Pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara*, LPP-HAN, Jakarta, 2003, Hlm. 64. PALAR (Pakuan Law Review) Volume 06, Nomor 02, Juli-Desember 2020
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008.
- Samudra Putra Indratanto, *Nurainun, and Kristoforus Laga Kleden*, Jurnal Ilmu Hukum 16, no. 1, 2020.
- Supandi, *Problematika Penerapan Eksekusi Putusan Peradilan TUN Terhadap Pejabat TUN Daerah*, makalah disampaikan pada *Workshop tentang Penerapan Eksekusi Putusan PTUN Dalam Kaitannya dengan Pelaksanaan Otonomi Daerah*, (LPP-HAN bekerjasama dengan KNH: Jakarta, 2004.
- Supandi, *Kepatuhan Pejabat Dalam Menaati Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara*”, (Disertasi Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara; Medan), 2005.
- Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: Ichtiar, 1962.
- Undang-undang Dasar (UUD) 1945
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang telah diubah terakhir kali oleh Undang-undang Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
- Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi pemerintahan
- Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016.
- Wawancara dengan perwakilan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung dengan salah satu Hakim yang mewakili PTUN Bandung, Ayi Solehudin diruang rapat ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung, 18 Mei 2022