

## KEKUATAN EKSEKUTORIAL PUTUSAN PTUN DAN IMPLIKASI DALAM PELAKSANAANNYA

Nico Utama Handoko<sup>1\*</sup>, Anna Erliyana<sup>2\*\*</sup>

Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Jl. Prof. Mr Djokosoetono, Kota Depok

E-Mail: nicohanz10@gmail.com

Naskah diterima : 02/07/2020, revisi : 07/07/2020, disetujui 07/07/2020

### ABSTRAK

*Prinsip adanya peradilan TUN, untuk menempatkan kontrol yudisial dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik menjadi bias 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. beberapa faktor yang menyebabkan lemahnya eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap, yaitu: Pertama, ketiadaan aturan hukum yang memaksa bagi Pejabat TUN untuk melaksanakan putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Kedua, faktor amar putusan hakim yang tidak berani mencantumkan pembayaran uang paksa apabila pejabat TUN yang bersangkutan tidak melaksanakan putusan Pengadilan dikarenakan belum adanya peraturan pelaksana yang jelas, dan Ketiga, adalah faktor kepatuhan Pejabat TUN dalam menjalankan putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.*

---

<sup>1</sup> Nico Utama Handoko, Mahasiswa Pascasarjana Universitas Indonesia

<sup>2</sup> Guru Besar Tetap Hukum Administrasi Negara Universitas Indonesia

***Kata Kunci : Keputusan Tata Usaha Negara, Pejabat Negara, Pemerintahan, administrasi, Peradilan Tata Usaha Negara***

### ***ABSTRAK***

***The principle of a state administrative court, to place judicial control in good governance is biased in the Indonesian constitutional system. If a state administration court decision does not have an executive power, how can the law and the public be able to oversee the administration of the government carried out by state administration officials. The problem of non-compliance of the State Administration Agency or Official in implementing the decision of the State Administrative Court was also raised by Supandi in his dissertation research, there were still frequent decisions of the State Administrative Court that were not implemented / obeyed by the relevant State Administration Officer, so that it could lead to legal uncertainty in governance and development. Several factors cause the weak execution of the decisions of the State Administrative Court that have permanent legal force, namely: First, the absence of legal rules that force the State Administrative Officer to implement the court decisions that have permanent legal force. Second, the factor of the judge's decision that does not dare to include forced payment if the state administrative officer in question does not implement the Court's decision, and Third, is the compliance factor of the state administration official in carrying out the court's decision which has permanent legal force.***

***Keywords : Decree of State Administration, State Officials, Government, Administration, State Administrative Court***

### **A. PENDAHULUAN**

Prinsip adanya peradilan TUN, untuk menempatkan kontrol yudisial dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik menjadi bias 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>3</sup>

Disamping ketidakpatuhan Pejabat, Supandi juga melihat dari sisi lemahnya sistem eksekusi yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN menyebabkan masyarakat masih pesimistis terhadap eksistensi lembaga Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>4</sup> Arifin Marpaung melihat kendala eksekusi terkait pula dengan persoalan antar waktu sebagai akibat adanya perubahan sistem pelaksanaan putusan dari sistem sukarela dan hierarki jabatan menjadi sistem upaya paksa. Persoalan ini timbul disebabkan tidak adanya ketentuan peralihan yang mengatur acaranya.<sup>5</sup> 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*).

Problema eksekusi putusan lembaga Peradilan Tata Usaha Negara merupakan suatu fenomena hukum yang bersifat umum, sebagaimana yang dikatakan oleh Paulus Effendie Lotulung, bahwa masalah eksekusi di berbagai negara, sekalipun diatur dengan berbagai peraturan dan mekanisme, namun tetap tidak tersedia upaya paksa dari segi yuridis yang cukup efektif untuk memaksakan instansi atau pejabat yang bersangkutan agar menaati isi putusan.<sup>6</sup> Menurut Ismail Rumadhan problem yang ditemukan terkait dengan eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara adalah:

1. Pertama, mekanisme eksekusi yang ditempuh masih mengambang, tidak terdapat penyelesaian akhir dalam pelaksanaan putusan Pengadilan TUN yang memperoleh kekuatan hukum tetap, ketika Presiden dan DPR seakan mendinginkan upaya terakhir yang dikeluarkan

---

<sup>3</sup> Supandi, “Kepatuhan Pejabat Dalam Menaati Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara”, (Disertasi Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara; Medan), 2005, hlm. 266.

<sup>4</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>5</sup> Arifin Marpaung, “Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Melalui Upaya Paksa”, (Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga; Surabaya, 2010), hlm. 7.

<sup>6</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 Perdailan Tata Usaha Negara, LPP-HAN, Jakarta, 2003, hlm. 64.

oleh Ketua PTUN. Problem semacam ini pun dihadapkan pada model eksekusi melalui instansi atasan yang selama ini tidak dapat dijalankan

2. Kedua, Mengenai uang paksa, terhadap siapa uang paksa dibebankan dan berapa jumlah uang yang harus di bayar, dan dari mana sumber pembiayaannya apabila dibebankan kepada instansi atau badan pemerintah pejabat TUN tersebut.
3. Ketiga, problem eksekusi putusan Pengadilan TUN terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah, khususnya bagi Bupati atau Walikota sebagai pejabat TUN yang tidak pernah mengakui dirinya sebagai bawahan dari Gubernur<sup>7</sup> karena adanya otonomi daerah sehingga tindak bias lagi mengeksekusi secara hirarkis sebagaimana presiden atau menteri.

Beberapa faktor yang menyebabkan lemahnya eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap, yaitu: Pertama, ketiadaan aturan hukum yang memaksa bagi Pejabat TUN untuk melaksanakan putusan Pengadilan yang telah berekuatan hukum tetap. Kedua, faktor amar putusan hakim yang tidak berani mencantumkan pembayaran uang paksa apabila pejabat TUN yang bersangkutan tidak melaksanakan putusan Pengadilan, dan Ketiga, adalah faktor kepatuhan Pejabat TUN dalam menjalankan putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Permasalahan eksekusi putusan PTUN ini juga dapat timbul terkait dengan diberlakukannya otonomi daerah, karena dengan adanya otonomi daerah seluruh pejabat kepala daerah di kabupaten/kota memiliki kewenangan yang luas dalam mengelola daerahnya dan hal tersebut pasti menggunakan metode keputusan-keputusan administrative

Fungsi Peradilan TUN seharusnya dapat mendorong terwujudnya pemerintah yang bersih dan berwibawa yaitu terciptanya suasana sikap tidak dari unsur Negara yang bersifat penegakan dari persoalan yang cacat hukum. Hal itu disebabkan putusan Peradilan TUN yang pertimbangan hukum beserta diktumnya berisi pernyataan tidak sahnya suatu KTUN yang dinilai melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku dan / atau asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB), seharusnya dapat memberikan dorongan bagi pemerintah yaitu badan atau pejabat tata usaha Negara untuk memperbaiki sistem dan kinerjanya dalam menyelenggarakan fungsi pemerintah guna mewujudkan pemerintah yang bersih dan berwibawa (*clean and strong government*).

---

<sup>7</sup> Puslitbang Hukum Dan Peradilan Badan Litbang Kumdil Mahkamah Agung RI, *Eksekutabilitas Putusan Peradilan Tata Usaha Negara*, (Laporan Penelitian Balitbang Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2010), hlm. 7.

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 mana disebabkan karena rumusan norma yang mengatur tentang Eksekusi dalam Undang-Undang PTUN masih memiliki tingkat kelemahan sehingga sering pula memperoleh kendala dalam pelaksanaan eksekusi. Oleh karena masih lemahnya norma yang mengatur tentang eksekusi inilah sering pula dijadikan alasan oleh Pejabat TUN untuk tidak mengindahkan Putusan Pengadilan TUN.

## **B. METODE PENELITIAN**

Dalam Penelitian ini menggunakan Yuridis Normatif, yaitu penelitian yang fokus terhadap kajian penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma hukum positif yang berlaku.<sup>8</sup> Penelitian yuridis normatif dilakukan dengan cara mengkaji bermacam macam aturan hukum yang bersifat formal seperti peraturan perundang-undangan, referensi konsep teoritis yang dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi topik pembahasan.<sup>9</sup>

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Pendekatan perundang-undangan (statute approach) dilaksanakan dengan menggunakan telaahan terhadap seluruh undang-undang dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang dibahas. Pendekatan konseptual (conceptual approach) adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin ilmu hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang menjadi topik permasalahan.<sup>10</sup>

Metode yang digunakan adalah Metode pengumpulan data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (library research) terhadap bahan hukum primer seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Indonesia, Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, bahan hukum sekunder bersumber

---

<sup>8</sup> Johny Ibrahim, *Teori Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Banyu Media, 2008) hlm. 295

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010). hlm. 29

<sup>10</sup> *Ibid.* hlm. 136

dari buku, jurnal, laporan, dan media elektronik yang memiliki keterkaitan dengan konsep-konsep negara hukum, diskresi, pengawasan dan pertanggungjawaban pejabat publik.

## C. PEMBAHASAN

### 1. Permasalahan Dalam Pelaksanaan Putusan PTUN

dibentuknya Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan ide yang maju dalam rangka mewujudkan negara hukum modern. Tetapi yang menjadi problem selama hampir 30 (tiga puluh) tahun keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara adalah pelaksanaan (*executie*) terhadap putusan Peradilan Tata Usaha Negara.

Berkaitan Dengan hal tersebut, Irfan Fachrudin menyatakan:” masalah pelaksanaan putusan peradilan (*executie*) dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara telah ada sejak berdirinya badan peradilan ini, walaupun demikian sampai saat ini masih tetap menjadi masalah, dengan kata lain belum ditemukan mekanisme bagaimana putusan harus dilaksanakan sesuai dengan materi putusan. Dari beberapa penelitian terungkap bahwa tingkat keberhasilan pelaksanaan putusan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara relatif rendah, baik sebelum maupun setelah lahirnya eksekusi upaya paksa tahun 2004<sup>11</sup>

Sebagai contoh kasus Partai Golongan Karya kubu Aburizal Bakrie dan Partai Persatuan Pembangunan kubu Djan Faridz menggugat keputusan Menteri Hukum dan HakAsasi Manusia Republik Indonesia, Yasonna H. Laoly. Akhirnya, gugatan tersebut dikabulkan hingga tingkat kasasi di Mahkamah Agung dengan Putusan Nomor: 490K/TUN/2015 untuk Partain Golongan Karya kubu Aburizal Bakrie dan Putusan Nomor: 610/TUN/2015 untuk Partai Persatuan Pembangunan kubu Djan Faridz. Namun demikian, Yasonna H. Laoly (Menteri Hukum dan hak Asasi Manusia Republik Indonesia) sebagai pihak yang kalah (tergugat) tidak mau mematuhi dan melaksanakan putusan tersebut)

Peranan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam praktek penyelesaian sengketa “Administrasi Pemerintahan” di Indonesia yang disebabkan ketiadaan lembaga eksekutorial, maupun landasan hukum yang kuat mengakibatkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak mempunyai daya paksa. Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara pun tidak mengatur

---

<sup>11</sup> Irfan Fachruddin. *Pelaksanaan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara*, Makalah. Disampaikan pada Rakerda Mahkamah Agung Republik Indonesia Bidang Peradilan Tata Usaha Negara Wilayah Sumatera, pada tanggal 2 November 2009 di Medan, hlm. 1.

dengan tegas dan jelas mengenai masalah daya paksa putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, sehingga dalam pelaksanaan Putusan benar-benar tergantung pada itikad baik Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam mentaati hukum. Keadaan tersebut cukup memprihatinkan, karena prinsip akan adanya Peradilan Tata Usaha Negara, untuk menempatkan kontrol yuridis dalam pemerintahan menjadi kehilangan makna dalam sistem birokrasi ketatanegaraan Indonesia.<sup>12</sup>

## 2. Mekanisme Eksekusi Terhadap Putusan PTUN

### a) Teori Perlindungan Hukum

Prinsip teori perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang penguatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah

Perlindungan hukum sering dihubungkan dengan peran penting Asas asas umum pemerintahan yang baik, karena pada dasarnya perlindungan hukum dalam hukum publik muncul adalah karena konsekuensi yang ditimbulkan oleh adanya kewenangan diskresi atau *Freies Ermessen* kepada pemerintah yang memungkinkan pemerintah melakukan tindakan hukum sepihak maupun berlaku umum yang menimbulkan akibat hukum akan tetapi dalam faktanya tanpa adanya *Freies Ermessen* Pemerintah dimungkinkan bertindak sepihak dalam wilayah hukum publik, seperti halnya mengeluarkan keputusan-keputusan dan ketetapan ketetapan, adanya kewenangan diskresi atau *freies ermessen* dari pemerintah, maka diperlukan suatu perlindungan hukum terhadap seseorang atau badan hukum perdata untuk menghindarkan kegiatan pemerintah yang menyimpang dari tujuan diberikannya jabatan. Dalam hukum administrasi dikenal dua perlindungan hukum, yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif dalam hal ini rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif, yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Dalam praktik Administrasi Pemerintahan, perlindungan hukum preventif dikenal dengan upaya

---

<sup>12</sup> Mohammad Afifudin Soleh, *Eksekusi Terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Berkekuatan Hukum Tetap*, (Mimbar Keadilan; Jurnal Ilmu Hukum), Februari 2018.

administratif atau administrative beroep, sedangkan perlindungan hukum represif sifatnya bertujuan untuk menyelesaikan sengketa biasanya dalam praktik Administrasi Negara, dapat ditemukan dalam proses beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara

#### b) Teori Kewenangan

Ilmu pemerintahan dan ilmu hukum, seringkali kita temukan istilah kekuasaan, kewenangan dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan dengan kewenangan dan sebaliknya, bahkan sering sekali di samakan dengan wewenang, otomatis wewenang disamakan pula dengan kekuasaan. Adapun istilah kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang di gunakan dalam bentuk kata benda dan sering di sejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*" dalam istilah hukum Belanda

Ada perbedaan pengertian antara kewenangan dan wewenang. "kewenangan" adalah apa yang disebut "kekuasaan formal", kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administrative merupakan kekuasaan dari golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan yang bulat. "wewenang" adalah hanya mengenai sesuatu "onderdeel" tertentu dari kewenangan.<sup>13</sup>

Penggunaan istilah wewenang dan kewenangan menurut Prajudi adalah perlunya membedakan antara wewenang (*competance, bevoegheid*) kewenangan (*authority, gezag*), walaupun dalam praktiknya, perbedaan tidak selalu perlu, kewenangan apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif<sup>14</sup>

Secara yuridis, menurut Indroharto pengertian wewenang adalah "kemampuan yang diberikan oleh peraturan perUndang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum yang sah".<sup>15</sup> Menurut Harbet A. Simon, wewenang adalah: suatu kekuasaan untuk mengambil keputusan

---

<sup>13</sup> Puslitbang Hukum Dan Peradilan Badan Litbang Kumdil Mahkamah Agung RI, *Eksekutabilitas Putusan Peradilan Tata Usaha Negara*, Laporan Penelitian Balitbang Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2010, hlm. 7.

<sup>14</sup> Admosudirjo Prayudi, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi revisi ilmu administrasi, (Jakarta : G hlmia, 1995), hlm. 94.

<sup>15</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku 1 Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara, (Jakarta : Sinar Harapan, 1996), hlm. 154.

yang berkaitan dengan hubungan antara atasan/ pimpinan dengan bawahan<sup>16</sup>. Ada tiga konsep kewenangan yang dimiliki pemerintah dalam membuat keputusan yakni:

1. Atribusi adalah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang itu sendiri kepada suatu organ pemerintah baik yang sudah ada atau yang baru sama sekali.
2. Misalnya: Presiden berdasarkan ketentuan perundang-undangan mengeluarkan peraturan pemerintah di mana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada badan atau jabatan tata usaha tertentu.
3. Delegasi adalah penyerahan wewenang yang di punyai oleh organ pemerintahan pada organ lain, dan dalam delegasi mengandung suatu unsur penyerahan.
4. Mandat, adapun pada mandat tidak terjadi suatu pemberi wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang satu kepada yang lain, karena tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih pada yang diberikan mandat.<sup>17</sup>

#### c) Teori Keputusan Tata Usaha Negara

Keputusan Tata Usaha Negara adalah merupakan salah satu bentuk dari tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di bidang hukum publik. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam rangka melaksanakan tugasnya untuk mencapai tujuan Negara Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan di dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 memerlukan instrumen-instrumen hukum sebagai sarana untuk mengatur kehidupan masyarakat<sup>18</sup>, untuk melakukan pengendalian dan sebagai sarana kontrol terhadap aktifitas-aktifitas kehidupan masyarakat agar tercipta keamanan, ketertiban, dan kedamaian dalam kehidupan bernegara dan berbangsa. Tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam melaksanakan tugasnya dapat menggunakan instrumen hukum publik maupun instrumen hukum perdata/ privat. Penggunaan instrumen hukum perdata oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara manakala instrumen hukum publik tidak tersedia pengaturannya. Ketika Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara bertindak menggunakan hukum perdata merupakan personifikasi sebagai badan hukum.

---

<sup>16</sup> Harbet A. Simon, *Prilaku Administrasi* (Terjemahan), (Jakarta : Bina Aksara, 1984), hlm. 128.

<sup>17</sup> Syarifin Pipin dan Jubaedah, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Bandung : Pustaka Setia, 2005), hlm. 88.

<sup>18</sup> Indonesia, *Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, Alinea ke 4.

### 3. Hambatan Dalam Proses Eksekusi Putusan TUN

Putusan hakim dilihat dari segi ontologi mempunyai obyek studi sendiri, yaitu penerapan hukum pada fakta yang bermuatan penyelesaian definitif terhadap suatu sengketa yang ditimbulkan oleh fakta atau fakta-fakta tersebut<sup>19</sup> Oleh karena itu agar vonis dapat memberikan penyelesaian definitif terhadap sengketa, maka vonis itu harus mampu menyakinkan bahwa vonis tersebut adalah sebuah putusan yang dihasilkan melalui proses pengambilan keputusan yang imparsial, obyektif, adil, dan manusiawi sehingga dapat diterima atau akseptabel oleh para pihak terkait dan oleh masyarakat umum.

Putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap jika tidak dilaksanakan oleh tergugat, berarti tidak bermanfaat dan tidak memiliki kepastian hukum. Padahal putusan hakim merupakan hukum atau undang-undang yang mengikat antara pihak yang bersangkutan. Oleh karena itu sudah sewajarnya tergugat secara sukarela melaksanakan putusan Peradilan Tata Usaha Negara. Mengingat bahwa dalam sebuah putusan hakim telah memuat 3 hal yang merupakan argumentasi hukum dalam putusan hakim: hukum sebagai putusan yang memiliki otoritas (positivitas); hukum sebagai tatanan (koherensi). 3. Hukum sebagai pengaturan hubungan antar manusia yang tepat (keadilan); dan argumentasi hukum ini dalam dasarnya semuanya menuntut suatu klaim pada putusan hakim. Klaim yang dimaksud adalah bahwa setiap putusan hakim harus bermuatan tiga hal yang merupakan cita hukum yaitu: positivitas, koherensi, keadilan<sup>20</sup>

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.

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

---

<sup>19</sup> Rivai, Yulius. 2014. Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer. Putusan Hakim Sebagai Suatu Ilmu. Yogyakarta: Genta Press.

<sup>20</sup> Untoro, Self-Respect dan Kesadaran Hukum Pejabat Tata Usaha Negara Menuju Keadilan, *Pandecta*. Volume 13. Number 1. June 2018 Page 37-49

Pemahaman teori negara hukum demokratis sangat diperlukan bagi terwujudnya pemerintah yang bersih dan berwibawa. Negara hukum yang demokratis dapat diwujudkan melalui adanya perimbangan kekuasaan dalam kerangka pembagian kekuasaan negara. Kendala yang menghambat pelaksanaan fungsi pengawasan Peradilan Tata Usaha Negara adalah tidak diterapkannya teori negara hukum demokratis.

Penulis berpendapat bahwa selain kurangnya pemahaman atas teori negara hukum demokratis, tidak dipahaminya dengan baik teori-teori hukum administrasi negara, baik oleh pemerintah maupun oleh yudikatif, menjadi faktor yang menghambat pelaksanaan 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*. Penerapan *floating execution* yang berkaitan dengan asas-asas hukum administrasi sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, ternyata juga mengharuskan adanya *self respect*, yaitu adanya kesadaran badan atau pejabat tata usaha negara untuk melaksanakan/ mematuhi putusan Pengadilan TUN atas inisiatif sendiri berdasarkan *political will* 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*.

#### b. Hambatan Tekhnis

Tekhnis berkaitan dengan tekhnis penanganan perkara. Munculnya hambatan itu antara lain diakibatkan kurangnya pemahaman mengenai kriteria-kriteria putusan yang dapat dieksekusi, sehingga ada halnya aparat pengadilan tidak memasukkan suatu unsur penting dalam amar putusannya yang justru diperlukan dalam eksekusi, seperti perintah pencabutan keputusan yang telah dinyatakan batal. Atau juga karena tidak jelasnya pertimbangan dan amar putusan yang memberi kewajiban bagi tergugat, seperti perintah penerbitan keputusan yang baru tanpa mempertimbangkan sebelumnya apakah penggugat telah memenuhi persyaratan yang diperlukan untuk digunakan tergugat dasar menerbitkan keputusan. Hal ini akan menimbulkan kesulitan bagi tergugat untuk melaksanakan perintah pengadilan, karena keputusan yang diperintahkan untuk diterbitkan belum memenuhi persyaratan

c. Hambatan Yuridis (Mengenai Peraturan Perundang-undangan)

Hambatan yuridis menyangkut persoalan ketentuan perundang-undangan yang dijadikan dasar pelaksanaan putusan, terutama mengenai dasar kewenangan hakim menetapkan uang paksa dan sanksi administratif yang ditentukan dalam Pasal 116 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Prosedur pelaksanaannya juga mengalami hambatan akibat belum adanya aturan pelaksana mengenai penerapannya. Yos Johan Utama juga menyoroti faktor yuridis sebagai kendala penegakan pelaksanaan putusan PTUN. Beberapa faktor yuridis tersebut dapat disimpulkan dengan perincian sebagai berikut<sup>21</sup>:

- 1) Sistem yang ditawarkan hukum acara Peratun dalam penegakan pelaksanaan putusan didasarkan pada pola “kepatuhan moral atau kesadaran hukum” (*law awarenees*), bukan pada pola “kepatuhan yuridis
- 2) Sistem penegakan pelaksana putusan tidak diletakkan pada sistem yang berujung atau didukung dengan suatu penetrasi sebagaimana layaknya pada peradilan perdata maupun pidana yang dilengkapi dengan instrument yang dapat memaksa Tergugat/Pejabat untuk mematuhi atau melaksanakan putusan.
- 3) 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<sup>22</sup>
- 4) Secara Yuridis tidak terdapat keseimbangan penggugat dengan tergugat, di mana posisi tawar penggugat sangat lemah ketika tergugat/ pejabat tidak mamatuhi putusan

d. Hambatan Terkait dengan Asas-Asas Hukum

Kesulitan eksekusi tersebut di atas juga tidak terlepas dari pengaruh prinsip pelaksanaan eksekusi yang dianut secara universal oleh berbagai Negara, di mana pencabutan atau perubahan suatu keputusan hanya dapat dilakukan oleh pejabat itu sendiri (*asas contrarius actus*). Dalam kaitan dengan berlakunya asas ini, tergugat menggunakan kesempatan untuk

---

<sup>21</sup> Yos Johan Utama, Membangun Peradilan TUN yang Berwibawa, Disampaikan pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 4 Februari 2010, hlm. 18-29. Dalam Firzhal Arzhi Jiwantara & Gatot Dwi Hendro Wibowo, the executorial force of ruling of administrative court and the implications in practice, Jurnal IuS, Vol II, Nomor 4, April 2014, hlm 176 Kajian Hukum dan Keadilan IUS 164 s/d 180

<sup>22</sup> Indonesia, PP No. 43 Tahun 1991 dan Keputusan Menteri Keuangan RI No. 1129/KM.01/1991 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Rugi pelaksanaan Putusan PTUN.

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 dilatarbelakangi 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 keputusan TUN yang menjadi kewenangan bawahannya.<sup>23</sup> 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.

e. Hambatan dari segi Keterbatasan kewenangan hakim

Hakim juga tidak boleh melakukan eksekusi, misalnya menerbitkan keputusan yang diperintahkan pada amar putusan. Prinsip ini sering diistilahkan dengan sebutan “Hakim (Pengadilan) tidak boleh duduk dikursi pemerintahan”, artinya bahwa hakim tidak boleh mengambil alih tugas pejabat untuk mencabut/merubah suatu keputusan TUN. Oleh karenanya pencabutannya semata-mata menunggu pejabat yang bersangkutan.

f. Hambatan Akibat Perubahan Sistem Otonomi Daerah

Kelemahan pelaksanaan eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada masa yang lalu, juga diperparah oleh realitas perkembangan hukum menyangkut pemerintahan dan otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Di mana kedudukan pemerintahan Provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota tidak lagi mempunyai hubungan hirarki sehingga Gubernur bukan lagi atasan Bupati/ Walikota. Kondisi ini berakibat semakin tidak efektifnya lagi pengawasan dengan cara menyurati atasan pejabat secara hirarki

g. Hambatan Akibat Ketidapatuhan Pejabat TUN

sistem eksekusi secara sukarela yang didasarkan pada kesadaran pejabat TUN menurut Supandi dalam disertasinya sangat berperan dalam menghambat pelaksanaan putusan

---

<sup>23</sup> Ibid, hlm. 34.

pengadilan TUN. Mengenai hal itu disimpulkan bahwa tidak terlaksananya putusan Pengadilan di sebabkan beberapa faktor, antara lain:<sup>24</sup>

1. Rendahnya kepatuhan dan kesadaran hukum pejabat
2. Adanya kepentingan pejabat
3. Adanya kekeliruan visi dalam penggunaan wewenang jabatannya, di mana pejabat bertindak atau tidak bertindak bukan untuk kepentingan publik, melainkan bertindak seolaholah institusi publik itu dianggap sebagai milik pribadinya

Dalam menghadapi suatu sengketa di pengadilan sebagai para pihak yang berperkara baik penggugat maupun tergugat pasti ada yang menang dan ada pula yang kalah. Sebagai pihak yang menang sangat menginginkan untuk segera dilaksanakan eksekusi terhadap Putusan Pengadilan agar dapat menikmati hasil atas kemenangan yang diraih. Dalam kenyataannya penggugat sebagai pihak yang menang perkara terkadang tidak dapat menikmati hasil atas kemenangannya karena tergugat yaitu Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara tidak mau melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. Atas kekecewaannya sebagai pihak yang menang perkara akan berusaha mencari atau menempuh segala upaya yang dilakukan agar Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara sebagai pihak yang kalah perkara mau melaksanakan Putusan PTUN

#### **4. Upaya Yang Dapat Dilakukan Terhadap Putusan Ptun Yang Tidak Dilaksanakan Oleh Pejabat/Badan Tata Usaha Negara**

Adapun Upaya yang dapat dilakukan terhadap putusan PTUN yang tidak dilaksana nakan oleh pejabat atau Badan Tata Usaha Negara yaitu sebagai berikut :

##### **1. Upaya Pidana**

Pihak yang menang 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 sebagai dasar laporan<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Supandi, Kepatuhan Pejabat Dalam mentaati Putusan Pengadilan TUN, Disertasi, Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan 2005, hlm. 235-240.

<sup>25</sup> Pasal 216 ayat (1): Barang siapa dengan sengaja tidak menuruti perintah atau permintaan yang dilakukan menurut undang-undang oleh pejabat yang tugasnya mengawasi sesuatu, atau oleh pejabat berdasarkan tugasnya, demikian pula yang diberi kuasa untuk mengusut atau memeriksa tindak pidana; demikian pula barang siapa dengan sengaja mencegah, menghalang-halangi atau menggagalkan tindakan guna menjalankan ketentuan undang-undang yang dilakukan oleh salah seorang pejabat tersebut, diancam dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah.

Bahwa dengan menggunakan upaya pidana diharapkan agar pejabat atau Badan Tata Usaha Negara yang mengalami laporan pidana dapat menjadikannya sebagai efek jera untuk tetap menghormati dan menghargai Putusan Pengadilan TUN yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*Inkracht Van Gewijsde*) atau setidaknya dijadikan sebagai pengalaman yang berharga untuk tidak lagi mengulangi perbuatannya sebagai pejabat TUN yang seharusnya sebagai contoh atau suri tauladan kepada rakyat yang harus taat terhadap hukum.

Di sisi lain pentingnya sanksi delik mengenai penyelenggaraan peradilan atau contempt of court dapat diterapkan dalam upaya pembentukan self respect dan kesadaran hukum Pejabat Tata Usaha Negara. Bentuk dari contempt of court diantaranya adalah pemidanaan terhadap orang yang tidak mentaati perintah pengadilan yang dapat merendahkan kekuasaan, kewibawaan dan kehormatan pengadilan. Dari hasil kuesioner terhadap 100 orang yang terdiri dari para pihak yang bersengketa dan pengunjung sidang pada Pengadilan TataUsaha Negara Jakarta bulan Oktober 2015 diperoleh jawaban 74,13% menghendaki penerapan sanksi pidana bagi pejabat yang tidak mematuhi putusan PTUN<sup>26</sup>

## 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<sup>27</sup>. Bahwa oleh karena pihak yang menang perkara telah merasa dirugikan akibat tindakan Pejabat TUN yang tidak mau mengindahkan Putusan Pengadilan TUN yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap maka permohonan melalui gugatan ganti rugi perdata dapat diajukan melalui Pengadilan Negeri untuk menguji apakah benar pejabat TUN telah melakukan perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheld daad*).

## 5. Penjatuhan Sanksi Administratif

Selain pengenaan hukuman berupa pembayaran uang paksa (*dwangsom/astreinte*), pejabat tata usaha negara yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana diperintahkan dalam putusan pengadilan tata usaha negara yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*),

---

<sup>26</sup> Permana, T. C. I. (2015). Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Ditinjau Dari Segi Access To Justice. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, Vol 4, No 3 (2015)

<sup>27</sup> Perbuatan melawan hukum diatur dalam **Pasal 1365** Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (**KUHPerdata**), berbunyi: "Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.

maka menurut ketentuan Pasal 116 ayat (4) Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diuraikan sebelumnya<sup>28</sup>, pejabat tata usaha negara dapat dikenai sanksi administratif.

Sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan adalah sebagai berikut:

- a) Sanksi administratif ringan;
- b) Sanksi administratif sedang; dan
- c) Sanksi administratif berat.

Lebih lanjut, ketentuan Pasal 81 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Juncto Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan, mengatur mengenai bentuk-bentuk sanksi administratif yang dapat dijatuhkan. Ketentuan tersebut berbunyi:

- 1) Sanksi Administratif ringan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a, berupa:
  - a) teguran lisan;
  - b) teguran tertulis; atau
  - c) penundaan kenaikan pangkat, golongan, dan/atau hak-hak jabatan.
- 2) Sanksi Administratif sedang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b, berupa:
  - a) pembayaran uang paksa dan/atau ganti rugi;
  - b) pemberhentian sementara dengan memperoleh hak-hak jabatan; atau
  - c) pemberhentian sementara tanpa memperoleh hak-hak jabatan.
- 3) Sanksi Administratif berat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c, berupa:
  - a) pemberhentian tetap dengan memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya;
  - b) pemberhentian tetap tanpa memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya;
  - c) pemberhentian tetap dengan memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya serta dipublikasikan di media massa; atau

---

<sup>28</sup> Indonesia, Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

d) pemberhentian tetap tanpa memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya serta dipublikasikan di media massa.

4) Sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Setiap pejabat dapat dikenai sanksi administratif ringan, sedang dan berat tergantung dari bobot pelanggaran dari pejabat yang bersangkutan. Sanksi administrasi dalam konteks upaya paksa bagi pejabat tata usaha negara untuk melaksanakan putusan pengadilan tata usaha negara yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), maka harus dilihat terlebih dahulu mengenai bobot pelanggaran oleh pejabat yang tidak melaksanakan kewajiban yang diperintahkan dalam putusan pengadilan tata usaha negara yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*).

Menurut ketentuan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan<sup>29</sup>, pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, dapat dikenai sanksi administratif sedang. Lebih lengkap ketentuan tersebut berbunyi:

Sanksi Administratif sedang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b dikenakan bagi Pejabat Pemerintahan apabila tidak:

- a) memperoleh persetujuan dari Atasan Pejabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam penggunaan Diskresi yang berpotensi mengubah alokasi anggaran;
- b) memberitahukan kepada Atasan Pejabat sebelum penggunaan Diskresi dan melaporkan kepada Atasan Pejabat setelah penggunaan Diskresi dalam hal penggunaan Diskresi menimbulkan keresahan masyarakat, keadaan darurat, mendesak dan/atau terjadi bencana alam;
- c) menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan jika ketentuan peraturan perundangundangan tidak menentukan batas waktu kewajiban;
- d) menetapkan keputusan untuk melaksanakan putusan pengadilan paling lama 5 (lima) hari kerja sejak putusan pengadilan ditetapkan;

---

<sup>29</sup> Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan.

- e) mengembalikan uang ke kas negara dalam hal Keputusan yang mengakibatkan pembayaran dari uang negara dinyatakan tidak sah; atau
- f) melaksanakan Keputusan dan/atau Tindakan yang sah dan Keputusan yang telah dinyatakan tidak sah atau dibatalkan oleh Pengadilan atau pejabat yang bersangkutan atau atasan yang bersangkutan.

Paralel dengan ketentuan tersebut, Pasal 80 ayat (2) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan<sup>30</sup> juga mengatur mengenai penjatuhan sanksi administratif sedang, apabila tidak melaksanakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*). Di mana, ketentuan yang mewajibkan pejabat melaksanakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap diatur dalam Pasal 72 ayat (1) Undang-undang 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan<sup>31</sup>. Adapun kedua Pasal tersebut berbunyi sebagai berikut:

Pasal 72 ayat (1)

*Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib melaksanakan Keputusan dan/atau Tindakan yang sah dan Keputusan yang telah dinyatakan tidak sah atau dibatalkan oleh Pengadilan atau pejabat yang bersangkutan atau atasan yang bersangkutan.*

Pasal 80 ayat (2)

*Pejabat Pemerintahan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1), Pasal 25 ayat (3), Pasal 53 ayat (2), Pasal 53 ayat (6), Pasal 70 ayat (3), dan Pasal 72 ayat (1) dikenai sanksi administratif sedang.*

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa, terhadap pejabat yang tidak melaksanakan kewajiban yang diperintahkan dalam putusan pengadilan tata usaha negara yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), maka dikenai sanksi administratif sedang yang meliputi: a) pembayaran uang paksa dan/atau ganti rugi; b) pemberhentian sementara dengan memperoleh hak-hak jabatan; atau c) pemberhentian sementara tanpa memperoleh hak-hak jabatan. Berkenaan dengan tata cara penjatuhan sanksi administratif, Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat

---

<sup>30</sup> Indonesia, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lihat Pasal 80 ayat (2).

<sup>31</sup> Ibid, Pasal 80 ayat (2).

Pemerintahan menentukan<sup>32</sup>, bahwa penjatuhan sanksi administratif ringan dilakukan secara langsung oleh pejabat atasan, sedangkan penjatuhan sanksi administratif sedang dan/atau berat dilakukan melalui mekanisme pemeriksaan internal

Selanjutnya, mengenai pejabat yang berwenang menjatuhkan sanksi administratif diatur dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan sebagai berikut:

- a) Atasan Pejabat merupakan Pejabat yang Berwenang Mengenaikan Sanksi Administratif kepada Pejabat Pemerintahan yang diduga melakukan Pelanggaran Administratif.
- b) Dalam hal Pelanggaran Administratif dilakukan oleh pejabat daerah maka Pejabat yang berwenang mengenaikan Sanksi Administratif yaitu kepala daerah.
- c) Dalam hal Pelanggaran Administratif dilakukan oleh Pejabat di lingkungan kementerian/lembaga maka Pejabat yang berwenang mengenaikan Sanksi Administratif yaitu menteri/pimpinan lembaga.
- d) Dalam hal Pelanggaran Administratif dilakukan oleh bupati/walikota maka Pejabat yang berwenang mengenaikan Sanksi Administratif yaitu gubernur.
- e) Dalam hal Pelanggaran Administratif dilakukan oleh gubernur maka Pejabat yang berwenang mengenaikan Sanksi Administrasi yaitu menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.
- f) Dalam hal Pelanggaran Administratif dilakukan oleh menteri/pimpinan lembaga maka Pejabat yang berwenang mengenaikan Sanksi Administratif yaitu Presiden.<sup>33</sup>

Dapat diketahui bahwa penjatuhan sanksi administratif terhadap pejabat pemerintahan yang tidak melaksanakan putusan pengadilan tata usaha negara yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), dilaksanakan melalui pemeriksaan internal. Apabila terbukti bersalah karena tidak mematuhi atau tidak melaksanakan putusan pengadilan tata usaha negara yang berkekuatan hukum tetap, maka penjatuhan sanksi administratif sedang dilaksanakan oleh pejabat atasan.

Namun demikian, yang menjadi persoalan adalah apabila pejabat atasan seperti presiden tidak mau menjatuhkan sanksi administratif terhadap bawahannya, maka tidak ada ketentuan

---

<sup>32</sup> *Op Cit.* Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan.

<sup>33</sup> *Ibid*

yang mengatur sanksi tersebut. Oleh karena itu, dengan sedikit agak keras, penulis berpandangan bahwa seharusnya baik Undang-undang Administrasi Pemerintahan maupun Peraturan Pemerintah tersebut mengatur sanksi lebih lanjut kepada pejabat atasan yang tidak mau menjatuhkan sanksi administratif kepada bawahannya, dalam hal pejabat tersebut adalah presiden. Maka, dapat diberlakukan mekanisme pemakzulan (*impeachment*) sebagaimana diatur di dalam Pasal 7A Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atas dasar Presiden melanggar sumpahnya untuk melaksanakan Undangundang dengan selurus-lurusnya sebagaimana tertuang dalam Pasal 9 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945<sup>34</sup>. Demikian halnya dengan pejabat atasan selain presiden juga harus diberikan sanksi tegas yang diatur dalam peraturan perundangundangan.

#### **D. Kesimpulan dan Saran**

Berdasarkan uraian pembahasan di atas dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut : pertama; Mekanisme eksekusi terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang berlaku sekarang berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu : Putusan Pengadilan yang telah inkraht, dikirimkan kepada para pihak dengan surat oleh panitera pengadilan setempat atas perintah Ketua Pengadilan yang mengadi linya dalam tingkat pertama selambat-lambatnya dalam waktu 14 hari kerja, Apabila setelah 60 hari kerja putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang diterima tergugat tidak melaksanakan kewajibannya maka keputusan tata usaha Negara yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi, Tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajiban setelah 90 (sembilan puluh) hari kerja ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksana kan, maka penggugat mengajukan per mohonan kepada Ketua Pengadilan agar Pengadilan me merintahkan tergugat melak sana kan putusan peng adilan tersebut, Tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh ke kuatan hukum tetap, terhadap pejabat bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan atau sanksi adminsitratif, Pejabat TUN yang tidak melaksanakan putusan pengadilan maka diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya.

---

<sup>34</sup> Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 7A

Disamping diumumkan pada media massa cetak setempat, ketua pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, akan tetapi terkait dengan pengumuman di media masa tidak ada peraturan pelaksanaannya, maka akan rentan tuduhan pencemaran nama baik dan kemungkinan dapat di untut balik oleh pihak yang kalah dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan, namun pada kenyataannya Lembaga Perwakilan Rakyat belum melaksanakan fungsi tersebut ; kedua; Hambatan dalam eksekusi atas putusan Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan Pasal 116 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 adalah : Amar putusan, Hambatan eksekusi putusan disebabkan Pejabat Tata Usaha Negara adalah Kepala Daerah yang kedudukannya sebagai Pejabat Politik, Hambatan eksekusi putusan disebabkan Pejabat Tata Usaha Negara yang digugat adalah pejabat yang menerima kewenangan delegasi semu, Hambatan tentang pemahaman pejabat TUN terhadap teori Negara hukum dan AAUPB, Hambatan Teknis, Hambatan yuridis (mengenai peraturan perundang-undangan), Hambatan terkait dengan asas-asas hukum, Hambatan dari segi keterbatasan kewenangan hakim, Hambatan akibat perubahan system otonomi daerah, Hambatan akibat ketidak-patuhan pejabat TUN. Dan ketiga; Upaya yang dapat dilakukan terhadap putusan PTUN yang tidak dilaksanakan oleh Pejabat/Badan tata usaha Negara seperti Upaya Pidana dengan laporan pidana dan Upaya Perdata dengan mengajukan gugatan perdata

Adapun saran yang dapat disampaikan sebagai berikut :

Secara keseluruhan peraturan mengenai sanksi disiplin terhadap para pejabat yang tidak melaksanakan putusan TUN telah diatur dengan jelas dalam Undang undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Peraturan Peemrintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan, akan tetapi dalam pelaksanaannya masih banyak yang tidak melaksanakan aturan tersebut, oleh karena itu, ini merupakan tugas pejabat pembinan kepegawaian selaku atasan untuk lebih responsive terhadap permasalahan tersebut, karena apabila tidak dilakukan maka tentunya yang akan dirugikan adalah masyarakat.

### **E. Ucapan Terimakasih**

Terimakasih saya ucapkan kepada civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Indonesia, khususnya kepada Prof. Anna Erliyana Chandra dan seluruh rekan-rekan kelas Hukum Peradilan Administrasi Negara Program Pascasarjana Magister Hukum Kenegaraan Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan ucapkan terimakasih saya ucapkan kepada kepada Universitas Pakuan dan Tim Pakuan Law Review.

### **F. Biodata Penulis**

**Nico Utama Handoko, S.H.**, lulus S1 dari Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto dan sekarang sedang menempuh Pendidikan Magister di Program Pascasarjana Hukum Kenegaraan Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saat Ini Penulis Bekerja di Biro Hukum, Sekretariat Jenderal, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral.

**Prof. Dr. Anna Erliyana Chandra, S.H., M.H.**, menempuh Pendidikan S1, S2 dan S3 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, saat ini berstatus sebagai Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia di bidang Administrasi Negara

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Literatur/ Buku

- Fachruddin, Irfan . Pelaksanaan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara, Makalah. Disampaikan pada Rakerda Mahkamah Agung Republik Indonesia Bidang Peradilan Tata Usaha Negara Wilayah Sumatera, pada tanggal 2 November 2009 di Medan, hlm. 1.
- Hadjon, Philipus M. Pengkajian Ilmu Hukum, Makalah Metode Penelitian Hukum Normatif, (Surabaya : Universitas Airlangga, 1997), hlm. 20
- Indroharto, Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku 1 Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara, (Jakarta : Sinar Harapan, 1996), hlm. 154
- Lotulung, Paulus Effendi “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, (Jakarta : LPP-HAN, 2003), hlm. 64
- Marpaung, Arifin “Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Melalui Upaya Paksa”, Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, 2010, hlm. 7
- Pipin, Syarifin dan Jubaedah, Pemerintahan Daerah di Indonesia, (Bandung : Pustaka Setia, 2005), hlm. 88.
- Prayudi, Admosudirjo Hukum Administrasi Negara, Edisi revisi ilmu administrasi, (Jakarta : G hlmia, 1995) hlm. 94
- Puslitbang Hukum Dan Peradilan Badan Litbang Kumdil Mahkamah Agung RI, “Eksekutabilitas Putusan Peradilan Tata Usaha Negara”, Laporan Penelitian Balitbang Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2010, hlm. Vii
- Rivai, Yulius. 2014. Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer. Putusan Hakim Sebagai Suatu Ilmu. Yogyakarta: Genta Press
- Simon, Harbet A. Prilaku Administrasi (Terjemahan), (Jakarta : Bina Aksara, 1984), hlm. 128.
- Supandi, “Kepatuhan Pejabat Dalam Menaati Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara”, Disertasi Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan, 2005, hlm. 266
- , “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

-----, Kepatuhan Pejabat Dalam mentaati Putusan Pengadilan TUN, Disertasi, Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan 2005, hlm. 235-240.

## **B. PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN**

Indonesia, Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Alinea ke IV  
Indonesia, PP No. 43 Tahun 1991 dan Keputusan Menteri Keuangan RI No. 1129/KM.01/1991 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Rugi pelaksanaan Putusan PTUN

Pasal 216 ayat (1): Barang siapa dengan sengaja tidak menuruti perintah atau permintaan yang dilakukan menurut undang-undang oleh pejabat yang tugasnya mengawasi sesuatu, atau oleh pejabat berdasarkan tugasnya, demikian pula yang diberi kuasa untuk mengusut atau memeriksa tindak pidana; demikian pula barang siapa dengan sengaja mencegah, menghalang-halangi atau menggagalkan tindakan guna menjalankan ketentuan undang-undang yang dilakukan oleh salah seorang pejabat tersebut, diancam dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah Perbuatan melawan hukum diatur dalam **Pasal 1365** Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (**KUHPerdata**), berbunyi: "Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut

Indonesia, Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Indonesia, Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Indonesia, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

## **C. JURNAL**

Utama, Yos Johan Membangun Peradilan TUN yang Berwibawa, Disampaikan pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 4 Februari 2010, hlm. 18-29. Dalam Firzhal Arzhi Jiwantara & Gatot Dwi Hendro Wibowo, the executorial force of ruling of administrative court and the implications in practice, *Jurnal IuS*, Vol II, Nomor 4, April 2014, hlm 176 *Kajian Hukum dan Keadilan IUS* 164~180.

Mohammad Afifudin Soleh, Eksekusi Terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Berkekuatan Hukum Tetap, *Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum* Februari 2018.

Permana, T. C. I. (2015). Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Ditinjau Dari Segi Access To Justice. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, Vol 4, No 3 (2015).

Untoro, Self-Respect dan Kesadaran Hukum Pejabat Tata Usaha Negara Menuju Keadilan, Pandecta. Volume 13. Number 1. June 2018 Page 37-49.