

FAKTOR PENGHAMBAT PELAKSANAAN PUTUSAN TUN OLEH PEJABAT TATA USAHA NEGARA

Studi kasus: Putusan No.8/G/2022/PTUN.MDN

Gunawan Widjaja *¹

Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, Indonesia
widjaja_gunawan@yahoo.com

Adi Rumanto Waruwu

Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, Indonesia

ABSTRACT

The application of the principle of the rule of law in Indonesia has led to the emergence of state administrative courts. The establishment of the State Administrative Court is a legal effort that can be taken by the public to protect their rights from the arbitrariness of state administrative officials. The purpose of establishing the State Administrative Court is to balance the position of Administrative Officials and the public as plaintiffs. As a judicial institution, the content of the judge's ruling should be respected and must be obeyed by the litigating official. But in reality, so many officials do not comply and implement it. Even though the verdict has been pronounced by the judge and has legal force, seeing the attitude of officials who do not want to implement the decision seems to disrespect the judge's decision and can be interpreted as a form of resistance to non-compliance. Therefore, this research discusses extensively through a normative point of view regarding the lack of compliance of state administrative officials and what efforts the plaintiff can make to ensure that the decision is implemented to the fullest.

Keywords: Administrative Court, Non-compliance, Efforts, Decision.

ABSTRAK

Penerapan prinsip supremasi hukum di Indonesia menyebabkan munculnya peradilan tata usaha negara (TUN). Pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu upaya hukum yang dapat ditempuh oleh masyarakat untuk melindungi haknya dari kesewenang-wenangan pejabat (TUN). Tujuan dibentuknya Peradilan (TUN) adalah untuk menyeimbangkan kedudukan Pejabat TUN dan masyarakat sebagai penggugat. Sebagai lembaga peradilan maka seharusnya isi daripada amar putusan hakim harus dihormati dan wajib untuk dipatuhi oleh Pejabat yang berpekara. Namun kenyataannya, begitu banyak pejabat-pejabat yang tidak mematuhi dan melaksanakannya. Meskipun putusan telah diucapkan oleh hakim dan memiliki kekuatan hukum, melihat sikap pejabat yang tidak mau melaksanakan putusan tersebut seolah tidak menghormati putusan hakim dan dapat diartikan sebagai bentuk perlawanan atas

¹ Korespondensi Penulis

ketidakpatuhannya. Maka dari itu, penelitian ini membahas secara ekstensif melalui sudut pandang normatif terkait kurangnya kepatuhan pejabat TUN serta upaya apa yang dapat dilakukan penggugat untuk memastikan putusan dilaksanakan dengan maksimal.

Kata Kunci: Peradilan Tata Usaha Negara, Ketidakpatuhan, Upaya, Putusan.

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum yang pendeklarasiannya melalui Undang-undang dasar 1945 (UUD 1945) dan kemudian hal tersebut memiliki konsekuensi nyata terhadap proses ketatanegaraan Indonesia. Negara Indonesia memilih hukum sebagai instrumen sekaligus pengatur dan pedoman kehidupan warga negara dan menjamin setiap hak-hak warga Indonesia yang tertuang dalam Konstitusi Indonesia yakni Undang-undang Dasar 1945. Dengan demikian, negara membentuk lembaga peradilan bertujuan untuk melakukan penegakan hukum yang dilakukan melalui lembaga peradilan, pengawasan terhadap jalannya roda pemerintahan. Dari sudut pandang hukum tata negara lahirnya Peradilan TUN merupakan salah satu upaya untuk menerapkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Hal tersebut membuktikan adanya Upaya negara melalui pemerintah dalam melindungi hak setiap warga negara dalam tindakan-tindakan pejabat negara yang mengakibatkan kerugian bagi warga negara.

Lembaga peradilan yang menjamin dan melindungi hak warga negara dari Tindakan pejabat (TUN) adalah Pengadilan Tata Usaha Negara. PTUN merupakan Lembaga bertujuan untuk menyamaratakan Posisi Pejabat negara dengan Warga negara yang menjadi korban ketidakadilan terhadap suatu Keputusan Tata Usaha negara yang dikeluarkan Pejabat tersebut. Objek perkara dalam TUN yaitu Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh seorang pejabat negara yang bersifat menetapkan suatu subjek/objek sehingga Ketika melanggar hak warga negara lain, maka Peradilan TUN yang dapat ditempuh oleh korban. Secara Umum Ketika suatu Putusan dikeluarkan oleh pengadilan maka eksekusi pada putusan tersebut haruslah segera dilaksanakan. Namun pada prakteknya seringkali Para Pejabat tidak mengindahkan Putusan TUN tersebut, terkesan lambat sehingga menimbulkan ketidakpuasan dan ketidakadilan ditengah masyarakat.

PTUN dalam memberikan perlindungan hukum bagi warga negara sebagai penggugat memperjuangkannya melalui pengujian keabsahan tindakan Pejabat (TUN) dalam suatu Keputusan Tata usaha Negara yang dikeluarkan oleh pejabat bersangkutan. Dalam pasal 1 angka 9 UU PTUN bahwa Keputusan (TUN) yang memiliki unsur konkret, individual dan final dan Secara sederhana, Keputusan (*beschiking*) merupakan tindakan yang dilakukan oleh pejabat tertentu secara sepihak berdasarkan kewenangan yang dimilikinya. Sehingga akibat dari keputusan sepihak oleh pejabat dapat mengakibatkan ketidakadilan kepada pihak yang berkaitan dalam surat keputusan tersebut.

Proses panjang dalam menyelesaikan perkara di PTUN tahap terakhir yang diharapkan oleh penggugat dari putusan yang dimenangkan adalah eksekusi atau pelaksanaan putusan TUN oleh pejabat yang bersangkutan. Eksekusi tersebut merupakan kewajiban yang harus segera dilaksanakan tergugat dan patut menghormati putusan. Namun pada kenyataannya, putusan hakim TUN seringkali tidak dipatuhi oleh pejabat bersangkutan yang bahkan terkesan menunda atau tidak peduli. Eksekusi putusan TUN yang diatur dalam Pasal 116 dalam UU PTUN mengatur jika setiap Pejabat atau badan Tata Usaha Negara setelah tiga bulan tidak melaksanakan kewajiban dari isi putusan, Kemudian pada saat itu pihak yang dirugikan mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan untuk memerintahkan Tergugat untuk melaksanakan putusan Pengadilan, jika pihak pejabat yang berperkara masih tidak melaksanakan putusan tersebut, maka pada saat itu, dapat meminta pejabat yang bersangkutan untuk membayar uang paksa sebagai denda administratif.. Jika dilihat lebih lanjut dari UU PTUN yang mengalami perubahan dari UU No.5 tahun 1986 berubah UU No.9 tahun 2004 dan UU No.51 tahun 2009 tepatnya dari pasal 97 bahwa masih terdapat ruang pembiaran yang diberikan kepada Pejabat untuk tidak melaksanakan isi Putusan Hakim TUN tersebut. Sehingga tertundanya pelaksanaan Putusan tersebut dapat mengakibatkan ketidakadilan terhadap pihak-pihak yang terdampak daripada KTUN yang dikeluarkannya sebelumnya.

Berdasarkan paparan diatas dapat dilihat begitu banyak sekali celah bagi seorang pejabat pemerintahan untuk tidak mengindahkan suatu putusan TUN. Terkesan menunda-nunda dan tidak peduli untuk melakukan eksekusi terhadap putusan tersebut. Contoh yang terjadi di Daerah Nias Utara dalam hal ini antara Bupati dan seorang Pejabat di desa/BPD. Perkara tersebut kini telah mencapai titik akhir hingga ke tingkat Kasasi yang telah dimenangkan oleh anggota BPD sebagai Penggugat pada PTUN Medan No. 8/G/2022/PTUN.MDN dengan putusan yaitu Menyatakan Batal KTUN yang dikeluarkan oleh Pejabat yang dalam hal ini bupati nias Utara dengan KTUN Nomor: 141/301/K/TAHUN 2021, tanggal 10 November 2021 tentang Peresmian Pemberhentian Saudara Yasehasrat Gea Sebagai Anggota Badan Permusyawaratan Desa Fulolosalo'o Kecamatan Sitolu Ori Kabupaten Nias Utara Masa Jabatan 2020-2026 dan Mewajibkan Kepada Pejabat tersebut Mencabut Keputusan Bupati Nias Utara;

Meskipun sudah sampai ke tingkat MA, pejabat tersebut masih tetap tidak menunaikan apa isi putusan TUN tersebut. Sehingga hal tersebut dapat menciderai rasa keadilan bagi penggugat dan tidak menghormati putusan dari Hakim.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, khususnya penelitian hukum dengan pendekatan atau penelaahan dokumen-dokumen hukum dari kepustakaan yang sering disebut dengan penelitian kepustakaan (*library research*). Penerapan penelitian hukum normatif dalam Penelitian ini terdiri dari studi tentang

aturan-aturan yang digunakan dalam perbandingan hukum serta teknik pemecahan masalah berdasarkan gagasan-gagasan hukum. Pemecahan masalah didasarkan pada gagasan-gagasan hukum. Selain menggunakan pendekatan konseptual, digunakan pula teori-teori hukum, peraturan perundang-undangan, dan regulasi yang berkaitan dengan permasalahan yang dihadapi, atau yang dikenal dengan pendekatan perundang-undangan.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan untuk menemukan visi hukum yang sesuai dan menggabungkannya dengan pendekatan konseptual untuk menemukan sumber hukum berdasarkan prinsip-prinsip keadilan yang ada.

Bahan Penelitian

1. Bahan Primer

Adapun bahan hukum Primer penelitian ini ialah UU No.5 tahun 1986 tentang perubahan UU No. 9 tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 5 tahun 1986 dan UU No. 51 tahun 2009 tentang perubahan kedua atas UU No. 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-undang Dasar 1945, PP No. 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi Dan Tata Cara Pelaksanaannya Pada Peradilan Tata Usaha Negara dan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 1129/KMK.01/1991 tentang tata cara pembayaran ganti rugi Pelaksanaan Keputusan Pengadilan (TUN).

2. Bahan Sekunder

Bahan hukum normatif juga dapat berupa Bahan hukum Sekunder merupakan bahan hukum yang bersumber dari RUU, hasil penelitian, jurnal hukum, disertai tulisan para ahli di bidang hukum nasional maupun internasional yang didapat dari studi kepustakaan yang terkait dengan Penelitian ini.

Metode Pengumpulan Data

Sistem kartu (card system) adalah strategi yang digunakan dalam penelitian ini untuk mengumpulkan item-item hukum dari kumpulan informasi yang diperoleh dari dokumen hukum primer dan sekunder. Dalam penelitian ini digunakan teknik deskriptif untuk menganalisis upaya paksa terhadap putusan PTUN dan teknik evaluasi, yaitu penelitian yang bersifat tepat, benar, salah, sah, dan tidak sah yang dilakukan peneliti terhadap suatu pandangan, pernyataan susunan norma, dan putusan, baik yang terdapat pada bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

Metode Analisis Data

Metode Analisis Data dalam penelitian ini dimulai dengan melakukan inventarisasi, identifikasi, klasifikasi dan sistematisasi untuk kemudian ditela'ah dengan menggunakan teknik atau cara-cara pendekatan perundang-undangan dan pendekatan pada satu kasus agar mendapatkan suatu gambaran dan jawaban terhadap perkara

yang menjadi titik kajian dalam penelitian ini. Metode Analisis Data yang digunakan bersifat kualitatif yaitu dengan cara melakukan interpretasi terhadap bahan-bahan hukum yang telah diolah menggunakan metode interpretasi perbandingan hukum dengan maksud untuk mengusahakan penyelesaian suatu isu hukum dengan membandingkan berbagai *stelsel* hukum, serta metode interpretasi antisipasi dengan maksud untuk menjawab suatu isu hukum dengan mendasarkan pada suatu aturan yang belum berlaku.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Lembaga Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia

Pada awalnya, Undang-undang No.5 Tahun 1986 terkait dengan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang merupakan peradilan semi administrasi di Indonesia. Pada saat itu, Pengadilan TUN disebut sebagai Pengadilan administrasi seperti disebutkan dalam Ketetapan MPRS No.II/MPRS/1960. Sebelumnya, Yudikatif tidak lepas dari campur tangan dari pihak lain sebab pengadilan tidak bebas dari campur tangan dan pengaruh eksekutif dan legislatif. Oleh karena itu, semua peraturan pelaksanaan yang berkaitan dengan peradilan administrasi juga dianggap sebagai peradilan yang tidak bebas, sehingga menimbulkan penyimpangan terhadap ketentuan hukum berdasarkan UUD 1945. Masa itu semua kekuasaan baik yudikaif maupun legislatif terpusat di dalam kekuasaan eksekutif dimana presiden sebagai kepala pemerintahan atau dalam kekuasaan eksekutif (Sjachran basah).

Undang-Undang No.14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman lahir sebagai perwujudan dari Pasal 24 UUD 1945. Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara, merupakan lembaga yang berada dibawah kekuasaan kehakiman. Meskipun telah diatur dalam UUD 1945, Pengadilan TUN masih "mengambang" karena belum ada aturan tambahan yang mengatur pelaksanaannya. Pada saat itu, Indonesia juga menganut sistem yang efisien, di mana peradilan administratif dilakukan ketika dianggap penting dan sesuai dengan hukum. Akibatnya, dalam situasi yang melibatkan masalah-masalah yang relevan, peradilan administrasi dilakukan oleh personil yang berwenang. Oleh karena itu, peradilan administrasi dilakukan oleh pejabat yang berwenang dalam kasus-kasus yang menyangkut masalah yang relevan.

Keberadaan PTUN dalam konstitusi dan undang-undang tidak menjamin bahwa sengketa TUN dapat diselesaikan secara efektif. Banyaknya kasus di mana putusan PTUN tidak dilaksanakan menunjukkan bahwa sistem peradilan TUN memiliki kelemahan, yang dapat menimbulkan masalah baru dalam penyelenggaraan negara. Hal ini sangat mengkhawatirkan karena pada kenyataannya keberadaan PTUN tidak dapat memberikan keadilan yang absolut bagi masyarakat di bidang TUN, Keadaan ini merupakan hambatan bagi terwujudnya sistem pemerintahan yang bersih dan adil. Dalam banyak kasus dimana putusan PTUN tidak dapat dilaksanakan, masyarakat

merasa bahwa keberadaan PTUN tidak diperlukan dan seolah-olah pemerintah telah melakukan kesalahan dalam mengundangkan peraturan yang berkaitan dengan peradilan administratif. Hal ini mau tidak mau akan berujung pada hilangnya kewibawaan pemerintah di tengah masyarakat. Pejabat pemerintah seringkali tidak menghormati keputusan pengadilan (TUN), yang sangat berbeda dengan negara-negara yang cenderung berkinerja baik, terutama dalam administrasi publik.

Jenis-jenis Putusan Hakim PTUN

Menurut Sudikno Mertokusum bahwa Putusan hakim sebagai pejabat yang berwenang untuk memberikan keputusan di pengadilan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan sengketa antara para pihak, adalah pernyataan tertulis yang dibuat oleh hakim (Sudikno Mertokusumo. 2006). Setiap Penggugat dalam gugatannya tentu berharap agar isi Permohonan (*petitum*) di kabulkan oleh hakim melalui putusannya. Proses yang dilakukan di pengadilan bertujuan agar pihak-pihak mendapat putusan hakim (M. Nur Rasaid, 2003). Putusan hakim atau juga disebut sebagai Putusan pengadilan merupakan hal yang dinantikan oleh kedua belah pihak, baik penggugat maupun tergugat. Karena para pihak yang berselisih menuntut kejelasan hukum dan keadilan dalam situasi yang mereka hadapi dengan putusan hakim (Moh. Taufik Makarao, 2004). Jika dilihat dari isi putusan hakim, dapat dikualifikasikan sebagai berikut:

- a) Putusan *declaratoir* adalah Putusan hakim menyatakan posisi hukum saat ini dan tidak menetapkan situasi hukum yang baru.
- b) Putusan yang bersifat *constitutief* adalah Putusan hakim yang menyatakan situasi hukum baru telah muncul yang dapat menciptakan situasi hukum baru atau menghapuskan situasi hukum yang sudah ada.
- c) Putusan *condemnatoir* adalah putusan bersifat menghukum atau membebankan kewajiban kepada pihak tertentu.

Putusan TUN merupakan putusan yang bersifat *condemnatoir*, Jika dilihat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN yaitu Kewajiban untuk mencabut keputusan TUN yang sudah batal akibat isi putusan, menetapkan keputusan pengganti, menetapkan keputusan dalam hal objek sengketa keputusan fiktif negative, membayarkan ganti rugi, melakukan rehabilitasi serta membayar kompensasi dalam sengketa kepegawaian.

Pada hakekatnya eksekusi merupakan wujud terlaksananya suatu putusan dari pengadilan. Dan dalam perkara TUN, Pejabat dibebankan kewajiban untuk menjalankan putusan TUN tersebut sehingga hal tersebut menyebabkan turunnya kesadaran pejabat untuk melaksanakan isi Putusan Hakim. Putusan *condemnatoir* juga disebut dengan eksekusi *riil* merupakan Eksekusi putusan oleh hakim yang memerintahkan penyerahan benda tetap kepada orang yang dikalahkan. Namun melalui uraian diatas dapat

dijelaskan bahwa Eksekusi *riil* dapat digantikan dengan pembayaran sejumlah uang paksa (*dwangsom*) yang kemudian dibebankan kepada tergugat (Pejabat TUN). Lalu jika dilihat dalam Putusan No.8/G/2022/PTUN.MDN bahwa Putusan tersebut bersifat *condemnatoir*, sehingga wajib untuk segera dilaksanakan yaitu dengan membatalkan KTUN yang dibuat pejabat tersebut.

Mekanisme Pelaksanaan/Eksekusi Putusan PTUN

Pengadilan (TUN) berfungsi untuk memutuskan dan juga menyelesaikan perkara antara pihak ada akibat dikeluarkannya keputusan TUN oleh pejabat tersebut. Dapat dikatakan bahwa Keputusan yang dibuat oleh pejabat terkadang melanggar hak-hak keperdataan orang atau badan hukum perdata. Sangat dimungkinkan akan timbulnya sengketa tersebut berkaitan dengan peran positif aktif dari pemerintah dalam kehidupan masyarakat dalam suatu *modern rechstaats* sebagai implikasi dianutnya model *welfare state* (Sri Pudyatmoko, 1996).

Seiring berjalannya waktu bidang TUN khususnya dalam pelaksanaan eksekusi Putusan TUN mengalami perubahan-perubahan. UU No. 5 Tahun 1986 merupakan titik awal berdirinya peradilan tata usaha negara di Indonesia. UU tersebut kemudian disempurnakan dua kali, yaitu dengan UU No. 9 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009. Terkait dengan pelaksanaan putusan peradilan administrasi dalam UU PTUN telah diubah juga selama tiga kali. Pengaturannya sendiri diatur dalam pasal 116. Perubahan terakhir yang dapat dijelaskan yang ada di dalam UU No.51 tahun 2009 yaitu:

1. Salinan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap akan dikirimkan melalui pos kepada para pihak oleh panitera pengadilan negeri dalam waktu selambat-lambatnya 14 hari kerja, atas perintah ketua pengadilan yang mengadili perkara tersebut.
2. Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi objek sengketa tersebut akan kehilangan kekuatan hukumnya jika tergugat tidak melaksanakan kewajibannya dalam waktu 60 hari kerja setelah menerima putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.
3. Penggugat dapat meminta hakim pengadilan untuk memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan jika tergugat tidak melakukannya dalam waktu 90 hari kerja.
4. Jika Pejabat tersebut masih tidak melaksanakan isi putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan atau sanksi administratif;
5. Jika pejabat tersebut tidak mematuhi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, maka pejabat akan dikenakan sanksi paksa, berupa pembayaran sejumlah uang paksa atau sanksi administratif.
6. Ketua Pengadilan dapat menyerahkan masalah ini kepada Presiden sebagai otoritas tertinggi untuk menginstruksikan para pejabat untuk melaksanakan putusan

pengadilan dan mengarahkan lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.

7. Besarnya jumlah pembayaran uang paksa, isi sanksi administratif, dan tata cara pelaksanaan pembayaran uang paksa dan sanksi administratif ditetapkan dengan undang-undang (UU No.51 tahun 2009 tentang PTUN)

Faktor Penghambat Eksekusi Putusan TUN

UU PTUN adalah alat untuk melindungi atau mendapatkan kembali hak-hak warga negara dari kemungkinan penyalahgunaan oleh otoritas negara dengan keputusan melanggar hukum atau *detournement de pouvoir* (Baharudin Lopa, 1988). Melakukan perubahan pasal terkait pelaksanaan putusan TUN diharapkan agar isi putusan TUN dapat dijalankan dengan efektif oleh pejabat yang bersengketa, mengingat banyak pejabat yang masih kurang patuh dalam hal pelaksanaan Putusan. Namun dapat dilihat bahwa Indonesia menunjukkan kurangnya jaminan terhadap akses bagi warga negara sebagai penggugat untuk memperoleh keadilan menjadi terhambat (*justice delay*) sehingga tidak terwujudnya Asas Pemerintahan yang baik. Selain itu, Upaya paksa yang ada pada aturan terbaru pada kenyataannya sangat tidak efektif untuk memaksa tergugat (Pejabat pemerintahan). Namun banyak yang terkesan mengabaikan atau tidak peduli terhadap Putusan tersebut. Akibatnya warga masyarakat sebagai penggugat mempertanyakan keberadaan PTUN dan kekuatan Hukum Putusan TUN, karena dalam pelaksanaannya Pejabat masih banyak tidak melaksanakannya. Karena berhasil tidaknya suatu penegakan hukum dalam prakteknya adalah “dapat tidaknya dilaksanakan” isi amar putusan hakim berkekuatan hukum. Hal tersebut yang menjadi indikator “Apakah hukum benar-benar ada dan dapat ditegakkan secara konsisten dan bersih dalam kerangka supremasi hukum” (Basah Sjachran, 1985).

Pelaksanaan putusan (TUN) sebelum diubahnya UU Nomor 5 Tahun 1986 , pelaksanaan putusannya bersifat *self respect/self obicence* dan sistem *floating execution* artinya pejabat yang ber perkara dan memiliki kewajiban pada amar putusan Hakim TUN, dalam melaksanakan eksekusi putusan menjadi kewenangan mutlak si pejabat dan tidak ada kewenangan Peradilan TUN untuk menjatuhkan sanksi kepada Pejabat tersebut. Kemudian setelah UU No. 5 Tahun 1986 mengalami perubahan melalui UU No. 9 Tahun 2004 dan kemudian diubah lagi menjadi UU No. 51 Tahun 2009, dalam pasal pelaksanaan putusan terlihat menggunakan asas *system fixed execution* yaitu Untuk memastikan pejabat TUN melaksanakan putusan pengadilan, pengadilan dapat menggunakan sarana-sarana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Namun pada kenyataannya belum dibentuk Lembaga khusus yang efektif agar putusan TUN dapat dilaksanakan dengan baik.

Pelaksanaan eksekusi putusan TUN telah diatur lebih lanjut pada pasal 115 dan 116 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 jo UU No. 51 Tahun 2009. Pasal 115 menyebutkan hanya Putusan pengadilan yang telah final dan mengikat dapat

dilaksanakan. Walaupun putusan PTUN telah berkekuatan hukum tetap, namun pelaksanaannya sering kali terhambat oleh ketidakpatuhan pejabat yang bersangkutan. Terkadang diperlukan upaya paksa seperti disebutkan sebelumnya seperti pembayaran sejumlah uang paksa oleh pejabat dan sanksi administratif. Pelaksanaan Putusan TUN tidak dapat melibatkan aparat penegak hukum, tetapi harus melibatkan presiden sebagai atasan dari para pejabat yang bersengketa. Meskipun demikian, masih terdapat beberapa faktor yang menyebabkan Putusan TUN kurang efektif dalam pelaksanaannya yaitu;

1. Tidak Ada Lembaga khusus yang berfungsi untuk melaksanakan Eksekusi Putusan.

Lembaga peradilan Umum di Indonesia memiliki lembaga khusus yang bertanggung jawab untuk melaksanakan putusan pengadilan. Dalam perkara perdata, eksekusi riil dilaksanakan oleh kepaniteraan pengadilan di bawah pimpinan ketua pengadilan, Hal ini sesuai dengan Pasal 195 hingga 208 HIR dan Pasal 1033 Rv. kejaksan bertanggung jawab untuk menegakkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap berdasarkan isi pasal 270 KUHP.

Kemudian di peradilan militer, pihak yang berwenang untuk melakukan eksekusi putusan yaitu Oditur Militer. Selanjutnya Peradilan Agama memiliki kewenangan untuk melaksanakan eksekusi atas penetapan dan putusannya, termasuk sita (*beslag*) berdasarkan ketentuan Pasal 95, 98, dan 103 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Roihan A. Rasyid, 2001). Sedangkan PTUN tidak memiliki Lembaga sendiri atau khusus untuk melakukan upaya paksa untuk melaksanakan isi putusan, hal tersebut menjadi salah satu faktor penting terhambatnya pelaksanaan putusan TUN tersebut.

2. Kurangnya Kesadaran Para Pejabat untuk mematuhi Putusan TUN

Faktor penghambat berikutnya yaitu kurangnya kesadaran para pejabat pemerintahan untuk mematuhi Putusan, hal tersebut sering terjadi di tingkat daerah/kabupaten. Kerap terjadi dimana Pejabat TUN tidak mematuhi hukum, karena sanksi yang diatur dalam UUPTUN dinilai kurang tegas apabila tidak melaksanakan isi putusan TUN melainkan hanyalah pembayaran sejumlah uang paksa dan sanksi administratif dan tergolong masih begitu ringan. Sehingga memicu kurangnya kesadaran pejabat TUN untuk mematuhi isi putusan yang berisi kewajiban pejabat TUN.

3. Peraturan yang kurang tegas menganeai pelaksanaan Eksekusi Putusan TUN

Faktor selanjutnya adalah aturan yang tidak tegas tentang eksekusi putusan TUN yang telah diatur pada pasal 116 UU Nomor 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 jo UU No. 51 Tahun 2009 sudah diatur Ketua Pengadilan dapat menyerahkan masalah ini kepada Presiden sebagai otoritas tertinggi untuk menginstruksikan para pejabat untuk melaksanakan putusan pengadilan dan mengarahkan lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan. Langkah-langkah tersebut dapat berupa sanksi administratif atau uang paksa. Dalam hal ini, atasan pejabat TUN yang bersangkutan adalah Presiden. Presiden sebagai Atasan Pejabat TUN tentunya tidak bisa terlalu sering

untuk mengurus perilah pemaksaan tersebut. Sebab seorang presiden yang mengurus kepentingan Negara setiap, saat tentu saja tidak dibolehkan sering-sering mengurus perihal pejabat yang tidak mematuhi Putusan TUN. Sebab selain itu tentu jika mengurus hal seperti itu dapat menghilangkan Wibawa seorang Presiden, sebab Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif bertanggung jawab untuk menjamin kepatuhan seluruh aparat pemerintah terhadap hukum. Hal ini termasuk mematuhi peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan (Abdullah Rozali, 1986).

Pada intinya Undang-undang yang mengatur tentang Eksekusi Putusan TUN hanya menekankan pelaksanaan secara *self respect* yang artinya Kesadaran Hukum para pejabat tersebut yang perlukan untuk melaksanakan Putusan tersebut namun disamping itu Begitu rendahnya kesadaran Para Pejabat untuk dapat melaksanakan isi putusan tanpa paksaan seperti yang diatur dalam Pasal 116 UU PTUN.

4. Kurangnya Pemahaman Pejabat TUN mengenai Teori Negara Hukum dan Asas-asas Pemerintahan yang Baik (AAUPB)

Jimly Ashidique berpendapat bahwa dalam negara hukum, setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan tersebut harus telah ada dan berlaku sebelum tindakan tersebut dilakukan. Sehingga tindakan yang dilakukan dalam bidang administrasi berdasarkan pada hukum dan aturan yang sudah ada atau disebut *rules and procedures* (*regels*) (Sadhu Bagas Suratno). Dan seharusnya setiap pejabat TUN dapat memahami hal tersebut sehingga tidak diperlukannya pemaksaan dalam pelaksanaannya.

Setiap pejabat TUN juga seharusnya memahami bahwa mereka seharusnya dapat menanamkan sikap-sikap di dalam dirinya yaitu Asas-asas Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Asas-asas pemerintahan yang Baik (*algemene beginselen van behorlijk bestuur*) diperkenalkan pertama kali oleh *commissie de la monchy* pada tahun 1950. AAUPB menjamin hak warga negara untuk mendapatkan keadilan dari tindakan pejabat pemerintahan yang tidak adil. AAUPB memang diharapkan memberikan keadilan bagi warga negara yang terdampak atas apa yang dilakukan oleh Pejabat TUN dan seharusnya para pejabat TUN memahami fungsi dan Tujuan AAUPB.

5. Faktor Yuridis atau Perundang-undangan

Berikutnya berkaitan dengan ketentuan yang disebut dalam UU PTUN mengenai tata cara pelaksanaan Putusan TUN serta penerapan Sanksi Administratif yang berlakuan bagi pejabat tidak melaksanakan Putusan tersebut. Hal tersebut dipandang sangatlah lemah dalam memberikan sanksi kepada Para Pejabat tersebut. Kemudian tidak diaturnya peraturan lanjutan atau peraturan pelaksanaan dan Penerapannya dari UU PTUN khususnya dalam Pelaksanaan eksekusi Putusan. Terdapat beberapa faktor yuridis dapat dilihat sebagai berikut:

- a) Dalam sistem hukum acara, aturan untuk melaksanakan putusan lebih mengandalkan model kepatuhan moral atau hati nurani hukum daripada model kepatuhan hukum.

- b) Tidak seperti pengadilan perdata dan pidana pada umumnya, yang dilengkapi dengan lembaga khusus yang mampu memaksa tergugat untuk melaksanakan putusan, pelaksanaan putusan TUN tidak memiliki lembaga khusus.
- c) Karena pembayaran ganti rugi kemungkinan besar akan ditunda selama beberapa tahun, prosedur pembayaran ganti rugi oleh pejabat yang mengabaikan isi putusan menjadi sangat rumit dan berubah menjadi pasal karet, yang di atur dalam PP No. 43 Tahun 1991 tentang ganti rugi pada peradilan (TUN) dan Keputusan Menteri Keuangan RI No. 1129/KM.01/1991.
- d) Posisi yang tidak seimbang antara pihak di mana penggugat sebagai warga negara merupakan posisi yang lemah sedangkan posisi pejabat sebagai tergugat begitu kuat sehingga tidak mematuhi putusan.

Upaya yang dapat dilakukan Penggugat sehingga Putusan TUN dapat dilaksanakan

Pengadilan TUN adalah lembaga peradilan yang berperan sebagai pelindung hak warga negara dari pelanggaran oleh pejabat TUN. Pengadilan TUN hanya berwenang mengadili sengketa yang berkaitan dengan negara dan pelaksanaan kekuasaan publik (*public power*) (A'An Efendi, 2016). Penyelesaian perkara TUN tersebut sebagai terwujudnya perlindungan hukum bagi warga negara yang diberikan negara melalui pemerintahan baik di tingkat di pusat maupun daerah (H. Rozali Abdullah, 1991).

Pelaksanaan putusan pengadilan tata usaha negara (TUN) yang diatur dalam Pasal 116 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, kemudian diubah oleh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, menjelaskan bahwa jika pejabat terkait tidak kunjung melaksanakan putusan tersebut, maka penggugat dapat mengajukan permohonan kepada hakim TUN melalui lembaga terkait untuk memerintahkan pejabat tersebut segera melaksanakan putusan tersebut. Jika pejabat tersebut tidak mengindahkan perintah tersebut, maka akan dikenakan upaya paksa. Jika upaya paksa tersebut juga tidak dilaksanakan, maka panitera akan mengumumkannya melalui media setempat. Selanjutnya, ketua pengadilan akan menyampaikan kepada presiden sebagai atasan pejabat TUN tersebut untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan tersebut.

Meskipun UU PTUN sudah mengalami beberapa kali perubahan dalam pasal 116 UU PTUN masih saja belum memberikan perlindungan hukum yang maksimal serta tidak mengatur secara jelas berkaitan dengan eksekusi putusan. Sanksi yang diberikan kepada pejabat TUN tergolong sangat lemah dan tidak memberikan efek maksimal bagi pejabat, bahkan sanksi tersebut dijadikan sebagai pengganti hukuman atau pokok dimana seharusnya hukuman seperti itu dijadikan hukuman tambahan saja. Ketika sanksi tersebut dijadikan sebagai pengganti putusan maka rasa keadilan dan kepentingan daripada penggugat tidak terpenuhi dalam perkara TUN tersebut. Di sisi lain perilaku Para Pejabat TUN yang tidak melaksanakan Putusan tersebut melibatkan

presiden dalam melakukan Upaya Paksa, sehingga dapat merendahkan Wibawa seorang Presiden.

Penggugat dalam gugatannya sudah pasti yang menjadi permohonannya dapat dikabulkan seluruhnya oleh Hakim. Tetapi ketika pihak tergugat tidak melaksanakan putusan yang berisi kewajiban tergugat tentu adanya putusan tersebut merupakan hal yang percuma. Untuk memkasimalkan efektifitas pejabat TUN dalam melakukan Eksekusi Putusan, terdapat beberapa Upaya yang dapat dilakukan oleh Penggugat yaitu:

a) Upaya Pidana

Jika pejabat yang bersangkutan masih tidak secara sukarela melaksanakan putusan hakim TUN, Penggugat dapat menempuh jalur pidana. Dengan dasar hukum pasal 216 KUHP, bagi siapa pun yang dengan sengaja tidak mematuhi perintah atau permintaan hukum yang dikeluarkan oleh pejabat yang ditugaskan untuk hal itu, atau oleh pejabat yang sedang menjalankan tugas resminya. Hal ini memberikan sedikit tekanan kepada pejabat tersebut untuk melaksanakan keputusan tersebut.

b) Upaya Perdata

Upaya lain yang bisa dilakukan dapat berupa upaya hukum perdata ke pengadilan negeri yang dapat dilakukan dengan menggunakan dasar hukum pasal 1365 KUHPerdata. Namun perlu dipahami bahwa, sebelum melakukan upaya tersebut, penggugat harus menjabarkan secara lengkap mengenai kerugian yang diderita akibat perbuatan pejabat tersebut dan menjadikan putusan TUN sebagai salah satu rujukan isi permohonan daripada penggugat tersebut.

KESIMPULAN

1. Faktor Penghambat Pelaksanaan eksekusi Putusan TUN, salah satunya Tidak adanya Lembaga Eksekutorial yang melaksanakan putusan tersebut namun sepenuhnya putusan tersebut hanya dapat dilaksanakan pejabat yang bersengketa saja. Penerapan eksekusi putusan pengadilan tata usaha negara (PTUN) yang diatur dalam Pasal 116 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN) dinilai belum tegas dan sanksi yang diberikan kepada pejabat yang tidak melaksanakan putusan tersebut dinilai lemah. Hal ini menjadi salah satu penyebab rendahnya kesadaran pejabat TUN untuk melaksanakan eksekusi putusan.
2. Selain mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan agar pejabat melaksanakan Putusan tersebut, penggugat juga dapat melakukan Upaya Hukum perdata dan Pidana. Penggugat juga bisa melaporkan Pejabat tersebut menggunakan pasal 216 KUHP dan penggugat dapat menempuh upaya perdata dan dengan mengajukan gugatan perdata kepada pejabat tersebut dengan menggunakan dasar hukum pasal 1365 KUHPerdata dimana dalam Hukum perdata, Penggugat wajib memaparkan dengan jelas berkaitan kerugian yang jelas dan disampaikan dalam gugatannya dan menjadikan isi putusan TUN sebagai salah satu rujukannya.

Saran

1. Penulis dalam hal ini menyarankan kepada pihak yang berwenang, agar tercapainya efektifitas dan kemaksimalan dalam pelaksanaan eksekusi suatu putusan TUN maka perlu dibentuk lembaga khusus/ lembaga eksekutorial yang bertugas untuk melaksanakan putusan tersebut. Sehingga Pejabat yang berkaitan dalam Hal ini tidak perlu lagi dibebankan untuk melaksanakan Putusannya, melainkan dilaksanakan Lembaga Khusus yang diberi tugas untuk mengeksekusi Putusan tersebut. Hal ini mengingat masih kurangnya kesadaran Pejabat TUN dalam melakukan Eksekusi Putusan TUN.
2. Perlu dilakukan Revisi terhadap UU PTUN mengenai Pelaksanaan dan sanksi yang diberikan. Sebab sanksi yang diberikan dianggap kurang tegas dan lemah, sehingga masih banyak pejabat yang terkesan menunda bahkan tidak peduli tentang putusan tersebut. Kemudian Perlu dibentuk Peraturan Lanjutan dari UU PTUN, khususnya berkaitan dengan Eksekusi Putusan. Sebab hingga saat ini tidak ada Aturan lanjutan mengenai eksekusi Putusan TUN, sehingga pejabat TUN tersebut dapat memaksimalkan eksekusi Putusan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- A'An Efendi, 2016, *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan di Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 45.
- Abdullah Rozali, *Hukum Kepegawaian*, (Jakarta : Penerbit CV Rajawali, 1986) hlm 34
- Baharudin Lopa, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 1988, hlm. 67
- Basah Sjachran, *Eksistensi dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1985, hlm 97
- H. Rozali Abdullah, 1991, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 23.
- M. Nur Rasaid, *Hukum Acara Perdata*, cet. III, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2003, hlm. 48
- Moh. Taufik Makarao, *Pokok-pokok Hukum Acara Perdata*, cet. I, Rieneka Cipta, Jakarta, 2004, hlm.124
- PP No. 43 Tahun 1991 dan Keputusan Menteri Keuangan RI No. 131129/KM.01/1991 tentang tata cara pembayaran ganti rugi Pelaksanaan Keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara.
- Roihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 207
- Sadhu Bagas Suratno, „Pembentukan Peraturan Kebijakan Berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik”, *E-Journal Lentera Hukum*, 4.3, 164
- Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, op.cit.Hal.97
- Sri Pudyatmoko, *Peradilan Tata Usaha Negara Sebagai Salah Satu Fungsi Kontrol Pemerintah*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 1996, hlm. 73
- Sudikno Mertokusumo. 2006. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Edisi ketujuh. Yogyakarta: Liberty
- Undang-undang Dasar 1945

UU No.5 tahun 1986 tentang perubahan UU No. 9 tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 5 tahun 1986 dan UU No. 51 tahun 2009 tentang perubahan kedua atas UU No. 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.