

# **PROBLEMATIKA EKSEKUSI PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA**

Ismail Rumadan  
Dosen Universitas Jayabaya Jakarta  
Jl. A. Yani Kav 58 Lt.10 Jakarta Pusat

## **Abstrak**

Keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sistem peradilan di Indonesia sebagai wujud dari komitmen negara untuk memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak perseorangan maupun hak masyarakat secara umum sehingga tercapainya keserasian, selarasan, keseimbangan, serta dinamisasi dan harmonisasi hubungan antara warga negara dengan Negara. Namun Eksekusi terhadap putusan Pengadilan TUN yang telah berkekuatan hukum tetap oleh Pejabat TUN tidak sepenuhnya berjalan efektif, walaupun mekanisme dan tahapan-tahapan eksekusi telah dilakukan. Faktor penyebab lemahnya eksekusi putusan Pengadilan TUN antara lain; Ketidadaan aturan hukum yang memaksa bagi Pejabat TUN untuk melaksanakan putusan Pengadilan TUN; Amar putusan hakim yang tidak berani mencantumkan pembayaran sejumlah uang paksa apabila pejabat TUN yang bersangkutan tidak melaksanakan putusan Pengadilan; dan faktor kepatuhan pejabat TUN dalam menjalankan putusan Pengadilan.

**Kata Kunci:** Eksekusi, Putusan Pengadilan

## **Abstract**

The existence of the Administrative Court in the judicial system in Indonesia as a manifestation of the commitment of the state to provide legal protection of individual rights and the rights of the general public so as to achieve harmony, harmony, balance, and dynamic and harmonizing the relationship between citizens and the State. But the execution of the decision of the Administrative Court which have permanent legal force by the State Administration officials are not fully effective, although the mechanisms and the stages of execution has been carried out. Factors causing poor execution of the decision of the Administrative Court, among others; absence of rule of law that forced the officials to implement the State Administrative Court's decision: the commandment of the judge's decision that dare not include the forced payment of a sum of money when the state administration officials concerned did not implement the decision of the Court; factor and compliance officials in carrying out the State Administrative Court decision.

**Keywords:** Execution, Judgment of the Court.

## **A. Pendahuluan**

Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), secara filosofis dalam kontruksi negara hukum adalah untuk memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak perseorangan maupun hak-hak masyarakat umum sehingga tercapainya keserasian, selarasan, keseimbangan, serta dinamisasi dan harmonisasi hubungan

antara warga negara dengan negara, dalam hal ini Pejabat Tata Usaha Negara. Harmonisasi tersebut mencakup adanya posisi yang equal antara publik dengan warga negara khususnya adanya jaminan terhadap nilai keadilan dalam sebuah Keputusan Tata Usaha Negara (beschikking) yang dikeluarkan oleh pejabat publik terhadap warga negara. Pada dasarnya, eksistensi PTUN sebagai wujud dari pelaksanaan fungsi yudikatif untuk mengontrol jalannya fungsi eksekutif dalam bentuk menguji suatu Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut KTUN) yang dikeluarkan oleh pejabat TUN untuk memastikan bahwa keputusan TUN tersebut sudah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.<sup>1</sup>

Keberadaan PTUN ini kemudian diwadahi melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang kemudian direvisi melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan UU No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, selanjutnya direvisi lagi dengan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Selanjutnya disebut UUPTUN) yang merupakan salah satu pelaksana kekuasaan peradilan bagi masyarakat pencari keadilan terhadap sengketa tata usaha negara. Masyarakat pencari keadilan dimaksud adalah orang perorangan atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu KTUN sehingga berinisiatif mengajukan gugatan secara tertulis kepada PTUN yang berisi tuntutan agar keputusan yang disengketakan tersebut dinyatakan tidak sah dan dibatalkan dalam suatu putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Objek yang menjadi sengketa di PTUN adalah KTUN sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 butir 3 UUPTUN bahwa:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat kongkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”

---

<sup>1</sup> Bandingkan dengan, R. Wiyono, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 6-7

Pada konteks ketentuan tersebut di atas, maka setiap orang yang bersengketa di PTUN mengharapkan adanya putusan hukum yang memiliki kekuatan hukum tetap sehingga adanya penyelesaian akhir yang diperoleh dari gugatan yang disampaikan kepada pengadilan. Penyelesaian akhir tentu tidak sebatas pada adanya putusan yang dijatuhkan oleh hakim atas sengketa tersebut dalam bentuk putusan memperoleh kekuatan hukum tetap, akan tetapi putusan tersebut dapat dijalankan atau dapat dieksekusi.

Pada dasarnya, eksekusi putusan pengadilan merupakan suatu rangkaian dari keseluruhan proses hukum acara yang berwujud dalam bentuk hukum yang bersifat memaksa yang dilakukan oleh pengadilan terhadap pihak yang dinyatakan kalah dalam suatu perkara. Proses ini merupakan suatu tindakan yang berkesinambungan dari keseluruhan proses hukum acara. Eksekusi merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan tata tertib beracara. Eksekusi atau pelaksanaan putusan ialah tindakan yang dilakukan secara paksa terhadap pihak yang kalah dalam perkara, tidak bersedia secara sukarela memenuhi atau menjalankan perintah atau putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Eksekusi menjadi tidak diperlukan lagi manakala pihak yang dikalahkan bersedia memenuhi perintah atau putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap secara suka rela. Dalam situasi demikian, maka apabila pihak yang dikalahkan adalah pihak tergugat, maka kedudukannya dalam proses eksekusi menjadi “pihak termohon tereksekusi”. Sedangkan apabila pihak yang kalah dalam perkara adalah penggugat, lazimnya bahkan secara logika, tidak ada putusan yang perlu dieksekusi. Hal ini sesuai dengan sifat sengketa dan status para pihak dalam suatu perkara.<sup>2</sup>

Sebagai ilustrasi dan perbandingan, dalam perkara perdata misalnya, Penggugat dalam petitum gugatannya pada umumnya selalu meminta kepada pengadilan agar pihak tergugat nantinya dihukum untuk menyerahkan suatu barang, mengosongkan rumah atau sebidang tanah, melakukan sesuatu perbuatan, menghentikan sesuatu perbuatan, dan atau membayar sejumlah uang. Berdasarkan teori hukum acara perdata, atas segala apa yang dimohonkan Penggugat dalam

---

<sup>2</sup> M. Yahya Harahap, Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata, Sinar Grafika, Edisi Kedua, Cetakan Keempat, Jakarta, 2009, hlm. 6

petitum gugatannya, nantinya akan menjadi dasar bagi pengadilan untuk menentukan dalam amar putusannya. Amar putusan tidak dapat menyimpang jauh dari petitum gugatan Penggugat, karena berlaku prinsip pengadilan tidak boleh mengabulkan sesuatu yang tidak diminta, atau melebihi dari apa yang diminta penggugat dalam petitum gugatannya (*ultra petita*). Oleh karena itu, berbicara dalam konteks eksekusi putusan adalah berbicara mengenai tindakan yang perlu dilakukan oleh Pengadilan untuk memenuhi tuntutan penggugat kepada tergugat.<sup>3</sup>

Sedangkan dalam konteks pelaksanaan putusan pengadilan TUN yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, maka kewajiban yang harus dilakukan tergugat (Pejabat TUN) dapat berupa:

- a. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan; atau
- b. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan keputusan Tata Usaha yang baru; atau
- c. Penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada ketentuan Pasal 3 UUPTUN.<sup>4</sup>

Permasalahan yang sering muncul dalam praktik adalah sulitnya eksekusi terhadap putusan pengadilan TUN yang telah memiliki kekuatan hukum tetap tersebut. Idealnya, pejabat TUN yang dihukum untuk mencabut surat keputusannya, maupun menerbitkan surat keputusan yang baru melaksanakannya secara sukarela. Namun dalam praktik kondisi ideal ini tidak bisa diterapkan oleh pejabat TUN (tergugat) yang telah dihukum tidak mau menjalankan putusan pengadilan TUN secara sukarela. Faktor menyerahkan putusan pengadilan TUN kepada Pejabat TUN untuk menjalankan putusan secara sukarela inilah menjadi penyebab tidak berjalannya secara efektif pelaksanaan putusan pengadilan TUN yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Fungsi dan peran Jurusita pada PTUN, hanya sebatas menyampaikan pemberitahuan isi putusan pengadilan kepada Pejabat TUN, dan tidak ada unsur pemaksaan dalam menjalankan eksekusi putusan tersebut, sebab objek yang dieksekusi tersebut berbeda dengan eksekusi putusan perdata atau eksekusi riil yang dapat dijalankan secara paksa oleh jurusita atas perintah Ketua Pengadilan .

---

<sup>3</sup> Ibid, hlm. 7

<sup>4</sup> Lihat Pasal 97 ayat (9) UUPTUN

Faktor tersebut di atas menyebabkan adanya perubahan terhadap UUPTUN yang terkait dengan ketentuan pelaksanaan eksekusi putusan Pengadilan TUN. Perubahan terhadap UUPTUN ini untuk memberikan sanksi yang tegas dan mengikat terhadap pejabat TUN yang tidak mau menjalankan putusan pengadilan TUN secara sukarela. Berdasarkan ketentuan Pasal 116 ayat (6) UUPTUN yang menentukan adanya mekanisme eksekusi putusan pengadilan TUN dalam bentuk upaya paksa dan/atau sanksi administratif terhadap Tergugat (Pejabat TUN) yang tidak melaksanakan putusan Pengadilan TUN sebagaimana kewajiban yang ditetapkan dalam Pasal 97 ayat (9) sub b dan c.

Selanjutnya ketentuan Pasal 116 ayat (3) dan (4) menyatakan bahwa:

*“Dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf b dan c, dan kemudian setelah 3 (tiga) bulan ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakannya, penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut”.*

*“Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif”.*

Mekanisme penerapan uang paksa terkait dengan eksekusi putusan Pengadilan TUN dalam prakteknya masih menimbulkan permasalahan yaitu terhadap siapa uang paksa (dwangsom) itu dibebankan? Apakah pada keuangan instansi pejabat TUN yang bersangkutan atau pada keuangan/harta pribadi pejabat TUN yang bersangkutan (tergugat) yang tidak mau melaksanakan putusan Pengadilan TUN. Demikian juga berapa besar uang yang harus dibayar oleh tergugat yang tidak mau mentaati putusan pengadilan TUN tersebut? Permasalahan ini tidak secara tegas ditentukan dalam UU Nomor 9 Tahun 2004.

Ketiadaan aturan yang mengatur secara jelas mengenai pembebanan dan besarnya uang paksa terhadap pejabat TUN yang tidak menjalankan putusan Pengadilan TUN secara sukarela merupakan suatu kendala hukum yang timbul dalam praktik Pengadilan TUN dalam kaitannya dengan eksekusi putusan Pengadilan TUN. Upaya melalui uang paksa inipun tidak berkaitan dengan substansi permasalahan yang disengketakan sebab pada dasarnya tujuan akhir dari

sengketa yang diajukan kepada Pengadilan TUN adalah adanya perubahan terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh pejabat TUN yang dianggap merugikan orang pribadi atau masyarakat lain, bukan sebagai ganti rugi layaknya dalam sengketa perdata pada umumnya.

Dengan demikian upaya uang paksa sebagaimana ketentuan Pasal 116 ayat (4) UUPTUN tidak terlepas dari berbagai kendala dalam pelaksanaannya dan tidak memenuhi unsur kepastian hukum dalam putusan Pengadilan TUN yang bertujuan untuk mengubah kebijakan pejabat TUN yang sudah diputus dan dinyatakan salah dan melanggar hukum. Dalam hal ini apabila putusan Pengadilan TUN sekalipun menetapkan uang paksa ditetapkan dalam amar putusan pada saat hakim mengabulkan gugatan penggugat, tetap saja timbul masalah karena pejabat TUN tersebut tidak mau menjalankan putusan secara patut atau sukarela.

Memahami sulitnya pelaksanaan putusan pengadilan TUN ini kemudian diadakan perubahan kedua terhadap UUPTUN melalui UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UUPTUN. Khususnya ketentuan Pasal 116 terdapat tambahan ketentuan pada ayat (5) dan ayat (6). Selanjutnya ketentuan tersebut menyatakan bahwa:

*“Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3)”.*

*“Di samping diumumkan pada media massa cetak setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (5), ketua pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan”.*

Ketentuan tersebut di atas menunjukkan adanya penambahan terhadap mekanisme dan tahapan yang bisa dijalani jika pejabat TUN tidak melaksanakan putusan pengadilan TUN secara sukarela, namun ketentuan tersebut di atas lagi-lagi menimbulkan permasalahan, sebab tidak dicantumkan secara jelas dalam ketentuan undang-undang maupun peraturan lain yang lebih lanjut mengenai pelaksanaan pengumuman lewat media massa dan terhadap siapa pembebanan biaya yang harus dibayar? Selanjutnya di samping pengumuman di media massa,

Ketua pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan. Prosedur semacam ini tentu menimbulkan masalah, sebab dapat diprediksikan bahwa prosedur semacam ini memakan waktu yang cukup lama dan berbelit-belit sampai pada harus menunggu perintah Presiden. Dan apabila Ketua Pengadilan menyampaikan laporan kepada Presiden dan Presiden tidak mengambil tindakan apa-apa, atau bersikap diam, apa yang seharusnya dilakukan? Ini merupakan persoalan tersendiri yang tidak kalah rumitnya.

#### **B. Fungsi Peradilan TUN sebagai Lembaga Pengawas dalam Pelaksanaan Fungsi Eksekutif**

Di dalam negara hukum, setiap aspek tindakan pemerintahan baik dalam lapangan pengaturan maupun dalam lapangan pelayanan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan atau berdasarkan pada legalitas. Artinya pemerintah tidak dapat melakukan tindakan pemerintahan tanpa dasar kewenangan. Ketentuan bahwa setiap tindakan pemerintahan ini harus didasarkan pada asas legalitas, tidak sepenuhnya dapat diterapkan ketika suatu negara menganut konsepsi welfare state, seperti halnya Indonesia. Dalam konsepsi welfare state, tugas utama pemerintah adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat.

Secara alamiah, terdapat perbedaan gerak antara pembuatan undang-undang dengan persoalan-persoalan yang berkembang di masyarakat. Pembuatan undang-undang berjalan lambat, sementara persoalan kemasyarakatan berjalan dengan pesat. Jika setiap tindakan pemerintah harus selalu berdasarkan undang-undang, maka akan banyak persoalan kemasyarakatan yang tidak dapat terlayani secara wajar. Oleh karena itu, dalam konsepsi welfare state, tindakan pemerintah tidak selalu harus berdasarkan asas legalitas. Dalam hal-hal tertentu pemerintah dapat melakukan tindakan secara bebas yang didasarkan pada *freies ermessen*, yakni kewenangan yang sah untuk turut campur dalam kegiatan sosial guna melaksanakan tugas-tugas penyelenggaraan kepentingan umum.

Meskipun pemberian *freies ermessen* atau kewenangan bebas (*discretionary power*) kepada pemerintah merupakan konsekuensi logis dalam konsepsi *welfare state*, akan tetapi pemberian *freies Ermessen* ini bukan tanpa masalah. Sebab adanya kewenangan bebas ini berarti terbuka peluang penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) atau tindakan sewenang-wenang (*willekeur*) yang dapat merugikan warga negara. Atas dasar inilah dalam konstruksi negara hukum dibutuhkan adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*) yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif.

Dengan demikian eksistensi Peradilan TUN merupakan bagian dari perwujudan konsep negara hukum tersebut.<sup>5</sup> Di satu sisi, ia mempunyai peranan yang menonjol yaitu sebagai lembaga kontrol (pengawas) terhadap jalannya fungsi eksekutif lebih khusus terhadap tindakan Pejabat TUN supaya tetap berada dalam koridor aturan hukum. Di sisi lain, Peradilan TUN sebagai wadah untuk melindungi hak individu dan warga masyarakat dari perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh Pejabat TUN.<sup>6</sup>

Sebagai lembaga yang menjalankan fungsi yudisial (*judicial control*), Peradilan TUN dengan memiliki ciri-ciri pengawasan sebagai berikut:<sup>7</sup>

1. Pengawasan yang dilakukan bersifat “extra control” karena PTUN merupakan lembaga yang berada di luar kekuasaan pemerintahan.
2. Pengawasan yang dilakukan lebih menekankan pada tindakan represif atau lazim disebut “control a posteriori”, karena selalu dilakukan sesudah terjadinya perbuatan yang dikontrol.

---

<sup>5</sup> Liat Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999. Kemudian periksa; Konsideran butir (a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, mengenai tujuan ideal Negara Hukum Indonesia dengan adanya Peradilan Tata Usaha Negara (Peradilan TUN).

<sup>6</sup> Mengenai pembagian fungsi Peradilan Tata Usaha Negara dan prinsip-prinsip penyelenggaraan hukum, periksa Philipus M Hadjon, Op., Cit, hal.184-194. Mengenai pertanggung jawaban perbuatan Pejabat Tata Usaha Negara, terdapat dua tolak-ukur, yaitu pertanggung jawaban secara moral dan secara hukum atau dikenal dengan “teori batas-atas dan batas-bawah”. Batas-atas yang dimaksudkan adalah ketaatan-asas ketentuan perundang-undangan berdasarkan asas taat-asas, yaitu peraturan yang tingkat derajatnya rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang tingkat derajatnya lebih tinggi. Sedangkan batas-bawah ialah peraturan yang dibuat atau perbuatan Tata Usaha Negara (baik aktif maupun pasif), tidak boleh melanggar hak dan kewajiban asasi warga. Lihat : Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Tata Usaha Negara*, (Bandung: Alumni, 1992), hal.3-4.

<sup>7</sup> Paulus Effendie Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Buana Ilmu Populer, Jakarta, 1986, hal.xvii.

3. Pengawasan itu bertitik tolak pada segi “legalitas”, karena hanya menilai dari segi hukum (*rechmatigheid*)-nya saja.

Dengan demikian ditinjau dari segi ruang lingkup kompetensi mengadili, Pengadilan TUN hanya melakukan penilaian (*toetsing*) terhadap surat Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) saja, yang harus dikaitkan dengan ketentuan Pasal 1 butir ke-3 dari Pasal 2 serta Pasal 3 UUPTUN.

Sedangkan terhadap tiadakan-tindakan hukum Pemerintah di luar penerbitan surat KTUN adalah tetap menjadi wewenang Peradilan Umum (Perdata), dalam rangka gugatan berdasar pada Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Sekalipun demikian, oleh karena pada hakikatnya SKTUN itu (dapat dikatakan meliputi berbagai macam materi, maka variasi perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara akan cukup banyak bidangnya. Pelayanan kepentingan umum (*public service*) yang menjadi tugas pokok dari Aparatur Pemerintah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat mencakup bidang yang luas sekali, misalnya bidang kesehatan, pendidikan, perumahan, pertanian, dan sebagainya. Sehingga ditinjau dan sudut tersebut, maka diperkirakan bahwa PTUN akan cukup banyak menangani gugatan-gugatan terhadap Surat Keputusan Tata Usaha Negara, terlebih pula berdasarkan Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1936, perbuatan Pemerintah berupa penolakan pengeluaran Surat Keputusan TUN dapat juga dijadikan objek gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara.<sup>8</sup>

Dengan adanya Pengadilan TUN ini, maka secara praktis sudah tidak dikenal lagi adanya pengelompokan “badan-badan peradilan semua” ataupun “badan peradilan administrasi khusus”. Sebab kesemuanya itu yang dahulu ada pada masa sebelum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, sekarang harus dikaitkan dengan ketentuan Pasal 48 *juncto* Pasal 51 Ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986.

Pasal 53 sampai dengan Pasal 132 (Bab IV) mengatur tentang hukum acara yang berlaku di PTUN yang bila diperhatikan akan menunjukkan beberapa perbedaan dengan hukum acara perdata yang berlaku di Peradilan Umum. Perbedaan hukum acara ini terdapat juga di berbagai negara yang mengenal sistem peradilan administrasi walaupun di dalam Pengadilan TUN Indonesia terdapat

---

<sup>8</sup> Ibid, hal, 116

ketentuan-ketentuan yang khusus hanya ada di dalam sistem Indonesia, terutama mengenai sistem pembuktiannya dan mengenai eksekusi (pelaksanaan) putusan-putusan Pengadilan TUN.

Di negara-negara lain pada prinsipnya dianut sistem pembuktian yang bebas (*vrijbewijs leer*), sedangkan sistem Pengadilan Tata Usaha Negara Indonesia tidak sepenuhnya bebas, sebagaimana dalam ketentuan Pasal 107. Demikian pula sistem eksekusinya yang diatur dalam Pasal 115 sampai dengan Pasal 119, menunjukkan perbedaan dengan hukum acara perdata dan juga berbeda dengan sistem yang berlaku di negara-negara lain yang juga memiliki peradilan administrasi.<sup>9</sup>

Di samping itu masih banyak ketentuan-ketentuan hukum acara yang apabila dilihat dari kacamata perdata, terasa agak aneh, sebab memang belum terbiasa dengan sistem peradilan administrasi, yang secara prinsipal memang mempunyai perbedaan misi dengan Peradilan Perdata.

Perbedaan-perbedaan tersebut tidaklah mengherankan apabila disadari adanya ciri-ciri khusus di dalam menilai atau melakukan kontrol terhadap tindakan hukum Pemerintah dalam bidang hukum publik, yaitu:<sup>10</sup>

- a. Sifat atau karakteristik dari suatu KTUN yang selalu mengandung asas *presumptio justae causa*, yaitu bahwa suatu KTUN (*beschikking*) harus selalu dianggap sah selama belum dibuktikan sebaliknya, sehingga pada prinsipnya harus selalu dapat dilaksanakan.
- b. Asas perlindungan terhadap kepentingan umum atau publik yang menonjol, di samping perlindungan terhadap individu.
- c. Asas *self respect* atau *self obedience* dari aparaturnya pemerintah terhadap putusan-putusan peradilan administrasi, karena tidak dikenal adanya upaya paksa yang langsung melalui *juru sita* seperti halnya dalam prosedur perkara perdata. Oleh karena dalam rangka memasyarakatkan Peradilan Tata Usaha Negara pada tahap awal pembentukannya sekarang ini agar dikenal oleh umum, maka penyebaran tentang hukum acara ini dan ketentuan-ketentuan lainnya tentang Peradilan Tata Usaha Negara harus ditingkatkan, bukan saja bagi para penegak hukumnya, tetapi lebih-lebih bagi para pencari

---

<sup>9</sup> Ibid, hal 117

<sup>10</sup> Ibid, hal. 118

keadilan. Sebab bagaimanapun juga, sifat Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara secara prinsip adalah berbeda dengan Hukum Acara Perdata, di samping itu harus disadari bahwa suatu judicial control terhadap Pemerintah (eksekusi) secara teoritis memang mengandung keterbatasan-keterbatasan, hal mana disebabkan terutama karena pengawasan yang termasuk dalam judicial control itu memang mempunyai cirri-ciri yang menunjukkan adanya keterbatasan, yaitu, Bersifat external control dan Bersifat represif. Hanya mengontrol segi legalitasnya saja, dan pada prinsipnya tidak boleh menilai segi oppurtunitas (doelmatigheid) dari tindakan pemerintah.

### **C. Problematika Penerapan Eksekusi Putusan Peradilan TUN**

Kemampuan putusan badan peradilan menyelesaikan sengketa sangat ditentukan oleh pelaksanaan putusan. Mekanisme pelaksanaan putusan merupakan sarana penting dalam penyelesaian atau mengakhiri sengketa. Pada konteks ini perlu untuk dikaji kekuatan eksekutorial putusan pengadilan dan sebab-sebab lain yang mungkin menjadi penyebab keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan putusan agar dapat diketahui bahwa selain kekuatan eksekutorial terdapat kondisi lain yang bertanggung jawab atas semua keberhasilan dan kegagalan dalam penyelesaian sengketa pada lembaga Peradilan TUN.

Tahap akhir dari penyelesaian sengketa TUN pada PTUN adalah eksekusi atau pelaksanaan putusan Peradilan TUN yang telah berkekuatan hukum tetap. Eksekusi mengandung makna pelaksanaan putusan oleh atau dengan bantuan pihak lain diluar para pihak yang bersengketa. Hakikatnya dari eksekusi tidak lain adalah realisasi dari pada kewajiban pihak yang bersangkutan untuk memenuhi prestasi yang tercantum di dalam amar putusan tersebut.

Pasal 115 UUPTUN menentukan bahwa, “hanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan” apabila tidak ada lagi upaya hukum biasa yang dapat dilakukan berarti putusan peradilan di lingkungan PTUN telah mempunyai kekuatan hukum tetap (inkracht van gewijsde). Namun terdapat beberapa problem yang menjadi temuan di lapangan yang terkait dengan eksekusi putusan Pengadilan TUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap terutama terhadap mekanisme penerapan sanksi atas

Pejabat TUN yang tidak mau melaksanakan putusan Pengadilan TUN secara sukarela. Problem-problem tersebut meliputi, a) penerapan eksekusi melalui pencabutan KTUN yang bersangkutan; b) problem eksekusi melalui instansi atasan; c) problematika eksekusi melalui pembayaran sejumlah uang paksa; d) problematika penerapan sanksi administrasi; e) problematika eksekusi melalui pengumuman di media masa dan penyampaian surat kepada presiden sebagai atasan yang paling tinggi dalam struktur pemerintahan. Problem-problem tersebut dapat dijelaskan dalam kajian ini sebagai berikut:

### **1. Problematika penerapan Eksekusi melalui Pencabutan Keputusan TUN yang bersangkutan**

Putusan Pengadilan TUN yang berisi kewajiban sebagaimana dimaksudkan dalam ketentuan Pasal 97 ayat (9) sub a, maka diterapkan eksekusi putusan menurut ketentuan Pasal 116 ayat (2) UUTUN, yaitu empat bulan setelah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 ayat (1) dikirimkan, tergugat tidak melaksanakan kewajibannya, maka KTUN yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum lagi.

Berkaitan dengan eksekusi putusan menurut ketentuan Pasal 116 ayat (2) UUPTUN, maka permasalahan yang muncul kapan suatu KTUN yang dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan mengikat lagi? Apakah terhadap KTUN yang dinyatakan tidak sah tersebut harus memerlukan eksekusi? Terhadap permasalahan tersebut dikaitkan dengan prinsip keabsahan tindakan pemerintah, dalam hal ini KTUN terkait dengan batas kepatuhan pejabat TUN kepada hukum, maka keputusan hukum yang tidak sah, dengan sendirinya tidak mempunyai kekuatan mengikat dan dengan demikian pula tidak perlu adanya eksekusi putusan, kecuali yang menyangkut kewajiban tertentu yang harus dilaksanakan sehubungan dengan dinyatakan tidak sahnya keputusan TUN. Cara eksekusi seperti ini disebut dengan “eksekusi otomatis”.

Mengacu pada ketentuan Pasal 116 ayat (2) UUPTUN, dalam kaitannya dengan ketentuan Pasal 97 ayat (9) sub a UUPTUN, justru menimbulkan hambatan dalam praktik eksekusi putusan pada Pengadilan TUN itu sendiri maupun penggugat selaku pencari keadilan, hambatan itu dapat terjadi apabila putusan Pengadilan TUN telah berkekuatan hukum tetap, tetapi tergugat tidak

mau mencabut keputusan TUN yang bersangkutan dengan mengambil sikap diam, tidak merealisasikan eksekusi putusan Pengadilan TUN sehubungan dengan amar putusan menurut ketentuan Pasal 97 ayat (9) sub a UUPTUN, maka menurut ketentuan Pasal 116 ayat (2) UUPTUN, harus menunggu empat bulan, setelah empat bulan keputusan TUN yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi. Ketentuan semacam ini tentu menimbulkan permasalahan berkaitan dengan ketidak pastian hukum dan melanggar asas peradilan cepat, sederhana dan biaya murah, sebab tidak ada ketentuan secara tegas dalam undang-undang mengenai kewajiban penggugat untuk melaporkan kepada Pengadilan TUN bilamana eksekusi putusan tidak dilaksanakan oleh tergugat, demikian pula sebaliknya tidak ada kewajiban yang mengikat bagi tergugat untuk melaporkan kepada Pengadilan TUN tentang sudah dilaksanakan putusan Pengadilan TUN sebagaimana ketentuan Pasal 116 ayat (2) UUPTUN. Hal semacam inilah menjadi jawaban dari para hakim PTUN pada umumnya apabila ada pertanyaan tentang seberapa banyak atau berapa prosentasi putusan Pengadilan TUN yang sudah dilaksanakan? Dan jawaban para hakim PTUN pada umumnya bahwa sampai kapanpun kami tidak pernah mengetahui berapa jumlah atau berapa prosentasi putusan Pengadilan TUN yang sudah dilaksanakan oleh pejabat TUN, sebab tidak ada ketentuan atau atauran hukum yang mewajibkan adanya laporan dari pejabat TUN maupun adanya kewajiban kepada pihak pengadilan untuk memeriksa atau meninjau lebih jauh terhadap realisasi eksekusi putusan Pengadilan TUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap oleh pejabat TUN yang bersangkutan.<sup>11</sup> Ketidaan aturan inilah yang mempersulit Pengadilan TUN untuk mengetahui maupun mengawasi eksekusi putusan yang berisi kewajiban pencabutan maupun penerbitan KTUN yang bersangkutan.

## **2. Problematika Eksekusi melalui Instansi Atasannya**

Eksekusi putusan pengadilan TUN melalui instansi atasan diterapkan apabila adanya putusan yang berisi kewajiban dalam hal badan atau pejabat TUN ditetapkan harus melaksanakan kewajiban sebagaimana tersebut dalam amar

---

<sup>11</sup> Sebagaimana hasil wawancara yang dilakukan antara lain dengan Ketua Pengadilan TUN Pontianak Undang Saepullah, pada tanggal 19 Oktober 2010 dan Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan TUN Makassar, Hariyanto Sulisty Wibowo, pada tanggal 3 November 2010.

putusan untuk menerbitkan keputusan TUN, akan tetapi apabila setelah tiga bulan lewat, dan kewajiban itu tidak dipenuhi, maka penggugat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan yang berwenang agar pengadilan memerintahkan tergugat untuk melaksanakan putusan pengadilan. Jika tergugat masih tetap untuk tidak melaksanakannya, Ketua Pengadilan mengajukan hal itu kepada instansi atasannya menurut jenjang jabatan. Instansi atasannya ini dalam waktu dua bulan setelah menerima pemberitahuan dari ketua pengadilan harus sudah memerintahkan badan atau pejabat TUN yang berkewajiban menerbitkan keputusan TUN untuk melaksanakan putusan pengadilan.

Apabila ternyata instansi atasannya tidak mengindahkan pemberituannya, maka ketua pengadilan mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi untuk memerintahkan badan atau pejabat TUN tersebut melaksanakan putusan pengadilan tersebut, model eksekusi seperti ini yang dikenal dengan “Eksekusi Hierarkis”.

Penerapan model eksekusi hierarkis ini sebagai alasan bahwa upaya paksa itu lebih efektif dari atasannya “hierarche” pejabat TUN yang bersangkutan yang dapat memaksa bawahannya untuk mentaati dan melaksanakan putusan pengadilan.

Campur tangan Presiden dalam eksekusi putusan Peradilan TUN tentu tidak semula dalam eksekusi putusan badan peradilan umum. Presiden selaku kepala pemerintahan, bertanggung jawab terhadap pembinaan pegawai negeri/aparatur pemerintahan. Dalam hal ini bertanggung jawab agar setiap aparatur pemerintahan dapat mentaati semua peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk taat terhadap putusan pengadilan.

Sebagai atasan tertinggi dalam struktur pemerintahan, sangat tepat apabila presiden memberikan teguran agar setiap bawahannya dalam menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Sebab secara psikologis seorang bawahan pada dasarnya mempunyai kecenderungan untuk lebih mentaati atasannya dari pada instansi di luar pemerintahan itu sendiri.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Paulus Effendie Lotulung, Penerapan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Kaitannya dengan Pelaksanaan Otonomi Daerah, Lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara (LPP-HAN) bekerjasama dengan Komisi Hukum Nasional (KHN), Jakarta, 2004, hlm. 29

Problem yang timbul kemudian dalam eksekusi putusan Pengadilan TUN adalah, Presiden pun diam atau tidak mengambil tindakan atau langkah-langkah peneguran dan pemberian sanksi terhadap badan atau Pejabat TUN yang tidak mematuhi putusan Pengadilan TUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, sementara itu tidak ada upaya paksa yang diatur dalam undang-undang apabila presiden tidak menindak lanjuti atau mengambil sikap diam terhadap putusan Peradilan TUN tersebut. Problem inilah yang muncul dalam mekanisme penerapan eksekusi melalui instansi atasan, sehingga menjadi salah satu faktor penghambat bagi jalannya eksekusi putusan Pengadilan TUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Terhadap ketentuan untuk penerapan eksekusi melalui instansi atasan inipun terdapat suatu problem apabila pejabat TUN bukan merupakan suatu jabatan struktural melainkan sebagai jabatan politis, semisal Bupati atau Walikota dan Gubernur. Bupati atau Walikota bukanlah bawahan dari Gubernur, sehingga pemberian sanksi melalui instansi atasan tidak efektif diterapkan dalam konteks Bupati atau walikota sebagai pejabat TUN yang berstatus sebagai tergugat, tidak mau menjalankan putusan Pengadilan TUN secara sukarela.<sup>13</sup>

### **3. Problematika Eksekusi melalui Pembayaran Sejumlah Uang Paksa.**

Penerapan uang paksa dalam konsep hukum administrasi merupakan bagian dari sanksi administrasi yang dikenakan sebagai alternatif untuk paksa nyata (*bestuudswang*) yang dilakukan organ atau pejabat pemerintahan dalam menjalankan fungsi pemerintahan (eksekutif). Karakter yuridis sanksi tersebut bersifat reparatoir dimaksudkan untuk mencegah kerusakan atau kerugian lebih lanjut dan pada sisi lain untuk memulihkan keadaan yang langsung dikenakan tanpa melalui putusan pengadilan.

Uang paksa dalam konsep hukum administrasi di atas dihubungkan dengan penerapan uang paksa dalam ketentuan Pasal 116 ayat 4 UUPTUN, nampak terdapat perbedaan karakteristik yuridis. Penerapan uang paksa dalam ketentuan Pasal 116 ayat (4) UUPTUN tersebut sebagai akibat dipenuhinya putusan

---

<sup>13</sup> Suatu temuan dalam penelitian lapangan menunjukkan bahwa, Walikota Singkawang yang tidak mengindahkan surat teguran dari Gubernur, maupun Menteri terkait dengan eksekusi putusan pengadilan TUN.

pengadilan TUN. Eksekusi putusan melalui pembayaran sejumlah uang paksa dalam ketentuan Pasal 116 lazim diterapkan pada putusan yang dikenakan dalam lingkungan peradilan umum (peradilan perdata).

Dalam putusan pengadilan memutuskan penghukuman terhadap yang kalah untuk suatu prestasi, maka dapatlah ditentukan didalamnya, bahwa apabila si terhukum tidak/belum memenuhi keputusan tersebut ia pun wajib membayar sejumlah uang yang ditetapkan dalam putusan itu, yang mana disebut uang paksa. Dengan demikian maka uang paksa ini merupakan suatu alat eksekusi secara tidak langsung.

Penjelasan Pasal 116 ayat (4) UUPTUN menyebutkan bahwa:

“..... dimaksud dengan pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa dalam ketentuan ini adalah pembebanan berupa sejumlah uang paksa yang ditetapkan oleh hakim karena jabatannya yang ditetapkan dalam amar putusan pada saat memutuskan mengabulkan gugatan penggugat”.

Dari ketentuan tersebut dapat dikemukakan bahwa hakim pengadilan TUN menurut penjelasan Pasal 116 mempunyai wewenang karena jabatannya menetapkan dalam amar putusannya pembayaran sejumlah uang paksa terhadap pejabat TUN yang tidak mau mentaati putusan pengadilan TUN.

Permasalahan yang muncul seiring dengan mekanisme pembayaran sejumlah uang paksa dalam hubungannya terhadap siapa uang paksa itu dibebankan? Apakah pada keuangan instansi pejabat TUN yang bersangkutan atau kepada keuangan/harta pejabat TUN tersebut secara pribadi yang tidak mau melaksanakan putusan peradilan TUN. Demikian pula berapa besar uang yang harus dibayar?

Secara logis bahwa, pembebanan uang paksa tersebut harusnya di bebaskan kepada instansi atau badan dari pejabat TUN tersebut karena jabatannya. Sehingga yang wajib untuk membayar adalah intansi atau badan tersebut. Namun muncul lagi problem, jika uang paksa itu dibebankan kepada instansi atau lembaga pejabat TUN yang bersangkutan, maka berapa jumlah yang harus di bayar, kemudian dari mana sumber mata anggaran yang harus diambil untuk membayar sejumlah uang tersebut sebab dalam instansi atau lembaga pemerintahan sudah jelas diatur mengenai penggunaan anggaran yang sudah ditetapkan dalam APBD maupun

APBN. Sudah tentu pejabat yang berwenang dalam instansi tersebut tidak mau menggunakan anggaran di luar yang sudah ditetapkan dalam APBD atau APBN.

Pada dasarnya dalam ketentuan Undang-undang tentang Perbendaharaan Negara, sudah disebutkan bahwa tindakan hukum yang dikenakan terhadap pejabat TUN yang melaksanakan tugas negara dibebankan pada anggaran negara. Hanya saja terdapat kontroversi apakah selanjutnya negara meminta pengganti uang atas upaya paksa, kepada pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan TUN atau ditiadakan. Bagi yang menyatakan setuju bahwa pejabat TUN perlu mengganti uang negara atas upaya paksa, mempunyai alasan bahwa pejabat TUN telah salah menjalankan kewenangan yang diberikan negara. Oleh karenanya ia bertanggung-jawab mengganti uang yang dikeluarkan negara atas upaya paksa. Sementara bagi yang menyatakan tidak setuju, mempunyai alasan bahwa pejabat TUN mengeluarkan keputusan TUN atas dasar menegakkan hukum meski akhirnya pengadilan TUN membatalkan keputusan TUN tersebut.

Sehingga sangat tidak logis apabila uang paksa tersebut dibebankan kepada pribadi pejabat TUN tersebut, sebab pejabat tersebut menjalankan fungsi pemerintahan karena jabatannya. Kemudian apabila pejabat TUN yang digugat sudah pensiun, tidak mungkin dibebankan kepada pejabat TUN yang baru yang meduduki jabatan pejabat TUN yang sebelumnya.

Lebih lanjut lagi, bahwa pembayaran sejumlah uang paksa menurut kami tidak menyelesaikan masalah substansial yang sebenarnya dalam sengketa TUN. Sebab apa yang dikehendaki oleh penggugat adalah agar supaya gugatannya dikabulkan dengan harapan adanya perubahan atas surat KTUN baik itu mencabut atau mengeluarkan surat KTUN yang baru. Uang paksa yang dibebankan sebagai ganti rugi tidak bisa mengkompensasi kerugian yang dialami oleh penggugat. Sebagai contoh; misalnya Surat KTUN atas pembatalan terhadap izin pertambangan oleh pejabat TUN Bupati/Walikota atau Gubernur, kemudian Surat KTUN tersebut digugat, dan dibatalkan melalui putusan pengadilan TUN dan kemudian pejabat TUN tersebut tidak mau melaksanakan putusan pengadilan TUN dan kemudian diganti dengan sejumlah uang tertentu. Banyak penggugat tidak mau menerima ganti rugi berupa sejumlah uang tersebut karena tidak seimbang dengan kerugian yang sudah dialami, misalnya biaya yang dikeluarkan

untuk mendapatkan izin pertambangan tidak sebanding dengan sejumlah uang yang diganti/uang paksa tersebut.

Berbagai permasalahan tersebut di atas yang terkait dengan penerapan sanksi pembayaran sejumlah uang paksa menyebabkan tidak berjalannya putusan pengadilan TUN terlebih lagi tidak adanya peraturan pelaksanaan dalam menerapkan sanksi berupa pembayaran sejumlah uang paksa tersebut. Dengan demikian sanksi model ini tidak efektif untuk diterapkan terhadap pejabat TUN yang tidak mau melaksanakan putusan pengadilan TUN secara sukarela.

#### **4. Eksekusi Melalui Penerapan Sanksi Administrasi.**

Sebagaimana diuraikan sebelumnya, selain upaya paksa melalui pembayaran sejumlah uang, juga dapat diterapkan sanksi administrasi terhadap pejabat TUN (tergugat) yang tidak mau mentaati putusan pengadilan TUN. sanksi merupakan alat kekuasaan publik (Publiek Reechtelijke Machts Middelen) yang digunakan penguasa sebagai reaksi atas ketidak patuhan terhadap norma hukum administrasi”.<sup>14</sup>

Berkaitan dengan pengertian sanksi, P. de Haan, sebagaimana dikutip oleh Kamer Togatorop,<sup>15</sup> mengemukakan bahwa “sanksi merupakan penerapan alat kekuasaan (Machts Middle) sebagai reaksi atau pelanggaran hukum adalah paksaan (drwang) sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk melaksanakan kepatuhan”.

Penerapan sanksi administrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 116 ayat (4) UUPTUN merupakan sanksi yang dikenakan oleh pengadilan TUN sebagai pelaksana fungsi yudisial terhadap pejabat TUN sehubungan tidak dipatuhinya putusan pengadilan TUN.

Dalam penerapan sanksi administrasi terhadap pejabat TUN dalam kaitannya dengan pelaksanaan putusan pengadilan TUN yang tidak ditaati pejabat TUN, masih menimbulkan permasalahan siapakah pejabat yang dapat menjatuhkan sanksi administratif terhadap pejabat yang tidak menaati putusan pengadilan TUN

---

<sup>14</sup> Lihat LAPPHAN,

<sup>15</sup> Kamer Togatorop, Faktor-Faktor Dominan yang Mempengaruhi Belum Terlaksananya Putusan Peradilan Tata Usaha Negara di Bengkulu, Tesis Program Pascasarjana Administrasi Publik< Universitas Terbuka, Jakarta 2006, hlm. 89

karena UUPTUN tidak menjelaskan bagaimana mekanisme penerapan sanksi administrasi tersebut.

Pada dasarnya bahwa sanksi administrasi merupakan pelaksanaan kekuasaan pemerintahan (*Bestuurs bevoegdheid*) oleh karena itu tidaklah mungkin pengadilan TUN secara teknis menerapkan atau menjatuhkan langsung sanksi administrasi terhadap pejabat TUN yang tidak mau mentaati putusan, sebab dari segi teori kewenangan pengadilan TUN hanya melaksanakan fungsi Yudisiil.

Apabila wewenang sanksi administrasi itu diberikan kepada pengadilan, maka hal itu berarti pengadilan tidak hanya melaksanakan fungsi Yudisiilnya tetapi juga fungsi eksekutif pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Dengan perkataan lain pengadilan TUN tidak mungkin mengeksekusi terhadap putusannya sendiri.

Kewenangan pengadilan TUN hanya terbatas pada menetapkan sanksi administrasi apa yang akan dikenakan terhadap pejabat TUN yang tidak mentaati putusan. Jadi tegasnya teknis eksekusi putusan berupa penerapan sanksi administrasi dalam praktek harus tetap dilakukan oleh pejabat/organ pemerintahan yang mempunyai wewenang untuk menerapkan sanksi administrasi sesuai dengan penerapan perundang-undangan sehubungan dengan masalah tersebut Indroharto, menegaskan bahwa, memperoleh kuasa untuk melaksanakan sendiri atas beban pemerintah (pihak tereksekusi) akan merupakan hal bertentangan dengan azas legalitas yang mengatakan, bahwa berbuat atau memutuskan sesuatu berdasarkan hukum publik itu semata-mata hanya dapat dilakukan oleh badan atau pejabat TUN yang diberi wewenang atau berdasarkan pada suatu ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>16</sup>

Berdasarkan ketentuan UUPTUN yang mengatur penerapan sanksi administrasi terhadap pejabat TUN yang tidak melaksanakan putusan, maka dapat disimpulkan bahwa dengan ketiadaan peraturan yang memadai mengenai sanksi administrasi maupun ketentuan pejabat yang berwenang menerapkan sanksi administrasi terhadap pejabat TUN yang tidak mentaati putusan pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 116 UUPTUN. Jelas merupakan hambatan dalam melaksanakan putusan pengadilan Tata Usaha Negara.

---

<sup>16</sup> Indroharto, (1999:224)

## 5. Penerapan Melalui Pengumuman pada Media Massa

Pasal 116 ayat 5 UU No 9 tahun 2004 menegaskan :

*“Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3)”*.

Dari isi pasal 116 ayat 5 tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa eksekusi putusan berupa pengumuman pada media massa cetak setempat baru dapat diterapkan oleh Pengadilan TUN apabila pejabat TUN setelah dikenakan upaya paksa berupa pembayaran uang paksa (dwangsom) dan/atau sanksi administrasi juga tetap tidak mau melaksanakan putusan. Eksekusi putusan tersebut merupakan upaya hukum terakhir yang dapat dilakukan oleh pengadilan. Untuk memaksa pejabat TUN mentaati putusan Pengadilan TUN yang berisi kewajiban sebagaimana ditentukan pada pasal 97 ayat (9) huruf b dan huruf c UU Nomor 5 tahun 1986.

Dasar pemikiran penerapan eksekusi putusan berupa pengumuman pada media massa cetak adalah memberikan tekanan psikis terhadap pejabat TUN apabila tidak mentaati putusan pengadilan TUN, selain itu diharapkan dapat membawa implikasi kepercayaan masyarakat (publik) kepada pejabat TUN terhadap kepatuhan pada hukum, khususnya dalam mentaati putusan pengadilan TUN juga untuk mendorong sikap moral dan rasa hormat serta rasa malu seorang pejabat TUN baik ditingkat pusat maupun daerah yang tidak mau tunduk terhadap putusan Pengadilan TUN.<sup>17</sup>

Namun, lagi-lagi alasan yang mendasari pemahaman tersebut di atas tidak akan berpengaruh terhadap kepatuhan pejabat TUN mentaati putusan Pengadilan TUN. Dalam kenyataannya, upaya yang ditempuh oleh Ketua PTUN di beberapa daerah melalui pengumuman di berbagai media massa terhadap pejabat TUN yang tidak patuh kepada putusan Pengadilan TUN,<sup>18</sup> namun hal ini tidak berpengaruh bagi pejabat TUN yang bersangkutan, dengan demikian penerapan mekanisme eksekusi semacam ini tidak efektif dan menjadi bumerang bagi pengadilan TUN

<sup>17</sup> Lihat, S.F Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 345.

<sup>18</sup> Mekanisme eksekusi melalui pengumuman di media masa sebagaimana dilakukan oleh PTUN Pontianak dalam kasus izin kelapa sawit oleh Walikota Singkawang, demikian juga di PTUN Surabaya.

sendiri, sehingga banyak masyarakat menjadi apatis terhadap berbagai putusan pengadilan TUN yang tidak diindahkan oleh pejabat TUN yang dihukum tersebut.

Oleh karena itu, apa yang diungkapkan Supandi dalam temuannya bahwa, dalam usianya hampir empat belas tahun ternyata Peradilan TUN belum sepenuhnya memenuhi harapan masyarakat pencari keadilan. Masih adanya putusan peradilan yang tidak dipatuhi oleh pejabat TUN adalah salah satu hal yang menyebabkan masyarakat masih pesimis terhadap eksistensi Lembaga Peradilan TUN.<sup>19</sup>

Menurut pengamatan penulis bahwa, salah satu faktor penyebab tidak dipatuhinya putusan Hakim Peradilan TUN, adalah karena lemahnya sistem eksekusi yang diatur dalam UUPTUN. Eksekusi yang lebih menyandarkan pada kesadaran pejabat TUN atau dengan penegasan berjenjang secara hirarkhi (floting norm) sebagaimana diatur dalam pasal 116 UUPTUN ternyata tidak cukup efektif dapat memaksa pejabat TUN melaksanakan putusan pengadilan TUN.

#### **6. Problematika Penerapan Melalui Pemberitahuan kepada Presiden.**

Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pada dasarnya untuk mewujudkan penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman yang merdeka dan peradilan yang bersih serta berwibawa, yang dilakukan melalui penataan sistem peradilan yang terpadu (integrated justice system), terlebih PTUN secara konstitusional merupakan salah satu badan peradilan di bawah Mahkamah Agung yang mempunyai kewenangan dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara TUN.

Salah satu poin penting dalam perubahan UUPTUN tersebut di atas adalah perubahan atau penambahan terhadap mekanisme eksekusi putusan Pengadilan TUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, khususnya terhadap ketentuan Pasal 116 UUPTUN. Perubahan tersebut di atas sebagai salah satu tujuan untuk mempertegas kembali upaya paksa terhadap pejabat TUN yang tidak

---

<sup>19</sup> Supandi, Kepatuhan Pejabat dalam Mematuhi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan, Disertasi Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 2005.

mau secara sukarela menjalankan putusan Pengadilan TUN yang telah berkekuatan hukum tetap.

Khususnya ketentuan Pasal 116 terdapat tambahan pada ayat (5) dan ayat (6). Selanjutnya ketentuan tersebut menyatakan bahwa:

*“Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3)”.*

*“Di samping diumumkan pada media massa cetak setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (5), ketua pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan”.*

Ketentuan tersebut di atas menunjukkan adanya penambahan terhadap mekanisme dan tahapan yang bisa dijalani jika pejabat TUN tidak melaksanakan putusan Pengadilan TUN secara sukarela, namun ketentuan tersebut di atas lagi-lagi menimbulkan permasalahan, sebab tidak dicantumkan secara jelas dalam ketentuan undang-undang maupun peraturan lain yang lebih lanjut mengenai pelaksanaan pengumuman lewat media massa dan terhadap siapa pembebanan biaya yang harus dibayar? Selanjutnya di samping pengumuman di media massa, Ketua pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan. Prosedur semacam ini tentu menimbulkan masalah, sebab dapat diprediksikan bahwa prosedur semacam ini memakan waktu yang cukup lama dan berbelit-belit sampai pada harus menunggu perintah Presiden. Dan apabila Ketua Pengadilan menyampaikan laporan kepada Presiden dan Presiden tidak mengambil tindakan apa-apa, atau bersikap diam, apa yang seharusnya dilakukan? Hal ini merupakan persoalan tersendiri yang tidak kalah rumitnya.

Banyak temuan di lapangan bahwa, upaya eksekusi melalui mekanisme pemberitahuan kepada Presiden dan diteruskan kepada DPR oleh Ketuan PTUN di Pontianak dalam sengketa perkara Nomor: 13/G/2009.PTUN-PTK tanggal 1

April 2009 tentang permohonan izin lokasi perkebunan kelapa sawit antara PT. Patiware Perintis Makmur sebagai Penggugat dengan Walikota Singkawang dalam hal kasus sengketa izin kelapa sawit, maupun upaya yang dilakukan oleh Ketua PTUN Surabaya, dalam perkara Nomor: 108/G/2008/PTUN.SBY tanggal 12 Januari 2009 Jo. Perkara Nomor: 48/B/2009/PT.TUN.SBY tanggal 4 Mei 2009 tentang Pemberhentian Pejabat Kepala Desa Dan Pengesahan Calon Kepala Desa Terpilih Desa Kara Kecamatan Torjun Kabupaten Sampang oleh Bupati Sampang

Kemudian pula upaya yang dilakukan oleh Ketua PTUN Kendari dalam perkara Nomor: 10/G/2008/PTUN.KDI tanggal 28 Oktober 2008 yang mengabulkan gugatan penggugat seluruhnya dan menyatakan batal Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan yakni SK Bupati Konawe Utara No.153/2008 tentang Revisi Batas Dan Luas Kuasa Pertambangan Eksploitasi tanggal 17 Maret 2008 dan SK. Bupati Konawe Utara Nomor: 267/2007 tentang Pemberian Kuasa Pertambangan Eksplorasi Kepada PT. Duta Inti Perkasa Mineral tanggal 29 September 2007.

Upaya-upaya yang dilakukan oleh Ketua PTUN Pontianak, Ketua PTUN Kendari, dan Ketua PTUN Surabaya hingga saat ini belum ada tanggapan dari Presiden dan seakan mendiamkan persolan ini, sehingga eksekusi terhadap putusan Pengadilan TUN dalam tiga contoh kasus tersebut di atas tidak bisa dilaksanakan sehingga merugikan serta menciderai rasa keadilan para pihak.

Apabila dikaji secara mendalam terhadap ketentuan tersebut di atas, sebenarnya mekanisme eksekusi semacam itu sudah ada dan seakan mengulang kembali mekanisme eksekusi melalui pemberian sanksi administrasi secara hirarkhi oleh pejabat atasannya sampai kepada presiden selaku pejabat tertinggi pada pemerintahan terhadap pejabat TUN yang tidak melaksanakan putusan Pengadilan TUN. Sehingga dapat dikatakan bahwa mekanisme penyampaian kepada presiden ini mengulang kembali mekanisme eksekusi melalui sanksi administrasi.

Lagi-lagi problem yang timbul kemudian dalam eksekusi putusan Pengadilan TUN melalui pemberitahuan kepada Presiden maupun DPR adalah, Presiden pun diam atau tidak mengambil tindakan atau langkah-langkah peneguran dan pemberian sanksi terhadap badan atau Pejabat TUN yang tidak mematuhi putusan

Pengadilan TUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, sementara itu tidak ada upaya paksa yang diatur dalam undang-undang apabila presiden tidak menindak lanjuti atau mengambil sikap diam terhadap putusan Pengadilan TUN tersebut. Problem semacam inilah yang muncul dalam mekanisme penerapan eksekusi melalui instansi atasan, sehingga menjadi salah satu faktor penghambat bagi jalannya eksekusi putusan Pengadilan TUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

#### **D. Kesimpulan**

Eksekusi putusan Pengadilan TUN yang telah berkekuatan hukum tetap oleh Pejabat TUN tidak sepenuhnya berjalan efektif, walaupun proses eksekusi ini sudah diterapkan melalui mekanisme dan tahapan-tahapan sebagaimana ketentuan Pasal 116 UUPTUN, seperti eksekusi melalui instansi atasan, eksekusi putusan melalui pembayaran sejumlah uang paksa, dan eksekusi putusan melalui sanksi administrasi dan sampai pada pengumuman lewat media massa serta penyampain surat pemberitahuan kepada Presiden. Hal ini disebabkan karena digantungkannya pelaksanaan putusan Pengadilan TUN tersebut pada kemauan dari pejabat TUN yang bersangkutan, dan tidak ada upaya paksa yang maksimal dilakukan oleh Panitera maupun Juru Sita. Lebih substansi lagi, bahwa eksekusi putusan Pengadilan TUN tidak berjalan maksimal karena upaya eksekusi diserahkan sepenuhnya kepada Pejabat TUN dalam hal ini bahwa pihak eksekutif mengambil alih fungsi yudikatif.

Beberapa problem yang menjadi temuan sehubungan dengan upaya eksekusi putusan Pengadilan TUN yang belum diatur secara jelas dalam UUPTUN adalah; Pertama, mekanisme eksekusi yang ditempuh masih mengambang, tidak terdapat penyelesaian akhir dalam pelaksanaan putusan Pengadilan TUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, ketika Presiden mendiamkan upaya terakhir yang dilakukan oleh Ketua PTUN. Peroblem semacam ini pun dihadapkan pada model eksekusi melalui instansi atasan yang selama ini tidak dapat dijalankan. Kedua, Mengenai uang paksa, terhadap siapa uang paksa itu di bebankan, dan berapa jumlah uang yang harus di bayar, dari mana sumber pembiayaannya apabila dibebankan kepada instansi atau badan pemerintahan pejabat TUN tersebut; Ketiga, peroblem 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.

Beberapa faktor yang menyebabkan lemahnya eksekusi putusan Pengadilan TUN yang telah berkekuatan hukum tetap, antara lain; Pertama, ketiadaan aturan hukum yang memaksa bagi Pejabat TUN untuk melaksanakan putusan Pengadilan TUN yang berkekuatan hukum tetap; Kedua, faktor amar putusan hakim yang tidak berani mencantumkan pembayaran sejumlah 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.

#### DAFTAR PUSTAKA

- A. Muhammad Asrun, *Krisis Peradilan Mahkamah Agung di Bawah Soeharto*, Penerbit ELSAM, Jakarta, 2004
- Abu Daud Busroh & Abubakar Busroh, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Ahmad Mujahidin, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, Rafika Aditama, Bandung, 2007.
- Allan R. Brewer - Caries, *Judicial Review in Comparative Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.
- Albert Venn Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, London, Macmillan and Co, Limited – ST. Martin's Street, 1962.
- Arfawie Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2005.
- Ateng Sarifudin, *Bacaan Pelengkap Tata Pemerintahan Di Daerah*, Badan Pendidikan dan Latihan Depertemen Dalam Negeri, Jakarta, 1993.
- Azhari, *Negara Hukum Indonesia*, (UI-Press), Jakarta.
- Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, Alumni, 1993.
- Bagir Manan, *Manjadi Hakim Yang Baik*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2007.
- \_\_\_\_\_, *Organisasi Peradilan di Indonesia*, FH Airlangga Surabaya, 1998.
- Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2000;
- Bryan A. Garner, eds, *Black's Law Dictionary*, Seventh edition, West Group, 1999.
- Carl Joachim Friedrich, *The Philosophy of Law in Historical Perspective (Filsafat Hukum Perspektif Historis)* terjemahan Raisul Muttaqien), Nusamedia, Bandung, 2004.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York, 1973.

- Harkristuti Harkrisnowo, "Rekonstruksi Konsep Pemidanaan: Suatu Gugatan Terhadap Proses Legislasi dan Pemidanaan di Indonesia", dalam Majalah KHN Newsletter, Edisi April 2003, Jakarta, KHN, 2003.
- J. Djohansjah, Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman, Kesaint Blanc, Jakarta, 2008.
- J.J. Von Schmid, Ahli-Ahli Pikir Besar Tentang Negara dan Hukum (terjemahan R. Wiratno, dkk, PT. Pebangunan, Jakarta, 1958.
- Jimly Ashiddiqie, Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia, Ictiyar Baru-van Hoeve, Jakarta, 1994.
- \_\_\_\_\_, Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer, Orasi ilmiah Pada Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004.
- Judith N. Shklar, Montesquieu, Penggagas Trias Poitica, Terjemahan Angelina S. Maran, Grafiti Press, Jakarta, 1996.
- Jujun S. Suriasumantri, Filsafat Ilmu, Sebuah Pengantar Populer, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999.
- Kamer Togatorop, Faktor-Faktor Dominan yang Mempengaruhi Belum Terlaksananya Putusan Peradilan Tata Usaha Negara di Bengkulu, Tesis Program Pascasarjana Administrasi Publik, Universitas Terbuka, Jakarta 2006.
- Lili Rasjidi & Ira Thania Rasjidi, Pengantar Filsafat Hukum, Mandar Maju, Bandung, 2002.
- M. Yahya Harahap, Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata, Sinar Grafika, Edisi Kedua, Cetakan Keempat, Jakarta, 2009.
- Moh.Husein Rozarius, Upaya Paksa Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara Yang Tidak Mau Melaksanakan Putusan Pengadilan Yang Telah Memperoleh Kekuatan Hukum Tetap Pada Peradilan Tata Usaha Negara, Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2005.
- Muladi, Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana, BP UNDIP, Semarang, Cetakan II, 2002.
- Muladi Dan Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 2002.
- Mula Haposan Sirait, Perlawanan Terhadap Peradilan Dikaitkan Dengan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, Tesis, Program Magister Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 2008.
- Oemar Seno Adji dan Indriyanto Seno Adji, Peradilan Bebas Dan Contempt Of Court, Diadit Media, Jakarta , 2007.
- Paulus Effendie Lotulung, Hand Gilt, daiam Workshop tentang "Penerapan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Kaitannya Dengan Pelaksanaan Otonomi Daerah", Lembaga Penelitian Dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara (LPP-HAN) bekerja sama dengan Komisi Hukum Nasional (KHN), Jakarta, tanggal 28 Agustus 2004.
- \_\_\_\_\_, Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah, Buana Ilmu Populer, Jakarta, 1986.
- Padmo Wahjono, Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum, Galia Indonesia, Jakarta, 1986.

- \_\_\_\_\_, Pembangunan Hukum di Indonesia, In-Hill Co, Jakarta, 1989
- Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Prenada Media, Jakarta, 2005.
- Philippus M Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Gadjah Mada University Press, Cet ke-III, Jogjakarta, 1994.
- \_\_\_\_\_, Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah Studi tentang Prinsip-prinsipnya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- \_\_\_\_\_, Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, Makalah pada Penataran Hukum Administrasi Airlangga, Surabaya, 1992.
- \_\_\_\_\_, Penegakan Hukum Adrniniztrasi Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup, dalam Butir- Butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum Dan Pemerintahan Yang Layak : Sebuah Tanda Mata 70 Tahun Prof Dr. Ateng Syafrudin, SH, Universitas Parahyangan, Cetakan Pertama,( Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996
- Reza A.A. Watimena, Melampui Negara Hukum Klasik (Locke – Rousseau – Habermas), Yogyakarta, Kanisius, 2007.
- R. Wiyono, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Rozali Abdullah, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Rajawali Pers, Cetakan Kedua, Jakarta, 1992.
- Roni Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum Normatif dan Jurimetri, Galia Indonesia, Jakarta, 1994.
- Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum: Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan, Program Doktor Universitas Diponegoro, Semarang, 2003.
- \_\_\_\_\_, Hukum dan Masyarakat, Angkasa, Jakarta, 2000.
- SF. Marbun, Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia, Liberty, Edisi Revisi, Cerakan Kedua, Yogyakarta, 2003.
- Sjachran Basah, Ilmu Negara, Citra Aditya, Bandung, 1997.
- \_\_\_\_\_, Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Tata Usaha Negara, Alumni, Bandung, 1992.
- Sudargo Gautama, Pengertian Tentang Negara Hukum, Alumni Bandung, 1983.
- Sudikno Mertodikusumo, Hukum Acara Perdata, Liberty, Yogyakarta, 1998.
- Supandi, Problematika Eksekusi Putusan Peradilan TUN Terhadap Pejabat TUN Daerah, makalah disampaikan pada Workshop tentang “Penerapan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Kaitannya Dengan Pelaksanaan Otonomi Daerah”, Lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara (LPP-HAN) bekerja sama dengan Komisi Hukum Nasional (KHN), Jakarta, tanggal 28 Agustus 2004.
- \_\_\_\_\_, Kepatuhan Pejabat dalam Mematuhi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan, Disertasi Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 2005.
- Soerjono Soekanto, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum (pidato pengukuhan dalam jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia), tanggal 14 Desember 1983.

Vincent, Andrew, 1987, Theories of the State, Oxford: Basil Blackwell. 1987.

Utrecht, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Ichtiar, Jakarta, 1962.

Wirjono Prodjodikoro, Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik, Bandung, Eresco, 1981.

### **Undang-undang**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara