

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB III

TINJAUAN TEORITIS

A. Sejarah Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia

Cita-cita terbentuknya Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara sudah dimulai sejak lahirnya UUD 1945, hal ini dapat diketahui dari ketentuan pasal 24 menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh suatu Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut Undang-Undang. Susunan dan badan kehakiman diatur dengan Undang-Undang.²⁹

Peradilan Tata Usaha Negara sebagai peradilan yang terakhir dibentuk, yang ditandai dengan disahkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 pada tanggal 29 Desember 1986, dalam konsideran “menimbang” undang-undang tersebut disebutkan bahwa salah satu tujuan dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) adalah untuk mewujudkan tata kehidupan Negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tentran serta tertip yang menjamin kehidupan warga masyarakat dalam hukum dan menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang serta selaras antara aparatur dibidang Tata Usaha Negara dan para warga masyarakat. Dengan demikian, lahirnya PERATUN yang menjadi

²⁹Ali Abdullah M, *Teori dan Praktek Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amandemen*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), h. 1



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

bukti bahwa Indonesia adalah Negara hukum, yang menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan. Kepastian hukum hak asasi manusia (HAM).³⁰

Sebagai Negara yang demokratis, Indonesia memiliki sistem ketatanegaraan dengan memiliki lembaga Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif. Dari ketiga lembaga tersebut eksekutif memiliki porsi peran dan wewenang yang paling besar apabila dibandingkan dengan lembaga lainnya, oleh karena perlu ada control terhadap pemerintah untuk adanya *check and Balances*. Salah satu bentuk control yudisial atas tindakan administrasi pemerintah adalah melalui lembaga peradilan. Dalam konteks inilah maka Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) dibentuk dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986, yang kemudian dengan adanya tuntutan reformasi di bidang hukum, telah disahkan UU No. 9 tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 5 Tahun 1986.

31

Perubahan yang mendasar dari UU No. 5 Tahun 1986 adalah dengan dihilangkannya wewenang pemerintah *i.c.* Departemen Kehakiman sebagai Pembina organisasi, administrasi dan keuangan serta dihilangkannya wewenang untuk melakukan pembinaan dan pengawasan umum bagi hakim peratun. Hal ini diharapkan dapat meningkatkan independensi lembaga peratun.³²

³⁰ Titik Triuwulan T. dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Tata Usaha Negara Indonesia*, (Surabaya : Kencana, 2010), h. 566

³¹ *Ibid*

³² Ali Abdullah M , *Op. Cit.*h. 567

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Disamping itu adanya pemberlakuan sanksi berupa *dwangsom* dan sanksi administratif serta publikasi terhadap badan atau pejabat TUN (tergugat) yang tidak mau melaksanakan putusan peratun, menjadikann peratun yang selama ini dinilai oleh sebagian masyarakat sebagai ‘macan ompong’ kini telah mulai menunjukkan giginya.³³

Sejak mulai di operasionalkannya peratun pada tanggal 14 Januari 1991 berdasarkan peraturan pemerintah No. 7 Tahun 1991, yang sebelumnya ditandai dengan diresmikannya tiga Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) di Jakarta, Medan dan Ujung Pandang, kemudian berkembang dengan didirikannya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) diseluruh ibu kota Privinsi sebagai pengadilan tinggat pertama. Hingga saat ini eksistensi dan peratun sebagai suatu lembaga peradilan yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang memeriksa, mengadili dan memutus sengketa tata usaha Negara antara anggota masyarakat dan pihak pemerintah (eksekutif), dirasakan oleh berbagai kalangan belum dapat memberikan kontribusi dan sumbangsih didalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat serta menciptakan perilaku aparatur yang bersih dan taat hukum, serata sadar akan tugas dan fungsinya sebagai pelayan dan pengayom masyarakat.³⁴

B. Ruang Lingkup Peradilan Tata Usaha Negara

Pada pokoknya, semua keputusan taat usaha Negara yang biasa disebut *beschikking* dapat digugat oleh setiap warga Negara atau subjek hukum

³³ *Ibid*

³⁴ *Ibid*

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Indonesia lainnya ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Keberadaan lembaga pengadilan yang dapat dipakai untuk melawan atau menggugat Negara bila keputusan yang diambilnya menimbulkan ketidakadilan bagi warga Negara pada umumnya, merupakan salah satu siri penting Negara hukum (*rechtsstaat*).

Dengan demikian diharapkan siapa saja yang menduduki jabatan pemerintahan Negara tidak akan membuat keputusan-keputusan yang sewenang-wenang dengan merugikan hak-hak warga Negara yang seharusnya dilayani dengan sebaik-baiknya oleh para pejabat pemerintahan. Oleh karena itu, keberadaan sistem peradilan Administrasi Negara atau Peradilan Tata Usaha Negara (*administratieve rethspraak*) ini sangat penting dalam penyelenggaraan sistem Negara hukum Indonesia berdasarkan dengan ketentuan pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Untuk semakin menegaskan pentingnya Peradilan Tata Usaha Negara itulah maka berbagai ketentuan mengenai undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara disempurnakan kembali sesuai dengan semangat reformasi.³⁵

Objek sengketa dalam proses mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara telah ditentukan dalam pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan tata Usaha Negara. Ketentuan itu berbunyi:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku, yang bersifat kongkrit, individual

³⁵ Titik Triuwulan T. dan Ismu Gunadi Widodo, *Op.Cit*, h. 568.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seorang atau badan hukum perdata”³⁶.

Dalam penjelasan pasal 3 ayat 2 menyatakan bahwa badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut apabila tenggang waktu yang ditetapkan telah lewat dan badan atau pejabat tata usaha Negara itu bersikap diam, tidak melayani permohonan yang telah diterima.

Setelah dimohonkan oleh seseorang atau badan hukum perdata agar badan atau pejabat TUN mengeluarkan keputusan yang dimohonkan oleh seseorang atau badan hukum perdata dalam tenggang waktu yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dan tenggang waktu yang telah ditentukan telah lewat, padahal merupakan kewajibannya untuk mengeluarkan kewajibannya untuk mengeluarkan keputusan, maka sikap diam badan atau pejabat TUN tersebut sama dengan mengeluarkan keputusan penolakan. Jadi sebenarnya dalam hal ini hanya ada keputusan TUN yang fiktif dan negative sikapnya, karena badan atau pejabat TUN yang menerima permohonan itu bersikap diam tidak berbuat apa-apa dan tidak mengeluarkan sesuatu keputusan apapun tetapi oleh undang-undang dianggap telah mengeluarkan suatu penetapan tertulis yang berisi suatu penolakan atas suatu penolakan yang diterimanya itu.

Dalam beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara, hal yang harus diperhatikan apakah objek sengketa yang akan digugat itu termasuk objek

³⁶ Ali Abdullah M, *Op.Cit*, h. 36

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sengketa tuna tau bukan. Artinya, bahwa dalam mengajukan gugatan ada yang dikecualikan sebagai objek sengketa TUN sehingga tidak semua gugatan TUN dapat diterima sebagai objek sengketa, tetapi objek sengketa TUN dibatasi hanya menyangkut sah atau tidaknya keputusan badan atau pejabat TUN sebagaimana ditentukan dalam pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Oleh karena itu, hukum acara peradilan TUN mengenal adanya bukan sebagai objek sengketa TUN, sehingga apabila dipaksakan tetap dipakai sebagai objek gugatan maka tidak menutup kemungkinan gugatan yang diajukan itu oleh ketua pengadilan bisa dinyatakan tidak dapat diterima pada waktu pemeriksaan *dismissal*, karena merupakan kewenangan peradilan lai. Menurut ketentuan pasal 2 Unadang-Undang No. 9 Tahun 2004 tantang perubahan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tantang Peradilan Tata Usaha Negara yang dikecualikan dalam objek sengketa TUN yaitu:³⁷

1. Keputusan tata usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata.
2. Keputusan tata usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum.
3. Keputusan tata usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan.
4. Keputusan tata usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab

³⁷ *Ibid*, h. 41

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana.

5. Keputusan tata usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Keputusan tata usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Keputusan tata usaha Negara mengenai tata usaha tentara nasional Indonesia.
8. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik dipusat maupun didaerah mengenai hasil pemilihan umum.

Dengan pembatasan tersebut maka yang termasuk dalam ruang lingkup kompetensi mengadili Peradilan Tata Usaha Negara terbatas hanya kepada objek keputusan diluar keputusan-keputusan seperti tersebut di atas. Namun hukum selalu berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat, bangsa, Negara serta dinamika kehidupan social maupun politik. Perkembangan hukum ini membawa dampak kepada perubahan-perubahan serta perkembangan di dalam peraturan-peraturan kelembagaan, dan badan-badan organisasi yang menerapkan dan melaksanakan hukum, yang tidak terlepas dari perkembangan teknologi yang melanda dunia secara global dan universal.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

C. Asas-Asas Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara

Satjipto Raharjo berpendapat bahwa barang kali tidak berlebihan apabila dikatakan, bahwa asas hukum ini merupakan jantungnya peraturan hukum. Kita menyebutnya demikian oleh karena: pertama, ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum, bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum ini layak disebut sebagai alasan lahirnya peraturan hukum, atau merupakan *ratio logis* dari peraturan hukum. Selanjutnya Satjipto Raharjo menambahkan dengan adanya asas hukum, hukum itu bukan sekedar sekumpulan peraturan-peraturan maka hal itu disebabkan oleh karena asas itu mengandung nilai-nilai dan tuntutan etis.³⁸

Karakteristik hukum acara peradilan TUN dipengaruhi oleh asas-asas yang menjadi landasannya. Asas hukum (*rechtsbeghinsel*) adalah pikiran dasar yang umum dan abstrak atau merupakan latar belakang peraturan kongkrit yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan yang kongkrit tersebut. Peranan asas hukum tersebut merupakan meta-kaidah berkaitan dengan kaidah hukum dalam bentuk kaidah

³⁸ Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta : PT Rajagrafindo persada , 2014), Cet. Ke-8, h. 23

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

perilaku (Shidharta, 1996:120).³⁹ Asas-asas hukum acara peradilan TUN sebagaimana tampak dalam doktrin ilmu hukum administrasi Negara maupun dalam UU, ada yang hanya tersirat dari sistematika rumusan pasal-pasal, namun ada yang secara eksplisit dituangkan dalam rumusan kaidah hukum pasal-pasal dalam UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004.⁴⁰

ciri khas hukum acara peradilan tata usaha negara terletak pada asas-asas hukum yang melandasinya. Asas-asas tersebut yaitu:

1. Asas praduga keabsahan/*rechmatig* (*vermoeden van rechtmatigheid = praesumptio iustae causa*).

Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa selalu harus dianggap sah/*rechmatig* sampai ada pembatalannya. Berdasarkan asas ini, gugatan tidak menunda pelaksanaan KTUN yang digugat sebagaimana diatur dalam Pasal 67 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1986.

2. Asas pembuktian bebas terbatas

Hakim yang menetapkan beban pembuktian dalam rangka pembuktian bebas yang terbatas. Hal ini berbeda dengan ketentuan pasal 1865 BW. Asas ini dianut pasal 107 UU No. 5 Tahun 1968 hanya saja masih dibatasi ketentuan pasal 100 (Hadjon, dkk.,: 1994: 313). Asas pembuktian bebas yang terbatas memberikan kewenangan kepada hakim untuk membuktikan pihak dalam sengketa yang dibebani kewajiban untuk mengajukan bukti-

³⁹ W. Riawan Tjandra, *Peradilan Tata Usaha Negara Mendorong Terwujudnya Pemerintah Yang Bersih Dan Berwibawa*, (Yogyakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2009), h. 66

⁴⁰ *Ibid*, h. 6-7

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

bukti guna menemukan kebenaran materil dalam persidangan diperadilan TUN.

3. Asas keaktifan hakim (*dominus litis*)

Keaktifan hakim dimaksudkan untuk menyeimbangkan kedudukan para pihak, karena tergugat adalah pejabat tata usaha negara sedangkan penggugat adalah orang atau badan hukum perdata. Penerapan asas ini antara lain terdapat pada Pasal-pasal: 58; 63 ayat 1,2; 80; 85 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

4. Asas putusan pengadilan mempunyai kekuatan mengikat ”*erga omnes*”

Sengketa TUN adalah sengketa hukum publik. Putusan pengadilan TUN berlaku bagi siapa saja, tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa. Sehubungan dengan makna asas *erga omnes* tersebut, kiranya ketentuan pasal 83 UU No 5 Tahun 1968 tentang Interpensi bertentangan dengan asas *erga omnes* (Hadjon, dkk.: 1994: 313). Kekuatan mengikat putusan peradilan TUN berbeda dengan putusan peradilan umum untuk perkara perdata. Putusan pengadilan TUN mempunyai kekuatan mengikat *erga omne*, artinya daya berlaku putusan tersebut mengikat secara public, disamping mengikat para pihak yang bersengketa (*inter partes*), juga mengikat bagi siapapun diluar pihak-pihak yang berngketa.

D. Putusan Peradilan Tata Usaha Negara

Setelah pemeriksaan perkara selesai, majelis hakim mengumpulkan semua hasil pemeriksaan untuk disaring mana yang penting dan mana yang tidak penting. Berdasarkan hasil pemeriksaan, majelis hakim berusaha

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

menemukan peristiwanya (*feit vinding, fact vinding*). Setelah majelis hakim mendapat kepastian bahwa telah terjadi peristiwa, lalu menentukan apakah peristiwa yang telah terjadi merupakan pelanggaran hukum atau tidak. Kemudian, majelis hakim menentukan, peraturan hukum apakah yang menguasai peristiwa yang telah terjadi itu, atau yang lebih dikenal dengan sebutan menemukan hukum, atau (*rechtvinding, law vinding*). Jika hakim telah menemukan tentang peristiwa yang telah terjadi dan telah menemukan hukumnya, dia akan segera menjatuhkan putusan.⁴¹

Putusan hakim adalah suatu pernyataan yang oleh hakim, sebagai pejabat Negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan dipersidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak.⁴² Putusan merupakan hakikat peradilan, inti dan tujuan dari segala kegiatan atau proses peradilan, memuat penyelesaian perkara yang sejak proses awal telah membebani pihak-pihak yang bersengketa. Dari seluruh pengadilan tidak satupun di luar putusan pengadilan yang dapat menentukan hak suatu pihak dan beban kewajiban pada pihak lain, sah tidaknya suatu tindakan menurut hukum dan meletakkan kewajiban untuk dilaksanakan oleh pihak dalam perkara. Diantara proses peradilan putusan yang menimbulkan konsekuensi krusial kepada para pihak.

⁴¹ Dwi Putri Cahyati, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta : Gramata Publishing, 2011), h. 95

⁴² Titik Triuwulan T. dan Ismu Gunadi Widodo, *Loc. Cit*, h. 611-612

Fungsi putusan peradilan adalah memberikan penyelesaian sengketa bagi pihak-pihak. Dengan putusan para pihak sudah dapat mengetahui hukum yang mengatur hubungan mereka, oleh karena itu setelah putusan dijatuhkan, para pihak atau pihak yang dikalahkan dapat menyesuaikan sikap dengan apa yang terdapat pada putusan yang dijatuhkan. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara selaku tergugat sudah dapat menindak lanjuti putusan badan peradilan dengan melaksanakan proses pencabutan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang dinyatakan batal atau tidak sah. Pengaturan mengenai putusan Pengadilan Tata Usaha Negara terdapat dalam bagian keempat Pasal 108 dan Pasal 109 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Di dalam Pasal 108 putusan pengadilan harus diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum. Apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak tidak hadir pada waktu putusan pengadilan diucapkan, atas perintah Hakim Ketua Sidang salinan putusan itu disampaikan dengan surat tercatat kepada yang bersangkutan. Apabila putusan pengadilan tidak memenuhi ketentuan yaitu harus diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum maka putusan pengadilan menjadi tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum. Di dalam pasal 109 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 diatur apa-apa saja yang harus dimuat dalam putusan pengadilan yaitu:

1. Kepala putusan yang berbunyi : “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA” ;
2. Nama, Jabatan, Kewarganegaraan, Tempat kediaman, atau Tempat kedudukan para pihak yang bersengketa ;

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

3. Ringkasan gugatan dan jawaban tergugat yang jelas;
4. Pertimbangan dan penilaian setiap bukti yang diajukan dan hal yang terjadi dalam persidangan selama sengketa itu diperiksa;
5. Alasan hukum yang menjadi dasar putusan;
6. Amar putusan tentang sengketa dan biaya perkara;
7. Hari, tanggal putusan, nama Hakim yang memutus, Nama Panitera, serta keterangan tentang hadir atau tidak hadirnya para pihak.

Apabila ketentuan tersebut tidak dipenuhi maka dapat menyebabkan batalnya putusan tersebut.

E. ksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

Sebagai negara yang berdasarkan atas hukum (*recht staat*) tentunya tindakan dari pemerintah tersebut harus berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Dibutuhkan suatu pengujian yuridis terhadap tindakan pemerintah dan pengujian yang dilakukan terhadap tindakan pemerintah itu harus dapat menghasilkan perlindungan bagi kepentingan rakyat. Apabila tindakan tersebut bertentangan dengan kepentingan rakyat, maka kepentingan rakyat tidak sewenang-wenang dapat dikorbankan begitu saja. Demikian juga semangat prinsip dari PTUN tersebut harus diterapkan dalam pelaksanaan otonomi daerah. Dengan kewenangan yang besar dan luas menimbulkan potensi

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

penyelewengan seperti “*abuse of power*” dan “*excessive power*” sehingga dibutuhkan pengawasan yang serius dalam hal ini⁴³.

Dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 116 ayat (4) dan ayat (5) yaitu adanya penjatuhan sanksi bagi pejabat TUN yang tidak melaksanakan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap berupa pembayaran uang paksa (*dwangsom*) dan/atau sanksi administratif serta publikasi di media cetak. Dalam perkembang selanjutnya dilakukan perubahan kedua terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1986, dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 dimana di dalam Pasal 116 ayat (6) di samping diatur upaya-upaya sebagaimana diatur dalam undang-undang sebelumnya, diatur pula mengenai pelaporan ketidaktaatan pejabat Tata Usaha Negara untuk melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut kepada Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi serta kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan. Namun demikian masih banyak kendala dalam pelaksanaan upaya-upaya pemaksa tersebut baik pelaksanaan *dwangsom*/uang paksa maupun sanksi administratif.

Dalam proses hukum acara TUN tidak dikenal pelaksanaan serta merta dari suatu putusan akhir pengadilan⁴⁴. Hanya keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan. Putusan Pengadilan yang telah mempunyai hukum tetap adalah:

⁴³ <http://iyan88simple.blogspot.co.id/2012/09/pelaksanaan-putusan-pengadilan-tata.html>

di akses 2 Januari 2018

⁴⁴ *Ibid*

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Putusan pengadilan tingkat pertama yang sudah tidak dapat dilawan atau dimintakan pemeriksaan banding lagi.
2. Putusan pengadilan tinggi yang sudah tidak dimintakan pemeriksaan kasasi lagi.
3. Putusan MA dalam tingkat kasasi.

Pelaksanaan Putusan TUN dilakukan melalui surat tercatat, yang dikirim oleh panitera pengadilan TUN setempat atas perintah ketua pengadilan yang mengadili pada tingkat pertama selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja. Setelah 60 (enam puluh) hari kerja putusan pengadilan tersebut dikirim dan tergugat tidak secara suka rela melaksanakan isi putusan maka keputusan TUN yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi. Masalahnya apa dengan tidak mempunyai kekuatan hukum suatu putusan TUN, telah memenuhi rasa keadilan masyarakat? Banyak kasus, misalnya dalam hal Putusan TUN untuk membongkar suatu bangunan, pada saat Keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang menyatakan tidak sahnya keputusan pejabat TUN tersebut, ternyata bangunan tersebut telah dibongkar. Pejabat TUN tidak mau secara sukarela menjalankan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, maka terjadi eksekusi otomatis setelah 60 (enam puluh) hari kerja Putusan Pejabat TUN tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum. Namun dengan eksekusi otomatis ini, tidak mengembalikan juga kerugian masyarakat atas telah dibongkarnya bangunan tersebut.

Sifat paksaan riil seperti penyanderaan dan penghukuman denda paksa kepada pejabat TUN tidak dikenal dalam Hukum Acara TUN, oleh karenanya

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pelaksanaan paksaan terhadap Pejabat TUN untuk melaksanakan putusan TUN merupakan kesukarelaan Pejabat TUN yang bersangkutan. Apabila paksaan ini dimungkinkan harus diingat bahwa⁴⁵:

1. Harta benda yang dipergunakan untuk kepentingan umum tidak dapat diletakan dalam sitaan eksekusi.
2. Memperoleh kuasa untuk melaksanakan sendiri atas beban pemerintah (pihak tereksekusi) akan merupakan hal yang bertentangan dengan asas legalitas yang mengatakan bahwa berbuat sesuatu atau memutuskan sesuatu berdasarkan hukum publik itu semata-mata hanya dapat dilakukan oleh Badan atau pejabat TUN yang diberi kewenangan atau berdasar ketentuan undang-undang.
3. Merampas kebebasan orang-orang yang sedang memangku jabatan pemerintahan sebagai sarana paksaan akan berakibat pantulan yang hebat terhadap jalannya pemerintahan.
4. Pemerintah itu selalu dianggap dapat dan mampu membayar (*solvabel*).

Menurut sifatnya Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat berupa putusan deklaratoir yaitu yang bersifat menerangkan saja. Putusan konstitutif yaitu yang bersifat meniadakan atau menimbulkan keadaan hukum yang baru dan putusan condemnatoir yaitu bersifat penghukuman atau berisi kewajiban untuk melakukan tindakan tertentu terhadap yang kalah. Ketua Muda MA

⁴⁵ <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5206db0fe239e/masalah-eksekusi-paksa-putusan-ptun> diakses tanggal 2 Januari 2018

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Bidang Tata Usaha Negara, Prof. Paulus Effendi Lotulung, pernah menuangkan jawaban atas persoalan ini dalam tulisannya “*Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara dan Problematikanya dalam Praktek*”, dimuat buku *Kapita Selekta Hukum Mengenang Almarhum Prof. H. Oemar Seno Adji* (Ghalia Indonesia, 1995)⁴⁶.

hanya putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan. Namun, tak semua pihak yang dikalahkan bersedia secara sukarela menjalankan putusan hakim. Dalam perkara pidana dan perdata, aparat penegak hukum yang akan melaksanakan eksekusi putusan bisa meminta bantuan aparat keamanan.⁴⁷

Beda halnya dengan eksekusi putusan PTUN. Rozali Abdullah (2005: 98) tegas menyatakan dalam eksekusi putusan PTUN tidak dimungkinkan upaya paksa dengan menggunakan aparat keamanan. Istimewanya, Presiden selaku kepala pemerintahan dimungkinkan campur tangan dalam pelaksanaan putusan PTUN.

Putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap, sejalan dengan Pasal 97 ayat (8) dan ayat (9) UU PTUN, pada dasarnya dapat berupa:

- a. Batal atau tidak sah Keputusan Tata Usaha Negara ("KTUN") yang menimbulkan sengketa dan menetapkan Badan/Pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan untuk mencabut KTUN dimaksud. Paulus Effendi Lotulung menyebutnya sebagai eksekusi otomatis. Jika putusan TUN tidak dipatuhi maka KTUN tersebut tidak

⁴⁶ *Ibid*

⁴⁷ *Ibid*

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

mempunyai kekuatan hukum lagi, tidak perlu lagi ada tindakan atau upaya lain dari pengadilan seperti surat peringatan (*R. Wiyono, 2009: 234*).

- b. Pelaksanaan putusan pengadilan yang dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf b, yang mewajibkan pejabat TUN bukan hanya mencabut tetapi juga menerbitkan KTUN baru.
- c. Selain itu, ada juga putusan yang mengharuskan pejabat TUN menerbitkan KTUN sebagaimana dimaksud Pasal 3 UU PTUN. Pasal 3 mengatur tentang keputusan fiktif negatif.

Kalau putusan yang sudah berkekuatan hukum tetap tidak dijalankan juga, maka UU PTUN menyediakan mekanisme berupa sanksi administratif dari atasan Badan/Pejabat TUN bersangkutan. Lewat ancaman sanksi itu, atasan pejabat yang mengeluarkan KTUN pada dasarnya sedang melakukan upaya paksa.

Mekanisme lain yang disebut dalam UU PTUN adalah pengenaan uang paksa dan pengumuman lewat media massa. Pasal 116 ayat (5) UU PTUN menyatakan pejabat yang tidak melaksanakan putusan Pengadilan diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya batas waktu 90 hari kerja. Begitu batas waktu lewat, penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan agar tergugat melaksanakan putusan. Pasal 116 ayat (6) UU PTUN menegaskan lebih lanjut, ketua pengadilan mengajukan ketidakpatuhan ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi dan kepada DPR untuk menjalankan fungsi

pengawasan. Dari rumusan ini jelas bahwa Presiden punya kewenangan memaksa pejabat TUN untuk melaksanakan putusan.

Sedangkan, mekanisme uang paksa yang disebut dalam Pasal 116 ayat

(4) UU PTUN, hingga kini regulasinya belum jelas. Penjelasan Pasal 116 ayat

(4) UU PTUN hanya menyebutkan pembebanan berupa pembayaran sejumlah

uang dicantumkan dalam amar putusan pada saat hakim memutuskan

mengabulkan gugatan penggugat. Setidaknya, masih menjadi pertanyaan

apakah uang paksa itu digabung bersama gugatan ke PTUN atau terpisah, siapa

yang harus membayar (pribadi pejabat TUN atau dari anggaran badan), dan

berapa besar uang paksa atau dwangsom yang dimungkinkan. Ini masalah

krusial yang sering ditanyakan dan tampaknya perlu segera diatasi (*Mahkamah*

Agung, 2007: 9)⁴⁸.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

⁴⁸ *Ibid*