

PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN EKSEKUSI DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA

Harmoko

Fakultas Hukum, Universitas Panca Marga Probolinggo
Jl. Yos Sudarso, No.107, Pabean, Dringu, Probolinggo, Jawa Timur 67271

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mekanisme pengawasan terhadap pelaksanaan eksekusi di lingkup Pengadilan Tata Usaha Negara. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Permasalahan mendasar pada penelitian ini adalah lemahnya pengawasan pengadilan terhadap pelaksanaan eksekusi suatu penetapan penundaan. Oleh karena itu, untuk menciptakan keadilan dan perlindungan hukum bagi para pencari keadilan, PTUN harus selalu menekan seminimal mungkin terjadinya ketidakpatuhan pemerintah untuk melaksanakan perintah penetapan penundaan pelaksanaan KTUN yang merugikan salah satu pihak. Dengan melakukan pengawasan yang lebih aktif dan ketat terhadap berlakunya penetapan penundaan tersebut, dengan mengefektifkan dan memaksimalkan lembaga independen sebagai lembaga pengawasan dalam hal ini adalah Ombudsman RI.

Kata Kunci : Pengawasan, Eksekusi, Pengadilan Tata Usaha Negara

A. Latar Belakang

Pada sesi wawancara Penulis dengan Panitera Muda Perkara Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Surabaya Andry Marsanto, memberikan opini bahwa ketidakpatuhan pejabat tata usaha negara atau pemerintah untuk melaksanakan produk hukum berupa penetapan penundaan, salah satu faktornya adalah pengawasan yang lemah yang dilakukan oleh Pengadilan untuk mengawal pelaksanaan eksekusi.

Bukan tanpa suatu alasan yang jelas lemahnya pengawasan tersebut, sebagaimana dalam ketentuan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, bahwa Ketua Pengadilan wajib mengawasi pelaksanaan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Fungsi pengawasan yang diberikan kepada PTUN oleh undang-undang dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penetapan penundaan bersifat pasif. Sifat inilah menurut Andry Marsanto yang membuat Ketua Pengadilan terkesan hanya menunggu laporan dari pihak yang bersengketa mengenai dilaksanakannya atau tidak suatu penetapan penundaan.

Berbeda dengan pelaksanaan eksekusi pada pengadilan negeri dan pengadilan agama. Pada perkara pidana

eksekusi dilakukan oleh Jaksa dan pelaksanaan putusan dalam perkara perdata dan perkara peradilan agama yang dilakukan oleh Panitera atau Jurusita dipimpin oleh Ketua Pengadilan. Sedangkan, pelaksanaan putusan dalam sengketa di PTUN adalah Pemerintah itu sendiri yang mengeksekusi keputusan yang telah dikeluarkan sesuai dengan asas *self respect* dan kesadaran hukum dari Pejabat TUN untuk melaksanakan putusan/penetapan secara sukarela.

Asumsi Penulis, bahwa tidak adanya kontrol terhadap pelaksanaan penetapan penundaan dengan menyerahkan sepenuhnya pelaksanaan penetapan kepada pejabat untuk melaksanakan secara sukarela, hal ini membuat Pejabat TUN enggan untuk melaksanakan penetapan penundaan.

Suatu pelaksanaan eksekusi dalam penyelesaian sengketa di PTUN, tidak cukup hanya percaya sepenuhnya dan menunggu kesadaran Pejabat TUN untuk melaksanakan penetapan penundaan. Hal yang harus dilakukan oleh Pengadilan sebagaimana amanah Undang-Undang untuk melakukan pengawasan yaitu dengan melakukan pengawasan yang bersifat aktif untuk mengawal pelaksanaan penetapan agar mencegah dan mengurangi terjadinya

ketidapatuhan Pejabat TUN terhadap penetapan penundaan.

Beberapa contoh kasus non eksekutorial menjadi bukti betapa lemahnya penetapan penundaan pengadilan tata usaha negara, dan menunjukkan betapa tidak berdayanya sebuah produk hukum pengadilan ketika berhadapan dengan pejabat tata usaha negara dan seberapa besar ketidapatuhan Pejabat Tata Usaha Negara dalam melaksanakan penetapan Pengadilan. Hal ini menjadi suatu permasalahan yang serius yang harus dibenahi kedepan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat pencari keadilan.

B. Rumusan Masalah

Dengan berdasar pada latar belakang tersebut, penulis menentukan rumusan masalah sebagai berikut :
Bagaimana mekanisme Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Eksekusi di Lingkup Pengadilan Tata Usaha Negara?

C. Pembahasan

Akhir dari semua proses penyelesaian sengketa yang panjang di semua lembaga peradilan dibawah Mahkamah Agung adalah eksekusi. Namun berbeda dengan eksekusi penetapan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bukan merupakan suatu akhir dari

proses rangkaian penyelesaian sengketa. Akan tetapi, sifatnya hanya sementara sampai dengan adanya putusan pengadilan yang *in kracht*, bahkan setiap saat penetapan penundaan pelaksanaan KTUN bisa dicabut. (Asmuni, 2016 : 117)

Mekanisme eksekusi penetapan penundaan di PTUN bersifat *self respect*, tergantung atas kehendak Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berkedudukan sebagai Tergugat, artinya Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu sendirilah yang menjadi eksekutor bagi dirinya sendiri. Sedangkan Fungsi Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara dalam hal pelaksanaan putusan Pengadilan hanya bersifat mengawasi sebagaimana dimaksudkan di dalam Pasal 119 UndangUndang Nomor 5 tahun 1986 sebagai berikut: “Ketua Pengadilan wajib mengawasi pelaksanaan putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”. (Asmuni. 2016 : 118)

Paulus Effendi Lotulung menuliskan opininya, bahwa kekhususan yang diatur dalam pelaksanaan putusan dalam hukum acara di PTUN, memberikan warna yang berbeda dengan hukum acara di Pengadilan Negeri (Perdata). Pointnya, eksekusi di PTUN menekankan pada rasa *self respect* dan kesadaran hukum

dari pemerintah yang bersangkutan untuk melaksanakan dengan suka rela tanpa adanya upaya paksaan (*dwang middelen*). (1995 : 140)

PTUN mempunyai peran yang sangat strategis yaitu sebagai lembaga kontrol atau pengawas agar tindakan-tindakan hukum dari Pemerintah tetap berjalan pada rel hukum, disamping sebagai pelindung hak warga masyarakat terhadap penyalahgunaan wewenang atau kesewenang-wenangan oleh aparatur pemerintah. (Francisca Romana Harjiyatni, 2015 : 79-80)

Pemikiran Pembentuk undang-undang tidak jauh membayangkan bahwa Badan atau Pejabat TUN berpotensi untuk tidak melaksanakan putusan penundaan pelaksanaan KTUN. Bayangannya sangat ideal bahwa Badan atau Pejabat TUN akan selalu taat untuk melaksanakan penetapan penundaan pelaksanaan KTUN. Asumsi tersebut didasarkan pada suatu kenyataan bahwa didalam hukum acara peradilan tata usaha negara, tidak diatur sama sekali mengenai mekanisme eksekusi penetapan penundaan pelaksanaan KTUN.

Ketentuan Pasal 119 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, bahwa Ketua Pengadilan wajib mengawasi pelaksanaan putusan Pengadilan yang

telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pengawasan yang dilakukan oleh Ketua Pengadilan dalam ketentuan ini tidak hanya pada putusan Pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, tetapi juga termasuk pengawasan terhadap penetapan penundaan pelaksanaan KTUN.

Ilham Hamir mengatakan, bahwa pengawasan terhadap penetapan penundaan pelaksanaan TUN tidak hanya dilakukan oleh Ketua Pengadilan tetapi Majelis Hakim berwenang pula untuk melakukan pengawasan terhadap penetapan penundaan tersebut. Pengawasan ini bertujuan untuk memastikan bahwa penetapan penundaan tersebut dilaksanakan atau dipatuhi oleh Pejabat TUN (Tergugat). Namun pengawasan tersebut bersifat pasif, hanya menunggu laporan dari pihak yang bersengketa apakah penetapan penundaan tersebut dilaksanakan atau tidak.

Sejalan dengan Ilham Hamir, Panitera Muda Perkara PTUN Surabaya Andry Marsanto mengatakan, pengawasan yang dilakukan oleh Majelis Hakim terhadap penetapan penundaan bersifat pasif hanya menunggu. Hal ini seolah-olah, bahwa pengawasan tersebut bukan merupakan tindakan preventif.

Lanjut, Dwi Riyadi Mengatakan, pengawasan yang seharusnya bisa menjadi langkah preventif untuk mencegah atau meminimalisir terjadinya ketidakpatuhan terhadap penetapan penundaan pelaksanaan KTUN, hal tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya karena Ketua Pengadilan maupun Hakim dalam melakukan pengawasan bersifat pasif

Fungsi pengawasan Pengadilan Tata Usaha Negara tampaknya sulit dilepaskan dari fungsi perlindungan hukum bagi masyarakat (individu-individu), karena dapat memosisikan individu berada pada pihak yang lebih lemah bila berhadapan di Pengadilan. (Titik Triwulan T dan Ismu Gunandi Widodo, 2014:664)Zairin Harahap, mengatakan bahwa untuk mengawasi tindakan Pejabat TUN dalam melaksanakan penetapan dan putusan Pengadilan adalah dengan menambah wewenang Lembaga Ombudsman RI. pengawasan ini nantinya tidak hanya mengawasi dan mengawal berlakunya penetapan penundaan pelaksanaan KTUN, tapi juga mengawasi berlakunya putusan akhir yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Pengawasan yang dilakukan oleh Pengadilan TUN harus lebih dimaksimalkan dan aktif mengawal penetapan dan putusan. Selain itu, lembaga perwakilan rakyat

seperti yang diamanahkan dalam ketentuan Pasal 116 ayat (6) harus lebih aktif dalam melakukan pengawasan.

W. Riawan Tjandra, mengatakan bahwa dalam rangka untuk memberikan perlindungan hukum dan keadilan bagi masyarakat pencari keadilan, fungsi pengawasan di semua lini harus dimaksimalkan dan diefektifkan. Seperti fungsi PTUN dalam mengawasi dilaksanakannya penetapan penundaan, harus lebih aktif dalam melakukan pengawasan yang lebih bersifat preventif untuk mencegah terjadinya kerugian yang berlanjut. Penggugat juga harus lebih aktif dalam mengawal penetapan penundaan, apabila terjadi ketidakpatuhan Pejabat TUN untuk melaksanakan penetapan penundaan maka sesegera mungkin untuk memberitahukan kepada Ketua Pengadilan atau Majelis Hakim. Fungsi pengawasan juga secara teori dapat dilakukan oleh lembaga independen seperti Lembaga Ombudsman RI, namun butuh waktu untuk membudayakan pengawasan lembaga tersebut dalam lingkup Peradilan Tata Usaha Negara.

Rozali Abdullah sangat memahami bahwa tidak mungkin dalam melaksanakan eksekusi menggunakan upaya paksa dengan menggunakan aparat keamanan. Rozali menambahkan yang

mungkin dilakukan adalah dengan campur tangan Presiden sebagai kepala pemerintahan untuk melaksanakan putusan PTUN. (2005:98)

Lebih baik mencegah daripada mengobati, demikianlah kira-kira semboyan dalam ilmu kedokteran. (Muchsan, 1981:37)

D. Penutup

Dalam rangka untuk menciptakan keadilan dan perlindungan hukum bagi para pencari keadilan, Pengadilan TUN harus selalu menekan seminimal mungkin terjadinya ketidakpatuhan Pejabat TUN untuk melaksanakan perintah penetapan penundaan pelaksanaan KTUN yang merugikan salah satu pihak. Usaha yang paling tepat adalah dengan melakukan pengawasan yang lebih aktif dan ketat terhadap berlakunya penetapan penundaan tersebut, dengan mengefektifkan dan memaksimalkan lembaga independen sebagai lembaga pengawasan dalam hal ini adalah Ombudsman RI.

Daftar Pustaka

- Abdullah, Rozali, 2005, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Asmuni, 2016, *Eksekutabilitas Penetapan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara*, Perspektif Hukum.

Harjiyatni, Francisca Romana, 2015, *Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Pencari Keadilan (Studi Pengujian Ijin Pemanfaatan Hutan)*, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Lotulung, Paulus Effendi, 1995, *Kapita Selekta Hukum Mengenang Almarhum Prof. H. Oemar Seno Adji, S.H*, Ghalia, Jakarta, hlm.268-269 dalam Buku Karangan Victor Yaved Neno, 2006, *Implikasi Pembatasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung.

Muchsan, 1981, *Beberapa Catatan Tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara Di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.

T, Titik Triwulan dan Ismu Gunandi Widodo, 2014, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Kencana, Jakarta.

Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3344)

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4380).

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079).