

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Deklarasi Indonesia sebagai negara hukum tentunya mempunyai konsekuensi nyata terhadap pelaksanaan kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Pengakuan Indonesia sebagai negara hukum secara tegas termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang berbunyi “Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum”. Merujuk pendapat A.V. Dicey bahwa terdapat tiga arti dari suatu negara hukum yakni pertama, supremasi absolut terletak pada hukum; kedua, pemberlakuan prinsip persamaan di hadapan hukum; dan ketiga, konstitusi merupakan dasar atau landasan dari segala hukum yang ada bagi negara yang bersangkutan (Janpatar, 2018: 5). Julius Stahl mengembangkan konsep negara hukum bahwa terdapat empat unsur dari negara hukum yakni adanya jaminan atas hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan, serta terdapatnya peradilan administrasi negara. *The International Commission of Jurist* bahkan menambahkan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak dalam prinsip negara hukum (Marzuki, 2014: 254-255).

Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi “kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa” menunjukkan bahwa Indonesia merupakan negara hukum kesejahteraan (*welfare state*).

Merujuk pendapat dari Muchsan terdapat ciri dari negara hukum kesejahteraan (*welfare state*) yakni negara bertujuan mensejahterakan kehidupan warga secara merata dan negara dituntut untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya. Terdapat dua gejala yang muncul dari konsep negara kesejahteraan, yakni pertama adanya campur tangan pemerintah terhadap aspek kehidupan masyarakat yang sangat luas. Kedua, dalam pelaksanaan fungsi pemerintah sering digunakan asas diskresi (Muchsan, 1992: 4-5).

Negara hukum kesejahteraan merupakan negara hukum yang bertanggung jawab dalam menjamin perwujudan kesejahteraan hidup warganya. Konsep negara hukum kesejahteraan memiliki tujuan bahwa negara bukan hanya sebagai penjaga malam seperti halnya dalam negara hukum klasik, tetapi aktif campur tangan dalam segala aspek kehidupan rakyatnya (Saleh & Spaltani, 2022:2). Sesuai dengan konsep Negara Indonesia merupakan negara kesejahteraan (*welfare state*) yang tidak hanya memiliki maksud untuk mengekang pemerintah supaya tidak bertindak sewenang-wenang, tetapi juga memberikan keleluasaan kepada pemerintah guna penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan kepentingan rakyat, dalam hal ini merupakan optimalisasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang bersih dan efektif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Konsep suatu negara yang demokratis tentu membawa konsekuensi tersendiri, sehingga dalam suatu sistem kelembagaan negara terdapat pembagian kekuasaan. John Locke dalam bukunya yang berjudul *Two Treatises on Civil Government* (1690) memisahkan kekuasaan dalam tiga kategori yakni kekuasaan eksekutif, legislatif dan federatif. Selain dari John Locke, teori mengenai

pembagian kekuasaan juga disampaikan oleh Montesquieu dalam bukunya yang berjudul *L'Esprit Des Lois* (1784), bahwasannya terdapat pemisahan kekuasaan yakni kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Montesquieu mengemukakan bahwa kemerdekaan dapat dijamin jika ketiga fungsi kekuasaan tidak dipegang oleh satu badan tetapi oleh ketiga badan yang terpisah (Asshiddiqie, 2015: 283). Apabila kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif disatukan dalam suatu badan penguasa, maka akan menjadi malapetaka dikarenakan kekuasaan membuat undang-undang, menyelenggarakan keputusan-keputusan umum, dan mengadili persoalan-persoalan dibebankan kepada satu badan penguasa karena kewenangan yang besar tentunya berpotensi terjadinya penyelewengan seperti *abuse of power* dan *excessive power*.

Dari ketiga lembaga negara yang ada di Indonesia baik lembaga eksekutif, lembaga legislatif maupun lembaga yudikatif diketahui bahwa lembaga eksekutif memiliki hak dan peran paling besar dalam penyelenggaraan pemerintah apabila dibandingkan dengan lembaga legislatif dan yudikatif. Untuk itu, diperlukan adanya kontrol terhadap perilaku pemerintah dalam segala aspek pemerintahan ataupun dalam pengambilan kebijakan agar terwujudnya proses *check and balance*. Bentuk kontrol terhadap pemerintah yaitu dengan membentuk suatu lembaga Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), sehingga warga negara dapat membatasi pergerakan pemerintah dan agar kebijakan yang diambil tidak sewenang-wenang (Ridho, 2021: 11).

Sebagai negara yang berdasarkan atas hukum, penting bagi pemerintah untuk bertindak sesuai dengan hukum positif yang berlaku. Oleh karena itu,

diperlukan pengujian secara yuridis terhadap tindakan-tindakan pemerintah. Pengujian ini harus memastikan perlindungan terhadap kepentingan masyarakat. Jika suatu tindakan pemerintah bertentangan dengan kepentingan rakyat, maka kepentingan rakyat tidak dapat dikorbankan begitu saja. Demikian pula dengan semangat prinsip dari PTUN harus diterapkan (Untoro, 2018: 2).

PTUN merupakan bukti nyata jika Indonesia merupakan negara demokrasi guna terjaminnya perlindungan hukum dan perwujudan bagi warga negara dari kesewenang-wenangan Pejabat Tata Usaha Negara (pejabat TUN). Pembentukan PTUN melalui proses awal dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman memberikan amanat kepada penyelenggara negara ataupun pemerintah untuk membentuk Pengadilan Tata Usaha Negara. Tindak lanjut dari amanat Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman yakni dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara yang baru direalisasikan pada tahun 1990. Pada tahun 1990 membentuk Undang-Undang Nomor 10 tahun 1990 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara yang baru dapat berjalan pada tahun 1991 dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1991 tentang Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Peraturan Pemerintah *a quo* merealisasikan adanya peresmian Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tata Usaha Negara, sehingga Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang

Peradilan Tata Usaha Negara dapat terlaksana sesuai dengan pokok tugas kehakiman sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Hadjon, et al., 2015: 306-307).

Keseriusan Indonesia dalam memastikan terlindunginya hak-hak setiap warga negara yaitu dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Peraturan perundang-undangan tersebut menjamin warga negara terlindungi dari putusan sewenang-wenang dari para pemegang kekuasaan. PTUN merupakan lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa tata usaha negara. Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa:

“sengketa Tata Usaha Negara (TUN) adalah sengketa yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat TUN baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN)”.

Melalui pengadilan ini setiap warga negara memiliki kesempatan untuk mengajukan keberatan terhadap keputusan pemerintah yang dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau penyalahgunaan wewenang. Bahkan di era saat ini, keberatan dapat diajukan terhadap keputusan yang bertentangan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) (Bima, 2012:4). Dalam praktiknya pelaksanaan putusan PTUN terkendala dalam tataran eksekusinya. Di seluruh Indonesia banyak putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap tidak dapat tereksekusi. Hal tersebut membawa dampak terbukanya konflik perselisihan antara negara dengan rakyat akibat tindakan maladministrasi

yang dilakukan oleh aparatur dalam menjalankan tugasnya.

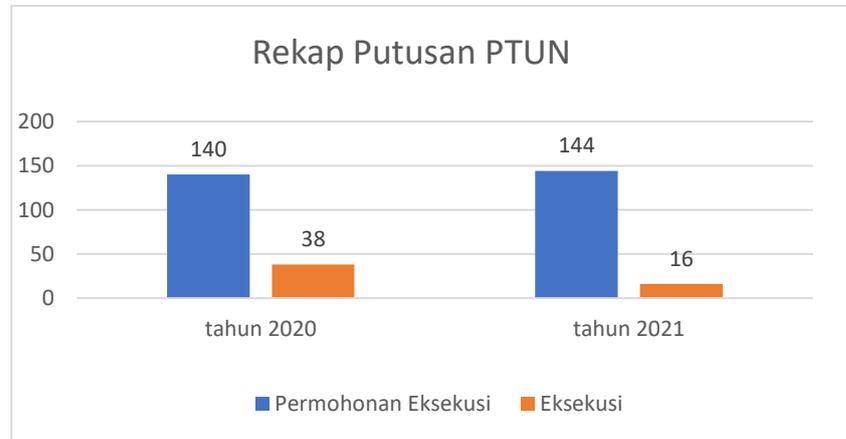
Mekanisme pelaksanaan eksekusi putusan PTUN telah mengalami tiga fase periodisasi dalam sejarahnya. Fase pertama, dimulai dari 1996 hingga tahun 2004 yang ditandai dengan sistem pelaksanaan eksekusi secara sukarela dan pengawasan secara hierarki jabatan oleh atasan tergugat. Fase kedua, dari tahun 2004 hingga tahun 2009 yang ditandai dengan diadopsinya sistem upaya paksa berupa pengenaan uang paksa (*dwangsom*) dan/atau sanksi administrasi serta pengumuman di media massa. Fase ketiga, dari tahun 2009 hingga saat ini dengan sistem penerapan upaya paksa berupa pengenaan uang paksa (*Dwangsom*) dan/atau sanksi administrasi serta diikuti dengan pelaporan kepada Presiden RI selaku pelaksana pemerintahan tertinggi. Dalam semua periodisasi pelaksanaan eksekusi tersebut, kepatuhan pejabat TUN untuk melaksanakan putusan baik secara sukarela maupun upaya paksa masih menjadi perhatian serius dan memprihatinkan serta belum mencerminkan ketaatan untuk melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana mestinya. Beberapa kali perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, upaya tersebut tidak sepenuhnya berhasil memberikan efek maksimal dalam pelaksanaan putusan PTUN, bahkan pelaksanaan mekanisme eksekusi pada PTUN yang ditempuh memberikan kesan mengambang dan tidak ada penyelesaian akhir (Syahropi, 2020: 2).

Berdasarkan penelitian Umar Dani yang mengutip penelitian dari Irfan Nurdin di wilayah yurisdiksi PTUN Bandung pada tahun 2004 mendapatkan hasil bahwasannya putusan yang dilaksanakan hanya sebesar 30%. Penelitian yang

dilakukan oleh Supandi wilayah hukum Medan pada tahun 2005 terdapat 70% pejabat yang tidak mematuhi putusan PTUN Medan. Lima belas tahun berjalan sejak penelitian yang dilakukan oleh Irfan Nurdin, berdasarkan laporan hasil kajian sistem manajemen perkara di pengadilan tingkat pertama pada tahun 2020 yang dilakukan oleh Komisi Pemberantas Korupsi bekerjasama dengan Badan pengawasan dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan mendapatkan hasil bahwasannya keberhasilan dalam eksekusi putusan PTUN dapat dikategorikan rendah karena hanya mencapai 34,92% dari total permohonan eksekusi (Dani, 2022: 97).

Penelitian lain terkait masalah eksekusi putusan pada PTUN juga dilakukan oleh Hari Sugiharto selaku Direktur Pembinaan Tenaga Teknis (Dirbinganis) sebagaimana yang dikutip oleh Umar Dani menunjukkan hasil bahwasanya putusan yang tereksekusi oleh PTUN pada tahun 2020 yakni sebanyak 27% atau hanya tereksekusi 38 putusan dari 140 permohonan. Pada tahun 2021 putusan yang dapat tereksekusi hanya 16 putusan dari 144 permohonan atau hanya sebesar 11.1%. Dalam penelitiannya menyebutkan bahwasannya tidak tereksekusinya putusan PTUN dengan baik disebabkan oleh terbatasnya kewenangan tergugat dalam melaksanakan eksekusi (Dani, 2022:98).

Grafik 1.1: Hasil monitoring Dirbinganis terkait keberhasilan pelaksanaan putusan PTUN berkekuatan hukum tetap tahun 2020-2021



Sumber: Hari Sugiharto (Dirbinganis & Administrasi Peratun)

Seakan sadar atas tumpulnya pelaksanaan putusan PTUN yang didasarkan atas kesadaran pejabat TUN, pemerintah mengambil langkah dengan mengundang Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Dalam peraturan tersebut mengatur adanya pengenaan uang paksa (*dwangsom*) kepada pejabat TUN yang tidak mematuhi putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Hal ini termuat dalam Pasal 116 ayat (4) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berbunyi:

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

Uang paksa (*dwangsom*) dapat diartikan sebagai pemberian sejumlah uang yang telah ditetapkan oleh hakim dalam amar putusan yang memberikan kewajiban kepada tergugat untuk memberikan sejumlah uang bilamana tergugat tidak mematuhi isi putusan yang telah ditetapkan (Pratama, Dewi, and Suryani, 2020: 147). Uang paksa (*dwangsom*) juga diartikan sebagai pembayaran sejumlah uang yang dapat dibayar secara sekaligus atau melalui angsuran kepada penggugat atau orang atau ahli warisnya atau badan hukum perdata yang mengajukan tuntutan sebagai akibat dari pelanggaran atau ketidakpatuhan terhadap putusan PTUN yang mengakibatkan kerugian bagi pihak lain atau badan hukum perdata (Afriasyah, 2022: 5).

Dalam praktiknya penerapan uang paksa (*dwangsom*) masih menimbulkan beberapa permasalahan, seperti jenis putusan apa yang dapat dikenakan uang paksa (*dwangsom*), siapa yang bertanggung jawab atas pembayaran uang paksa (*dwangsom*), dan sejak kapan uang paksa (*dwangsom*) dapat diberlakukan. Pada kenyataan masih terdapat banyaknya putusan PTUN yang tidak dijalankan oleh pejabat TUN. Anggapan terhadap putusan PTUN sebagai “macan ompong” tampaknya memang tidak berlebihan. Masyarakat tentunya berpandangan dengan berpijak pada kenyataan yang terjadi, bahwa pada peradilan lain setelah putusan dikatakan telah berkekuatan hukum tetap maka dapat dilakukan eksekusi secara paksa, sementara dalam PTUN menghadapi kenyataan lain.

Penerapan uang paksa (*dwangsom*) sebagai sanksi yang dikenakan kepada pejabat TUN yang tidak melaksanakan putusan masih menjadi problematika yang harus dihadapi pada tataran eksekusinya. Sebagai contoh yakni Putusan Nomor

152/G/2009/PTUN SBY yang dalam amar putusan majelis hakim mengabulkan gugatan penggugat seluruhnya dan memuat kewajiban tergugat untuk memulihkan hak penggugat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan, namun hingga beberapa tahun kedepan belum tereksekusi. Selain itu, permasalahan mengenai uang paksa (*dwangsom*) juga terjadi dalam Putusan Nomor 3/G/2016/PTUN-BL dalam amar putusan tersebut majelis hakim telah mengabulkan gugatan penggugat untuk membatalkan sertifikat hak milik dan mewajibkan tergugat untuk membayar uang paksa (*dwangsom*) sebesar Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah). Akan tetapi, hingga saat ini putusan tersebut belum tereksekusi (Rahman, 2023: 9-11).

Dalam hal ini terkait dengan problematika permasalahan penegakan pemberlakuan uang paksa (*dwangsom*) tersebut pada realitanya juga terjadi di PTUN Bandung. PTUN Bandung yang berfungsi sebagai kontrol atas tindakan kesewenang-wenangan tidak jarang menghadapi permasalahan dalam tataran eksekusi putusan yang telah berkekuatan hukum tetap dari tahun ke tahun. Pemberlakuan uang paksa (*dwangsom*) juga menimbulkan problematika dengan banyaknya amar putusan yang tidak mengabulkan petitum gugatan penggugat mengenai pengenaan uang paksa (*dwangsom*) sebagai contoh yakni Putusan Nomor 114/G/PTUN-BDG dengan tergugat merupakan Bupati Bogor atas objek gugatan berupa Pembatalan Surat Keputusan tentang Pemberhentian Kepala Desa Purwabakti Masa Bakti Tahun 2011-2017. Dalam petitum yang dimohonkan oleh penggugat yakni menyatakan Surat Keputusan Bupati Bogor tentang Pemberhentian Sebagai Kepala Desa Purwabakti Masa Bakti 2011-2017. Selain

itu, juga memohonkan mengenai pembayaran uang paksa (*dwangsom*) sejumlah Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) per hari setiap keterlambatan pembayaran oleh tergugat. Adapun amar putusannya yakni mengabulkan gugatan penggugat sebagian dengan tidak mengabulkan mengenai pembayaran uang paksa (*dwangsom*) atas dasar tidak adanya peraturan pelaksanaan mengenai uang paksa (*dwangsom*).

Dalam Putusan Nomor 61/G/2011/PTUN-BDG juga memohonkan pembayaran mengenai uang paksa (*dwangsom*) dengan objek sengketa berupa sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) Nomor 864, 0085, 00863 dan 00013. Pada petitum gugatan penggugat memohonkan mengenai pembatalan sertifikat HGB tersebut, memohonkan pencabutan sertifikat HGB serta memohonkan mengenai pembayaran uang paksa (*dwangsom*) sebesar Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah) untuk setiap hari keterlambatan apabila tidak mematuhi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Amar putusan dalam perkara ini menyatakan mengabulkan gugatan penggugat seluruhnya, akan tetapi pada faktanya permohonan mengenai uang paksa (*dwangsom*) tidak dikabulkan dan juga tidak adanya pertimbangan hukum mengenai ditolaknya permohonan pembayaran uang paksa (*dwangsom*) yang tertera dalam putusan tersebut.

Permasalahan serupa juga tertera dalam Putusan Nomor 71/G/2013/PTUN-BDG dengan tergugat Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kota Bandung atas objek gugatan berupa surat izin tentang mendirikan bangunan yang diberikan kepada Fandam Darmawan dimana dalam tanah tersebut telah didirikan suatu bangunan permanen di atas tanah milik penggugat. Petitum yang

dimohonkan oleh penggugat berupa pembatalan surat izin mendirikan bangunan, pencabutan surat izin mendirikan bangunan serta permohonan mengenai uang paksa (*dwangsom*) sebesar Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah) per hari apabila tergugat tidak melaksanakan putusan. Dalam amar putusan tersebut, majelis hakim tidak mengabulkan mengenai permohonan uang paksa (*dwangsom*) serta tidak mempertimbangkannya dalam pertimbangan hukum majelis hakim, sehingga tidak diketahui secara pastinya mengenai dasar ditolaknya permohonan pemberlakuan uang paksa (*dwangsom*) tersebut.

Dalam Putusan Nomor 150/G/2020/PTUN-BDG, Putusan Nomor 152/G/2020/PTUN-BDG, dan Putusan Nomor 153/G/2020/PTUN-BDG dimana para penggugat yakni merupakan Federasi Serikat Pekerja Tekstil Sandang Dan Kulit Serikat Pekerja Seluruh Indonesia Kabupaten Bandung melawan Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Bandung dengan objek perkara yakni surat tanda bukti pencatatan yang menyebabkan berkurangnya jumlah pekerja dalam setiap PT para penggugat. Dalam petitum yang dimohonkan yakni selain meminta batalnya surat keputusan tersebut juga memintakan mengenai permohonan pembayaran uang paksa (*dwangsom*) sebesar Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah) per hari setelah putusan berkekuatan hukum tetap, namun dalam amar putusannya ternyata majelis hakim tidak mengabulkan gugatan penggugat mengenai uang paksa (*dwangsom*) dengan tidak adanya dasar pertimbangan yang membahas mengenai ditolaknya permohonan uang paksa (*dwangsom*).

Pada realitanya pemberlakuan uang paksa (*dwangsom*) juga masih berlanjut

hingga saat ini dan tidak menemui titik tengah yakni dengan adanya Putusan Nomor 108/G/2017/PTUN-BDG dengan amar putusan keputusan yang telah dikeluarkan oleh Gubernur Jawa Barat mengenai upah minimum industri padat karya dinyatakan tidak sah dan mewajibkan untuk mencabut surat yang telah dikeluarkan oleh Gubernur Jawa Barat dan penerbitan keputusan baru terkait dengan upah minimum. Selain itu, majelis hakim PTUN Bandung juga telah mengabulkan adanya pemberlakuan uang paksa (*dwangsom*) sebesar Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah) untuk setiap hari keterlambatan apabila tergugat lalai tidak mematuhi putusan PTUN Bandung yang telah berkekuatan hukum tetap dengan pertimbangan hukum untuk menjamin kepastian hukum atas pelaksanaan putusan apabila tidak dilakukan oleh tergugat, namun sayangnya dalam hal ini ternyata tergugat tidak menjalankan putusan pengadilan, sehingga setelah putusan ini dinyatakan berkekuatan hukum tetap kemudian hingga 90 hari setelah putusan dinyatakan berkekuatan hukum tetap tergugat tidak kunjung melakukan kewajibannya sebagaimana putusan yang telah dijatuhkan. Oleh karena itu penggugat mengajukan permohonan eksekusi, namun setelah adanya permohonan eksekusi tersebut tergugat tetap tidak melaksanakan putusan tersebut, sehingga sudah sepantasnya tergugat dapat dikenakan uang paksa (*dwangsom*). Akan tetapi, hingga saat ini pengenaan mengenai pembayaran uang paksa (*dwangsom*) tersebut belum dapat dilaksanakan.

Hal serupa juga terjadi pada Putusan Nomor 45/G/2008/PTUN-BDG yang mana dalam gugatan tersebut diajukan atas nama 85 orang dengan menggugat Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Tangerang dengan objek gugatan

pencatatan pelepasan hak atas tanah kepada PT Panca Wiratama Sakti Tbk yang dilakukan oleh tergugat tanpa dasar yang jelas pada buku tanah hak milik nomor 113 sampai dengan nomor 197 atas nama para penggugat. Dalam gugatan Putusan Nomor 45/G/2008/PTUN-BDG mencantumkan petitum yakni menyatakan batal pencatatan pelepasan hak atas tanah kepada PT Panca Wiratama Saksi yang dilakukan oleh tergugat pada buku tanah hak milik nomor 113 sampai nomor 197 atas nama para penggugat, memerintahkan kepada tergugat mencoret pencatatan pelepasan hak atas tanah, memerintahkan tergugat untuk menerbitkan sertifikat hak milik yang baru atas nama para penggugat, serta menghukum tergugat untuk membayar uang paksa (*dwangsom*) sebesar Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah) per hari apabila tergugat tidak melaksanakan putusan. Dalam amar putusan tersebut mengabulkan permohonan pembayaran uang paksa (*dwangsom*) sebesar Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah) per hari apabila tergugat lalai melaksanakan putusan. Pada kenyataannya tergugat tidak mematuhi putusan pengadilan tersebut sehingga penggugat mengajukan permohonan eksekusi, namun permohonan eksekusi yang diajukan oleh penggugat seakan tidak memberikan hasil apapun karena putusan tersebut tetap tidak dilaksanakan dan pembayaran uang paksa (*dwangsom*) juga tidak dapat tereksekusi.

Setelah putusan PTUN telah berkekuatan hukum tetap serta pejabat TUN tersebut tidak mematuhi atau melaksanakan putusan, maka pihak yang dinyatakan menang tidak bisa dengan segera mendapatkan manfaat dari putusan tersebut sehingga tidak adanya kepastian hukum. Dalam hal ini PTUN tidak dapat bertindak apapun dalam melakukan eksekusi putusan, karena pengadilan tidak

diberikan wewenang dalam proses eksekusinya. Pemberlakuan uang paksa (*dwangsom*) juga masih mengalami kekosongan hukum dimana peraturan yang mengatur terkait uang paksa (*dwangsom*) belum memberikan pengaturan secara rinci dan menyeluruh perihal tata cara eksekusi upaya paksa tersebut. Pada Pasal 116 ayat (7) berbunyi “Ketentuan mengenai besaran uang paksa, jenis sanksi administratif, dan tata cara pelaksanaan pembayaran uang paksa dan/atau sanksi administratif diatur dengan peraturan perundang-undangan”, namun hingga saat ini belum terdapat suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur hal tersebut.

Pelaksanaan putusan PTUN yang didasarkan pada kesadaran dan inisiatif dari pejabat TUN sendiri kerap kali tidak dilaksanakan. Penerapan sistem hierarki seperti yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara cenderung sulit diterapkan dalam pelaksanaan putusan PTUN. Selain itu terdapat ketidakjelasan norma hukum yang menjamin kepastian pelaksanaan eksekusi putusan itu sendiri. Ketidakjelasan tersebut menyangkut institusi mana yang berwenang dalam menetapkan sanksi administratif ataupun uang paksa (*dwangsom*) serta bagaimana kriteria hukum atas penerapan upaya paksa berupa uang paksa (*dwangsom*) tersebut terhadap badan/pejabat TUN yang tidak melaksanakan putusan PTUN. Artinya, tidak terdapat lembaga eksekutorial yang secara khusus dibentuk untuk mengawal dan memastikan pelaksanaan eksekusi. Dengan tidak adanya lembaga eksekutorial tersebut masyarakat tidak dapat memperoleh suatu kepastian hukum dikarenakan suatu putusan yang pada awalnya telah membawa suatu kepastian hukum menjadi

tidak memperoleh kepastian hukum setelah putusan yang telah berkekuatan hukum tetap tidak dapat tereksekusi sebagaimana mestinya karena tidak ada penghubung antara gugatan dengan putusan. Dengan tidak adanya kepastian hukum tersebut maka keadilan juga tidak dapat tercapai.

Kondisi ini merupakan fakta yang tidak bisa dikesampingkan bahwa keberadaan PTUN jauh dari semangat prinsip PTUN sebagai kontrol yudisial dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik menjadi bias dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Apabila suatu putusan PTUN yang tidak memiliki kekuatan eksekutorial, lantas bagaimana kepastian hukum bagi para pencari keadilan.

Berdasarkan problematika yang telah penulis paparkan, maka penulis tertarik untuk membahas dan menganalisis lebih dalam suatu karya tulis ilmiah dengan judul **“URGENSI PEMBENTUKAN LEMBAGA EKSEKUTORIAL TERHADAP EKSEKUSI UANG PAKSA (*DWANGSOM*) PADA PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA BANDUNG”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana urgensi pembentukan lembaga eksekutorial terhadap eksekusi uang paksa (*dwangsom*) pada putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung?
2. Apakah hambatan pembentukan lembaga eksekutorial terhadap eksekusi uang paksa (*dwangsom*) pada putusan Pengadilan Tata Usaha Bandung?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui, memahami dan menganalisis urgensi pembentukan lembaga eksekutorial terhadap eksekusi uang paksa (*dwangsom*) pada putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung .
2. Untuk mengetahui, memahami dan menganalisis hambatan pembentukan lembaga eksekutorial terhadap eksekusi uang paksa (*dwangsom*) pada putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian di atas, maka hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Secara Teoritis
 - a. Dapat mengembangkan khazanah keilmuan dan pengetahuan, terutama dalam bidang pelaksanaan putusan PTUN.
 - b. Apabila dianggap layak diperlukan, karya ini dapat dijadikan salah satu referensi bagi peneliti berikutnya yang mengkaji permasalahan yang sama.
2. Secara Praktis
 - a. Sebagai solusi terhadap berbagai kendala yang dihadapi PTUN untuk memaksimalkan pelaksanaan putusan pengadilan TUN terkhusus penerapan uang paksa (*dwangsom*).
 - b. Sebagai rekomendasi upaya yang dapat dilakukan oleh PTUN dalam pelaksanaan dan pengawasan eksekusi putusan PTUN.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji hukum sebagai aturan atau norma dan penerapan aturan hukum dalam praktiknya (Muhaimin, 2020: 118). Penelitian hukum normatif juga diartikan sebagai penelitian ilmiah yang bersifat murni maupun bersifat terapan untuk melakukan penelitian terhadap suatu norma (Fuady, 2018: 130). Berdasarkan uraian tersebut maka penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normatif untuk fokus melakukan pengkajian terhadap norma dalam hukum positif terhadap kasus-kasus konkrit yang berkaitan dengan urgensi pembentukan lembaga eksekutorial uang paksa (*dwangsom*) pada putusan PTUN Bandung. Meskipun demikian, dalam penelitian yuridis normatif ini tidak menutup adanya diskusi untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penulisan skripsi ini.

2. Sumber Data

Sumber data merupakan segala sesuatu yang dapat memberikan informasi atas data penelitian. Sumber data terdiri dari data primer dan data sekunder. Dalam hal ini penulis menggunakan sumber data sekunder sebagai sumber utama, dan juga menggunakan sumber data primer yang sifatnya melengkapi. Indrianto & Supomo (dalam Gunawan 2015: 50) menyatakan data sekunder adalah data yang diperoleh tidak langsung atau melalui perantara orang atau pihak lain yang kemudian dimuat dalam sebuah media

pustaka. Dalam penelitian ini penulis menggunakan sumber data yang akan diuraikan sebagai berikut:

a. Sumber Data Sekunder

Penulis memperoleh data sekunder dengan cara menelaah dan mengkaji peraturan perundang-undangan, asas, serta pendapat ahli mengenai urgensi pembentukan lembaga eksekutorial terhadap eksekusi uang paksa (*dwangsom*) dalam perannya sebagai lembaga eksekusi putusan PTUN terkait dengan uang paksa (*dwangsom*) supaya dalam melakukan pengumpulan data bisa didapatkan sumber yang akurat dan berhubungan terhadap judul yang akan diteliti oleh penulis.

Adapun sumber data sekunder bersumber dari bahan hukum yang terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif atau bahan hukum yang mempunyai otoritas yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembentukan perundang-undangan dan putusan hakim (Marzuki P. M., 2005: 181). Atas penjelasan tersebut, maka bahan hukum primer merupakan bahan hukum peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti oleh penulis, yaitu :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- b) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- d) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- e) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- f) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
- g) Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1991 tentang Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- h) Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan karya yang menyajikan informasi tentang hukum tetapi bukan suatu dokumen resmi. Bahan hukum sekunder meliputi berbagai publikasi seperti buku, jurnal hukum, dan analisis terhadap

putusan pengadilan (Marzuki P. M., 2005: 181). Bahan hukum sekunder berkaitan dengan bahan hukum primer. Dalam hal ini yang digunakan adalah literatur berupa buku-buku, dokumen, jurnal, dan lain-lain yang masih berkaitan dengan pembentukan lembaga eksekutorial terhadap eksekusi uang paksa (*dwangsom*) pada putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier memiliki keterkaitan erat dengan bahan hukum sekunder dalam memberikan penjelasan yang dapat membantu data penelitian yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia.

b. Sumber Data Primer

Penulis memperoleh data primer dari responden secara langsung melalui wawancara yang dilakukan dengan Bapak Akhdiat Sastrodinata, S.H., M.H. selaku Hakim PTUN Bandung dan Bapak Suhendra, S.H., M.H. selaku Panitera PTUN Bandung dalam kaitannya urgensi pembentukan lembaga eksekutorial terhadap eksekusi uang paksa (*dwangsom*) pada putusan PTUN Bandung supaya dalam melakukan pengumpulan data bisa didapatkan sumber yang akurat dan berhubungan terhadap judul yang akan diteliti oleh penulis.

3. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis melalui studi kepustakaan (*literature research*) yaitu dengan melakukan inventarisasi dan mempelajari data pustaka berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku

literatur dan dokumen resmi. Selain itu, menggunakan pula studi lapangan (*field research*) yaitu dengan melakukan wawancara untuk mengungkap fakta-fakta guna memperoleh data langsung. Teknik pengumpulan data menyesuaikan permasalahan dalam penelitian ini sehingga dilakukan dengan cara:

a. Studi Kepustakaan

Studi Pustaka merupakan pengumpulan data dengan cara membaca, menganalisis, maupun memahami isi pustaka dan menelaah lebih dalam terkait peraturan perundang-undangan atau dokumen pendukung lainnya yang kemudian ditelaah isinya untuk dijadikan pijakan berfikir dalam kaitannya urgensi pembentukan lembaga eksekutorial terhadap eksekusi uang paksa (*dwangsom*) pada putusan PTUN Bandung, sehingga penulis dapat mengumpulkan data-data yang sesuai dengan penelitian. Studi kepustakaan digunakan untuk mengumpulkan data sekunder.

b. Wawancara

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab antara penanya dengan narasumber. Penggunaan wawancara sebagai salah satu teknik pengumpulan data digunakan jika peneliti hendak melakukan penelitian pendahuluan guna identifikasi permasalahan yang akan diteliti. Wawancara terdiri dari dua jenis wawancara yakni wawancara tidak terstruktur atau wawancara terbuka yang dapat diartikan sebagai wawancara bebas

dimana peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang sistematis dan lengkap. Jenis kedua ialah wawancara terstruktur, jenis wawancara ini berkebalikan dengan wawancara terbuka dimana dalam wawancara terstruktur ini peneliti menggunakan pedoman wawancara (Sugiyono, 2016:194). Dalam penelitian ini menggunakan wawancara terstruktur dimana peneliti menggunakan pedoman dalam melakukan wawancara. Adapun narasumber dalam penelitian ini berjumlah dua orang yaitu Bapak Akhdiat Sastrodinata, S.H., M.H. selaku Hakim PTUN Bandung dan Bapak Suhendra, S.H., M.H. selaku Panitera PTUN Bandung. Wawancara digunakan untuk mengumpulkan data primer.

4. Analisis Data

Analisis data merupakan kegiatan untuk mengolah data hasil penelitian yang telah dilakukan menjadi informasi, sehingga data tersebut mudah dipahami dan bermanfaat untuk solusi permasalahan yang sedang diteliti serta dapat dipergunakan untuk mengambil kesimpulan. Dalam penulisan skripsi ini bahan-bahan yang telah dikumpulkan akan dianalisis secara kualitatif. Data yang berkaitan dengan pokok permasalahan, ruang lingkup, dan identifikasi masalah yang telah diperoleh akan disajikan dengan pendekatan deskriptif-analitis, sehingga kajian yang dilakukan dapat menjadi acuan komprehensif bagi penulis skripsi.

Teknik analisis dalam penulisan skripsi ini menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif yakni analisis data diperoleh dari studi pustaka

dan juga diperoleh dari studi lapangan yang dilakukan secara sistematis dan logis, sehingga data yang diperoleh baik secara lisan atau tertulis dapat menjawab permasalahan penelitian dan kemudian dapat disimpulkan. Teknik analisis data ini digunakan untuk mendeskripsikan penelitian tentang urgensi pembentukan lembaga eksekutorial terhadap eksekusi uang paksa (*dwangsom*) pada putusan PTUN Bandung.