

## **PENEGAKAN HUKUM DALAM PERADILAN TATA USAHA NEGARA DI INDONESIA**

**WORD TRILASSIWI, SH MPd. MKn.**

Dosen Fakultas Hukum UNISRI

*Abstract: there are four factors influencing the law enforcement especially state administrative justice. They are the law (UU No 5 1986 jo UU No 9 2004), the law enforcers, the infrastructure and the society. If they all work well, the law enforcement in state administrative justice will also work well.*

*Keywords: law enforcement, state administrative justice*

### **PENDAHULUAN**

Hukum merupakan produk politik, sehingga karakter setiap produk hukum akan sangat ditentukan atau diwarnai oleh imbangan kekuatan atau konfigurasi politik yang melahirkan (Mahfud MD, 1999:4). Karakter produk hukum senantiasa berubah sejalan dengan perkembangan konfigurasi politik. Berangkat dari pemahaman tersebut, hubungan kausalitas antara hukum dan politik adalah bahwa hukum determinan atas politik, politik determinan atas hukum serta politik dan hukum mempunyai derajat determinasi yang seimbang.

Pada saat konfigurasi politik tampil secara demokratis, maka karakter produk hukum yang dilahirkannya cenderung responsif/populistik. Sedangkan ketika konfigurasi politik bergeser ke sisi yang otoriter maka produk hukum yang lahir lebih berkarakter konservatif/ortodoks/elitis. UU tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang dibuat dan dikeluarkan pada tahun 1986 (UU No. 5 tahun 1986) merupakan hasil produk politik masa Orde Baru. Konfigurasi politik pada jaman Orde Baru pada awalnya bersifat demokrasi, namun kemudian bergeser ke konfigurasi politik yang otoriter. Orde baru tampil sebagai Negara kuat yang mengatasi berbagai kekuatan yang ada dalam masyarakat dan berwatak intervensionis. Pada masa Orde Baru itu juga ditemukan model yang juga dianggap dapat menjelaskan realitas politik Orde Baru adalah otoriter birokratis (Mahfud MD, 1998:229).

Dewasa ini produk hukum Indonesia lebih mengarah kepada produk hukum yang responsif. Produk hukum responsif/otonom adalah produk hukum yang karakternya mencerminkan pemenuhan atas tuntutan-tuntutan baik individu maupun berbagai kelompok sosial didalam masyarakat sehingga lebih mampu mencerminkan rasa keadilan di dalam masyarakat. Proses pembuatan hukum responsif ini mengundang secara terbuka partisipasi dan aspirasi masyarakat dan lembaga peradilan, hukum, diberi fungsi sebagai alat pelaksana bagi kehendak masyarakat. Oleh karena itu, setiap upaya melahirkan hukum-hukum yang berkarakter responsive/populisik harus dimulai dari upaya demokratisasi dalam kehidupan politik.

Demikian juga dengan UU Peradilan Tata Usaha Negara yang diatur dalam UU No. 5 tahun 1986 yang dibuat pada jaman orde baru, yang pada jaman reformasi kemudian mengalami beberapa perubahan pasal-pasalnya yang selanjutnya dituangkan dalam UU No. 9 tahun 2004 yang lebih mengarah pada produk hukum yang responsif, karena pada saat perubahan UU tersebut (tahun 2004) konfigurasi politik Indonesia bernuansa demokrasi.

Hukum Peradilan Tata Usaha Negara (UU No 5/1986 jo UU No. 9/2004) merupakan peradilan yang menangani kasus atau sengketa Tata Usaha Negara dan sebagai salah satu produk politik—maka perlu adanya penegakkan hukumnya, hingga terjadi supremasi hukum. Penegakan hukum merupakan kegiatan penyerasian hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup (Soerjono Sukanto, 1983:3). Sedangkan faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum itu sendiri adalah:

1. Faktor hukumnya sendiri
2. Faktor penegak hukum
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
4. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan

Keempat faktor tersebut saling berkaitan dengan erat, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum serta juga merupakan tolok ukur daripada efektivitas penegakan hukum.

## **PEMBAHASAN**

Penegakan hukum atau yang sering disebut dengan *law enforcement*, bukan semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian (Soerjono Sukanto, 1983:5). Penegakan hukum sebenarnya lebih luas daripada hanya sekedar pelaksanaan UU saja, namun merupakan kegiatan penyerasian hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Atau bagaimana faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum itu sendiri dapat bekerja dengan baik sebagaimana yang seharusnya. Faktor-faktor pengaruh tersebut meliputi faktor hukum/UU itu sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana prasarana dan faktor masyarakat. Jika ke empat faktor ini dapat bekerja sebagaimana mestinya sesuai dengan fungsi masing-masing, maka penegakan hukum yang diharapkan juga akan tercapai.

Demikian juga dengan terjadinya penegakan hukum dalam bidang hukum Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu UU No. 5 tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004—juga dipengaruhi oleh ke-empat faktor-faktor pengaruh tersebut, dan jika ke empat faktor pengaruh ini bekerja dengan baik atau terjadi penegakan pada masing-masing faktor tersebut, maka penegakan hukum di bidang Peradilan Tata Usaha Negara juga akan tercapai.

### **1. Faktor Hukum/Undang-Undang itu sendiri**

Untuk berlakunya suatu UU, berlaku azas-azas :

- a. UU tidak berlaku surut
- b. *Lex posterior derogat legi priori* (UU yang berlaku kemudian membatalkan UU terdahulu sepanjang mengatur obyek yang sama)
- c. *Lex superior derogat legi inferiori* (UU yang lebih tinggi menghapuskan UU yang lebih rendah)

- d. *Lex specialis derogat legi generali* (UU yang khusus mengesampingkan UU yang bersifat umum)
- e. UU tidak dapat diganggu gugat.
- f. UU merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil.

Komponen substansi berbicara mengenai perangkat hukum/aturan hukum itu sendiri, yaitu mengenai kualitas isi hukum. Isi hukum dianggap berkualitas jika sesuai dengan aspirasi dan rasa keadilan masyarakat, bukan kehendak penguasa semata (Wasisi, 2002:28). Hukum yang baik adalah hukum yang mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Hukum juga merupakan pembatas bagi kekuasaan, oleh karena kekuasaan itu mempunyai sifat yang buruk yaitu selalu merangsang pemegangnya untuk ingin memiliki kekuasaan yang melebihi apa yang dimilikinya (Lili Rasjidi, 2002:71).

Namun demikian sekalipun suatu filosofi dari suatu hukum atau UU adalah suatu yang ideal dan normatif, yang merupakan roh atau cita-cita/nilai dasar dari aturan itu sendiri—namun ternyata dalam prakteknya substansi dari suatu hukum/peraturan/UU—tidaklah selalu demikian. Bahkan sebaliknya hukum/UU sering dimaknai sebagai kekuasaan (*authority*) yang mengalirkan kekuatan (*power*), karena dari UU mengalir hak, dari situ muncul kekuatan, wewenang (Satjipto Rahardjo, 2008:96). Selain itu, idealisme non diskriminasi malah sudah banyak menimbulkan diskriminasi, yaitu antara *the haves and the have-nots* (Satjipto Rahardjo, 2009:15). Dan masih banyak lagi penyimpangan-penyimpangan dari substansi hukum, dimana seringkali hukum/UU sudah cacat sejak lahirnya.

UU PTUN diciptakan untuk menyelesaikan konflik/sengketa antara Pemerintah (Badan/Pejabat TUN) dengan warganegaranya (orang atau Badan Hukum Perdata), yakni sengketa yang timbul sebagai akibat dikeluarkannya KTUN yang dianggap melanggar hak warga negaranya, yaitu orang atau Badan Hukum Perdata. Dengan demikian PTUN itu diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan, yang merasa dirinya dirugikan akibat suatu KTUN oleh Badan/Pejabat TUN.

Hak-hak warganegara yang terlanggar perlu dilindungi sebagai akibat tindakan kesewang-wenangan pemerintah. Pada posisi normal kedudukan antara warga Negara

dengan pemerintah tidaklah seimbang, Pemerintah/Negara mempunyai kekuatan/hak-hak istimewa sedangkan warganegara tidak. Itu sebab dalam hukum acara TUN tidak dikenal adanya gugat rekonvensi/gugat balik. Karena jika ini diatur, maka tujuan atau fungsi dari PTUN ini tidak akan tercapai.

Namun jika kita melihat substansi dari UU No. 5/1985 jo UU No. 9/2004—mempunyai kecenderungan lebih memihak kepada pemerintah. Hal ini terlihat khususnya yang berkaitan dengan putusan pengadilan yang mengabulkan gugatan penggugat dan eksekusi terhadap putusan terhadap Tergugat sebagai pihak yang kalah—sangat ringan, bahkan tidak mempunyai efek/sanksi langsung terhadap tergugat/jabatannya. Pasal-pasal atau ketentuan-ketentuan tersebut mempunyai kecondongan lebih berpihak/lebih melindungi kepada Tergugat (badan/pejabat TUN). Padahal seharusnya hukum sebagai suatu sistem harus mempunyai komponen substansi yang mempunyai/membawa nilai keadilan, obyektif, tidak berpihak, bebas kepentingan dan sebagainya.

Dalam UU No. 5/1986 diatur, dalam hal Tergugat (pemerintah) sebagai pihak yang dikalahkan, maka Tergugat mempunyai kewajiban untuk mencabut KTUN yang digugat, mencabut dan menerbitkan KTUN yang baru dan cukup hanya menerbitkan KTUN. Kewajiban tersebut dapat disertai dengan ganti rugi dan atau rehabilitasi. Jika Tergugat tidak melaksanakan kewajiban kaitannya dengan KTUN tersebut, maka langkah terakhir adalah menyampaikan kepada Presiden. Namun selanjutnya dalam perubahan UU No. 9/2004 ketika konfigurasi politik sudah berubah kearah demokrasi yang bercirikan produk hukum yang responsif, kewajiban Tergugat tersebut jika tidak dilaksanakan—maka Tergugat dapat dikenai sanksi administrasi dan dikenakan uang paksa. Hal ini terlihat adanya ‘kemajuan’ dari perubahan UU tersebut, walau masih menyisakan permasalahan, misalnya siapa yang akan membayar uang paksa tersebut, apakah dari diri Tergugat sendiri secara personal atau dari instansi?

Selanjutnya yang berkaitan dengan ganti rugi, dalam hal ini pembayaran ganti rugi menjadi beban APBN/APBD atau instansi yang bersangkutan—berdasarkan sifat dari sengketa tersebut. Ganti rugi tidak dibayar sendiri oleh Tergugat sebagai pihak yang dikalahkan/terbukti melakukan tindak kesewenang-wenangan. Selain itu jumlah ganti

rugi yang diatur dalam PP—sangat ringan/terbatas, yaitu minimal Rp. 250.000 dan max Rp. 2.000.000. Nilai ini sangat ringan (terlebih jika dibandingkan dengan nilai sengketa yang besar)—bahkan tidak cukup memadai untuk mengurus kasus ini dalam persidangan/biaya persidangan.

Demikian halnya dalam hal rehabilitasi, tidak ada sanksi yang berkaitan langsung dengan Tergugat sebagai pihak yang dikalahkan. Tergugat hanya berkewajiban untuk memberi formasi kembali kepada Penggugat, dan bahkan apabila hal itupun tidak terlaksana—bisa digantikan dengan kompensasi uang yang besarnya dimusyawarahkan keduabelah pihak. Lebih ‘parah’ lagi, dalam PP ganti rugi mengatur besarnya uang kompensasi yang demikian ‘rendah’ apabila rehabilitasi tidak terlaksana. Selain itu beban uang kompensasi tersebut—UU tidak menyebutkan menjadi beban pribadi Tergugat.

Pengaturan yang demikian menjadi hal yang wajar oleh karena UU ini dibuat pada masa jaman Orde Baru (tahun 1986) yang mewakili konfigurasi politik otoriter atau model otoriter birokratis, dimana keputusan dibuat melalui cara yang sederhana, tepat, tidak bertele-tele, efisien dan tidak memungkinkan adanya proses bargaining yang lama, ia mencukupkan diri pada pendekatan “teknokratik-birokratik” dengan semata-mata mempertimbangkan efisiensi (Mahfud MD, 1998:228). Namun pada tahun 2004 terjadi perubahan UU ini (UU No. 9/2004) dimana konfigurasi politik lebih condong ke arah demokrasi sehingga produk hukum yang dilahirkan lebih responsif. Hal ini juga di’tandai’ dengan lebih jelasnya aturan tersebut dan lebih memberikan kepastian hukum, yaitu dengan diberinya sanksi yang lebih konkrit terhadap Tergugat (pemerintah) sebagai pihak yang dikalahkan.

Sementara itu menurut Soerjono Soekanto, gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari UU mungkin disebabkan karena :

- a. Tidak diikutinya azas-azas berlakunya UU
- b. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan UU
- c. Ketidakjelasan arti kata di dalam UU yang mengakibatkan kesimpangsiuran didalam penafsiran serta penerapannya (Soerjono Soekanto, 1983 :12).

## 2. Faktor Penegak Hukum

Penegak hukum adalah mereka yang secara langsung berkecimpung dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mencakup *law enforcement*”, akan tetapi juga *peace maintenance* (Soerjono Soekanto, 1983:13). Mereka terdiri dari penegak hukum yang bertugas di bidang kehakiman, kejaksaan, kepengacaraan dan kemasyarakatan.

Penegak hukum sangat berpengaruh terhadap proses penegakan hukum, sebaik apa hukum itu dibuat, jika pelaksanaannya (struktur pelaksanaannya) tidak dilandasi oleh mentalitas dan moralitas yang baik dan jujur, maka hukum cenderung disalahgunakan (Wasis, 2002:28). Dengan demikian faktor utama dalam menentukan kualitas penegak hukum adalah aspek mentalitas dan moralitas, di samping kemampuan akademik/aktualisasi.

Untuk menemukan hasil seorang penegak hukum (hakim) yang berkualitas, tidak lepas dari cara bagaimana rekrutmen itu sendiri sehingga mampu menjadi seorang hakim yang independen dan progresif, yaitu berani melawan arus dominan kekuasaan otoriter di zamannya (Satjipto Rahardjo, 2008:58). Demikian juga dalam hal perekrutan hakim Tata Usaha Negara, diperlukan adanya kualitas dari hakim tersebut. Santri (dalam Buletin Komisi Yudisial) menjelaskan untuk perekrutan hakim PT TUN biasanya dilakukan dengan merekrut ketua-ketua PTUN yang berkualitas (Buletin Komisi Yudisial, 2008:32). Secara normatif syarat untuk dapat menjadi hakim PTUN sudah diatur di dalam Pasal 14 dan Pasal 15 UU PTUN (UU No. 5/1986), yaitu :

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- c. Setia kepada Pancasila dan UUD 1945
- d. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya atau bukan seorang yang terlibat langsung atau tidak langsung dalam Gerakan Kontra G.30 S/PKI atau organisasi terlarang lainnya.
- e. Pegawai Negeri
- f. Sarjana hukum atau sarjana lain yang memiliki keahlian di bidang Tata Usaha Negara.

- g. Berumur serendah-rendahnya duapuluh lima tahun
- h. Berwibawa, jujur, adil dan berkelakuan tidak tercela.

Sementara itu untuk dapat diangkat menjadi Ketua atau Wakil Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara diperlukan pengalaman sekurang-kurangnya sepuluh tahun sebagai hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara. Supaya dapat menjadi Hakim pada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, selain disyaratkan sama dengan perekrutan pada Hakim tingkat pertama, juga ditambahkan umur serendah-rendahnya empat puluh tahun dan berpengalaman sekurang-kurangnya lima tahun sebagai Ketua atau Wakil Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara atau sekurang-kurangnya lima belas tahun sebagai Hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara. Di dalam UU 9 Tahun 2004 yang merupakan perubahan UU No. 5 Tahun 1986, ditambahkan syarat sebagai calon hakim adalah harus sehat jasmani dan rohani. Sementara syarat kelulusan atau gelar hanya mereka yang berijazah Sarjana Hukum, sedang sarjana lain yang memiliki keahlian di bidang Tata Usaha Negara—tidak diperbolehkan lagi. Sedangkan untuk syarat Hakim pada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara ditambahkan syarat harus lulus eksaminiasi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Jika kita melihat penambahan atau perubahan pasal tentang perekrutan Hakim Tata Usaha Negara dalam UU No. 9 Tahun 2004 ini—lebih mempersulit penyaringannya. Dengan lebih sulitnya cara perekrutan hakim tersebut—diharapkan dapat menghasilkan hakim-hakim yang berkualitas. Namun demikian dalam prakteknya rekrutmen penegak hukum (hakim) ini juga tidak berjalan sebagaimana mestinya, dimana rekrutmen hakim-hakim masih lebih didominasi oleh struktur birokrasi daripada memikirkan bagaimana memperoleh substansi yang benar-benar berkualitas (Satjipto Rahardjo, 2009:226).

Selain itu dalam UU Peradilan Tata Usaha Negara, hokum acara yang berlaku pada azasnya sama dengan hokum acara dalam hokum perdata, dengan pengecualian bahwa dalam hokum acara Tata Usaha Negara ini hakim bersifat aktif sementara dalam hokum acara perdata hakim bersifat pasif. Sifat aktif hakim dalam Peradilan Tata Usaha Negara ini adalah bertujuan untuk mencari kebenaran materiil. Dalam UU Peradilan Tata Usaha Negara diatur beberapa pasal yang memberikan kewenangan lebih kepada hakim untuk misalkan menghadirkan tergugat sendiri/saksi dalam persidangan, hakim karena jabatannya juga dapat mengajukan eksepsi mengenai kewenangan pengadilan (yang

dalam hokum acara perdata merupakan hak/kewenangan tergugat), hakim juga mempunyai wewenang untuk menentukan alat bukti dan beban pembuktian bahkan pengetahuan hakim merupakan salah satu dari alat bukti itu sendiri. Sifat aktif hakim ini jika diterapkan dengan baik atau sebagaimana dikehendaki oleh UU yaitu mempunyai tujuan untuk mencari kebenaran materiil—maka akan sangat membantu dalam proses penegakan hukumnya, tapi jika kewenangan ini justru disalah artikan atau disalahgunakan—maka justru penegakan hukum sulit atau bahkan tidak akan pernah tercapai.

Sehingga dalam prakteknya peranan penegak hukum lebih banyak tertuju pada diskresi, menyangkut pengambil keputusan yang tidak sangat terikat oleh hukum, dimana penilaian pribadi juga memegang peranan. Diskresi penting karena tidak ada UU yang sedemikian lengkapnya sehingga dapat mengatur semua perilaku manusia, adanya kelambatan UU dengan perkembangan di masyarakat, adanya kasus-kasus individual yang memerlukan penanganan secara khusus (Soerjono Sukanto, 1983:15).

Kelemahan penegak hukum biasanya adalah bahwa hukum tidak lagi menjadi acuan utama dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara, sehingga yang terjadi lebih pada pengutamakan kebijaksanaan di atas peraturan resmi dan perlindungan konstituensi.

### **3. Faktor sarana prasarana**

Faktor sarana/fasilitas mencakup SDM, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan sebagainya. Jika hal-hal tersebut tidak terpenuhi—mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya. Dalam Pasal 6 UU PTUN diatur mengenai kedudukan pengadilan, dimana Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di Kotamadya atau Kabupaten, sementara Pengadilan Tinggi Tata usaha Negara berkedudukan di Ibukota propinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah propinsi.

Jika kita melihat aturan pasal 6 tersebut, seharusnya di tiap-tiap kota/kabupaten sudah tersedia Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat pertama. Namun jika kita melihat kenyataannya sekalipun UU ini sudah berlaku selama 23 tahun—belum terbentuk Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 tersebut, bahkan sampai sekarang ini belum seluruh propinsi memiliki peradilan tingkat pertama ini. Jadi

dalam satu wilayah masih membawahi banyak daerah, sebagai contoh untuk wilayah Jawa Tengah seluruh perkara/sengketa Tata Usaha Negara di semua tingkat kota/kabupaten melalui Semarang, karena untuk tingkat kota/kabupaten sendiri belum tersedia.

Demikian juga mengenai Pengadilan Tingginya, jika melihat Pasal 6 diatas maka tiap propinsi mempunyai pengadilan Tata Usaha Negara Tingkat II nya masing-masing. Namun jika kita melihat praktek lapangan, sampai saat ini hanya terdapat 4 Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara di seluruh Indonesia, yaitu PT TUN Jakarta, PT TUN Medan, PT TUN Makasar dan PT TUN Surabaya. PT TUN Jakarta sendiri misalnya membawahi 10 wilayah di Indonesia, meliputi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Propinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah istimewa Yogyakarta, Jawa Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah dan Kalimantan Timur (Buletin Komisi Yudisial, 2008:31).

Dengan belum tersedianya sarana dan prasarana Pengadilan atau tempat orang atau masyarakat mencari keadilan di bidang Tata Usaha Negara ini maka penegakan hukum menjadi terhambat. Orang akan kesulitan dalam mengajukan gugatannya karena gugatan tidak dapat diajukan di tempat wilayah kedudukan para pihak karena prasarana yang belum tersedia, sehingga untuk mengajukan gugatan membutuhkan lebih untuk biaya, tenaga dan pemikiran—sehingga tidak menutup kemungkinan orang/masyarakat menjadi enggan untuk mencari keadilan dalam sengketa Tata Usaha Negara ini. Sehingga akhirnya tidak semua sengketa Tata Usaha Negara dapat diselesaikan khususnya melalui lembaga peradilan ini.

Sedangkan pada tingkat kasasi dan atau Peninjauan Kembali yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung—nampaknya dalam kasus PTUN tidak menemui masalah karena lembaga Mahkamah Agung sudah terbentuk sebelumnya dan menangani untuk semua masalah Kasasi dan Peninjauan Kembali untuk 4 (empat) Badan Peradilan yang ada, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara. Namun masalahnya adalah dalam hal SDM-nya yang menangani dan melayani, apakah secara kuantitas atau kualitas sudah cukup memadai.

Sementara itu sarana prasara juga meliputi jumlah Sumber Daya Manusia yang ada yang berfungsi untuk melayani masyarakat dalam mencari keadilan. Dalam Pengadilan antara jumlah hakim misalnya dengan jumlah kasus (load kasus) yang masuk—haruslah

berbanding lurus/proposional, sehingga tidak terjadi penumpukan kasus yang selanjutnya menyebabkan kepastian dan penegakan hukum—menjadi terhambat. Di PT TUN Jakarta misalnya jumlah hakim hanya ada 8 orang sudah termasuk Ketua dan Wakil Ketua, idealnya untuk satu PT TUN jumlah hakim yang bertugas adalah 12 orang hakim (Buletin Komisi Yudisial, 2008:32).

Kepastian dan kecepatan penanganan perkara senantiasa tergantung pada masukan sumber daya yang diberikan. Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, kaitannya dengan penyelesaian masalah sarana prasarana/fasilitas adalah :

- a. Yang tidak ada—diadakan
- b. Yang rusak atau salah—diperbaiki atau dibetulkan
- c. Yang kurang—ditambah
- d. Yang macet—dilancarkan
- e. Yang mundur atau merosot—dimajukan atau ditingkatkan.

#### **4. Masyarakat**

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat, oleh karena itu dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut (Soejono Soekanto, 1983:35).

Ada kecenderungan yang kuat dalam masyarakat untuk mematuhi hukum, yaitu oleh karena rasa takut terkena sanksi negative apabila hukum tersebut dilanggar. Salah satu efek negative adalah bahwa hukum tersebut tidak akan dipatuhi jika tidak ada yang mengawasi pelaksanaannya secara ketat. Dimana suatu peraturan tidak diawasi dengan ketat, maka disitulah terdapat 'peluang' bagi masyarakat untuk menerobosnya.

Ketidakpatuhan masyarakat terhadap hukum sehingga mengakibatkan sulitnya jalan untuk menegakan hukum di tingkat masyarakat--dipengaruhi oleh keadaan masyarakat itu sendiri. Berbagai faktor yang mempengaruhi misalnya keadaan ekonomi, sosial budaya, pendidikan dan lain sebagainya. Sekalipun ketiga faktor penegakan hukum yang lain bisa berjalan—namun di tingkat masyarakat belum tentu penegakan hukum juga terjadi. Sebagai contoh misalnya factor ekonomi, bagaimana masyarakat bisa tertib hukum jika

urusan ekonomi membelitnya—sehingga mendorong tidak taat terhadap hukum. Juga faktor pendidikan, jika pendidikan masyarakat rendah—maka tingkat kesadaran hukum juga rendah. Faktor budaya juga memegang peranan penting, karena ini berkaitan dengan diri pribadi masyarakat itu sendiri, sekalipun pendidikan tinggi atau ekonomi mapan—tapi jika dalam dirinya sudah terbentuk ‘budaya’ yang malas, maka ketertiban atau penegakan hukum juga tidak dapat terlaksana.

Jika dikaitkan dengan materi PTUN, misalnya dalam hal pelaksanaan eksekusi putusan hakim—juga banyak mengalami hambatan. Misalnya dalam hal Tergugat/pemrintah sebagai pihak yang dikalahkan (dalam hal gugatan Penggugat yang dikabulkan)—eksekusi juga sulit dilaksanakan karena control terhadap pelaksanaan putusan pengadilan juga rendah. Hakim bertugas sampai pada pengambilan putusan, walaupun UU selanjutnya juga mengatur bagaimana putusan itu harus dilaksanakan, namun dalam prakteknya tidak selalu mudah untuk dilaksanakan. Tergugat/Pemerintah yang dalam hal ini juga sebagai masyarakat yang terkena dimana hukum itu diperlakukan—dalam melaksanakan kewajibannya—juga dipengaruhi oleh berbagai faktor, namun yang utama nampaknya adalah masalah budaya dan mental yang kurang konsisten dan gentlemen untuk dengan sukarela/iklas menjalankan putusan hakim/pengadilan.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat diambil kesimpulan bahwa factor-faktor yang mempengaruhi ketertiban atau penegakan hukum di bidang Peradilan Tata Usaha Negara adalah factor hukum/UU, factor penegak hokum, factor sarana prasarana dan factor masyarakat. Jika terdapat penegakan pada masing-masing kelima faktor tersebut—maka penegakan hokum dalam hukum Peradilan Tata Usaha Negara juga akan terwujud. Kelima faktor tersebut adalah:

1. Faktor hukumnya/UU itu sendiri

Hukum/UU harus mencerminkan keadilan bagi masyarakat dengan isi yang berkualitas, bersifat obyektif, tidak berpihak dan sebagainya. Namun dalam prakteknya substansi UU yang diharapkan tidak selalu demikian. Dalam UU PTUN terlihat dalam hal pelaksanaan eksekusi terhadap Tergugat/pemerintah—yang dianggap sangat ringan—sehingga UU ini lebih condong berpihak ke pemerintah.

## 2. Faktor penegak hukum

Agar penegakan hukum bisa berjalan—dibutuhkan penegak hukum yang berkualitas dan bermoral. Pada rekrutmen awal para penegak hukum merupakan tahap yang penting untuk dapat menentukan kualitas dari penegak hukum itu sendiri, baik kualitas akademik maupun moral. Namun dalam prakteknya sering dijumpai keadaan yang berlawanan.

## 3. Faktor Sarana dan Prasarana

Faktor sarana dan prasarana juga berpengaruh terhadap penegakan hukum, tanpa sarana prasarana yang memadai tidak mungkin penegakan hukum dapat terlaksana. Dalam PTUN permasalahan kaitannya dengan sarana prasarana adalah :

- a. Belum terbentuknya lembaga peradilan ini pada tingkat I di seluruh kota/kabupaten di Indonesia serta peradilan tingkat II/banding/di tiap propinsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 6. Hal menyebabkan tidak bisa semua permasalahan sengketa TUN masuk ke pengadilan—karena dengan kurangnya fasilitas tersebut menyebabkan inefisiensi bagi masyarakat, yaitu biaya lebih besar, tenaga dan pemikiran yang lebih ekstra.
- b. Jumlah/kuantitas SDM penegak hukum yang belum memenuhi standart, menyebabkan terjadi penumpukan perkara, yang menyebabkan penanganan perkara yang masuk ke PTUN menjadi terhambat.

## 4. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum di tingkat masyarakat dipengaruhi oleh faktor ekonomi, pendidikan, sosial budaya dalam masyarakat itu sendiri.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Mahfud MD.1994. *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta, Gama Media.
- \_\_\_\_\_1998. *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, LP3ES, 1998.
- Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta, Penerbit Buku Kompas.
- \_\_\_\_\_.2008. *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta, Penerbit Buku Kompas.
- \_\_\_\_\_.2009. *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Penerbit Buku Kompas.
- Soerjono Soekanto1983. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada.
- Wasis.2002. *Pengantar ilmu Hukum*, Malang, UMM Pres.
- Buletin Komisi Yudisial2008. *PT TUN Jakarta: Hindari Penumpukan Perkara*, Vo. II No. 4 Februari.
- UU No. 5 tahun 1986 tentang *Peradilan Tata Usaha Negara*
- UU No. 9 tahun 2004 tentang *Perubahan UU No. 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*.