

KESENJANGAN NORMA DAN PRAKTIK EKSEKUSI PUTUSAN CONDEMNATOIR PTUN: ANALISIS PASAL 97 UU PTUN DAN YURISPRUDENSI MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA

Pardamean Harahap^{1(a)}, Fina Faiqotul Azizah^{2(b)}, Hayattun Nufus^{3(c)}, Citra Winona^{4(d)},
Maryani^{5(e)}, Amanda Jihan Namira^{6(f)}

^{1,2,3,4,5,6}Universitas Esa Unggul

^{a)}Finafaiqotulazizah92@student.esaunggul.ac.id

INFORMASI ARTIKEL

Article History:

Dikirim:

11-06-2026

Diterbitkan Online:

30-09-2026

Kata Kunci:

Eksekusi PTUN, Kesenjangan Hukum,
Putusan Condemnatoir, Pasal 97 UU PTUN,
Yurisprudensi Mahkamah Agung

Keywords:

PTUN Execution, Legal Gap, Condemnatoir
Judgment, Article 97 of PTUN Law, Supreme
Court Jurisprudence

Corresponding Author:

Finafaiqotulazizah92@student.esaunggul.ac.id

DOI:

<https://doi.org/10.24036/publicness.v5i3.411>

ABSTRAK

Putusan *condemnatoir* PTUN secara normatif menjamin pemulihan hak, namun praktiknya sering mandek akibat resistensi birokrasi. Penelitian ini mengkaji kesenjangan antara jaminan normatif Pasal 97 UU PTUN dengan realitas eksekusi putusan, khususnya terkait sengketa kepegawaian dan ganti kerugian. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif melalui analisis regulasi dan penelusuran yurisprudensi Mahkamah Agung. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hambatan eksekusi bersumber dari absennya instrumen paksa administratif, fragmentasi regulasi keuangan negara yang tidak menyediakan pos anggaran kontinjensi, serta kultur birokrasi yang menganggap putusan PTUN sekadar rekomendasi. Kondisi ini menyebabkan amar putusan rentan direduksi dan tidak terealisasi secara substantif. Penelitian menyimpulkan bahwa efektivitas eksekusi memerlukan harmonisasi regulasi melalui penerbitan pedoman teknis eksekusi terpadu, alokasi pos anggaran kontinjensi, serta mekanisme pengawasan kolaboratif guna menjamin kepastian hukum administrasi.

ABSTRACT

The *condemnatoir* judgment of the State Administrative Court normatively guarantees rights restoration; however, its execution frequently stalls due to bureaucratic resistance. This study examines the gap between the normative assurance of Article 97 of the PTUN Law and the reality of judgment execution, particularly concerning civil service and compensation disputes. This study employs a normative legal research method through regulatory analysis and examination of Supreme Court jurisprudence. The findings reveal that execution barriers stem from the absence of administrative coercive instruments, fragmented state financial regulations lacking contingency budget posts, and a bureaucratic culture that treats PTUN judgments merely as recommendations. These conditions render the judgment's dictum vulnerable to reduction and prevent its substantive realization. The study concludes that execution effectiveness requires regulatory harmonization through the issuance of unified execution technical guidelines, contingency budget allocation, and collaborative supervision mechanisms to ensure administrative legal certainty.

PENDAHULUAN

Peradilan Tata Usaha Negara menempati posisi strategis dalam sistem hukum Indonesia sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi kontrol yudisial terhadap tindakan dan keputusan administrasi negara (Tjandra, 2010). Dalam kerangka negara hukum, setiap kewenangan pejabat tata usaha negara harus dijalankan berdasarkan asas legalitas dan dapat diuji melalui mekanisme peradilan yang independen.

Perlindungan hukum terhadap masyarakat yang dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang cacat yuridis diwujudkan antara lain melalui putusan pengadilan yang bersifat *condemnatoir*, yaitu putusan yang memerintahkan tergugat untuk melaksanakan kewajiban tertentu, seperti mencabut Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan, menerbitkan keputusan pengganti, atau membayar ganti kerugian serta kompensasi dan rehabilitasi dalam sengketa kepegawaian (Hidayat et al., 2022).

Secara normatif, kewajiban pelaksanaan putusan tersebut diatur dalam Pasal 97 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya, yang menegaskan bahwa putusan yang telah berkekuatan hukum tetap harus dilaksanakan oleh pejabat terkait. Dalam perspektif doktrinal, putusan *condemnatoir* memiliki tiga dimensi kekuatan, yakni kekuatan mengikat (*erga omnes*), kekuatan eksekutorial, dan kekuatan pembuktian yang sejajar dengan akta otentik. Sifat *erga omnes* ini menempatkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak hanya sebagai penyelesaian sengketa antarpihak, melainkan sebagai keputusan hukum publik yang mengikat secara umum dan mencerminkan supremasi putusan yudisial atas diskresi administrative (Alfaridzi et al., 2023).

Meskipun landasan normatif dan doktrinal tersebut telah jelas, praktik pelaksanaan putusan *condemnatoir* di lapangan menunjukkan kesenjangan yang signifikan antara ketentuan hukum dan kenyataan yang terjadi. Secara ideal, putusan yang telah berkekuatan hukum tetap harus dilaksanakan secara substantif dan tepat waktu sebagai wujud pemulihan hak dan kepastian hukum administrasi. Namun, realitas empiris mencatat tidak sedikit putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang mengalami penundaan berkepanjangan, pelaksanaan yang bersifat simbolis, atau bahkan pengabaian oleh instansi tergugat (Lianti et al., 2023).

Beberapa praktik juga menunjukkan upaya menghindar dari pelaksanaan putusan melalui penerbitan kebijakan baru yang secara substansi tidak berbeda dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang telah dibatalkan, atau alasan administratif seperti keterbatasan anggaran dan ketiadaan peraturan teknis pelaksanaan. Fenomena ini mengindikasikan bahwa norma prosedural Pengadilan Tata Usaha Negara belum sepenuhnya terintegrasi dengan mekanisme tata kelola keuangan negara, sistem administrasi kepegawaian, dan instrumen paksa administratif yang efektif. Penghindaran pejabat terhadap PTUN akan mengakibatkan fungsi eksekutorial putusan *condemnatoir* rentan tereduksi menjadi rekomendasi administratif yang bergantung pada kemauan birokrasi, sehingga menggerus kepercayaan publik terhadap efektivitas peradilan tata usaha negara sebagai instrumen penegakan keadilan substantif (Alfaridzi et al., 2023).

Sejalan dengan pendapat Raia & Nugraha (2026), lemahnya daya eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara masih dipengaruhi oleh belum efektifnya mekanisme pemaksaan terhadap badan atau pejabat administrasi negara yang tidak melaksanakan putusan pengadilan. Kondisi tersebut menyebabkan pelaksanaan putusan sering kali bergantung pada tingkat kepatuhan dan kesadaran hukum pejabat yang bersangkutan. Raia dan Nugraha juga menyoroti bahwa instrumen sanksi yang tersedia belum memberikan daya paksa yang memadai untuk smenjamin pelaksanaan putusan secara konsisten. Akibatnya, berbagai bentuk ketidakpatuhan terhadap putusan PTUN masih ditemukan dalam praktik, yang pada akhirnya dapat mengurangi efektivitas perlindungan hukum bagi masyarakat serta menurunkan kepercayaan publik terhadap peradilan administrasi negara.

Kajian lebih lanjut oleh Hidayat et al. (2022) menyoroti faktor struktural dan kultural, seperti budaya birokrasi yang masih berorientasi pada hierarki kekuasaan dan lemahnya mekanisme pengawasan internal, sebagai penghambat utama realisasi putusan. Secara spesifik mengkaji sengketa kepegawaian dan menemukan bahwa putusan yang memerintahkan rehabilitasi jabatan dan pembayaran kompensasi sering tidak dilaksanakan secara optimal akibat fragmentasi regulasi keuangan dan ketiadaan pos anggaran khusus untuk pelaksanaan putusan pengadilan.

Meskipun kajian-kajian tersebut telah memberikan pemetaan yang berharga mengenai hambatan eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, sebagian besar masih bersifat umum dan belum secara sistematis mengaitkan kesenjangan normatif-praktis dengan dinamika yurisprudensi Mahkamah Agung dalam konteks putusan *condemnatoir*, khususnya terkait sengketa kepegawaian dan ganti kerugian (Hidayat et al., 2022). Penelitian terdahulu cenderung berhenti pada identifikasi faktor penghambat atau analisis prosedural tanpa menyentuh dimensi implementasi yang terintegrasi.

Penelitian terdahulu cenderung berhenti pada identifikasi faktor penghambat atau analisis prosedural tanpa menyentuh dimensi implementasi yang terintegrasi dengan tata kelola anggaran negara dan sistem administrasi kepegawaian (Amalia et al., 2024). Selain itu, belum ada studi yang secara komprehensif menguji konsistensi antara amar putusan, pertimbangan hakim, dan realitas eksekusi melalui penelusuran yurisprudensi Mahkamah Agung, serta merumuskan kerangka operasional yang dapat langsung diadopsi oleh majelis hakim, panitera, dan pejabat pembina kepegawaian.

Oleh karena itu, dalam penelitian sekarang yang berjudul *Kesenjangan Norma dan Praktik Eksekusi Putusan Condemnatoir PTUN: Analisis Pasal 97 UU PTUN dan Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia*, fokus kajian diarahkan pada aspek yang berbeda secara fundamental dengan penelitian terdahulu. Jika penelitian sebelumnya cenderung bersifat diagnostik dengan berhenti pada identifikasi hambatan secara parsial, penelitian ini berfokus pada dimensi implementasi yang terintegrasi dan bersifat preskriptif melalui penguraian sebuah model harmonisasi eksekusi.

Secara spesifik, model yang ditawarkan dalam penelitian ini merupakan kerangka operasional yang menjembatani kesenjangan antara amar putusan dan realitas birokrasi. Model ini menguraikan integrasi anggaran eksekusi yang mewajibkan pengalokasian pos khusus dalam dokumen pelaksanaan anggaran instansi, sehingga alasan keterbatasan fiskal tidak lagi menjadi legitimasi penundaan. Selanjutnya, model ini merumuskan mekanisme paksa administratif bertingkat (*graduated coercion*) berupa penerapan denda paksa (*dwangsom*) atau rekomendasi sanksi

kepegawaian bagi pejabat yang lalai, yang validitas dan penerapannya dikonstruksi berdasarkan penelusuran konsistensi yurisprudensi Mahkamah Agung. Untuk menjamin efektivitasnya, model ini juga menawarkan skema pengawasan kolaboratif terstruktur yang melibatkan sinergi antara pengadilan, Ombudsman, dan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), serta menetapkan standarisasi pencegahan evasi melalui larangan normatif terhadap penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara pengganti yang substansinya identik dengan keputusan yang telah dibatalkan.

Melalui pendekatan ini, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi substantif bagi pengembangan hukum acara tata usaha negara dan memperkuat fungsi kontrol yudisial Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menegakan keadilan administrasi yang efektif dan berkepastian hukum. Berdasarkan latar belakang dan tinjauan tersebut, penelitian ini dirumuskan dalam dua pertanyaan pokok. Pertama, bagaimana pengaturan normatif mengenai eksekusi putusan *condemnatoir* dalam Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan Pasal 97 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara? Kedua, mengapa terjadi kesenjangan antara ketentuan normatif Pasal 97 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dengan praktik eksekusi putusan *condemnatoir* dalam yurisprudensi Mahkamah Agung?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif (*normative legal research*) dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Menurut (Marzuki, 2021), pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti, sedangkan pendekatan kasus dilakukan dengan menelaah putusan pengadilan yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Pendekatan ini dipilih karena mampu memberikan dasar teori yang kuat serta kerangka hukum yang jelas dan terstruktur bagi peneliti dalam memahami dan menginterpretasikan norma-norma hukum yang berlaku. Fokus utama kajian ini adalah menganalisis kesenjangan antara norma hukum dan praktik eksekusi putusan *condemnatoir*.

Bahan hukum primer yang digunakan meliputi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, serta peraturan perundang-undangan terkait lainnya seperti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Selain peraturan perundang-undangan, bahan hukum primer dalam penelitian ini juga mencakup putusan pengadilan yang berkaitan langsung dengan sengketa kepegawaian, rehabilitasi, dan pelaksanaan putusan *condemnatoir*, yaitu Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 294/G/2018/PTUN.JKT jo. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 226/B/2019/PT.TUN.JKT jo. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 90 K/TUN/2020, serta Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Serang Nomor 31/G/2021/PTUN.SRG jo. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 252/B/2021/PT.TUN.JKT jo. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 231 K/TUN/2022 jo. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 33 PK/TUN/2023.

Bahan hukum sekunder diperoleh dari literatur hukum, buku teks, jurnal hukum, dan dokumen hukum lainnya yang relevan dengan eksekusi putusan pengadilan, hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara, sengketa kepegawaian, rehabilitasi, dan pemberian kompensasi. Bahan hukum sekunder tersebut digunakan untuk melengkapi dan memperkuat analisis terhadap norma hukum dan putusan pengadilan yang menjadi objek penelitian (Marzuki, 2021).

Penelitian ini melakukan penelusuran dan analisis terhadap putusan-putusan tersebut untuk mengidentifikasi pertimbangan hukum hakim, amar putusan, bentuk kewajiban yang dibebankan kepada badan atau pejabat tata usaha negara, serta persoalan yang muncul dalam pelaksanaan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Penelusuran putusan dilakukan melalui Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia dan sumber resmi badan peradilan terkait. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dan penelusuran dokumen putusan.

Seluruh bahan hukum selanjutnya dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode penafsiran hukum dan analisis kasus (*case analysis*). Analisis terhadap rangkaian putusan dilakukan dengan menelaah hubungan antara duduk perkara, pertimbangan hukum hakim, amar putusan, serta pelaksanaan kewajiban yang diperintahkan dalam putusan. Hasil analisis kemudian dibandingkan dengan ketentuan normatif mengenai pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara, khususnya Pasal 97 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, guna mengidentifikasi bentuk dan akar kesenjangan antara norma hukum dan praktik eksekusi putusan *condemnatoir*, serta merumuskan rekomendasi harmonisasi regulasi yang dapat memperkuat kepastian hukum administrasi negara (Negara 2023).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan normatif mengenai eksekusi putusan *condemnatoir* dalam Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan Pasal 97 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara

Secara doktrinal, putusan Pengadilan Tata Usaha Negara diklasifikasikan menjadi tiga bentuk berdasarkan kandungan amar dan dampak hukumnya *declaratoir*, *constitutief*, dan *condemnatoir*. Putusan *condemnatoir* menempati posisi strategis karena tidak hanya menyatakan kebenaran hukum, tetapi juga membebani instansi pemerintah dengan kewajiban berbuat, tidak berbuat, atau membayar (Faturahman & Herlambang, 2025).

Pasal 97 ayat (9)–(11) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 secara eksplisit mengamanatkan bahwa apabila gugatan dikabulkan, pejabat tata usaha negara wajib:

- a. mencabut Keputusan Tata Usaha Negara yang dinyatakan batal atau tidak sah;
- b. mencabut Keputusan Tata Usaha Negara dan menerbitkan keputusan pengganti;
- c. menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara dalam sengketa fiktif negatif;
- d. membayar ganti kerugian bagi sengketa non-kepegawaian; serta
- e. melaksanakan rehabilitasi dan membayar kompensasi dalam sengketa kepegawaian.

Rumusan ini secara normatif telah memberikan kepastian mengenai ruang lingkup eksekusi, sehingga hakim tidak perlu melakukan penafsiran ekstensif yang berpotensi melahirkan ketidakpastian hukum. Lebih jauh, Pasal 97 ayat (10) dan (11) secara tegas memisahkan mekanisme ganti kerugian umum dengan rehabilitasi-kompensasi kepegawaian, yang mencerminkan pemahaman legislatif bahwa pemulihan hak aparatur sipil negara memerlukan pendekatan substantif yang melampaui sekadar pembayaran materiil (Hidayat et al., 2022).

Dari perspektif kekuatan hukum, putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap memiliki tiga dimensi kekuatan yang saling menopang, yaitu:

- a. Kekuatan mengikat yang bersifat *erga omnes* dan membedakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dengan putusan perdata yang pada umumnya hanya bersifat *inter partes*. Sifat *erga omnes* ini menempatkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai keputusan hukum publik yang mengikat secara umum, tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa, melainkan juga bagi instansi terkait, pihak ketiga, dan masyarakat luas yang berkepentingan terhadap kepastian administrasi negara.
- b. Kekuatan eksekutorial, yang menjamin bahwa putusan tidak hanya bersifat deklaratif, melainkan dapat dijalankan secara paksa apabila tergugat lalai.
- c. Kekuatan pembuktian yang sejajar dengan akta otentik, sehingga kebenaran materiil yang telah ditetapkan dalam amar putusan tidak dapat digoyahkan kembali dalam sengketa yang sama.

Kombinasi ketiga dimensi ini secara filosofis menegaskan supremasi putusan yudisial atas diskresi administratif, sekaligus memperkuat fungsi Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai instrumen korektif administrasi negara (Raia & Nugraha, 2026).

Prosedur eksekusi secara normatif diatur melalui mekanisme permohonan pelaksanaan kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara yang memeriksa perkara pada tingkat pertama. Pengucapan putusan wajib dilakukan dalam sidang terbuka untuk umum, yang tidak hanya memenuhi asas transparansi peradilan, tetapi juga berfungsi sebagai instrumen pertanggungjawaban publik dan pengawasan masyarakat terhadap jalannya proses peradilan.

Lebih penting lagi, Pasal 109 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara secara ketat mensyaratkan keselarasan antara putusan yang diucapkan dan putusan yang dituangkan dalam bentuk tertulis. Apabila terdapat perbedaan materiil antara keduanya, putusan tersebut berakibat batal demi hukum dan tidak dapat dilaksanakan. Ketentuan ini menegaskan bahwa formalitas putusan bukan sekadar prosedural belaka, melainkan syarat sah yang menjamin kepastian hukum dan mencegah manipulasi amar putusan pada tahap pelaksanaan (Kusuma, 2025).

Meskipun Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara telah mengenal upaya paksa berupa uang paksa dan/atau sanksi administratif, pengaturan teknis mengenai mekanisme penerapannya masih belum memadai sehingga instrumen tersebut belum dapat dilaksanakan secara optimal (Anugrah & Alamsyah, 2025).

Selain itu, harmonisasi antara Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara belum menyediakan pos anggaran kontinjensi khusus atau prosedur pencairan dana otomatis pasca-putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Akibatnya, pelaksanaan putusan sangat bergantung pada siklus penganggaran tahunan, verifikasi internal instansi, dan kemauan politis pejabat pembina kepegawaian. Secara *de jure*, norma Pasal 97 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara telah memberikan mandat eksekusi yang kuat secara faktual, mandat tersebut belum diimbangi dengan infrastruktur regulasi dan kelembagaan yang memastikan eksekusi berjalan tanpa hambatan birokratis (Amalia et al., 2024).

Kesenjangan antara ketentuan normatif Pasal 97 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dengan praktik eksekusi putusan *condemnatoir* dalam yurisprudensi Mahkamah Agung

Kesenjangan antara ketentuan hukum dan realitas birokrasi muncul secara nyata ketika norma Pasal 97 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dihadapkan pada praktik eksekusi putusan *condemnatoir*. Secara normatif, putusan yang telah berkekuatan hukum tetap harus dilaksanakan secara tuntas, substantif, dan tepat waktu sebagai wujud pemulihan hak dan kepastian hukum

administrasi. Rehabilitasi dalam sengketa kepegawaian seharusnya mencakup pemulihan jenjang kepangkatan, penyesuaian masa kerja, pengembalian hak promosi, serta integrasi riwayat kepegawaian ke dalam Sistem Informasi Kepegawaian Nasional. Kompensasi pun harus terukur berdasarkan durasi kerugian, komponen remunerasi, dan golongan jabatan, sehingga tidak bergantung pada diskresi administratif yang rentan penundaan (Hidayat et al., 2022).

Namun, realitas empiris menunjukkan bahwa eksekusi sering menghadapi hambatan administratif, termasuk proses penganggaran, verifikasi internal, dan mekanisme administrasi kepegawaian yang kompleks. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa norma prosedural Pengadilan Tata Usaha Negara belum sepenuhnya terintegrasi dengan tata kelola keuangan negara dan manajemen aparatur sipil negara yang responsif.

Penelusuran terhadap berbagai putusan mengenai pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara memperkuat adanya kesenjangan antara norma dan praktik eksekusi. Meskipun pengadilan telah mengabulkan gugatan dan memerintahkan pemulihan hak penggugat, implementasi amar putusan dalam praktik masih menghadapi berbagai hambatan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kekuatan eksekutorial putusan PTUN tidak hanya ditentukan oleh keberadaan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, tetapi juga oleh mekanisme administratif yang mendukung pelaksanaannya (Raia & Nugraha, 2026).

Pada tingkat eksekusi, kesenjangan antara amar putusan dan pelaksanaannya dapat dilihat dalam rangkaian Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 294/G/2018/PTUN.JKT jo. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 226/B/2019/PT.TUN.JKT jo. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 90 K/TUN/2020. Perkara tersebut berkaitan dengan sengketa kepegawaian antara Drs. Sapari, Apt., M.Kes. dan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia mengenai keputusan pemberhentian dari jabatan Kepala Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan di Surabaya. Putusan tingkat pertama membatalkan keputusan yang disengketakan dan mewajibkan tergugat melakukan rehabilitasi berupa pemulihan hak penggugat dalam kemampuan, kedudukan, harkat, dan martabatnya seperti semula. Putusan

tersebut kemudian dikuatkan pada tingkat banding (Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2020; Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, 2019; Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta, 2019).

Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Agung menegaskan bahwa kewajiban instansi pemerintah untuk melaksanakan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap bersifat imperatif dan tidak dapat dihindari dengan alasan administratif belaka, sehingga pemulihan hak penggugat harus dilakukan secara substantif, bukan sekadar formalitas pencabutan surat keputusan (Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2020).

Problematisasi pelaksanaan putusan juga dapat dilihat dalam rangkaian Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Serang Nomor 31/G/2021/PTUN.SRG jo. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 252/B/2021/PT.TUN.JKT jo. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 231 K/TUN/2022 jo. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 33 PK/TUN/2023. Perkara tersebut berkaitan dengan sengketa pemberhentian Prof. Dr. Andi Faisal Bakti, M.A. dari jabatan Wakil Rektor UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Putusan pengadilan memuat kewajiban pencabutan keputusan pemberhentian serta rehabilitasi dan pemulihan kedudukan penggugat. Persoalan dalam perkara tersebut tidak berhenti pada terbentuknya putusan yang berkekuatan hukum tetap, tetapi berlanjut pada tahap pelaksanaan putusan (Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2022, 2023; Pengadilan Tata Usaha Negara Serang, 2021; Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta, 2021).

Kedua rangkaian perkara tersebut memperlihatkan bahwa kekuatan eksekutorial putusan *condemnatoir* tidak hanya ditentukan oleh kejelasan amar dan kekuatan hukum tetap putusan, tetapi juga oleh tersedianya mekanisme administratif yang mampu memastikan bahwa badan atau pejabat tata usaha negara melaksanakan kewajibannya secara substantif. Dengan demikian, persoalan utama tidak hanya terletak pada adanya kewajiban hukum untuk melaksanakan putusan, tetapi juga pada bagaimana kewajiban tersebut diterjemahkan ke dalam tindakan administratif yang konkret, terukur, dan dapat diawasi.

Dalam konteks tersebut, instrumen sanksi administratif telah diperkenalkan dalam perkembangan pengaturan Peradilan Tata

Usaha Negara. Namun, persoalan masih terdapat pada efektivitas jenis dan mekanisme penerapan sanksi administratif terhadap pejabat yang tidak melaksanakan putusan. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemberlakuan sanksi administratif dalam pelaksanaan putusan PTUN masih menghadapi persoalan pada mekanisme penerapannya (Asmarudin & Pratama, 2025). Kondisi tersebut menyebabkan efektivitas eksekusi masih sangat dipengaruhi oleh tingkat kepatuhan badan atau pejabat tata usaha negara terhadap putusan pengadilan.

Akar Kesenjangan dan Urgensi Harmonisasi Regulasi

Berdasarkan analisis normatif dan rangkaian putusan tersebut, kesenjangan antara Pasal 97 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan praktik eksekusi bersumber pada tiga faktor utama.

Pertama, belum operasionalnya mekanisme paksa administratif. Meskipun Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara telah mengenal instrumen yang ditujukan untuk meningkatkan kepatuhan terhadap putusan pengadilan, jenis, tahapan, pejabat yang berwenang, serta mekanisme penerapannya masih memerlukan pengaturan yang lebih operasional. Kondisi tersebut menyebabkan efektivitas instrumen pemaksaan terhadap pejabat yang tidak melaksanakan putusan masih terbatas (Ahmad et al., 2024).

Kedua, fragmentasi regulasi keuangan dan kepegawaian. Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara memerintahkan pelaksanaan putusan, sedangkan rehabilitasi, kompensasi, pembayaran hak keuangan, dan pemulihan kedudukan kepegawaian juga tunduk pada sistem pengelolaan keuangan dan administrasi kepegawaian yang memiliki mekanisme tersendiri. Fragmentasi tersebut berpotensi menyebabkan pelaksanaan amar putusan menghadapi prosedur administratif dan penganggaran yang Panjang (Permana & Amiludin, 2024).

Ketiga, kultur kepatuhan birokrasi belum sepenuhnya didukung oleh sistem akuntabilitas eksekusi yang terintegrasi. Pelaksanaan putusan masih membutuhkan mekanisme pemantauan dan pelaporan yang memastikan bahwa kewajiban yang tercantum dalam amar putusan benar-benar diwujudkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara. Ketidakjelasan mekanisme pengawasan dapat menyebabkan pelaksanaan putusan sangat bergantung pada

kepatuhan administratif pejabat yang bersangkutan (Pambudi, 2026).

Berdasarkan ketiga faktor tersebut, kesenjangan antara norma Pasal 97 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan praktik eksekusi bukan semata-mata disebabkan oleh ketidakjelasan kewajiban dalam amar putusan, tetapi juga oleh belum terintegrasinya mekanisme pelaksanaan putusan dengan tata kelola administrasi, kepegawaian, penganggaran, dan sistem pengawasan kepatuhan pejabat. Putusan pengadilan telah memberikan dasar hukum bagi pemulihan hak, tetapi efektivitas pemulihan tersebut tetap bergantung pada tersedianya instrumen operasional yang mampu menjembatani amar putusan dengan tindakan administratif pada tahap eksekusi.

Untuk menutup kesenjangan tersebut, diperlukan harmonisasi regulasi yang terstruktur melalui tiga langkah strategis. Pertama, penerbitan pedoman teknis eksekusi putusan PTUN yang mengatur tahapan pelaksanaan, batas waktu, bentuk tindakan administratif yang harus dilakukan, mekanisme pengawasan, serta konsekuensi terhadap badan atau pejabat yang tidak melaksanakan putusan. Pedoman tersebut diperlukan untuk mengurangi perbedaan interpretasi terhadap amar putusan dan memberikan kepastian prosedural pada tahap eksekusi.

Kedua, diperlukan sinkronisasi antara mekanisme eksekusi putusan PTUN dengan regulasi keuangan negara dan administrasi kepegawaian. Sinkronisasi tersebut diperlukan agar kewajiban pembayaran kompensasi, rehabilitasi, dan pemulihan hak kepegawaian tidak terhambat oleh mekanisme penganggaran dan prosedur administratif sektoral. Dalam konteks ini, perlu dipertimbangkan mekanisme penganggaran khusus yang memungkinkan kewajiban berdasarkan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap dilaksanakan secara efektif.

Ketiga, diperlukan sistem monitoring eksekusi yang terintegrasi. Sistem tersebut dapat menghubungkan pengadilan dengan instansi pemerintah dan lembaga pengawas sehingga perkembangan pelaksanaan putusan dapat dipantau secara berkala. Sistem monitoring juga dapat digunakan sebagai instrumen akuntabilitas untuk mengidentifikasi badan atau pejabat tata usaha negara yang belum melaksanakan kewajiban sebagaimana diperintahkan dalam amar putusan.

Langkah-langkah tersebut tidak hanya memperkuat daya eksekutorial putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, tetapi juga mengonkretkan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, akuntabilitas administratif, dan perlindungan hak warga negara terhadap tindakan administrasi pemerintahan yang bertentangan dengan hukum. Penelitian ini menawarkan kebaruan berupa model harmonisasi eksekusi terpadu yang menggeser paradigma dari ketergantungan pada kepatuhan administratif menuju sistem

eksekusi yang terstruktur, terukur, dan terintegrasi dengan tata kelola administrasi negara.

Model tersebut dibangun melalui tiga pilar operasional, yaitu standarisasi diktum dan pemulihan hak, integrasi administrasi kepegawaian dan penganggaran, serta monitoring dan sanksi administratif berjenjang. Ketiga pilar tersebut dirumuskan sebagai kerangka yang saling berkaitan sebagaimana ditunjukkan dalam Tabel 1.

Tabel 1. Model Tiga Pilar Harmonisasi Eksekusi Putusan *Condemnatoir* PTUN

Pilar	Permasalahan yang Diatasi	Instrumen Harmonisasi	Hasil yang Diharapkan
Pilar I: Standardisasi Diktum dan Pemulihan Hak	Amar rehabilitasi, kompensasi, dan pemulihan kedudukan berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran pada tahap pelaksanaan.	Pedoman teknis perumusan amar, parameter rehabilitasi, bentuk pemulihan kedudukan, dan mekanisme kompensasi.	Amar putusan yang jelas, terukur, dan dapat diimplementasikan.
Pilar II: Integrasi Administrasi Kepegawaian dan Anggaran	Amar putusan belum sepenuhnya terhubung dengan sistem kepegawaian dan mekanisme penganggaran.	Integrasi kewajiban eksekusi dengan sistem administrasi kepegawaian dan mekanisme penganggaran untuk pelaksanaan putusan.	Pemulihan hak tidak berhenti pada pencabutan keputusan, tetapi dilaksanakan secara substantif.
Pilar III: Monitoring dan Sanksi Administratif Berjenjang	Pelaksanaan putusan masih sangat bergantung pada kepatuhan badan atau pejabat tata usaha negara.	Sistem monitoring eksekusi, pelaporan berkala, koordinasi dengan lembaga pengawas, dan penerapan sanksi administratif secara bertahap.	Kepatuhan pejabat dapat dipantau, dievaluasi, dan dipertanggungjawabkan.

Sumber: Diolah oleh penulis (2026)

Model tiga pilar tersebut menunjukkan bahwa harmonisasi eksekusi tidak cukup dilakukan melalui perubahan norma hukum acara semata. Standarisasi amar harus dihubungkan dengan sistem administrasi kepegawaian dan penganggaran, kemudian diperkuat melalui mekanisme monitoring dan akuntabilitas yang terukur. Integrasi ketiga pilar tersebut diharapkan mampu menjembatani kesenjangan antara kekuatan hukum amar putusan dengan implementasinya dalam sistem administrasi pemerintahan.

Dengan demikian, fungsi Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai instrumen korektif administrasi negara tidak hanya berhenti pada pembentukan putusan yang bersifat mengikat secara yuridis, tetapi juga diarahkan pada pemulihan hak secara substantif. Harmonisasi regulasi, integrasi sistem administrasi, serta penguatan mekanisme monitoring menjadi elemen penting untuk memastikan bahwa putusan *condemnatoir* benar-benar menghasilkan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pihak yang

memperoleh kemenangan melalui proses peradilan.

PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan, dapat disimpulkan bahwa pengaturan normatif mengenai eksekusi putusan *condemnatoir* dalam Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan Pasal 97 ayat (9) hingga (11) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 telah memberikan landasan hukum yang komprehensif dan terstruktur. Ketentuan tersebut secara eksplisit mengamanatkan kewajiban tergugat untuk mencabut atau menerbitkan kembali Keputusan Tata Usaha Negara, membayar ganti kerugian, serta melaksanakan rehabilitasi dan kompensasi dalam sengketa kepegawaian. Secara doktrinal, putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap memiliki tiga dimensi kekuatan,

yaitu kekuatan mengikat yang bersifat *erga omnes*, kekuatan eksekutorial, dan kekuatan pembuktian yang sejajar dengan akta otentik. Meskipun konstruksi normatif tersebut telah jelas, ketentuan operasional mengenai mekanisme paksa administratif, alokasi anggaran khusus, dan sanksi tegas bagi pejabat yang mengabaikan pelaksanaan amar putusan masih bersifat umum, sehingga pelaksanaan putusan sangat bergantung pada kesukarelaan birokrasi dan siklus penganggaran yang kaku.

Kesenjangan antara ketentuan normatif Pasal 97 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dengan praktik eksekusi dalam yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia bersumber pada faktor struktural dan kultural yang saling berkaitan. Secara faktual, pelaksanaan putusan sering kali mengalami penundaan berkepanjangan, bersifat simbolis, atau dihindari melalui penerbitan keputusan pengganti yang substansinya tidak berbeda dengan keputusan yang telah dibatalkan. Kondisi ini disebabkan oleh tidak adanya kewenangan pengadilan untuk mengenakan sanksi administratif atau memutasi anggaran secara langsung, fragmentasi antara amar putusan pengadilan dengan mekanisme pengelolaan keuangan negara yang bersifat *rigid*, serta budaya birokrasi yang masih memandang putusan pengadilan sebagai rekomendasi korektif belaka. Yurisprudensi Mahkamah Agung secara konsisten menegaskan kewajiban pelaksanaan, namun tanpa dukungan regulasi pendukung yang operasional dan mekanisme pengawasan terpadu, daya eksekutorial putusan rentan tereduksi dan kehilangan fungsi substansialnya sebagai instrumen pemulihan hak konstitusional warga negara.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini menyarankan perlunya langkah harmonisasi regulasi dan pembaruan mekanisme eksekusi yang operasional untuk menutup kesenjangan normatif-praktis. Mahkamah Agung perlu menerbitkan Peraturan atau Surat Edaran Mahkamah Agung yang memuat pedoman teknis eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, termasuk standarisasi rumusan amar putusan, batas waktu pelaksanaan yang tegas, dan bentuk upaya paksa administratif yang proporsional. Pemerintah perlu menyinkronkan siklus penganggaran negara dengan amar putusan pengadilan melalui pengalokasian pos dana cadangan atau kontinjensi eksekusi dalam Rencana Kerja dan Anggaran

Kementerian/Lembaga, sehingga pembayaran kompensasi dan rehabilitasi tidak lagi terhambat oleh prosedur Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran tahunan. Diperlukan pula pembentukan sistem pemantauan eksekusi berbasis digital yang terintegrasi dengan Sistem Informasi Kepegawaian Nasional dan sistem anggaran pemerintah, dilengkapi mekanisme pelaporan berkala kepada lembaga pengawas negara untuk menjamin akuntabilitas kinerja birokrasi. Harmonisasi substansial antara Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dan peraturan pengelolaan keuangan negara juga perlu dilakukan untuk memastikan kepastian hukum, efisiensi fiskal, dan efektivitas fungsi kontrol peradilan administrasi negara dalam menegakkan keadilan substantif.

Meskipun demikian, hasil penelitian ini perlu dipahami dalam batas-batas pendekatan yang digunakan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yang menitikberatkan analisis pada peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan putusan pengadilan. Oleh karena itu, penelitian ini belum menguji secara empiris tingkat kepatuhan badan atau pejabat tata usaha negara dalam melaksanakan putusan *condemnatoir*, praktik penganggaran untuk pembayaran kompensasi, maupun efektivitas mekanisme rehabilitasi dan pemulihan hak pada masing-masing instansi pemerintah. Analisis yurisprudensi juga dibatasi pada rangkaian putusan yang relevan dengan fokus penelitian sehingga temuan yang dihasilkan tidak dimaksudkan untuk merepresentasikan seluruh variasi praktik eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia. Selain itu, model tiga pilar harmonisasi yang ditawarkan dalam penelitian ini masih merupakan konstruksi normatif-preskriptif sehingga efektivitas operasionalnya belum diuji secara langsung dalam praktik administrasi pemerintahan.

Keterbatasan tersebut membuka ruang bagi penelitian selanjutnya untuk mengembangkan kajian secara empiris maupun komparatif. Penelitian mendatang dapat menguji efektivitas implementasi model tiga pilar harmonisasi melalui wawancara dengan hakim Pengadilan Tata Usaha Negara, panitera, pejabat pembina kepegawaian, aparatur pengelola keuangan, Ombudsman, serta pihak-pihak yang pernah terlibat dalam proses eksekusi putusan. Studi empiris juga dapat diarahkan pada pengukuran

durasi eksekusi, bentuk kepatuhan pejabat, hambatan penganggaran, efektivitas rehabilitasi, dan tingkat pemulihan hak yang secara nyata diterima oleh pihak yang dimenangkan. Selain itu, penelitian komparatif dengan sistem hukum administrasi negara lain, khususnya Belanda dan Jerman, penting dilakukan untuk mengkaji mekanisme pemaksaan administratif, denda paksa, pengawasan eksekusi, serta pertanggungjawaban pejabat. Hasil kajian komparatif tersebut dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dan pengembangan lebih lanjut terhadap sistem eksekusi putusan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, A., Suciani Putri, V., & Muhtar, M. H. (2024). Antara otoritas dan otonomi: Pertautan hak asasi manusia dalam praktik eksekusi putusan PTUN. *Jurnal Konstitusi*, 21(3), 392–412. <https://doi.org/10.31078/jk2133>
- Alfaridzi, A. M., Aflah, M. H. N., & Rabbani, N. (2023). Kekuatan eksekutorial putusan PTUN (Analisis pelaksanaan putusan PTUN pada kasus perizinan pertambangan PT. TMS). *Jurnal Ilmiah Dinamika Hukum*, 24(2), 300–315. <https://doi.org/10.35315/dh.v24i2.9328>
- Amalia, R. A., Kafrawi, R. M., & Setiawan, A. (2024). Problematika kepatuhan pejabat tata usaha negara dalam eksekusi putusan pengadilan tata usaha negara. *Perspektif Hukum*, 24(2), 195–215. <https://doi.org/10.30649/ph.v24i2.278>
- Anugrah, P. P., & Alamsyah, T. (2025). Analisis yuridis peraturan *dwangsom* dalam Undang-Undang PTUN. *Jurnal Hukum Jurisdictie*, 7(2), 67–78. <https://doi.org/10.34005/jhj.v7i2.182>
- Asmarudin, I., & Pratama, E. A. (2025). Enforcement of administrative court decisions: A proposal for *gijzeling* (hostage) sanctions in Indonesia. *Kosmik Hukum*, 25(3), 470–483. <https://doi.org/10.30595/kosmikhukum.v25i3.26336>
- Faturahman, M. R., & Herlambang, P. H. (2025). Tinjauan yuridis pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan tata usaha negara yang telah berkekuatan hukum tetap. *Jurnal Hukum Jurisdictie*, 7(1), 116–125. <https://doi.org/10.34005/jhj.v6i2.171>
- Hidayat, T., Utama, Y. J., & Leonard, L. T. (2022). Pelaksanaan rehabilitasi bidang kepegawaian dalam putusan peradilan tata usaha negara (Studi kasus: Putusan Nomor 042/G/2015/PTUN.SMG juncto Nomor 100/B/2016/PT.TUN.SBY). *Diponegoro Law Journal*, 11(4). <https://doi.org/10.14710/dlj.2022.36137>
- Kusuma, M. N. H. P. (2025). *Hukum acara peradilan tata usaha negara: Teori dan praktik dari perspektif hakim*. LovRinz Publishing.
- Lianti, L., Shanty, F. E., & Astuti, W. P. (2023). Peran PTUN dalam eksekusi putusan yang berkekuatan hukum tetap sebagai langkah efektif penyelesaian sengketa TUN. *YUSTISI*, 10(2), 76–86. <https://doi.org/10.32832/yustisi.v10i2.14325>
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2020). *Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 90 K/TUN/2020*.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2022). *Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 231 K/TUN/2022*.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2023). *Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 33 PK/TUN/2023*.
- Marzuki, P. M. (2021). *Penelitian hukum* (Edisi revisi, Cetakan ke-15). Kencana.
- Negara, T. A. S. (2023). Normative legal research in Indonesia: Its origins and approaches. *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)*, 4(1), 1–9. <https://doi.org/10.22219/aclj.v4i1.24855>
- Pambudi, L. A. (2026). Strengthening the Ombudsman's authority in overseeing government non-compliance with environmental court decisions. *Administrative and Environmental Law*

Review, 7(1), 53–70.
<https://doi.org/10.25041/aclr.v7i1.5068>

Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta. (2019). *Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 294/G/2018/PTUN.JKT*.

Pengadilan Tata Usaha Negara Serang. (2021). *Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Serang Nomor 31/G/2021/PTUN.SRG*.

Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta. (2019). *Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 226/B/2019/PT.TUN.JKT*.

Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta. (2021). *Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 252/B/2021/PT.TUN.JKT*.

Permana, T. C. I., & Amiludin, A. (2024). A new era in the implementation of rehabilitation and compensation rulings in state administrative courts. *Journal of Law and Legal Reform*, 5(3), 1129–1154.
<https://doi.org/10.15294/jllr.v5i3.14524>

Raia, B. P., & Nugraha, D. P. (2026). Analisis kekuatan eksekutorial putusan PTUN dalam perspektif efektivitas penegakan hukum administrasi negara. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, 6(3), 2189–2198.
<https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i3.7961>

Tjandra, W. R. (2010). *Teori dan praktik peradilan tata usaha negara* (Edisi revisi, Cetakan 1). Universitas Atma Jaya Yogyakarta.