

## Reformasi Hukum Administrasi Negara dalam Mewujudkan *Good Governance* dan Kepastian Hukum di Indonesia

<sup>a,\*</sup> Muksalmina, <sup>b</sup> Shira Thani, <sup>c</sup> Nabhani Yustisi, <sup>d</sup> Tasyukur.

<sup>a,b,c,d.</sup> Fakultas Hukum, Universitas Malikussaleh.

\*corresponding author, email: [munaz@unimal.ac.id](mailto:munaz@unimal.ac.id)

 <https://doi.org/10.56128/jkih.v5i2.531>

ABSTRAK	ABSTRACT
<p>Reformasi Hukum Administrasi Negara (HAN) merupakan agenda strategis dalam mewujudkan prinsip negara hukum dan tata kelola pemerintahan yang baik (<i>good governance</i>). Meski secara konstitusional Indonesia adalah negara hukum, praktik administrasi pemerintahan masih kerap menyimpang dari asas legalitas, akuntabilitas, dan kepastian hukum. Penelitian ini menganalisis urgensi reformasi HAN dengan menyoroti problematika fragmentasi regulasi, penyalahgunaan diskresi, lemahnya pengawasan, serta rendahnya kepatuhan terhadap putusan PTUN. Dengan pendekatan yuridis normatif, ditemukan bahwa reformasi HAN tidak cukup dilakukan secara normatif, namun perlu restrukturisasi kelembagaan, penguatan budaya hukum, serta optimalisasi pengawasan. Reformasi HAN perlu diarahkan pada harmonisasi regulasi, pembatasan diskresi, penguatan peradilan administrasi, serta penegakan eksekusi putusan PTUN. Upaya ini menjadi kunci menegakkan supremasi hukum dan membangun sistem pemerintahan yang profesional, bersih, dan berkeadilan.</p> <p><b>Kata kunci:</b> Diskresi, Fragmentasi Regulasi, <i>Good Governance</i>, Hukum Administrasi Negara, Pengawasan, Putusan PTUN, Reformasi.</p>	<p><i>The reform of State Administrative Law is a strategic agenda in realizing the rule of law and good governance in Indonesia. Although the Constitution affirms Indonesia as a state based on law, administrative practices often deviate from the principles of legality, accountability, and legal certainty. This study analyzes the urgency of reforming State Administrative Law by examining key issues such as regulatory fragmentation, abuse of discretion by public officials, weak oversight mechanisms, and low compliance with Administrative Court rulings. Using a normative juridical approach, the findings indicate that normative reforms alone are insufficient; institutional restructuring, strengthening of legal culture, and optimization of both internal and external supervision are also necessary. The reform should focus on regulatory harmonization, strict limitations on discretion, empowerment of administrative courts, and enforcement of Administrative Court decisions. A comprehensive reform of State Administrative Law is essential to uphold the rule of law and establish a clean, professional, and just system of governance.</i></p> <p><b>Keywords:</b> Administrative Court Decisions, Discretion, Good Governance, Oversight, Regulatory Fragmentation, Reform, State Administrative Law.</p>

### Article History

Received: Juni 19, 2025 --- Revised: Juni 30, 2025 --- Accepted: July 02, 2025

## 1. Pendahuluan

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, prinsip negara hukum (*rechtstaat*) menjadi fondasi utama dalam penyelenggaraan pemerintahan (Asshiddiqie, 2019). Konstitusi Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara eksplisit menyatakan bahwa Indonesia

adalah negara hukum (Pasal 1 ayat 3) (Republik Indonesia, 1945). Konsekuensinya, segala tindakan, kebijakan, dan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah harus senantiasa berlandaskan hukum, tidak bertentangan dengan asas legalitas, dan bertujuan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Salah satu cabang hukum yang memegang peran vital dalam memastikan penyelenggaraan pemerintahan berjalan sesuai hukum adalah Hukum Administrasi Negara (HAN) (Hadjon, 2015). HAN mengatur hubungan antara pemerintah dengan warga negara serta mekanisme internal dalam tubuh pemerintahan. Dalam konteks negara modern, HAN juga menjadi bagian penting dari kontrol terhadap kekuasaan eksekutif yang cenderung dominan. Fungsi HAN bukan hanya normatif, tetapi juga instrumental dalam membentuk pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan responsif. Namun realitas pelaksanaan HAN di Indonesia masih jauh dari harapan ideal tersebut. Banyak kebijakan publik yang lahir tanpa dilandasi dengan kepastian hukum, atau justru bertentangan dengan norma administrasi yang baik. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum, kesenjangan perlakuan administratif, serta mencederai hak-hak masyarakat sebagai warga negara.

Salah satu penyebab utama ketidakefektifan HAN adalah fragmentasi regulasi yang muncul dari ketidaksinkronan antara peraturan perundang-undangan di tingkat pusat dan daerah. Otonomi daerah, meskipun menjadi bentuk desentralisasi yang diharapkan membawa pemerintahan lebih dekat dengan rakyat, sering kali justru menjadi ruang bagi lahirnya peraturan yang tidak sejalan dengan peraturan pusat, atau bahkan saling bertentangan. Akibatnya, aparat pemerintahan di lapangan menghadapi kebingungan dalam implementasi, dan masyarakat tidak mendapatkan kepastian dalam mengakses layanan publik.

Selain persoalan fragmentasi regulasi, salah satu tantangan besar dalam praktik Hukum Administrasi Negara di Indonesia adalah penyalahgunaan diskresi oleh pejabat administratif. Diskresi adalah kewenangan yang diberikan kepada pejabat untuk mengambil keputusan dalam hal tidak adanya peraturan atau ketentuan yang secara tegas mengatur suatu keadaan tertentu. Secara teoritis, diskresi adalah bentuk fleksibilitas dalam hukum administrasi untuk merespons dinamika sosial yang cepat berubah. Namun dalam praktik, diskresi kerap digunakan secara sewenang-wenang tanpa rambu yang jelas.

Ketika diskresi tidak diatur secara ketat, maka peluang penyalahgunaan kewenangan menjadi sangat besar. Dalam konteks ini, diskresi yang seharusnya menjadi sarana pengambilan kebijakan yang adaptif, justru berubah menjadi celah bagi pelanggaran prinsip-prinsip dasar negara hukum, seperti keadilan, akuntabilitas, dan kepastian hukum. Banyak kasus di mana keputusan administratif didasarkan pada pertimbangan subjektif, tidak transparan, dan tidak mempertimbangkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti asas kecermatan, proporsionalitas, dan perlakuan yang adil bagi warga negara.

Salah satu contoh konkret dampak penyalahgunaan diskresi adalah ketidakadilan dalam pemberian izin usaha atau pengadaan barang dan jasa. Tidak jarang pejabat

memberikan persetujuan berdasarkan kepentingan tertentu atau tekanan politik, bukan berdasarkan prinsip hukum dan pertimbangan objektif. Hal ini tentu menciptakan iklim pemerintahan yang tidak sehat, memperbesar praktik kolusi dan korupsi, serta menciptakan ketidakpastian hukum yang berujung pada berkurangnya kepercayaan publik terhadap negara.

Lebih lanjut, ketidakefektifan mekanisme pengawasan internal dan eksternal memperburuk situasi ini. Lembaga pengawasan internal seperti inspektorat atau pengawas kementerian/lembaga kerap tidak memiliki kekuatan untuk menindak pejabat yang menyalahgunakan wewenang. Demikian pula dengan lembaga pengawasan eksternal seperti Ombudsman RI atau Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), yang sering kali tidak memiliki daya paksa atau wewenang yang memadai untuk menegakkan standar etik dan administrasi.

Salah satu lembaga yang memiliki peran penting dalam menegakkan hukum administrasi adalah Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). PTUN bertugas mengadili sengketa antara warga negara dengan pejabat administratif atas keputusan yang dianggap melanggar hukum. Namun, dalam praktiknya, efektivitas PTUN sebagai penegak supremasi hukum dalam ranah administratif juga mengalami tantangan serius. Banyak putusan PTUN yang tidak dijalankan oleh pihak tergugat, yaitu pejabat atau institusi pemerintah yang kalah dalam perkara.

Ketidakpatuhan terhadap putusan PTUN merupakan indikasi lemahnya budaya hukum di lingkungan birokrasi. Seharusnya, sebagai bagian dari aparatur negara, setiap pejabat memiliki kesadaran dan tanggung jawab moral untuk menghormati dan melaksanakan keputusan pengadilan. Namun, tidak adanya sanksi administratif yang tegas dan mekanisme eksekusi yang kuat menjadikan putusan PTUN kerap hanya menjadi dokumen formal yang tidak berdampak nyata terhadap perbaikan layanan publik atau pengembalian hak warga negara.

Situasi ini secara langsung mencederai prinsip *good governance* dan merusak kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum. Ketika keputusan pengadilan tidak dihormati, maka asas *rule of law* menjadi hampa. Dalam konteks negara hukum, *rule of law* menuntut agar seluruh penyelenggara negara, termasuk lembaga eksekutif, tunduk dan patuh pada hukum, termasuk pada putusan pengadilan.

Permasalahan-permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya fragmentasi regulasi, penyalahgunaan diskresi, lemahnya pengawasan internal dan eksternal, serta tidak efektifnya pelaksanaan putusan PTUN semuanya menunjuk pada satu titik krusial: perlunya reformasi sistem Hukum Administrasi Negara secara komprehensif dan berkelanjutan. Reformasi ini tidak dapat berhenti pada revisi normatif terhadap peraturan perundang-undangan semata, melainkan juga menyangkut pembenahan sistem kelembagaan, budaya hukum birokrasi, dan integritas pejabat administrasi publik.

Pertama, harmonisasi regulasi antara pusat dan daerah menjadi keharusan. Pemerintah perlu menyusun mekanisme sinkronisasi peraturan yang lebih efektif, menghindari tumpang tindih aturan dan memperjelas hierarki perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Harmonisasi ini juga mencakup kejelasan pembagian kewenangan administratif antar instansi dan antara level pemerintahan, agar tidak menimbulkan konflik kewenangan atau kekosongan norma.

Kedua, pembatasan diskresi melalui regulasi teknis sangat penting untuk menjamin kepastian hukum. Pemerintah perlu menetapkan standar operasional prosedur (SOP) yang baku mengenai penggunaan diskresi, serta indikator penilaian objektif yang dapat diuji oleh mekanisme pengawasan. Pengaturan diskresi juga harus tunduk pada prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik (AUPB), sebagaimana telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Ketiga, perlu dilakukan penguatan lembaga peradilan administrasi, khususnya Pengadilan Tata Usaha Negara, baik dari sisi kewenangan maupun efektivitas pelaksanaan putusan. Salah satu upaya strategis adalah mendorong revisi terhadap ketentuan hukum acara PTUN yang memperjelas tahapan eksekusi dan menetapkan sanksi bagi pejabat yang tidak menjalankan putusan. Selain itu, perlu ada peran aktif dari Presiden selaku kepala pemerintahan dalam melakukan pengawasan atas kepatuhan pejabat negara terhadap putusan pengadilan, sebagai wujud tanggung jawab eksekutif dalam sistem checks and balances.

Keempat, pendidikan hukum dan penguatan kapasitas aparatur pemerintahan juga merupakan bagian integral dari reformasi HAN. Tanpa pemahaman mendalam tentang prinsip negara hukum dan etika administrasi publik, maka perubahan regulasi hanya akan menjadi retorika hukum yang tidak berdampak. Dalam kerangka ini, penguatan kurikulum pelatihan ASN, pembudayaan integritas birokrasi, serta transparansi dalam rekrutmen dan promosi jabatan sangat diperlukan.

Semua agenda reformasi tersebut sangat erat kaitannya dengan upaya mewujudkan *good governance*, yaitu sistem pemerintahan yang menjunjung tinggi transparansi, akuntabilitas, partisipasi publik, efektivitas, dan supremasi hukum. Good governance tidak hanya menjadi ideal normatif, tetapi juga prasyarat bagi terciptanya kepercayaan publik dan keberlanjutan pembangunan. Di sisi lain, kepastian hukum menjadi pilar utama dalam menciptakan stabilitas administrasi dan menjamin perlindungan hak warga negara.

Secara teoritis, gagasan reformasi HAN dapat ditopang oleh teori negara hukum versi Gustav Radbruch yang menekankan tiga unsur penting: keadilan (*gerechtigkeit*), kepastian hukum (*rechtssicherheit*), dan kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*) (Radbruch, 1950). Dalam konteks ini, reformasi HAN harus mampu menyeimbangkan ketiganya: tidak hanya menjamin kepastian norma, tetapi juga adil dan bermanfaat bagi rakyat banyak. Dengan demikian, latar belakang ini menunjukkan bahwa reformasi Hukum Administrasi Negara merupakan kebutuhan mendesak untuk memperkuat fondasi negara hukum di Indonesia.

Tanpa reformasi tersebut, penyelenggaraan pemerintahan akan terus dibayang-bayangi oleh ketidakteraturan, ketidakadilan, dan krisis kepercayaan publik.

## 2. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan fokus pada analisis peraturan perundang-undangan terkait Hukum Administrasi Negara, good governance, dan kepastian hukum. Data bersumber dari bahan hukum primer (UUD 1945, UU Administrasi Pemerintahan, UU PTUN, dan UU Pembentukan Peraturan), serta bahan sekunder dan tersier seperti buku, jurnal, dan kamus hukum. Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis untuk mengkaji norma hukum dalam praktik administrasi negara. Tujuannya adalah mengidentifikasi persoalan HAN dan merumuskan solusi reformasi yang sesuai dengan prinsip negara hukum.

## 3. Hasil & Pembahasan

### 3.1. Urgensi Reformasi Hukum Administrasi Negara dalam Kerangka Negara Hukum

Hukum Administrasi Negara (HAN) merupakan cabang hukum publik yang memiliki peran sentral dalam menjamin legalitas tindakan pemerintahan, melindungi hak-hak warga negara, serta memastikan bahwa kekuasaan negara dijalankan secara akuntabel dan bertanggung jawab. Dalam konteks Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada hukum, serta menjunjung prinsip-prinsip *due process of law*, keadilan, dan kepastian hukum (Azzahra, N., 2020).

Urgensi reformasi HAN muncul dari kenyataan bahwa praktik administrasi negara sering kali belum mencerminkan nilai-nilai dasar negara hukum. Banyak kebijakan publik yang bersifat sewenang-wenang, pengambilan keputusan administratif yang minim partisipasi dan transparansi, serta pelaksanaan putusan peradilan administrasi yang lemah. Kondisi ini menandakan adanya kesenjangan antara prinsip-prinsip hukum normatif dengan realitas praktik administratif di lapangan.

Salah satu indikator pentingnya reformasi HAN adalah fragmentasi regulasi. Banyak peraturan di tingkat pusat dan daerah yang tumpang tindih, tidak sinkron, bahkan bertentangan satu sama lain. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat dan aparatur pemerintah sendiri. Otonomi daerah, meskipun bertujuan mendekatkan pelayanan publik, sering menjadi celah lahirnya peraturan lokal yang menyimpang dari kerangka hukum nasional (Mahfud, M. D., 2007).

Selain itu, penyalahgunaan diskresi oleh pejabat publik menjadi ancaman serius dalam pemerintahan yang demokratis. Diskresi yang seharusnya menjadi ruang kebijakan dalam situasi luar biasa justru sering digunakan untuk membenarkan tindakan yang tidak taat hukum. Dalam praktiknya, banyak keputusan administratif yang dibuat berdasarkan

kepentingan politik, ekonomi, bahkan tekanan eksternal, bukan berdasarkan prinsip keadilan dan efisiensi pelayanan. Bahkan, lemahnya mekanisme pengawasan internal dan eksternal juga memperparah persoalan ini. Lembaga seperti Inspektorat Jenderal, Ombudsman, dan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) belum memiliki kewenangan dan daya paksa yang optimal. Akibatnya, banyak pelanggaran administrasi yang tidak ditindak tegas, menciptakan budaya impunitas dan ketidakpercayaan publik terhadap pemerintahan.

Urgensi reformasi HAN juga berkaitan erat dengan efektivitas pengadilan administrasi, khususnya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Walaupun PTUN berperan penting dalam memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat dari tindakan sewenang-wenang pejabat, realitasnya menunjukkan bahwa banyak putusan PTUN yang tidak dilaksanakan oleh pejabat tergugat. Hal ini mencoreng wibawa hukum dan melemahkan prinsip *rule of law*.

Dalam kerangka teori hukum, reformasi HAN tidak hanya menyangkut perubahan teknis peraturan perundang-undangan, tetapi juga mencakup perbaikan struktur kelembagaan dan budaya hukum birokrasi. Mengacu pada teori *Rechtsstaat* versi Gustav Radbruch dikutip dalam Nahak, G. E. (2023), hukum yang baik harus memenuhi tiga syarat utama: keadilan (*gerechtigheit*), kepastian hukum (*rechtssicherheit*), dan kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*). Maka dari itu, reformasi HAN harus diarahkan untuk menyeimbangkan ketiganya.

Langkah-langkah reformasi Hukum Administrasi Negara mencakup berbagai aspek strategis yang saling berkaitan. Salah satu prioritas utamanya adalah melakukan harmonisasi regulasi antara pemerintah pusat dan daerah guna mencegah pertentangan norma hukum serta memperjelas batas kewenangan masing-masing tingkat pemerintahan. Di samping itu, pembatasan terhadap penggunaan diskresi administratif perlu diterapkan melalui penyusunan standar operasional prosedur (SOP) dan parameter hukum yang jelas, agar pelaksanaannya dapat diawasi secara efektif. Reformasi ini juga menuntut penguatan mekanisme pengawasan dengan memperluas kewenangan lembaga pengawas eksternal dan memperkuat sistem pertanggungjawaban pejabat publik. Selanjutnya, efektivitas Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) perlu ditingkatkan melalui penguatan kewenangan eksekusi putusan serta pemberlakuan sanksi administratif bagi pejabat yang tidak menjalankan putusan hukum. Tak kalah penting, pendidikan hukum administratif bagi aparatur sipil negara harus diintensifkan untuk membentuk birokrasi yang sadar hukum, profesional, dan berintegritas tinggi.

Keseluruhan reformasi ini bermuara pada upaya membentuk tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang berlandaskan hukum, etika, dan prinsip pelayanan publik yang adil. Dalam perspektif pembangunan nasional, HAN yang kuat dan responsif akan menciptakan stabilitas hukum, mendorong partisipasi masyarakat, serta memperkuat legitimasi negara di mata rakyatnya.



### 3.2. Hambatan dalam Pelaksanaan Putusan PTUN

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai institusi peradilan yang dirancang untuk mengawasi tindakan pemerintahan dan melindungi hak-hak warga negara dari keputusan administratif yang sewenang-wenang, secara normatif memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Namun, dalam praktik implementasinya, banyak putusan PTUN yang justru tidak dijalankan oleh pihak tergugat, terutama oleh pejabat administrasi negara. Fenomena ini menimbulkan kekhawatiran serius terhadap efektivitas perlindungan hukum dan supremasi hukum di bidang administrasi negara. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan putusan PTUN dapat dianalisis melalui tiga aspek kunci: ketidakjelasan mekanisme eksekusi, lemahnya budaya hukum pejabat publik, dan kurangnya peran aktif pengadilan dalam menegakkan putusan.

#### 1) Ketidakjelasan Mekanisme Eksekusi

Ketiadaan mekanisme eksekusi yang operasional dan mengikat merupakan hambatan struktural utama dalam pelaksanaan putusan PTUN. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang kemudian telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, memang telah memberikan ruang bagi pemberian sanksi administratif terhadap pejabat yang tidak melaksanakan putusan. Namun demikian, regulasi pelaksanaan sanksi tersebut masih sangat minim dan cenderung tidak aplikatif dalam realitas birokrasi pemerintahan.

Tidak seperti sistem peradilan perdata yang memiliki tahapan eksekusi melalui lembaga juru sita atau bantuan kepolisian, PTUN tidak memiliki perangkat yang memadai untuk memaksa pejabat administratif menaati putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Akibatnya, pelaksanaan putusan PTUN bergantung sepenuhnya pada iktikad baik dari pejabat yang bersangkutan. Hal ini mengakibatkan banyak putusan hanya menjadi simbol formalitas hukum tanpa kekuatan pemaksaan yang nyata. Dalam kondisi seperti ini, supremasi hukum berisiko tergantikan oleh kekuasaan politik atau pertimbangan praktis lainnya yang sering kali bertentangan dengan prinsip *due process of law*.

#### 2) Lemahnya Budaya Hukum di Kalangan Pejabat Administratif

Hambatan berikutnya berkaitan dengan dimensi kultural, yaitu lemahnya budaya hukum di kalangan pejabat negara. Meskipun sebagai penyelenggara kekuasaan eksekutif pejabat publik seharusnya menjadi teladan dalam ketaatan terhadap hukum, dalam banyak kasus ditemukan bahwa mereka justru menjadi pihak yang abai terhadap putusan pengadilan. Sebagaimana dikemukakan oleh Azzahra (2020), rendahnya tingkat kepatuhan terhadap putusan PTUN memperlihatkan adanya sikap permisif terhadap pelanggaran hukum administratif di kalangan birokrasi.

Lebih parah lagi, terdapat kecenderungan bahwa pejabat publik hanya akan melaksanakan putusan PTUN jika terdapat tekanan politik, sorotan media, atau jika

pelaksanaannya menguntungkan secara personal atau institusional. Praktik semacam ini menciptakan preseden buruk dan mendorong pembangkangan sistemik terhadap hukum. Ketika putusan pengadilan tidak lagi dipandang sebagai perintah yang harus ditaati, maka semangat negara hukum menjadi terdegradasi, dan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan pun ikut terkikis.

Selain itu, lemahnya pengawasan dan absennya sanksi tegas turut memperparah situasi ini. Teguran administratif, yang kerap menjadi satu-satunya sanksi bagi pejabat yang ingkar terhadap putusan PTUN, dinilai tidak cukup memberi efek jera. Dalam beberapa kasus, pelanggaran berat terhadap putusan pengadilan bahkan tidak menimbulkan konsekuensi karier apapun, sehingga menimbulkan budaya impunitas dalam lingkungan birokrasi. Reformasi dalam struktur sanksi dan penegakan disiplin ASN menjadi sangat mendesak untuk mengubah orientasi ini. Sunge, A. (2009).

### 3) Minimnya Peran Aktif Pengadilan dalam Proses Eksekusi

Secara struktural, peran PTUN dalam menjamin pelaksanaan putusannya sendiri juga sangat terbatas. Berbeda dengan pengadilan perdata yang dilengkapi dengan perangkat eksekusi yudisial, sistem peradilan administrasi di Indonesia tidak dibekali dengan instrumen hukum yang memungkinkan hakim untuk menindak langsung pejabat yang membangkang. Undang-Undang hanya memberikan batasan bahwa pelaksanaan putusan bersifat sukarela, tanpa mekanisme pemaksaan atau pemantauan berkelanjutan.

Kondisi ini menyebabkan putusan PTUN hanya efektif secara deklaratif namun tidak implementatif. Padahal, dalam asas *rechtsstaat*, efektivitas putusan pengadilan merupakan elemen fundamental dalam menjamin perlindungan hukum. Tanpa kemampuan untuk memastikan bahwa putusannya benar-benar dijalankan, maka kehadiran PTUN menjadi simbolik dan kehilangan fungsinya sebagai pengontrol kekuasaan eksekutif. Reformasi kelembagaan sangat diperlukan agar pengadilan administrasi dapat mengawal secara aktif proses eksekusi, misalnya dengan memberi kewenangan kepada hakim untuk mengeluarkan perintah pelaksanaan, menetapkan batas waktu, dan menjatuhkan sanksi tambahan bagi pejabat yang tidak patuh. Suhariyanto, T. (2019)

### 3.3. Rekomendasi untuk Meningkatkan Efektivitas Pelaksanaan Putusan PTUN

Pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang masih lemah dan inkonsisten menunjukkan bahwa supremasi hukum di bidang administrasi negara belum sepenuhnya mengakar dalam praktik birokrasi pemerintahan Indonesia. Oleh karena itu, dibutuhkan langkah-langkah strategis dan sistematis guna memperkuat posisi PTUN sebagai garda terdepan dalam melindungi hak warga negara dari tindakan sewenang-wenang pejabat administrasi. Rekomendasi kebijakan berikut disusun berdasarkan dimensi regulatif, kelembagaan, kultural, serta peran strategis Presiden dalam mengonsolidasikan kepatuhan hukum di kalangan aparatur negara. (Suhariyanto, 2019).



### 1) Pembentukan Regulasi Teknis Eksekusi Putusan PTUN

Salah satu penyebab utama rendahnya tingkat implementasi putusan PTUN adalah ketiadaan regulasi teknis yang konkret dan mengikat. Saat ini, meskipun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 beserta perubahannya telah memuat ketentuan umum mengenai sanksi administratif, namun tidak tersedia prosedur operasional baku yang menjelaskan bagaimana putusan tersebut harus dieksekusi, dalam jangka waktu berapa lama, dan sanksi apa yang dikenakan jika pejabat tidak patuh. Oleh karena itu, sangat mendesak bagi pemerintah untuk segera merumuskan peraturan pelaksana dalam bentuk Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang secara tegas mengatur mekanisme pelaksanaan putusan PTUN setelah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*). Regulasi ini harus mencakup penetapan tenggat waktu pelaksanaan putusan, penyusunan tahapan eksekusi secara bertingkat—mulai dari teguran administratif, pengenaan denda progresif, pemotongan tunjangan, hingga pemberhentian pejabat yang tidak patuh—serta penunjukan instansi yang bertanggung jawab dalam mengawasi pelaksanaannya, termasuk pelibatan unit audit internal. Dengan adanya pengaturan teknis tersebut, celah hukum yang selama ini dimanfaatkan oleh pejabat administratif untuk mengabaikan atau menunda pelaksanaan putusan PTUN dengan alasan ketiadaan mekanisme akan tertutup rapat.

### 2) Penguatan Kewenangan Eksekusional PTUN

PTUN, sebagai lembaga yudikatif di bidang administrasi negara, idealnya tidak hanya menjadi pengadil normatif, tetapi juga pengawas substantif atas pelaksanaan putusnya. Saat ini, PTUN tidak memiliki perangkat atau mekanisme untuk memastikan eksekusi putusan secara langsung. Oleh karena itu, reformasi legislasi perlu segera dilakukan untuk memperkuat peran Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam menegakkan keadilan administratif secara efektif. Reformasi ini harus mencakup pemberian otoritas kepada PTUN untuk menjatuhkan denda harian (*dwangsom*) kepada pejabat yang tidak melaksanakan putusan, serta wewenang untuk menjalin koordinasi eksekusi dengan aparat penegak hukum seperti Kepolisian atau Kejaksaan. Selain itu, perlu dibentuk unit pemantau pelaksanaan putusan di lingkungan PTUN yang bertugas mengaudit tingkat ketaatan lembaga dan pejabat publik terhadap hukum. Dengan penguatan ini, PTUN tidak lagi hanya berfungsi sebagai forum penyelesaian sengketa administratif secara formal, tetapi juga menjadi instrumen yang efektif dalam memastikan supremasi hukum di bidang administrasi negara.

### 3) Revitalisasi Budaya Hukum dan Kepatuhan Aparatur Pemerintah

Masalah utama dalam pelaksanaan putusan PTUN tidak hanya terletak pada aspek teknis, tetapi juga bersumber dari persoalan kultural. Rendahnya budaya hukum yang mendukung kepatuhan, sikap permisif terhadap pembangkangan hukum, serta pandangan keliru bahwa putusan PTUN bersifat opsional, merupakan tantangan serius yang harus segera diatasi. Salah satu langkah konkret yang dapat diambil adalah

mengintegrasikan materi hukum administrasi dan tanggung jawab pejabat terhadap putusan pengadilan ke dalam kurikulum pelatihan aparatur sipil negara (ASN). Selain itu, perlu diselenggarakan program wajib pembinaan hukum bagi pejabat eselon, khususnya mereka yang memegang kewenangan diskresi. Di sisi lain, sistem *reward and punishment* juga perlu diperkuat dengan menekankan ketaatan terhadap putusan PTUN sebagai indikator kinerja, misalnya melalui pemberian insentif atau penghargaan administrasi bagi pejabat yang melaksanakan putusan secara tepat waktu. Pendekatan ini bertujuan mendorong internalisasi nilai-nilai *rechtstaat* dalam pola pikir dan perilaku aparatur negara, sebagai fondasi dari pemerintahan yang berlandaskan hukum.

#### 4) Optimalisasi Peran Presiden sebagai Pengawas Kepatuhan Hukum

Presiden, sebagai kepala pemerintahan, memegang peran sentral dalam membentuk budaya kepatuhan hukum di lingkungan birokrasi. Namun hingga kini, peran tersebut masih cenderung bersifat normatif dan belum dioptimalkan secara operasional. Untuk itu, langkah konkret dapat dilakukan melalui penerbitan Instruksi Presiden (Inpres) tentang Kewajiban Pelaksanaan Putusan PTUN yang bersifat mengikat bagi seluruh kementerian dan lembaga. Selain itu, perlu disusun sistem pelaporan ketaatan hukum yang terintegrasi ke dalam evaluasi kinerja pejabat publik, sehingga kepatuhan terhadap putusan pengadilan menjadi bagian dari tolok ukur penilaian kinerja. Dalam hal terdapat pelanggaran, Presiden juga perlu mendorong pemberian sanksi administratif langsung, seperti pencopotan jabatan, skorsing, atau pemblokiran kenaikan pangkat bagi pejabat yang terbukti mengabaikan putusan PTUN. Dengan memberi perhatian strategis terhadap kepatuhan hukum dalam sistem birokrasi, Presiden tidak hanya mengembalikan marwah hukum administrasi negara, tetapi juga memperkuat kepercayaan publik terhadap pemerintah.

## 4. Penutup

Reformasi Hukum Administrasi Negara (HAN) merupakan kebutuhan mendesak dalam rangka mewujudkan prinsip negara hukum yang sejati di Indonesia. Meskipun secara normatif telah ditegaskan dalam konstitusi, praktik administrasi pemerintahan masih menghadapi berbagai persoalan mendasar seperti fragmentasi regulasi, penyalahgunaan diskresi, lemahnya pengawasan, dan rendahnya kepatuhan terhadap putusan PTUN. Ketidakjelasan mekanisme eksekusi dan lemahnya budaya hukum aparatur menunjukkan bahwa supremasi hukum dalam administrasi negara belum berjalan efektif. PTUN, sebagai pilar perlindungan hukum warga negara, masih dihadapkan pada hambatan struktural dan kultural yang membatasi daya jangkau keadilannya.

Berdasarkan hal tersebut, reformasi HAN harus dilakukan secara menyeluruh melalui pendekatan regulatif, kelembagaan, dan kultural. Harmonisasi regulasi, pembatasan diskresi, penguatan eksekusi putusan PTUN, serta peningkatan kesadaran hukum aparatur negara harus menjadi prioritas. Optimalisasi peran Presiden sebagai

pengawas tertinggi birokrasi juga diperlukan untuk menjamin akuntabilitas dan kepatuhan pejabat publik. Reformasi HAN yang terarah pada pencapaian *good governance* akan memperkuat legitimasi negara dan menjamin kepastian hukum bagi masyarakat, sekaligus membangun sistem pemerintahan yang adil, profesional, dan berbasis hukum.

### Referensi

- Azzahra, N. (2020). *Kepatuhan Pejabat terhadap Putusan PTUN dan Implikasinya terhadap Supremasi Hukum*. Yogyakarta: FH UGM Press.
- Asshiddiqie, J. (2009). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Fadjar, A. M. (2004). *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Indrayana, D. (2008). *Negara Hukum Indonesia: Demokrasi, HAM, dan Reformasi Hukum*. Jakarta: PT Kencana Prenada Media Group.
- Kementerian PANRB. (2020). *Pedoman Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Nasional 2020–2024*. Jakarta: Kementerian PANRB.
- Komisi Yudisial Republik Indonesia. (2021). *Laporan Tahunan Reformasi Peradilan Administrasi*. Jakarta: KY RI.
- Mahfud MD. (2007). *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Nahak, G. E. (2023). *Hukum Administrasi Negara: Teori dan Praktik*. Surabaya: Laksbang Pressindo.
- Prasojo, E. (2015). *Birokrasi dalam Perspektif Good Governance*. Jakarta: Gramedia Widiasarana.
- Radbruch, G. (2006). *Legal Philosophy*. (B. Litschewski Paulson & S. Paulson, Trans.). Oxford: Oxford University Press.
- Suhariyanto, T. (2019). *Peradilan Administrasi dan Tantangan Eksekusi Putusan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sunge, A. (2009). *Peran Eksekutif dalam Penegakan Hukum Administrasi di Indonesia*. Makassar: Pustaka Hukum Mandiri.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 5 Tahun 1986.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 5 Tahun 1986.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan