

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Pamekasan

a) Sejarah

Kemunculan sejarah pemerintahan lokal Pamekasan, diperkirakan baru diketahui sejak pertengahan abad ke-15 berdasarkan sumber sejarah tentang lahirnya mitos atau legenda Aryo Menak Sunoyo yang mulai merintis pemerintahan lokal di daerah Proppo atau Parupuk. Jauh sebelum munculnya legenda ini, keberadaan Pamekasan tidak banyak dibicarakan. Diperkirakan, Pamekasan merupakan bagian dari pemerintahan Madura di Sumenep yang telah berdiri sejak pengangkatan Arya Wiraraja pada tanggal 13 Oktober 1268 oleh Kertanegara.⁵⁴

Kabupaten Pamekasan lahir dari proses sejarah yang cukup panjang. Istilah Pamekasan sendiri baru dikenal pada sepertiga abad ke-16, ketika Ronggosukowati mulai memindahkan pusat pemerintahan dari *Kraton Labangan Daja* ke *Kraton Mandilaras*. Memang belum cukup bukti tertulis yang menyebutkan proses perpindahan pusat pemerintahan sehingga terjadi perubahan nama wilayah ini. Begitu juga munculnya sejarah pemerintahan di Pamekasan sangat jarang ditemukan bukti-bukti tertulis apalagi

⁵⁴Kabupaten Pamekasan, www.wikipedia.com, diakses pada tanggal 10 juni 2013

prasasti yang menjelaskan tentang kapan dan bagaimana keberadaannya. Jika pemerintahan lokal Pamekasan lahir pada abad 15, tidak dapat disangkal bahwa kabupaten ini lahir pada jaman kegelapan Majapahit yaitu pada saat daerah-daerah pesisir di wilayah kekuasaan Majapahit mulai merintis berdirinya pemerintahan sendiri. Berkaitan dengan sejarah kegelapan Majapahit tentu tidak bisa dipungkiri tentang kemiskinan data sejarah karena di Majapahit sendiri telah sibuk dengan upaya mempertahankan bekas wilayah pemerintahannya yang sangat besar, apalagi saat itu sastrawan-sastrawan terkenal setingkat Mpu Prapanca dan Mpu Tantular tidak banyak menghasilkan karya sastra. Sedangkan pada kehidupan masyarakat Madura sendiri, nampaknya lebih berkembang sastra lisan dibandingkan dengan sastra tulis Graaf (2001) menulis bahwa orang Madura tidak mempunyai sejarah tertulis dalam bahasa sendiri mengenai raja-raja pribumi pada zaman pra-islam. Tulisan-tulisan yang kemudian mulai diperkenalkan sejarah pemerintahan Pamekasan ini pada awalnya lebih banyak ditulis oleh penulis Belanda sehingga banyak menggunakan Bahasa Belanda dan kemudian mulai diterjemahkan atau ditulis kembali oleh sejarawan Madura, seperti Zainal fatah ataupun Abdurrahman. Memang masih ada bukti-bukti tertulis lainnya yang berkembang di masyarakat, seperti tulisan pada daun lontar atau Layang Madura, namun demikian tulisan pada layang inipun lebih banyak menceritakan sejarah kehidupan para Nabi (Rasul)

dan sahabatnya, termasuk juga ajaran-ajaran agama sebagai salah satu sumber pelajaran agama bagi masyarakat luas.

Masa pencerahan sejarah lokal Pamekasan mulai terungkap sekitar paruh kedua abad ke-16, ketika pengaruh Mataram mulai masuk di Madura, terlebih lagi ketika Ronggosukowati mulai mereformasi pemerintahan dan pembangunan di wilayahnya. Bahkan, raja ini disebut-sebut sebagai raja Pertama di Pamekasan yang secara terang-terangan mulai mengembangkan Agama Islam di kraton dan rakyatnya. Hal ini diperkuat dengan pembuatan jalan Se Jimat, yaitu jalan-jalan di Alun-alun kota Pamekasan dan mendirikan Masjid Jamik Pamekasan. Namun demikian, sampai saat ini masih belum bisa ditemukan adanya inskripsi ataupun prasasti pada beberapa situs peninggalannya untuk menentukan kepastian tanggal dan bulan pada saat pertama kali ia memerintah Pamekasan. Bahkan zaman pemerintahan Ronggosukowati mulai dikenal sejak berkembangnya legenda kyai Joko Piturun, pusaka andalan Ronggosukowati yang diceritakan mampu membunuh Pangeran Lemah Duwur dari Aresbaya melalui peristiwa mimpi. Padahal temuan ini sangat penting karena dianggap memiliki nilai sejarah untuk menentukan Hari Jadi Kota Pamekasan.⁵⁵

Terungkapnya sejarah pemerintahan di Pamekasan semakin ada titik terang setelah berhasilnya invansi Mataram ke Madura dan merintis pemerintahan lokal dibawah pengawasan Mataram. Hal ini

⁵⁵Ibid.,

dikisahkan dalam beberapa karya tulis seperti Babad Mataram dan Sejarah Dalem serta telah adanya beberapa penelitian sejarah oleh Sarjana barat yang lebih banyak dikaitkan dengan perkembangan sosial dan agama, khususnya perkembangan Islam di Pulau Jawa dan Madura, seperti Graaf dan TH. Pigeaud tentang kerajaan Islam pertama di Jawa dan Benda tentang Matahari Terbit dan Bulan Sabit, termasuk juga beberapa karya penelitian lainnya yang menceritakan sejarah Madura. Masa-masa berikutnya yaitu masa-masa yang lebih cerah sebab telah banyak tulisan berupa hasil penelitian yang didasarkan pada tulisan-tulisan sejarah Madura termasuk Pamekasan dari segi pemerintahan, politik, ekonomi, sosial dan agama, mulai dari masuknya pengaruh Mataram khususnya dalam pemerintahan Madura Barat (Bangkalan dan Pamekasan), masa campur tangan pemerintahan Belanda yang sempat menimbulkan pro dan kontra bagi para Penguasa Madura, dan menimbulkan peperangan Pangeran Trunojoyo dan Ke' Lesap, dan terakhir pada saat terjadinya pemerintahan kolonial Belanda di Madura.⁵⁶

Pada masa pemerintahan Kolonial Belanda inilah, nampaknya Pamekasan untuk perkembangan politik nasional tidak menguntungkan, tetapi disisi lain, para penguasa Pamekasan seperti diibaratkan pada pepatah Buppa', Babu', Guru, Rato telah banyak dimanfaatkan oleh pemerintahan Kolonial untuk kerentanan politiknya. Hal ini terbukti dengan banyaknya penguasa Madura yang

⁵⁶Ibid.,

dimanfaatkan oleh Belanda untuk memadamkan beberapa pemberontakan di Nusantara yang dianggap merugikan pemerintahan kolonial dan penggunaan tenaga kerja Madura untuk kepentingan perkembangan ekonomi Kolonial pada beberapa perusahaan Barat yang ada di daerah Jawa, khususnya Jawa Timur bagian timur (Karisidenan Basuki).⁵⁷

Tenaga kerja Madura dimanfaatkan sebagai tenaga buruh pada beberapa perkebunan Belanda. Orang-orang Pamekasan sendiri pada akhirnya banyak hijrah dan menetap di daerah Bondowoso. Walaupun sisi lain, seperti yang ditulis oleh peneliti Belanda masa Hindia Belanda telah menyebabkan terbukanya Madura dengan dunia luar yang menyebabkan orang-orang kecil mengetahui system komersialisasi dan industrialisasi yang sangat bermanfaat untuk gerakan-gerakan politik masa berikutnya dan muncul kesadaran kebangsaan, masa Hindia Belanda telah menorehkan sejarah tentang pedihnya luka akibat penjajahan yang dilakukan oleh bangsa asing. Memberlakukan dan perlindungan terhadap system apanage telah membuat orang-orang kecil di pedesaan tidak bisa menikmati hak-haknya secara bebas. Begitu juga ketika politik etis diberlakukan, rakyat Madura telah diperkenalkan akan pentingnya pendidikan dan industri, tetapi disisi lain, keuntungan politik etis yang dinikmati oleh rakyat Madura termasuk Pamekasan harus ditebus dengan hancurnya ekologi Madura secara berkepanjangan, atau sedikitnya sampai masa

⁵⁷*Ibid.*

pemulihan keadaan yang dipelopori oleh Residen R. Soenarto Hadiwidjojo. Bahwa pencabutan hak apanage yang diberikan kepada para bangsawan dan raja-raja Madura telah mengarah kepada kehancuran prestise pemegangnya yang selama beberapa abad disandangnya.

Perkembangan Pamekasan, walaupun tidak terlalu banyak bukti tertulis berupa manuskrip ataupun inskripsi nampaknya memiliki peran yang cukup penting pada pertumbuhan kesadaran kebangsaan yang mulai berkembang di negara kita pada zaman Kebangkitan dan Pergerakan Nasional. Banyak tokoh-tokoh Pamekasan yang kemudian bergabung dengan partai-partai politik nasional yang mulai bangkit seperti Sarikat Islam dan Nahdatul Ulama diakui sebagai tokoh nasional. Kita mengenal Tabrani, sebagai pencetus Bahasa Indonesia sebagai bahasa persatuan yang mulai dihembuskan pada saat terjadinya Kongres Pemuda pertama pada tahun 1926, namun terjadi perselisihan faham dengan tokoh nasional lainnya di kongres tersebut. Pada Kongres Pemuda kedua tahun 1928 antara Tabrani dengan tokoh lainnya seperti Mohammad Yamin sudah tidak lagi bersilang pendapat.⁵⁸

Pergaulan tokoh-tokoh Pamekasan pada tingkat nasional baik secara perorangan ataupun melalui partai-partai politik yang bermunculan pada saat itu, ditambah dengan kejadian-kejadian historis sekitar persiapan kemerdekaan yang kemudian disusul dengan tragedi-

⁵⁸*Ibid.*

tragedi pada zaman pendudukan Jepang ternyata mampu mendorong semakin kuatnya kesadaran para tokoh Pamekasan akan pentingnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang kemudian bahwa sebagian besar rakyat Madura termasuk Pamekasan tidak bisa menerima terbentuknya negara Madura sebagai salah satu upaya Pemerintahan Kolonial Belanda untuk memecah belah persatuan dan kesatuan bangsa. Melihat dari sedikitnya, bahkan hampir tidak ada sama sekali prasasti maupun inskripsi sebagai sumber penulisan ini, maka data-data ataupun fakta yang digunakan untuk menganalisis peristiwa yang terjadi tetap diupayakan menggunakan data-data sekunder berupa buku-buku sejarah ataupun Layang Madura yang diperkirakan memiliki kaitan peristiwa dengan kejadian sejarah yang ada. Selain itu diupayakan menggunakan data primer dari beberapa informan kunci yaitu para sesepuh Pamekasan.

b) Geografi

Kabupaten Pamekasan salah satu kabupaten di Jawa Timur. Letak Daerah Kabupaten Pamekasan 113019' - 113058' BT | 6051' - 7031' LS. Batas daerah Kabupaten Pamekasan ; Utara : Laut Jawa ; Selatan : Selat Madura ; Barat : Kabupaten Sampang ; Timur : Kabupaten Sumenep. Ketinggian daerah Kabupaten Pamekasan dari permukaan laut tertinggi 350 m dan terendah 6 m.

Kabupaten Pamekasan terdiri dari 13 kecamatan, 11 kelurahan dan 178 desa. Kecamatan-Kecamatan di kabupaten ini yaitu:⁵⁹

a. Kecamatan Waru

⁵⁹Ibid.,

- b. Kecamatan Pakong
- c. Kecamatan Batu Marmar
- d. Kecamatan Galis
- e. Kecamatan Kadur
- f. Kecamatan Larangan
- g. Kecamatan Pademawu
- h. Kecamatan Palengaan
- i. Kecamatan Pamekasan
- j. Kecamatan Pasean
- k. Kecamatan Pegantenan
- l. Kecamatan Proppo
- m. Kecamatan Tlanakan

c) Visi Misi Kabupaten Pamekasan⁶⁰

a. Visi

Terwujudnya Pamekasan yang Agamis, Tentram, Maju, Mandiri dan Berkeadilan menuju Ridho Allah SWT, dengan penjelasan sebagai berikut:

1) Agamis

Perilaku kehidupan yang senantiasa dijiwai oleh nilai-nilai religius dan budi pekerti.

2) Tentram

Kondisi yang aman, tenang dan damai.

3) Maju

kearah yang lebih baik secara teratur dan terukur.

⁶⁰ Kabupaten Pamekasan, Visi dan Misi, <http://www.pamekasan.go.id> di akses pada tanggal 11 juni 2013

4) Mandiri

Mampu mengambil keputusan, menetapkan tujuan dan sekaligus menjalankan atau mencapainya.

5) Berkeadilan

Berpegang pada kebenaran.

b. Misi

Untuk mewujudkan visi pembangunan daerah, merupakan deskripsi dari tujuan utama serta sasaran yang ingin dicapai, yang dirumuskan sebagai:

- 1) Meningkatkan kualitas keimanan dan ketaqwaan dalam kehidupan masyarakat dengan kewajiban menjalankan keyakinan atau syariat agama bagi pemeluk-pemeluknya.
- 2) Meningkatkan kualitas sumber daya manusia.
- 3) Meningkatkan pemberdayaan masyarakat dan penguatan ekonomi kerakyatan melalui pengembangan potensi daerah.
- 4) Menegakkan supremasi hukum dan hak asasi manusia
- 5) Mengoptimalkan penyelenggaraan pemerintahan yang mengutamakan pelayanan masyarakat, profesional dan bebas KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme).

2. Gambaran Umum Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya

a) Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya⁶¹

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Surabaya merupakan salah-satu dari lima PTUN perintis di Indonesia yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 52 Tahun 1990 tanggal 30 Oktober 1990 tentang Pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara Di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya dan Ujung Pandang. PTUN Surabaya mulai beroperasi sejak tanggal 14 Januari 1991 berdasarkan Peraturan Pemerintah No.7 Tahun 1991. Sesuai dengan amanat Pasal 145 UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, pada tanggal 14 Januari 1991 Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1991 tentang Penerapan UU No.5 Tahun 1986 tentang PERATUN, yang sekaligus merupakan awal beroperasinya PERATUN di Indonesia. Untuk menandai tonggak sejarah tersebut maka tanggal 14 Januari dijadikan sebagai HUT Peratun yang diperingati setiap tahun oleh segenap jajaran PERATUN di seluruh Indonesia.

Pada awal beroperasinya PERATUN, wilayah hukum PTUN Surabaya pada waktu itu meliputi 3 provinsi yaitu Jawa Timur, Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Namun kemudian dengan terbentuknya PTUN Semarang pada tanggal 20 April 1992 dan PTUN Yogyakarta pada tanggal 19 Desember 1997, maka wilayah hukum PTUN Surabaya saat ini hanya meliputi Provinsi Jawa Timur yang terdiri dari 38 Kota/Kabupaten.

⁶¹Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, Sejarah PTUN Surabaya, <http://www.ptun-surabaya.go.id> di akses pada tanggal 11 juni 2013

Gedung yang digunakan sebagai Kantor PTUN Surabaya sejak beroperasi pada tanggal 14 Januari 1991 hingga saat ini masih menempati gedung bekas Kantor Wilayah Pemasarakatan V Surabaya, yang kemudian direnovasi dan diresmikan penggunaannya sebagai Kantor PTUN Surabaya oleh Menteri Kehakiman RI (waktu itu) Bapak ISMAIL SALEH, SH pada tanggal 17 Desember 1990.

b) Tugas Pokok dan Fungsi Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya⁶²

Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya mengemban Tugas Pokok dan memiliki wewenang sebagaimana terdapat dalam Pasal 47 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang isinya sebagai berikut : “Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan Sengketa Tata Usana Negara”. Sengketa Tata Usaha Negara adalah sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 yang isinya sebagai berikut : “Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata

⁶²Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, Tugas Pokok dan Fungsi PTUN Surabaya, <http://www.ptun-surabaya.go.id> di akses pada tanggal 11 juni 2013

Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Disamping itu selanjutnya untuk melaksanakan tugas pokok di bidang yustisial tersebut Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya juga melaksanakan Fungsi sebagai berikut:

- 1) Meneruskan sengketa-sengketa Tata Usaha Negara ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang berwenang;
- 2) Peningkatan kualitas dan profesionalisme Hakim dan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya seiring peningkatan integritas moral dan karakter sesuai pedoman perilaku hakim (PPH), kode etik dan Prasetya Hakim Indonesia, guna tercipta dan dilahirkannya putusan-putusan yang dapat dipertanggung jawabkan menurut hukum dan keadilan, serta memenuhi harapan para pencari keadilan (*justiciabelen*);
- 3) Meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan guna meningkatkan dan memantapkan martabat dan wibawa aparatur dan lembaga Peradilan. Sebagai benteng terakhir tegaknya hukum dan keadilan, sesuai dengan UUD 1945;
- 4) Memantapkan pemahaman dan pelaksanaan tentang organisasi dan tata kerja kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, sesuai dengan keputusan ketua

Mahkamah Agung No.KMA/012/SK/III/1993 tanggal 5 Maret 1993 tentang Organisasi dan tata kerja Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara;

- 5) Membina calon hakim dengan memberikan bekal-bekal pengetahuan dibidang hukum dan administrasi Peradilan Tata Usaha Negara,serta pembinaan moral dan etika agar menjadi Hakim yang profesional dan bermartabat.

B. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Sudah Mempunyai Kekuatan Hukum Tetap (*Inkracht*) Dalam Sengketa Kepegawaian Terhadap Putusan Nomor : 152/G/2009/PTUN.SBY Tentang Pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan Tersebut Tidak Dapat Dilaksanakan

1. Posisi Kasus⁶³

Bahwa telah terjadi satu gugatan nomor : 152/G/2009/PTUN.SBY di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yaitu tentang pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan.

Bahwa semula Penggugat di dalam jabatan sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan dengan pangkat golongan Pembina Utama Muda (IV C) berdasarkan Surat keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor : 821.2/1057/042/2006 tanggal 18 Oktober 2006

⁶³Wawancara dengan Bapak Andre Marsanto, Panitera Pengganti Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, pada tanggal 18 Juni 2013

tentang Pengangkatan Dalam Jabatan atas nama DR. A. Djamaluddin Karim M.S. Sejak diangkat dalam jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan hingga saat ini telah melaksanakan tugas dan kewajiban dengan sebaik – baiknya sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

Bahwa pada tanggal 3 Nopember 2009 Penggugat menerima surat keputusan Tergugat Nomor : 821.2/292/441.409/2009 tanggal 2 Nopember 2009 tentang Pengangkatan Dalam Jabatan atas nama DR. A. Djamaluddin Karim M.Si yang merupakan obyek sengketa dalam perkara a quo (perkara yang diperselisihkan). Bupati Pamekasan (Tergugat) mengangkat sementara Penggugat dalam jabatan baru sebagai Staf Ahli Bidang Kemasyarakatan dan Sumber Daya Manusia sesuai Surat Keputusan Bupati pamekasan (Tergugat) Nomor : 821.2/292/441.409/2009 tentang Pengangkatan dalam Jabatan atas nama DR. Djamaluddin Karim, M.Si telah merugikan hak kepegawaian Penggugat serta tidak menjamin pembinaan karier penggugat karena selaku Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan, Jabatan Struktural penggugat adalah eselon II a, sementara Staf Ahli Bupati adalah jabatan Struktural II b. Penurunan dari eselon II a menjadi eselon II b tersebut jelas – jelas melanggar peraturan perundang – undangan yang berlaku sebagai berikut ini :

- a. Pasal 122 Undang – Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok – Pokok kepegawaian

- b. Pasal 35 ayat (1) jo Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah
- c. Surat Keputusan Badan Kepegawaian Negara Nomor : 13 tahun 2002 tanggal 17 Juni 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor : 100 tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural sebagaimana telah diubah Dengan Peraturan Pemerintah Nomor : 13 tahun 2002 angka romawi II butir 9.⁶⁴

Bahwa dengan memperhatikan surat Sekretaris Jenderal Menteri Dalam Negeri Nomor : 535.212.2/2561/SJ pada tanggal 3 Agustus 2009, semakin jelas dan tegas bahwa Tergugat tidak mempunyai wewenang untuk memberhentikan Penggugat dalam jabatan sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan termasuk menurunkan Jabatan Sekretaris daerah (eselon II A) dan menduduki jabatan baru menjadi Staf ahli Bidang kemasyarakatan dan Sumber Daya Manusia (eselon II B). Dan dengan adanya Surat Keputusan Bupati Pamekasan Nomor : 821.2/292/441.409/2009 tanggal 2 Nopember 2009 tentang Pengangkatan Dalam Jabatan atas nama DR. A. Djamaluddin Karim M.Si, yang substansinya memberhentikan penggugat dari jabatannya selaku Sekretaris Daerah kabupaten

⁶⁴*Ibid.*

Pamekasan, juga telah melanggar asas – asas umum pemerintahan yang baik, yaitu antara lain :⁶⁵

a. Asas Kepastian Hukum :

Bahwa Penggugat diangkat dalam jabatan sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan oleh Gubernur Jawa timur berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor : 821.2/1057/042/2006 tanggal 18 Oktober 2006 tentang Pengangkatan Dalam Jabatan atas nama DR. A. Djamaludin Karim, M.Si namun ternyata Tergugat justru mengeluarkan Surat Keputusan yang memberhentikan sementara jabatan Penggugat sebagi Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan.

Bahwa pemberhentian sementara Penggugat dalam jabatan sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan dan mengangkat dalam jabatan sementara sebagai Staf Ahli Bidang Kemasyarakatan dan Sumber Daya Manusia sangat membingungkan dan menyesatkan karena tidak lazim penggunaan istilah “sementara” tersebut, namun hakekat hukumnya sebenarnya adalah sama, yaitu Penggugat diberhentikan sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan sehingga nyata – nyata menimbulkan perubahan keadaan dan akibat hukum yang sangat merugikan Penggugat.

⁶⁵*Ibid.*

b. Asas Profesionalitas :

Bahwa isi/materi/substansi Surat Keputusan Bupati Pamekasan Nomor : 821.2/292/441.409/2009 tanggal 2 Nopember 2009 tentang Pengangkatan Dalam Jabatan atas nama DR. A. Djamaludin Karim, M.Si antara lain adalah pemberhentian Penggugat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan, padahal Tergugat menurut hukum tidak memiliki kewenangan untuk mengangkat maupun memberhentikan Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota karena pemberhentian Sekretaris Daerah Pamekasan adalah merupakan kewenangan Gubernur sehingga telah terbukti Penggugat dalam mengeluarkan Surat Keputusan tersebut tidak berdasarkan kewenangan yang apa ada padanya.

Bahwa prosedur yang benar adalah Tergugat cukup mengusulkan kepada Gubernur untuk pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan disertai alasan menurut aturan hukum, bukan dengan serta merta memberhentikan Penggugat secara sepihak, akibatnya terjadinya kekosongan jabatan definitif Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan yang mengganggu kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Daerah Pamekasan.⁶⁶

⁶⁶*Ibid.*

c. Asas Proporsionalitas :

Bahwa Penggugat adalah merupakan pegawai negeri sipil dengan jabatan struktural eselon II A sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten, namun ditempatkan ke dalam jabatan baru sebagai Staf Ahli Bidang Kemasyarakatan dan Sumber Daya Manusia yang sebenarnya merupakan jabatan untuk struktural eselon II B sehingga nyata – nyata pengangkatan dalam jabatan tersebut tidak setara atau tidak sesuai dengan eselon Penggugat.

d. Asas Akuntabilitas :

Bahwa Pemberhentian jabatan Penggugat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan dan mengangkat sebagai Staf Ahli Bidang Kemasyarakatan dan Sumber Daya Manusia adalah keputusan yang tidak bertanggung jawab.

e. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara :

Bahwa Surat Keputusan Tergugat yang secara sepihak memberikan Penggugat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan telah menimbulkan polemik di masyarakat karena terjadi kekosongan jabatan definitif Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan sehingga mengganggu kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Kabupaten Pamekasan.⁶⁷

⁶⁷*Ibid.*

f. Asas Kecermatan :

Bahwa Tergugat tidak bertindak cermat dan tidak meneliti semua fakta dan kepentingan yang relevan sehingga dengan mudahnya Tergugat menyimpangi aturan – aturan hukum yang ada dalam mengambil keputusan dengan tidak mengutamakan landasan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

g. Asas Motivasi :

Bahwa surat Keputusan Bupati Pamekasan Nomor : 821.2/292/441.409/2009 tanggal 2 Nopember 2009 tentang Pengangkatan Dalam Jabatan atas nama DR. A. Djamaludin Karim, M.Si. yang memberhentikan sementara Penggugat dalam jabatan Sekretaris Daerah dan mengangkat sementara sebagai Staf Ahli Bidang Kemasyarakatan dan Sumberdaya manusia tidak didukung dengan alasan – alasan yang jelas, obyektif dan adil.

Berdasarkan alasan – alasan tersebut diatas, Penggugat memohon kehadiran Majelis Hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang memeriksa perkara ini berkenan untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut :⁶⁸

Penggugat menyatakan dalam penundaannya untuk menunda pelaksanaan Surat Keputusan Bupati Pamekasan (Tergugat) Nomor : 821.2/292/441.409/2009 tanggal 2 Nopember 2009 tentang Pengangkatan Dalam Jabatan atas nama DR. A. Djamaludin Karim

⁶⁸*Ibid.*

M.Si sampai adanya putusan Pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.

Bahwa atas Gugatan Penggugat tersebut, pihak Tergugat telah mengajukan jawaban pada persidangan tanggal 15 Desember 2009 yaitu sebagai berikut :

Bahwa Penggugat tidak konsisten dalam mengajukan gugatan, dimana harus dinyatakan tidak dapat diterima, karena gugatan tersebut di dalam petitumnya Penggugat meminta / menuntut “penundaan pelaksanaan atas Surat Keputusan Nomor : 821.2/292/441.409/2009”, sementara dalam hal yang lain meminta / menuntut Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Nomor : 821.2/292/441.409/2009”, sehingga sudah jelas gugatan tersebut kabur serta obscur liebelldan menyalahi hukum acara yang berlaku.

Bahwa oleh karena gugatan Penggugat tidak memenuhi syarat formal, maka gugatan Penggugat Harus dinyatakan ditolak atau setidak – tidaknya dinyatakan tidak dapat diterima.⁶⁹

2. Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Mengambil Keputusan Atas Gugatan Penggugat (DR. A. Djamaluddin Karim M.Si)

Dalam hal putusan Pengadilan berupa pengabulan gugatan (Pasal 97 ayat (7) huruf b), maka kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara meliputi:⁷⁰

- a. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan;

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Wawancara dengan Bapak Andre Marsanto, Panitera Pengganti Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, pada tanggal 18 Juni 2013

- b. Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan keputusan yang baru
- c. Penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada pasal 3;
- d. Membayar ganti rugi ;
- e. Melakukan rehabilitasi.

Yang mengatur mengenai macam-macam bentuk putusan diatur dalam pasal 97 ayat (7), (8), (9), dan (10) Undang – Undang No. 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang No. 5 Tahun 1986 yaitu sebagai berikut:⁷¹

- (7) Putusan Pengadilan dapat berupa :
 - a. gugatan ditolak;
 - b. gugatan dikabulkan;
 - c. gugatan tidak diterima;
 - d. gugatan gugur.
- (8) Dalam hal gugatan dikabulkan, maka dalam putusan Pengadilan tersebut dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (9) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (8) berupa :
 - a. pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan; atau
 - b. pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru; atau
 - c. penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3.
- (10) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (9) dapat disertai pembebanan ganti rugi.

Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya mengambil keputusan atas gugatan Penggugat dalam perkara nomor :

⁷¹Undang – Undang No. 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang No. 5 Tahun 1986

152/G/2009/PTUN.SBY dengan pertimbangan hukum sebagai berikut;

Bahwa Penggugat mengajukan gugatan perkara ini dan mohon agar terhadap obyek sengketa dinyatakan batal / tidak sah serta mewajibkan Tergugat (Bupati Pamekasan) mencabutnya dan mohon agar Tergugat merehabilitasi diri Penggugat, dikarenakan penerbitan obyek sengketa telah bertentangan dengan peraturan perundang – undangan serta asas–asas umum pemerintahan yang baik.

Bahwa dengan demikian terbukti bahwa pemberhentian sementara Penggugat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan adalah tidak dikarenakan terhadap diri Penggugat telah dikenakan penahanan oleh pejabat yang berwajib karena disangka telah dikenakan penahanan oleh pejabat yang berwajib karena disangka telah melakukan tindak pidana kejahatan sebagaimana diisyaratkan oleh Pasal 24 Undang – Undang Nomor 43 Tahun 1999 sehingga dapat disimpulkan bahwa pemberhentian sementara diri Penggugat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan adalah bertentangan dengan pasal 24 Undang – Undang Nomor 43 Tahun 1999.

Bahwa selain itu Jabatan Sekretaris Daerah menurut Pasal 35 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah adalah merupakan Jabatan Struktural Eselon II a, sedangkan berdasarkan ketentuan Pasal 37 Ayat (1)

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Staf Ahli Bupati merupakan Jabatan Struktural.⁷²

Bahwa padahal dalam penjelasan Pasal 22 Undang – Undang Nomor 43 Tahun 1999 telah dijelaskan bahwa : “Untuk kepentingan kedinasan dan sebagai salah satu usaha untuk memperluas pengalaman, wawasan dan kemampuan maka perlu diadakan perpindahan jabatan , tugas dan wilayah kerja bagi Pegawai Negeri Sipil terutama bagi yang menjabat Pimpinan dengan tidak merugikan hak kepegawaiannya.

Bahwa mengenai hal ini, Sekretaris Jenderal Dalam Negeri melalui suratnya tertanggal 3 Agustus 2009 yang ditujukan kepada Gubernur Jawa Timur dan ditembuskan kepada Tergugat, telah disampaikan petunjuk agar pemberhentian Penggugat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan agar kiranya dapat ditempatkan pada jabatan dengan eselon yang sama yaitu eselon II a.⁷³

Dari seluruh pertimbangan – pertimbangan tersebut diatas maka majelis Hakim berkesimpulan bahwa terbitnya Surat Keputusan Nomor : 821.2/292/441.409/2009 tentang Pengangkatan Dalam Jabatan atas nama Penggugat tertanggal 2 Nopember 2009 (obyek sengketa), telah terbukti bertentangan dengan peraturan perundang – undangan seperti didalilkan oleh penggugat dalam surat gugatannya, yaitu bertentangan dengan Pasal 24, Pasal 22 beserta penjelasannya Undang – Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas

⁷²Wawancara dengan Bapak Andre Marsanto, Panitera Pengganti Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, pada tanggal 18 Juni 2013

⁷³*Ibid.*

Undang – Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok – pokok kepegawaian serta angka II.g Lampiran Keputusan Badan Kepegawaian Negara Nomor 13 Tahun 2002 tanggal 17 Juni 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 100 tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural.

Bahwa dengan demikian maka seharusnya apabila gugatan Penggugat dikabulkan untuk seluruhnya, yaitu menyatakan batal Surat Keputusan Bupati Pamekasan (Tergugat) Nomor : 821.2/292/441.409/2009 tanggal 2 Nopember 2009 tentang Pengangkatan Dalam Jabatan atas nama DR. A. Djamaludin Karim, M.Si dan mewajibkan kepada Tergugat untuk menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru tentang merehabilitasi Penggugat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan yaitu tetap memberlakukan Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor : 821.2/292/441.409/2009 tentang Pengangkatan Dalam Jabatan atas nama Penggugat sebagai Sekretaris Daerah kabupaten Pamekasan.⁷⁴

Bahwa terhadap permohonan Penggugat untuk menunda pelaksanaan obyek sengketa, Majelis Hakim tidak mendapatkan alasan sebagaimana diisyaratkan dalam Pasal 67 ayat (4) huruf a Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, lagi pula obyek sengketa telah diperhatikan kepada Tergugat

⁷⁴ *Ibid.*,

untuk mencabutnya, sehingga penangguhan tersebut tidak perlu dilakukan.

Terhadap gugatan Penggugat, Tergugat menanggapi sebagai berikut :⁷⁵

Bahwa dalam jawabannya Tergugat telah menyampaikan eksepsi yang pada pokoknya adalah menyatakan bahwa gugatan Penggugat kabur dikarenakan di dalam petitumnya Penggugat meminta penundaan pelaksanaan Surat Keputusan obyek sengketa dan pada sisi yang lain meminta Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan obyek sengketa, demikian pula Penggugat juga menuntut mewajibkan Tergugat menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru tentang merehabilitasi Penggugat, sedangkan pada sisi lain mendalilkan bahwa pemberhentian dilakukan oleh Gubernur.

Bahwa terhadap eksepsi Tergugat tersebut Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa setiap tuntutan atau permohonan Penggugat dalam surat gugatannya adalah harus berpedoman pada pasal 53 ayat 1 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 2004, sepanjang permohonan tersebut masih merupakan kewenangan dari Peradilan Tata Usaha Negara maka hal tersebut tentunya masih diperkenankan, Soal permohonan Penggugat tersebut dikabulkan atau tidak hal tersebut adalah merupakan kewenangan dari Majelis Hakim.

Bahwa terhadap tuntutan atau permohonan Penggugat yang disampaikan dalam surat gugatannya maka Majelis Hakim menilai

⁷⁵*Ibid.*

masih dalam ruang lingkup kewenangan dari Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat 1 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 2004, Demikian pula adanya permohonan penundaan pelaksanaan obyek sengketa telah diatur dalam Pasal 67 Ayat 2 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sehingga dengan demikian gugatan Penggugat tidak dapat dikategorikan sebagai gugatan yang kabur yang didalilkan dalam eksepsinya, oleh karena itu pula eksepsi Tergugat harus dinyatakan tidak diterima.

Pada faktanya Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya memutuskan yang amarnya : mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya, menyatakan batal dan mencabut Surat Keputusan Bupati Pamekasan (Tergugat) Nomor : 821.2/292/441.409/2009 tanggal 2 Nopember 2009 tentang Pengangkatan Dalam Jabatan atas nama DR. A. Djamluddin Karim, M.Si , dan mewajibkan Tergugat untuk menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru tentang rehabilitasi Penggugat, yaitu memulihkan hak Penggugat dalam kemampuan, kedudukan, harkat dan martabatnya sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan.

Putusan tersebut mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht*) karena setelah tenggang waktu 14 hari ternyata Tergugat tidak mengajukan upaya hukum banding.⁷⁶

⁷⁶*Ibid.*

3. Proses / Tahapan – tahapan Pelaksanaannya putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht*)

Proses / tahapan – tahapan pelaksanaan putusan diatur dalam Pasal 116 Undang – Undang No. 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang – Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berbunyi sebagai berikut :

- 1) Salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikirimkan kepada para pihak dengan surat tercatat oleh panitera pengadilan setempat atas perintah ketua pengadilan yang mengadilinya dalam tingkat pertama selambat – lambatnnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja.
- 2) Apabila setelah 60 (enam puluh) hari kerja putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a, keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi.
- 3) Dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat(9) huruf b dan huruf c, dan kemudian setelah 90(sembilan puluh) hari kerja ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, maka penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut.
- 4) Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif.
- 5) Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan padamedia massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- 6) Di samping diumumkan pada media massa cetak setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (5), ketua pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.

- 7) Ketentuan mengenai besaran uang paksa, jenis sanksi administratif, dan tata cara pelaksanaan pembayaran uang paksa dan/atau sanksi administratif diatur dengan peraturan perundang-undangan.⁷⁷

Bahwa dari hal tersebut di atas sebagaimana ketentuan pasal 116 ayat 3 ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakan oleh Tergugat secara sukarela. Kemudian menurut tahapan 116 ayat 3, Penggugat mengajukan kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang intinya agar Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya menerbitkan Penetapan pelaksanaan putusan.

Atas permohonan dari Penggugat, Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya menerbitkan Penetapan Nomor : 152/PEN.EKS/2009/PTUN.SBY yang isinya sebagai berikut :

Mengabulkan Permohonan Pemohon Eksekusi/Penggugat, Memerintahkan kepada termohon Eksekusi / Tergugat yaitu Bupati Pamekasan untuk melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor : 152/G/2009/PTUN.SBY tanggal 19 Januari 2010 yang telah berkekuatan hukum tetap yang amarnya adalah mewajibkan Tergugat untuk menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru tentang rehabilitasi Penggugat dalam kemampuan, kedudukan, harkat dan martabatnya sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan.

Setelah diterbitkan penetapan permohonan pelaksanaan putusan ternyata Tergugat juga tidak mau melaksanakan putusan dan

⁷⁷Undang – Undang No. 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang – Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Tergugat menanggapi Penetapan itu pada tanggal 16 Juni 2011 dengan alasan dikarenakan telah diangkatnya Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan yang baru serta bukan merupakan kewenangan Bupati Pamekasan untuk melaksanakan putusan tersebut melainkan kewenangan Gubernur yang dapat menerbitkan surat keputusan tentang pengangkatan atau pemberhentian sekretaris daerah Kabupaten Pamekasan.⁷⁸

Seharusnya Penggugat mempunyai hak konstitusi yang sudah diberikan oleh ketentuan perundang – undangan yang berlaku untuk diumumkan pada media massa cetak sesuai ketentuan pasal 116 ayat (5) yang berbunyi sebagai berikut : “Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana yang dimaksud ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3)”.

Karena ternyata hal itu tidak dilakukan oleh Penggugat, sehingga Pengadilan Tata Usaha Negara belum bisa menerbitkan surat untuk diumumkan di media massa, yang mana kelanjutannya diatur dalam pasal 116 ayat (6) yang penjelasannya sebagai berikut : “Di samping diumumkan pada media massa cetak setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (5), ketua pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan

⁷⁸Wawancara dengan Tergugat, Bupati Pamekasan , pada tanggal 20 Juni 2013

pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 119 undang – undang nomor 51 tahun 2009 dapat diketahui bahwa yang diberi kewajiban untuk mengawasi eksekusi putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap adalah Ketua Pengadilan. Yang dimaksud dengan Ketua Pengadilan disini, sudah tentu adalah Ketua Pengadilan yang mengadili sengketa Tata Usaha Negara pada Tingkat Pertama.⁷⁹

C. Hambatan Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Telah Mempunyai Kekuatan Hukum Tetap (*Inkracht*) Dalam Sengketa Kepegawaian Terhadap Putusan Nomor : 152/G2009/PTUN.SBY tentang Pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan dan Solusinya

1. Hambatan Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Telah Mempunyai Kekuatan Hukum Tetap (*Inkracht*) Dalam Sengketa Kepegawaian Terhadap Putusan Nomor : 152/G2009/PTUN.SBY tentang Pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan

Beberapa hambatan yang menghambat pelaksanaan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap adalah sebagai berikut :⁸⁰

- a. Dikarenakan kedudukan Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan setelah adanya putusan Pengadilan Tata Usaha

⁷⁹R.Wiyono, *Op. Cit* hlm. 246

⁸⁰Wawancara dengan Bapak Andre Marsanto, Panitera Pengganti Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, pada tanggal 25 Juni 2013

Negara Surabaya, telah diangkat Sekretaris Daerah baru (Suwarso) sehingga tidak sempurna untuk dilaksanakan. Disamping itu, jika Gubernur memperhatikan asas hukum “Erga Omnes” yang berbunyi : “Yaitu putusan Pengadilan Tata Usaha Negara berlaku untuk umum. Karena sengketa administrasi merupakan sengketa dalam lapangan hukum publik, maka putusan hakim peradilan administrasi akan menimbulkan konsekuensi mengikat umum dan mengikat terhadap sengketa yang mengandung persamaan yang mungkin timbul pada masa sekarang dan yang akan datang. Sehingga putusan PTUN tidak hanya mengikat kedua belah pihak tetapi juga pihak lain di luar yang tidak terlibat sengketa tersebut tetapi memiliki sifat yang sama”.⁸¹Seharusnya Gubernur tunduk dan patuh pada hukum dan tidak perlu menerbitkan surat keputusan yang baru tentang pengangkatan dan pemberhentian Sekretaris Daerah. Sehingga dalam hal ini, Gubernur memperkeruh persoalan hukum yang sudah nyata – nyata mempunyai kepastian hukum.

- b. Di dalam gugatan Penggugat telah mengajukan penundaan pelaksanaan putusan.

Seharusnya Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya secara cermat mempertimbangkan permohonan tersebut mengingat

⁸¹Agung Pramono, *Sekilas Administrasi Negara*, <http://rechtstat.blogspot.com> diakses tanggal 2 Juli 2013

kedudukan Penggugat tidak seimbang dalam artian posisi Penggugat dalam posisi yang sangat lemah sedangkan pengadilan tidak mempunyai kekuatan hukum memaksa dan hanya didasarkan pada kerelaan dari pada pejabat yang memberikan keputusan.

- c. Tahapan berikutnya setelah tergugat tidak melaksanakan putusan yang telah *inkracht*, maka tahapan berikutnya terhadap pejabat yang bersangkutan seharusnya dikenakan upaya paksa berupa pembayaran uang paksa. Namun demikian, karena peraturan pelaksanaan dari ketentuan pasal 116 ayat (4) Undang – Undang Nomor 51 Tahun 2009 belum mengatur tentang pembayaran sejumlah uang paksa, maka tidak mungkin putusan tersebut bisa dilaksanakan.
- d. Tahapan untuk eksekusi terlalu lama jika dikaitkan pada pasal 116 Undang – Undang Nomor 51 Tahun 2009, karena semuanya tergantung pada pejabatnya diatas mau apa tidak melaksanakan putusan tersebut.⁸²

2. Solusi

Dengan tidak dilaksanakannya dengan sempurna putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut karena telah diangkat Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan yang baru oleh Gubernur Jawa Timur sehingga kedudukan penggugat tidak dapat lagi

⁸²Wawancara dengan Bapak Andre Marsanto, Panitera Pengganti Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, pada tanggal 25 Juni 2013

menduduki jabatannya sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pamekasan.⁸³

Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya perlu memanggil Penggugat dan Tergugat untuk bermusyawarah menetapkan sendiri besaran ganti rugi. Jika dari hasil musyawarah tidak ada kata sepakat besaran ganti rugi yang diminta oleh Penggugat. Mengacu pada ketentuan pasal 120 ayat (3) Undang – Undang No. 5 tahun 1986, Besaran ganti rugi diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 1991 telah diatur tata cara dan besaran ganti rugi sebagai berikut :

a. Tata Cara Pembayaran Ganti Rugi :

- 1) Ganti rugi adalah pembayaran sejumlah uang kepada orang atau badan hukum perdata atas beban Badan Tata Usaha Negara berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara karena adanya kerugian materiil yang diderita oleh Penggugat.
- 2) Ganti rugi yang menjadi tanggung jawab Badan Tata usaha negara pusat dibebankan kepada APBN, sedang yang menjadi tanggung jawab Badan Tata Usaha Negara daerah dibebankan kepada APBD dan yang menjadi tanggung jawab diluar kedua badan tersebut dibebankan kepada keuangan yang dikelola oleh Badan Tata Usaha Negara yang bersangkutan sendiri.

⁸³Wawancara dengan Bapak Andre Marsanto, Panitera Pengganti Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, pada tanggal 8 Juli 2013

3) Besarnya ganti rugi yang bisa ditetapkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara adalah minimum Rp. 250.000 dan maximum Rp. 5.000.000.

b. Tata Cara Pembayaran Kompensasi :

1) Kompensasi adalah pembayaran sejumlah uang kepada orang atas beban Badan Tata Usaha Negara oleh karena putusan Pengadilan Tata Usaha Negara di bidang kepegawaian tidak dapat atau sempurna dilaksanakan oleh Badan Tata Usaha Negara.

2) Dalam hal putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang menyangkut rehabilitasi tidak dapat atau tidak dapat dengan sempurna dilaksanakan, maka Badan Tata usaha Negara yang bersangkutan dalam tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, memberitahukan perihal tersebut kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang memutus ditingkat pertama tembusan kepada penggugat. Dalam tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari setelah menerima pemberitahuan tersebut, Penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara agar tergugat dibebani kewajiban untuk membayar kompensasi.⁸⁴

3) Setelah diterimanya permohonan, Ketua Pengadilan Negeri Tata Usaha Negara memanggil Badan Tata Usaha Negara

⁸⁴*Ibid.*

dan Penggugat untuk mengupayakan tercapainya kesepakatan besarnya jumlah kompensasi. Apabila Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara tidak dapat mengupayakan tercapainya kesepakatan tersebut, maka Ketua Pengadilan tata Usaha Negara setelah mempertimbangkan kepentingan kedua belah pihak menetapkan besarnya kompensasi.

4) Apabila salah satu atau para pihak tidak dapat menyetujui besarnya kompensasi yang ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara besarnya jumlah kompensasi, maka dalam tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya ketetapan tersebut pihak – pihak yang bersangkutan dapat mengajukan kepada Mahkamah Agung untuk minta ditetapkan kembali besarnya kompensasi. Ketetapan Mahkamah Agung mengenai besarnya kompensasi merupakan ketetapan akhir dan dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah ditetapkannya ketetapan tersebut dikirimkan kepada para pihak dan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara yang memutus tingkat pertama.⁸⁵

5) Untuk besarnya jumlah kompensasi paling sedikit Rp. 100.000 (seratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp. 2.000.000 (dua juta rupiah) dengan memperhatikan keadaan yang nyata. Besarnya kompensasi yang telah

⁸⁵ *Ibid.*,

ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara atau Mahkamah Agung jumlahnya tetap dan tidak berubah sekalipun ada tenggang waktu antara tanggal ditetapkannya ketetapan tersebut dengan waktu pembayaran kompensasi.⁸⁶



⁸⁶*Ibid.*