

PELAKSANAAN PUTUSAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA TENTANG UPAYA PAKSA

Muchamad Arif Agung Nugroho
Fakultas Hukum Universitas Wahid Hasyim
agungnugroho@unwahas.ac.id

Abstrak

Aturan teknis tentang pelaksanaan putusan tentang Upaya Paksa belum ada aturan teknis. Sudah ada 2 penelitian yang mengkaji hal ini tetapi malah berujung pesimis dan mencari-cari dasar yang tidak relevan. Penelitian ini berusaha memberi kajian yang optimis menggunakan peraturan yang sudah ada bahwa Upaya Paksa bisa dieksekusi. Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif, yaitu mengumpulkan dan menghubungkan sumber hukum yang relevan lalu mendeskripsikannya secara deduktif. Permasalahannya diajukan adalah bagaimana tata cara pelaksanaan putusan Peratun tentang Upaya Paksa menurut peraturan perundang-undangan yang sudah ada? Setelah diteliti ditemukan bahwa Upaya Paksa terdiri dari 2 yaitu Sanksi Administratif dan Uang Paksa. Presiden sebagai pemangku pemerintahan teratas harus ikut bertanggung jawab dalam mengenakan Sanksi Administratif dan lembaga perwakilan rakyat melakukan pengawasan. Uang Paksa merupakan bentuk kesalahan pribadi (*fautes personnelles*). Eksekusi Uang Paksa dilakukan oleh Ketua PTUN dengan memerintahkan Panitera dan Jurusita untuk menjalankan tugasnya.

Kata kunci: Pelaksanaan Putusan, Upaya Paksa, Sanksi Administratif, Uang Paksa, Peratun, PTUN

A. Pendahuluan

UU Peratun (Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara) sudah mengalami perubahan beberapa kali, yaitu

1. UU 5/1986 (Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara),
2. UU 9/2004 (Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara),
3. UU 51/2009 (Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara).

Ketiga undang-undang tersebut hingga kini masih berlaku selama isi atau pasal-pasal nya tidak dirubah oleh UU Peratun yang lebih baru. UU Peratun berisi hukum materiil dan formil. Hukum materiil berisi hak-hak dan kewajiban sedangkan hukum formil berisi aturan-aturan bagaimana menegakkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban.¹

Objek kajian dalam penelitian ini adalah pelaksanaan putusan Peratun, khususnya tentang pelaksanaan putusan yang amarnya menghukum tergugat untuk dikenai Upaya Paksa. Pengaturan tentang pelaksanaan putusan tersebut diatur dalam Pasal 116 yang mana sudah mengalami perubahan beberapa kali. Seringnya perubahan tersebut mengindikasinya bahwa Pasal 116 yang lama dipandang tidak efektif, maka dari itu oleh pembentuk undang-undang dilakukan perubahan hingga 2 kali yaitu dengan UU 9/2004 dan UU 51/2009. Berikut perbandingan Pasal 116 dari ketiga UU Peratun:

1. Menurut UU 5/1986 dan UU 9/2009, pelaksanaan putusan pencabutan Keputusan TUN (Tata Usaha Negara) jangka waktunya adalah 4 bulan sejak putusan tersebut dikirim, apabila melebihi jangka waktu maka secara otomatis KTUN tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum lagi. Sedangkan di dalam UU 51/2009 jangka waktunya dipersingkat dari 4 bulan menjadi 60 hari kerja.
2. Menurut UU 5/1986 dan UU 9/2009, pelaksanaan putusan pencabutan dan penerbitan KTUN baru jangka waktunya adalah 3 bulan sejak putusan tersebut dikirim. Sedangkan di dalam UU 51/2009 jangka waktunya lebih lama dari 3 bulan yaitu menjadi 90 hari kerja. Artinya di luar hari kerja tidak dihitung sehingga kalau dihitung berdasarkan tanggalan kalender maka 90 hari kerja itu melebihi 3 bulan.
3. Menurut UU 5/1986, jika tergugat tidak melaksanakan putusan secara sukarela untuk menerbitkan KTUN baru maka Ketua PTUN mengajukan hal ini kepada instansi atasan tergugat dan dalam jangka waktu 2 bulan harus sudah memerintahkan tergugat untuk melaksanakan putusan. Jika melebihi jangka waktu 2 bulan tetapi instansi atasan tidak mengindahkannya maka

¹ Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacarakan, 1989, *Aneka Cara Pembedaan Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti), Hal. 27-28

Ketua PTUN akan mengajukan hal ini kepada Presiden. Sedangkan menurut UU 9/2004 dan UU 51/2009, penggugat dipersilakan mengajukan permohonan terlebih dahulu kepada Ketua PTUN agar tergugat diperintah untuk melaksanakan putusan, apabila tetap membangkang maka akan dikenakan Upaya Paksa berupa Sanksi Administratif dan/atau Uang Paksa. UU 9/2004 dan UU 51/2009 menghilangkan peran instansi atasan untuk ikut terlibat dalam pelaksanaan putusan.

4. Menurut UU 5/1986, peran Presiden diperlukan dalam melaksanakan putusan. Namun setelah UU 9/2004 terbit, peran Presiden dihilangkan diganti dengan pengumuman media massa setempat (lokal) bagi tergugat yang tidak melaksanakan putusan. Lalu berdasarkan UU 51/2009, peran Presiden dikembalikan lagi ditambah dengan peran lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan, sedangkan pengumuman di media massa tetap dipertahankan.

Dari ketiga UU Peratun di atas, Pasal 116 yang berlaku saat ini adalah yang termuat dalam UU 51/2009, sedangkan yang ada di dalam UU 5/1985 dan UU 9/2004 sudah tidak berlaku lagi karena sudah dirubah dengan UU 51/2009 sebagai undang-undang yang baru. Walaupun sudah dirubah beberapa kali, pelaksanaan putusan Peratun tetap meninggalkan permasalahan yaitu tentang tata cara pelaksanaan putusan tentang Upaya Paksa sebagaimana tercantum dalam Pasal 116 ayat (4) UU 51/2009 sebagai berikut: *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.* Menurut Pasal 116 ayat (7) UU 51/2009, aturan teknis tentang tata cara, besaran Uang Paksa dan jenis Sanksi Administratif akan diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan. Sayangnya hingga kini peraturan perundang-undangan yang dimaksud belum ada. Alih-alih mengeluarkan aturan teknis tentang Upaya Paksa, pemerintah malah mengeluarkan PP 48/2016 (Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintah). Di dalam PP 48/2016 memang ada aturan tentang pemberian Sanksi Administratif dan Uang Paksa bagi Pejabat TUN (Pejabat Tata Usaha Negara)

yang tidak melaksanakan putusan, namun sayangnya di dalam konsideran PP (Peraturan Pemerintah) tersebut dibatasi bahwa PP 48/2016 dibuat untuk melaksanakan Pasal 84 UU 30/2014 (Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan). Jadi PP 48/2016 dibuat bukan sebagai peraturan pelaksana Pasal 116 UU 51/2009. Dengan demikian terdapat kekosongan hukum tentang pelaksanaan putusan tentang Upaya Paksa, maka dari itu penelitian ini bermaksud untuk mengkaji pelaksanaan putusan Peraturan tentang Upaya Paksa agar diketahui bagaimana langkahnya dalam kondisi sekarang ini tanpa adanya aturan teknisnya. Permasalahan dalam penelitian ini adalah Bagaimana tata cara pelaksanaan putusan Peraturan tentang Upaya Paksa menurut peraturan perundang-undangan yang sudah ada?

B. Penelitian Sebelumnya

Walaupun sudah ada 2 penelitian yang bahasannya mirip, akan tetapi penelitian ini berbeda dengan yang lain karena memberi tawaran solusi optimis tanpa perlu memaksakan aturan lain seperti PP 48/2016 untuk digunakan dalam pelaksanaan putusan tentang Upaya Paksa. Berikut kedua penelitian sebelumnya:

1. Ladju Kusmawardi, Suteki, dkk dengan judul *Penerapan Sanksi Administratif dalam Putusan Perkara Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang*², yang pada pokoknya menyimpulkan:
 - (1) Badan/Pejabat TUN sebaiknya melaksanakan putusan secara sukarela.
 - (2) Untuk menjamin kepastian hukum maka: (a) diperlukan dasar hukum tentang pencantuman sanksi administratif dalam amar putusan, (b) pencantuman jenis-jenis sanksi administratif dan cara penerapannya dalam peraturan perundang-undangan tentang Peraturan, (c) Ketua PTUN sebaiknya juga memanggil atasan tergugat apabila ada permohonan pelaksanaan putusan, (d) Perlu ada batasan waktu bagi tergugat untuk melaksanakan putusan setelah dipanggil Ketua PTUN.
2. Mulyono, Sudarsono, dkk dengan judul *Transplantasi Ketentuan Sanksi Administratif pada Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 dalam*

² Jurnal Law Reform, Vol. 14, No. 1, Th. 2008, Penerbit: Prodi MIH Undip

*Proses Eksekusi oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara*³, yang pada pokoknya menyimpulkan:

- (1) Sanksi Administratif dalam UU Peratun belum dapat dilaksanakan karena peraturan pelaksanaannya belum diundangkan, sedangkan yang di dalam PP 48/2016 sudah lengkap dan dapat dilaksanakan.
- (2) Tranplantasi Sanksi Administratif dalam PP 48/2016 dapat diterapkan oleh Ketua PTUN dalam pelaksanaan eksekusi.
- (3) Prosedur pengenaan Sanksi Administratif dalam PP 48/2016 secara *mutatis mutandis* dapat diterapkan oleh Ketua PTUN.
- (4) Keputusan Sanksi Administratif termasuk pembatasan Keputusan TUN yang dapat diajukan ke PTUN.

Perbedaan penelitian ini dengan kedua penelitian sebelumnya di atas adalah

1. Penelitian pertama cenderung pesimistis dan menggantungkan diri pada peraturan tertulis, bahwa dengan tidak adanya aturan teknis maka pelaksanaan putusan dipasrahkan pada kerelaan tergugat yang akhirnya perlu ada peraturan baru/tambahan tentang pelaksanaan putusan tentang Upaya Paksa. Sedangkan penelitian ini berpandangan bahwa ada atau tidak adanya peraturan tertulis bukanlah halangan bagi pengadilan untuk bertindak. Memakai peraturan perundang-undangan yang sudah ada saja sudah cukup sebagai landasan hukum bagi pengadilan untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya dalam menegakkan keadilan.
2. Penelitian kedua menawarkan ide transplantasi PP 48/2016 dalam pelaksanaan putusan tentang Upaya Paksa. Tawaran ide ini berpotensi memperpanjang proses penggugat dalam mencari keadilan, sehingga berpotensi pula melanggar asas peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat (4) UU 48/2009 (Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman). Sedangkan penelitian ini berpandangan bahwa ada atau tidak adanya peraturan tertulis bukanlah halangan bagi pengadilan untuk bertindak. Memakai peraturan perundang-undangan yang sudah ada saja sudah cukup

³ Jurnal Hukum Peratun, Vol. 1, No. 2, Th. 2018, Penerbit: Mahkamah Agung

sebagai landasan hukum bagi pengadilan untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya dalam menegakkan keadilan, tanpa perlu memaksakan diri memakai dasar hukum yang tidak ada kaitannya. Menggunakan aturan yang tidak berdasar bisa juga berpotensi adanya dugaan penyalahgunaan wewenang dalam penanganan perkara oleh hakim. Selain itu, juga berpotensi adanya upaya PK (Peninjauan Kembali) yang akhirnya penyelesaian perkaranya semakin lama dan semakin ruwet tanpa ujung yang jelas.

C. Pembahasan

Ada empat macam isi putusan Peratun yaitu (a) gugatan ditolak, (b) gugatan dikabulkan, (c) gugatan tidak diterima, (d) gugatan gugur.⁴ Terhadap gugatan ditolak (huruf a), gugatan tidak diterima (huruf c) dan gugatan gugur (huruf d) tidak perlu ada pelaksanaan putusan dari pihak tergugat karena posisi tergugat menang dalam perkara. Sedangkan terhadap gugatan dikabulkan (huruf b) tergugat sebagai pihak yang kalah punya kewajiban untuk melaksanakan putusan. Dalam pelaksanaan putusan yang gugatannya dikabulkan mula-mula dititikberatkan pada pelaksanaan putusan secara sukarela, artinya tergugat sebagai pihak yang kalah diberi kesempatan dengan jangka waktu tertentu untuk melaksanakan putusan atas inisiatifnya sendiri tanpa perlu diperintah dan dipaksa. Apabila jangka waktunya habis, maka selanjutnya penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua PTUN untuk memerintahkan tergugat melaksanakan putusan.⁵ Bila tergugat tetap membangkang, maka tergugat dikenakan Upaya Paksa berupa pembayaran sejumlah Uang Paksa dan/atau Sanksi Administratif.⁶

Putusan yang mengabulkan gugatan sebagaimana disebutkan di atas, di dalam putusannya dapat ditetapkan kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan oleh tergugat yaitu Badan/Pejabat TUN sebagai pihak yang awalnya mengeluarkan Keputusan TUN.⁷ Kewajiban-kewajiban⁸ tersebut antara lain adalah

⁴ Pasal 97 ayat (7) UU 5/1986

⁵ Pasal 116 ayat (3) UU 51/2016

⁶ Pasal 116 ayat (4) UU 51/2016

⁷ Pasal 97 ayat (8) UU 5/1986

⁸ Pasal 97 ayat (9) UU 5/1986

Pelaksanaan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara tentang Upaya Paksa, Muchamad Arif Agung Nugroho

- a. pencabutan Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh tergugat; atau
- b. pencabutan Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh tergugat sekaligus dibarengi dengan penerbitan Keputusan TUN baru oleh tergugat sebagai pengganti Keputusan TUN yang dicabut tadi; atau
- c. penerbitan Keputusan TUN dalam hal perkara Keputusan TUN yang bersifat fiktif-positif⁹; dan
- d. dapat disertai juga dengan pembebanan ganti rugi;¹⁰ serta
- e. apabila sengketanya menyangkut kepegawaian maka dapat disertai pula dengan pemberian rehabilitasi.¹¹

Setelah diketahui macam-macam putusan Peratun beserta dengan kewajiban-kewajiban yang disertakan, maka selanjutnya akan dibahas tata cara pelaksanaannya. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, pada dasarnya pelaksanaan putusan Peratun lebih menitikberatkan pada kerelaan dari tergugat untuk melaksanakan putusan. Putusan yang telah dibacakan secara terbuka di persidangan serta telah berkekuatan hukum tetap dan pasti, salinan putusannya dikirim ke para pihak oleh panitera berdasarkan perintah Ketua PTUN.¹² Jangka waktu pengiriman selambat-lambatnya 14 hari kerja.¹³

Tergugat diberi kesempatan selambat-lambatnya 60 hari kerja sejak salinan putusan diterima dengan tujuan agar tergugat bersedia melaksanakan putusan secara sukarela. Jangka waktu 60 hari kerja merupakan jangka waktu untuk melaksanakan putusan yang isinya menghukum tergugat untuk mencabut Keputusan TUN. Bila telah melampaui jangka waktu dan ternyata tergugat tergugat tidak melaksanakan putusan secara sukarela, maka secara otomatis Keputusan TUN yang disengketakan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum lagi.¹⁴

Sedangkan putusan pengadilan yang isinya menghukum tergugat untuk:

- a. mencabut Keputusan TUN yang lama sekaligus menerbitkan Keputusan TUN yang baru, atau

⁹ Lihat Pasal 3 UU 5/1986

¹⁰ Pasal 97 ayat (10) UU 5/1986

¹¹ Pasal 97 ayat (11) UU 5/1986

¹² Pasal 116 ayat (1) UU 51/2009

¹³ Pasal 51A ayat (2) jo. Pasal 116 ayat (1) UU 51/2009

¹⁴ Pasal 116 ayat (2) UU 51/2016

b. menerbitkan Keputusan TUN yang baru dalam hal gugatan terhadap Keputusan TUN yang fiktif-positif, maka jangka waktunya adalah 90 hari kerja sejak salinan putusan diterima oleh tergugat.¹⁵ Bila melebihi jangka waktu, maka pengugat dapat menempuh upaya hukum berupa mengajukan permohonan kepada Ketua PTUN agar pengadilan memerintahkan tergugat untuk melaksanakan putusan.¹⁶ Setelah diperintahkan tetapi tergugat tetap membangkang, maka tergugat dikenakan Upaya Paksa meliputi Sanksi Administratif dan/atau Uang Paksa.¹⁷ Pernyataan pengenaan Uang Paksa setidaknya sudah tercantum dalam amar putusan,¹⁸ maka dari itu gugatan sedari awal sudah memuat permohonan pengenaan Uang Paksa biar termuat dalam amar putusan. Tergugat yang membangkang tidak melaksanakan putusan tentang Upaya Paksa diumumkan dalam media massa cetak lokal oleh panitera, dan juga diajukan ke Presiden untuk memerintahkan tergugat melaksanakan putusan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.¹⁹

Mengenai aturan teknis pelaksanaan Upaya Paksa yaitu meliputi besaran Uang Paksa dan jenis-jenis Saksi Administratifnya diamanatkan untuk diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan yang lain.²⁰ Sayangnya peraturan perundang-undangan yang dimaksud hingga kini belum ada. Padahal setiap tindakan pemerintah termasuk juga lembaga yudikatif haruslah berdasarkan hukum atau peraturan perundang-undangan.²¹

Ada ide bahwa untuk mengisi kekosongan hukum tersebut diusulkan untuk mentransplantasi PP 48/2016 digunakan secara *mutatis mutandis*²² sebagai aturan teknis dalam pelaksanaannya.²³ Padahal, PP 48/2016 pada dasarnya adalah aturan

¹⁵ Pasal 116 ayat (3) UU 51/2016

¹⁶ Pasal 116 ayat (3) UU 51/2016

¹⁷ Pasal 116 ayat (4) UU 51/2016

¹⁸ Penjelasan Pasal 116 ayat (4) UU 51/2016

¹⁹ Pasal 116 ayat (6) UU 51/2016

²⁰ Pasal 116 ayat (7) UU 51/2019

²¹ Sri Soemantri Martosoewignyo, 1982, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia* (Bandung: Alumni), Hal. 29-30

²² *mutatis mutandis* artinya adalah dengan perubahan-perubahan yang diperlukan atau penting

²³ Mulyono, Sudarsono, dkk, *Transplantasi Ketentuan Sanksi Administratif Pada Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 Dalam Proses Eksekusi Oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha*

teknis dari UU 30/2014 hal ini tercantum dengan jelas di dalam konsiderannya yang berbunyi: *Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 84 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, perlu ditetapkan Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan.* Artinya, mentransplantasi PP 48/2016 untuk mengisi kekosongan hukum dalam permasalahan ini adalah tidak tepat, karena hal ini justru semakin tidak menjamin adanya kepastian hukum. Selain itu, menurut PP 48/2016, agar pejabat pemerintahan (tergugat) dihukum membayar Uang Paksa dan/atau Sanksi Administratif, prosesnya dimulai dari adanya laporan pengaduan dari masyarakat atau dari laporan tindak lanjut hasil pengawasan.²⁴ Proses yang dimulai dari laporan pengaduan lalu baru dipanggil dan terus diperiksa sama saja hal ini seperti mengulangi proses pencarian keadilan dari awal lagi. Penggugat selaku pencari keadilan yang telah sekian lama menghabiskan waktu dan biaya banyak dan akhirnya menang di pengadilan seperti dipaksa untuk mengulangi proses dari awal yang akhirnya perkaranya berlarut-larut tak kunjung usai dan memberi keadilan. Hal ini jelas bertentangan dengan asas “peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan”.²⁵

Menurut PP 49/2016, Sanksi Administratif terdiri atas (a) Sanksi Administratif Ringan, (b) Sanksi Administratif Sedang, (c) Sanksi Administratif Berat.²⁶ Sanksi Administratif Sedang salah satunya dikenakan kepada Pejabat Pemerintahan apabila tidak melaksanakan keputusan dan/atau tindakan yang sah dan keputusan yang telah dinyatakan tidak sah atau dibatalkan oleh pengadilan.²⁷ Sedangkan bentuk-bentuk Sanksi Administratif Sedang diantaranya adalah (a) pembayaran uang paksa dan/atau ganti rugi, (b) pemberhentian sementara dengan memperoleh hak-hak jabatan, atau (c) pemberhentian sementara tanpa memperoleh hak-hak jabatan.²⁸

Negara, Jurnal Hukum Peratun, Vol. 1, No. 2, Agustus 2018, Penerbit: Mahkamah Agung, Hal. 145

²⁴ Pasal 14 jo. 15 PP 48/2016

²⁵ Pasal 2 ayat (4) UU 48/2009

²⁶ Pasal 4 PP 48/2016

²⁷ Pasal Pasal 7 huruf c dan f PP 48/2016

²⁸ Pasal 9 ayat (2) PP 48/2016

Mengenai tata cara pengenaan Sanksi Administratif Sedang dimulai dari laporan: (a) pengaduan atau (b) tindak lanjut hasil pengawasan.²⁹ Kalau PP 48/2016 dipaksa untuk ditransplantasikan, apabila penggugat ingin mendapatkan keadilan yaitu tergugat dikenai Upaya Paksa maka harus terlebih dahulu membuat laporan pengaduan. Laporan pengaduan yang dimaksud ditujukan kepada atasan tergugat.³⁰ Laporan pengaduan tersebut setidaknya-tidaknya memuat paling sedikit:

- (a) nama dan alamat pihak yang mengadukan,
- (b) nama, jabatan, dan alamat lengkap pihak yang diadukan,
- (c) perbuatan yang diduga melanggar ketentuan penyelenggaraan administrasi pemerintahan, dan
- (d) keterangan yang memuat fakta, data, atau petunjuk terjadinya pelanggaran.³¹

Laporan pengaduan wajib ditindaklanjuti oleh atasan tergugat dalam waktu 5 hari kerja terhitung sejak diterima. Apabila melebihi 5 hari kerja tidak ditindaklanjuti maka PBMSA (Pejabat yang Berwenang Mengenaikan Sanksi Administratif) wajib menjatuhkan Sanksi Administratif kepada atasan tergugat sesuai dengan tingkat kesalahannya. Atasan tergugat dalam melakukan pemeriksaan atas laporan pengaduan wajib berkoordinasi dengan APIP (Aparat Pengawas Intern Pemerintah).³²

Apabila atasan tergugat tidak menindaklanjuti laporan pengaduan tanpa alasan yang sah maka PBMA wajib menyerahkan laporan pengaduan tersebut kepada APIP untuk melakukan pemeriksaan. APIP wajib melakukan pemeriksaan atas pengaduan dalam waktu 5 hari kerja terhitung sejak menerima penyerahan pengaduan. Apabila APIP tidak menindaklanjuti juga dalam waktu 5 hari kerja, maka PBMSA wajib menjatuhkan Sanksi Administratif kepada APIP sesuai dengan tingkat kesalahannya.³³

Tergugat yang diadukan dipanggil secara tertulis untuk diperiksa oleh atasannya. Pemanggilan tersebut dilakukan paling lambat 7 hari kerja sebelum

²⁹ Pasal 14 PP 48/2016

³⁰ Pasal 15 ayat (1) dan (2) PP 48/2016

³¹ Pasal 15 ayat (3) PP 48/2016

³² Pasal 17 PP 48/2016

³³ Pasal 18 PP 48/2016

tanggal pemeriksaan. Apabila sudah dipanggil tetapi tidak hadir maka dilakukan pemanggilan kedua paling lambat 7 hari kerja sejak tanggal seharusnya yang bersangkutan diperiksa pada panggilan pertama. Apabila sudah dilakukan panggilan kedua tetapi tergugat tetap tidak hadir maka atasan PBMSA berdasarkan alat bukti dan keterangan yang ada tanpa dilakukan pemeriksaan.³⁴

Tergugat yang melakukan pelanggaran administratif sedang yaitu tidak melaksanakan putusan Peratun yang menghukum Upaya Paksa, berdasarkan laporan pengaduan dari penggugat, diperiksa melalui proses pemeriksaan internal.³⁵ Pemeriksaan tersebut dilakukan oleh APIP,³⁶ yang bertugas untuk:

- (a) melakukan klarifikasi dan validasi terhadap laporan,
- (b) mengumpulkan fakta, data, dan/atau keterangan lain, dan
- (c) memberikan pertimbangan kepada atasan tergugat mengenai hasil pemeriksaan termasuk pengenaan sanksinya.³⁷

APIP berwenang untuk: (a) memanggil dan meminta keterangan dari pelapor, dan (b) memanggil dan memeriksa tergugat yang dilaporkan dan/atau diduga melakukan pelanggaran administratif.³⁸ APIP atau PBMSA dapat meminta keterangan dari pihak lain.³⁹

APIP mempelajari lebih dahulu dengan seksama laporan, bahan, atau data mengenai pelanggaran administratif yang dituduhkan. Pemeriksaan dilakukan dengan teliti, objektif dan didukung dengan data. Pemeriksaan dilakukan secara tertutup. Hasil pemeriksaan dituangkan dalam BAPK (Berita Acara Pemeriksaan Keterangan) dengan dilampiri data sebagai pertimbangan pengenaan jenis Sanksi Administratif yang akan dijatuhkan.⁴⁰ Hasil pemeriksaan dari APIP dapat berupa:

- (a) tidak terdapat kesalahan,
- (b) terdapat kesalahan administratif, atau
- (c) terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian negara.⁴¹

³⁴ Pasal 21 PP 48/2016

³⁵ Pasal 25 PP 48/2016

³⁶ Pasal 24 PP 48/2016

³⁷ Pasal 29 PP 48/2016

³⁸ Pasal 30 PP 48/2016

³⁹ Pasal 31 PP 48/2016

⁴⁰ Pasal 32 PP 48/2016

⁴¹ Pasal 33 PP 48/2016

Pemeriksaan oleh APIP dilakukan paling lama 45 hari kerja.⁴² Dalam melakukan pemeriksaan, APIP dapat membentuk tim yang terdiri dari unsur kepegawaian dan unsur lain sesuai kebutuhan.⁴³

Hasil pemeriksaan APIP menjadi pertimbangan bagi pejabat yang berwenang dalam mengenakan Sanksi Administratif. Keputusan pengenaan Sanksi Administratif harus disebutkan jenis pelanggaran dan sanksi yang dikenakan kepada tergugat yang melakukan Pelanggaran Administratif.⁴⁴

Pengenaan Sanksi Administratif ditetapkan dengan keputusan PBMSA. Keputusan pengenaan Sanksi Administratif disampaikan secara tertutup paling lambat 5 hari kerja sejak keputusan ditetapkan. Jika tergugat yang dikenai sanksi tidak hadir saat penyampaian keputusan Sanksi Administratif, keputusan dikirim kepada Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan.⁴⁵

Uraian-uraian di atas adalah gambaran bagaimana proses pelaksanaan putusan tentang Upaya Paksa apabila mentransplantasi PP 48/2016. Bisa dibayangkan begitu lama dan berbelit-belit prosesnya sehingga pelaksanaan putusannya semakin tidak efektif. Maka dari itu, lebih baik gunakan saja peraturan perundang-undangan yang sudah ada dan relevan dengan permasalahan.

Apabila ada tergugat tidak mau melaksanakan putusan tentang Upaya Paksa maka langkah yang sesuai dengan Pasal 116 ayat (5) dan (6) UU 51/2009 adalah diumumkan di media massa setempat oleh panitera dan permasalahan ini oleh Ketua PTUN diajukan ke Presiden serta lembaga perwakilan rakyat. Penggugat tidak perlu mengikuti aturan Pasal 14 PP 48/2016 untuk membuat laporan pengaduan atas permasalahan ini, karena pelaksanaan putusan adalah wilayah peradilan (yudikatif) sehingga langkah-langkah hukumnya harus melalui lembaga peradilan. Sudah menjadi kewajiban pengadilan untuk membantu penggugat selaku pencari keadilan dan berusaha untuk mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.⁴⁶ Jadi menyerahkan penyelesaian perkara kepada penggugat untuk

⁴² Pasal 37 PP 48/2016

⁴³ Pasal 38 PP 48/2016

⁴⁴ Pasal 39 PP 48/2016

⁴⁵ Pasal 41 PP 48/2016

⁴⁶ Pasal 4 ayat (2) jo. Pasal 2 ayat (4) UU 48/2009

mengajukan laporan pengaduan dengan dasar PP 48/2016 adalah tidak tepat dan tidak bertanggung jawab.

Awalnya di dalam PTUN tidak ada Jurusita namun setelah UU 5/1986 dirubah/ditambah pasalnya dengan UU 9/2004 Jurusita mulai diadakan sebagai salah satu perangkat di dalam Peratun.⁴⁷ Jurusita merupakan ciri khas perkara perdata karena dibutuhkan peran Jurusita pada saat eksekusi.⁴⁸ Menurut W. Riawan Tjandra⁴⁹, pelaksanaan putusan yang dianut dalam UU 5/1986 adalah model mengambang karena diserahkan sepenuhnya kepada kerelaan tergugat. Dengan demikian, maka sejak UU 5/1986 dirubah dengan UU 9/2004 di dalam sistem Peratun pelaksanaan putusan dilakukan oleh Ketua PTUN dengan dibantu Panitera dan Jurusita sebagai pelaksana teknis di lapangan. Maka dari itu, terhadap pembangkangan-pembangkangan yang dilakukan tergugat dalam melaksanakan putusan harus dilakukan eksekusi oleh Panitera dan Jurusita. Biarkanlah Panitera dan Jurusita yang bekerja untuk melaksanakan perintah-perintah eksekusi dari Ketua PTUN, yaitu mengumumkan pembangkangan tergugat ke dalam media massa setempat serta mengirim surat atas permasalahan ini ke Presiden dan lembaga perwakilan rakyat.

Di tangan Presiden dengan diawasi lembaga perwakilan rakyat inilah keadilan dari penggugat ditegakkan. Berbeda dengan pendapat Umar Dani⁵⁰ bahwa PTUN mengalami kendala yang mencemaskan dalam hal pelaksanaan putusan, justru penelitian ini optimis bahwa PTUN bisa menjalankan eksekusi dalam hal pelaksanaan putusan karena sudah ada Jurusita ditambah juga adanya peran Presiden dan lembaga perwakilan rakyat yang ikut terlibat. Indonesia sebagai negara hukum memiliki konsekuensi bahwa setiap tindakan pemerintah haruslah berdasarkan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan.⁵¹ Presiden dan lembaga perwakilan rakyat sebagai pihak yang menjalankan urusan pemerintahan

⁴⁷ Pasal 39A s/d 39E UU 9/2004

⁴⁸ Pasal 54 ayat (2) UU 48/2009

⁴⁹ W. Riawan Tjandra, 2009, *Peradilan Tata Usaha Negara, Mendorong Terwujudnya Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa* (Yogyakarta: Universitas Atmajaya Yogyakarta), Hal. 207

⁵⁰ Umar Dani, 2015, *Putusan Pengadilan Non-Executable Proses dan Dinamika dalam Konteks PTUN* (Yogyakarta: Genta Press), Hal. 3

⁵¹ Jimly Asshiddiqie dalam M. Solly Lubis, 2002, *Refleksi Hukum dan Konstitusi di Era Reformasi* (Medan: Pustaka Bangsa Press), Hal. 80-81

teratas secara otomatis juga harus ikut bertanggung jawab untuk menekan dan menghukum tergugat atas pembangkangannya, yaitu dengan pemberian Sanksi Administratif. Di tangan Presiden dengan diawasi lembaga perwakilan rakyat inilah keadilan dari penggugat ditegakkan.

Menurut Supandi⁵², bahwa ada 2 teori yaitu kesalahan dinas (*fautes de service*) dan kesalahan pribadi (*fautes personnelles*). Contoh kesalahan dinas adalah apabila ada Badan/Pejabat TUN sedang menjalankan urusan pemerintahan berdasarkan hukum lalu mengakibatkan kerugian, dalam hal ini pembayarannya dibebankan kepada negara. Sedangkan contoh kesalahan pribadi adalah apabila ada Pejabat TUN dalam hal ini sebagai tergugat yang tidak melaksanakan putusan PTUN lalu dikenai Uang Paksa maka hal tersebut merupakan bentuk kesalahan pribadi karena tindakannya tersebut tidak berdasarkan hukum, maka dari itu pembayarannya dibebankan pribadi. Uang Paksa yang diatur dalam UU 51/2009 mengarah pada Uang Paksa yang dibayar pribadi karena pengenaan Uang Paksa dicantumkan dalam amar putusan.⁵³ Hal ini mirip dengan Uang Paksa yang ada di dalam praktik perkara perdata. Menurut Lilik Mulyadi⁵⁴, dalam praktik perkara perdata Uang Paksa dikenakan apabila terhukum setiap harinya lalai melaksanakan isi putusan. Jadi pengenaan Uang Paksa yang dianut dalam hukum acara Peratun adalah sama yaitu hukuman yang dikenakan kepada tergugat apabila setiap harinya lalai melaksanakan putusan. Hal ini sejalan dengan pendapat Bambang Sugiono⁵⁵, bahwa Uang Paksa (*dwangsom*) merupakan pembayaran sejumlah uang yang dibayar oleh tergugat atau ahli warisnya karena tidak bersedia melaksanakan putusan PTUN. Berdasarkan pendapat tersebut yang menyatakan bahwa dibayar tergugat atau ahli warisnya maka Uang Paksa pada dasarnya dikenakan akibat kesalahan pribadi (*fautes personnelles*).

⁵² Supandi, 2004, *Problematika Penerapan Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara terhadap Pejabat Tata Usaha Negara Daerah* (Jakarta: Makalah Workshop), Hal. 2-3

⁵³ Penjelasan Pasal 116 ayat (4) UU 51/2009

⁵⁴ Lilik Mulyadi, 2012, *Tuntutan Provisionil dan Uang Paksa (Dwangsom) dalam Hukum Acara Perdata* (Bandung: Alumni), Hal. 108

⁵⁵ Bambang Sugiono, 2004, *Penerapan Upaya Paksa dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Makalah Workshop), Hal. 3

Menurut Ujang Abdullah⁵⁶, bahwa dalam praktik seringkali hakim menolak *petitum* Upaya Paksa dengan alasan belum ada aturan teknis. Hal ini merupakan suatu penyimpangan terhadap asas penemuan hukum bahwa hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.⁵⁷ Jadi ada atau tidak adanya aturan teknis bukan halangan untuk mengabulkan *petitum* Upaya Paksa. Hakim bila mengabulkan gugatan sebaiknya juga ikut mengabulkan *petitum* Upaya Paksa. Bisa jadi tak lama setelah putusan keluar aturan teknis tentang pelaksanaan Upaya Paksa keluar. Apalagi sudah ada perangkat teknis yang tersedia yaitu Panitera dan Jurusita jadi tinggal menjalankan apa yang menjadi tugasnya.

D. Penutup

Pelaksanaan putusan tentang Upaya Paksa diatur dalam Pasal 116 ayat (4) UU 51/2009. Menurut Pasal 116 ayat (7) UU 51/2009, bahwa aturan teknis tentang Upaya Paksa akan diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan lain. Namun sayangnya aturan teknis tersebut hingga kini tidak kunjung terbit. Akibatnya ada yang pesimis atas ketiadaan aturan teknis tersebut, bahkan ada juga yang mengusulkan untuk mentransplantasi PP 48/2016. Penelitian ini mencoba memberikan optimis dan jalan yang sesuai dengan peraturan yang sudah ada. Ada atau tidak adanya aturan teknis bukanlah halangan.

Mentransplantasi PP 48/2016 bukanlah solusi tapi malah menjerumuskan penggugat sebagai pencari keadilan menjalani proses yang semakin lama dan berbelit-belit. Sudah menjadi kewajiban pengadilan untuk membantu penggugat selaku pencari keadilan dan berusaha untuk mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.

Menurut Pasal 116 ayat (5) dan (6) UU 51/2009, bahwa apabila ada tergugat tidak mau melaksanakan putusan maka langkahnya adalah diumumkan di media massa setempat oleh panitera dan permasalahan ini oleh Ketua PTUN

⁵⁶ Ujang Abdullah, tanpa tahun, *Penerapan Upaya Hukum Paksa Berupa Pembayaran Uang Paksa di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Makalah dalam Buku Perpisahan Hakim Agung MA a.n. Titi Nurmala

⁵⁷ Pasal 5 ayat (1) UU 48/2009

diajukan ke Presiden serta lembaga perwakilan rakyat. Selain itu juga dapat dikenai Upaya Paksa yang terdiri dari Sanksi Administratif dan Uang Paksa. Indonesia sebagai negara hukum memiliki konsekuensi bahwa setiap tindakan pemerintah haruslah berdasarkan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan. Presiden dan lembaga perwakilan rakyat sebagai pihak yang menjalankan urusan pemerintahan teratas sudah seharusnya ikut bertanggung jawab untuk menekan dan menghukum tergugat atas pembangkangannya, yaitu dengan memberikan Sanksi Administratif. Sedangkan Uang Paksa adalah bentuk dari kesalahan pribadi (*fautes personnelles*) sehingga pembayarannya dibebankan kepada pribadi tergugat. Hal ini mirip dengan Uang Paksa yang ada di dalam praktik perkara perdata, yaitu merupakan hukuman yang dikenakan kepada tergugat apabila setiap harinya lalai melaksanakan putusan. Uang Paksa ini dibayar oleh tergugat atau ahli warisnya karena tidak bersedia melaksanakan putusan PTUN. Dengan adanya perangkat teknis yang sudah ada, Ketua PTUN tinggal memerintahkan Panitera dan Jurusita untuk melakukan eksekusi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Lilik Mulyadi, 2012, *Tuntutan Provisionil dan Uang Paksa (Dwangsom) dalam Hukum Acara Perdata* (Bandung: Alumni)
- M. Solly Lubis, 2002, *Refleksi Hukum dan Konstitusi di Era Reformasi* (Medan: Pustaka Bangsa Press)
- Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacarakan, 1989, *Aneka Cara Pembedaan Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti)
- Sri Soemantri Martosoewignyo, 1982, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia* (Bandung: Alumni)
- Umar Dani, 2015, *Putusan Pengadilan Non-Executable Proses dan Dinamika dalam Konteks PTUN* (Yogyakarta: Genta Press)
- W. Riawan Tjandra, 2009, *Peradilan Tata Usaha Negara, Mendorong Terwujudnya Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa* (Yogyakarta: Universitas Atmajaya Yogyakarta)

Jurnal Ilmiah

Ladju Kusmawardi, Suteki, dkk dengan judul *Penerapan Sanksi Administratif dalam Putusan Perkara Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang*, Jurnal Law Reform, Vol. 14, No. 1, Th. 2008, Penerbit: Prodi MIH Undip

Mulyono, Sudarsono, dkk, *Transplantasi Ketentuan Sanksi Administratif Pada Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 Dalam Proses Eksekusi Oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara*, Jurnal Hukum Peratun, Vol. 1, No. 2, Agustus 2018, Penerbit: Mahkamah Agung

Makalah

Bambang Sugiono, 2004, *Penerapan Upaya Paksa dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Makalah Workshop)

Supandi, 2004, *Problematika Penerapan Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara terhadap Pejabat Tata Usaha Negara Daerah* (Jakarta: Makalah Workshop)

Ujang Abdullah, tanpa tahun, *Penerapan Upaya Hukum Paksa Berupa Pembayaran Uang Paksa di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Makalah dalam Buku Perpisahan Hakim Agung MA a.n. Titi Nurmala

Peraturan

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintah