

PENJATUHAN SANKSI TERHADAP PEJABAT PEMERINTAHAN YANG TIDAK MELAKSANAKAN PUTUSAN PERATURAN

Latif Usman

Program Doktor Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
Jalan Imam Bardjo, S.H., No. 1, Semarang
latifusman@students.undip.ac.id

Abstract

This study aims to analyze the imposition of sanctions on government officials who do not implement the State Administrative Court Decision. The research method used is normative juridical. The results showed that there is no legal basis that obliges the body/or administrators of state enterprises to perform their duties as embodied in judicial decisions of state enterprises. Administrative sanction could therefore be imposed on an official who failed to perform his duties. This is governed by section 116 of the section (4) act 51 of 2009 that states that administrative penalties consist of mild, moderate, and severe penalties. Such penalties may be applied to any officer or body who does not perform his duty depending on the weight of the official's transgression.

Keywords: *Sanctions; Judicial; State Administration; Government.*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa penjatuhan sanksi bagi pejabat pemerintah yang tidak melaksanakan putusan pengadilan tata usaha negara. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normative. Hasil penelitian menunjukkan bahwa belum ada dasar hukum yang mewajibkan badan/atau pejabat tata usaha negara untuk melaksanakan kewajibannya sebagaimana tertuang dalam putusan pengadilan tata usaha negara. Oleh karena itu, sanksi administratif dapat dikenakan kepada pejabat yang tidak melaksanakan kewajibannya. Hal tersebut diatur dalam Pasal 116 ayat (4) Undang-undang nomor 51 tahun 2009 yang menyatakan bahwa sanksi administratif terdiri dari sanksi administratif ringan, sanksi administratif sedang, dan sanksi administratif berat. Sanksi-sanksi tersebut dapat diterapkan pada setiap pejabat/badan yang tidak melaksanakan kewajibannya tergantung pada bobot pelanggaran pejabat yang bersangkutan.

Kata kunci: *Sanksi; Peradilan; Administrasi Negara; Pemerintah.*

A. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara yang berdasarkan atas hukum sebagaimana bunyi Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Artinya pasal ini melegitimasi bahwa setiap warga negara maupun pemerintah wajib berpedoman dan tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam sebuah negara yang berdasar atas hukum terdapat satu ciri yang identik dengan konsep negara hukum yakni adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bebas dari segala campur tangan pihak eksternal. Penyelenggaraan

peradilan di Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan kepastian hukum bagi pencari keadilan serta memberikan pengayoman kepada masyarakat.

Asas kekuasaan kehakiman yang bebas sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman berarti bebas dari campur tangan kekuasaan negara lainnya maupun bebas dari *directive*, paksaan, atau rekomendasi dari pihak eksternal, kecuali dalam hal-hal yang diijinkan oleh undang-undang.¹ Berdasarkan hal tersebut, maka harus ada jaminan kepastian hukum agar seluruh masyarakat Indonesia dapat mempercayai pelaksanaan hukum di Indonesia sehingga pembangunan hukum dapat berjalan sukses. Pembangunan dalam bidang hukum harus memperhatikan sisi kulaitas dan mentalitas aparat hukumnya dan jangan hanya berfokus pada pembuatan peraturan perundang-undangan saja (*legal drafter*)².

Sebagai negara yang demokratis, sistem ketatanegaraan Indonesia terdiri dari lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Diantara ketiga lembaga tersebut, porsi wewenang dan peran lembaga eksekutif lebih besar jika dibandingkan dengan lembaga lainnya. Oleh karenanya perlu adanya *check and balances* sebagai bentuk kontrol terhadap pemerintah. Sebagai upaya mengontrol kekuasaan eksekutif diperlukan adanya lembaga yudikatif. Kekuasaan kehakiman menurut Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.³

Adanya penyalahgunaan wewenang dan tuntutan dari masyarakat yang merasa haknya dilanggar oleh penyelenggara negara menjadi dasar lahirnya Peradilan Tata Usaha Negara. Jenis peradilan ini bertujuan untuk mencegah terjadinya maladministrasi. Dalam sebuah negara hukum sudah sepatutnya tindakan dari pemerintah harus berdasar pada ketentuan hukum yang berlaku. Sebagai upaya perlindungan kepentingan rakyat, perlu adanya pengujian yuridis terhadap tindakan pemerintah. Kepentingan rakyat tidak dapat dikorbankan begitu saja jika ada tindakan pemerintahan yang bertentangan dengan kepentingan tersebut. Dengan kewenangan yang besar

¹ I Gusti Ketut Ariawan, "Penerobosan Terhadap Batas-Batas Kebebasan Kekuasaan Kehakima," *Masalah-Masalah Hukum* 39, no. 4 (2010).hlm. 318

² Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta: Kencana Pramedna Grup, 2012).hlm. 10

³ Prildy Nataniel Boneka, "Tinjauan Hukum Putusan Ptun Dalam Rangka Eksekusi Putusan Yang Telah Memperoleh Kekuatan Hukum Tetap," *Lex Administratum* II, no. 2 (2014).hlm.141

dan luas berpotensi menimbulkan penyelewengan seperti “*abuse of power*” dan “*excessive power*” sehingga dalam hal ini dibutuhkan pengawasan yang serius.⁴

Berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa wewenang dari Pengadilan Tata Usaha Negara ialah untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara. Pasal tersebut sekaligus menjadi legalitas pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara. Pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara bertujuan sebagai pengendali yuridis baik secara preventif maupun secara represif terhadap tindakan-tindakan badan/pejabat tata usaha negara. Disisi lain, peradilan tata usaha negara dibentuk agar dapat menjadi payung hukum yang badan/pejabat tata usaha negara jika telah melakukan tindakan yang benar sesuai dengan regulasi yang berlaku.⁵

Peradilan TUN dibentuk untuk menyelesaikan sengketa yang timbul akibat tindakan-tindakan pemerintah (*bestuurshandelingen*) yang melanggar hak-hak warga negara. Terbentuknya suatu badan peradilan yang diberi kekuasaan mengadili para pejabat pemerintahan yang menyalahgunakan wewenangnya merupakan sebuah langkah nyata dalam rangka untuk mewujudkan supremasi hukum. Pengadilan TUN, melayani masyarakat yang mencari keadilan karena merasa dirugikan dengan adanya keputusan-keputusan yang dikeluarkan pemerintah. Pembentukan Pengadilan TUN berfungsi untuk menguji keabsahan suatu tindakan pemerintah disamping peraturan perundang-undangan yang berlaku berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*).

Peratura perundang-undangan telah mengalami dua kali perubahan yaitu, Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang kemudian diubah kembali dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Akan tetapi, penyelesaian sengketa “administrasi pemerintahan” tidak mempunyai kekuatan eksekutorial. Kondisi tersebut merupakan suatu fakta yang menjadi indikasi bahwa eksistensi PTUN belum dapat memberikan keadilan bagi masyarakat dalam lingkup administratif pemerintahan. Eksistensi peradilan TUN, pada prinsipnya untuk menempatkan kontrol yudisial dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang awalnya baik menjadi bias. Hukum dan masyarakat tidak mungkin dapat mengawasi jalannya pemerintahan

⁴ *Ibid*, hlm. 142

⁵ H. A. Muin Fahmal, *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih* (Yogyakarta: Penerbit Kreasi Total Media, 2008).hlm 309

apabila putusan suatu PTUN tidak memiliki kekuatan eksekutorial.⁶ Maka dari itu, putusan Pengadilan TUN haruslah mempunyai kekuatan eksekutorial sebagai upaya untuk menjadikan pengawasan yudisial pusat dalam menjalankan roda pemerintahan.⁷

Kelemahan tersebut masih menjadi problem yang hingga saat ini menjadi pertanyaan. Ketentuan hukum yang ada saat ini belum bisa menjadi petunjuk dalam melaksanakan putusan Peradilan TUN yang berkekuatan hukum tetap. Padahal ketentuan tersebut awalnya diharapkan dapat memperbaiki kelemahan yang fundamental dari Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1986 khususnya terkait ketentuan pelaksanaan putusan Peradilan TUN. Keadaan yang demikian menjadi faktor yang dapat menghambat pembangunan guna memperbaiki dan meningkatkan kualitas hukum Indonesia, terutama Hukum Administrasi Negara.

Di samping ketidakpatuhan pejabat, Supandi mengatakan jika sistem eksekusi yang diatur dalam Undang-Undang tentang Peradilan TUN masih lemah sehingga menyebabkan adanya rasa pesimis masyarakat terhadap eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara.⁸ Arifin Marpaung melihat persoalan antar waktu juga berhubungan dengan kendala eksekusi sebagai akibat adanya perubahan sistem pelaksanaan putusan dari sistem sukarela dan hierarki jabatan menjadi sistem upaya paksa. Persoalan ini timbul disebabkan tidak adanya ketentuan peralihan yang mengatur acaranya.⁹ Sejalan dengan hal tersebut, Paulus Effendie Lotulung mengatakan bahwa tidak tersedia upaya paksa dari segi yuridis yang cukup efektif untuk memaksakan instansi atau pejabat yang bersangkutan agar melaksanakan isi putusan menjadi masalah eksekusi di setiap negara, walaupun ketentuannya telah diatur dalam berbagai mekanisme dan peraturan.¹⁰

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa penjatuhan sanksi bagi pejabat pemerintah yang tidak melaksanakan putusan Peradilan Tata Usaha Negara.

⁶ Firzhal Arzhi Jiwantara and Gatot Dwi Hendro Wibowo, "Kekuatan Eksekutorial Putusan Ptun Dan Implikasi Dalam Pelaksanaannya," *Kajian Hukum Dan Keadilan IUS* 5, no. 3 (2014).hlm. 165

⁷ J Aryanto, "Pengawasan Hakim Agung Dan Hakim Konstitusi Oleh Komisi Yudisial". ADIL," *Jurnal Hukum* 3, no. 2 (2019).hlm. 283

⁸ Supandi, *Problematika Penerapan Eksekusi Putusan Peradilan TUN Terhadap Pejabat TUN Daerah*, Makalah Disampaikan Pada Workshop Tentang Penerapan Eksekusi Putusan PTUN Dalam Kaitannya Dengan Pelaksanaan Otonomi Daerah, LPP-HAN Bekerjasama Dengan KNH (Jakarta, 2004).hlm.1

⁹ Arifin Marpaung, *Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Melalui Upaya Paksa* (Surabaya: Universitas Airlangga, n.d.).hlm. 7

¹⁰ Paulus Effendi Lotulung, *Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia Dibandingkan Dengan Peradilan Administrasi Yang Berlaku Di Berbagai Negara*, Dalam *Mengakji Kembali Pokok-Pokok Pikiran Pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: LPP-HAN, 2003).hlm. 64

B. Pembahasan

1. Penerapan Sanksi Administrasi Bagi Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak melaksanakan Putusan Peraton

Keputusan tata usaha negara adalah suatu bentuk tindakan badan tata usaha negara atau pejabat di bidang hukum publik. Badan atau pejabat tata usaha negara memerlukan seperangkat hukum sebagai sarana kontrol untuk mengatur kehidupan masyarakat, melakukan pengendalian dan sebagai sarana pengendalian kegiatan dalam rangka memenuhi tugasnya untuk mencapai tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945. Adanya instrumen hukum tersebut bertujuan untuk menciptakan keamanan, ketertiban, dan ketenteraman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Secara ontologi putusan hakim mempunyai obyek studi sendiri, yakni implementasi hukum terhadap fakta yang memuat penyelesaian definitif terhadap suatu sengketa yang ditimbulkan oleh fakta atau fakta-fakta tersebut.¹¹ Maka dari itu,, agar putusan pada akhirnya dapat menyelesaikan sengketa, maka harus ada jaminan bahwa putusan yang dihasilkan tersebut merupakan keputusan yang diambil melalui proses yang tidak memihak, objektif, manusiawi, dan adil. Sehingga dapat diterima oleh pihak yang bersangkutan dan diterima oleh khalayak umum.

Sebuah putusan hakim yang telah *inkracht* apabila tidak dilaksanakan oleh tergugat, maka dapat dikatakan bahwa putusan tersebut tidak berguna dan tidak mempunyai kepastian hukum. Padahal putusan hakim bersifat mengikat dan berlaku sebagai hukum bagi pihak yang terkait. Maka dari itu, sudah sewajarnya apabila tergugat secara sukarela melaksanakan putusan pengadilan tata usaha negara tersebut. Mengingat dalam sebuah putusan hakim memuat 3 hal yakni positivitas, koheresi, dan keadilan.¹²

Penerapan sanksi tata usaha negara dalam putusan perkara di PTUN belum dapat dilakukan secara maksimal, karena peraturan perundang-undangan belum ada yang mewajibkan badan/pejabat tata usaha negara untuk melaksanakan putusan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), sehingga pelaksanaan putusan tampak sia-sia. Maka Ketua Pengadilan menurut Pasal 116 Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara dapat mengajukan permohonan tertulis maka berdasarkan Pasal 116 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009

¹¹ Bunga Rivai, Yulius, *Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer. Putusan Hakim Sebagai Suatu Ilmu* (Yogyakarta: Genta Press, 2014).

¹² Untoro, "Self-Respect Dan Kesadaran Hukum Pejabat Tata Usaha Negara Menuju Keadilan," *Pandecta Research Law Journal* 13, no. 1 (2018).hlm. 37

tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara dapat mengajukan kepada Presiden berbentuk permohonan tertulis yang bertujuan untuk menekan terdakwa agar melaksanakan putusan yang telah mempunyai *inkracht*.¹³

Pejabat TUN dapat dikenakan sanksi administratif apabila tidak melaksanakan kewajiban yang diperintahkan dalam Putusan Pengadilan TUN yang telah *in kracht*. Hal tersebut dilakukan menurut ketentuan Pasal 116 ayat (4) Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009. Namun, dalam menerapkan sanksi administratif yang diperintahkan dalam Putusan Perkara Tata Usaha Negara terdapat beberapa kendala sebagai berikut: a) Pejabat Tata Usaha Negara masih kurang memiliki kesadaran untuk melaksanakan putusan yang berkekuatan hukum; b) Tidak adanya partisipasi aktif dari Tergugat dan pengawasan yang minim terhadap pelaksanaan putusan Peratur; c) Peraturan perundang-undangan terkait Peradilan TUN dan anggaran khusus dalam pelaksanaan sanksi administratif di Pengadilan Tata Usaha Negara masih belum tersedia.¹⁴

Dalam Pasal 72 ayat (1) Undang-undang 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mewajibkan pejabat untuk mematuhi dan melaksanakan putusan pengadilan yang telah *inkracht*. Sedangkan pengaturan terkait penjatuhan sanksi administratif sedang jika pejabat tidak melaksanakan putusan Pengadilan TUN yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) diatur dalam Pasal 80 ayat (2) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Pengenaan sanksi administratif yang masih bersifat sukarela menjadi suatu hambatan karena tidak adanya paksaan bagi pejabat atasan untuk melaksanakan putusan pengadilan dalam memberikan sanksi administratif kepada pejabat di bawahnya. Sebagai contoh jika Presiden tidak mau menjatuhkan sanksi administratif kepada bawahannya, maka tidak ada ketentuan yang mengatur tentang sanksi tersebut. Pelaksanaan sukarela ini berkaitan dengan benda-benda publik yang merupakan bagian dari kekayaan negara yang tidak dapat disita. Selain itu, sesuai dengan asas seorang pejabat tidak mungkin ditahan karena tidak menjalankan putusan pengadilan tata usaha negara dan seseorang pejabat pemerintahan tidak dapat dirampas kebebasannya. Ada 2 upaya yang dapat dilakukan untuk melaksanakan suatu putusan, yaitu:¹⁵

¹³ Ladju Kusmawardi, Suteki Suteki, and Aprista Ristyawati, "PENERAPAN SANKSI ADMINISTRATIF DALAM PUTUSAN PERKARA TATA USAHA NEGARA DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA SEMARANG," *LAW REFORM*, 2018, <https://doi.org/10.14710/lr.v14i1.20240>.hlm. 109

¹⁴ Delfina Gusman, "Efektifitas Pelaksanaan Upaya Paksa Putusan Pengadilan Tata Usaha Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap," *Masalah-Masalah Hukum* 39, no. 3 (2010).hlm. 225

¹⁵ H. A Tumpa, *Memahami Pksistensi Uang Paksa (Dwangsom) Dan Implementasinya Di Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2010).hlm. 67

- a. Upaya paksa langsung (*directe middelen*), yaitu sebuah upaya yang dilakukan sesuai dengan apa yang telah dijatuhkan dan diputuskan oleh hakim. Dalam upaya ini terdapat 2 jenis, yakni:
 - 1) Eksekusi riil: tergugat dipaksa untuk langsung melaksanakan perintah hakim,
 - 2) untuk memenuhi prestasi dilakukan dengan pembayaran sejumlah uang, dengan terlebih dahulu menyita barang milik tergugat baik benda bergerak maupun tidak bergerak, kemudian adakan pelelangan yang hasilnya harus dipakai untuk membayar sejumlah uang oleh Pihak tergugat (*verhaal executive*).
- b. Upaya paksa tidak langsung (*indirecte middelen*), dilakukan dengan menekan psikologis tergugat untuk secara sukarela memenuhi prestasi. Upaya ini dapat dilakukan dengan dua cara yaitu melakukan sandera (*gijzeling*) dan menerapkan *Dwangsom*.¹⁶

Dalam proses Peradilan TUN, penerapan eksekusi upaya paksa dirasa tidak efektif. Namun dengan adanya perubahan dalam Pasal 116 mengenai pelaporan kepada Presiden merupakan satu langkah maju. Masuknya ketentuan tersebut menjadi perbaikan dalam praktik hukum Indonesia karena dapat memberikan upaya yang sifatnya memaksa bagi Pengadilan untuk melaksanakan putusan. Keputusan tersebut hanya sebagai prinsip dasar, karena metode pengaturannya belum dapat memberikan kepastian hukum. Keadaan ini tergantung pada kesediaan pemerintah untuk menetapkan peraturan tentang mekanisme dan alat cara pembayaran uang paksa dan/atau sanksi administratif tersebut.

Perubahan kedua UU PTUN memberikan konsekuensi hukum bagi pejabat TUN yang tidak mematuhi keputusan pengadilan, yaitu pembayaran ganti rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi. Selain itu, terdapat sanksi administratif yang terbagi menjadi 3 jenis sanksi ringan yaitu teguran lisan dan tertulis, penundaan kenaikan pangkat, golongan hingga hak-hak jabatan. Sanksi administratif sedang berupa pembayaran denda dan pembayaran ganti rugi, pemberhentian dengan hak-hak jabatan. Sanksi administratif yang berat adalah pemecatan tetap dengan hak atau manfaat finansial, atau pemecatan permanen yang dipublikasikan media tanpa hak finansial atau tunjangan lainnya. Akibat hukum sanksi ganti rugi dan sanksi administratif terhadap pegawai tidak dapat dilakukan secara bersamaan karena ada tahapan yang harus dilalui.¹⁷

¹⁶ I Wayan Dedy Cahya Pratama et al., "Upaya Paksa Terhadap Pejabat Yang Tidak Melakukan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar," *Jurnal Preferensi Hukum Vol. 1, No. 2, 2020* 1, no. 2 (2020).hlm. 147

¹⁷ R Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005).hlm. 45

Permasalahan dalam penerapan sanksi administratif disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain: Amar putusan, Pejabat TUN yang digugat yakni kepala daerah yang berkedudukan sebagai Pejabat Politik dan Pejabat yang menerima pendelegasian wewenang semu seringkali digugat. Kekuatan eksekutorial putusan Tata Usaha Negara yang lemah juga menjadi faktor lain dalam menerapkan sanksi administratif. Dalam ketentuan itu belum mengatur pelaksanaan Pasal 7 Undang-Undang Nomor. 51 Tahun 2009 tentang PTUN yang mengatur mengenai besaran dwangsom, sanksi administratif, dan mekanisme pembayaran dwangsom sehingga tidak adanya hukum. Tidak adanya partisipasi aktif dari Tergugat dan pengawasan yang minim terhadap pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara juga menjadi kendala. Meskipun sudah diatur dalam Pasal 116 Undang-undang PTUN, tetapi implementasinya mengharuskan peraturan tersebut ditegakkan agar dapat berfungsi secara efektif.

2. Konsep Penjatuhan Sanksi Administratif terhadap Pejabat Tata Usaha Negara yang Tidak Melaksanakan Putusan Peratur

Sanksi administratif pada konsepnya berbeda dengan sanksi pidana, sanksi pidana selalu dijatuhkan atas dasar putusan pengadilan, sedangkan sanksi administratif tidak berdasarkan putusan pengadilan melainkan oleh instansi sendiri. Pengadilan Tata Usaha Negara hanya berwenang menguatkan dan/atau memutuskan bahwa keputusan pejabat yang bersangkutan batal demi hukum atau tidak sah, oleh karena itu keputusan tersebut harus dicabut. Kewajiban mencabut keputusan merupakan konsekuensi hukum terhadap keputusan yang cacad. Konsep sanksi timbul ketika badan/pejabat TUN tidak melaksanakan putusan pengadilan, ancaman dan jenis sanksinya merupakan sanksi baru yang akan dijatuhkan secara internal instansi itu sendiri.¹⁸ J.B.J.M. ten Berge mengatakan bahwa sanksi adalah bagian inti dari penegakan hukum administrasi. Menurut JJ. Oosternbrink, sanksi administrasi merupakan sanksi yang dapat dilaksanakan secara langsung oleh administrasinya sendiri dan timbul dari hubungan antara pemerintah–warga negara dan dilaksanakan tanpa perantara pihak ketiga (kekuasaan peradilan)¹⁹. Sehingga sanksi dibutuhkan dalam rangka menjamin penegakan hukum administrasi.

¹⁸ Umar Dani, *Konsep Sanksi Dalam RUU-AP (Suatu Upaya Penguatan Pelaksanaan Putusan PTUN)* (Palembang: Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, 2018).hlm. 1

¹⁹ Lubna, “Upaya Paksa Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Masyarakat,” *Jurnal IUS* III, no. 7 (2015).hlm. 165

Jika dilihat dari segi sasarannya, sanksi administrasi terdiri dari sanksi reparatoir, sanksi punitif, sanksi regresif. Sanksi reparatoir merupakan sanksi yang bertujuan untuk mengembalikan pada kondisi semula dan dijatuhkan sebagai reaksi atas pelanggaran norma misalnya dengan penerapan uang paksa (*dwangsom*). Sanksi punitif merupakan sanksi yang bertujuan untuk memberikan hukuman pada seseorang, seperti denda administratif. Sanksi regresif artinya hukuman yang dijatuhkan sebagai akibat dari ketidakpatuhan terhadap ketentuan yang tercantum dalam ketetapan yang diterbitkan.²⁰

Persoalan lain menyangkut mekanisme penerapan uang paksa yang terkait dengan eksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, yakni siapa yang akan dibebankan terhadap pembayaran uang paksa (*dwangsom*)? Mengenai masalah ini, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 juga tidak secara eksplisit menyebutkan siapa yang harus menanggung beban keuangan untuk pembayaran uang paksa, termasuk berapa uang paksa yang harus dibayar oleh tergugat yang tidak mematuhi putusan PTUN. Kekosongan regulasi terkait penerapan uang paksa merupakan hambatan yuridis yang akan muncul dalam praktik Peradilan Tata Usaha Negara. Oleh karena itu, untuk mengisi kekosongan regulasi terkait mekanisme penerapan uang paksa (*dwangsom*), sebaiknya menggunakan bantuan (pinjaman) instrumen hukum yang telah ada dalam peraturan perundang-undangan mengenai ketentuan acara yaitu peraturan perundang-undangan hukum acara perdata. Bantuan instrumen hukum lain dilakukan sepanjang mekanisme penerapan uang paksa belum diatur secara khusus dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

Jika kita hanya berdasar pada ketentuan Pasal 116 ayat (4) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 ketika menjatuhkan pembayaran uang paksa kepada tergugat (Pejabat TUN) yang tidak mematuhi putusan dalam praktik pelaksanaan putusan PTUN, itu jelas tidak cukup. Hal tersebut disebabkan karena masih banyaknya kelemahan ketentuan dalam Pasal 116 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 khususnya tentang pelaksanaan putusan, karena hanya menyatakan penerapan upaya paksa berupa pembayaran wajib. Selain itu, dalam ketentuan tersebut hanya menyatakan adanya sanksi administrasi yang diberikan jika Pejabat Tata Usaha Negara tidak mau melaksanakan putusan Peradilan Tata Usaha Negara tanpa adanya pengaturan terkait mekanisme penerapan uang paksa. Menurut penulis ketentuan terkait mekanisme pembayaran uang paksa, besaran uang yang dibebankan, hingga mekanisme penerapan sanksi

²⁰ *Ibid*

administrasi yang dapat dijatuhkan terhadap Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan perlu diatur secara khusus dalam peraturan perundang-undangan.

Konsep atau model efektif penerapan sanksi administrasi dalam keputusan tata usaha negara untuk menjamin kepastian hukum bagi penggugat, antara lain sebagai berikut:

- a. Pencantuman sanksi administratif dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara perlu diatur dalam dasar hukum yang jelas. Hal tersebut harus dilakukan agar fungsi peradilan dan fungsi pengawasan PTUN dapat berjalan sesuai dengan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Dengan adanya undang-undang baru tentang PTUN merupakan upaya harmonisasi peraturan sehingga dapat memberi kepastian hukum bagi masyarakat.²¹
- b. Melakukan perubahan terhadap Ketentuan Pasal 116 ayat 4 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- c. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara beserta atasannya harus memiliki komitmen yang jelas dalam proses putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah *inkracht*.
- d. Dalam melaksanakan isi putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, tergugat perlu diberikan tenggang waktu setelah dipanggil oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

C. Simpulan

Berdasarkan keseluruhan penjabaran diatas, maka dapat diambil simpulan sebagai berikut:

- 1) Belum adanya peraturan perundang-undangan tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mewajibkan badan/pejabat tata usaha negara untuk melaksanakan putusan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) menyebabkan penerapan sanksi tata usaha negara belum dapat diimplementasikan secara maksimal. Namun, Pejabat TUN dapat dikenakan sanksi administratif apabila tidak melaksanakan kewajiban yang diperintahkan dalam Putusan Pengadilan TUN yang *inkracht*. Maka berdasarkan ketentuan Pasal 116 ayat (4) Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 menyatakan bahwa Pejabat TUN dapat dikenakan sanksi administratif. Sanksi administratif yang terbagi menjadi 3 jenis sanksi ringan, sanksi sedang dan sanksi berat;
- 2) Dari segi sasarannya, sanksi administrasi terdiri dari sanksi reparatoir, sanksi punitif, sanksi regresif. Salah satu contoh sanksi reparatoir adalah pembayaran uang paksa (*dwangsom*).

²¹ Aju Putrijanti and Dkk, "Model Fungsi Pengawasan Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Sebagai Upaya Menuju Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik," *Jurnal Mimbar Hukum* 29, no. 2 (2017).hlm. 274

Kekosongan regulasi terkait penerapan uang paksa akan menjadi hambatan merupakan hambatan yuridis yang akan muncul dalam praktik Peradilan Tata Usaha Negara. Jika hanya berdasar pada ketentuan Pasal 116 ayat (4) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 ketika menjatuhkan pembayaran uang paksa kepada tergugat yang tidak mematuhi putusan dalam praktik pelaksanaan putusan PTUN, itu jelas tidak cukup karena peraturan tersebut masih mengandung banyak kelemahan

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, R. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- Ariawan, I Gusti Ketut. "Penerobosan Terhadap Batas-Batas Kebebasan Kekuasaan Kehakima." *Masalah-Masalah Hukum* 39, no. 4 (2010).
- Aryanto, J. "Pengawasan Hakim Agung Dan Hakim Konstitusi Oleh Komisi Yudisial". *ADIL.*" *Jurnal Hukum* 3, no. 2 (2019).
- Boneka, Prildy Nataniel. "Tinjauan Hukum Putusan Ptun Dalam Rangka Eksekusi Putusan Yang Telah Memperoleh Kekuatan Hukum Tetap." *Lex Administratum* II, no. 2 (2014).
- Dani, Umar. *Konsep Sanksi Dalam RUU-AP (Suatu Upaya Penguatan Pelaksanaan Putusan PTUN)*. Palembang: Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, 2018.
- Fahmal, H. A. Muin. *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*. Yogyakarta: Penerbit Kreasi Total Media, 2008.
- Gusman, Delfina. "Efektifitas Pelaksanaan Upaya Paksa Putusan Pengadilan Tata Usaha Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap." *Masalah-Masalah Hukum* 39, no. 3 (2010).
- Jiwantara, Firzhal Arzhi, and Gatot Dwi Hendro Wibowo. "Kekuatan Eksekutorial Putusan Ptun Dan Implikasi Dalam Pelaksanaannya." *Kajian Hukum Dan Keadilan IUS* 5, no. 3 (2014).
- Kusmawardi, Ladju, Suteki Suteki, and Aprista Ristyawati. "PENERAPAN SANKSI ADMINISTRATIF DALAM PUTUSAN PERKARA TATA USAHA NEGARA DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA SEMARANG." *LAW REFORM*, 2018. <https://doi.org/10.14710/lr.v14i1.20240>.
- Lotulung, Paulus Effendi. *Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia Dibandingkan Dengan Peradilan Administrasi Yang Berlaku Di Berbagai Negara*", Dalam *Mengakji Kembali Pokok-Pokok Pikiran Pembentukan Perdailan Tata Usaha Negara*. Jakarta: LPP-HAN, 2003.
- Lubna. "Upaya Paksa Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Masyarakat." *Jurnal IUS* III, no. 7 (2015).
- Marpaung, Arifin. *Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Melalui Upaya Paksa*. Surabaya: Universitas Airlangga, n.d.

- Pratama, I Wayan Dedy Cahya, Dewi, Anak Agung Sagung Laksmi, and Luh Putu Suryani. "Upaya Paksa Terhadap Pejabat Yang Tidak Melakukan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar." *Jurnal Preferensi Hukum* Vol. 1, No. 2, 2020 1, no. 2 (2020).
- Putrijanti, Aju, and Dkk. "Model Fungsi Pengawasan Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Sebagai Upaya Menuju Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik." *Jurnal Mimbar Hukum* 29, no. 2 (2017).
- Rimdan. *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Kencana Pramdena Grup, 2012.
- Rivai, Yulius, Bunga. *Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer. Putusan Hakim Sebagai Suatu Ilmu*. Yogyakarta: Genta Press, 2014.
- Supandi. *Problematika Penerapan Eksekusi Putusan Peradilan TUN Terhadap Pejabat TUN Daerah*", Makalah Disampaikan Pada Workshop Tentang Penerapan Eksekusi Putusan PTUN Dalam Kaitannya Dengan Pelaksanaan Otonomi Daerah, LPP-HAN Bekerjasama Dengan KNH. Jakarta, 2004.
- Tumpa, H. A. *Memahami Pksistensi Uang Paksa (Dwangsom) Dan Implementasinya Di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2010.
- Untoro. "Self-Respect Dan Kesadaran Hukum Pejabat Tata Usaha Negara Menuju Keadilan." *Pandecta Research Law Journal* 13, no. 1 (2018).