



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**ANALISIS YURIDIS TENTANG LEMBAGA UANG PAKSA  
(*DWANGSOM*) SEBAGAI SANKSI ADMINISTRATIF DALAM UNDANG-  
UNDANG NOMOR 51 TAHUN 2009 TENTANG PERADILAN TATA  
USAHA NEGARA**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana**

**Bima**

**0706201550**

**Fakultas Hukum**

**Program Studi Ilmu Hukum**

**Program Kekhususan Hukum Tentang Hubungan Negara**

**Depok**

**Juni 2012**

**HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS**

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : Bima**

**NPM : 0706201550**

**Tanda Tangan : **

**Tanggal : 21 Juni 2012**

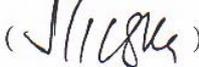
## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :

Nama : Bima  
 NPM : 0706201550  
 Program Studi : Ilmu Hukum  
 Judul Skripsi : Analisis Yuridis Tentang Lemabaga Uang Paksa  
 (*Dwangsom*) Sebagai Sanksi Administratif Dalam  
 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang  
 Peradilan Tata Usaha Negara.

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing	: Prof Anna Erliyana SH., MH.	
Penguji	: Dr. Tri Hayati, S.H., M.Si.	
Penguji	: Eka Sri Sunarti, S.H., M.Si.	
Penguji	: Dr. Andhika Danesjvara, S.H., M.Si.	
Penguji	: Dr. Dian Puji Simatupang, S.H., M.H.	

Ditetapkan di : Depok  
 Tanggal : 21 Juni 2012

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa sehingga Penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Adapun tujuan utama dari penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat guna memenuhi gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Maka untuk maksud tersebut, penulis menyusun skripsi ini dengan judul **ANALISIS YURIDIS TENTANG LEMBAGA UANG PAKSA (DWANGSOM) SEBAGAI SANKSI ADMINISTRATIF DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 51 TAHUN 2009 TENTANG PERADILAN TATA USAHA NEGARA.**

Penulis sangat menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak terdapat kekurangan, baik dari sudut ilmiah, kelengkapannya maupun dalam penggunaan tata bahasanya. Segala saran-saran dan pendapat serta kritikan yang sifatnya membangun akan penulis terima dengan senang hati, guna perbaikan di waktu yang akan datang.

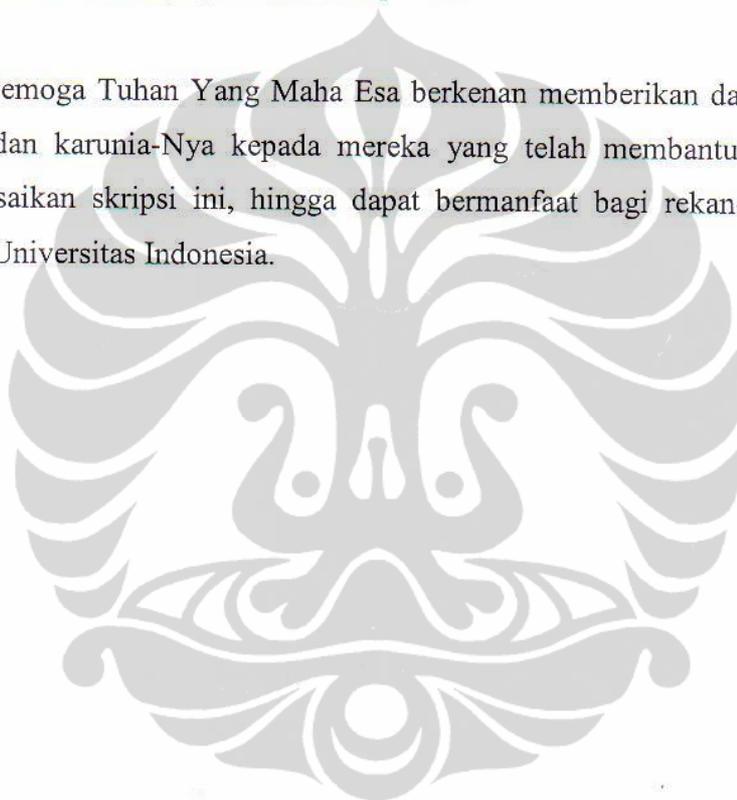
Pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Tuhan Yang Maha Esa, yang selalu mengasihi, memberkati dan menyertaiku sejak awal menyusun sampai dengan terselesaikannya skripsi ini;
2. Prof Anna Erliyana SH., MH. Beliau masih menyempatkan diri untuk membimbing penulis dengan sabar sekaligus secara teliti dan cermat memeriksa, mengoreksi, dan memberikan petunjuk dalam menyusun dan terselesaikannya skripsi ini;
3. Ibu Tri Hayati, Ibu Eka Sri Suwanti, Pak Andhika, Pak Dian Puji Simatupang selaku para Penguji yang telah memberikan banyak koreksi, saran dan masukan kepada penulis dalam menuntaskan skripsi ini;
4. Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah memberikan ilmunya kepada penulis;
5. Staf Biro Pendidikan Fakultas Hukum Program Ekstensi Universitas Indonesia yang telah banyak membantu proses administrasi penulis;

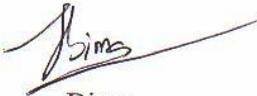
6. Dr. Lintong Oloan Siahaan yang telah banyak membantu dalam usaha memperoleh data yang penulis perlukan;
7. Pak Soltani Mohdally selaku Hakim Agung bagian Perdata yang telah banyak membantu dalam usaha memperoleh data yang penulis perlukan;
8. Ayahku, Anwar Effendi yang selalu mengasihi, membimbing dan mendoakan sejak awal menyusun sampai dengan terselesaikannya skripsi ini;
9. Ibundaku Sri Herawati yang selalu mengasihi, mendukung dan mendoakan sejak awal penyusunan sampai dengan terselesaikannya skripsi ini;
10. Anak dan Istriku, Ryan Manchester Anwar dan Annisa Swasti Widita yang selalu mengasihi, mendukung, membantu, dan mendoakan sejak awal penyusunan sampai dengan terselesaikannya skripsi ini;
11. Kakakku, keponakanku beserta suaminya yang selalu memberikan inspirasi, menghibur, dan mendoakan sejak awal menyusun sampai dengan terselesaikannya skripsi ini;
12. Adikku Chandra Anwar yang selalu mengasihi, mendukung, dan mendoakan sejak awal penyusunan sampai dengan terselesaikannya skripsi ini;
13. Keluarga besarku yang selalu mengasihi, mendukung, dan mendoakan sejak awal menyusun sampai dengan terselesaikannya skripsi ini;
14. Rekan-rekanku Angkatan Program Ekstensi dan Alumni Program Ekstensi @Singadimejo, @Ch4y3534, @Jokobbz, @odjoemedusa, @joepar, @Naizers, @Nhu\_well, @ias\_law, @Astari\_Amalia, @Dea\_, @adorablelya, @Imam\_MappI, @Abimantrana, @GunturPitut, @Mr\_Mamesah, , @KayladelBella, @gioezzy, @GeryNovrano, @gadistyasiregar, @Aldrin216, DWS\_9, dan yang tak mungkin penulis sebutkan satu persatu;
15. 3 Rekanaku yang telah membanting tulang tak kenal lelah untuk membantu, mengingatkan, mengkoreksi, memarahi, mendukung dan selalu ada disampingku, @DonNathano, @Josef\_orth, @SafrCOM, beribu-ribu terimakasih atas waktu yang telah kalian sediakan untuk saya.

16. Rekan-rekanku di Tim Futsal terbaik se-antero UI @RFC\_FHUI yang sejak awal selalu mendukung dan mengingatkanku untuk menyelesaikan skripsi ini dan cepat-cepat lulus.
17. Rekan-rekanku di keluarga besar @Indomanutd yang selalu mendoakan agar cepat terselesaikannya skripsi ini.
18. Semua pihak yang telah membantu memberikan saran dan nasehat hingga terselesaikannya penulisan skripsi ini.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa berkenan memberikan dan melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada mereka yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, hingga dapat bermanfaat bagi rekan-rekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.



Depok, 21 Juni 2012

  
Bima

## ABSTRAK

Nama : Bima  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul : Analisis Yuridis Tentang Lembaga Uang Paksa (*dwangsom*) Sebagai Sanksi Administratif Dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas Negara hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasarkan pada negara yang berdasarkan pada kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Sebagai negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) tentunya tindakan dari pemerintah tersebut harus berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Dibutuhkan suatu pengujian yuridis terhadap tindakan pemerintah dan pengujian yang dilakukan terhadap tindakan pemerintah itu harus dapat menghasilkan perlindungan bagi kepentingan rakyat. Apabila tindakan tersebut bertentangan dengan kepentingan rakyat, maka kepentingan rakyat tidak semena-mena dapat dikorbankan begitu saja. Prinsip adanya peradilan TUN, untuk menempatkan kontrol yudisial dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik menjadi bias dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Apabila suatu putusan PTUN tidak memiliki kekuatan eksekutorial, bagaimana mungkin hukum dan masyarakat dapat mengawasi jalannya pemerintah yang dilaksanakan oleh pejabat-pejabat TUN. Maka dari itu diperlukannya suatu sanksi administratif yang tegas seperti pembayaran uang paksa *dwangsom* terhadap si pejabat yang tidak mau melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kata Kunci: Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, *dwangsom*, Sanksi administratif.

**ABSTRACT**

Name : Bima  
Study Program : Law  
Title : Law Analysis about *dwangsom* as an administrative punishment which stated in the Law Number 51 Year 2009 on Administrative Court.

Indonesia is a country based on Law, and not a country based on power, As a country that based on law, surely the Government must act according to law. It is needed to analyze if it was suspected about any Government or Government official wrongdoing which the outcome is for the greater good. The main principal of the Administrative Court is to put Judiciary control on the Government itself. If The Administrative Court make a law decision that does not have a real impact to government, than it really is a waste of time. Therefore there is a need of an administrative punishment for those government officials to make sure that they obey the law decision that have been made by the Administrative Court.

Keywords: Law Decision by Administrative Court, *dwangsom*, Administrative punishment.

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Bima  
NPM : 0706201550  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Departemen : Hukum Tentang Hubungan Negara  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**Analisis Yuridis Tentang Lembaga Uang Paksa (*Dwangsom*) Sebagai Sanksi Administratif Dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.**

berserta perangkat yang ada (jika diperlukan).

Dengan Hak Bebas Royalti Non eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Depok

Pada tanggal: 21 Juni 2012

Yang menyatakan,



Bima

## DAFTAR ISI

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
ABSTRAK .....	vii
ABSTRACT .....	viii
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	ix
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS .....	ix
DAFTAR ISI.....	i
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Pokok Permasalahan.....	6
1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	6
<b>1.4. Definisi operasional</b> .....	6
<b>1.5. Metode Penelitian</b> .....	7
<b>1.6. Sistematika penulisan</b> .....	8
BAB II PERBANDINGAN DWANGSOM DI BERBAGAI NEGARA (CIVIL LAW) .....	9
2.1. Perbandingan Lembaga Uang Paksa ( <i>Dwangsom</i> ) Pada Peradilan Administrasi Di Beberapa Negara Civil Law.....	9
<b>2.1.1. GAMBAR</b> .....	15
BAB III TINJAUAN UMUM TENTANG LEMBAGA UANG PAKSA (DWANGSOM) SEPERTI YANG TERCANTUM DI PASAL 116 UU No. 51 TAHUN 2009 TENTANG PERADILAN TATA USAHA NEGARA DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA .....	19
3.1. Tinjauan Tentang Lembaga Uang Paksa ( <i>Dwangsom</i> ).....	19
3.1.1. Definisi <i>Dwangsom</i> .....	19
3.1.2. Sifat <i>Dwangsom</i> .....	23
3.1.3. Jenis <i>Dwangsom</i> .....	25
<b>3.2. Lembaga uang paksa (<i>Dwangsom</i>) menurut Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara</b> .....	26
<b>3.3. Lembaga Uang Paksa (<i>dwangsom</i>) dan Penerapannya di Indonesia</b> .....	27

BAB IV IMPLIKASI PUTUSAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA APABILA TIDAK MEMPUNYAI KEKUATAN EKSEKUTORIAL DAN PERATURAN PELAKSANA YANG MENGATURNYA .....	39
4.1. Peraturan Pelaksana <i>dwangsom</i> di Indonesia.....	39
4.2. Implikasi Kekuatan Eksekutorial Peradilan Tata Usaha Negara .....	43
BAB 5 PENUTUP .....	51
5.1. Kesimpulan .....	51
5.2. Saran .....	51
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>54</b>



## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas Negara hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasarkan pada negara yang berdasarkan pada kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Secara tegas dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 1 ayat (3) menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum.<sup>1</sup> Salah satu unsur yang menjadi ciri Negara hukum adalah dengan adanya pengakuan kedudukan yang sama warga-negaraanya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan tersebut tanpa kecuali.<sup>2</sup> Oleh karena itu setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Untuk melaksanakan unsur tersebut diperlukan penegakan hukum supaya hukum itu menjadi kenyataan. Ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan dalam penegakan hukum yaitu : kepastian hukum (*rechtssicherheit*), Kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigkeits*).<sup>3</sup> Selain daripada itu diperlukan juga lembaga untuk menegakkan hukum tersebut untuk menjamin adanya jaminan penegakan hukum, salah satu lembaga tersebut adalah Kejaksaan yang merupakan lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang.<sup>4</sup>

Sejak dahulu untuk mengatur dan mengurus rumah tangga setiap Negara membutuhkan Hukum Administrasi Negara ("HAN"), hal ini membuktikan bahwa HAN mempunyai peranan penting dalam pengelolaan suatu Negara. HAN yang ada pada dunia modern sekarang ini mencakup berbagai pengaturan

---

<sup>1</sup> Azhary (a), *Pancasila Dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, cetakan kedua (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hal. 82.

<sup>2</sup> Dedi Sumardi (a), *Pengantar Hukum Indonesia*, cetakan keempat (Jakarta: IND-HILL-CO, 2003), hal. 16.

<sup>3</sup> Sudikno Mertokusumo (a), *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, cetakan pertama (Yogyakarta: Liberty, 2003), hal. 160.

<sup>4</sup> Indonesia (a), *Undang-Undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia*, UU No. 16 LN No. 67 tahun 2004, TLN No. 440, Ps. 2 ayat (1).

mengenai pemerintahan, perekonomian, kesejahteraan sosial, kemasyarakatan, otonomi daerah, kepegawaian, birokrasi, dan peradilan administrasi. Ini menjadikan HAN mengatur sebagian besar kegiatan di suatu Negara. Salah satu aspeknya adalah *Good Governance*. Administrasi Negara mencakup keseluruhan aktivitas yang dilakukan oleh administrasi Negara di dalam tugasnya sehari-hari yang berkaitan dengan layanan publik, pelaksanaan pembangunan dan lain sebagainya.

Pada dasawarsa terakhir, berkembang istilah *governance* dan *good governance* yang berkaitan dengan pelaksanaan pemerintahan di suatu Negara. Secara umum, *governance* adalah *the process of decision making and the process by which decisions are implemented (or not implemented)*.<sup>5</sup> atau proses pembuatan keputusan dan proses bagaimana keputusan diimplementasikan (atau tidak) di berbagai tingkat pemerintahan dan masyarakat. Istilah *governance* dapat digunakan untuk berbagai keperluan seperti *corporate governance, international governance, national governance, dan local governance*.<sup>6</sup> Pada *good governance*, pemerintah merupakan salah satu aktor dari *governance*.<sup>7</sup> Atas dasar pemikiran ini, maka dalam mengelola suatu Negara dan/atau pemerintahan harus mempunyai suatu batasan-batasan, disinilah muncul asas-asas umum pemerintahan yang baik. Hoogwert menganggap “asas” sebagai aturan tingkah laku secara umum, “norma” dianggap sebagai aturan tingkah laku secara khas.<sup>8</sup> Asas adalah dasar pemikiran yang umum dan abstrak atau ide, atau konsep, tidak mempunyai sanksi; sedangkan norma adalah aturan konkret, penjabaran dari ide, mempunyai sanksi. Asas adalah norma hukum yang konkret yang mengatur perilaku konkret tertentu, dapat diabstraksikan sebagai norma yang lebih umum, yang lingkungannya lebih luas sedangkan asas hukum mengandung nilai etis tertentu. Suatu norma hukum

---

<sup>5</sup> United Nations-ESCAP, “*What is Good Governance?*”, <http://www.gdrc.org/u-gov/escap-governance.htm>, diunduh 12 September 2011.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Ateng Syafrudin, *Butir-butir Bahan Telaahan tentang AAUPL untuk Indonesia*, dalam Paulus Effendie Lotulung, “*Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*” (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hal. 63-64.

merupakan konkretisasi dari asas hukum suatu asas dapat dijabarkan menjadi norma konkret.<sup>9</sup>

Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, antara lain sebagai berikut:

1. Asas Kepastian hukum (*principle of legal security*);
2. Asas Keseimbangan (*principle of proportionality*);
3. Asas Kesamaan (*principle of equality*);
4. Asas bertindak cermat (*principle of carefulness*);
5. Asas motivasi untuk setiap keputusan (*principle of motivation*);
6. Asas larangan mencampur-adukan kewenangan (*principle of non misuse of competence*);
7. Asas kejujuran dalam bertindak (*principle of fair play*);
8. Asas larangan bertindak tidak wajar atau bertindak sewenang-wenang (*principle of reasonable or prohibition of arbitrariness*);
9. Asas pengharapan (*principle of meeting raised expectation*);
10. Asas meniadakan akibat keputusan yang batal (*principle of undoing the consequences of an annulled decision*);
11. Asas perlindungan atas pandangan hidup (*principle of protecting the personal way of life*).

Asas-asas inilah yang harus dijadikan pedoman dalam menjalankan pemerintahan baik bagi pejabatnya maupun dalam lingkup peradilan. Kehidupan Negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tentram dan menjamin persamaan kedudukan dimata hukum, dan dalam mewujudkan tata kehidupan tersebut, diwujudkan melalui pembangunan nasional secara bertahap, yaitu membina dan menyempurnakan aparatur di bidang Tata Usaha Negara ("TUN"), agar mampu menjadi alat yang efisien, efektif, bersih, serta berwibawa dan yang dalam menjalankan tugasnya selalu berdasarkan hukum.

Sebagai negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) tentunya tindakan dari pemerintah tersebut harus berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Dibutuhkan suatu pengujian yuridis terhadap tindakan pemerintah dan pengujian yang dilakukan terhadap tindakan pemerintah itu harus dapat menghasilkan perlindungan bagi kepentingan rakyat. Apabila tindakan tersebut

---

<sup>9</sup> Ateng Syafrudin, *op cit.*, hal. 65-66.

bertentangan dengan kepentingan rakyat, maka kepentingan rakyat tidak semena-mena dapat dikorbankan begitu saja. Demikian juga semangat prinsip dari Peradilan Tata Usaha Negara ("PTUN") tersebut harus diterapkan dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Kewenangan yang besar dan luas menimbulkan potensi penyelewengan seperti "*abuse of power*" dan "*excessive power*" sehingga dalam hal ini dibutuhkan pengawasan yang serius. Salah satu yang menyebabkan lemahnya pelaksanaan putusan PTUN adalah karena tidak terdapatnya lembaga eksekutorial dan kekuatan memaksa dalam pelaksanaan putusan PTUN sehingga pelaksanaan putusan PTUN tergantung dari kesadaran dan inisiatif dari pejabat TUN. Penerapan sistem hirarki seperti diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara ("UU 5/1986") terbukti tidak efektif dalam pelaksanaan putusan PTUN. Kondisi ini merupakan suatu fakta yang memprihatinkan bahwa keberadaan PTUN belum dapat membawa keadilan bagi masyarakat dalam lingkup administratif pemerintahan. Prinsip adanya peradilan TUN, untuk menempatkan kontrol yudisial dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik menjadi bias dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Apabila suatu putusan PTUN tidak memiliki kekuatan eksekutorial, bagaimana mungkin hukum dan masyarakat dapat mengawasi jalannya pemerintah yang dilaksanakan oleh pejabat-pejabat TUN.

Setelah dilakukan perubahan UU 5/1986 menjadi Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara ("UU 9/2004"), pemerintah telah sadar akan tumpulnya pelaksanaan putusan PTUN yang hanya menyandarkan pada kesadaran yang dirasa kurang efektif sehingga pemerintah mengundang UU 9/2004. Adapun perubahan yang mendasar dalam UU 9/2004 terletak pada Pasal 116 ayat (4) dan ayat (5), yaitu adanya penjatuhan uang paksa bagi pejabat TUN yang tidak melaksanakan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap berupa pembayaran uang paksa (*dwangsom*) dan/atau sanksi administratif serta publikasi di media cetak. Uang paksa merupakan salah satu tekanan agar orang atau pihak yang dihukum mematuhi dan melaksanakan hukuman. Namun, dalam penerapannya

pemberlakuan uang paksa<sup>10</sup> masih menimbulkan permasalahan antara lain jenis putusan apa yang dapat dikenakan uang paksa, siapa yang akan menanggung pembayaran uang paksa, dan sejak kapan uang paksa diberlakukan. Kenyataannya masih banyaknya putusan Peradilan TUN yang tidak dieksekusi/tidak dipatuhi oleh pejabat TUN. Anggapan bahwa putusan PTUN sebagai “macan ompong” atau “macan kertas”<sup>11</sup>, yang diberikan masyarakat tampaknya memang tidak berlebihan. Pandangan masyarakat tersebut tentunya berpijak pada kenyataan, bahwa di peradilan lain, setelah suatu putusan berkekuatan hukum tetap putusan tersebut dapat segera dieksekusi dan eksekusi tersebut dapat dilakukan secara paksa. Sementara di PTUN, mereka menghadapi kenyataan lain.

Setelah menang di pengadilan TUN dan putusan tersebut telah berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), apabila pejabat TUN dihukum tidak mematuhi putusan tersebut, maka si pemenang tidak bisa segera menikmati manfaat dari kemenangannya itu. Dalam keadaan seperti ini ternyata PTUN tidak dapat berbuat apa-apa, karena lembaga eksekusi secara normatif dalam UU 5/1986 yang dirumuskan secara mengambang (*floating norm*) tidak dapat memaksa pejabat untuk mematuhi putusan. Peneguran bertingkat secara hierarki sebagaimana diatur dalam Pasal 115, 116, dan 117 UU 5/1986, tidak efektif menghadapi *perilaku yang menyimpang dari* pejabat untuk mematuhi putusan Hakim PTUN. Keadaan ini perlu dicermati dan dikaji lebih dalam agar tujuan dari terbentuknya PTUN sebagai lembaga peradilan administrasi dan lembaga kontrol yudisial dan sekaligus pelindung hak-hak masyarakat benar-benar terealisasi. Untuk itu perlu dicari suatu lembaga paksa yang tepat dan efektif untuk diterapkan, agar putusan PTUN dapat dipatuhi oleh Pejabat TUN. Eksekusi dapat diartikan suatu tindakan lanjutan dalam hal melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Eksekusi putusan pengadilan adalah, pelaksanaan putusan pengadilan oleh atau dengan bantuan pihak luar dari para pihak.

---

<sup>10</sup> Lilik Mulyadi, *Tuntutan Uang Paksa (Dwangsom dalam Teori dan Praktik)*, (Jakarta: Djambatan, 2001), hal. 2.

<sup>11</sup> Ipunk, “*Eksekusi PTUN dianggap macan ompong*”, <http://ipunkcepot.blogspot.com/>, diunduh pada 17 Agustus 2011.

## 1.2. Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang diatas dan untuk memberikan batasan yang jelas, maka penulis merumuskan satu pokok permasalahan yang akan difokuskan dalam penelitian ini adalah terkait dengan eksekusi putusan di PTUN. Pokok permasalahan yang akan dibahas, yaitu:

“Bagaimana peran *dwangsom*/uang paksa sebagai sanksi administratif, jika tidak ada peraturan pelaksana untuk menjalankan penerapan sistem tersebut?”.

## 1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan secara umum dalam penulisan skripsi ini dilakukan untuk mengetahui efektifitas eksekusi putusan di Pengadilan TUN. Tujuan khusus dari penelitian ini, yaitu menjelaskan mengenai pengaruh uang paksa kepada pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan TUN. Penelitian ini secara teoritis diharapkan bisa menjadi suatu penemuan hukum baru dan juga bisa dijadikan acuan agar para penyusun legislatif bisa segera membuat peraturan pelaksana dari sanksi administratif *dwangsom* ini, agar tidak terjadi kesimpang-siuran seperti yang sekarang ini.

## 1.4. Definisi operasional

Penulis menganggap perlu untuk melakukan pembatasan-pembatasan terhadap beberapa pengertian untuk memperoleh suatu definisi yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, yaitu:

1. Tata Usaha Negara adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintah baik di pusat maupun di daerah;<sup>12</sup>
2. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan undang-undang yang berlaku;<sup>13</sup>
3. Keputusan Tata Usaha Negara, yaitu suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN yang berisi tindakan hukum

---

<sup>12</sup> Indonesia (b), UU No. 51 Tahun 2009, tentang *Peradilan Tata Usaha Negara*, Ps. 1 angka 1.

<sup>13</sup> *Ibid.*, Ps. 1 angka 2.

Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata;<sup>14</sup>

4. Pengadilan, yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara dan/ atau Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara;<sup>15</sup>
5. Eksekusi PTUN adalah pelaksanaan putusan pengadilan oleh atau dengan bantuan pihak luar dari para pihak;<sup>16</sup>
6. Hakim adalah hakim pada pengadilan tata usaha negara dan hakim pada pengadilan tinggi tata usaha negara;<sup>17</sup>
7. Sengketa Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.<sup>18</sup>

### 1.5. Metode Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini metode penelitian yang digunakan penulis adalah metode yuridis normatif. Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan konstruksi yang dilakukan dengan metode tertentu, bersifat sistematis dan konsisten untuk mengungkapkan kebenaran.<sup>19</sup> Sebagai data pendukung, penelitian ini akan menggunakan metode wawancara sebagai bahan untuk mendukung studi kepustakaan. Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat studi kepustakaan, karena kajian yang dilakukan merupakan kajian

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, Ps. 1 angka 3.

<sup>15</sup> *Ibid.*, Ps. 1 angka 7.

<sup>16</sup> *Ibid.*, Ps. 1 angka 5.

<sup>17</sup> *Ibid.*, Ps. 1 angka 2.

<sup>18</sup> *Ibid.*, Ps. 1 angka 10.

<sup>19</sup> Sri Mamudji *et. al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, cet.1, Jakarta: Badan Penerbit Universitas Indonesia, 2005. Hal. 1.

terhadap peraturan dan norma sebagian besar berasal dari data sekunder atau dari studi kepustakaan.

Tipe penelitian ini sendiri bersifat deskriptif, karena merupakan penggambaran dan pemaparan dari ketentuan norma yang berlaku, dikaitkan dengan doktrin yang ada serta kenyataan yang berlangsung saat ini. Sementara data penelitian ini sebagian besar merupakan data sekunder dengan bahan hukum yang diteliti sebagian besar merupakan bahan hukum primer, seperti Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan serta bahan hukum sekunder, seperti tulisan dan doktrin dari para ahli.

### **1.6. Sistematika penulisan**

Penulisan skripsi ini terbagi dalam 5 (lima) bab, antara lain sebagai berikut:

**Bab I** mengenai Pendahuluan yang memuat tentang; Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

**Bab II** mengenai perbandingan lembaga uang paksa di berbagai Negara yang menganut hukum civil law, dengan contoh seperti negara Thailand dan Belanda, juga membahas lebih lanjut tentang sejarah terbentuk dan penerapannya di berbagai Negara.

**Bab III** mengenai tinjauan umum tentang lembaga uang paksa seperti yang tercantum di pasal 116 ayat (1) sampai dengan ayat (7) UU No. 51 tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan akan membahas lebih jauh mengenai kemungkinan penerapannya di Indonesia.

**Bab IV** mengenai Implikasi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara apabila tidak mempunyai kekuatan eksekutorial dan peraturan pelaksana yang mengaturnya.

**Bab V** merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan saran yang diberikan penulis.

## BAB II

### PERBANDINGAN DWANGSOM DI BERBAGAI NEGARA (CIVIL LAW)

#### 2.1. Perbandingan Lembaga Uang Paksa (*Dwangsom*) Pada Peradilan Administrasi Di Beberapa Negara Civil Law

Dalam sistem hukum *civil law*, perkembangan peradilan administrasi berbeda dengan sistem hukum *common law*. Pada umumnya, meskipun tidak seluruhnya, negara-negara penganut sistem hukum *civil law* mempunyai pengadilan administrasi sebagai pranata tersendiri<sup>20</sup>. Perancis adalah salah satu negara yang menggunakan pranata khusus pengadilan administrasi dengan sebutan *Tribunal Administrative*<sup>21</sup>. Mereka berdasarkan pada hukum administrasi. Sejarah perkembangannya di negara ini sudah sangat lama, yaitu mulai dari lembaga penasehat kerajaan sebelum menjadi republik yang disebut *Conseil D'Etat* atau semacam Dewan Pertimbangan Agung (DPA) kita dahulu.

Salah satu fungsi dari lembaga tersebut, adalah mengawasi aparat-aparat kerajaan yang berbuat sewenang-wenang kepada rakyat (*citoyen*), kemudian lembaga penasehat ini berkembang menjadi *Tribunal Administrative*, yang berpuncak pada *Conseil D'Etat* sebagai Peradilan Kasasi<sup>22</sup>. Di Belanda *Administratif Rechtspraak* berpuncak pada "*Raad van Staat*"<sup>23</sup>. Di bawah ini perbandingan Peradilan Administrasi di beberapa Negara yang dari buku seri Perbandingan Hukum Administrasi, Paulus Effendie Lotulung, sebagai berikut:

---

<sup>20</sup> Paulus E. Lotulung. *Yurisprudensi Dalam Perspektif Pengembangan Hukum Administrasi Negara di Indonesia*, Pidato Pengukuhan Gelar Professor (Bogor: Universitas Pakuan 24 September 1994), hal. 4.

<sup>21</sup> Rene, Chapus, *Droit Du Contentieux Administratif*, (Paris: Editions Montcretien, 1882), hal. 16.

<sup>22</sup> Philipus M. Hadjon, *Lembaga Tertinggi dan Lembaga Tinggi Negara*, cet ke-1, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hal. 50.

<sup>23</sup> Marianna Sutadi, *Batas-Batas Kewenangan Hakim Dalam Menilai Keputusan Tata Usaha Negara*, (Rijksuniversiteit Leiden: 1987), hal. 4 dan 5. (karya Dr Lintong ketika studi banding mempelajari tentang PTUN di Belanda).

### 1. Sistem yang berlaku di Belanda<sup>24</sup>

Di Belanda, ketentuan hukum administrasi biasanya terdapat dalam UU terpisah, namun ada satu Administrasi Umum *Law Act* (“*Algemene bestuursrecht basah*” atau AWB) yang berlaku baik untuk pembuatan keputusan administratif dan judicial review keputusan-keputusan di pengadilan. Berdasarkan AWB, masyarakat dapat menentang keputusan *besluit* yang dibuat oleh badan publik *bestuursorgaan* dalam administrasi dan mengajukan peninjauan kembali di pengadilan jika tidak berhasil. Tidak seperti Perancis atau Jerman, tidak ada pengadilan administrasi khusus tingkat pertama di Belanda, tetapi pengadilan-pengadilan biasa memiliki “ruang” administratif yang mengkhususkan diri di banding administratif. Pengadilan banding dalam kasus-kasus administratif yang khusus namun tergantung kasus, tetapi paling menarik administratif berakhir di bagian peradilan Dewan Negara (*Raad van State*). Selain sistem di atas ada satu bagian dari hukum administrasi yang disebut “*administratief beroep*” (banding administratif). Prosedur ini tersedia hanya jika hukum di mana keputusan utama didasarkan khusus menyediakan untuk itu dan melibatkan banding ke badan administrasi yang lebih tinggi peringkat. Jika banding administratif tersedia, tidak ada banding terhadap sistem peradilan dapat dilakukan.<sup>25</sup> Dalam sistem hukum Belanda, ketentuan tentang uang paksa (*dwangsom*) diatur dalam Pasal 611a Rv. Belanda, antara lain sebagai berikut:

- i. *atas tuntutan salah satu pihak, hakim dapat menghukum pihak lainnya untuk membayar sejumlah uang yang disebut uang paksa, dalam hal tidak dipenuhinya hukuman pokok tanpa mengurangi hak atas ganti rugi, apabila terhadap alasan untuk itu. Sesungguhnya uang paksa tidak dapat dijatuhkan dalam hal penghukuman untuk pembayaran sejumlah uang;*

---

<sup>24</sup> Harifin A. Tumpa, op *cit.*, hal.49.

<sup>25</sup> “*Hukum Administrasi Perancis*”, <http://lawsite.me/law/hukum-administrasi-perancis>, diunduh pada 15 Agustus 2011.

- ii. *Uang paksa dapat juga dituntut untuk pertama kalinya dalam verzet atau pada tingkat banding;*
- iii. *Uang paksa tidak berkekuatan, sebelum putusan yang memuat dwangsom itu diberitahukan kepada si terhukum;*
- iv. *Hakim dapat menentukan bahwa terhukum baru akan melaksanakan dwangsom setelah lewat waktu yang ditentukan.*

Lebih jauh, sebagaimana dikemukakan Ten Berge dan Stroink<sup>26</sup> bahwa sesuai dengan ketentuan pada *artikel 103 nummer I Wet Rvs*, apabila pihak lembaga pemerintah tidak menuruti putusan *afdeling rechtspraak van de raad van state* dalam waktu yang ditetapkan atau dalam waktu yang tidak dapat sama sekali menuruti putusan maka harus memberitahukan kepada yang berkepentingan. Apabila permohonan yang berkepentingan dipandang beralasan, tuntutan ganti rugi dapat ditetapkan atau lembaga pemerintah ditetapkan harus mematuhi putusan dalam waktu tertentu. Ketika lembaga pemerintah tidak melaksanakan atau tidak sepenuhnya melaksanakan putusan, maka dapat ditetapkan *dwangsom* atau uang paksa dengan menggunakan ketentuan *wetboek van bergelijk rechtvordering (Rv)*.<sup>27</sup>

Lembaga *Dwangsom* yang dahulu diatur di dalam rumusan ketentuan pasal 606a dan Pasal 606b Rv. Selanjutnya baik HIR maupun RBG yang menjadi pegangan kita sekarang ini tidak mengatur tentang lembaga ini,<sup>28</sup> sehingga dengan dihapuskannya *Raad van Justitie* dan *Hooggerechthof*, maka Rv dengan sendirinya tidak berlaku lagi dan dengan demikian maka dapat dikatakan telah terjadi kekosongan hukum atas *Dwangsom*. Oleh karena lembaga ini (*dwangsom*) masih dibutuhkan di dalam praktik maka praktisi hukum, hakim dan pengacara kadang-kadang harus menoleh kepada aturan-aturan yang termuat di dalam Rv. Rv Indonesia dahulu hampir bersamaan dengan Rv yang berlaku di Belanda.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Dikutip dari Disertasi Dr. Irfan fahrudin, *Konsekuensi Pengawasan Peradilan Adminitrasi Terhadap Tindakan Pemerintah, Banding 2003*), dalam bukunya “*Arob in vogelvlucht*”.

<sup>27</sup> Irfan fahrudin, *Konsekuensi Pengawasan Peradilan Adminitrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*,( Bandung: 2003).

<sup>28</sup> Harifin A. Tumpa, *Op Cit*, hal.45.

<sup>29</sup> Harifin Tumpa, *Op cit.*, hal,46.

Sementara itu sekarang ini perkembangan Rv di negeri Belanda sudah mengalami perubahan yang sangat besar, termasuk ketentuan-ketentuan tentang lembaga *dwangsom* yang ternyata masih tumbuh subur di dalam praktik di Negara kita, walaupun sudah tidak ada aturan hukumnya lagi karena dirasakan aturan-aturan tersebut sudah ketinggalan jaman dan tidak mampu lagi menjawab permasalahan pada jaman sekarang ini.

Menurut pendapat Prof Marcel Storme, guru besar pada Universitas Gent di Antwerpen yang menyatakan bahwa *dwangsom* adalah suatu hukuman tambahan pada si terhukum untuk membayar sejumlah uang kepada si berpiutang di dalam hal si berutang tersebut tidak memenuhi hukuman pokok.<sup>30</sup> Apabila hukuman pokok yang dijatuhkan oleh hakim hanya pembayaran sejumlah uang, maka *dwangsom* tidak dapat dijatuhkan. Hal ini diatur di dalam rumusan ketentuan Pasal 611a Rv yang sama rumusan ketentuannya dengan Pasal 606a Rv yang pernah berlaku di Indonesia. Putusan Mahkamah Agung No. 2331K/Pdt/2008 tanggal 29 Juli 2009 menyatakan bahwa penghukuman pembayaran sejumlah uang tidak dapat dikenakan uang paksa, tetapi didalam praktik di negeri Belanda terlihat adanya jalan pikiran yang dibuat-buat.<sup>31</sup>

*Dwangsom* juga tidak dapat dijatuhkan apabila ternyata sebelumnya si berutang tidak akan mungkin lagi melaksanakan prestasi (hukuman) pokok. Apabila ada ketentuan perundang-undangan lain yang melarangnya, misalnya di negeri Belanda rumusan tentang ketentuan Pasal 1629a Ayat (2) B.W. yang menentukan bahwa sengketa tentang kewajiban perburuhan (*arbeidverplichting*) dari buruh, tidak diperkenankan diterapkan *dwangsom* dan *gijzeling*. Sebagaimana diketahui bersama bahwa ketentuan Rv merupakan absortie/serapan dengan beberapa perubahan dari ketentuan Rv Belanda dan diterapkan di Indonesia berdasarkan asas konkordansi, karena aspek demikian maka terhadap sejarah lembaga uang paksa tentulah harus mengacu kepada sejarah dan perkembangan pembentukan lembaga uang paksa pada ketentuan Rv di negeri Belanda.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hal,48.

<sup>31</sup> *Ibid*, hal.50.

<sup>32</sup> Lilik Mulyadi, *op. cit.*, hal. 6-7.

Berdasarkan pendekatan historis yuridis, maka lembaga uang paksa di Negara Belanda mencapai titik puncaknya pada tahun 1933 ketika lembaga uang paksa dimasukkan kedalam ketentuan perundang-undangan Belanda. Dasar yuridis lembaga uang paksa dalam praktik kerap menimbulkan ketidakpastian, kesimpangsiuran dan kasuistis dalam penerapannya sehingga menimbulkan kesan tidak adanya kepastian hukum. Melihat kondisi demikian ini maka pada tanggal 11 April 1932<sup>33</sup> pemerintah Belanda kemudian mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang isinya adalah lembaga uang paksa sebagai alat eksekusi dengan tegas dipisahkan dengan ganti rugi, hal mana yang pada dasarnya merupakan hal yang menyimpang dari ketentuan Yurisprudensi Perancis.

Mengacu pada rumusan ketentuan Pasal 611a dan Pasal 611b Rv lama Belanda yang sama rumusan bunyi ketentuannya dengan Pasal 606a dan Pasal 606b Rv yang pernah berlaku di Indonesia, merupakan peraturan *dwangsom* yang sederhana, sehingga ketentuan-ketentuan tersebut diperluas dengan putusan-putusan pengadilan. Putusan-putusan pengadilan tersebut terutama berkembang di dalam yurisprudensi Peradilan Belanda. Sebagai ilustrasi pada tahun 1965 peradilan negeri Belanda menetapkan bahwa untuk *dwangsom* berlaku juga aturan pokok eksekusi. Kewajiban akan *dwangsom* dipersamakan dengan hal yang diperkenankan pada suatu eksekusi putusan.<sup>34</sup>

Terdapat beberapa macam sistem *dwangsom* yang berlaku di Negara-negara lain, yaitu:

#### 1. Sistem yang berlaku di Thailand

Meskipun Peradilan Administrasi di Thailand baru dibentuk pada tahun 2001, akan tetapi keberadaannya telah ada sejak lama. Keberadaan Peradilan Thailand dapat ditelusuri sejak tahun 1874, antara lain sebagai berikut:<sup>35</sup>

- a. Fase pertama dimulai sejak tanggal 14 Juni 1874, yaitu ketika Raja Chulalongkorn membentuk Undang-Undang tentang *Council of*

---

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> Harifin A. Tumpa, *op cit.*, hal. 52-53.

<sup>35</sup> "Kunjungan Ke Thailand", [http://cakimptun4.files.wordpress.com/2010/01/kunjungan\\_ke\\_thailand.pdf](http://cakimptun4.files.wordpress.com/2010/01/kunjungan_ke_thailand.pdf), diunduh pada 22 September 2011.

*State*, sebagai badan penasehat di bidang administrasi publik dan perancangan undang-undang. *Council of State* ini mirip dengan *Coensil d'Etat* di Perancis. Tugas dan kewenangan *Council of State* yang didirikan oleh tahun 1874 ini telah dijalankan oleh Peradilan Administrasi;<sup>36</sup>

- b. Fase kedua, yaitu pada masa peralihan regim Monarkhi Absolut menjadi Monarkhi Konstitusional pada tahun 1932. Undang-Undang *Council of State* telah mewajibkan pemisahan ketentuan untuk menentukan tipe kasus administrasi dengan prosedur administrasi yang belum ditangani. Kekurangan disini karena *Council of State* yang baru dibentuk hanya berfungsi selaku lembaga konsultasi hukum bagi eksekutif sehingga tidak dapat melakukan fungsi peradilan/judicial atau beberapa usaha penerapan hukum menyangkut tugas judicial. Pada tahun 1949 diberlakukan *Petition Council Act* untuk menguji penyalahgunaan wewenang pejabat pemerintahan yang merugikan masyarakat, akan tetapi undang-undang ini juga tidak sepenuhnya berhasil mengatasi persoalan meskipun telah diikuti dengan pembentukan lembaga Tribunal sebagai lembaga yang menangani prosedur administrasi;<sup>37</sup>
- c. Fase ketiga, yaitu tercapai reformasi hukum dengan cara menggabungkan *Law Drafting Council* dengan *Council of State*. Hal ini diharapkan sebagai suatu kemajuan agara *Petition Council* memimpin pembentukan lembaga peradilan administrasi, sehingga dapat dikatakan bahwa peradilan administrasi menemukan wujudnya selama periode yang diilhami oleh *Petition Council*;<sup>38</sup>
- d. Fase keempat, yaitu pada tahun 1995 dalam konsep amandemen konstitusi ini telah dinyatakan bahwa peradilan administrasi menganut dual sistem peradilan dan pada akhirnya pada Konstitusi tahun 1997 secara tegas telah ditentukan adanya peradilan

---

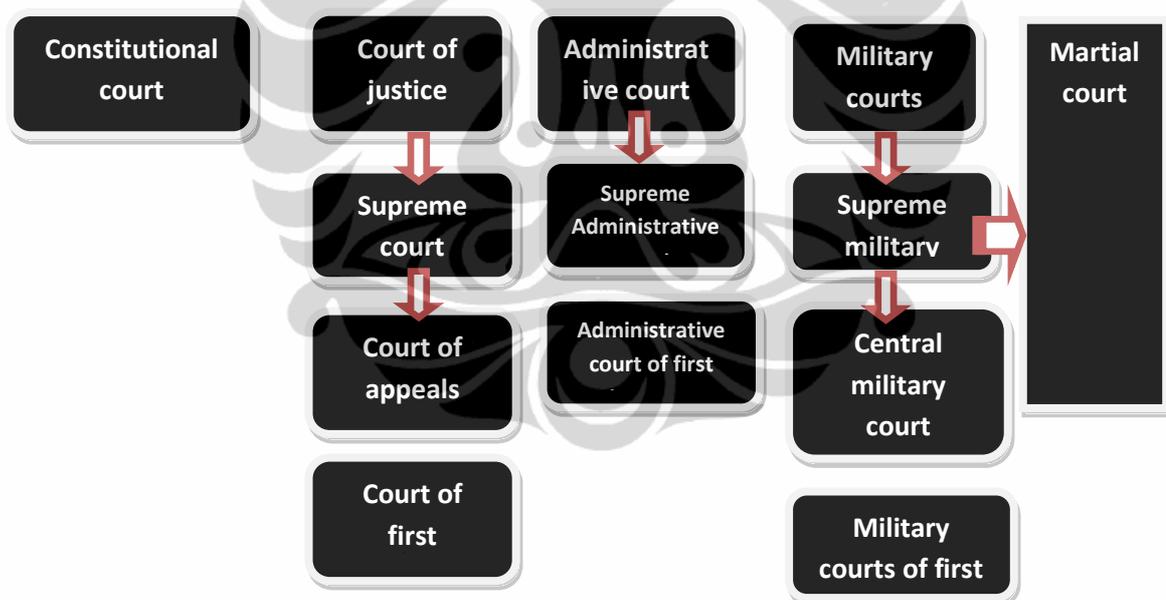
<sup>36</sup> *Ibid.*, hal. 5.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*, hal. 6.

administrasi dan pada tanggal 9 maret 2001 diresmikanlah pendirian *Supreme Administrative Court* dan *Central Administrative Court*.<sup>39</sup>

Sistem hukum yang dianut oleh Negara Thailand dalam hal peradilan administratif adalah civil law. Secara garis besar sistem peradilan Thailand hampir sama dengan Indonesia.<sup>40</sup> Ide untuk membuat peradilan administrasi di Thailand sebenarnya sudah ada sejak lama, dan ketika pada tahun 1995 terjadi amandemen terhadap Undang-Undang di Thailand (No.5), B.E. 2538 (1995) terdapatlah penambahan peradilan administrasi dalam Undang-Undang Kerajaan Thailand.<sup>41</sup> Di tahun 1997 Undang-Undang Kerajaan Thailand B.E. 2540 (1997) telah diumumkan secara resmi, Undang-Undang ini berisikan ketentuan tentang pemisahan peradilan administrasi dari peradilan lainnya.<sup>42</sup> Berikut ini adalah sistem peradilan Undang-Undang Kerajaan Thailand B.E. 2540. (1997)



<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Thailand Laws, "Legal system", [http://thailaws.com/aboutthailand/legal\\_system\\_00.htm](http://thailaws.com/aboutthailand/legal_system_00.htm), diunduh 12 Juli 2011.

<sup>41</sup> Admin court, "Background", [http://www.admincourt.go.th/amc\\_eng/01-court/background/attempt.htm](http://www.admincourt.go.th/amc_eng/01-court/background/attempt.htm), diunduh 16 Juli 2011.

<sup>42</sup> *Ibid.*

Dalam ketentuan ini dijelaskan bahwa peradilan administrasi haruslah independen dari *judicial system* akan tetapi harus selaras dengan *Court of Justice*<sup>43</sup>. Pengadilan administrasi tinggi dan pengadilan administrasi pusat terbentuk dan mulai menjalankan tugasnya pada tanggal 9 maret 2001, dan semenjak itu peradilan administrasi di Thailand terus menerus berkembang hingga ada 7 peradilan administrasi regional<sup>44</sup> yaitu:

- Chiang Mai Administrative court, dibentuk pada 30 juli 2001;
- Songkhla Administrative court, dibentuk pada 31 agustus 2001;
- Nakhon Ratchasima Administrative court, dibentuk pada 3 oktober 2001;
- Khon kaen Administrative court, dibentuk pada 30 april 2002;
- Phitsanulok Administrative court, dibentuk pada 1 oktober 2002;
- Rayong Administrative court, dibentuk pada 28 januari 2003;
- Nakhon Si Thammarat Administrative court, dibentuk pada 15 agustus 2003.<sup>45</sup>

Dalam hal Lembaga uang paksa di Thailand, dari hasil wawancara penulis dengan Dr. Lintong O Siahaan yang pernah menjadi pembicara bersama-sama dengan Ketua Mahkamah Agung Thailand “*Menurut saya mereka bukan hanya kenal tentang uang paksa, akan tetapi mereka lebih menguasainya*”<sup>46</sup> mungkin juga dikarenakan PTUN mereka bukanlah hasil binaan dari Perancis seperti kita, akan tetapi mereka dibina oleh Jerman. Eksekusi Putusan pengadilan di Thailand, dalam melaksanakan putusan pengadilan.

Pengadilan berwenang sebagai berikut:<sup>47</sup>

1. Dalam hal keputusan pejabat melanggar hukum, pengadilan dapat memerintahkan pencabutan keputusan atau penundaaan sebagian atau seluruhnya;<sup>48</sup>

---

<sup>43</sup> Admin Court, *op cit.*,

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Dr. Lintong, O. Siahaan, *Hasil wawancara penulis dengan Dr. Lintong* pada tanggal 25 Juli 2011.

<sup>47</sup> Administrative Court, *Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Courts Procedure, b.e. 2542* (1999).

2. Dalam hal pejabat melakukan suatu kelalaian atau menunda pelayanan dengan tidak masuk akal, maka pengadilan dapat memerintahkan pimpinan pejabat administrasi yang bersangkutan untuk melakukan suatu kewajiban yang ditentukan oleh pengadilan;<sup>49</sup>
3. Dalam hal keputusan diterbitkan dengan melanggar hukum atau menyalahi kewajibannya atau yang berkaitan dengan kontrak administrasi maka pengadilan dapat memerintahkan pembayaran sejumlah uang atau penyerahan barang atau melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan dengan atau tanpa memberi jangka waktu atau keadaan/kondisi tertentu;<sup>50</sup>
4. Berkaitan dengan suatu permohonan mengenai hak dan kewajiban seseorang, maka pengadilan dapat memerintahkan pemulihan hak dan kewajiban;<sup>51</sup>
5. Memerintahkan seseorang untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang ditentukan hukum.<sup>52</sup>

Dari kelima poin diatas, yang berkaitan erat dengan *dwangsom* adalah pembahasan pada poin pertama dan kedua, yaitu bahwa pada poin pertama dijelaskan apabila keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat terbukti oleh pengadilan melanggar hukum maka hakim TUN di Thailand dapat memerintahkan untuk dicabutnya putusan itu dan hal inilah yang nantinya akan menimbulkan terjadinya sanksi administratif yaitu *dwangsom* yang dikenakan ke pejabat pemerintah.

Poin kedua diatas inilah yang menurut penulis sangat berkaitan erat dengan penerapan *dwangsom* di peradilan administrasi di Thailand. Dalam hal seorang pejabat menunda melakukan suatu putusan pengadilan maka, pemerintah dapat memerintahkan pejabat yang bersangkutan untuk melakukan suatu kewajiban yang ditentukan oleh pengadilan yang dalam hal ini dalam dengan

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*

membayar sejumlah uang *dwangsom* karena tidak menjalankan putusan pengadilan tersebut.

Putusan mengenai pembatalan keputusan pejabat harus diumumkan dalam lembaran Negara (*Gaverment Gazzete*), apabila putusan pengadilan menyangkut kewajiban untuk membayar sejumlah uang atau penyerahan barang, maka pengadilan dapat melakukan eksekusi terhadap harta kekayaan yang bersangkutan, apabila putusan pengadilan menyangkut suatu perintah untuk melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan, maka pengadilan dapat melakukan eksekusi dengan menggunakan Hukum Acara Perdata secara *mutatis mutandis*.<sup>53</sup>



---

<sup>53</sup> *Ibid.*

**BAB III**

**TINJAUAN UMUM TENTANG LEMBAGA UANG PAKSA  
(DWANGSOM) SEPERTI YANG TERCANTUM DI PASAL 116 UU No. 51  
TAHUN 2009 TENTANG PERADILAN TATA USAHA NEGARA DAN  
PENERAPANNYA DI INDONESIA**

**3.1. Tinjauan Tentang Lembaga Uang Paksa (Dwangsom)**

**3.1.1. Definisi Dwangsom**

Sebagaimana diketahui bersama bahwa lembaga uang paksa dari aspek istilah merupakan terminologi kata “*dwangsom*” dalam rumpun belanda atau kata “*astreinte*” pada rumpun hukum Perancis. Kemudian ditinjau dari optik teoritik dan praktik eksistensi uang paksa ini lazim dijumpai pada hampir setiap gugatan. Konkretnya, dalam perkara perdata maka kerap dituntut adanya uang paksa oleh penggugat/Para penggugat (*Eiser/Plaintiff*) kepada pihak Tergugat/Para Tergugat (*Gedaagde/Defendant*).<sup>54</sup> Apabila lembaga uang paksa ini dikaji melalui visi hukum positif maka eksistensi lembaga uang paksa sebenarnya mempunyai 2 (dua) spesifikasi, antara lain sebagai berikut:

1. Apabila ditinjau dari optik pembagian hukum menurut isinya dapat diklasifikasikan ke dalam Hukum Publik dan Hukum Privat. Ketentuan Hukum publik pada dasarnya adalah peraturan hukum yang mengatur kepentingan umum, sedangkan ketentuan Hukum Privat mengatur kepentingan perorangan. Apabila ditinjau dari fungsinya maka ruang lingkup Hukum Privat dibagi menjadi Hukum Perdata Materiil dan Hukum Perdata Formal.<sup>55</sup> Maka bertitik tolak kepada dimensi pembagian hukum menurut fungsinya tersebut, menurut persepsi penulis tuntutan uang paksa mempunyai spesifikasi, yakni di satu pihak *dwangsom* mempunyai wujud sebagai Hukum Perdata Materiil oleh karena tuntutan uang paksa bersifat *accessoir* yakni tergantung kepada eksistensi tuntutan/hukuman pokok. Konkretnya, tuntutan uang paksa ada, timbul

<sup>54</sup> Lilik Mulyadi, *op. cit.*, hal. 1.

<sup>55</sup> Lilik Mulyadi, *Tuntutan Provisionil dalam Hukum Acara Perdata pada Praktik Peradilan*, (Jakarta: Djambatan, 1996), hal. 1.

dan berkembang melalui tuntutan, hukuman pokok sehingga tidaklah mungkin suatu *dwangsom* dituntut, diperiksa, diadili dan dieksekusi tanpa adanya tuntutan pokok/hukuman pokok. Oleh karena itu, dapatlah dikatakan lebih tegas, detail dan terperinci bahwa secara teoritik serta praktik bahwasanya tuntutan pokok gugatan yang dapat berupa wanprestasi, cedera, janji, utang piutang, perbuatan melanggar hukum dan lain sebagainya diatur dalam Hukum Perdata Materiil maka dapat dikonklusikan disini bahwa tuntutan uang paksa mempunyai spesifikasi dengan wujud Hukum Perdata Materiil. Sedangkan di pihak lain tuntutan uang paksa dapat pula berwujud Hukum Perdata Formal;<sup>56</sup>

2. Apabila ditinjau dari aspek dasar penerapan Hukum Acara Perdata pada praktik peradilan sebagai hukum positif maka HIR (*Het Herziene Indonesisch Reglement*), tidak mengatur aspek hukum uang paksa, akan tetapi aspek ini diatur di dalam Pasal 606a dan Pasal 606b Rv (*Reglement op de burgerlijke rechtsvordering coorde raden van justitie op Java en of Java eb Madura*). Memang, secara teoritik dan melalui pandangan doktrina ketentuan dalam Rv sudah tidak berlaku lagi oleh karena telah dihapuskannya *Raad van Justitie* dan *Hoogerechtshof*, akan tetapi ditinjau dari aspek praktik peradilan dengan bertitik tolak pada visi bahwa ketentuan HIR/RBg tidak cukup untuk dapat menampung ketentuan-ketentuan hukum yang tumbuh, hidup dan berkembang dalam praktik akan tetapi tidak diatur dalam HIR/RBg maka ketentuan dalam Rv seperti lembaga *dwangsom*, *voeging*, *interventie*, *vrijwaring*, dan lain sebagainya maka dalam praktik peradilan dewasa ini eksistensi ketentuan dalam Rv oleh *Facti* (Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi) serta Mahkamah Agung RI tetap dipergunakan serta dipertahankan.<sup>57</sup> Selanjutnya, melalui perkembangan praktik peradilan perkara perdata sekarang ini memang tuntutan/lembaga uang paksa kerap dijumpai dalam hampir setiap bentuk surat gugatan, atau singkatnya tuntutan uang paksa merupakan hal dan

---

<sup>56</sup> Lilik Mulyadi, *Op cit.*, hal. 2.

<sup>57</sup> *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku I*, (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 1993), hal. 60 dan *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku II*, Edisi Revisi, (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 1997), hal. 126.

semestinya diminta oleh Pihak Penggugat kepada Pihak Tergugat sebagai upaya tekanan agar nantinya Pihak Tergugat mau mematuhi, memenuhi dan melaksanakan tuntutan/hukuman pokok.

Setidaknya ada 2 (dua) lembaga paksa yang telah dikenal dalam sistem hukum *civil law*, yakni sandera (*gijzeling*) dan uang paksa (*dwangsom*). Berdasarkan asas konkordansi, dalam praktik peradilan perdata di Indonesia kedua lembaga paksa tersebut juga dikenal. Tetapi nampaknya *dwangsom* lebih “beruntung”, karena dalam praktik pemberlakuannya oleh Hakim perdata di Indonesia hampir tidak ada masalah, akan tetapi dengan saudaranya si *gijzeling* dengan alasan melanggar hak azasi manusia (alasan kemanusiaan), oleh Mahkamah Agung mulai tahun 1964 lembaga tersebut dibekukan, artinya tidak diberlakukan dalam praktik melalui SEMA No. 2/ 1964, tertanggal 22 Januari 1964 juncto SEMA No. 04/ 1975 tertanggal 1 Desember 1975 Mahkamah Agung berpendapat, bahwa sandera bertentangan dengan salah satu sila Peri kemanusiaan dari Pancasila sebagai dasar falsafah Negara Indonesia. Meng-*gijzeling* Pejabat dalam sengketa Tata Usaha Negara untuk kultur Indonesia nampaknya belum memungkinkan, disamping memang hal itu tentunya akan sangat mengganggu tugas-tugas pelayanan publik yang dia emban. Oleh karenanya penulis memandang, lembaga paksa *dwangsom* (uang paksa) adalah pilihan yang tepat untuk diterapkan.

Dasar pemberlakuan/ penerapan lembaga *dwangsom* dalam praktik peradilan di Indonesia adalah mengacu pada Pasal 606 a dan Pasal 606 b Rv<sup>58</sup>.

Pasal 606 a. Rv:

*“sepanjang suatu putusan hakim mengandung hukuman untuk sesuatu yang lain dari pada membayar sejumlah uang, maka dapat ditentukan bahwa sepanjang atau setiap kali terhukum tidak mematuhi hukuman tersebut, olehnya harus diserahkan sejumlah uang yang besarnya ditetapkan dalam putusan hakim dan uang tersebut dinamakan uang paksa”.*

---

<sup>58</sup> Alumni, *Tata Cara Pelaksanaan Uang Paksa Dwangsom dan Sanksi Administratif*. <http://alumnialtri.net/?q=content/tata-cara-pelaksanaan-uang-paksa-dwangsom-dan-sanksi-administratif-bagi-ptun> diunduh 25 juli.

Pasal 606 b Rv:

*“bila putusan tersebut tidak dipenuhi, maka pihak lawan dari terdakwa berwenang untuk melaksanakan putusan terhadap sejumlah uang paksa yang telah ditentukan tanpa terlebih dahulu memperoleh alas hak baru menurut hukum“*

Setelah penulis mengkaji lebih mendalam, detail dan terperinci maka secara substansial ketentuan Pasal 606a Rv/RBg Pasal 611a ayat (1) Rv Belanda dengan tegas tidak ditemukan mengenai batasan dari tuntutan uang paksa, karena aspek demikian maka batasan uang paksa ini hanya bisa didapatkan melalui para doktrina, makna leksiokon maupun praktisi hukum, antara lain sebagai berikut:<sup>59</sup>

1. Prof. Mr. P.A. Stein mengemukakan bahwa uang paksa sebagai:

*“Sejumlah uang yang ditetapkan dalam putusan, hukuman tersebut diserahkan kepada Penggugat, di dalam hal sepanjang atau sewaktu-waktu si terdakwa tidak melaksanakan hukuman. Uang paksa ditetapkan di dalam suatu jumlah uang, baik berupa sejumlah uang paksa sekaligus, maupun setiap jangka waktu atau setiap pelanggaran.”<sup>60</sup>*

2. Mr. F.M.J. Jansen memberi batasan uang paksa sebagai:

*“Upaya eksekusi tidak langsung untuk memperoleh prestasi riil yang tidak dapat dicapai melalui upaya eksekusi biasa terkecuali secara khusus terhadap sita revindikasi.”<sup>61</sup>*

3. Marcel stome, seorang guru besar pada Rijksuniversiteit Gent, Antwerpent Belgia memberi batasan tentang uang paksa sebagai:

*“Suatu hukuman tambahan pada si berutang untuk membayar sejumlah uang kepada si berpiutang, di dalam hak si berutang tersebut tidak memenuhi hukuman pokok, hukuman tambahan mana dimaksud untuk menekan si berutang agar supaya dia memenuhi hukuman pokok.”<sup>62</sup>*

---

<sup>59</sup> Lilik Mulyadi, *Op Cit.*, hal.14.

<sup>60</sup> Prof. Mr. P.A. Stein, *Compedium van het Burgerlijk Procesrecht*, 6e druk, Kluwer, 1985, hal. 310. Dikutip dari Lilik Mulyadi, *Tuntutan Uang Paksa (Dwangsom dalam Teori dan Praktik)*, Jakarta: Djambatan, 2001, hal. 14-15.

<sup>61</sup> Mr. F.M.J Jansen, *Executie en Beslagrecht*, Tjeenk Willink Zwolle, 2e druk, 1980, hal. 328. Dikutip dari Lilik Mulyadi, *Tuntutan Uang Paksa (Dwangsom dalam Teori dan Praktik)*, Jakarta: Djambatan, 2001, *Ibid.*

<sup>62</sup> Harifin A. Tumpa, *Op Cit.*, hal. 15.

4. Mr. H. Oudelaar dengan tegas menyebutkan bahwa uang paksa sebagai:

*“Suatu jumlah uang yang ditetapkan hakim yang dibebankan kepada terhukum berdasarkan atas putusan hakim dalam keadaan ia tidak memenuhi suatu hukuman pokok.”*<sup>63</sup>

5. Hugenholtz Heemskerk menyebutkan bahwa uang paksa sebagai:

*“Sejumlah uang yang ditetapkan pada putusan hakim yang harus dibayar oleh terhukum untuk kepentingan pihak lawan apabila ia tidak memenuhi hukuman pokok.”*<sup>64</sup>

6. J.C.T. Simorangkir, Drs. Rudy T Erwin, S.H. dan J.T. Prasetya menyebutkan uang paksa sebagai:

*“Uang paksa yang ditetapkan sebagai hukuman yang harus dibayar karena perjanjian yang tidak dipenuhi.”*<sup>65</sup>

7. Prof Subekti, S.H. dan Tjitrosoedibio menyebutkan bahwa uang paksa itu sebagai:

*“Sebegitu jauh suatu putusan pengadilan memutuskan penghukuman untuk sesuatu lain daripada untuk membayar sejumlah uang, maka dapatlah ditentukan di dalamnya, bahwa si terhukum tidak/belum memenuhi keputusan tersebut, ia pun wajib membayar sejumlah uang yang ditetapkan dalam putusan itu, uang man disebut uang paksa (Pasal 605a Rv). Dengan demikian maka uang paksa ini merupakan suatu alat eksekusi secara tidak langsung.”*<sup>66</sup>

### 3.1.2. Sifat Dwangsom

Dari definisi/pengertian uang paksa tersebut diatas, maka tampak bahwa suatu *dwangsom* bersifat:

- **Accessoir**, dengan pengertian bahwa tidak ada *dwangsom* apabila tidak ada hukuman pokok. *Dwangsom* selalu harus mengikuti hukuman pokok dengan kata lain bahwa *dwangsom* tidak mungkin dijatuhkan tanpa

<sup>63</sup> Mr. H. Oudelaar, *Recht Halen, Inleiding in het Executie en Beslagrecht*, Kluwer, 2e druk, 1987, hal. 36. Dikutip dari Lilik Mulyadi, *Tuntutan Uang Paksa (Dwangsom dalam Teori dan Praktik)*, Jakarta : Djambatan, 2001.

<sup>64</sup> Hugenholtz Heemskerk, *Hoofdlijnen van Nederlands Burgerlijk Procesrecht*, 13e druk, 1982, hal. 306. Dikutip dari Lilik Mulyadi, *Tuntutan Uang Paksa (Dwangsom dalam Teori dan Praktik)*, Jakarta : Djambatan, 2001.

<sup>65</sup> J.C.T. Simorangkir., *et al*, *Kamus Hukum*, (Jakarta : Aksara Baru. 1980). Hal. 48.

<sup>66</sup> Subekti, Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1971). Hal. 38.

hukuman pokok.<sup>67</sup> Ketika seorang pengugat dalam dalil (posita) gugatannya menyatakan bahwa tergugat telah lalai menyerahkan barang yang dibelinya padahal barang tersebut telah dibayar lunas. Pengugat di dalam petitum gugatannya tidak meminta agar tergugat dihukum untuk menyerahkan barang yang dibelinya tersebut pengugat hanya menuntut *dwangsom*, maka hakim tidak dapat mengabulkan permintaan uang paksa tersebut walaupun dalil gugatan pengugat terbukti, Apabila hukuman pokok telah dilaksanakan oleh terdakwa maka *dwangsom* yang ditetapkan bersama hukuman pokok tadi tidak berkekuatan hukum lagi. Pengugat yang menuntut penyerahan barang yang dibelinya dan apabila tergugat lalai menyerahkan barang tersebut maka tergugat dihukum untuk membayar uang paksa dan hakim mengabulkan hukuman tersebut, maka apabila tergugat telah menyerahkan barang yang dituntut itu kepada penggugat, maka *dwangsom* tidak berkekuatan hukum tetap lagi.<sup>68</sup>

- **Hukuman tambahan**, ini berarti bahwa apabila hukuman pokok yang diterapkan oleh hakim tidak dipenuhi oleh tergugat dengan suka rela, maka *dwangsom* diperlakukan (dapat dieksekusi), apabila *dwangsom* telah dilaksanakan tidaklah berarti bahwa hukuman pokok telah hapus. Hukuman pokok masih tetap dapat dilaksanakan, apabila hakim dalam putusannya memerintahkan kepada tergugat menyerahkan barang yang telah dibeli oleh penggugat disertai suatu *dwangsom*, maka tergugat diwajibkan pula untuk membayar uang paksa yang ditetapkan oleh hakim tersebut. Uang paksa yang diterapkan oleh hakim telah dilaksanakan akan tetapi penyerahan barang yang diperintahkan tidak dilaksanakan oleh tergugat, maka penyerahan barang tersebut tetap wajib dilaksanakan oleh terdakwa. Hukuman pokok tidak hapus dengan adanya pelaksanaan *dwangsom*.<sup>69</sup>
- **Tekanan *psychis* bagi terdakwa**, ini berarti bahwa dengan adanya hukuman *dwangsom* yang ditetapkan oleh hakim di dalam putusannya,

---

<sup>67</sup> Harifin A. Tumpa, *Op Cit.*, hal. 18.

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> *Ibid.*, hal. 19.

maka si terhukum ditekan secara *psychis* agar ia dengan sukarela memenuhi hukuman pokok yang ditetapkan oleh hakim bersama *dwangsom* tersebut.

### 3.1.3. Jenis Dwangsom

Rumusan ketentuan Pasal 611b (Rv Belanda) mengatur bahwa:

*“Hakim dapat menentukan dwangsom dengan suatu jumlah sekaligus atau suatu jumlah untuk setiap jangka waktu atau setiap pelanggaran. Dalam hal yang disebut dua terakhir, hakim dapat menetapkan suatu jumlah tertentu, dwangsom yang lebih dari jumlah itu tidak berkekuatan”.*

Dari ketentuan ini, maka hakim dapat menentukan, bahwa:

1. Suatu jumlah sekaligus misalnya Rp. 15.000.000 apabila tidak melakukan perbuatan dalam waktu satu (1) bulan setelah *aanmaning*;
2. Suatu jumlah untuk setiap jangka waktu misalnya Rp. 100.000 setiap hari jika ia tidak melaksanakan prestasi yang ditetapkan;
3. Suatu jumlah uang untuk setiap pelanggaran misalnya Rp. 100.000 untuk setiap kali terhukum tidak mau menyerahkan anak yang akan dibawa oleh bapaknya ber-*weekend*.<sup>70</sup>

Di dalam hal sebagaimana tertera di dalam no.2 dan no.3 di atas hakim juga dapat menentukan suatu jumlah tertentu, yang merupakan batas maksimal. Sebagai contoh:

Terhukum dihukum *dwangsom* Rp. 100.000,- setiap kali tidak melakukan prestasi atau Rp. 100.000,- setiap kali terhukum melakukan pelanggaran dengan ketentuan *dwangsom* itu setinggi-tingginya Rp. 10.000.000,- lebih dari itu *dwangsom* tidak perlu dibayar. Jadi kalau misalnya terhukum dihukum Rp.100.000,- setiap hari tidak melakukan prestasi dan hal itu dilakukannya selama 1 tahun, maka kalau tidak ada pembatasan dari hakim si terhukum harus membayar *dwangsom* 365 x Rp. 100.000,- = Rp. 36.500.000,- tetapi disini hakim dapat menetapkan jumlah maksimum Rp. 10.000.000,-.

<sup>70</sup> Harifin A. Tumpa, *op. cit.*, hal. 18.

### 3.2. Lembaga uang paksa (*Dwangsom*) menurut Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Ketentuan mengenai uang paksa tercantum di Pasal 116 (“UU 51/2009”) 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-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja”.<sup>71</sup>
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”.<sup>72</sup>
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”.<sup>73</sup>
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”.<sup>74</sup>
5. “Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh

---

<sup>71</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, Ps. 116 ayat (1).

<sup>72</sup> *Ibid*, ayat (2).

<sup>73</sup> *Ibid*, ayat (3).

<sup>74</sup> *Ibid*, ayat (4).

panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3)".<sup>75</sup>

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 lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan".<sup>76</sup>
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".<sup>77</sup>

Untuk membuat PTUN efektif bagi para pencari keadilan, kepada penggugat harus diberikan jaminan yang cukup, bahwa putusan PTUN dapat dilaksanakan dengan baik. Jaminan tersebut dibahas dalam kongres PTUN sedunia, yang berlangsung di Madrid, Spanyol, pada tanggal 26-28 April 2004,<sup>78</sup> yang menghasilkan beberapa kesepakatan seperti: "*penggunaan upaya paksa; pengumuman di media massa; sanksi administrasi; dan sebagainya*".<sup>79</sup>

### 3.3. Lembaga Uang Paksa (*dwangsom*) dan Penerapannya di Indonesia

Penerapan *dwangsom* ini hanya dimungkinkan pada putusan kondemnatoir yang bukan merupakan pembayaran sejumlah uang, walaupun lembaga *dwangsom* tersebut tidak diatur di dalam hukum acara kita sekarang ini (HIR dan RBg), namun di dalam dunia praktik lembaga ini tetap muncul, terutama di kota-kota besar. Dari sekian banyak gugatan yang meminta uang paksa tersebut sering kita temukan hal-hal yang tidak tepat. Hal ini mungkin disebabkan karena ketentuan perundang-undangan kita tidak mengaturnya. Selain itu pengetahuan

<sup>75</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, Ps. 116 ayat (5).

<sup>76</sup> *Ibid.*, Ps. 116 ayat (6).

<sup>77</sup> *Ibid.*, Ps. 116 ayat (7).

<sup>78</sup> Lintong, O. Siahaan, *op. cit.*, hal. 276.

<sup>79</sup> *Ibid.*

tentang lembaga ini juga masih sangat minim karena dari literatur yang berbahasa Indonesia, masih terasa sangat kurang.<sup>80</sup>

Pada tanggal 11 April 1932 pemerintah Belanda mengajukan suatu rancangan undang-undang yang berhubungan dengan penyitaan barang-barang bergerak yang ada dalam tangan pihak ketiga, sandera (*gijzeling*) dan uang paksa (*dwangsom*). Pemerintah yang dalam hal ini mengikuti pendapat dari panitia Limburg,<sup>81</sup> berpendapat bahwa uang paksa sebagai alat eksekusi harus secara jelas dipisahkan dari ganti rugi, suatu hal yang menyimpang dari yurisprudensi Perancis. Dalam garis besarnya *Staten Generaal* dapat menyetujui perubahan dan penambahan tersebut dan menemukannya di dalam perundang-undangan sebagaimana yang telah diusulkan oleh pemerintah.

Panitia tetap dan Tweede Kamer mengusulkan agar *dwangsom* ditempatkan di dalam buku II title 6 *Burgerlijk Wetboek* karena *dwangsom* dipandang sangat erat kaitannya dengan ganti-rugi, biaya-biaya, dan bungadarpada suatu penyanderaan. Sebaliknya anggota-anggota dari Eerste Kamer lebih condong menempatkan *dwangsom* itu dalam buku III title 1 dan 3, yaitu tentang penggantian biaya, kerugian, dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perjanjian. Menteri Kehakiman menolak kedua usul tersebut. Beliau berpendapat bahwa orang tidak dapat meletakkan suatu hubungan yang tepat antara ganti-rugi dengan *dwangsom*.<sup>82</sup>

Dwangsom harus dipisahkan dengan ganti rugi yang masing-masing harus diatur tersendiri. Akhirnya peraturan tentang *dwangsom* ini diundangkan oleh Menteri Kehakiman Belanda pada waktu itu Mr. J. Donner pada tanggal 29 Desember 1932 di dalam Stb. No. 676 yaitu ketentuan-ketentuan BRv ditambah dengan Pasal 611a dan Pasal 611b. Rumusan kedua pasal inilah yang berlaku di Indonesia, yaitu dengan Stb. 1938 No. 360 yang dahulu dikenal dengan Pasal 606a dan Pasal 606b.<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> Harifin A. Tumpa, *op. cit.*, hal. 4.

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> *Ibid.*, hal. 4-5.

<sup>83</sup> Harifin A. Tumpa, *op. cit.*, hal. 4-5.

HIR tidak mengatur tentang *dwangsom* tersebut. Menurut perkiraan karena Mr. H.L. Wichers yang waktu itu sebagai Presiden dan *Hooggerechtshof* di Jakarta, yang semula merencanakan untuk menambah satu Ayat di dalam Pasal 432 HIR yang rumusannya mengatur bahwa: *hanya hal-hal yang tidak diatur dalam HIR, pengadilan boleh memakai peraturan-peraturan yang berlaku bagi golongan Eropa, jika peraturan-peraturan yang demikian itu dianggap berguna bagi peradilan yang baik.*<sup>84</sup>

Rancangan ini ditolak oleh Gubernur Jenderal Rochussen dengan alasan bahwa *Reglement* untuk acara pengadilan bagi golongan bumiputera pada dasarnya harus lengkap, sehingga kemungkinan-kemungkinan untuk memakai peraturan-peraturan yang berlaku bagi golongan Eropa adalah menyimpang dari asas tersebut, namun bagi *Landraad* di Jakarta, Semarang, dan Surabaya Rochussen tidak keberatan apabila pengadilan-pengadilan tersebut memakai hukum acara yang berlaku bagi golongan Eropa. Uang paksa dan ganti rugi sering disama-artikan di Indonesia, akan tetapi memang penulis bisa melihat hubungan yang sangat jelas antara uang paksa dan ganti rugi, maka ada baiknya dijelaskan terlebih dahulu apa saja kesamaan dan perbedaan antara uang paksa dan ganti rugi.<sup>85</sup>

Ganti rugi dan *dwangsom* meskipun sama-sama menyangkut pembayaran sejumlah uang, tetapi merupakan dua hal yang berbeda. Ganti rugi dalam UU No. 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam pasal 53 ayat (1) dan Pasal 97 ayat (10). Sementara itu uang paksa *dwangsom* tidak diatur dalam undang-undang tersebut, yang kemudian diatur di (“UU 51/2009”).<sup>86</sup>

Ganti rugi adalah merupakan jenis hukuman pokok yang dibebankan kepada pihak yang terbukti melakukan perbuatan hukum (*onrechmatige*) atau melakukan ingkar janji (*wanprestasi*), dan beban pembayaran tersebut apabila telah diputuskan dalam amar putusan hakim, maka jumlah tersebut harus dipenuhi oleh si Terhukum. *Dwangsom* adalah sejumlah uang yang ditetapkan oleh hakim dalam amar putusan yang dibebankan kepada tergugat dan diberlakukan apabila

---

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> Lilik Mulyadi, *op. cit.*, hal. 92.

<sup>86</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, Pasal 116.

tergugat tidak melaksanakan hukuman yang ditetapkan.<sup>87</sup> Kesimpulannya *dwangsom* bukanlah termasuk hukum pokok, karena meskipun telah ditetapkan sejumlah uang paksa dalam amar putusan, maka pihak yang kalah tadi tidak perlu membayarnya/ dibebani pembayaran uang paksa tersebut apabila ia telah dengan sadar/ rela mematuhi isi amar putusan. Kewajiban *dwangsom* harus dipenuhi/ dibayar manakala pihak yang kalah tadi tidak mematuhi isi putusan (yang bersifat *condemnatoir*).

Inilah perbedaan utama Ganti Rugi dan *dwangsom*. *Dwangsom* sifatnya adalah *assesoir*, artinya hukuman tambahan sebagai penjaga dan bisa sekaligus sebagai pemaksa agar putusan hakim dipatuhi/dilaksanakan. Jadi uang paksa adalah merupakan suatu alat eksekusi secara tidak langsung.<sup>88</sup> Mengenai uang paksa, permasalahan yang jelas adalah ketika si pejabat diharuskan untuk membayar dan dengan uang siapakah si pejabat itu membayarkan uang paksa tersebut. Dikenal dua teori untuk menyelesaikan permasalahan ini<sup>89</sup>, yaitu:

- Teori “*la foute privee*”: Apabila kesalahan yang dilakukan oleh seorang pejabat, merupakan kesalahan pribadi, atau bahkan kesalahan yang dengan sengaja dilakukan, maka pertanggungjawabannya pun harus pribadi. Jadi, kalau ada kerugian sebagai akibat dari kesalahan itu, maka si pejabat yang bersangkutan harus dapat mempertanggungjawabkannya, dan pejabat tersebutlah yang harus membayar ganti-ruginya<sup>90</sup>;
- Teori “*la foute fonctionare*”: Apabila kesalahan itu dilakukan dalam rangka menjalankan tugas public (pelayanan), maka kesalahan itu menjadi tanggung jawab publik (jabatan), bukan pribadi yang bersangkutan, dalam hal ini negaralah yang harus bertanggung jawab, dan pembayaran ganti-rugi dapat dilakukan melalui kas Negara<sup>91</sup>.

---

<sup>87</sup> Lilik Mulyadi, *op. cit.*

<sup>88</sup> *Ibid.*, hal. 17.

<sup>89</sup> Lintong, O. Siahaan, *Teori Hukum dan Wajah PTUN Setelah Amandemen*, Cet ke-1 (Jakarta: Penerbit Perum Percetakan Negara, 2009), hal. 141.

<sup>90</sup> Lintong, O. Siahaan, *op. cit.*, hal.141.

<sup>91</sup> *Ibid.*

Hingga saat ini, penerapan sanksi “uang paksa” tersebut belum terlaksana dengan baik, karena belum ada peraturan pelaksanaan yang dipakai sebagai juklak, baik dalam bentuk undang-undang; Peraturan Pemerintah; SEMA/PERMA; dan Jurisprudensi<sup>92</sup>. Hakim masih ragu-ragu untuk menerapkannya. Didalam Rakernas antara Mahkamah Agung RI dengan Ketua Pengadilan Tinggi dan Ketua Pengadilan Tingkat I se-Indonesia yang berlangsung di Batam tanggal 10-14 September 2006, telah disepakati bahwa apabila tergugat (pejabat) yang dikenakan sanksi harus membayar uang paksa, hal itu adalah merupakan pertanggungjawaban pribadi (*la foute privee*) dan harus membayar dengan uang pribadi tergugat.<sup>93</sup>

Contoh kasus penerapan *dwangsom* kepada pejabat pemerintah yang tidak menjalankan putusan pengadilan TUN di Indonesia didapat dari hasil wawancara penulis dengan Dr. Lintang Oloan Siahaan yang pada waktu kasus ini terjadi beliau sedang menjabat sebagai Ketua Pengadilan Tinggi TUN Medan.<sup>94</sup> Saat itu peraturan tentang uang paksa ini baru ada. Beliau menjatuhkan sanksi uang paksa ini kepada Bupati kabupaten Siak atas kasus jembatan, sebanyak Rp.50.000.000,-/hari sampai pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan tersebut, sayangnya pada tingkat Mahkamah Agung keputusan ini dibatalkan.<sup>95</sup>

Menurut sepengetahuan beliau jarang sekali atau bahkan tidak ada sama sekali terjadi penerapan *dwangsom* dalam putusan-putusan TUN. Menurut Dr. Lintang O. Siahaan penerapan uang paksa di Indonesia sama sekali tidak bisa diterapkan karena belum ada peraturan pelaksanaannya, akan tetapi ada pengarahannya dari Mahkamah Agung cara untuk menggugat dalam gugatan yaitu permintaan *dwangsom* tersebut harus dimasukkan dalam *petitum* mengenai pengenaan uang paksa dan jangka waktunya dan disebutkan alasannya dalam *posita*.<sup>96</sup>

---

<sup>92</sup> Dr. Lintang, O. Siahaan, *op. cit.*, hal. 142.

<sup>93</sup> Lihat: *Hasil Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung dengan jajaran pengadilan empat lingkungan peradilan se-Indonesia Tahun 2006*, Batam 10-14 September 2006, terbitan Mahkamah Agung RI, bagian kesimpulan komisi II C. hal 7.

<sup>94</sup> Dr. Lintang, O. Siahaan, *Hasil wawancara penulis dengan Dr. Lintang* pada tanggal 25 Juli 2011.

<sup>95</sup> Dr. Lintang, O. Siahaan, *Hasil wawancara penulis dengan Dr. Lintang Oloan Siahaan*, *op. cit.*

<sup>96</sup> *Ibid.*

Kenyataannya adalah bahwa cara untuk mengenakan *dwangsom* dalam suatu putusan sudah ada akan tetapi tidak peraturan pelaksanaannya sampai sekarang ini di Indonesia.

Hukum administrasi, Thailand bisa menjadi contoh yang baik mengenai hukum yang diterapkan agar putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat dipatuhi oleh pihak terkait (pemerintah). Di Negara Thailand meskipun Peradilan Administrasi baru saja terbentuk kurang lebih 10 tahun yang lalu.<sup>97</sup> Peradilan TUN di Thailand secara prosedur berperkara, hanya terdiri dari 2 (dua) tingkat pemeriksaan saja. Mahkamah Agung peradilan TUN di Thailand adalah Mahkamah Agung tersendiri, terlepas dari peradilan umum dan peradilan lainnya. Sistem peradilan dua tingkat dan Mahkamah Agung tersendiri banyak dianut berbagai Negara seperti Belanda dan Perancis.

Eksekusi Putusan pengadilan di Thailand, dalam melaksanakan putusan pengadilan. Pengadilan berwenang sebagai berikut:<sup>98</sup>

1. Dalam hal keputusan pejabat melanggar hukum, pengadilan dapat memerintahkan pencabutan keputusan atau penundaaan sebagian atau seluruhnya;<sup>99</sup>
2. Dalam hal pejabat melakukan suatu kelalaian atau menunda pelayanan dengan tidak masuk akal, maka pengadilan dapat memerintahkan pimpinan pejabat administrasi yang bersangkutan untuk melakukan suatu kewajiban yang ditentukan oleh pengadilan;<sup>100</sup>
3. Dalam hal keputusan diterbitkan dengan melanggar hukum atau menyalahi kewajibannya atau yang berkaitan dengan kontrak administrasi maka pengadilan dapat memerintahkan pembayaran sejumlah uang atau penyerahan barang atau melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan dengan atau tanpa memberi jangka waktu atau keadaan/kondisi tertentu;<sup>101</sup>

---

<sup>97</sup> Lihat dalam Mahkamah Agung RI, *Laporan Studi Banding Ke Peradilan Administrasi Thailand*, (Jakarta: M.A, R.I, 2009), hal. 1.

<sup>98</sup> Administrative Court, *Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Courts Procedure*, b.e. 2542 (1999).

<sup>99</sup> *Ibid.*

<sup>100</sup> *Ibid.*

4. Berkaitan dengan suatu permohonan mengenai hak dan kewajiban seseorang, maka pengadilan dapat memerintahkan pemulihan hak dan kewajiban;<sup>102</sup>
5. Memerintahkan seseorang untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang ditentukan hukum.<sup>103</sup>

Berdasarkan aturan diatas dapat disimpulkan bahwa pengadilan Administrasi Thailand memerintahkan pimpinan pejabat administrasi yang bersangkutan untuk melakukan suatu kewajiban yang ditentukan pengadilan dan menetapkan pembayaran sejumlah uang atau penyerahan barang atau melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan dengan atau tanpa memberi jangka waktu atau keadaan/kondisi tertentu.

Seperti yang telah penulis jelaskan sebelumnya bahwa, sistem sanksi administratif kepada pejabat yang tidak melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak hanya terdapat di Indonesia akan tetapi dianut juga di berbagai Negara dengan sistem hukum *Civil Law*. Salah satunya adalah Negara Thailand yang meskipun Peradilan Administratifnya baru terbentuk beberapa tahun yaitu sejak tahun 2001, namun sudah berhasil menerapkan berbagai macam hukuman salah satunya adalah sanksi administratif uang paksa terhadap pejabat yang tidak menjalankan putusan Pengadilan Administrasi di Thailand. Seperti halnya di Indonesia, Negara Thailand pun mempunyai ketentuan yang mengatur mengenai *dwangsom* dan ketika seorang pejabat tidak menjalankan putusan pengadilan maka sanksi administratif akan diterapkan oleh pengadilan terhadap si pejabat dan diumumkan di lembaran Negara.

Aturan mengenai penjatuhan sanksi administratif kepada pejabat terdapat dalam ketentuan-ketentuan dibawah ini;<sup>104</sup>

- Dalam hal keputusan pejabat melanggar hukum, pengadilan dapat memerintahkan pencabutan keputusan atau penundaaan sebagian atau seluruhnya,<sup>105</sup>

---

<sup>101</sup> *Ibid.*

<sup>102</sup> *Ibid.*

<sup>103</sup> *Ibid.*

<sup>104</sup> Administrative Court, *op. cit.*, hal. 5.

- Dalam hal pejabat melakukan suatu kelalaian atau menunda pelayanan dengan tidak masuk akal, maka pengadilan dapat memerintahkan pimpinan pejabat administrasi yang bersangkutan untuk melakukan suatu kewajiban yang ditentukan oleh pengadilan.<sup>106</sup>

Kedua poin di ataslah yang menurut penulis mempunyai hubungan yang paling erat dengan ketentuan penerapan sanksi administratif *dwangsom* di Negara Thailand. Dalam hal *dwangsom* di Thailand, Dr. Lintang Oloan Siahaan pernah menjadi pembicara mengenai Peradilan Administrasi dalam seminar di Negara Jerman dan beliau menjadi pembicara bersama-sama dengan Ketua Mahkamah Konstitusi Thailand.<sup>107</sup>

Pertemuan dan pembicaraan Dr. Lintang Oloan Siahaan dengan Ketua Mahkamah Konstitusi Thailand inilah yang kemudian memperkuat argumen penulis bahwa *dwangsom* itu dikenal dan diterapkan secara benar dan terbukti efektif dijalankan dalam Peradilan Administrasi Thailand. Pada dasarnya Negara Belanda dan Perancislah yang menjadi sumber diterapkannya *dwangsom* di Indonesia melalui HIR, yang kemudian beralih ke hukum Tata Usaha Negara sebagai instrumen yang dipinjamkan dari perdata.

Berdasarkan paparan di atas Peradilan Administrasi Thailand juga menerapkan mekanisme upaya paksa putusan Pengadilan Tata Usaha Negara agar putusannya dipatuhi oleh Tergugat, terbukti Negara Thailand menggunakan mekanisme uang paksa, dan menggunakan mekanisme perintah kepada pejabat administratif di atasnya untuk kemudian memerintahkan kepada pejabat TUN terkait (tergugat) untuk menjalankan putusan pengadilan. Didalam peraturan terkait hanya disebutkan mengenai pimpinan pejabat yang bersangkutan, tidak disebutkan secara jelas seperti di Indonesia yaitu Presiden.

Penggunaan mekanisme uang paksa di Thailand agak berbeda, di Thailand uang paksa diterapkan apabila putusan pengadilan menyangkut kewajiban untuk membayar sejumlah uang atau penyerahan barang dan menyangkut suatu perintah

---

<sup>105</sup> *Ibid.*

<sup>106</sup> *Ibid.*

<sup>107</sup> Dr. Lintang, O. Siahaan, *Hasil wawancara penulis dengan Dr. Lintang* pada tanggal 25 Juli 2011.

untuk melakukan suatu perbuatan terkait kontrak administrasi. Dalam hal ini penggunaan mekanisme uang paksa di Thailand lebih luas penerapannya. Peradilan Administrasi di Thailand tidak mengatur mengenai sanksi administratif bagi pejabat yang tidak melaksanakan putusan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap akan tetapi Pengadilan Thailand mengatur sanksi dengan menyebutkan bahwa Pengadilan memerintahkan pimpinan pejabat administrasi yang bersangkutan untuk melakukan suatu kewajiban yang ditentukan pengadilan, selain itu juga diatur mengenai tindakan disipliner bagi pejabat TUN yang tidak taat pada persidangan maupun perintah hakim.

Pengadilan Administrasi di Thailand mengharuskan pengumuman pembatalan putusan pejabat Tata Usaha Negara di Lembaran Negara. Pengadilan Administrasi Thailand dapat melakukan eksekusi dengan menggunakan Hukum Acara Perdata secara *mutatis mutandis* terhadap harta kekayaan yang bersangkutan (Tergugat PTUN). Dalam Peradilan Administrasi Thailand dikenal mekanisme terhadap institusi peradilan *Contempt of court* bagi para pihak yang tidak melaksanakan perintah pengadilan. Negara Thailand tidak menggunakan mekanisme publikasi media massa untuk memberikan sanksi sosial bagi pejabat Tata Usaha Negara yang mengabaikan putusan pengadilan. Merujuk kepada pembahasan diatas, diperoleh kesimpulan bahwa terdapat beberapa konsep penting yang digunakan Thailand untuk mengefektifkan upaya paksa pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negeranya, diantaranya adalah:<sup>108</sup>

- Mengenai kewenangan Peradilan Administrasi Thailand untuk melaksanakan eksekusi *riil* terhadap putusan Peradilan Administrasi yakni dengan menggunakan Hukum Acara Perdata secara *mutatis mutandis* terhadap harta kekayaan pejabat TUN yang mengabaikan putusan Peradilan, dalam konsep ini juga jelas bahwa eksekusi harta kekayaan tersebut adalah harta pribadi dari pejabat TUN yang melanggar bukan keuangan Negara yang dimiliki lembaga publik tempat pejabat TUN bekerja;

---

<sup>108</sup> “Perbandingan Mekanisme Pelaksanaan Putusan Peradilan Administrasi”, <http://ar1fmaulana.blog.uns.ac.id/2011/11/09/perbandingan-mekanisme-pelaksanaan-putusan-peradilan-administrasi-antara-indonesia-dengan-di-thailand/> diunduh pada 29 Desember 2011.

- Thailand memiliki mekanisme *contemp of court* bagi pejabat TUN yang tidak patuh terhadap perintah peradilan dapat dikenai sanksi serius yakni pengadilan dapat member paksaan atau menetapkan tindakan disipliner terhadap pejabat TUN yang bersangkutan dengan perkara, atau tanpa pemeriksaan pengadilan menjatuhkan hukuman penjara dengan alasan *contempt of court*.

Lembaga uang paksa diterapkan di Indonesia masih berdasarkan peraturan yang menurut penulis sudah tidak *up to date* lagi, walaupun sudah diatur di Pasal 116 UU PTUN akan tetapi untuk menjalankannya masih diperlukan peraturan pelaksana (Peraturan Peemerintah) agar bisa efektif, dari beberapa sumber bahan yang didapat oleh penulis, terdapat sebuah *legal draft* Peraturan Pemerintah tentang uang paksa yang dibuat oleh Wakil Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Bambang Heriyanto, S.H., M.H yaitu sebagai berikut,<sup>109</sup> bahwa penjatuhan *dwangsom* itu mutlak harus diajukan bersama-sama dalam surat gugatan dan apabila Penggugat tidak mencantumkan maka adalah kewajiban hakim untuk mengingatkan untuk mencantumkan *dwangsom* tersebut dalam *petitum*.<sup>110</sup>

Dalam *Legal Draft* ini disebutkan bahwa tidak semua putusan TUN bisa diterapkan penjatuhan uang paksa, dalam hal pembayaran uang paksa dilakukan dari keuangan pribadi si Tergugat atau pejabat terkait yang sedang menjabat pada waktu itu, yang dilakukan dengan cara pemotongan tunjangan per/bulan hingga si Tergugat/pejabat tersebut melaksanakan putusan.<sup>111</sup> Tata cara penjatuhan uang paksa tersebut adalah dengan adanya jangka waktu tertentu untuk memberikan kesempatan si pejabat untuk melaksanakan putusan tersebut dan apabila tidak dilaksanakan maka Ketua Pengadilan terkait menerbitkan ketetapan yang mempunyai jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja dan apabila masih belum dilaksanakan maka Ketua Pengadilan akan menerbitkan penetapan berisi uang paksa, yaitu dengan cara pemotongan tunjangan jabatan pejabat terkait. Adapun

---

<sup>109</sup> Hery, *Legal Drafting Rancangan Peraturan Perundang-undangan*. [http://hery-judge.blogspot.com/2010\\_03\\_01\\_archive.html](http://hery-judge.blogspot.com/2010_03_01_archive.html) diunduh pada 8 Juli 2011.

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> *Ibid.*

sanksi administratif juga dapat diterapkan bagi pejabat yang tidak mau menjalankan keputusan pengadilan.

Dari *Legal Draft* diatas dapat dilihat dan dicermati bahwa naskah legislatif ini haruslah menjadi acuan agar munculnya peraturan pelaksana dari uang paksa karena apabila dibiarkan makin lama tidak adanya Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana *dwangsom* di (“UU 51/2009”), akan dikhawatirkan terjadi kekosongan hukum yang berlanjut-lanjut seperti sekarang ini, karena hukuman adalah merupakan risiko yang ditanggung oleh siapa saja yang melakukan kesalahan.

Hukuman tidak selamanya berbentuk penjara<sup>112</sup> yang mengekang seseorang atau sekelompok orang, dan hukuman bagi para seorang tergugat (Pejabat Negara) yang tidak mau mematuhi amar putusan suatu persidangan memang haruslah terdapat sebuah upaya paksa yaitu *dwangsom* sebagai pengingat, yaitu salah satu cara untuk menekan psikis agar tidak melalikan hukuman yang diberikan kepadanya. Selama belum ada peraturan yang mengaturnya maka dasar pemberlakuan/penerapan lembaga *dwangsom* dalam praktik peradilan di Indonesia adalah mengacu pada Pasal 606a dan 606b Rv.<sup>113</sup>

Didalam Rancangan Undang-Undang (“RUU”) Administrasi dibahas mengenai Keputusan Upaya Adminstratif yang menimbulkan akibat keuangan dan harus ditetapkan penanggung biayanya, maksudnya adalah Keputusan Upaya Administrasi yang menimbulkan akibat keuangan adalah keputusan yang mengakibatkan kerugian dikarenakan penudaan pelaksanaan keputusan administrasi pemerintah. Keputusan yang mengakibatkan kerugian dikarenakan penetapan yang didasarkan undang-undang maka sepenuhnya masuk kedalam tanggungan APBN, akan tetapi apabila keputusan yang mengakibatkan kerugian disebabkan oleh pihak ketiga ataupun berdasarkan kelalaian dari pejabat terkait maka pembiayaan dibebankan kepada pejabat yang terkait.<sup>114</sup> Penerapan *dwangsom* menurut RUU administrasi tetap mengacu pada UU 9/2004, sehingga

<sup>112</sup> Michael Foucault, *Disciplin and Punish*, Dikutip dari Harifin A. Tumpa, *Memahami Eksistensi Uang Paksa (Dwangsom) dan Implementasinya di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2010).

<sup>113</sup> Harifin A. Tumpa, *op. cit.*, editorial.

<sup>114</sup> Indonesia, *Rancangan Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintah*, Ps. 40 ayat (3), <http://docs.google.com/viewer> , diunduh pada 17 Agustus 2011.

menurut penulis ketentuan dalam RUU ini tetap akan menemukan jalan buntu karena terus berbenturan dengan tidak adanya peraturan pelaksana untuk mengatur tata cara pelaksanaan dwangsom di Indonesia.



**BAB IV**

**IMPLIKASI PUTUSAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA APABILA  
TIDAK MEMPUNYAI KEKUATAN EKSEKUTORIAL DAN  
PERATURAN PELAKSANA YANG MENGATURNYA**

**4.1. Peraturan Pelaksana *dwangsom* di Indonesia**

Penerapan *dwangsom* ini hanya dimungkinkan pada putusan kondemnatoir yang bukan merupakan pembayaran sejumlah uang, walaupun lembaga *dwangsom* telah diatur di dalam UU 51/2009, akan tetapi selama masih belum ada peraturan pelaksana untuk menjalankan sanksi administratif tersebut maka akan tetap terjadi kekosongan hukum dalam penerapan eksekusi *dwangsom* di Indonesia. Peraturan yang mengatur tentang *dwangsom* di Indonesia terdapat di Pasal 116 (UU 51/2009), yaitu:

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-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja”.<sup>115</sup>

Berdasarkan pengaturan dalam ayat diatas para pihak wajib mendapatkan salinan putusan pengadilan yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap dan diberikan oleh panitera dalam waktu 14 hari kerja, salinan putusan ini diberikan agar para pihak mengetahui isi dari putusan tersebut dan karena itu wajib untuk menjalankannya;

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”.<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> Indonesia (b), UU No.51 Tahun 2009 *Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, *Op cit.*, Pasal. 116 ayat (1).

<sup>116</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, Ps. 116, ayat (2).

Berdasarkan pengaturan dalam ayat diatas putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, tidak dilaksanakan oleh tergugat/pejabat, maka keputusan si tergugat/pejabat yang disengketakan dalam putusan ini dalam waktu 60 hari kerja maka akan hilang kekuatannya 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”.<sup>117</sup>

Berdasarkan pengaturan dalam ayat diatas ketika tergugat/pejabat ditetapkan oleh putusan pengadilan akan tetapi dalam jangka waktu 90 hari kerja yang ditetapkan oleh pengadilan, si tergugat/pejabat tidak melaksanakan kewajiban seperti yang perintahkan oleh putusan pengadilan, maka si penggugat berhak untuk meminta kepada pengadilan yang bersangkutan untuk memaksa si tergugat/pejabat melaksanakan kewajibannya. Berdasarkan ketentuan tersebut maka pemberlakuan uang paksa dilakukan sejak berakhirnya masa peneguran/ perintah Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara, oleh karena itu dalam surat Penetapan/Perintah Ketua PTUN harus disebutkan limit waktu pelaksanaan Putusan Pengadilan;

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”.<sup>118</sup>

Berdasarkan pengaturan dalam ayat diatas menurut penulis yang mempunyai hubungan paling erat dengan *dwangsom* yang sedang dibahas dalam tulisan ilmiah ini, bahwa ayat diatas dapat diartikan ketika si tergugat/pejabat yang sudah mendapatkan putusan pengadilan yang telah

---

<sup>117</sup> *Ibid.*, Pasal 116, ayat (3).

<sup>118</sup> *Ibid.*, Pasal 116, ayat (4).

berkekuatan hukum tetap, akan tetapi si tergugat/pejabat tersebut tidak mau untuk melaksanakan putusan tersebut maka hakim dalam hal ini bisa mengenakan upaya paksa, yang bisa berupa *dwangsom* atau sanksi administratif lainnya agar bisa memaksa si pejabat menjalankan putusan pengadilan tersebut;

5. “Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3)”.<sup>119</sup>

Berdasarkan pengaturan dalam ayat diatas bagi si tergugat/pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dalam 90 hari kerja, maka panitera berhak untuk untuk mengumumkan ke media massa cetak setempat bahwa si tergugat/pejabat tidak melaksanakan putusan pengadilan tersebut;

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 lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan”.<sup>120</sup>

Berdasarkan pengaturan dalam ayat diatas si tergugat/pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan selain akan diumumkan di media massa cetak setempat tetapi akan juga diajukan ke Presiden;

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.”<sup>121</sup>

Berdasarkan pengaturan dalam ayat diatas bahwa diperlukannya pengaturan lebih lanjut selain di Undang-Undang ini untuk menjelaskan tata cara pelaksanaan pembayaran uang paksa.

---

<sup>119</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, Ps. 116, ayat (5).

<sup>120</sup> *Ibid.*, Ps. 116 ayat (6).

<sup>121</sup> *Ibid.*, Ps. 116 ayat (7).

Menurut Penulis pasal-pasal diatas tidaklah mendukung dalam hal pelaksanaan *dwangsom* dikarenakan peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut tidak ada sehingga ketika seorang hakim PTUN yang ingin memberikan sanksi kepada seorang pejabat yang tidak menjalankan eksekusi pengadilan tidak mempunyai peraturan pendukungnya sebagai tata cara pelaksanaannya, agar eksekusi putusan dalam PTUN bisa efektif, maka peraturan pelaksana tentang penerapan *dwangsom* ini harus secepatnya direalisasikan dan diundangkan.

Mengingat kendala yang dialami di Indonesia bahwa putusan peradilan seringkali tidak dipatuhi oleh pemerintah maka dilakukan penyempurnaan pengaturan pada pasal UU PTUN yang berkaitan dengan sanksi administratif *dwangsom* agar pelaksanaan putusan dapat efektif dilaksanakan oleh pemerintah. Kondisi hukum di Indonesia yang seringkali tidak mematuhi putusan pengadilan Tata Usaha Negara berbeda dengan kondisi Negara lain yang cenderung sudah mapan dalam praktek penerapan hukumnya seperti di Negara Thailand.

PTUN Indonesia dengan tegas menyebut pejabat administrasi diatasnya adalah Presiden selaku kepala pemerintahan (eksekutif) sedangkan di Thailand hanya menyebutkan pejabat administrasi yang bersangkutan. Dalam hal penerapan sanksi administratif di Indonesia, *dwangsom* diterapkan kepada pejabat Tata Usaha Negara (Tergugat) yang tidak melaksanakan putusan pengadilan telah berkekuatan hukum tetap, sedangkan di Thailand mekanisme uang paksa lebih luas penerapannya daripada di Indonesia. PTUN Indonesia tidak bisa dilaksanakan eksekusi terkait *dwangsom* mengingat belum ada peraturan pelaksana yang mengaturnya, sedangkan di Pengadilan Administrasi Thailand eksekusi terkait *dwangsom* tersebut dapat dilaksanakan dengan menggunakan Hukum Acara Perdata secara *Mutatis Mutandis*.

Indonesia menggunakan mekanisme publikasi media massa untuk memberikan sanksi sosial bagi pejabat Tata Usaha Negara yang mengabaikan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum sedangkan mekanisme tersebut tidak digunakan di Peradilan Administrasi Thailand. Indonesia tidak mengenal mekanisme *contempt of court* seperti di Peradilan Administrasi Thailand.

#### 4.2. Implikasi Kekuatan Eksekutorial Peradilan Tata Usaha Negara

Pada azasnya suatu putusan hakim yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap harus dijalankan, akan tetapi terdapat penyimpangan terhadap azas ini seperti yang diatur dalam Pasal 180 HIR, bahwa tidak semua putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap harus dijalankan, karena yang perlu dilaksanakan hanyalah putusan-putusan yang bersifat *condemnatoir*, yaitu yang mengandung perintah kepada suatu pihak untuk melakukan suatu perbuatan.<sup>122</sup>

Putusan adalah hakikat peradilan, inti dan tujuan dari segala kegiatan atau proses peradilan, memuat penyelesaian perkara yang sejak proses bermula telah membebani pihak-pihak. Dari rangkaian proses peradilan tidak satupun di luar putusan peradilan yang dapat menentukan hak suatu pihak dan beban kewajiban pada pihak lain, sah tidaknya suatu tindakan menurut hukum dan meletakkan kewajiban untuk dilaksanakan oleh pihak. Pelaksanaan putusan sesuai dengan prinsip-prinsip dasar hukum acara PTUN bahwa, keputusan yang digugat tetap berlaku pada masa pemeriksaan di pengadilan, Berdasarkan Pasal 115 “Hanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan”. Tidak seperti dalam hukum acara perdata, hukum acara peradilan tata usaha Negara tidak mengenal eksekusi sementara.<sup>123</sup>

Putusan akhir dari hakim yang mengabulkan gugatan penggugat, dapat dibedakan ke dalam 3 (tiga) kategori, antara lain sebagai berikut:<sup>124</sup>

1. *Deklaratoir*, merupakan amar putusan hakim menyatakan suatu keadaan sah menurut hukum. Sebagai contoh: menyatakan penggugat sebagai pemilik dari sebuah rumah;
2. *Konstitutif*, Merupakan amar putusan hakim menyebutkan atau menciptakan suatu keadaan baru. Sebagai contoh: menyatakan putus suatu perkawinan atau menyatakan batal suatu perjanjian atau meyakini seseorang dalam keadaan pailit;

<sup>122</sup> Retnowulan Sutanto dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek*, (Bandung: Mandar Maju, 2005), hal. 129.

<sup>123</sup> Paulus Effendi Lotulung, *op. cit.*, mengutip Sutantio dan Oeripkartawinata. Hal. 177.

<sup>124</sup> Harifin Tumpa, *op. cit.*, hal. 1-2.

3. *Kondemnatoir*, Merupakan putusan yang amarnya menyebutkan suatu penghukum atau perintah. Sebagai contoh; menghukum tergugat untuk mengosongkan sebuah rumah.

Putusan Hakim yang dapat dilaksanakan pada hakikatnya mengandung 2 (dua) hal pokok, yaitu:<sup>125</sup>

- Tindakan-tindakan atau acara-acara untuk dan pada persidangan pengadilan dan eksekusi, jadi putusan itu merupakan titik tumpu dari suatu eksekusi;
- Pengertian eksekusi adalah pelaksanaan putusan hakim, pelaksanaan hukuman badan peradilan, khususnya hukuman mati: *yang terhukum sudah menjalaninya* atau penjualan harta orang karena berdasarkan penyitaan.<sup>126</sup>

Istilah eksekusi dapat diartikan sebagai upaya paksa untuk merealisasikan hak dan/atau sanksi. Tujuan akhir dari proses pengadilan adalah untuk memperoleh putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap, dalam arti kata suatu putusan hukum yang tidak dapat diubah lagi.<sup>127</sup>

Ada 3 (tiga) kekuatan putusan badan peradilan, yaitu:

- Kekuatan mengikat;
- Kekuatan pembuktian;
- Ketiga kekuatan eksekutorial,

Putusan tidak dimaksudkan untuk menetapkan hak atau hukumnya saja, tetapi untuk menyelesaikan sengketa, terutama merealisasikan dengan sukarela atau secara paksa, oleh karena itu putusan selain menetapkan dengan tegas hak atau hukumnya juga supaya dapat direalisasikan. Mempunyai kekuatan eksekutorial, yaitu kekuatan untuk dilaksanakan apa yang ditetapkan dalam putusan itu secara paksa oleh alat perlengkapan negara.<sup>128</sup>

<sup>125</sup> Harifin Tumpa, *op. cit.*, hal. 1.

<sup>126</sup> "Eksekusi", <http://www.artikata.com/arti-326015-eksekusi.html>, diunduh 20 Maret 2011.

<sup>127</sup> Subekti, R., *Hukum Acara Perdata*, (Bandung: Bina Cipta, 1982), hal. 124.

<sup>128</sup> Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintahan*, (Bandung: PT Alumni), 2004, cet ke-1, hal. 247.

Berdasarkan pengertian tersebut dapat ditarik beberapa unsur dari eksekusi, yaitu upaya paksa untuk merealisasikan hak atau sanksi. Bentuk-bentuk eksekusi ada 3 (tiga) macam:

1. Membayar sejumlah uang (Pasal 197 HIR/208 RBg)

Dilaksanakan melalui penjualan lelang terhadap barang-barang milik yang kalah perkara;

2. Melakukan suatu perbuatan tertentu (Pasal 225 HIR/259 RBg).

Eksekusi ini dapat dinilai dengan sejumlah uang dengan mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan yang memutus perkara;

3. Eksekusi Riil/ mengosongkan benda tetap (Pasal 1033 BRv).

Dari ketiga macam putusan hakim tersebut hanya putusan yang bersifat *kondemnatoir* yang mempunyai kekuatan eksekusi, sehingga apabila membahas tentang eksekusi putusan hakim maka, yang dimaksudkan adalah putusan yang bersifat *kondemnatoir* saja.<sup>129</sup> Selanjutnya untuk putusan *kondemnatoir* ini, dapat berupa:<sup>130</sup>

- a. Menyerahkan suatu barang;
- b. Mengosongkan sebidang tanah atau bangunan;
- c. Melakukan suatu perbuatan;
- d. Tidak melakukan suatu perbuatan tertentu;
- e. Menghentikan suatu perbuatan atau keadaan;
- f. Membayar sejumlah uang;

Sebagai negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) tentunya tindakan dari pemerintah tersebut harus berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Dibutuhkan suatu pengujian yuridis terhadap tindakan pemerintah dan pengujian yang dilakukan terhadap tindakan pemerintah itu harus dapat menghasilkan perlindungan bagi kepentingan rakyat. Apabila tindakan tersebut bertentangan dengan kepentingan rakyat, maka kepentingan rakyat tidak semena-mena dapat dikorbankan begitu saja. Keberadaan PTUN belum dapat membawa keadilan bagi masyarakat dalam lingkup administratif pemerintahan.

---

<sup>129</sup> *Ibid.*

<sup>130</sup> *Ibid.*

Prinsip adanya peradilan TUN, untuk menempatkan kontrol yudisial dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik menjadi bias dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, bila suatu putusan PTUN tidak memiliki kekuatan eksekutorial, maka hukum dan masyarakat tidak dapat mengawasi jalannya pemerintah yang dilaksanakan oleh pejabat-pejabat TUN. Kekuatan eksekutorial PTUN menjadi sangat penting dikarenakan apabila suatu lembaga peradilan yang seharusnya bisa memaksa seseorang menjalankan putusannya tidak bisa berjalan dengan baik karena peraturan pelaksana dari keputusan itu tidak menjadikan lembaga peradilan tersebut menjadi berfungsi sebagaimana mestinya.

Tidak terdapatnya lembaga eksekutorial dan kekuatan memaksa dalam pelaksanaan putusan PTUN merupakan penyebab lemahnya pelaksanaan putusan TUN sehingga pelaksanaannya tergantung dari kesadaran dan inisiatif dari pejabat TUN. Sadar akan lemahnya pelaksanaan putusan TUN yang hanya tergantung pada kesadaran pejabat TUN dalam hal mengeksekusi putusan TUN dinilai tidak efektif, maka pemerintah mencantumkan penjatuhan *dwangsom* bagi pejabat TUN yang tidak melaksanakan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, yaitu berupa pembayaran *dwangsom* dan/atau sanksi administratif serta publikasi di media cetak.

Pemberlakuan *dwangsom* merupakan salah satu tekanan agar orang atau pihak yang dihukum mematuhi dan melaksanakan hukuman, namun dalam penerapannya pemberlakuan *dwangsom* masih menimbulkan permasalahan antara lain jenis putusan apa yang dapat dikenakan *dwangsom*, siapa yang akan dibebankan *dwangsom*, dan sejak kapan *dwangsom* diberlakukan. Menurut sumber yang penulis dapatkan, bahwa sebenarnya pengaturan *dwangsom* itu sudah tercantum juga di RUU Administrasi, akan tetapi memang tidak dibahas lebih jelas sehingga menempatkan hakim tetap pada posisi yang sama seperti yang diatur dalam UU PTUN. Sebagai contoh diciptakan peraturan pelaksana yang mengatur tata cara penerapan *dwangsom* bagi pejabat yang tidak mengeksekusi putusan pengadilan TUN seperti, uang siapa yang dipakai untuk membayar *dwangsom* si pejabat, mekanisme pembayaran dan sebagainya.

Lemahnya kekuatan eksekutorial putusan TUN dapat dilihat dari contoh kasus yang pernah terjadi didalam sejarah Peradilan Tata Usaha Negara di

Indonesia, kejadian ini menunjukkan betapa tidak berdayanya sebuah produk hukum pengadilan ketika berhadapan dengan pejabat administrasi pemerintahan. Terdapat beberapa contoh kasus yang didapat dari hasil wawancara penulis dengan Dr. Lintong Oloan Siahaan yang pada waktu kasus ini terjadi beliau sedang menjabat sebagai Ketua Pengadilan Tinggi TUN Medan<sup>131</sup> dan sumber lainnya:

1. Penjatuhkan sanksi uang paksa kepada Bupati Kabupaten Siak atas kasus jembatan, sebanyak Rp.50.000.000/hari sampai pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan tersebut, walaupun pada tingkat Mahkamah Agung keputusan ini dibatalkan;<sup>132</sup>
2. Sengketa pengelolaan sarang burung di Tabalong yang telah diputus pada tahun 1994, meskipun telah melalui prosedur eksekusi sampai tingkat Presiden, ternyata Bupati Tabalong tetap tidak melaksanakan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara tersebut;<sup>133</sup>
3. Kasus perparkiran di kota Medan, meskipun Kepala Dinas Perparkiran Kota Madya Medan telah dihukum untuk mencabut keputusan yang diterbitkannya oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Medan dan telah dilakukan peneguran sampai tingkat Presiden, ternyata pihak Dinas Perparkiran tidak melaksanakan putusan Hakim Medan tersebut;<sup>134</sup>
4. Kasus pembongkaran restoran Bali, Sky Light Restaurant dimana Bupati Gianyar Bali *nekat* membongkar restoran tersebut, padahal sebelumnya Pengadilan Tata Usaha Negara telah memerintahkan agar Surat Perintah Bongkar yang diterbitkannya cacat hukum dan dinyatakan batal.<sup>135</sup>

Contoh kasus diatas adalah sebagai bukti *riil* bahwa kekuatan eksekutorial PTUN di Indonesia masih sangat lemah. Lemahnya implikasi kekuatan

---

<sup>131</sup> Dr. Lintong, O. Siahaan, *Hasil wawancara penulis dengan Dr. Lintong* pada tanggal 25 Juli 2011.

<sup>132</sup> *Ibid.*

<sup>133</sup> Ujang Abdullah, S.H.,M.Si, *Penerapan Upaya Hukum Paksa Berupa Pembayaran Uang Paksa di Pengadilan Tata Usaha Negara*, <http://docs.google.com> pada 24 Desember 2011.

<sup>134</sup> *Ibid.*

<sup>135</sup> *Ibid.*

eksekutorial PTUN disebabkan karena peraturan yang mengatur masalah eksekusi putusan TUN dalam hal ini *dwangsom* hanya terdapat 1 (satu) ayat dalam Undang-Undang TUN, yaitu berdasarkan Pasal 116 yang mengatur tentang prosedur pelaksanaan *dwangsom*, dan itu pun tidak lengkap karena hanya menyatakan bahwa seorang pejabat yang tidak mau melaksanakan putusan pengadilan TUN dapat dikenakan sanksi administratif, yaitu *dwangsom* sebagai contohnya, sedangkan yang diperlukan dalam hal menjalankan eksekusi suatu putusan pengadilan adalah tata cara pelaksanaan dan prosedurnya.

Mengenai beban pembayaran *dwangsom* dikenal adanya 2 (dua) teori:

- Teori “*la foute privee*”: Apabila kesalahan yang dilakukan oleh seorang pejabat, merupakan kesalahan pribadi, atau bahkan kesalahan yang dengan sengaja dilakukan, maka pertanggungjawabannya pun harus pribadi. Jadi, kalau ada kerugian sebagai akibat dari kesalahan itu, maka si pejabat yang bersangkutan harus dapat mempertanggungjawabkannya, dan pejabat tersebutlah yang harus membayar ganti-ruginya;<sup>136</sup>
- Teori “*la foute fonctionare*”: Apabila kesalahan itu dilakukan dalam rangka menjalankan tugas public (pelayanan), maka kesalahan itu menjadi tanggung jawab publik (jabatan), bukan pribadi yang bersangkutan, dalam hal ini negaralah yang harus bertanggung jawab, dan pembayaran ganti-rugi dapat dilakukan melalui kas Negara.<sup>137</sup>

Penulis sependapat dengan kedua teori diatas, yaitu apabila beban pembayaran *dwangsom* kepada badan/pejabat Tata Usaha Negara yang tidak melaksanakan putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap itu dibebankan kepada keuangan Negara dan keuangan pribadi si pejabat, alasan penulis membebankan *dwangsom* tersebut ke keuangan Negara dan pribadi si pejabat adalah dikarenakan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah adalah untuk Provinsi disebut Gubernur, untuk Kabupaten disebut Bupati, dan untuk Kota disebut Walikota.<sup>138</sup>

---

<sup>136</sup> Lintong, O. Siahaan, *Op cit.*, hal. 141.

<sup>137</sup> *Ibid.*

Bahwa dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan, Badan/Pejabat Tata Usaha Negara dalam setiap keputusannya harus memperhatikan kepentingan khalayak umum dan bukan untuk keputusan yang tujuan pribadi, oleh karena itu Surat Keputusan yang dikeluarkan pejabat yang bersangkutan tidak boleh bertentangan dengan tujuan penyelenggaraan pemerintahan, dan apabila seorang pejabat mengeluarkan Surat Keputusan yang merugikan masyarakat banyak karena untuk kepentingannya sendiri maka dalam hal pelaksanaan *dwangsom* nanti akan dikenakan ke pribadi si pejabat. *Dwangsom* dapat dikenakan kepada si pejabat maka penggugat harus mencantumkan *dwangsom* kedalam *petitum* gugatannya dengan harapan agar Tergugat mau segera melaksanakan isi Putusan Pengadilan. Pada praktiknya hakim Pengadilan Tata Usaha Negara lebih sering menasehatkan kepada penggugat agar tidak mencantumkan *dwangsom* dalam *petitum* gugatan karena pasal 116 UU PTUN tersebut belum mempunyai peraturan pelaksana.

Seharusnya Hakim tetap dapat memutus dan tidak menolak *petitum* gugatan tentang *dwangsom* hanya dengan alasan belum adanya peraturan pelaksana yang mengatur tentang prosedur *dwangsom*, seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman mengenai Hakim tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus sebuah perkara dengan dalih bahwa tidak ada hukum yang mengaturnya,<sup>139</sup> selain itu dalam Pasal 5 UU Kekuasaan Kehakiman diatur juga mengenai Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Menurut hasil wawancara penulis dengan Hakim Mahkamah Agung Soltoni Mohdally, S.H., M.H. Beliau seorang Hakim Agung Perdata. Menurut Beliau putusan yang dalam petitumnya berisikan *dwangsom* tetap bisa dilaksanakan dikarenakan dasar hukum pelaksanaan *dwangsom* tersebut adalah amar putusan itu. Hakim tidak boleh menolak dan tetap harus memutus gugatan yang dalam petitumnya menyertakan *dwangsom* dikarenakan pada dasarnya *dwangsom* sudah diatur di HIR dan RV dan belum ada peraturan baru yang

---

<sup>138</sup> Indonesia (c), *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah*, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, LN No.125 Tahun 2004, TLN No.4437, Pasal 24.

<sup>139</sup> Indonesia (d), *Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman*, LN No.157 Tahun 2009, TLN No. 5076, Pasal 10 ayat (1).

mengatur tentang masalah *dwangsom* ini sehingga HIR dan RV tetap bisa dijadikan acuan. *Dwangsom* harus dilaksanakan agar supaya peraturan itu menjadi lebih efektif karena bisa dilaksanakan.<sup>140</sup> Menurut Beliau “*Kekosongan hukum acara tidak boleh menjadi terhenti dalam pelaksanaan peradilan Indonesia*” karena Mahkamah Agung punya kewenangan untuk membantu memutus apabila ada acuan.



---

<sup>140</sup> Soltani, Mohdally. *Hasil wawancara penulis dengan Hakim Agung Soltani Mohdally* pada tanggal 19 Januari 2012.

## BAB 5 PENUTUP

### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan pada bab-bab sebelumnya mengenai keefektivitasan pemberlakuan sanksi administratif *dwangsom* terhadap pejabat Tata Usaha Negara yang tidak melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap, dapat ditarik kesimpulan bahwa Pasal 116 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yang mengatur tentang sanksi administratif pejabat Tata Usaha Negara terbukti tidak efektif dikarenakan:

1. Belum adanya produk hukum yang mengatur tentang prosedur dan mekanisme cara pembayaran uang paksa *dwangsom* maupun sanksi administratif;
2. Terhadap siapa uang paksa itu dibebankan, apakah terhadap keuangan pribadi pejabat yang tidak melaksanakan putusan atau pada keuangan instansi pejabat Tata Usaha Negara;
3. Sanksi administratif apa yang akan dijatuhkan kepada pejabat Tata Usaha Negara yang tidak mau melaksanakan putusan pengadilan Tata Usaha Negara tersebut;
4. Tidak adanya pengawasan dari Pengadilan apabila pejabat tidak melaksanakan putusan Tata Usaha Negara, sehingga eksekusi yang harusnya dilakukan jadi tidak dapat dilakukan.

### 5.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah dijabarkan tersebut maka penulis akan mengajukan beberapa saran yang diharapkan dapat berguna bagi institusi Peradilan Tata Usaha Negara, saran-saran tersebut adalah sebagai berikut:

1. Dibuatnya produk hukum berupa Peraturan Pemerintah untuk mengatur prosedur dan mekanisme pembayaran *dwangsom* bagi pejabat yang bersangkutan, seperti berapa besaran uang paksa yang boleh dijatuhkan dalam sehari, dan lain-lain;

2. Terdapat 2 (dua) pendapat mengenai kepada siapa uang paksa *dwangsom* dijatuhkan:
  - a. Dibebankan kepada keuangan pribadi pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan;
  - b. Dibebankan kepada keuangan Negara.

Penulis berpendapat bahwa sebaiknya *dwangsom* tersebut harus dibebankan kepada kedua-duanya tergantung sebab dari kesalahan pejabat tersebut, apakah karena kesalahan pribadi atau karena memang tuntutan jabatan. Alasan mengapa penulis memberikan saran seperti ini adalah dikarenakan setiap pejabat yang mengeluarkan Surat Keputusan harus memperhatikan kepentingan rakyat banyak, dan bukan karena kepentingan individu atau segelintir orang. Maka dari itu setiap kebijakan yang dibuat oleh pejabat selalu mewakili kepentingan Negara atau daerah dan apabila terdapat kesalahan dalam kebijakan tersebut maka itu juga menjadi tanggung jawab pemerintah.

Dasar pertimbangan lainnya adalah ketika pembayaran *dwangsom* dibebankan kepada keuangan Negara atau daerah, maka pembebanan keuangan tersebut harus masuk kedalam anggaran pendapatan dan belanja Negara atau daerah. Proses demikian akan menjadikan kepastian hukum bagi penggugat menjadi lebih tidak pasti karena pembebanan anggaran tersebut masuk dalam pembahasan yang dibahas legislatif dalam penyusunan anggaran Negara atau suatu daerah dan belum tentu disetujui oleh DPR/DPRD.

3. Sanksi administratif yang dijatuhkan kepada pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan Tata Usaha Negara sampai saat ini adalah pengumuman di media cetak dan dilaporkan ke Presiden. Menurut penulis apabila kedua sanksi diatas tetap tidak bisa memaksa pejabat untuk melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara maka diperlukan sanksi administratif yang lebih berat lagi seperti hukuman tidak boleh naik pangkat pada jabatannya atau sampai hukuman badan yaitu kurungan.
4. Tidak adanya pengawasan oleh lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara mengenai pelaksanaan eksekusi putusan yang telah berkekuatan hukum

tetap menjadikan salah satu alasan tidak efektifnya pelaksanaan eksekusi di Pengadilan Tata Usaha Negara. Menurut penulis seharusnya dalam Peradilan Tata Usaha Negara dibentuk lembaga yang terdiri atas Hakim yang bertugas mengawasi dan mengamati jalannya eksekusi putusan yang telah berkekuatan hukum tetap.



## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Azhary. *Pancasila Dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945*. Cet ke-2. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1985.
- Chapus, Rene. *Droit Du Contentieux Administratif*. Paris: Editions Montcretien. 1882.
- Dadelot. M (*Conseiller d'Etat*) *Perancis*. dalam Paulus JJ. Sipayung, *Mencegah Tata Usaha Negara Sebagai Tergugat Dalam PTUN*. Jakarta: Departemen Dalam Negeri. 1995
- Fahrudin, Irfan. *Konsekuensi Pengawasan Peradilan Adminitrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung: Universitas Padjajaran. 2003.
- . *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintahan*. Cet ke-1. Bandung: PT Alumni. 2004.
- Foucalt, Michael. *Disciplin and Punish*. Dikutip dari Harifin A. Tumpa. *Memahami Eksistensi Uang Paksa (Dwangsom) dan Implementasinya di Indonesia*. Jakarta: Kencana. 2010.
- . *Lembaga Tertinggi dan Lembaga Tinggi Negara*. Cet ke-1. Surabaya: PT Bina Ilmu. 1987.
- Jansen. F.M.J, *Executie en Beslagrecht*. 2e druk. Den Haag: Zwolle Tjeenk Willink. 1980.
- Lotulung, Paulus Effendi. *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*. Cet ke-1. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer. 1986.
- . *Yurisprudensi Dalam Perspektif Pengembangan Hukum Administrasi Negara di Indonesia*. Bogor: Universitas Pakuan. 1994.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*. Cet ke-1. Yogyakarta: Liberty. 2003.
- Mulyadi, Lilik. *Tuntutan Uang Paksa (Dwangsom dalam Teori dan Praktik)*. Jakarta: Djambatan. 2001.

- . *Tuntutan Provisionil dalam Hukum Acara Perdata pada Praktik Peradilan*. Jakarta: Djambatan. 1996.
- Siahaan, Lintong, O. *Teori Hukum dan Wajah PTUN Setelah Amandemen*. Cet ke-1. Jakarta: Penerbit Perum Percetakan Negara. 2009.
- . *Prospek PTUN Sebagai Pranata Penyelesaian Sengketa Administrasi di Indonesia*. Cet Ke-1, Jakarta: Percetakan Negara RI. 2005.
- Simorangkir, J.C.T. *et al. Kamus Hukum*. Jakarta: Aksara Baru. 1980.
- Stein, P.A. *Compendium van het Burgerlijk Procesrecht*. 6e druk. Kluwer. 1985. Dalam Lilik Mulyadi. *Tuntutan Uang Paksa (Dwangsom dalam Teori dan Praktik)*. Jakarta: Djambatan. 2001.
- Subekti, R. *Hukum Acara Perdata*. Bandung: Bina Cipta. 1982.
- Sumardi, Dedi. *Pengantar Hukum Indonesia*. cet ke-4. Jakarta: IND-HILL-CO. 2003.
- Sutadi, Marianna. *Batas-Batas Kewenangan Hakim Dalam Menilai Keputusan Tata Usaha Negara*. Rijkuniversiteit Leiden: 1987.
- Sutanto, Retnowulan dan Iskandar Oeripkartawinata. *Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek*. Bandung: Mandar Maju. 2005.
- Syafrudin, Ateng. *Butir-butir Bahan Telaahan tentang AAUPL untuk Indonesia*. Dalam Paulus Effendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik* Bandung: Citra Aditya Bakti. 1994.
- Tjitrosoedibio, Subekti. *Kamus Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita. 1971.
- Tumpa, Harifin A. *Memahami Eksistensi Uang Paksa (Dwangsom) dan Implementasinya di Indonesia*. Jakarta: Kencana 2010.

## UNDANG-UNDANG

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Kejaksaan Republik Indonesia*. UU No. 16 Tahun 2004. LN No 67 tahun 2004. TLN No 4401.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. UU No.51 Tahun 2009. LN No. 77 tahun 1986.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. UU No.51 Tahun 2009. LN No 3 Tahun 2009. TLN No 4958.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah*. UU No. 32 Tahun 2004, LN No.125 Tahun 2004. TLN No.4437.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Kekuasaan Kehakiman*. UU No. 48 Tahun 2009. LN No.157 Tahun 2009. TLN No. 5076.

## WAWANCARA

Dr. Lintong, O. Siahaan, *Hasil wawancara penulis dengan Dr. Lintong*.

Soltani, Mohdally. *Hasil wawancara penulis dengan Hakim Agung Soltani Mohdally*.

## JURNAL

Mahkamah Agung. *Hasil Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung dengan jajaran pengadilan empat lingkungan peradilan se-Indonesia Tahun 2006*. Batam 10-14 September 2006. Jakarta: Mahkamah Agung RI. bagian kesimpulan komisi II C. hal 7.

\_\_\_\_\_. *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku I*. Jakarta: Mahkamah Agung RI, 1993.

\_\_\_\_\_. *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku II*. Edisi Revisi. Jakarta: Mahkamah Agung RI. 1997.

## INTERNET

[www.gdrc.org/u-gov/escap-governance.htm](http://www.gdrc.org/u-gov/escap-governance.htm).

<http://prudhommesisere.free.fr/tempstravail/ficheastreinte.htm>

[http://thailaws.com/aboutthailand/legal\\_system\\_00.htm](http://thailaws.com/aboutthailand/legal_system_00.htm)

[http://www.admincourt.go.th/amc\\_eng/01-court/background/attempt.htm](http://www.admincourt.go.th/amc_eng/01-court/background/attempt.htm)

[http://ulah-go.blogspot.com/2010\\_05\\_01\\_archive.html](http://ulah-go.blogspot.com/2010_05_01_archive.html)

<http://lawsite.me/law/hukum-administrasi-perancis>

[http://www.mahkamahagung.go.id/images/news/studibanding\\_prancis.pdf](http://www.mahkamahagung.go.id/images/news/studibanding_prancis.pdf)

[http://cakimptun4.files.wordpress.com/2010/01/kunjungan\\_ke\\_thailand.pdf](http://cakimptun4.files.wordpress.com/2010/01/kunjungan_ke_thailand.pdf)

[http://heryjudge.blogspot.com/2010\\_03\\_01\\_archive.html](http://heryjudge.blogspot.com/2010_03_01_archive.html)

<http://alumniaetri.net/?q=content/tata-cara-pelaksanaan-uang-paksa-dwangsom-dan-sanksi-administratif-bagi-ptun>

<http://www.artikata.com/arti-326015-eksekusi.html>

[http://ptun.palembang.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=60:penerapan-upaya-hukum-paksa-berupa-pembayaran-uang-paksa-di-ptun&catid=57:artikel-hukum&Itemid=57](http://ptun.palembang.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=60:penerapan-upaya-hukum-paksa-berupa-pembayaran-uang-paksa-di-ptun&catid=57:artikel-hukum&Itemid=57)

Tentang uang paksa yang dibuat oleh Wakil Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Bambang Heriyanto, S.H., M.H yaitu sebagai berikut:

**Comment [b1]:** Jangan ditulis legal draftnya.. baca LDnya trus bikin summarynya

NASKAH LEGISLATIF (LEGISLATIVE DRAFTING) RANCANGAN PERATURAN  
PEMERINTAH NOMOR ... TAHUN .....  
TENTANG TATA CARA PELAKSANAAN UANG PAKSA (DWANGSOM), DAN  
SANKSI ADMINISTRATIF PADA PERADILAN TATA USAHA NEGARA

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA  
Menimbang:

- a. bahwa Pasal 116 ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menetapkan bahwa dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran uang paksa dan/atau sanksi administratif;
- b. bahwa untuk mengatur tata cara pelaksanaannya dipandang perlu untuk diatur dalam sebuah Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Pelaksanaan Uang Paksa (dwangsom) dan Sanksi Administrasi pada Peradilan Tata Usaha Negara.

Mengingat:

1. Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta perubahannya;
2. Undang-Undang Nomor ... Tahun ..... tentang Pokok-pokok Kepegawaian sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999;
3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004

5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan.

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA MEMUTUSKAN:

MENETAPKAN: PERATURAN PEMERINTAH TENTANG TATA CARA PELAKSANAAN UANG PAKSA (DWANGSOM) DAN SANKSI ADMINISTRASI PADA PERADILAN TATA USAHA

## **BAB I KETENTUAN UMUM**

Pasal 1 Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan :

1. Uang paksa (dwangsom) adalah sejumlah uang yang ditetapkan oleh hakim dalam amar putusan yang dibebankan kepada tergugat dan diberlakukan apabila tergugat tidak melaksanakan hukuman yang ditetapkan.
2. Sanksi administratif adalah hukuman yang ditetapkan oleh hakim berisi perintah kepada atasan tergugat atau pejabat yang berwenang menghukum agar tergugat dijatuhi hukuman administratif dalam hal tergugat tidak melaksanakan hukuman yang ditetapkan dalam putusan;
3. Ketua Pengadilan adalah Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara atau Ketua Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara;
4. Putusan peradilan adalah putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap;
5. Jurusita adalah jurusita pada Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

## **BAB II UANG PAKSA (DWANGSOM)**

### **Pasal 2**

- i. Tuntutan pembayaran uang paksa diajukan bersama-sama dalam surat gugatan.
- ii. Dalam hal gugatan penggugat tidak mengajukan permohonan pembayaran uang paksa maka hakim pada waktu pemeriksaan persiapan dapat memberikan saran agar mencantumkan petitum pembayaran uang paksa dalam surat gugatannya.
- iii. Penjatuhan hukuman berupa uang paksa dituangkan dalam amar putusan.

### **Pasal 3**

Uang paksa hanya dikenakan dalam putusan yang berisi:

- a. pencabutan keputusan tata usaha negara;
- b. penerbitan keputusan tata usaha negara baru;
- c. pencabutan keputusan tata usaha negara dan penerbitan keputusan tata usaha negara baru;
- d. rehabilitasi dalam sengketa kepegawaian.

### **Pasal 4**

- i. Pembayaran uang paksa dibayar dari keuangan pribadi tergugat atau pejabat yang sedang menjabat pada saat putusan dilaksanakan.
- ii. Besaran uang paksa sejumlah tunjangan jabatan dari tergugat atau pejabat yang sedang menjabat pada saat putusan harus dilaksanakan.
- iii. Pejabat yang diminta untuk memotong tunjangan jabatan tergugat untuk memenuhi pembayaran uang paksa Kepala Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) atau Kepala Kantor Perbendaharaan dan Kas Daerah (KPKD) atau pejabat yang mempunyai kewenangan untuk itu.
- iv. Pemotongan tunjangan jabatan tergugat untuk memenuhi pembayaran uang paksa tersebut akan terus dibayar setiap bulannya sampai dengan tergugat melaksanakan putusan.
- v. Uang hasil pemotongan tunjangan jabatan tersebut diserahkan kepada penggugat setiap bulannya sampai dengan tergugat melaksanakan putusan.

- vi. Pembayaran uang paksa terhenti secara hukum terhitung sejak pejabat yang bersangkutan melaksanakan putusan.

## Pasal 5

Tata cara pembayaran uang paksa dilakukan melalui tahapan sebagai berikut:

1. Salinan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, dikirimkan kepada para pihak dengan surat tercatat oleh Panitera Pengadilan setempat atas perintah Ketua Pengadilan yang mengadilinya pada tingkat pertama selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas ) hari.
2. Setelah lewat waktu 3 (tiga) bulan sejak putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap dikirimkan, ternyata tergugat tidak melaksanakan putusan, maka penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan, agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan.
3. Ketua pengadilan menerbitkan penetapan yang berisi perintah kepada tergugat untuk melaksanakan putusan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak diterimanya permohonan penggugat.
4. Dalam hal tergugat tetap tidak bersedia melaksanakan putusan, maka Ketua Pengadilan menerbitkan penetapan untuk memberlakukan hukuman pembayaran uang paksa yang berisi perintah pemotongan tunjangan jabatan tergugat.
5. Penetapan Ketua Pengadilan beserta putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap oleh jurusita dikirim kepada tergugat, Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) setempat, atasan tergugat dan Bendahara Rutin instansi tergugat bekerja.
6. Setelah menerima penetapan Ketua Pengadilan tentang perintah pemotongan tunjangan jabatan tergugat, Kepala KPKN melakukan pemotongan tunjangan jabatan tergugat sebagai pembayaran uang paksa dan selanjutnya menyerahkan pembayaran uang paksa tersebut kepada Penggugat.

### **BAB III SANKSI ADMINISTRATIF**

#### **Pasal 6**

1. Tuntutan sanksi administratif diajukan bersama-sama dalam surat gugatan.
2. Dalam hal gugatan penggugat tidak mengajukan tuntutan sanksi administratif maka hakim dalam acara pemeriksaan persiapan dapat memberikan saran bahwa untuk kepentingan eksekusi putusan, penggugat dapat mencantumkan tuntutan sanksi administratif dalam surat gugatannya.
3. Penjatuhan hukuman berupa sanksi administratif dituangkan dalam amar putusan.

#### **Pasal 7**

Sanksi administratif yang dapat dijatuhkan oleh hakim berupa pembebasan dari jabatan.

#### **Pasal 8**

Perintah penjatuhan sanksi administratif ditujukan kepada atasan pejabat yang bersangkutan atau pejabat yang berwenang untuk menghukum.

#### **Pasal 9**

Tata cara pelaksanaan sanksi administratif dilakukan melalui tahapan sebagai berikut:

1. Salinan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, dikirimkan kepada para pihak dengan surat tercatat oleh Panitera Pengadilan setempat atas perintah Ketua Pengadilan yang mengadilinya pada tingkat pertama selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas ) hari.
2. Setelah lewat waktu 3 (tiga) bulan sejak putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap dikirimkan, ternyata tergugat tidak melaksanakan putusan, maka penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan, agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan.

3. Ketua Pengadilan menerbitkan penetapan yang berisi perintah kepada tergugat untuk melaksanakan putusan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak diterimanya permohonan penggugat.
4. Dalam hal tergugat tetap tidak bersedia melaksanakan putusan, maka Ketua Pengadilan menerbitkan penetapan yang berisi perintah kepada atasan tergugat atau pejabat yang berwenang menghukum untuk menjatuhkan sanksi administratif kepada tergugat.
5. Penetapan Ketua Pengadilan beserta putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap oleh jurusita dikirim kepada tergugat, atasan tergugat dan Bendahara Rutin instansi tergugat bekerja.
6. Setelah menerima penetapan Ketua Pengadilan, atasan tergugat atau pejabat yang berwenang menghukum menjatuhkan sanksi administratif kepada tergugat.

#### **BAB IV KETENTUAN PENUTUP**

##### Pasal 10

1. Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
2. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

#### **BAB V KETENTUAN PERALIHAN**

##### Pasal 11

Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini maka seluruh putusan PTUN yang belum dilaksanakan oleh Tergugat, meskipun tidak mencantumkan Lembaga Paksa pembayaran uang paksa dan atau sanksi administratif, oleh Ketua Pengadilan karena jabatannya (*ambtselve*) dapat diberlakukan ketentuan ini.

## **Latar Belakang.**

Dalam rangka penyusunan tugas akhir, penulis berkesempatan untuk menganalisa tentang sanksi administratif yaitu uang paksa "*dwangsom*" yang dalam pengerjaannya penulis membutuhkan sekunder yang berupa wawancara dari beberapa sumber yang berhasil penulis temui. Salah satunya adalah Dr. Lintang oloan siahaan, S.H, M.H. yang merupakan mantan Ketua Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan.

## **Tujuan.**

Tujuan dari wawancara ini adalah untuk mengetahui dan menjadikan hasil wawancara ini sebagai data pendukung dari tugas akhir yang sedang penulis kerjakan. Berhubung dengan hanya terdapat sedikit buku-buku yang mengatur tentang "*dwangsom*" ini, makanya penulis berpendapat bahwa dengan wawancaralah penulis akan mendapatkan data tambahan yang lebih akurat dalam penyusunan tugas akhir tentang "*dwangsom*" tersebut.

## **Isi wawancara.**

1. Tolong sebutkan nama dan jabatan anda?

Jawab : Dr. Lintang oloan siahaan, S.H, M.H. Mantan ketua pengadilan tinggi TUN Medan.

2. Apa yang anda ketahui tentang uang paksa (*dwangsom*)

Jawab : *Dwangsom* adalah sebuah instrument perdata yang pada waktu itu dipinjam ke dalam ranah hukum PTUN agar PTUN lebih efektif, instrument murni PTUN sebetulnya hanya volunteer dan berjenjang. Di Negara maju ini berjalan, akan tetapi di Negara berkembang ini tidak berjalan sama sekali maka terpaksa meminjam instrume yang bernama uang paksa dari hukum perdata secara legalistik, karena pada umumnya semua Negara-negara berkembang mempunyai problema sama dengan indonesia, mungkin juga karena ada unsur bahwa pejabat di Negara berkembang tidak digaji sebagaimana mestinya sehingga cenderung untuk melakukan kegiatan yang menguntungkan diri sendiri seperti korupsi. Di Negara jerman, perancis, belanda para pejabat sangat mematuhi putusan pengadilan karena memang gaji mereka juga sudah

tidak mempunyai alasan lagi untuk korupsi. Pada intinya dwangsom adalah upaya paksa bagi para pejabat yang tidak mau melaksanakan putusan pengadilan, yaitu berupa uang yang harus dibayarkan.

3. Apakah anda pernah mengalami harus menjatuhkan uang paksa?

Jawab : Berhubung dengan peraturan uang paksa yang masih baru, ketika saya masih aktif di PT TUN Medan, saya pernah harus menjatuhkan uang paksa tersebut. Saya menjatuhkan Rp.50.000.000 / hari kepada Bupati di kabupaten Siak tentang kasus jembatan. Sayangnya pada tingkat Mahkamah Agung keputusan ini dibatalkan

4. Apa yang anda ketahui tentang uang paksa di Negara civil law lain seperti belanda,perancis, dan Thailand?

Jawab : Bahwa pada jaman modern inilah uang paksa sangat berkembang di negara2 civil law seperti yang anda sebut diatas. Kenapa bisa sampai muncul uang paksa, adalah karena eksekusi di PTUN abstrak yaitu dalam arti si pejabat diharapkan secara sukarela untuk menjalankan putusan TUN (sukarela dalam arti bahwa dia sebagai pejabat menghendaki masyarakatnya patuh hukum, maka seorang pejabat harus mencontohkan bahwa dia juga patuh hukum dan berharap agar masyarakat dapat mencontoh hal ini) akan tetapi karena pengalaman sekian tahun di Indonesia bahwa tidak ada pejabat yang patuh, maka terpaksa dipinjam lembaga uang paksa ini masuk dalam instrument PTUN. Sebenarnya uang paksa ini adalah instrument perdata, di Perancis disebut *astereinte*, sedangkan di belanda disebut *dwangsom*. Pada dasarnya belanda meniru dari Perancis karena Perancis adalah asal/sumber dari semua hukum civil law. Kesimpulannya adalah, bahwa dikarenakan sistem sukarela dinilai tidak berhasil, maka terpaksa digunakan lembaga upaya paksa yang terdiri dari

- sanksi administrasi
- dwangsom
- pengumuman di media massa

maka dari itu terjadilah amandemen di pasal 116 UU PTUN. Mengenai butir terakhir yaitu laporan ke presiden, pada waktu itu saya rasa ada, akan tetapi secara pribadi saya belum pernah melakukan itu. Pada waktu jaman Muchtar Sarwono kusumaatmadja menjadi MENPAN pernah sangat membantu dengan cara saya dan rekan-rekan membuat tembusan kesana, dan beliau membuat surat edaran kepada semua bupati dll untuk

- mematuhi putusan PTUN
- Mendagri menginstruksikan kepada bawahannya agar melakukan hal yang sama

\*ada lampiran di dalam buku

Dalam hal lembaga uang paksa di Thailand, saya pernah menjadi pembicara bersama-sama dengan Ketua Mahkamah Agung Thailand di Jerman. Menurut saya mereka bukan saja kenal tentang uang paksa, akan tetapi mereka lebih “mantap” dan PTUN mereka sebenarnya bukan binaan perancis seperti kita, akan tetapi mereka binaan Jerman.

5. Apakah anda mempunyai referensi untuk mendukung data tersebut?

Ada beberapa buku yang ditulis oleh saya dan semuanya ada di percetakan Negara. Contoh bukunya adalah :

- *Berbagai instrument hukum di PTUN*
- *Teori hukum dan wajah PTUN*
- *RUU administrasi*

6. Bagaimana penerapan uang paksa di Indonesia sekarang ini?

Sekarang ini belum bisa diterapkan karena belum ada peraturan pemerintah sebagai pelaksanaannya, akan tetapi ada pengarahannya dari MA caranya untuk menggugat,

dalam gugatan, permintaan itu harus masuk dalam petitum, dalam posita disebut alasannya, dalam petitum gugatan dimasukan pengenaan uang paksa terhitung beberapa hari. Tujuannya agar supaya hakim jangan melanggar apa yang disebut *ultra petita*. Sebenarnya caranya sudah ada, seperti yang sudah saya jelaskan tadi akan tetapi pelaksanaannya belum, karena peraturan pelaksanaanya juga belum ada dan mungkin dalam RUU administrasi terdapat penjelasan yang lebih detail lagi tentang penerapan *dwangsom* di Negara kita ini. Saya rasa Rancangan Peraturan Pemerintah tentang uang paksa itu sudah ada, akan tetapi bukan hukum acara sebetulnya melainkan hukum materi, tapi mungkin di RPP ini sudah ada ketentuan-ketentuan bahwa seorang pejabat harus mematuhi ketentuan itu. Bahwa walaupun Peraturan Pelaksana tentang uang paksa ini belum ada bukan berarti anda(bima) tidak bisa memprediksi peraturan atau hal-hal apa saja yang harus dimasukan dalam ketentuan tersebut. Seorang sarjana itu harus bisa membuat *the law in the future* (harus bisa berpikir futuristik) yaitu “yang anda kehendaki untuk perbaikan itu anda harus masukan”

7. Apakah benar blom ada PP untuk mengatur penjatuhan uang paksa tersebut?

Belum ada.

8. Bagaimanakah menurut anda kekuatan hukum / akibat hukum dari penjatuhan *dwangsom* selama ini akan tetapi tidak ada payung hukum yang mengaturnya?

Kalau menurut saya, saya cenderung untuk memutuskan dulu berapa besar uang paksa yang harus dibayar oleh si pejabat, dengan alasan berpikir saya adalah hukum progresif, sambil menunggu UU nya resmi, MA harus lebih berani untuk menjalankan upaya paksa tersebut, karena apabila kita menunggu terus kapan tercapainya keadilan?. Karena kita juga harus memikirkan hak-hak orang yang membutuhkan, tapi tertunda karena upaya paksa tidak bisa dilaksanakan. Hal inilah yang saya inginkan, akan tetapi saying sekali bahwa MA tidak memperkuat putusan saya, dan juga hakim-

hakim yang lain juga sekarang tidak ada yang berani untuk memulai sesuatu sehingga terkesan kita berjalan di tempat mengenai *dwangsom* ini. Semua ini adalah agar tidak terjadi kekosongan hukum (*rechtsfinding*), disaat para legislator kita absen. Karena kekosongan hukum seperti sekarang ini adalah keadaan yang berbahaya bagi pihak-pihak yang lemah/dirugikan.

9. Uang siapakah yang dipakai pejabat dalam pembayaran uang paksa?

Saya tidak masalah itu uang Negara atau bukan, karena *dwangsom* itu ditujukan sebagai upaya paksa, karena semuanya tergantung kesalahan itu terletak dimana, apabila itu kesalahan jabatan, maka tidak apa-apa diambil dari uang Negara, tapi apabila itu kesalahan pribadi, maka harus dari kantong pribadi si pejabat yang bersangkutan. Untuk supaya dia jangan keluar uang pribadinya itu, maka lakukanlah eksekusi yang diminta oleh pengadilan, akan tetapi kalau uang Negara yang keluar, esensi dari upaya paksa jadi tidak ada, jadi harus uang pribadi yang dikenakan. Menurut saya tidak cuma dari gaji yang diambil akan tetapi harus berjalan prosedur sita jaminan terhadap harta benda dan segala haknya. Kalau hanya dari uang pribadi misalnya, mana cukup dari gaji.

Kenapa pejabat selalu enggan melakukan putusan pengadilan? Padahal di Negara maju ini tidak menjadi persoalan, walaupun sekesal-kesalnya seorang pejabat oleh putusan pengadilan, akan tetapi karena itu adalah putusan pengadilan maka dia wajib langsung menjalankan putusan tersebut. Jawabannya sangat *simple* dan *realistis*, adalah karena si pejabat sudah disogok atau main belakang duluan kemudian uang haram ini sudah dipakai oleh pejabat ini, lalu tiba-tiba oleh putusan pengadilan harus dicabut izin, apa tidak akan “*kebakaran jenggot*” dia? Dan bagaimana si pejabat ini menghadapi si pemberi uang ini. Itulah permasalahan yang sudah menjadi akar di Negara kita ini, karena semua pejabat di Negara ini cenderung “*Power tend to corrupt, Absolute power tend to corrupt absolutely*” filosofi dari Lord Ecton. Maka dari itu setiap orang di Indonesia ini berlomba-lomba berjuang setengah mati untuk menjadi pejabat, untuk memperoleh kekuasaan, akan tetapi kekuasaan mereka itu

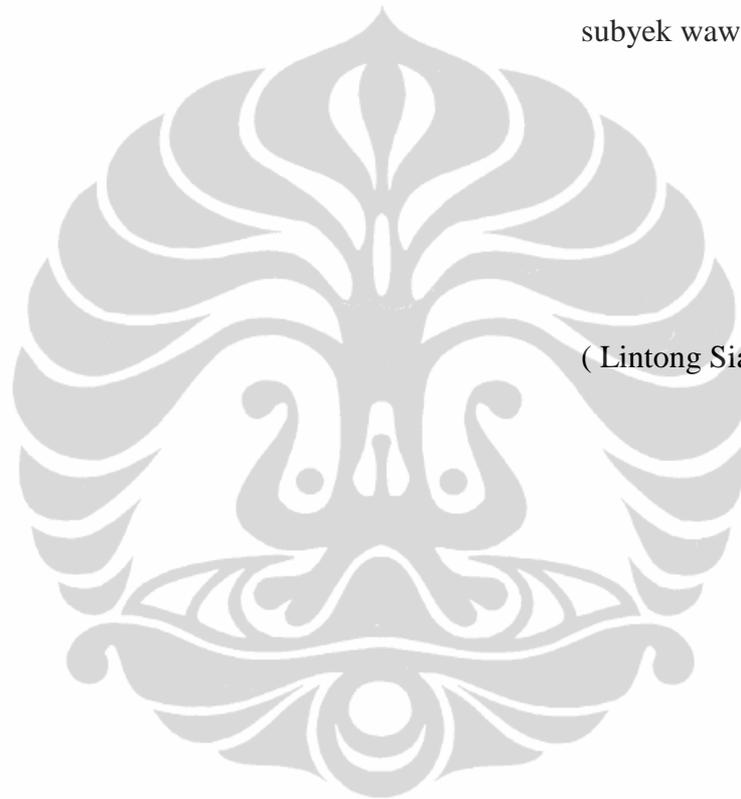
nantinya mereka perjual-belikan. Seperti contoh diatas tentang pemberian ijin yang dalam konteks PTUN adalah melayani masyarakat yang bertujuan untuk *welfare state*, akan tetapi dalam hal ini, si pejabat menyelwengkan kekuasaannya dan bukannya menjadi *welfare state* tapi menjadi *self welfare*, untuk kepentingan pribadi. Apabila terjadi demikian, apakah harus Negara yang membayar semua itu?

Pewawancara

subyek wawancara

( Bima )

( Lintong Siahaan )



## **Latar Belakang.**

Dalam rangka penyusunan tugas akhir, penulis berkesempatan untuk menganalisa tentang sanksi administratif yaitu uang paksa "*dwangsom*" yang dalam pengerjaannya penulis membutuhkan sekunder yang berupa wawancara dari beberapa sumber yang berhasil penulis temui. Salah satunya adalah Hakim Agung Soltani Mohdally yang merupakan Hakim Agung bidang perdata.

## **Tujuan.**

Tujuan dari wawancara ini adalah untuk mengetahui dan menjadikan hasil wawancara ini sebagai data pendukung dari tugas akhir yang sedang penulis kerjakan. Berhubung dengan hanya terdapat sedikit buku-buku yang mengatur tentang "*dwangsom*" ini, makanya penulis berpendapat bahwa dengan wawancaralah penulis akan mendapatkan data tambahan yang lebih akurat dalam penyusunan tugas akhir tentang "*dwangsom*" tersebut.

## **Isi wawancara.**

1. Apakah hakim tetap dapat memutus dan tidak menolak *dwangsom* (dlm petitum gugatan) berdasarkan uu kehakiman?

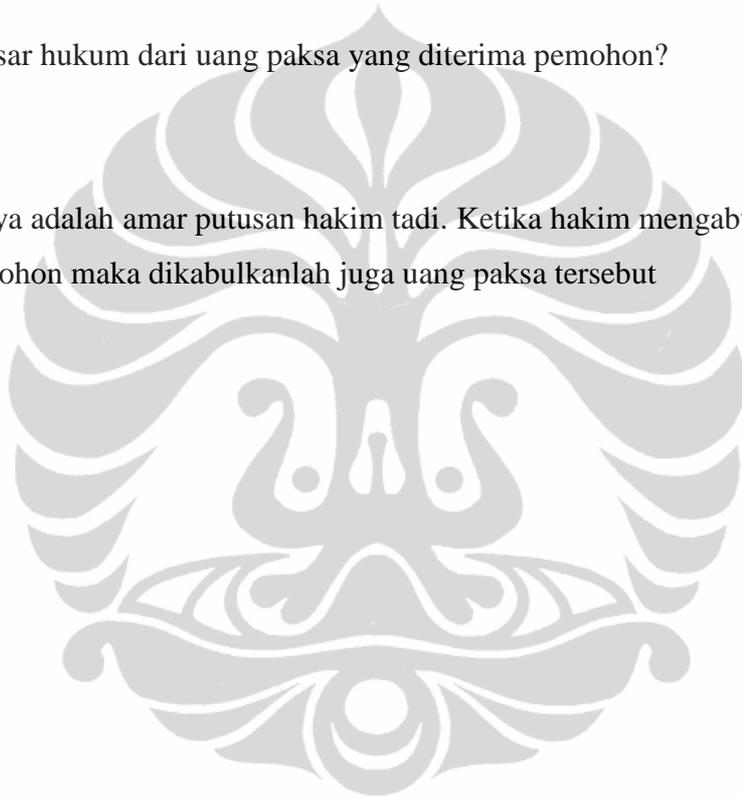
Adalah benar bahwa hakim tidak dapat menolak dan tetap dapat memutus gugatan yg dlm petitumnya menyertakan *dwangsom*, walaupun dengan dalih tidak ada hukum yg mengaturnya sekarang. Akan tetapi sebenarnya *dwangsom* sudah diatur di HIR dan RV (karena sepanjang belum diatur di peraturan baru, maka kita tetap bisa memakai pedoman yg lama), kenapa *dwangsom* harus dilaksanakan adalah agar supaya peraturan itu menjadi lebih efektif karena bisa dilaksanakan. KEKOSONGAN HUKUM ACARA TIDAK MENJADIKAN STUCK DALAM PELAKSANAAN PERADILAN DI INDONESIA!!! Malah kalo bisa dana uang paksa itu dianggarkan (apabila setuju dengan teori bahwa uang yg harus dibebankan ke uang paksa adalah uang Negara)

2. Pendapat anda tentang uang siapakah yg harus dibebankan dalam penjatuhan uang paksa, (pejabat/Negara)?

Boleh2 saja dibebankan ke Negara, akan tetapi harus dianggarkan terlebih dahulu.. di “mata anggaran” misalnya, karena tidak boleh ada uang Negara keluar sepeserpun dari yang sudah ditentukan.

3. Apakah ada dasar hukum dari uang paksa yang diterima pemohon?

Dasar hukumnya adalah amar putusan hakim tadi. Ketika hakim mengabulkan petitum gugatan si pemohon maka dikabulkanlah juga uang paksa tersebut



Depok, 15 Juni 2012

