

Implementasi Dwangsom sebagai Upaya Paksa dalam Mewujudkan Kepastian Hukum bagi Pelaksanaan Putusan PTUN

¹Chintya Ruth Arini Purba, Wahyu Andrianto

¹Universitas Indonesia, Indonesia, Email: ruthchintya@gmail.com

Received: November 5, 2022; In Revised: December 29, 2022; Accepted: January 28, 2023

Abstract

The State Administrative Court as an absolute prerequisite for the realization of good governance in a government system should have a decision that can always be implemented by the losing Defendant so that actions or decisions that harm the community can be immediately corrected, revoked, and a new decision issued by the Government as Defendant. However, in practice this decision from the TUN Court is often not obeyed or implemented. In fact, the Administrative Court Law has provided for the execution of a verdict that has not been implemented by the Defendant within a certain period of time. Particularly in condemnatory decisions, the Administrative Court Law provides for coercive measures in the form of dwangsom or forced money as an effort to force the Defendant to comply with the decision of the State Administrative Court. Until now, the dwangsom mechanism is still unclear and has resulted in differences in the mechanism for imposing dwangsom by the Panel of Judges who decided on the payment of the dwangsom which in fact creates legal uncertainty in the implementation and regulation of dwangsom. Therefore, this analysis will discuss in depth the mechanism for submitting and requesting the imposition of dwangsom, including discussing the Defendants who may be subject to the burden of paying dwangsom.

Keywords: State Administrative Court, Execution, Dwangsom, Condemnatoir's Decision.

Pendahuluan

Dwangsom ataupun uang paksa merupakan uang hukuman yang ditujukan kepada Tergugat dan diterapkan pada putusan hakim. Pengenaan uang paksa tersebut dilakukan apabila yang bersangkutan (dalam hal ini Tergugat) tidak memenuhi hukuman pokok yang telah dijatuhkan pada putusan pengadilan. Yang mana pengenaan uang paksa tersebut ditujukan sebagai hukuman agar yang dikenakan dwangsom memiliki tekanan secara psikis untuk tidak melalaikan hukuman yang diberikan kepadanya (Rahman, 2023). Sehingga sanksi dwangsom tersebut diharapkan akan mengintervensi secara psikologis bagi Tergugat agar Tergugat yang bersangkutan dapat menyadari kesalahannya dan sebagai upaya hukum agar Tergugat memiliki kesadaran untuk patuh menjalankan putusan pengadilan (Ramli & Saputro, 2022).

Dwangsom atau uang paksa digunakan sebagai upaya paksa di pengadilan dalam hal adanya ketidakpatuhan atas pemenuhan pelaksanaan putusan (Darmawan, 2019). Seperti di peradilan umum, di mana dwangsom dikenal dalam hal eksekusi perkara perdata yang dapat dimintakan pada putusan sela maupun pada putusan akhir untuk menghukum Tergugat atas kelalaiannya dalam hal keterlambatan pemenuhan hukuman pokok. Dwangsom terdapat juga pada hukum acara pidana, yaitu pada perkara tindak pidana pencucian uang dan juga pada tindak pidana korupsi dan juga pada perkara perselisihan hubungan industrial sebagai konsekuensi atas ketidakpatuhan Tergugat dalam menjalankan putusan pengadilan (Pattipawae et al., 2022).

Adanya dwangsom di Pengadilan TUN dikarenakan pada prakteknya, Putusan dari Pengadilan TUN seringkali tidak dipatuhi dan dilaksanakan oleh Tergugat. Padahal, eksistensi dari suatu Peradilan Tata Usaha Negara adalah prasyarat mutlak bagi upaya mewujudkan *good governance* karena PTUN memegang penting dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang

baik (Jaya & Susanti, 2022). Sehingga apabila eksistensi suatu PTUN dinilai baik, maka dapat dibuktikan bahwa terdapat perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah yang tidak sesuai dan merugikan masyarakat. Oleh sebab itu, Peradilan Tata Usaha Negara selalu berupaya agar terus dapat berfungsi untuk memberikan perlindungan hukum terhadap perbuatan Pemerintah yang merugikan masyarakatnya (Wulandari, 2021). Salah satunya adalah dengan terus memperbaharui mengenai mekanisme ekeksi yang dapat dilakukan terhadap putusan pada tingkat pertama peradilan tata usaha negara tersebut agar putusan pengadilan dipatuhi dan dilaksanakan. Untuk mengatasi ketidakpatuhan Tergugat terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tersebut, UU PTUN telah mengatur mengenai upaya yang dapat dilakukan agar Tergugat melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (Nurchayanti & Sukarmi, 2022).

Sejak diubahnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang tidak memuat mengenai eksekusi dwangsom oleh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, maka terdapat terobosan baru terkait penanganan ketidakpatuhan dan ketidaktaatan Tergugat atas Putusan Pengadilan, yaitu dengan adanya cara eksekusi berupa dwangsom. Sebagaimana diatur bahwa apabila nyatanya tidak melaksanakan kewajibannya setelah 3 (tiga) bulan putusan tersebut berkekuatan hukum tetap, penggugat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan agar Pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan Pengadilan tersebut (Ramadhan & Sastrawati, 2022). Selanjutnya, apabila 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 dan apabila Pejabat tersebut tidak memenuhi uang paksa tersebut maka pejabat tersebut diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera (Suhariyanto, 2019). Hal ini sejalan dengan perubahan yang terdapat pada perubahan terakhir yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yang menyatakan dalam Pasal 116 yang diubah bahwa apabila tergugat tidak melaksanakan kewajibannya setelah 90 hari kerja putusan berkekuatan hukum tetap, penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan agar Pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan Pengadilan. Apabila pejabat yang bersangkutan masih juga tidak melaksanakan kewajiban, akan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif dan apabila Pejabat tersebut tidak memenuhi uang paksa tersebut maka pejabat tersebut diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera (Jaya & Susanti, 2022).

Namun, hingga saat ini belum diterbitkan Peraturan Pelaksana atas ketentuan pengenaan uang paksa dalam Putusan Pengadilan TUN sebagai upaya untuk meningkatkan ketaatan dan kepatuhan pada pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang mampu memberikan kepastian hukum atas pelaksanaan dwangsom ini. Pengaturan terakhir terkait dwangsom adalah yang mengatur bahwa pelaksanaan dwangsom pada Pengadilan Tata Usaha Negara dapat dilihat pada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2012 yang menyebut bahwa uang paksa dapat diminta dalam gugatan dan dapat dikabulkan serta dimuat dalam amar putusan. Bahkan dikarenakan tidak adanya Peraturan Pemerintah yang menjadi peraturan pelaksanaannya, maka tata cara pembayaran dwangsom ini dianalogikan dengan mengacu kepada PP No. 43 Tahun 1991 yang mengatur mengenai tata cara pembayaran ganti rugi dan kompensasi yang tentunya berbeda dengan pembayaran dwangsom selaku salah satu upaya eksekusi. Sehingga ketentuan tersebut belum cukup untuk membahas mengenai mekanisme pengenaan dwangsom pada ketidakpatuhan pelaksanaan putusan pengadilan tata usaha negara. Padahal mekanisme dwangsom sangat diperlukan sebagai upaya paksa mengatasi ketidakpatuhan pelaksanaan putusan pengadilan tata usaha negara karena cukup banyak putusan pengadilan tata usaha negara yang sering tidak dilaksanakan oleh Tergugat. Hal ini menunjukkan adanya ketidakpastian hukum dalam implementasi dwangsom berdasarkan UU PTUN. Oleh sebab itu perlu dibahas lebih lanjut

mengenai mekanisme pengenaan dwangsom pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang tidak dipatuhi dan dilaksanakan oleh Tergugat berdasarkan UU PTUN.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu suatu penelitian yang menggunakan pendekatan yuridis normatif. Secara tidak langsung hal ini menggambarkan bahwa penelitian akan menggunakan pendekatan terhadap perundang-undangan (*statute approach*) sebagai sumber hukum yang telah ada. Dengan kata lain metode yang digunakan berfokus pada telaah tekstual terhadap teks-teks hukum. Data-data berupa hukum yang sudah berhasil dikumpulkan akan diolah oleh peneliti, agar kemudian hasil dari penelitian ini dapat ditemukan (Djulaeka & Devi Rahayu, 2020).

Hasil dan Pembahasan

1. Kepastian Hukum dalam Implementasi Pengenaan Dwangsom berdasarkan Pengaturan UU PTUN

Sebelum memulai pembahasan maka penting untuk menyamakan persepsi mengenai uang paksa atau dwangsom terlebih dahulu yang akan dianalisis. Dalam penulisan ini, maka Dwangsom yang dimaksud adalah Dwangsom dalam konteks PTUN dan bukan dwangsom yang ditinjau dari Administrasi Pemerintahan. Dalam konteks PTUN, Dwangsom merupakan pembayaran sejumlah uang yang dibayar dengan mekanisme secara langsung maupun dengan cara diangsur kepada orang, ahli warisnya, maupun badan perdata yang dibebankan tergugat (dalam hal ini adalah Badan/Pejabat Tata Usaha Negara) karena ketidakseediaan Tergugat dalam melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap sehingga ketidakpatuhan tersebut menimbulkan kerugian material terhadap orang atau badan hukum perdata tersebut (Setyorini & Azhari, 2020).

Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 606 huruf a dan b. Pasal 606 huruf a Rv menyebutkan bahwa “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” sedangkan Pasal 606 huruf b Rv menyebutkan bahwa “bila putusan tersebut tidak dipenuhi, maka pihak lawan dari terhukum berwenang untuk melaksanakan putusan terhadap sejumlah uang paksa yang telah ditentukan tanpa terlebih dahulu memperoleh alas hak baru menurut hukum” atau dengan kata lain, maka dalam konteks kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dwangsom merupakan sejumlah uang yang ditetapkan hakim dalam amar putusannya dan dibebankan kepada yang terhukum, dalam hal ini adalah Tergugat baik pejabat maupun badan TUN yang bersangkutan dan diberlakukan sepanjang atau setiap kali Tergugat tidak melaksanakan putusan yang mengandung hukuman untuk melakukan tindakan tertentu. Namun, tidak semua putusan dapat memuat dwangsom. Hal ini dikarenakan hanya putusan yang bersifat *condemnatoir* atau berisi penghukuman maupun kewajiban untuk melakukan tindakan tertentu oleh tergugat seperti kewajiban untuk menerbitkan suatu KTUN. Dengan demikian, putusan *constitutief* dan *declaratoir* tidak dapat memuat dwangsom.

Dalam Pasal 116 ayat (4) UU PTUN, dwangsom merupakan bentuk dari paksaan yang diberikan untuk meningkatkan kepatuhan dan ketaatan Tergugat oleh Pengadilan kepada

Tergugat sehingga Tergugat melaksanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tersebut. Berdasarkan penjelasan dari Pasal 116 ayat (4) tersebut, pembebanan atas pembayaran sejumlah uang yang ditetapkan oleh hakim karena jabatannya dicantumkan dalam amar putusan pada saat hakim memutuskan untuk mengabulkan gugatan penggugat tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa dwangsom diajukan bersama gugatan yang diajukan Penggugat. Namun, pada Pasal 116 ayat (3) UU PTUN tersebut, disebutkan bahwa penggugat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan agar Pengadilan dapat memerintahkan tergugat untuk melaksanakan putusan Pengadilan tersebut (Habibi, 2019).

Hubungan antara Ayat (3) dan Ayat (4) tersebut menimbulkan suatu kerancuan mengenai mekanisme pengajuan dwangsom yaitu apakah dicantumkan dalam petitum surat gugatan sebagaimana yang terdapat dalam penjelasan Pasal 116 ayat (4) atau justru dimintakan oleh Penggugat pada saat penggugat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan agar Pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan Pengadilan sebagaimana yang terdapat pada ayat (3) atau dengan kata lain terpisah dari petitum dari surat gugatan yang diajukan Penggugat pada saat mengajukan gugatan pertama kali ke Pengadilan Tata Usaha yang dalam penjelasan pasal yang bersangkutan, juga tidak ditemukan penjelasan lebih lanjut mengenai hubungan antara ayat (3) dan ayat (4) Pasal 116 tersebut. Terdapatnya kerancuan mekanisme pengajuan dwangsom ini menunjukkan adanya suatu ketidakpastian hukum dalam hal pengenaan dwangsom kepada Tergugat di Pengadilan Tata Usaha Negara. Padahal, suatu kepastian hukum dalam produk hukum sangatlah penting.

Gustav Radburch, menyatakan bahwa dalam teori hukum, hukum harus memiliki 3 (tiga) nilai dasar antara lain adalah nilai keadilan, nilai kepastian, dan juga nilai kemanfaatan. Kepastian hukum dalam mekanisme pengenaan dwangsom dibutuhkan sebagai bentuk dari terwujudnya Indonesia sebagai negara hukum yang seharusnya menerapkan prinsip legalitas, di mana segala tindakan negara haruslah melalui dan berdasarkan hukum yang berlaku. Dengan adanya kepastian hukum, maka menurut Gustav Radburch, hukum memiliki fungsi sebagai peraturan yang harus ditaati tentunya, baik terhadap mekanisme pelaksanaan peraturan tersebut maupun terhadap dimuatnya prinsip dasar hukum pada norma-norma atau materi muatan dalam peraturan (Suharjo & Harianto, 2022).

Dengan adanya kepastian hukum, maka terdapat kejelasan norma yang menjadi pedoman bagi masyarakat yang terdampak atas peraturan yang bersangkutan, karena kepastian dalam hukum terwujud apabila norma hukum yang ada, telah dirumuskan dengan kalimat yang tidak menimbulkan tafsir yang berbeda-beda sehingga dengan adanya kepastian hukum tentunya hal-hal mutitafsir atau salah tafsir dapat dihindari. Kepastian hukum tidak dapat semata-mata terwujud tanpa dukungan dari unsur lainnya seperti unsur substansi hukum, aparatur hukum, maupun budaya hukum sebagaimana yang disebutkan oleh Lawrance M. Friedman. Sebab, untuk memperoleh suatu kepastian hukum, harus terdapat pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, dan juga konsisten sehingga tidak terdapat alasan-alasan subjektif yang dapat mempengaruhi kekonsistenan suatu pemberlakuan hukum.

Kerancuan dalam mekanisme pengenaan dwangsom ini mengakibatkan terdapatnya ketidakpastian hukum dalam beberapa hal, seperti mekanisme pengajuan dwangsom oleh Tergugat dan juga terhadap pertimbangan hakim atas mekanisme dwangsom tersebut (Martana et al., 2019). Untuk permasalahan yang pertama, terkait mekanisme pengenaan dwangsom, maka telah dilakukan uji petik terhadap 3 putusan, yaitu Putusan Nomor 178/G/2011/PTUN-JKT; Putusan Nomor 30/G/2015/PTUN-BL; dan Putusan Nomor 69/G/2016/PTUN-MKS.

Dari ketiga putusan yang telah dianalisis, maka diketahui bahwa Putusan Nomor 178/G/2011/PTUN-JKT; Putusan Nomor 30/G/2015/PTUN-BL; dan Putusan Nomor 69/G/2016/PTUN-MKS, merupakan putusan yang di mana Penggugat mencantumkan pengenaan dwangsom kepada Tergugat apabila Tergugat lalai memenuhi kewajibannya dalam hal menaati Putusan Pengadilan sehingga dalam amar putusan, hakim yang mengabulkan gugatan dari Penggugat tersebut juga turut mengabulkan mengenai pengenaan dwangsom yang dimintakan oleh Penggugat.

Sehingga berdasarkan 3 putusan yang telah dianalisis, dapat disimpulkan bahwa pada prakteknya, dwangsom atau uang paksa pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut dikabulkan oleh Majelis Hakim dalam amar putusannya apabila Penggugat memuat pengenaan dwangsom tersebut dalam petitum dari surat gugatannya. Hal ini sejalan dengan Pasal 116 ayat (4) UU PTUN dan dengan mekanisme pengenaan uang paksa atau dwangsom yang terdapat pada Buku II MA RI, spesifiknya pada bagian “Pembayaran Uang Paksa” yang menyebutkan bahwa permohonan pembayaran uang paksa dapat diajukan bersama-sama dalam gugatan dan apabila gugatan Penggugat sebelumnya belum mencantumkan mengenai pembayaran uang paksa, Hakim maupun Majelis Hakim pada saat tahap pemeriksaan persiapan dapat memberitahu kepada Penggugat mengenai dapat dimintakannya pengenaan uang paksa atau dwangsom kepada Tergugat dalam gugatannya.

Hal ini menjadi relevan karena sebagaimana pendapat dari Philipus Hadjon hakim administrasi tunduk pada asas larangan ultra petita sebagaimana yang dilakukan oleh hakim perdata (Afriana et al., 2022). Hal tersebut dikarenakan karakteristik dari hukum acara peradilan tata usaha negara salah satunya adalah Putusan Hakim tidak boleh bersifat ultra petita (melebihi tuntutan Penggugat) sebagaimana yang terdapat di dalam Buku II MA RI tentang Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis PTUN (yang selanjutnya disebut Buku II MA RI). Buku II MA RI tersebut merupakan acuan bagi Pejabat Struktural dan Fungsional serta aparat peradilan lainnya dalam penyelenggaraan Teknis Peradilan selain Surat Edaran Mahkamah Agung maupun Juklak Juknis lainnya.

Larangan Ultra Petita dapat dibagi dalam 2 pengertian, yaitu ultra petita dalam arti hakim dilarang untuk mengabulkan atas hal yang tidak dimintakan pemohon atau dalam arti hakim dilarang untuk mengabulkan lebih dari yang diminta, seperti mengabulkan sesuatu yang diminta namun jumlahnya tidak sesuai dengan dimintakan oleh Penggugat (Hermanto et al., 2020). Sehingga, dalam hal hakim menjatuhkan pengenaan dwangsom pada amar putusannya sementara Penggugat tidak mengajukannya pada gugatannya, tentu menunjukkan bahwa hakim mengabulkan atas hal yang tidak dimintakan oleh Penggugat kepada Hakim pada gugatannya dan menunjukkan adanya ultra petita yang telah dilarang oleh Buku II MA RI.

Dengan demikian, kerancuan antara Pasal 116 ayat (3) dan Pasal 116 ayat (4) UU PTUN yang menimbulkan ketidakpastian hukum karena menimbulkan multitafsir, dapat terselesaikan melalui Buku II MA RI yang menjadi pedoman bagi hakim. Namun Buku II MA RI ini belum tentu diketahui secara publik oleh masyarakat sehingga bagi masyarakat pengaturan dwangsom pada UU PTUN khususnya mengenai waktu pengajuan dwangsom ini belum mendapatkan kepastian hukum karena masih dapat menimbulkan multitafsir.

Selanjutnya permasalahan kedua yang ditimbulkan oleh UU PTUN terkait dwangsom adalah mengenai mekanisme pembebanan pengenaan dwangsom kepada Tergugat. Merujuk pada Pasal 116 ayat (4) UU PTUN dan juga penjelasannya, lingkup dari pertanggungjawaban atas dwangsom dipersempit menjadi hanya kepada pejabat yang bersangkutan saja. Sehingga meskipun Tergugatnya adalah Badan TUN, maka yang dikenakan dwangsom tetap hanya pejabat

yang bersangkutan saja. Sehingga, jika pejabat yang bersangkutan yang dikenakan pertanggungjawaban, akan menjadi timbul sebuah pertanyaan terkait apakah pertanggungjawaban atas pembayaran dwangsom tersebut dibebankan kepada seseorang atas jabatannya sebagai pejabat yang bersangkutan atau dengan kata lain pembayaran tetap akan dibebankan kepada keuangan dari anggaran pemerintah melalui budget (APBN) dari Tergugat atas jabatannya sebagaimana yang terdapat pada Tribunaux Administratifs Paris atau Pengadilan Administrasi Paris yang mengenakan sanksi pembayaran uang paksa atau astraite terhadap putusan pengadilan administrasi yang tidak dilaksanakan atau pembebanan dikenakan kepada seseorang atas dirinya sendiri sehingga dengan kata lain pembayaran dwangsom dibebankan kepada keuangan pribadi pejabat yang bersangkutan tersebut sebagaimana yang terdapat pada pertimbangan hakim pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 178/G/2011/PTUN-JKT. Berbagai permasalahan tersebut tidaklah diatur dalam UU PTUN.

Tentunya bukan hanya UU PTUN saja yang tidak mengaturnya, Buku II MA RI hingga Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2012 yang kesemuanya mengatur mengenai pengenaan dwangsom di Pengadilan Tata Usaha Negara belum mengatur mengenai pembayaran ini dan mengakibatkan adanya suatu ketidakpastian dalam hal pembayaran dwangsom yang dikhawatirkan juga akan merugikan Tergugat dengan tidak adanya kepastian atas mekanisme pembayaran dwangsom ini. Dapat dilihat bahwa pada paraktiknya, sebagaimana yang terdapat dalam Putusan Nomor 30/G/2015/PTUN-BL dan Putusan Nomor 69/G/2016/PTUN-MKS yang pada amar putusannya hanya memuat bahwa Tergugat akan membayar dwangsom atas ketidakpatuhannya terhadap putusan pengadilan tanpa menjelaskan mekanisme pembayarannya sedangkan pada Putusan Nomor 178/G/2011/PTUN-JKT hakim telah menjelaskan detail mekanisme dan pertanggungjawaban pembebanan dwangsom dalam pertimbangan hakim yaitu membebankan pembayaran kepada keuangan pribadi Tergugat yang bersangkutan. Hal yang perlu dipahami juga adalah bahwa salah satu syarat dari terlaksananya kepastian hukum menurut Jan M. Otto, adalah bahwa hakim yang mandiri dan tidak berpihak harus mampu menerapkan aturan aturan hukum yang ada secara konsisten ketika memutus suatu perkara hukum dan putusannya dapat dilaksanakan.

Dengan tidak adanya pengaturan mekanisme lebih lanjut maka hakim-hakim tidak dapat menerapkan aturan hukum tersebut secara konsisten sebagaimana yang terlihat dari uji petik terhadap 3 putusan yang dilakukan, yaitu terdapat hakim yang memberikan penjelasan mengenai mekanisme pengenaan dwangsom dan juga terdapat hakim yang tidak memberikan mekanisme pengenaan dwangsom sehingga memungkinkan dwangsom tersebut tidak akan dilaksanakan oleh Tergugat karena ketidakjelasan mekanisme pengenaan dwangsom yang dikenakan kepadanya (Simanjuntak, 2019).

2. Konstruksi Dwangsom dalam Peraturan yang Ideal

Dalam pembahasan sebelumnya, dampak dari tidak adanya kepastian hukum yang masih berdampak pada implementasi pengenaan dwangsom itu sendiri adalah terkait mekanisme dwangsom yang seharusnya disampaikan dalam pertimbangan hakim. Sebenarnya, Buku II MA RI telah mengatur bahwa Hakim sebaiknya menguraikan mengenai pengenaan pembayaran uang paksa dalam pertimbangan hukum bersamaan dengan pokok perkara yang mana hal ini sudah sesuai dengan yang terdapat pada Putusan Nomor 178/G/2011/PTUN-JKT yang dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim telah menguraikan mengenai pengenaan pembayaran uang paksa. Namun pada Putusan Nomor 30/G/2015/PTUN-BL dan Putusan Nomor 69/G/2016/PTUN-MKS belum dilakukan penguraian mengenai pengenaan pembayaran uang paksa dalam pertimbangan hukum bersamaan dengan pokok perkara. Sehingga hanya memuat

bahwa Tergugat akan membayar dwangsom atas ketidakpatuhannya terhadap putusan pengadilan tanpa menjelaskan mekanisme pembayarannya.

Perbedaan tersebut mengakibatkan penentuan mekanisme pertanggungjawaban atas pembebanan pembayaran dwangsom ini masih menemukan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya dan Buku II MA RI hanya memberikan pedoman bahwa hakim dapat menentukan besar pembayaran uang paksa dengan memperhatikan batas wajar dan tidak boleh melebihi tuntutan Penggugat, namun belum ada pedoman yang mengatur keuangan siapa yang akan dibebani atas pembayaran dwangsom (Dewantara & Nufitasari, 2021). Sehingga cukup banyak perdebatan atas hal tersebut, beberapa pendapat menyatakan bahwa seharusnya pembayaran dwangsom dilakukan oleh keuangan negara dan terdapat juga beberapa pendapat yang menyampaikan pembayaran dwangsom dikenakan ke keuangan pribadi Tergugat itu sendiri sebagai efek jera sebagaimana yang terdapat dalam pembahasan bagian pertama sebelumnya. Hal ini mengakibatkan pada pelaksanaannya terkadang terdapat hambatan karena tidak detailnya penjelasan mengenai pembayaran atas dwangsom ini oleh Hakim. Untuk menjawab mekanisme pertanggungjawabannya atas pembebanan pembayaran dwangsom tersebut, harus ditinjau kembali mengenai tujuan dari pengenaan dwangsom kepada Tergugat tersebut. Dwangsom merupakan sanksi yang diberikan untuk memberikan tekanan psikis kepada Tergugat atau yang membayar dwangsom tersebut sehingga dwangsom digunakan sebagai alat untuk menekan Tergugat agar memenuhi hukuman pokok yang telah dimuat dalam amar putusan hakim (Pattipaw & Santiago, 2019).

Oleh sebab itu, jika melihat bagaimana tujuan pengenaan dwangsom ini sebagai alat paksa yang menekan psikis Tergugat untuk memenuhi hukuman pokok dan tidak perlu dilakukan apabila hukuman pokok sudah secara sukarela dilakukan oleh Tergugat, maka untuk memberi tekanan psikis, pembebanan atas pembayaran dwangsom ini haruslah dikenakan kepada uang pribadi dari Tergugat, atau keuangan Pejabat yang bersangkutan berdasarkan teori *fautes personnelles*. Hal ini dikarenakan pembayaran dwangsom terjadi akibat tindakan dari Pejabat yang bersangkutan selaku Tergugat untuk tidak mematuhi putusan pengadilan. Dengan demikian sudah sepatutnya pembebanan atas pembayaran uang paksa tidak dikenakan kepada anggaran instansi. Walaupun dalam subjek Pengadilan Tata Usaha Negara, sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 1 Angka 12 UU PTUN, yang menjadi subjek Tergugat memang benar adalah Badan TUN maupun Pejabat TUN. Sehingga Badan TUN atau Pejabat TUN yang menjadi Tergugat tentunya menjadi Tergugat atas jabatannya bukan atas pribadinya.

Lagipula jika dikaitkan dengan tujuan pengenaan dwangsom itu sebagai pemberi tekanan psikis kepada Tergugat agar mematuhi putusan pengadilan, menjadi tidak akan terpenuhi bila yang membayar dwangsom tersebut tetap instansi Tergugat karena menjadi tidak ada ancaman psikis. Lain halnya apabila dikenakan kepada keuangan pribadi dari Pejabat yang bersangkutan selaku Tergugat, tentunya Pejabat yang bersangkutan tersebut akan merasa memiliki beban dan terancam untuk segera melakukan putusan pengadilan agar tidak perlu membayar dwangsom dari keuangan pribadi Pejabat yang bersangkutan selaku Tergugat yang berkewajiban membayar dwangsom bila ada keterlambatan pemenuhan hukuman pokok pada amar putusan hakim (Jainah et al., 2021).

Hal ini sejalan dengan yang terdapat pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 178/G/2011/PTUN-JKT, di mana pada putusan tersebut, Majelis Hakim membebaskan pembayaran dwangsom kepada Tergugat I dan Tergugat II karena berdasarkan pertimbangan dari Majelis Hakim, apabila nantinya terdapat ketidakpatuhan dari Tergugat I dan Tergugat II atas Putusan yang sudah ada, hal tersebut merupakan kesalahan yang bersifat pribadi dari orang yang sedang menjabat. Lebih lanjut lagi, mekanisme atas pembayaran dwangsom juga telah dirincikan

oleh Majelis Hakim, yaitu pembayaran dwangsom tersebut akan dilakukan melalui pemotongan gaji dari tergugat setiap bulannya. Pertimbangan Majelis Hakim yang menyatakan bahwa pembebanan pembayaran dwangsom harus dibebankan kepada keuangan pribadi orang yang sedang menjabat secara tidak langsung juga mengindikasikan bahwa meskipun dwangsom ini dikenakan pada uang pribadi Pejabat yang bersangkutan, tetapi pembayaran dwangsom tetap melekat pada jabatan. Hal ini dikarenakan pembayaran dwangsom tetaplah harus dilaksanakan meskipun Pejabat yang bersangkutan tersebut sudah tidak lagi menjabat pada jabatan tersebut, misal karena adanya mutasi ataupun pensiun, selama masih terdapat kelalaian dalam pemenuhan hukuman pokok, dwangsom tetap harus dibayarkan oleh Pejabat yang menggantikan jabatan yang sebelumnya. Dengan demikian pembayaran dwangsom akan dilanjutkan kepada pemegang jabatan yang menggantikan pejabat yang bersangkutan sebelumnya (Muhammad, 2020).

Oleh sebab itu sangat dibutuhkan konstruksi hukum yang mengatur mengenai mekanisme pembebanan dwangsom terlebih dalam hal pembebanan pembayaran dwangsom Buku II MA pun nyatanya belum cukup menjadi pedoman yang menjadikan adanya kesamaan bagi para hakim untuk memuat mengenai mekanisme dwangsom dalam pertimbangannya karena masih terdapat beberapa hal penting yang belum diatur dalam Buku II dan peraturan perundang-undangan lainnya. Bahkan Buku II MA RI yang mengatur mengenai tata cara pengenaan dwangsom ini juga belum dapat diimplementasikan secara sepenuhnya, karena tetap dibutuhkan Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai pengenaan dwangsom. Seperti misal ketentuan bahwa apabila pokok gugatan dikabulkan, tetapi Penggugat tidak mencantumkan pembayaran uang paksa dalam gugatannya, dan Tergugat nyatanya tidak melaksanakan putusannya, Ketua pada pengadilan tingkat pertama TUN dapat mengenakan pembayaran uang paksa dengan berpedoman pada ketentuan ini. Pada praktiknya ketentuan tersebut tetap tidak dapat dilaksanakan karena hingga saat ini belum ada Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang dwangsom sehingga hakim belum bisa menerapkan dwangsom langsung tanpa adanya pengajuan dwangsom dalam gugatan Penggugat, dan bahkan hingga saat ini untuk sementara secara analogi mengacu pada ketentuan PP No. 43 Tahun 1991 yang tentunya tidak bisa relevan sepenuhnya dengan dwangsom (Mansari & Devi, 2020).

Dengan lemahnya implementasi dari Buku II MA RI yang merupakan satu-satunya pelengkap dari UU PTUN yang masih mengatur dwangsom dengan sangat terbatas dan masih belum lengkapnya pedoman eksekusi dwangsom, tentu saja diperlukan adanya Peraturan Pemerintah dengan segera yang dapat mengatur mengenai tata cara dwangsom secara ideal untuk memberikan kepastian hukum yang belum didapatkan pada implementasi atas UU PTUN yang mengatur dwangsom dengan sangat terbatas. Adapun kerangka dalam peraturan tersebut setidaknya harus mampu menyelesaikan ketidakpastian yang ditimbulkan oleh UU PTUN ini, seperti mengatur mengenai norma yang jelas mengatur tata cara dwangsom mulai dari pengajuan yang dilakukan bersamaan dengan gugatan. Hal tersebut diperlukan agar tidak menimbulkan interpretasi lainnya. Selain itu juga, perlu adanya suatu pengaturan atas keuangan yang dibebankan dwangsom. Sebagaimana analisis yang telah dilakukan, maka tentunya pembebanan sebaiknya dilakukan terhadap keuangan pribadi Tergugat. Selanjutnya juga perlu terdapat pengaturan yang memuat mengenai mekanisme lebih lanjut terhadap pelaksanaan dwangsom yang sebenarnya tidak bisa serta merta langsung dilaksanakan tanpa adanya permohonan sebagaimana yang disampaikan dalam Buku II MA RI.

Pada Buku II MA RI tersebut, diatur bahwa apabila 3 bulan setelah putusan BHT dan Tergugat belum melaksanakan putusan secara sukarela padahal putusan tersebut termasuk dalam jenis putusan *condemnatoir*, Penggugat dapat mengajukan surat permohonan sebagaimana yang terdapat pada Pasal 116 ayat (3) UU PTUN dan perlu diketahui juga bahwa dwangsom yang diajukan permohonan pelaksanaannya adalah dwangsom yang telah dikabulkan dalam amar

putusan hakim. Sehingga perlu ada pengaturan yang mengatur tata cara pengajuan dwangsom ini dari diajukannya pada gugatan hingga pelaksanaan eksekusi dwangsom yang hanya dapat dilakukan bila dwangsom sudah terlebih dahulu dikabulkan dalam amar putusan hakim (Afriana & Lamo, 2020). Sehingga tidak ada Penggugat yang mengalami ketidakpastian hukum dan berakibat pada kerugian karena tidak adanya pengaturan jelas mengenai tata cara dwangsom pada PTUN. Selanjutnya akan lebih baik jika diatur juga tahapan eksekusi dari dwangsom ini sebagaimana yang tertuan dalam Buku II MA RI yaitu setelah diajukannya surat permohonan pelaksanaan eksekusi dwangsom, maka Ketua Pengadilan TUN/Ketua Pengadilan Tinggi TUN sebagai Pengadilan Tingkat Pertama akan melakukan Tindakan berupa mengeluarkan surat menanyakan alasan Tergugat tidak melaksanakan putusan lalu mengeluarkan surat peringatan, dan jika putusan tetap tidak dilaksanakan maka akan mengeluarkan penetapan berisi agar JS/JSP mengenakan pembayaran uang paksa kepada Tergugat. Sehingga nantinya tergambar jelas pelaksanaan dwangsom dan pihak yang melaksanakan eksekusi dwangsom adalah JS/JSP bukan Penggugat secara langsung.

Ketentuan yang terdapat dalam Buku II MA RI tersebut dan juga dapat menjadi pedoman dalam penyusunan Peraturan Pemerintah terkait tata cara pelaksanaan dwangsom tersebut telah menjawab ketidakpastian hukum yang terdapat pada hubungan antara Pasal 116 ayat (3) dan Pasal 116 ayat (4) yang menimbulkan kerancuan mengenai pengajuan dwangsom. Sehingga terjawab bahwa dwangsom diajukan pada gugatan sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 116 ayat (4). Namun, pelaksanaan eksekusinya, tetap harus melakukan pengajuan permohonan pelaksanaan dwangsom lagi sebagaimana yang terdapat pada Pasal 116 ayat (3) UU PTUN (Saputro, 2020). Dengan demikian, beberapa hal yang telah dijabarkan di atas perlu dimuat dalam kerangka peraturan yang memuat tata cara dwangsom agar tidak terjadi multi tafsir atau kesalahan penafsiran atas Pasal 116 ayat (3) dan Pasal 116 ayat (4) UU PTUN. Terakhir, juga perlu adanya konstruksi peraturan yang memuat pengaturan atas keaktifan peran dari hakim pemeriksa persiapan untuk menyarankan kepada Penggugat memasukkan dwangsom apabila gugatan dari Penggugat memenuhi syarat-syarat penguasaan dwangsom. Hal ini dilakukan agar setiap Penggugat dapat memasukkan dwangsom pada gugatannya sebagai antisipasi apabila pada saat putusan telah berkekuatan hukum tetap, Tergugat tidak memenuhi putusan.

Adanya konstruksi peraturan yang ideal ini tentu akan memberikan dampak kepada implementasinya juga. Sehingga dengan adanya konstruksi dwangsom yang ideal dalam peraturan sebagaimana uraian di atas, Penggugat akan memasukkan dwangsom dalam gugatannya sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 116 ayat (4) UU PTUN dan apabila setelah putusan BHT dan Tergugat tidak melaksanakan putusan dalam kurun waktu 3 bulan, Penggugat mengajukan surat permohonan pelaksanaan eksekusi dwangsom sebagaimana Pasal 116 ayat (3) UU PTUN. Penggugat juga dapat memperbaiki gugatannya dan memasukkan dwangsom apabila tidak mengetahuinya setelah disarankan hakim pada pemeriksaan persiapan. Terakhir, terdapat kejelasan mengenai pembebanan pembayaran dwangsom kepada keuangan Tergugat secara pribadi yang akan dijelaskan hakim pada setiap putusannya sehingga terdapat kesamaan bagi seluruh hakim dan putusan PTUN dapat dilaksanakan karena mekanisme pembayaran dwangsom yang detail dimuat dalam pertimbangan hukum setiap hakim yang membuat putusan *condemnatoir* yang memuat dwangsom.

Simpulan

Mekanisme dwangsom dalam UU PTUN belum memberikan kepastian hukum dalam impleentasinya. Hal ini diakibatkan kerancuan atas keterkaitan Pasal 116 ayat (3) dan Pasal 116 ayat (4) UU PTUN yang menimbulkan ketidakpastian hukum terkait mekanisme pengajuan

dwangsom dalam gugatan atau di luar gugatan melalui surat permohonan langsung ke Ketua PTUN atau Ketua PTTUN sebagai pengadilan tingkat pertama. Selain itu juga, belum ada kepastian hukum atas pembebanan pembayaran dwangsom karena belum diatur pada UU PTUN. Untuk mengatasi permasalahan ketidakpastian hukum, diperlukan suatu peraturan yang memuat secara detail dan lengkap mengenai mekanisme pengajuan dwangsom yang harus diajukan dalam gugatan. Selain itu juga perlu ada pengaturan yang mengatur bahwa dwangsom yang dapat dimohonkan eksekusinya sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 116 ayat (3) adalah dwangsom yang telah dikabulkan bersamaan dengan gugatan yang telah dikabulkan oleh Majelis Hakim sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 116 ayat (4) sehingga tidak timbul salah tafsir atas keterkaitan Pasal 116 ayat (3) dan Pasal 116 ayat (4) yang telah menimbulkan ketidakpastian hukum atas tata cara pengenaan dwangsom. Berkaitan dengan hal tersebut, maka perlu diatur juga tata cara lengkap pelaksanaan eksekusi dwangsom khususnya pihak yang melaksanakan eksekusi yaitu JS/JSP dan bukan Penggugat secara langsung. Terakhir, diperlukan pengaturan yang memuat wewenang hakim untuk memuat pertimbangan terkait mekanisme pembayaran dwangsom yang dikenakan kepada keuangan pribadi Tergugat. Sehingga pada implementasinya seluruh hakim-hakim PTUN dapat memuat mekanisme pembayaran dwangsom tersebut dan berperan aktif memberikan saran kepada Penggugat mengenai pengajuan dwangsom yang dapat diajukan dalam gugatan pada saat pemeriksaan persiapan dilakukan.

Referensi

- Afriana, A., & Lamo, A. H. (2020). Penetapan Sita Eksekusi oleh Pengadilan Tanpa Didasari Diktum Putusan Akhir yang Mengabulkan Sita Jaminan (Analisis terhadap Perkara Nomor 332/PDT. G/2016/PN. JKT. SEL). *ADHAPER: Jurnal Hukum Acara Perdata*, 6(1), 1-16.
- Afriana, A., Rahmawati, E., & Mantili, R. (2022). Batasan Asas Hakim Pasif Dan Aktif Pada Peradilan Perdata. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 7(1), 142-154.
- Darmawan, A. (2019). Implementasi Pelaksanaan Dwangsom (Uang Paksa) dalam Gugatan Perdata. *El-Iqthisady: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*, 70-79.
- Dewantara, R., & Nufitasari, D. (2021). Politik Hukum Pengaturan Mengenai Tindakan Pencegahan Non Performing Loan pada Bank dalam Masa Pandemi dengan Pendekatan Konsep Bifurkasi Hukum. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 6(1), 66-83.
- Djulaeka, S., & Devi Rahayu, S. H. (2020). *Buku Ajar: Metode Penelitian Hukum*. Scopindo Media Pustaka.
- Habibi, D. (2019). Perbandingan Hukum Peradilan Tata Usaha Negara dan Verwaltungsgerecht Sebagai Perlindungan Hukum Rakyat. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 21(1), 1-22.
- Hermanto, B., Yusa, I. G., & Aryani, N. M. (2020). Constitutional Court of the Republic of Indonesia: Does the Ultra Petita Principle Reflect the Truth of Law?. *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum*, 14(3), 261-286.
- Jainah, Z. O., Prasetyawati, S. E., & Puspitasari, P. M. (2021). Analisis Yuridis Terhadap Penyelesaian Sengketa Wanprestasi Dalam Perjanjian Dana Beasiswa Pendidikan (Studi Putusan Nomor 178/Pdt. G/2019/Pn. Tjk). *Widya Yuridika: Jurnal Hukum*, 4(1), 269-278.

- Jaya, A., & Susanti, E. (2022). Kepatuhan Pejabat Tata Usaha Negara Terhadap Keputusan Badan Peradilan Tata Usaha Negara. *Indonesian Journal of Criminal Law*, 4(1), 80-93.
- Jaya, A., & Susanti, E. (2022). Kepatuhan Pejabat Tata Usaha Negara Terhadap Keputusan Badan Peradilan Tata Usaha Negara. *Indonesian Journal of Criminal Law*, 4(1), 80-93.
- Mansari, M., & Devi, S. (2020). Penerapan Dwangsom Terhadap Biaya Pemeliharaan Anak Pascaperceraian di Mahkamah Syar'iyah Sigli. *Media Syari'ah: Wahana Kajian Hukum Islam dan Pranata Sosial*, 21(2), 147-161.
- Martana, N., Martana, P. A. H., Sudiarawan, K. A., & Hermanto, B. (2019). Discourses of Legal Certainty in Execution of Administrative Court Decision. *Substantive Justice International Journal of Law*, 2(2), 89-117.
- Muhammad, R. (2020). The Problems of Non-Executive Court Decisions at the State Administrative Court. *International Journal of Education, Information Technology, and Others*, 3(3), 666-676.
- Nurchayanti, I. I., & Sukarmi, S. (2022). Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Penerima Fidusia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XVII/2019. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 6(2), 489-502.
- Pattipaw, D. R., & Santiago, F. (2019). Application of Execution of Forced Money (Dwangsom) on Country Business Justice. *JL Pol'y & Globalization*, 88, 173.
- Pattipawae, D. R., Salmon, H., & Lainsamputty, N. (2022). Due To The Legal Non-Compliance of State Administrative Officers With The Implementation of Forced Money (Dwangsom) In The Execution of State Administrative Decisions. *SASI*, 28(2), 182-198.
- Rahman, C. T. N. (2023). Problematik Upaya Paksa Terkait Eksekusi Putusan Sengketa Kepegawaian. *Novum: Jurnal Hukum*, 35-48.
- Ramadhan, N., & Sastrawati, N. (2022). Urgensi Pembentukan Lembaga Eksekutor dalam Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. *Alauddin Law Development Journal*, 4(1), 249-261.
- Ramli, L., & Saputro, A. (2022). Women Civil Servant Official Versus Administrative Court Lawsuit: Mental Resistance or Mental Disorder?. *BiLD Law Journal*, 7(2), 73-84.
- Saputro, A. (2020). Payment of Compensation for Officials Who Did Not Implement the Decision of the State Administrative Court. *Yuridika*, 35(2), 231.
- Setyorini, S. N., & Azhari, E. F. (2020). Risk Sharing Agreement: Sebuah Ide Awal Mengenai Bentuk Alternatif Pendanaan Pemulihan Kerusakan Lahan Gambut Akibat Kebakaran Hutan dan/atau Lahan di Indonesia. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 6(2), 210-234.
- Simanjuntak, E. (2019). Peran Yurisprudensi dalam Sistem Hukum di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 16(1), 83-104.

- Suhariyanto, B. (2019). Urgensi Kriminalisasi Contempt of Court untuk Efektivitas Pelaksanaan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara. *Jurnal Konstitusi*, 16(1), 192-211.
- Suharjo, S., & Harianto, S. (2022). Analisa Proses Penetapan Hukum Kasus Tindak Korupsi Djoko Soegiarto Tjandra. *Jurnal Sosiologi Nusantara*, 8(2), 253-264.
- Wulandari, L. F. (2021). Kepastian Hukum Pengambilalihan Saham (Akuisisi) Perseroan Terbatas Tertutup dengan Akta Jual Beli Saham. *Recital Review*, 3(2), 232-256.