

# EFEKTIVITAS EKSEKUSI UPAYA PAKSA

**Wulan Febriyanti Putri Suyanto**

Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar

E-mail : wulanfebriyantips@gmail.com

## ABSTRAK

Pasal 116 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 diterangkan mengenai upaya paksa berupa uang paksa dan sanksi administratif sebagai bentuk pemaksaan terhadap rendahnya tingkat keberhasilan dalam pelaksanaan putusan (eksekusi) di lingkup PTUN. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi upaya paksa dalam pelaksanaan putusan di pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, hambatan dalam pelaksanaannya serta pandangan siyasah syar'iyah mengenai penerapan uang paksa dalam eksekusi di Pengadilan Tata Usaha Negara. Jenis penelitian ini ialah penelitian lapangan menggunakan pendekatan yuridis empiris dan normatif syar'i. Sumber data berupa data primer dan sekunder yang didapatkan melalui wawancara, observasi langsung kelapangan oleh peneliti sebagai instrumen utama dan pengumpulan dokumen(arsip). Hasil penelitian ini ialah 1) PTUN Makassar belum dapat mengimplementasikan upaya paksa, dalam kurun waktu 3 tahun terakhir tidak ada putusan yang dikenakan upaya paksa meskipun putusan tersebut tak kunjung tereksekusi. 2) Hambatan dalam pelaksanaannya ialah kurangnya aturan pelaksana mengenai upaya paksa, tidak adanya lembaga eksekutorial, kurangnya pengawasan dan kerjasama antara pihak pengadilan dan penggugat terkait eksekusi serta kesadaran pejabat yang rendah. 3) Pengenaan Uang paksa (Dwangsom) dalam siyasah syar'iyah menggunakan pendekatan masalah mursalah yang secara teoritis telah sejalan dengan tujuan siyasah syar'iyah yaitu pengaturan yang memberikan masalah namun secara implementasi pengaturan ini belum terlaksana.

**Kata Kunci: Efektivitas; Eksekusi; Upaya Paksa**

## ABSTRACT

*Article 116 of Law Number 51 of 2009 explains about forced efforts in the form of forced money and administrative sanctions as a form of coercion against the low level of success in implementing decisions (executions) in the PTUN scope. The purpose of this study is to find out how the implementation of coercive measures in the implementation of decisions in the Makassar State Administrative Court, the obstacles in its implementation and the views of the siyasah syar'iyah regarding the application of forced money in executions at the State Administrative Court. This type of research is field research using an empirical juridical approach and syar'i normative. Sources of data in the form of primary and secondary data obtained through interviews, direct observation of the field by researchers as the main*

*instrument and collection of documents (archives). The results of this study are 1) the Makassar Administrative Court has not been able to implement coercive measures, in the last 3 years there has been no decision imposed with coercion even though the decision has not been executed. 2) Obstacles in its implementation are the lack of implementing regulations regarding coercive measures, the absence of an executorial institution, the lack of supervision and cooperation between the court and the plaintiff regarding executions and the low awareness of officials. 3) The imposition of forced money (Dwangsom) in siyasah syar'iyah uses the masalah mursalah approach which theoretically is in line with the objectives of siyasah syar'iyah, namely arrangements that provide masalah but in implementation this arrangement has not been implemented.*

**Keywords:** *Effectiveness; Execution; Forced Effort*

## PENDAHULUAN

Negara hukum menjamin hak asasi manusia (*human rights*) dan kepastian hukum (*rechtszekerheids*)<sup>1</sup> oleh karenanya tidak dibenarkan adanya tindakan sewenang-wenang yang dapat menyalahi hak asasi manusia. Untuk memastikan hak-hak masyarakat tetap terpenuhi dan terhindar dari kesewenang-wenangan penguasa, Indonesia membentuk suatu lembaga peradilan salah satunya yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara melalui Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>2</sup> Suatu lembaga peradilan memiliki putusan sebagai hasil akhir dari persidangan panjang yang dilalui oleh pihak tergugat dan penggugat, putusan tersebut dapat dikatakan berhasil bila mana salah satu pihak dapat mematuhi isi dari putusan yang dikeluarkan oleh pengadilan.

Dalam Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 terkhusus pada Pasal 116 ayat (4) tentang Peradilan Tata Usaha Negara menerapkan sistem *fixed execution* artinya pelaksanaan putusan dapat dieksekusi dengan cara dipaksakan oleh Pengadilan kepada pejabat yang enggan melaksanakan putusan. Dijelaskan dalam Undang-Undang tersebut bahwa apabila tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan pengadilan maka terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa meliputi uang paksa dan/atau sanksi administratif. Sebelumnya, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dalam hal pelaksanaan putusan PTUN mengacu pada sistem *self respect* yaitu suatu sistem di mana pelaksanaan putusannya tergantung pada kesadaran pejabat atau budaya hukum si pejabat.

Namun, meski telah direvisi berdasarkan beberapa penelitian keberhasilan sistem pelaksanaan putusan di lingkungan PTUN relatif rendah. Padahal untuk mengukur keberhasilan suatu penegakan hukum maka dapat dilihat dari kekuatan eksekutorial putusannya, yaitu kekuatan di mana putusan dapat dilaksanakan. Suatu hukum atau norma dibentuk agar bisa dijalankan oleh semua pihak yang dilingkupi oleh terbentuknya hukum tersebut, oleh sebab itu suatu hukum tidak dapat dikatakan

<sup>1</sup>Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum* (Bandung: Alumni, 1983).h.3

<sup>2</sup>Paulus Effendie Lotulung, *Mengkaji Kembali Pokok-Pokok Pikiran Pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, Lembaga Penelitian Dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara, 2003).h.13.

sebagai hukum apabila tidak dapat dilaksanakan atau tidak ditaati. Hukum berhubungan dengan kekuasaan, pada tataran implementasi menunjukkan tindakan ketidakadilan yang mewarnai ketidakefektifan pelaksanaan hukum diakibatkan dari penyalahgunaan kekuasaan untuk memenuhi kepentingan tertentu penguasa, perbuatan melanggar nilai moralitas ini bahkan sudah melembaga secara struktural.<sup>3</sup> Oleh karena itu hadirnya pengaturan upaya paksa ini seharusnya dapat memberikan efek jera pada pejabat TUN.

Mengukur pengaturan daya paksa pada pelaksanaan putusan PTUN ini setidaknya terdapat beberapa permasalahan yang masih mengambang dan kurang jelas. Misalnya saja, mengenai pengenaan uang paksa, kepada siapa pengenaan uang paksa tersebut dibebankan, jumlah uang yang harus dibayarkan, sumber pembiayaannya dan lembaga mana yang memiliki tanggung jawab untuk memastikan putusan tersebut dilaksanakan.<sup>4</sup> Melihat kondisi ketidakpatuhan dan rendahnya tingkat keberhasilan dalam pelaksanaan putusan dapat mengakibatkan adanya pandangan menentang penegakan hukum. Para pejabat sudah sepantasnya menjadi contoh kepada masyarakat betapa pentingnya kesadaran hukum dan pentingnya penegakkan hak asasi manusia agar hak-hak konstitusional masyarakat tetap terjamin.<sup>5</sup>

Segala aspek peraturan mulai dari yang lebih luas seperti bernegara, bermasyarakat, dan yang lebih khusus seperti peradilan adalah bagian penting yang tidak pernah terlewatkan dalam Islam. Hukum Islam bertujuan sebagai pelindung kemaslahatan manusia dan dalam tataran yang lebih besar dapat sebagai kemaslahatan masyarakat.<sup>6</sup> Oleh karena itu, didirikan Peradilan (*al-qadha*) sebagai bentuk penegakan hukum yang adil tanpa pandang bulu. Bahkan dalam al-Qur'an sendiri perintah untuk menegakkan keadilan untuk mencapai kemaslahatan, "*al-adl*" diatur sebanyak 28 kali dan "*al-qist*" sebanyak 25 kali yang menekankan bahwa tidak boleh ada penegakan hukum yang berat sebelah dan keadilan harus ditegakkan di tengah-tengah masyarakat.<sup>7</sup> Apabila dikaji pada sistem kenegaraan, kekuasaan yang diperoleh seseorang merupakan bentuk pendelegasian dari masyarakat oleh karena menjadi amanah tersendiri maka Islam secara jelas mengatur ketidakbolehan bersikap sewenang-wenang atau *abuse* oleh para pemegang kekuasaan tersebut.<sup>8</sup> Islam sangat melarang perbuatan totaliter dan tidak adil serta perilaku tercela lainnya.

Jika dilihat dari aspek sejarah Islam, dikenal lembaga bernama *wilayatul mazhalim* pada masa Bani Umayyah, di mana Umar bin Abdul Aziz menjadi khalifah

<sup>3</sup>Andi Safriani, Telaah Terhadap Hubungan Hukum Dan Kekuasaan, *Jurisprudentie : Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum*, Volume 4 Nomor 2 (2017), h. 37.

<sup>4</sup>Tri Cahya Indra Permana, *Urgensi Pengaturan (Ius Constituendum) Eksekutabilitas Putusan PTUN Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap Untuk Menjamin Kepatuhan Pejabat TUN* (Jakarta: Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung, 2015).h.88

<sup>5</sup>Budi Suhariyanto, Urgensi Kriminalisasi Contempt of Court Untuk Efektivitas Pelaksanaan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara, *Jurnal Konstitusi*, Volume 16 Nomor 1 (Maret 2019), h.196.

<sup>6</sup>Hamzah Hasan, Ancaman Pidana Islam Terhadap Penyalahgunaan Narkoba, *Al-Daulah*, Volume 1 Nomor 1 (Desember 2012),h.149-155.

<sup>7</sup>Lomba Sultan, Penegakan Keadilan Hakim dalam Perspektif Al-Qur'an, *Jurnal Al-Qadau*, Volume 1 Nomor 2(2014),h. 48.

<sup>8</sup>Andi Hastriana, Kurniati, dkk, Polemics OF Power in Islamic Law Perspective, *Al-Risalah Jurnal Ilmu Syariah Dan Hukum*, Volume 20 Nomor 2 (2020), h.143.

pada saat itu.<sup>9</sup> Kewenangan dalam memberikan putusan pengadilan pada saat itu diserahkan kepada *Nazhir atau shahib Al-Mazhalim* guna memastikan pelaksanaan putusan berjalan dengan baik maka disiapkan penjaga keamanan atau polisi peradilan, berbeda dengan PTUN yang belum mengatur campur tangan aparat kepolisian. Melalui pasal 116 tersebut sudah sepantasnya Peradilan Tata Usaha Negara memperkuat kompetensinya sebagai lembaga peradilan yang menjamin kepastian hukum kepada masyarakat.

Dalam pandangan Islam, pembaharuan pada lembaga peradilan maupun kebijakannya sebagai akibat tuntutan zaman sah-sah saja dilakukan mengingat persoalan hukum sekarang ini semakin kompleks, sepanjang kebijakan tersebut memberi kemaslahatan bagi masyarakat<sup>10</sup>. Meraih masalah dalam setiap kebijakan pemerintah merupakan poin penting dalam *siyasah syar'iyah* namun ternyata masih banyak hambatan yang melingkupi pengaturan kebijakan upaya paksa tersebut yang notabenehnya merupakan istilah baru dalam lingkup PTUN. Oleh karena itu peneliti tertarik melakukan penelitian tentang implementasi upaya paksa di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, faktor yang menjadi hambatan terlaksananya eksekusi dan upaya paksa di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dan pandangan *Siyasah Syar'iyah* mengenai penerapan uang paksa dalam mekanisme eksekusi di Pengadilan Tata Usaha Negara.

## METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini termasuk jenis penelitian kualitatif (*Field Research Kualitatif*) yaitu penelitian yang berfokus untuk meneliti suatu fenomena atau gejala tertentu di lapangan dan dirancang untuk memberikan sumbangan teori, praktis, kebijakan, masalah-masalah sosial, dan tindakan.<sup>11</sup> Tujuan Penelitian ini termasuk kedalam penelitian verifikatif dan deskriptif dengan menggunakan pendekatan yuridis empiris dan normatif syar'i. Sumber data berupa data primer, sekunder dan tersier.<sup>12</sup> Peneliti dalam pengumpulan data menggunakan metode wawancara, observasi langsung kelapangan oleh peneliti sebagai instrumen penelitian utama dan dokumentasi atau kumpulan data yang berbentuk tertulis.<sup>13</sup> Teknik pengolahan data berupa metode deskriptif kualitatif yaitu reduksi data, display hingga penarikan kesimpulan. Analisis menggunakan metode deduktif yaitu menganalisis dengan menarik kesimpulan yang bersifat umum ke kesimpulan yang bersifat khusus.

---

<sup>9</sup>Lomba Sultan, 'Kekuasaan Kehakiman Dalam Islam dan Aplikasinya di Indonesia, *Jurnal Al-Ulum*, Volume 13 Nomor 2 (Desember 2013), h.446.

<sup>10</sup>Siti Fatwah, Kusnadi Umar, Penerapan Sistem E-Court Di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar Perspektif *Siyasah Syar'iyah*, *Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 3 (2020), h. 585.

<sup>11</sup>M. Djunaidi Ghony, *Penelitian Kualitatif* (Yogyakarta: Ar-Ruzz media, 2012), h.25.

<sup>12</sup>Kusnadi Umar, Pasal Imunitas Undang-Undang 'Corona' dan Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan Dalam Menetapkan Kerugian Negara, *El-iqthisadi*, Volume 2 Nomor 1 (2020), 114-129.

<sup>13</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2013) h.137.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Implementasi Upaya Paksa di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar

Dalam menjalankan pemerintahan, pejabat dapat mengambil tindakan administratif namun harus tetap berlandas pada peraturan perundang-undangan, tidak jarang dalam mengambil kebijakan atau tindakan tersebut tidak memuaskan beberapa pihak sehingga orang mencari jalan untuk mencapai keadilan, akibat kewenangan pejabat dalam hal administrasi ini seringkali menyimpang dari peraturan yang berlaku dan dampaknya merugikan masyarakat. Kenyataan menunjukkan harapan yang terkandung dalam penegakan hukum belum sepenuhnya dapat diraih karena terkadang ada beberapa tindakan yang terjadi untuk memberikan perlindungan terhadap kepentingan suatu kelompok atau orang tertentu.<sup>14</sup> Pengadilan Tata Usaha Negara dalam hal eksekusi berkaitan langsung dengan pejabat pemerintahan yang notabenehnya diisi oleh orang-orang yang memiliki jabatan dan pengaruh yang tinggi sehingga terkadang terdapat masalah-masalah penegakan hukum terutama dalam hal sulitnya mengeksekusi.

Melihat permasalahan eksekusi tersebut PTUN telah mengalami 2 kali perubahan Undang-Undang guna memperkuat lembaga peradilan tersebut. Undang-Undang No. 5 tahun 1986 diubah menjadi Undang-Undang No. 9 tahun 2004 lalu terakhir Undang-Undang No. 51 Tahun 2009. Salah satu perubahan yang cukup signifikan pada Undang-Undang tersebut adalah adanya Eksekusi Upaya Paksa seperti yang dicantumkan pada Pasal 116 ayat (4) Undang-Undang No.51 Tahun 2009. Eksekusi ini sebagai bentuk perbaikan terhadap lemahnya kekuasaan badan peradilan yang belakangan ini dinilai belum mampu memberikan tekanan kepada pejabat atau badan pemerintahan guna menjalankan putusan yang dikeluarkan oleh PTUN.

Meninjau pelaksanaan eksekusi upaya paksa di lingkup PTUN dimana sebelum dikenakan upaya paksa, pengadilan terlebih dahulu melakukan beberapa tahapan untuk kemudian sampai pada eksekusi tersebut, secara umum tahapan eksekusi dijelaskan dalam pasal 116 Undang-Undang No.51 Tahun 2009. Hal yang penting kemudian dalam upaya paksa ialah hanya dapat dijatuhkan dengan syarat bahwa putusan tersebut telah berkekuatan hukum tetap, bersifat *condemnatoir* atau menghukum<sup>15</sup>, dikabulkan oleh hakim dalam amar putusan dan ketika pihak tergugat tidak melaksanakan putusan pengadilan.

Bapak Hulul,S.H selaku Panitera PTUN Makassar menjelaskan mengenai alur eksekusi secara umum, beliau mengatakan:

*"Setelah putusan berkekuatan hukum tetap, sebelum diterapkan upaya paksa, pihak pengadilan menunggu permohonan eksekusi dari penggugat apabila ternyata putusan tidak dilaksanakan. Setelah itu pihak pengadilan kemudian memanggil para pihak atau pejabat yang tergugat untuk mendengarkan alasan mereka tidak kunjung melaksanakan putusan pengadilan. Upaya paksa ini juga tidak banyak yang memohonkan ke pengadilan jadi kebanyakan menunggu itikad baik dari pihak tergugatnya".<sup>16</sup>*

<sup>14</sup>Muammar Salam, Adriana Mustafa, Menakar Upaya Penegakan Hukum Oleh Pemerintah Kota Makassar, *Jurnal Siyasatuna* Volume 3 Nomor 1 (Januari 2021),h.117.

<sup>15</sup>M.Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata* (Jakarta: PT.Gramedia, 1991),h.13.

<sup>16</sup>Hulul (Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar), *Wawancara*, Makassar,18 November 2021.



Setelah melakukan wawancara tersebut, peneliti melihat beberapa data putusan yang dimohonkan eksekusinya di PTUN Makassar dalam kurun waktu 3 tahun terakhir yaitu tahun 2019,2020 dan 2021. Data tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Pada 2019 terdapat 12 perkara yang dimohonkan eksekusinya dimana diantaranya terdiri atas 9 perkara pertanahan, 1 perkara lingkungan hidup, 2 perkara lain-lain. Dari data tersebut terdapat 1 perkara yang belum ada tanggal penetapan eksekusinya yaitu perkara dengan nomor 50/G/2016/PTUN.Mks dan telah diadakan pemanggilan para pihak. Namun, dari 12 perkara dalam data tersebut belum ada satupun perkara atau putusan yang eksekusinya ditindaklanjuti oleh tergugat.

**Tabel 1.1. Jumlah perkara yang dimohonkan eksekusinya di tahun 2019**

No	Perkara yang telah berkekuatan hukum tetap	Jumlah perkara yang dimohonkan eksekusinya di tahun 2019
1	2014	1 Perkara
2	2016	1 Perkara
3	2017	2 Perkara
4	2018	2 Perkara
5	2019	6 Perkara

Sumber : Arsip Panitera Muda Perkara Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar<sup>17</sup>

- 2) Pada tahun 2020 terdapat 2 perkara yang dimohonkan eksekusinya diantaranya perkara lain-lain dan perkara pertanahan, masing-masing telah berkekuatan hukum tetap di tahun 2018 dan 2019 dan telah diadakan pemanggilan para pihak namun belum ada penetapan dan tindak lanjut eksekusi dari pihak tergugat.
- 3) Di tahun 2021 sampai dengan bulan November terdapat 10 perkara yang dimohonkan eksekusinya masing-masing terdiri atas 5 perkara pertanahan ,3 perkara lain-lain, 1 perkara perizinan, dan 1 perkara KIP. Dari data tersebut 8 diantaranya telah memiliki tanggal penetapan eksekusi dan hanya 1 perkara yang memiliki keterangan telah ditindak lanjuti eksekusinya oleh tergugat yaitu perkara KIP dengan nomor perkara No.2/G/KI/2020/PTUN.Mks. sedangkan, 9 perkara lainnya belum terlaksana eksekusinya oleh tergugat.

<sup>17</sup>Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, Jumlah permohonan Eksekusi Putusan PTUN Makassar Tahun 2019

**Tabel 1.2. Jumlah perkara dimohonkan eksekusinya di tahun 2021**

No	Perkara yang telah berkekuatan hukum tetap	Jumlah perkara yang dimohonkan eksekusinya di tahun 2019
1	2016	2 Perkara
2	2018	1 Perkara
3	2019	1 Perkara
4	2020	2 Perkara
5	2021	4 Perkara

Sumber : Arsip Panitera Muda Perkara Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar<sup>18</sup>

Berdasarkan data tersebut di atas, peneliti menyimpulkan bahwa dalam kurun waktu 3 tahun terakhir terdapat total 24 perkara telah berkekuatan hukum tetap yang dimohonkan eksekusinya ke PTUN Makassar namun hanya 1 (satu) perkara yang memiliki keterangan telah ditindaklanjuti putusannya oleh tergugat. Disisi lain dari perkara tersebut tidak ada yang memohonkan upaya paksa, hal ini membuktikan bahwa pelaksanaan upaya paksa di kurun waktu 3 tahun terakhir di PTUN Makassar ini memang tidak terlaksana dan pelaksanaan eksekusi pun belum dapat berjalan secara optimal.

Lebih lanjut tentang eksekusi putusan yang belum dilaksanakan terkadang dikarenakan terdapat alasan tertentu seperti yang dijelaskan oleh Hakim PTUN Makassar, Ibu Andi Putri Bulan, S.H., M.H.

*"Eksekusi upaya paksa ini sebenarnya belakangan ini tidak banyak diterapkan di PTUN makassar selain karena kurangnya penggugat yang memohonkan hal tersebut, disisi lain juga putusan yang sering dijatuhkan adalah berupa putusan pembatalan KTUN atau penerbitan KTUN baru yang pelaksanaannya secara otomatis terlaksana meski tidak dieksekusi oleh pejabat yang bersangkutan, ini bisa dilihat juga di UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN. Jadi mengenai dapat diterapkan atau tidak itu kembali lagi pada permohonan penggugat, apabila penggugat sudah memohonkan eksekusi maka biasanya tergugat dipanggil untuk mendengarkan keterangannya mengapa tidak melaksanakan putusan pengadilan. Biasanya karena adanya keadaan hukum baru atau terkadang memang terdapat perkara dimana murni karena kurangnya kesadaran pejabat."*<sup>19</sup>

Dari wawancara tersebut menurut peneliti, di PTUN Makassar terdapat lebih banyak perkara yang eksekusinya termasuk kepada jenis eksekusi otomatis yaitu eksekusi dimana pelaksanaannya secara otomatis diatur dalam UU. Yang dimaksud disini terdapat pada pasal 97 ayat (9) Undang-Undang No 5 tahun 1986 dan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 pada pasal 116 ayat (2) dijelaskan mengenai eksekusi otomatis yaitu:<sup>20</sup>

*Apabila setelah 60 (enam puluh) hari kerja putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima tergugat tidak*

<sup>18</sup> Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, Jumlah permohonan Eksekusi Putusan PTUN Makassar Tahun 2019

<sup>19</sup> Andi Putri Bulan, (Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar), *Wawancara*, Makassar 11 November 2021.

<sup>20</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang RI Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

*melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a, keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi.*

Mengenai sanksi administratif juga harus dimohonkan pelaksanaannya oleh penggugat, PTUN Makassar sebagai lembaga peradilan menyerahkan sanksi itu kepada atasan dari pejabat pemerintah. Pernyataan senada dikemukakan oleh hakim PTUN Makassar yang lain yaitu bapak Andi Darmawan, S.H., M.H.

*"Seperti yang kita ketahui bahwa PTUN masuk kepada ranah yudikatif dan badan pejabat TUN adalah ranah eksekutif jadi pengadilan tidak punya kewenangan penuh untuk memberikan sanksi administratif tersebut. Namun jika pejabat tidak melaksanakan putusan, maka UU Administrasi pemerintahan yaitu pada pasal 80 UU No. 30 Tahun 2014 sudah cukup beralasan untuk pejabat dijatuhi sanksi administratif. Dalam UU tersebut sudah jelas mengenai sanksi ringan sampai dengan sanksi berat yang dapat dikenakan kepada pejabat yang tidak melaksanakan putusan secara sukarela".<sup>21</sup>*

Alasan mengapa hakim PTUN Makassar tidak banyak menerapkan sanksi administratif pada setiap putusannya dikarenakan berlandas pada Undang-Undang No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sejalan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2016 tentang tata cara pengenaan sanksi administratif kepada pejabat pemerintahan. Pada pasal 12 Peraturan Pemerintah tersebut dijelaskan bahwa Atasan Pejabat merupakan Pejabat yang Berwenang Mengenakan sanksi administratif kepada pejabat Pemerintahan yang diduga melakukan pelanggaran administratif. Kemudian mengenai ketentuan jenis sanksi administratif juga diatur dapat dilihat pada pasal 80 dan pasal 81 ayat (1) sampai dengan ayat (4) Undang-Undang No.30 Tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan disana diatur tentang sanksi administratif ringan berupa teguran lisan, tertulis dan penundaan kenaikan pangkat dan golongan. Sanksi sedang berupa pembayaran uang paksa atau ganti rugi, pemberhentian sementara dan sanksi berat berupa pemberhentian tetap dengan atau tanpa memperoleh hak-hak keuangan sampai dipublikasikan pada media massa.

Selanjutnya tentang pengenaan uang paksa (*Dwangsom*). Serupa dengan sanksi administratif, eksekusi ini tidak dapat diterapkan di lingkup PTUN Makassar. Istilah *dwangsom* merupakan hal baru di lingkup PTUN, pengertiannya sendiri ialah "uang hukuman" yang dijatuhkan pada tergugat sesuai pada amar putusan hakim, yang diberikan kepada penggugat dikarenakan kelalaian tergugat dengan tidak melaksanakan putusan pengadilan. Sanksi ini, bertujuan untuk memberikan tekanan secara psikis kepada tergugat guna tidak melalaikan hukuman yang diberikan kepadanya sehingga mengembalikan kesadaran tergugat akan kewajibannya.<sup>22</sup>

Mengenai uang paksa pada PTUN Makassar selanjutnya dijelaskan oleh Bapak Andi Jayadi Nur, S.H., M.H selaku hakim PTUN Makassar

*"Menurut saya pribadi pengenaan uang paksa ini dibebankan kepada tergugat dalam aspek individu, karena hal ini merupakan kelalaiannya dalam menjalankan putusan*

<sup>21</sup>Andi Darmawan, (Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar), *Wawancara*, Makassar, 11 November 2021.

<sup>22</sup>Harifin A. Tumpa, *Memahami Eksistensi Uang Paksa (Dwangsom) Dan Implementasinya Di Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), h.10.



*pengadilan kemudian saya tidak dapat berkesimpulan mengenai ketentuan besaran uang paksa dan tata cara pelaksanaan pembayarannya karena belum ada peraturan pelaksanaannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan sehingga uang paksa ini belum bisa diterapkan. Jadi mengenai uang paksa ini belum bisa dilaksanakan secara optimal juga. Biasanya yang diterapkan itu mengacu pada konteks ganti rugi, mengenai ganti rugi itu dapat dilihat pelaksanaannya pada Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1991 namun didalam PP tersebut ganti ruginya hanya sampai 5 juta jadi tidak relevan lagi dengan kenyataan sekarang."*<sup>23</sup>

Peneliti sejalan dengan pernyataan bahwa uang paksa ini dibebankan kepada individu dari pejabat pemerintahan jika dihubungkan pada teori kesalahan dari yurisprudensi *Counseil d'Etat* yang pada pokoknya membedakan antara kesalahan dinas (*Faute de Serve*) dan kesalahan pribadi (*Faute Personalle*) bahwa apabila seseorang pejabat tidak melaksanakan putusan hakim maka ini disamakan dengan tidak mematuhi hukum karena saat itu mereka tidak digolongkan sedang menjalankan peran negara sehingga pembebanan uang paksa ini diberikan kepada pejabat dalam kaitannya secara individu atau disebut sebagai kesalahan pribadi.<sup>24</sup>

Kemudian mengenai pelaksanaan uang paksa di lingkup PTUN Makassar sulit diterapkan dikarenakan aturan pelaksanaan yang tidak memadai. Satu-satunya landasan yang menjadi payung hukum hakim dalam pengenaan uang paksa ini adalah Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 1991 meskipun memang pengenaan ganti rugi tersebut tidak relevan lagi jumlahnya dengan keadaan sekarang ini seperti yang diungkapkan oleh hakim PTUN Makassar di atas. Lalu ganti rugi ini hanya bersifat limitatif karena hanya dapat dijatuhkan apabila berkaitan dengan kelalaian yang mengakibatkan negara harus membayar ganti rugi kerugian. Tidak berkaitan dengan perbuatan yang lalai atau enggan melaksanakan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Sementara itu, pihak pengadilan juga tidak dapat melakukan hal diluar ketentuan Undang-Undang atau peraturan pemerintah. Oleh karena itu, penulis berpendapat bahwa pengenaan upaya paksa sejak berlakunya Undang-Undang No.51 Tahun 2009 sampai saat ini tidak dapat dilaksanakan terutama di PTUN Makassar.

## **2. Hambatan Pelaksanaan Eksekusi dan Upaya Paksa di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar**

Berlandaskan pada data dan wawancara di atas menunjukkan banyaknya problem yang menghiasi pelaksanaan eksekusi upaya paksa terutama di lingkup PTUN Makassar, setidaknya terdapat beberapa hambatan yang menyebabkan eksekusi ini menjadi tidak dilaksanakan, apabila dilaksanakan pun terkesan tidak optimal. Hambatan tersebut diantaranya sebagai berikut.

- 1) Kurangnya kerjasama atau permohonan upaya paksa dari pihak penggugat kepada Pengadilan Tata Usaha Negara.

<sup>23</sup>Andi Jayadi Nur, (Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar), *Wawancara*,Makassar 15 November 2021.

<sup>24</sup>Paulus Effendie Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Sebagai Hukum Terhadap Pemerintah* (Jakarta: PT. Buana Ilmu Populer, 1996),h.15.

Kerjasama antara penggugat dan pihak pengadilan merupakan hal yang penting dalam eksekusi, hambatan terjadi dikarenakan pengadilan hanya menunggu permohonan dari penggugat mengenai eksekusi putusannya di lapangan kemudian kurangnya permohonan upaya paksa dari penggugat dalam petitum gugatannya. Pihak pengadilan pun tidak banyak menyarankan upaya paksa ini pada penggugat dan mengutamakan pada kesadaran pejabat untuk melaksanakan sendiri eksekusi putusan tersebut. Oleh karena itu, partisipasi pihak yang bersengketa juga turut mempengaruhi efektivitas pelaksanaan suatu hukum.

## 2) Kurangnya Kesadaran Pejabat

Setelah melihat implementasi eksekusi dan upaya paksa di lapangan yang tidak optimal maka pelaksanaan putusan pengadilan tetap saja dikembalikan pada kesadaran pejabat itu sendiri. Kesadaran pejabat yang kurang ini merupakan faktor utama penegakan hukum dilingkup PTUN menjadi tidak efektif.

Hal ini diperkuat dengan pernyataan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, Bapak Andi Jayadi Nur, S.H., M.H.

*"Salah satu hambatan dalam eksekusi di PTUN adalah kurangnya kesadaran dari pejabat TUN yang bersangkutan, hal ini terlihat dari masih banyaknya putusan belum dilaksanakan padahal putusan tersebut telah memiliki kekuatan hukum tetap. Meskipun sudah ada peraturan pelaksana seperti sanksi administratif namun tetap saja ini kembali pada budaya hukum si pejabat yang terkadang masih lalai dalam melaksanakan kewajibannya."*<sup>25</sup>

Jika dihubungkan pada teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman bahwasanya suatu penegakan hukum jika ingin dinilai kapasitas keefektifannya maka dapat dilihat pada 3 unsur sistem hukum yaitu, struktur Hukum (*Structure of law*), isi hukum (*Substance of law*), dan budaya hukum (*Legal culture*).<sup>26</sup> Problematika kesadaran pejabat yang rendah berhubungan dengan budaya hukum si pejabat yang terkesan tidak mematuhi hukum melalui keengganan mereka melaksanakan putusan pengadilan. Dari pelaksanaan eksekusi ini, tampak bahwa proses eksekusi di PTUN dapat memakan waktu yang cukup panjang, kalau seandainya tidak didukung oleh kewibawaan Peradilan Tata Usaha Negara dan kesadaran Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu sendiri, maka tidak sesuai lagi dengan asas penyelesaian perkara di pengadilan secara "cepat, murah dan sederhana" (Pasal 4 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman).<sup>27</sup>

## 3) Kurangnya aturan pelaksana.

Aturan pelaksana terkait upaya paksa itu sendiri belum cukup untuk dijadikan pedoman baik oleh PTUN Makassar maupun penggugat. Hal ini menyebabkan penggugat kebingungan untuk mencantumkan upaya paksa pada petitum

<sup>25</sup>Andi Jayadi Nur, (Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar), *Wawancara*, Makassar 15 November 2021.

<sup>26</sup>M. Friedman Lawrence, *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russell Soge Foundation, 1975), h.12.

<sup>27</sup>Soeleman Baranyanan, Efektifitas Eksekusi Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, *Sasi*, Volume 23 Nomor 1 (Januari-Juni 2017), h.7.

gugatannya dan meskipun dicantumkan pihak pengadilan sulit untuk melaksanakan eksekusi tersebut. Padahal dalam pada pasal 116 ayat (7) Undang-Undang No.51 Tahun 2009 diterangkan bahwa.<sup>28</sup>

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

Peraturan perundang-undangan mengenai upaya paksa terkhusus uang paksa dan tata cara pelaksanaannya hingga saat ini belum ada sehingga menyebabkan pelaksanaan uang paksa tidak dapat dilaksanakan. Padahal Kaedah-kaedah hukum yang dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan memberikan fungsi berupa dasar untuk mencapai tujuan dari hukum itu sendiri dan mengatur cara bertindak, bagi negara dan aparat-aparatnya.<sup>29</sup> Ketiadaan aturan pelaksana yang memadai sebagai tindak lanjut pengaturan upaya paksa pada Undang-Undang No.51 Tahun 2009 ini menyebabkan kurangnya bentuk kepastian hukum yang dirasakan oleh penggugat, padahal kepastian hukum merupakan salah satu aspek untuk mewujudkan keadilan, bentuk nyata dari kepastian hukum adalah apabila hukum itu berhasil diterapkan dan berhasil bertindak tanpa melihat dan membedakan orang-orang yang melakukan.<sup>30</sup>

#### 4) Tidak adanya lembaga eksekutorial.

Lembaga eksekutorial atau lembaga eksekusi (*gerechtelijke ten uitvoer legging* atau *execution force*) merupakan lembaga yang berfungsi untuk memastikan suatu putusan telah dilaksanakan. Permasalahan eksekusi menjadi terkenal bahkan diperdebatkan oleh pihak yang berperkara dan para ahli. Terlebih lagi jika yang diharapkan kepatuhannya ialah pejabat pemerintah. Tidak adanya lembaga eksekutorial di lingkup PTUN menyebabkan eksekusi tersebut cenderung mengalami kendala.

Pernyataan tersebut sejalan dengan yang dikemukakan oleh Hakim PTUN Makassar Andi Jayadi Nur, S.H., M.H.

*"Pengawasan pelaksanaan putusan pada hakikatnya dilakukan oleh ketua pengadilan namun karena di PTUN belum ada lembaga eksekutorial atau lembaga paksa khusus yang mana menjadi satu-satunya peradilan dalam sistem peradilan di Indonesia. Hal ini juga yang menjadi salah satu faktor tidak optimalnya pelaksanaan eksekusi upaya paksa ini. Sebenarnya Pengadilan hanya dibatasi seperti pada pasal 116 yaitu terakhir menyampaikan pada presiden atau DPR sebagai pengawas, jadi pengadilan hanya menyampaikan ini tidak dilaksanakan yang mengawasi kita kembalikan pada atasan pejabat pemerintahannya."*<sup>31</sup>

Bila dicermati secara seksama PTUN sendiri tidak memungkinkan adanya upaya paksa yang melibatkan aparat negara seperti jaksa sebagai lembaga eksekutorial pada pengadilan negeri, padahal putusan dari PTUN ialah putusan yang

<sup>28</sup>Republik Indonesia, Undang-Undang No.51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

<sup>29</sup>Nurfaika Ishak, Politik Hukum Pengaturan Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, *Supremasi Hukum*, Volume 5 Nomor 2 (Desember 2016), h.116.

<sup>30</sup>Siska, Hisbullah, dkk, Nilai-nilai Keadilan dalam Ketetapan MPR-RI Perspektif *Siyasah Syar'iyah, Siyasatuna*, Volume 3 Nomor 2 (Mei 2021), h.463.

<sup>31</sup>Andi Jayadi Nur (39 Tahun), Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, *Wawancara*, Makassar, 15 November 2021.

bersifat hukum publik yakni berlaku juga untuk para pihak di luar yang bersengketa (*erga omnes*).

## KESIMPULAN

Adapun kesimpulan dari penelitian ini ialah Pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, pelaksanaan eksekusi upaya paksa berupa pengenaan uang paksa dan sanksi administratif seperti yang dituangkan pada pasal 116 ayat (4) Undang-Undang No.51 Tahun 2009 tentang peradilan tata usaha negara, belum dapat dilaksanakan dan pelaksanaan eksekusi belum optimal. Beberapa faktor yang menjadi hambatannya diantaranya kurangnya permohonan penjatuhan eksekusi upaya paksa oleh penggugat, kurangnya aturan pelaksana dalam melaksanakan eksekusi upaya paksa, tidak adanya lembaga eksekutorial dan kesadaran pejabat yang masih rendah. Pengaturan uang paksa ini tidak dijelaskan baik dalam dalil maupun hadis dan tidak ditemukan pula praktik pada masa sahabat Nabi SAW namun penerapannya dititikberatkan pada kemudian tidak ada pula unsur yang bertentangan dengan siyasah syar'iyah maka secara tegas dalam kajian masalah mursalah dapat ditegaskan bahwa pengaturan uang paksa pada Undang-Undang No.51 Tahun 2009 ini dapat dibenarkan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Basir, Cik, *Konstruksi Yuridis Penerapan Uang Paksa (Dwangsom) Sebagai Instrumen Eksekusi Dalam Putusan Hakim Dan Eksistensinya Dalam Perspektif Hukum Islam* (Jakarta: Kencana, 2020)
- Gautama, Sudargo, *Pengertian Tentang Negara Hukum* (Bandung: Alumni, 1983)
- Ghony, M. Djunaidi, *Penelitian Kualitatif* (Yogyakarta: Ar-Ruzz media, 2012)
- M.Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata* (Jakarta: PT.Gramedia, 1991)
- Lawrence, M. Friedman, *The Legal System : A Social Science Perspective* (New York: Russell Soge Foundation, 1975)
- Lotulung, Paulus Effendie, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Sebagai Hukum Terhadap Pemerintah* (Jakarta: PT. Buana Ilmu Populer, 1996)
- — —, *Mengkaji Kembali Pokok-Pokok Pikiran Pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*, (Jakarta: Lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara, 2003)
- Permana, Tri Cahya Indra, *Urgensi Pengaturan (Ius Constituendum) Eksekutabilitas Putusan PTUN Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap Untuk Menjamin Kepatuhan Pejabat TUN* (Jakarta: Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung, 2015)

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2013)

Tumpa, Harifin A., *Memahami Eksistensi Uang Paksa (Dwangsom) Dan Implementasinya Di Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010)

#### **Jurnal:**

Baranyaman, Soeleman, Efektifitas Eksekusi Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, *Jurnal Sasi*, Volume 23 Nomor 1 (2017).

Fatwah, Siti, dan Kusnadi Umar, Penerapan Sistem E-Court Di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar Perspektif *Siyasah Syar'iyah*, *Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 3 (2020).

Hasan, Hamzah, Ancaman Pidana Islam Terhadap Penyalahgunaan Narkoba, *Al-Daulah*, Volume 1 Nomor 1 (Desember 2012).

Hastriana, Andi, Kurniati, dkk, Polemics Of Power in Islamic Law Perspective, *Al-Risalah Jurnal Ilmu Syariah Dan Hukum*, Volume 20 Nomor 2 (November 2020).

Huzaimah, Arne, dan Syaiful Aziz, Urgensi Penerapan Lembaga Dwangsom (Uang Paksa) Pada Perkara Hadhânah Di Pengadilan Agama Dalam Perspektif *Maqâshid Al-Syarî'ah*, *Al-'Adalah*, Volume 15 Nomor 1 (2018).

Ishak, Nurfaika, Politik Hukum Pengaturan Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, *Supremasi Hukum*, Volume 5 Nomor 2 (Desember 2016).

Jafar, Usman, Ijtihad Dan Urgensinya, *Al-Risalah Jurnal Ilmu Syariah Dan Hukum*, Volume 19 Nomor 2 (2020).

Muis, Abdul Rinaldi, dan Hamzah Hasan, , Analisis Peran Pemerintah Kota Makassar dalam Penegakan Hukum Perspektif *Siyasah Syar'iyah*, Volume 3 Nomor 2 (2021).

Safriani, Andi, Telaah Terhadap Hubungan Hukum Dan Kekuasaan, *Jurisprudentie : Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum*, Volume 4 Nomor 2 (2017).

Salam, Muammar, dan Adriana Mustafa, Menakar Upaya Penegakan Hukum Oleh Pemerintah Kota Makassar, *Jurnal Siyasatuna* Volume 3 Nomor 1 (Januari 2021).

Siska, Hisbullah, dkk, Nilai-nilai Keadilan dalam Ketetapan MPR-RI Perspektif *Siyasah Syar'iyah*, *Siyasatuna*, Volume 3 Nomor 2 (Mei 2021).

Suhariyanto, Budi, Urgensi Kriminalisasi Contempt of Court Untuk Efektivitas Pelaksanaan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara, *Jurnal Konstitusi*, Volume 16 Nomor 1 (Maret 2019).

Sultan, Lomba, Kekuasaan Kehakiman Dalam Islam dan Aplikasinya di Indonesia,



*Jurnal Al-Ulum*, Volume 13 Nomor 2 (Desember 2013).

-----, Penegakan Keadilan Hakim dalam perspektif Al-Qur'an, *jurnal Al-Qadau*, Volume 1 Nomor 2 (2014).

Umar, Kusnadi, Pasal Imunitas Undang-Undang 'Corona' dan Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan Dalam Menetapkan Kerugian Negara, *El-Iqthisadi: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah dan Hukum*, Volume 2 Nomor 1, (Juni 2020).

#### **Peraturan:**

Republik Indonesia, Undang-Undang No.51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

#### **Wawancara:**

Andi Darmawan, (Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar), *Wawancara*, Makassar, 11 November 2021.

Andi Jayadi Nur, (Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar), *Wawancara*, Makassar, 15 November 2021.

Andi Putri Bulan, (Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar), *Wawancara*, Makassar, 11 November 2021.

Hulul, (Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar), *Wawancara*, Makassar, 18 November 2021.