

## PERINTAH PEJABAT TATA USAHA NEGARA MELALUI TELEPON DAN AKIBAT HUKUMNYA

Oleh : Muchamad Arif Agung Nugroho\*

Dosen Fakultas Hukum Universitas Wahid Hasyim Semarang  
agungprogresif@gmail.com

### *Abstract*

*Orders over the phone about a moratorium on corruption by Wamenkumham remission is an interesting thing to be appointed to the writing of the law, because such events have been detrimental to the interests of the convicted of corruption. Countries such as not having the means to resolve the dispute. Therefore, this paper is to review the legal argumerntasi against the order along with its legal effect. When viewed from the state administrative law and procedural law state administrative courts, then the command can be equated with legal decisions, so it could be the subject of dispute that can be sued in state administrative courts. In addition, the command also meet the criteria for maladministration to be reported to the Ombudsman of the Republic of Indonesia and the recommendations issued by the issuing sanctions against the officials.*

**Key words:** *administrative official orders, due to legal, ombudsman*

### **A. Pendahuluan**

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan organisasi kekuasaan yang memiliki wewenang untuk menjalankan tugas pemerintahan demi mewujudkan kesejahteraan umum sesuai dengan amanat Alenia ke 4 Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam menjalankan tugasnya itu, Pemerintah Indonesia melakukan suatu tindakan pemerintahan.

Hukum administrasi negara membagi tindakan pemerintah menjadi tiga jenis, yaitu *materiele daad*, *regeling* dan *becshikking*. *Materiele daad* adalah tindakan pemerintah berupa perbuatan materiil. Cirinya adalah perbuatan tersebut Tampak dan nyata atau bisa dikatakan dapat dilihat

---

\*M. Arif Agung Nugroho, SH, MH adalah Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Wahid Hasyim Semarang

secara kasat mata, contoh perbaikan jalan, pemotongan pohon, pembuatan gorong-gorong dan pembangunan jembatan. *Regeling* adalah tindakan pemerintah yang bersifat mengatur dan bersifat umum. Cirinya adalah perbuatan ini merupakan suatu keputusan yang mengatur dan ditujukan untuk umum, contohnya adalah mengeluarkan peraturan-peraturan yang bersifat umum. *Becshikking* adalah tindakan pemerintah yang bersifat konkret, individual dan final. Cirinya adalah perbuatan ini merupakan suatu keputusan yang ditujukan kepada pihak-pihak tertentu, contoh rapor siswa sekolah, izin mendirikan bangunan dan surat keputusan pemecatan pegawai negeri sipil.

Lembaga penyelesaian sengketa yang khusus menyelesaikan sengketa administrasi negara di Indonesia hingga saat ini hanya peradilan tata usaha negara. Itu pun, obyek sengketa dibatasi hanya pada tindakan pemerintahan yang berjenis *becshikking*. Landasan peraturannya adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, lalu diubah melalui Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004, dan diubah lagi melalui Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009. Ketiga undang-undang tersebut masih dipakai hingga saat ini selama tidak diubah oleh undang-undang yang lebih baru.

Tidak ada perubahan mengenai obyek sengketa di peradilan tata usaha negara pada undang-undang yang terbaru, dimana obyek sengketa adalah keputusan tata usaha negara berupa 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>1</sup> Berdasarkan pengertian ini, maka obyek sengketa di peradilan tata usaha negara hanyalah tindakan pemerintah yang bersifat *becshikking*.

Pada dasarnya obyek sengketa keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya. Jadi tindakan di peradilan tata usaha negara adalah keputusan tata usaha negara yang berupa penetapan tertulis, tetapi ada juga obyek sengketa yang tidak tertulis, yaitu apabila badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan pejabat tata usaha negara yang tidak

<sup>1</sup> Pasal 1 ayat 9 UU No. 51 Tahun 2009.

mengeluarkan keputusan padahal itu menjadi kewajibannya, maka tindakan tidak mengeluarkan tersebut disamakan dengan keputusan tata usaha negara berupa penolakan<sup>2</sup>.

Keputusan-keputusan tersebut akan menjadi bermasalah sehingga bisa digugat apabila kepentingan masyarakat dirugikan oleh keluarnya keputusan tersebut dan keputusan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan/atau asas-asas umum pemerintahan yang baik. Masyarakat yang merasa dirugikan atas keputusan tersebut dapat menggugatnya di peradilan tata usaha negara. Inilah yang disebut sengketa tata usaha negara.

Pejabat yang mengeluarkan keputusan tata usaha negara yang merugikan kepentingan masyarakat bisa dikenai sanksi, bila tindakannya tersebut merupakan suatu maladministrasi. Proses pemberian sanksi ini dimulai dari melaporkan pejabat tersebut ke Ombudsman Republik Indonesia (ORI)<sup>3</sup>. Bila terbukti, maka ombudsman akan mengeluarkan rekomendasi kepada atasan pejabat tersebut untuk menjatuhkan sanksi kepada pejabat yang dilaporkan<sup>4</sup>.

Era digital sekarang ini menuntut kinerja pemerintah bekerja cepat agar masyarakat terlayani dengan cepat, sehingga pemerintahan yang baik, efektif dan efisien menjadi terwujud. Pemanfaatan teknologi ini menjadi keharusan yang tidak bisa dihindari, seperti penggunaan telepon, internet, telegram dan faksimili. Masyarakat tentunya menyambut baik pemanfaatan teknologi ini, karena masyarakat akan terlayani dengan cepat dan administrasi negara berjalan dengan maksimal. Pemanfaatan teknologi ini tentunya harus dilandasi dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik dan tidak melanggar peraturan perundang-undangan.

Kini, penggunaan teknologi telah marak dilakukan oleh pemerintah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, seperti pelayanan perizinan *online*, informasi *online* dan *hotline*, pengiriman surat keputusan melalui faksimili atau telegram, atau perintah melalui telepon. Pemanfaatan-pemanfaatan teknologi ini akan menjadi bermasalah ketika

<sup>2</sup> Pasal 3 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1986.

<sup>3</sup> Lihat Pasal 23 dan 24 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia (UU ORI).

<sup>4</sup> Lihat Pasal 35 - 39 UU ORI.

muncul sengketa tata usaha negara atau terjadi maladministrasi, dimana keputusan-keputusan yang dituangkan atau yang disampaikan melalui teknologi tersebut merugikan kepentingan masyarakat dan melanggar peraturan perundang-undangan dan/atau asas-asas umum pemerintahan yang baik, atau memenuhi kriteria tindakan maladministrasi.

Masyarakat akan lebih mudah menggugat ke peradilan tata usaha negara atau melaporkannya ke ORI bila keputusan yang menjadi obyek sengketa tersebut berupa penetapan tertulis, akan tetapi gugatan atau laporan akan menjadi sulit bila keputusan tersebut berupa perintah langsung melalui telepon.

Kasus moratorium remisi untuk koruptor adalah salah satu contohnya. Patrialis Akbar, Menteri Hukum dan HAM (Menkumham) yang lama, 23 Oktober 2011, mengeluarkan surat keputusan remisi dan pembebasan bersyarat kepada terpidana korupsi. Paskah Suzeta, terpidana korupsi yang mendapatkan remisi, dijadwalkan bebas tanggal 30 Oktober 2011, tetapi batal bebas karena ada “telepon sakti” dari Denny Indrayana, Wakil Menteri Hukum dan HAM (Menkumham). Keesokannya, 31 Oktober 2011, beredarlah Surat Edaran Dirjen yang menginformasikan adanya moratorium remisi tersebut. Barulah pada tanggal 16 November 2011, terbit Surat Keputusan Menkumham yang isinya moratorium remisi untuk koruptor.<sup>5</sup> Yang menarik dari peristiwa hukum ini adalah keberadaan “telepon sakti” dari Wamenkumham tanggal 30 Oktober 2011 bisa membatalkan surat keputusan Menkumham bertanggal 23 Oktober 2011. Dengan demikian, “telepon sakti” tersebut bisa dipersamakan dengan suatu keputusan tata usaha negara hingga berakibat hukum, yang artinya bisa digugat atau menjadi obyek gugatan di peradilan tata usaha negara dan bila memenuhi kriteria maladministrasi dapat berakibat hukum penjatuhan sanksi terhadap pejabat yang mengeluarkannya.

Peristiwa pejabat tata usaha negara yang memberi perintah langsung melalui telepon kepada bawahan berkaitan dengan urusan pemerintahan akan menjadi wacana menarik bila perintah tersebut dipersamakan dengan keputusan tata usaha negara, hingga bisa digugat dan pejabatnya dapat dikenai sanksi karena telah melakukan maladministrasi. Oleh karena itu,

<sup>5</sup>www.hukumonline.com, *Menhukham Keukeuh Pertahankan Moratorium Remisi Koruptor*, Kamis, 8 Desember 2011.

tulisan ini mencoba memberi argumentasi hukum untuk menyamakan perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon (telepon sakti) dengan keputusan tata usaha negara hingga berakibat hukum menjadi obyek sengketa di peradilan tata usaha negara dan berakibat hukum penjatuhan sanksi terhadap pejabat yang mengeluarkannya berdasarkan rekomendasi ORI.

## **B. Pokok Permasalahan**

Pokok permasalahan yang diangkat dalam tulisan ini adalah

1. Bagaimana argumentasi hukum menyamakan perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon dengan keputusan tata usaha negara?
2. Bagaimana akibat hukum perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon dalam sistem peradilan tata usaha negara?
3. Bagaimana akibat hukum terhadap pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan perintah melalui telepon bila tindakannya memenuhi kriteria maladministrasi?

## **C. Pembahasan**

### **1. Argumentasi Hukum Menyamakan Perintah Pejabat Tata Usaha Negara Melalui Telepon dengan Keputusan Tata Usaha Negara**

Ketika pembahasan RUU Peratun<sup>6</sup>, 29 April 1986, Pemerintah memberikan keterangan di hadapan Sidang Paripurna DPR RI, yaitu menjelaskan maksud, tujuan, dan fungsi dibentuk peradilan tata usaha negara.

Maksud : Peradilan tata usaha negara diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan warga negaranya, yakni sengketa yang timbul sebagai akibat dan adanya tindakan-tindakan yang dianggap melanggar hak-hak warga negaranya.

Tujuan : Memberikan perlindungan terhadap hak-hak rakyat yang bersumber dari hak-hak individu dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat yang didasarkan kepada kepentingan

<sup>6</sup>RUU ini merupakan embrio Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

bersama dari individu yang hidup dalam masyarakat tersebut.

Fungsi : Menyelesaikan konflik yang timbul antara pemerintah dengan rakyat sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara.

Dari keterangan pemerintah di atas, maka ruh pembentukan sistem peradilan di Indonesia adalah untuk menjaga kewibawaan pemerintah dari tindakan-tindakan yang melanggar hukum, menyelesaikan sengketa tata usaha negara, dan melindungi hak-hak rakyat. Walaupun pada saat UU Peratun disahkan ada penyempitan kewenangan, dimana peradilan tata usaha negara hanya menyelesaikan sengketa yang bersifat *becshikking* dan tertulis, tetapi peraturan tersebut tidak serta merta menyingkirkan ruh pembentukan peradilan tata usaha negara.

Membaca suatu peraturan tidak hanya terpancang pada apa yang tercantum di dalam pasal saja, tetapi harus mampu menggali nilai, asas, dan ruh yang terkandung di balik pasal-pasal tersebut. Penggalian ini bisa dengan berbagai cara, seperti melihat konteks sejarah terbentuknya peraturan tersebut, melihat realitas atau hukum yang berkembang di masyarakat, dan memperluas keilmuan. Hal ini sangat penting, supaya melihat hukum tidak kaku pada teks peraturan saja, sehingga berhukum menjadi lebih berhati nurani. Hal ini sejalan dengan pendapat Satjipto Rahardjo<sup>7</sup>, bahwa "... hukum negara juga tidak bisa dipahami secara terisolasi dan terinsulasi, melainkan senantiasa dalam konteks sosial yang lebih besar."

Kalau kita melihat secara teks peraturan, maka perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon, yang menjadi pokok permasalahan tulisan ini, tidaklah memenuhi unsur-unsur pengertian keputusan tata usaha negara, karena di dalam Pasal 1 ayat (9) Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 menentukan bahwa keputusan tata usaha negara adalah suatu penetapan tertulis.

Ada juga keputusan tata usaha negara yang tidak tertulis yang bisa menjadi obyek gugatan di peradilan tata usaha negara sesuai dengan Pasal 3 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986, yaitu apabila

<sup>7</sup>Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban* (Jakarta: UKI Press, 2006), hal 147

badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan sedangkan hal itu menjadi kewajibannya. Kalau melihat ketentuan pasal ini, maka suatu perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon tidak memenuhi unsur-unsur, karena pejabatnya tidak sedang diminta untuk mengeluarkan keputusan tata usaha negara karena suatu permohonan hingga berakibat pejabat tersebut wajib mengeluarkannya.

Oleh karena itu, perlu ada wacana baru agar perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon digolongkan sebagai keputusan tata usaha negara sehingga masyarakat yang dirugikan atas perintah tersebut bisa mencari keadilan di peradilan tata usaha negara. Untuk itu, diperlukan argumentasi hukum agar perintah tersebut bisa digolongkan sebagai keputusan tata usaha negara. Langkah awal untuk mencari argumentasi hukum tersebut adalah mengetahui terlebih dahulu esensi dari keputusan tata usaha negara.

Keputusan tata usaha negara dihasilkan oleh berbagai macam jenis tindakan pemerintahan, yaitu *materiele daad*, *regeling*, dan *beschikking*. Kewenangan peradilan tata usaha negara adalah memeriksa dan mengadili sengketa tata usaha negara berkaitan dengan keluarnya keputusan tata usaha negara yang bersifat *beschikking*. Untuk memudahkan mempelajari keputusan tata usaha negara yang bersifat *beschikking*, beberapa ahli hukum administrasi negara membedakannya dalam beberapa pembagian, salah satunya adalah pembedaan keputusan-keputusan yang bebas dan yang terikat.<sup>8</sup>

Maksud dari keputusan yang bebas adalah keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh pemerintah (penguasa) karena memiliki kemampuan untuk bertindak bebas, atau dengan kata lain, pemerintah diberi kebebasan untuk bertindak atau mengambil kebijakan atau keputusan di dalam menjalankan tugasnya. Tidak semua tindakan pemerintah diatur secara detil di dalam peraturan, sehingga hal ini memberikan kebebasan kepada pemerintah untuk bertindak dalam mengambil kebijaksanaan dan/atau keputusan di dalam menjalankan tugasnya. Inilah yang dimaksud dengan keputusan yang bebas.

<sup>8</sup> Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), hal 128.

Keputusan yang bebas tidak tergantung pada peraturan yang tertulis. Keputusan ini diserahkan pada situasi dan kondisi yang terjadi. Kadangkala, seorang pejabat harus mengeluarkan kebijakan yang mendesak dan tidak terduga tanpa harus tertulis. Keadaan inilah yang menyebabkan pejabat dapat mengeluarkan keputusan yang bebas (tidak tertulis). Norma untuk membentengi keluarnya keputusan yang bebas adalah norma kepatutan yang berlaku di masyarakat.

Perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon merupakan salah satu bentuk keputusan yang bebas. Perintah tersebut keluar pada saat terdesak, yaitu pada situasi dan kondisi hari libur dan untuk mencegah keluarnya para terpidana koruptor di lembaga pemasyarakatan.

Pasal 1 ayat (7) Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 menentukan, bahwa “Tata usaha negara adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan . . .” Urusan pemerintahan adalah urusan yang berkaitan dengan pelayanan publik. Pembentukan lembaga pemasyarakatan bertujuan untuk melayani masyarakat guna mengembalikan terpidana menjadi insan yang baik dan siap kembali lagi ke masyarakat. Pemberian remisi merupakan wewenang pemerintah sebagai pelayan masyarakat, sehingga perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon tentang remisi merupakan suatu keputusan tata usaha negara, karena perintah tersebut berkaitan dengan urusan pemerintahan atau pelayanan publik, sehingga perintah tersebut merupakan suatu keputusan tata usaha negara.

## 2. Akibat Hukum Perintah Pejabat Tata Usaha Negara Melalui Telepon dalam Sistem Peradilan Tata Usaha Negara

Obyek sengketa di peradilan tata usaha negara adalah keputusan tata usaha negara. Dengan dipersamakannya perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon sebagai keputusan tata usaha negara, maka perintah tersebut bisa menjadi obyek sengketa di peradilan tata usaha negara. Akibat hukumnya adalah perintah tersebut bisa digugat di peradilan tata usaha negara.

Dalam proses beracara di peradilan tata usaha negara, terdapat suatu proses yang bernama *dismissal*. Maksud diadakannya proses ini adalah untuk memeriksa gugatan, dalam hal: pokok gugatan nyata-nyata tidak termasuk wewenang pengadilan tata usaha negara dan/atau gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan yang layak.<sup>9</sup> Menyamakan perintah pejabat tata usaha negara dengan keputusan tata usaha negara merupakan hal baru dalam sistem peradilan tata usaha negara. Hal ini menyebabkan kemungkinan gugatan tersebut ditolak pada saat proses *dismissal*, entah karena gugatan tersebut dianggap bukan wewenang pengadilan tata usaha negara dan/atau tidak didasarkan pada alasan yang layak. Kalau ini sampai terjadi, maka yang harus dilakukan adalah meminta putusan Mahkamah Agung untuk menentukan lingkungan peradilan mana yang harus memeriksa. Hal ini sesuai dengan Pasal 28 ayat (1) huruf b Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung yang berbunyi “Mahkamah Agung bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus: . . . b. sengketa tentang kewenangan mengadili.” Bila sudah diputus pengadilan mana yang harus memeriksanya, maka pengadilan tersebut harus memeriksanya. Hal ini sesuai dengan Pasal 16 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 yang berbunyi “Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.” Tetapi jika dilihat argumentasi hukum yang dijabarkan sebelumnya, maka yang tepat untuk memeriksa gugatan tersebut adalah peradilan tata usaha negara.

Ada empat macam amar yang akan dikeluarkan oleh majelis hakim bila perintah tersebut bisa digugat di peradilan tata usaha negara, yaitu gugatan ditolak, gugatan dikabulkan, gugatan tidak diterima, dan gugatan gugur. Akibat hukum ke-empat amar tersebut adalah

### 1. Gugatan Ditolak

Putusan yang menolak gugatan berarti sama saja menyatakan perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon adalah benar dan

<sup>9</sup>Lihat Pasal 62 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.



sah. Penyebab putusan beramar ini adalah alat bukti dari penggugat tidak mendukung atau alat bukti dari tergugat lebih kuat.

#### 2. Gugatan Dikabulkan

Putusan yang mengabulkan gugatan sama saja dengan putusan tersebut tidak membenarkan keluarnya perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon. Gugatan yang dikabulkan belum tentu mengabulkan semua tuntutan (*petitum*). Gugatan yang dikabulkan menetapkan hal-hal yang wajib dilakukan oleh tergugat, yaitu mencabut perintah tersebut atau bisa juga mencabut sekaligus menerbitkan keputusan tata usaha yang baru. Kewajiban tersebut dapat juga disertai dengan pembebanan ganti rugi, kompensasi, dan rehabilitasi.

#### 3. Gugatan Tidak Diterima

Putusan yang tidak menerima gugatan disebabkan oleh gugatan tersebut tidak memenuhi persyaratan.

#### 4. Gugatan Gugur

Putusan yang menggugurkan gugatan kemungkinan disebabkan oleh penggugat tidak melanjutkan proses persidangan tanpa ada kabar yang jelas, seperti penggugat meninggal dunia dan tidak memiliki ahli waris yang bersedia meneruskan gugatan.

### 3. Akibat Hukum Terhadap Pejabat Tata Usaha Negara yang Mengeluarkan Perintah Melalui Telepon bila Tindakannya Memenuhi Kriteria Maladministrasi

Masyarakat bisa melaporkan perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon ke Ombudsman Republik Indonesia (ORI). Pelaporan tersebut setidaknya-tidaknya harus diteliti dulu oleh pelapor, apakah pemberian perintah tersebut merupakan perilaku atau perbuatan maladministrasi atau bukan.

Arti maladministrasi dalam Pasal 1 ayat (3) UU Ombudsman adalah

Perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara

dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.

Berdasarkan pasal ini, maka kriteria maladministrasi adalah

1. suatu perilaku atau perbuatan melawan hukum, yang
2. melampaui wewenang, atau
3. menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, atau
4. kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dimana
5. perilaku atau perbuatan tersebut mengakibatkan kerugian materiil maupun immateriil

Bila kriteria-kriteria di atas ditarik ke dalam peristiwa munculnya perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon, seperti kasus moratorium remisi koruptor, maka akan menjadi terang dan jelas bahwa pada dasarnya perintah tersebut dikeluarkan dengan cara maladministrasi, karena memenuhi kriteria-kriteria suatu tindakan maladministrasi, yaitu

1. Suatu perilaku atau perbuatan melawan hukum

Perbuatan melawan hukum dalam ruang lingkup hukum administrasi negara tidak hanya melakukan perbuatan melanggar hukum semata, tetapi meliputi juga perbuatan yang melanggar hak orang lain yang dijamin hukum, yang bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, yang bertentangan dengan kesusilaan, dan yang bertentangan dengan sikap yang baik dalam masyarakat untuk memperhatikan kepentingan orang lain.

Perintah pejabat tata usaha negara yang mengakibatkan kerugian kepentingan seseorang, sebagai contoh masalah “telepon sakti” dari Wamenkumham hingga berimbas pada pengekan kebebasan atau kemerdekaan seseorang merupakan suatu perbuatan melawan hukum, karena perbuatan tersebut melanggar hak orang lain yang dijamin hukum.

Para terpidana korupsi setelah menjalankan masa pidana penjaranya berhak mendapatkan remisi karena dianggap telah memenuhi syarat. Politik hukum pidana di Indonesia

mengarah pada perbaikan insan terpidana, bukan lagi sebagai balas dendam, sehingga para terpidana berhak untuk mendapatkan remisi apabila sudah berubah menjadi baik atau memenuhi syarat.

Apa yang dilakukan Wamenkumham telah mengekang kemerdekaan seseorang. Seorang terpidana bila sudah saatnya bebas, maka harus segera dibebaskan. Apabila tidak, maka Wamenkumham telah melanggar hak orang lain yang dijamin hukum.

2. Melampaui wewenang

Kasus “telepon sakti” oleh Wamenkumham telah melampaui kewenangan, karena seharusnya yang memegang kebijakan mengenai remisi adalah Menkumham, bukan wakilnya. Apalagi dalam mengeluarkannya terjadi pada saat hari libur, yaitu di hari Minggu.

3. Menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut

Pemerintah adalah penyelenggara negara yang bertujuan untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat, sehingga pemerintah menyediakan lembaga pemasyarakatan untuk membina para terpidana agar siap kembali ke masyarakat, bukan untuk menghukum. Penghukuman ada di wilayah kehakiman di bawah lingkungan Mahkamah Agung. Pemerintah tidak berhak melakukan penghukuman di bidang pidana, sehingga moratorium remisi koruptor merupakan perbuatan menggunakan wewenang untuk tujuan lain. Yang seharusnya hanya memiliki wewenang melayani malah ikut-ikutan menghukum terpidana.

4. Kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik

Moratorium remisi koruptor merupakan suatu bentuk tindakan pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pemerintah adalah penyelenggara pelayanan publik untuk membina terpidana, bukan menghukum, sehingga keberadaan moratorium remisi koruptor sama saja pemerintah mengabaikan tugasnya untuk menyelenggarakan pelayanan publik.

5. Perilaku atau perbuatan tersebut mengakibatkan kerugian materiil

maupun immateriil

Terpidana yang seharusnya bebas menjadi tidak bebas gara-gara ada “telepon sakti” dari Wamenkumham, sehingga terpidana terkena dampak berupa kerugian immateriil. Jadi perilaku atau perbuatan pemerintah melalui Wamenkumham tersebut telah mengakibatkan kerugian immateriil.

“Telepon sakti” dari Wamenkuham telah memenuhi unsur-unsur maladministrasi sesuai dengan pembahasan di atas, sehingga permasalahan tersebut bisa dilaporkan ke Ombudsman Republik Indonesia agar keluar rekomendasi sanksi terhadap pejabat tata usaha negara yang bersangkutan. Proses pelaporan di Ombudsman Republik Indonesia adalah

1. Ombudsman Republik Indonesia menerima dan memeriksa kelengkapan laporan yang masuk.
2. Laporan yang dinyatakan lengkap diperiksa di dalam pemeriksaan substantif yang menetapkan bahwa ombudsman:
  - a. tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan; atau
  - b. berwenang melanjutkan pemeriksaan.
3. Dalam hal berwenang melanjutkan pemeriksaan, ombudsman melanjutkan pemeriksaan dan meminta keterangan dan penjelasan terhadap pelapor, terlapor, saksi, ahli, dan/atau penerjemah termasuk melakukan pemeriksaan lapangan.
4. Hasil pemeriksaan ombudsman berupa:
  - a. menolak laporan; atau
  - b. menerima laporan dan memberikan rekomendasi
5. Rekomendasi disampaikan kepada pelapor, terlapor, dan atasan terlapor dan wajib dilaksanakan.
6. Rekomendasi sanksi yang tidak dilaksanakan akan diumumkan di media massa.
7. Ombudsman dalam melakukan pemeriksaan wajib menjaga kerahasiaan, kecuali demi kepentingan umum.

Pelaksanaan rekomendasi dari Ombudsman Republik Indonesia diserahkan pada kebijakan atasan terlapor. Itu artinya, di dalam proses pemeriksaan Ombudsman Republik Indonesia berlaku asas moralitas dan tidak bersifat memaksa. Ombudsman Republik Indonesia hanya

mampu memberikan sanksi sosial terhadap pejabat yang tidak melaksanakan rekomendasinya.

Jenis-jenis sanksi yang direkomendasikan mengacu pada sanksi-sanksi yang sudah ada atau sudah diatur di peraturan-peraturan yang berlaku mengikat para pejabat tersebut. Sebagai contoh pejabat yang berstatus PNS, maka jenis-jenis sanksinya mengacu pada peraturan-peraturan yang mengatur pegawai negeri.

#### D. Simpulan

1. Membaca suatu peraturan tidak hanya terpancang pada apa yang tercantum di dalam pasal saja, tetapi harus mampu menggali nilai, asas, dan ruh yang terkandung di balik pasal-pasal tersebut. Perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon merupakan salah satu bentuk keputusan yang bebas. perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon tentang remisi merupakan suatu keputusan tata usaha negara, karena perintah tersebut berkaitan dengan urusan pemerintahan atau pelayanan publik.
2. Menyamakan perintah pejabat tata usaha negara dengan keputusan tata usaha negara merupakan hal baru dalam sistem peradilan tata usaha negara. Hal ini menyebabkan kemungkinan gugatan tersebut ditolak pada saat proses *dismissal*. Ada empat macam amar yang akan dikeluarkan oleh majelis hakim bila perintah tersebut bisa digugat di peradilan tata usaha negara, yaitu gugatan ditolak, gugatan dikabulkan, gugatan tidak diterima, dan gugatan gugur.
3. Bila kriteria-kriteria maladministrasi ditarik ke dalam permasalahan perintah pejabat tata usaha negara melalui telepon, contoh kasus pada moratorium remisi koruptor, maka akan mejadi terang dan jelas bahwa pada dasarnya perintah tersebut dikeluarkan dengan cara maladministrasi. Permasalahan tersebut bisa dilaporkan ke Ombudsman Republik Indonesia agar keluar rekomendasi sanksi terhadap pejabat yang bersangkutan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Mujahidin, 2007, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung.
- Amrah Muslimin, 1978, *Beberapa Azas dan Pengertian-pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, Alumni, Bandung.
- Galang Asmara, 2005, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta.
- Kuntjoro Purbopranoto, 1978, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan*, Alumni, Bandung.
- Philipus M. Hadjon, dkk, 2005, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2006, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.
- Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.
- www.hukumonline.com, *Menhukham Keukeuh Pertahankan Moratorium Remisi Koruptor*, Kamis, 8 Desember 2011.