

Beberapa Terobosan Pengembangan Konsep dari Undang-Undang No 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Diani Kesuma

Abstrak

Pengembangan konsep dalam Peradilan Tata Usaha untuk menjawab permasalahan-permasalahan hukum yang timbul terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan, dengan dilakukannya beberapa kali amandemen dari Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Dengan adanya amandemen tersebut terlihat jelas pengembangan hukum yang terjadi sesuai yang dibutuhkan oleh masyarakat. Oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 alasan pengajuan gugatan yang telah diatur pada awalnya oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 pasal 53 ayat (2) yang unsurnya dihilangkan oleh Undang-Undang no 51 tahun 2009 Pasal 53 ayat(2) kembali dimunculkan walaupun dengan format yang berbeda. Terobosan baru lainnya yaitu dalam pasal 71 ayat 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan batal atau tidak sahnya suatu Keputusan TUN tidak saja melalui putusan Hakim sebagaimana diatur dalam pasal 53 ayat (1) UU no 5 tahun 1986, akan tetapi dapat saja Keputusan Pembatalan dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan dan /atau Atasan Pejabat dengan menetapkan dan/atau melakukan keputusan yang baru. Sekarang ini warga masyarakat apabila dirugikan atas Keputusan (produk) Badan/ Pejabat TUN tidak perlu lagi buang waktu dan uang untuk meminta pembatalan Keputusan TUN dengan mengajukan gugatan ke PTUN dikarenakan Pasal 70 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 mengatur akibat hukum keputusan dan atau tindakan sebagaimana diatur pasal 70 ayat (1) menjadi tidak mengikat sejak Keputusan dan /atau Tindakan tersebut ditetapkan dan segala akibat hukum yang ditimbulkan dianggap tidak pernah ada. Kekurangannya tidak ada penjelasan dari pasal tersebut yang menjelaskan siapa dan bagaimana prosedur harus dilakukan atau dapat secara otomatis menjadi batal?. Tercermin dari Undang undang no 30 tahun 2014 berusaha menyetarakan kedudukan warga masyarakat dengan pejabat pemerintah, yaitu adanya sangsi yang diberikan kepada Badan dan/ atau Pejabat pemerintahan sebagaimana pasal 71 ayat 5 yang menyatakan

Kerugian yang timbul akibat Keputusan dan/atau tindakan yang dibatalkan menjadi tanggung jawab Badan dan/atau Pejabat Pemerintah.

ABSTARCT

The development concept of Administrative Judicial is to answer the legal problems in related to government enforcement with made several amendments of the State Administrative Law. With the such amendments it is clear, that the development of law happened to fulfill what the society needed. By Law No 30 year 2014, the reason to submit lawsuit which stipulated in Article 53 Paragraph (2) of Law No 5 year 1986 which the element is deleted by Article 53 Paragraph (2) of Law No 51 year 2009, become re enforce even with different form. The other new frontier is in Article 71 Paragraph (3) Law No.30 year 2014 concerning Government Administration, which stated the null and void and not legal of administrative decree not only by the judge as stipulated in Article 53 Paragraph (1) of Law No 5 year 1986 but it could be done by the government officer and or the supervisor of officer with stipulate and/or by issuing new decree. Now the society who suffering of loss as the result of decree (product) of institution /officer of State Administrative, no need to waste money and time to ask the annulment by State Administrative verdict by submitting lawsuit to State Administrative Court, due to Article 70 Paragraph (2) of Law No. 30 year 2-14 governed legal impact of decree and/or action as stipulated in Article 70 Paragraph (1) become not binding since the decree and/or action is enforced and all legal impact considered never exist. The weak point of the above article there is no explanation who and how procedure must be taken and how it automatically become null and void. It is reflected from Law No 30 year 2014 which try to equal the position of society with government officer, with the sanction will be imposed to the institution and or government officer, as stipulated in Article 71 Paragraph (5) which stated the losses as the result of decree and/or action which is annulled become responsibility of such institution or government officer.

Pendahuluan

Pengembangan konsep dalam Peradilan Tata Usaha sudah dilakukan tiga kali sejalan dengan amandemen yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan I Undang- Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35, Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan II Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara ,Lembaran Negara tahun 2009 Nomor .Hadirnya Undang- Undang No 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menjadi landasan hukum terbaru bagi Keputusan dan/atau tindakan administrasi (*Beschiking*), yang merupakan produk dari Badan/Pejabat Tata Usaha Negara.

Pembahasan

Berbagai perkara mulai diajukan ke PTUN sejak tahun 1991, setelah masa persiapan selama lima tahun setelah Undang-Undang no 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dinyatakan berlaku sampai saat ini, terutama gugatan terhadap instansi yang banyak melakukan fungsi pelayanan kepada masyarakat seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN),Perusahaan Listrik Negara(PLN), dan pemerintahan Daerah. Banyaknya gugatan yang masuk ke PTUN mengindikasikan dua hal; pertama warga masyarakat semakin berani dalam membela haknya; Kedua, menunjukkan bahwa pelaksanaan administrasi di negeri ini masih rentan.¹

Yang membedakan beracara antara sengketa Tata Usaha Negara dengan sengketa perdata, khususnya dalam pembuatan Gugatan yang akan diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara, seluruh isi gugatan Tata Usaha Negara, baik format dan substansial ditentukan dalam Undang-Undang Peratun.

Alasan pengajuan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negaraditentukan secara tegas oleh Undang- Undang tentang PERATUN. Merupakan salah satu yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 adalah Alasan pengajuan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha NegaraDalam Undang-Undang no 5 tahun 1986 Pasal 53 ayat(2) alasan mengajukan gugatan TUN ada 3 yaitu:

1. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut;

¹ Ridwan,Beberapa catatan tentang Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, Jurnal Hukum no 20 VOL.9 Juni 2002,hal.68

3. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak pengambilan keputusan tersebut.

Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 alasan-alasan pengajuan gugatan yang tadinya 3 dirubah menjadi 2; dalam pasal 53 ayat(2) alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah :

1. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Unsur yang menjadi alasan pengajuan gugatan dihilangkan yang berisi kalimat; Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut;

Oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 alasan pengajuan gugatan yang unsurnya dihilangkan oleh Undang-Undang no 51 tahun 2009 Pasal 53 ayat(2) kembali dimunculkan

dengan adanya pasal 70 ayat 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Keputusan dan/atau tindakan tidak sah apabila :

- a. Dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah yang tidak berwenang;
- b. Dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah yang melampaui kewenangannya; dan/atau
- c. Dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah yang bertindak sewenang-wenang

Penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) dari badan Pejabat Tata Usaha Negara dapat dijadikan alasan kembali untuk membatalkan produk atau Keputusan dan /atau tindakan dari Badan Pejabat Tata Usaha Negara.

Suatu terobosan baru lainnya yaitu dalam pasal 71 ayat 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan batal atau tidak sah nya suatu Keputusan TUN tidak saja melalui putusan Hakim

sebagaimana diatur dalam pasal 53 ayat (1) UU no 5 tahun 1986, akan tetapi dapat saja Keputusan Pembatalan dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan dan / atau Atasan Pejabat dengan menetapkan dan/atau melakukan keputusan yang baru.

Menyelisik dari pasal tersebut, maka warga masyarakat apabila dirugikan atas Keputusan (produk) Badan/ Pejabat TUN tidak perlu lagi buang waktu dan uang untuk meminta pembatalan Keputusan TUN dengan mengajukan gugatan ke PTUN. Berdasarkan hasil penelitian penulis, banyak kasus dimana masyarakat yang mengalami kerugian atas adanya kesalahan substansi dari produk badan Pejabat Pemerintah antara lain adanya kesalahan dalam penulisan luas tanah dalam sertifikat, maka dengan mudahnya Pejabat Badan Pertanahan mengatakan silahkan gugat saja ke Pengadilan TUN karena suatu Beschiking/ produk pemerintah hanya dapat dibatalkan melalui putusan/perintah Hakim. Dapat dibayangkan karena kesalahan dari “oknum” pejabat administrasi pemerintahan tersebut warga masyarakat harus mengajukan gugatan TUN yang memakan waktu lama dan uang cukup besar agar luas tanah kembali seperti semula.

Saat ini dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah mengatur akibat hukum keputusan dan atau tindakan sebagaimana dimaksud Pasal 70 ayat (1) menjadi:

1. Tidak mengikat sejak Keputusan dan /atau Tindakan tersebut ditetapkan;
2. Segala akibat hukum yang ditimbulkan dianggap tidak pernah ada;

Sangat disayangkan Undang- Undang no 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan tidak mengatur mengenai siapa yang dapat menentukan bahwa Keputusan tersebut tidak mengikat dan segala akibat hukum yang ditimbulkan dianggap tidak pernah ada, Begitupula tidak mengatur bagaimana prosedur yang harus dilakukan oleh warga masyarakat yang mengalami kerugian akibat sebagaimana ditentukan dalam pasal 70 ayat (1), sehingga tidak ada kepastian hukum bagi warga masyarakat kapan keputusan tersebut tidak mengikat dan segala akibat hukum yang ditimbulkan dianggap tidak pernah ada itu berlaku.

Tercermin dari Undang undang no 30 tahun 2014 berusaha menyetarakan kedudukan warga masyarakat dengan pejabat pemerintah, yaitu adanya sanksi yang diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat pemerintahan sebagaimana pasal 71 ayat 5 yang menyatakan Kerugian yang timbul akibat Keputusan dan/ atau tindakan yang dibatalkan menjadi tanggung jawab Badan dan/atau Pejabat

Pemerintah.

Dalam Undang-Undang tentang Peraturan baik Undang-Undang nomer 5 Tahun 1986 maupun Undang-Undang no 51 Tahun 2009 tentang Perubahan ke II UU tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang dimaksud Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 8. Berdasarkan Teori Trias Politika ada 3(tiga) poros kekuasaan, yakni; kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudikatif. Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan, Kekuasaan legislative adalah kekuasaan yang membentuk Undang-undang, kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan yang menyelenggarakan peradilan. Dengan demikian yang dimaksud “melaksanakan urusan pemerintah” adalah kekuasaan yang melaksanakan kegiatan yang bersifat eksekutif diluar urusan atau kegiatan yang bersifat legislatif maupun yudikatif²

Sedangkan menurut UU no 30 Tahun 2014 pasal 1 angka 3 adanya terobosan baru dengan memperluas pengertian Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menjadi Badan dan/atau pejabat pemerintah adalah unsur yang melaksanakan fungsi pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya. Untuk lebih jelas siapa yang dimaksud dengan penyelenggara negara lainnya tertuang dengan jelas di dalam pasal 87 yaitu

Dengan berlakunya Undang-undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai:

- a. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislative, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
- c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;
- d. Bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga masyarakat.

² Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2002, hal 83

Perluasan dari pengertian Badan dan / atau Pejabat pemerintah sebagaimana pasal 87 huruf b jo Pasal 4 UU no 30 Tahun 2014 Ruang lingkup pengaturan administrasi Pemerintahan tidak hanya di lingkungan eksekutif tetapi legislatif, yudikatif dan Penyelenggara negara lainnya³. Dari pasal 87 tersebut Keputusan TUN sebagai objek sengketa atau objek gugatan TUN adalah Keputusan dan/ atau tindakan dari Badan Pejabat TUN yang dikeluarkan oleh eksekutif legislatif, yudikatif dan Penyelenggara negara lainnya.

Bagaimana bila dihubungkan dengan pasal 48 huruf c yang dikutip sebagai berikut.:

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 dan Pasal 47 (Sosialisasi bagi pihak yang berkepentingan yang menimbulkan pembebanan bagi warga masyarakat) tidak berlaku apabila:

- a. Keputusan yang bersifat mendesak dan untuk melindungi kepentingan umum dengan mempertimbangkan rasa kemanusiaan dan keadilan;
- b. Keputusan yang tidak mengubah beban yang harus dipikul oleh warga masyarakat yang bersangkutan; dan/atau
- c. Keputusan yang menyangkut penegakan hukum.

dalam penjelasannya pasal 48 huruf c menjelaskan yang dimaksud dengan Keputusan yang menyangkut penegakan hukum adalah Keputusan sebagai pelaksana keputusan sebelumnya. jadi ada pengecualian yang tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara yang diatur dalam UU no 30 tahun 2014, sebagaimana pasal 2 UU no 9 Tahun 2004 tentang Perubahan ke II UU Peratun.

Sebagai studi kasus perkara pidana yang sedang dilakukan penyidikan mengenai sertifikat ganda diakibatkan karena diduga telah terjadi pemalsuan tanda tangan, kemudian penyidik meminta untuk diperiksa di Labkrim terhadap dugaan tanda tangan palsu, setelah dilakukan apa yang diminta persyaratan Labkrim hasilnya belum diperoleh akan tetapi penyidik sudah melimpahkan perkara kepada penuntut Umum. Apakah orang yang merasa dirugikan akibat tindakan penyidik itu dapat mengajukan Praperadilan ataukah dapat mengajukan gugatan ke PTUN ? Dalam Pasal 77 KUHAP hanya menentukan yang dapat dijadikan alasan Praperadilan adalah sebagai berikut Sah atau tidaknya penangkapan Sah atau tidaknya penahanan, Sah atau tidaknya penghentian penyidikan, Sah atau tidaknya penghentian penuntutan, Sah atau

³ Ali Abdullah, Teori & Praktek Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca -Amandemen, Prenada Media Grup, 2018, hal 31.

tidaknya penetapan tersangka, Sah atau tidaknya penggledahan, Sah atau tidaknya penyitaan, ganti rugi dan rehabilitasi bila terjadi tindakan penyidik yang merugikan bagi Terdakwa tidak merupakan alasan dari pengajuan Praperadilan, apakah mungkin masuk wewenang PTUN ? yang jelas keputusan yang menyangkut penegakan hukum yang merugikan warga masyarakat bukan wewenang dari Pengadilan TUN. Banyak kasus terjadi akibat dari Keputusan dan /atau tindakan dari Badan pejabat TUN akan tetapi secara hukum masih sulit untuk mendapatkan keadilan yang diharapkan.

Kesimpulan

Beberapa terobosan pengembangan konsep dari Undang- Undang No 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan antara lain batal atau tidak sahnya suatu Keputusan TUN tidak saja melalui putusan Hakim sebagaimana diatur dalam pasal 53 ayat (1) UU no 5 tahun 1986, akan tetapi dapat saja keputusan Pembatalan dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan dan /atau Atasan Pejabat dengan menetapkan dan/atau melakukan keputusan yang baru. Undang-Undang no 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah tidak mengatur bagaimana prosedur yang harus dilakukan oleh warga masyarakat yang mengalami kerugian akibat sebagaimana ditentukan dalam pasal 70 ayat (1), sehingga tidak ada kepastian hukum bagi warga masyarakat kapan keputusan tersebut tidak mengikat dan segala akibat hukum yang ditimbulkan dianggap tidak pernah ada itu berlaku. Keputusan TUN sebagai objek sengketa atau objek gugatan TUN sudah diperluas ruang lingkupnya adalah Keputusan dan/ atau tindakan dari Badan Pejabat TUN yang dikeluarkan oleh eksekutif, legislatif, yudikatif dan Penyelenggara negara lainnya.

Daftar Pustaka

- Abdullah Ali, Teori & Praktek Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Amandemen, Prenada Media Grup, 2018.
- Harahap Zairin, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2002;
- Ridwan, *Beberapa catatan tentang Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Jurnal Hukum no 20 VOL.9 Juni 2002;

Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77,

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan I Undang- Undang
Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia
Tahun 2004 Nomor 35,

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan II Undang-undang
Peradilan Tata Usaha Negara ,Lembaran Negara tahun 2009 Nomor 3;

Undang- Undang No 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292