

Implikasi Yuridis Berlakunya Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Terhadap Keputusan Tata Usaha Negara

Oleh :

A. A. Gde Agung Dananjaya
I Putu Sudarma Sumadi

Program Kekhususan Hukum Pemerintahan Fakultas Hukum Universitas Udayana

Abstract :

This paper is entitled The Understanding of State Administrative Decisions After The Enactment of Law Number 30 Year 2014 Concerning The Administration of Government The background of this paper is the defference of understanding the State Administrative Decisions after enactment of The Administration of Government Act. The purpose of writing this paper is todetermine whether the juridical implications from the changes in understanding of the State Administrative Decisions.This paper uses normative method to analyze the problems by using acts and relevant literature. The conclusion of this paper is the definition of State Administrative Decisions in State Administration Courts Act has narrower criteria, compared with the criteria listedin The Administration of Government Actthat is experiencing an expansion of meaning. Where is the expansion of the meaning has led to the juridical implications i.e aState Administrative Decisions that could potentially adverse has been able filled a lawsuit in TheState Administration Courts andexpand the citizen's or group's legal standing opportunities in filing a lawsuit in TheState Administration Courts.

Keywords :*The Juridical Implications, State Administrative Decisions, Law Number 30 Year 2014 and The Expansion of Meaning.*

Abstrak :

Karya ilmiah ini berjudul Pengertian KTUN Pasca Berlakunya Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Latar belakang dari tulisan ini adalah perbedaan pengertian KTUN setelah berlakunya UU AP. Tujuan penulisan karya ilmiah ini adalah untuk mengetahui apakah implikasi yuridis dari perubahan pengertian KTUN. Tulisan ini menggunakan metode *normative* dengan menganalisis permasalahan dengan undang-undang dan literature terkait. Kesimpulan dari tulisan ini yaitu pengertian KTUN pada UU PTUN memiliki kriteria yang lebih sempit, dibandingkan dengan yang tercantum dalam UU AP yang mengalami perluasan makna. Dimana perluasan makna tersebut telah menimbulkan implikasi yuridis yaitu sebuah KTUN yang berpotensi merugikan telah dapat diajukan gugatan di PTUN dan memperluas peluang *legal standing* warga masyarakat atau kelompok dalam mengajukan gugatan di PTUN.

Kata Kunci :*Implikasi Yuridis, Keputusan Tata Usaha Negara, Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 dan Perluasan Makna.*

I. PENDAHULUAN

1.2 Latar Belakang

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang – Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang

Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan diubah kembali dengan Undang – Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU PTUN) merupakan dasar pengaturan tentang KTUN beserta kriterianya. Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut KTUN) sebagai salah satu instrumen hukum pemerintahan merupakan suatu instrumen yang sangat penting sebagai “ujung tombak” ketika pejabat tata usaha negara menghadapi permasalahan konkret, dilapangan undang – undang yang sifatnya umum abstrak yang tidak dapat langsung diterapkan sehingga harus dikejawantahkan ke dalam suatu KTUN.

KTUN menurut Pasal 1 angka 3 UU PTUN disebutkan bahwa KTUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Permasalahan timbul ketika lahirnya Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU AP) yang memberikan penjelasan berbeda mengenai KTUN, dimana dalam UU AP tersebut dinyatakan bahwa KTUN adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pergeseran tersebut memberikan suatu dampak terhadap konsepsi dan kriteria KTUN. sehingga beranjak dari hal-hal tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji perubahan atau pergeseran pengertian yang terjadi.

1.2 Tujuan

Tujuan dari penulisan karya ilmiah ini adalah untuk mengetahui apakah implikasi yuridis dari perubahan atau pergeseran pengertian KTUN dari UU PTUN ke UU AP.

II. ISI MAKALAH

2.1 Metode Penulisan

Metode¹ yang digunakan dalam penulisan karya ilmiah ini yaitu metode normatif dengan menganalisis undang-undang dan literatur. Sedangkan pendekatan² yang digunakan dalam karya ilmiah ini adalah *Statute Approach* yaitu pendekatan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yang berkaitan dengan masalah hukum yang terjadi.

2.2 Hasil dan Pembahasan

2.2.1 Pengertian KTUN Pra dan Pasca Berlakunya UU AP

Konsepsi tentang KTUN beserta kriterianya diatur dalam UU PTUN sebelum disahkannya UU AP. Dalam Pasal 1 angka 3 UU PTUN sebagaimana yang dijelaskan diawal yang pada intinya KTUN merupakan suatu penetapan tertulis. Dalam penjelasan pasal UU PTUN, dijelaskan bahwa istilah "penetapan tertulis" terutama menunjuk pada isi dan bukan pada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan tersebut memang diharuskan tertulis, tetapi yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formalnya seperti surat keputusan mutasi, pengangkatan dan sebagainya. Persyaratan tertulis tersebut diharuskan untuk kemudahan pada segi pembuktian. Maka dari itu sebuah nota atau memo dapat memenuhi isyarat tertulis tersebut dan akan menjadi suatu Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menurut Undang-undang ini apabila telah dengan jelas memenuhi a. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mana yang mengeluarkannya; b. maksud serta mengenai hal apa isi tulisan itu; c. kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat di pusat dan daerah yang melakukan kegiatan yang bersifat eksekutif. Tindakan hukum Tata Usaha Negara adalah perbuatan hukum Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu ketentuan hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain. Bersifat konkret, artinya objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan. Bersifat individual artinya Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak

¹Dalam sebuah penelitian hukum, menurut Soerjono Soekanto dapat dilakukan melalui penelitian hukum normatif, penelitian hukum sosiologis/empiris atau kedua-duanya. Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, Hal. 201.

²Pendekatan diartikan sebagai usaha dalam rangka aktivitas penelitian untuk mengadakan hubungan dengan orang yang diteliti atau metode-metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian. Salim H.S. dan Erlies Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Rajawali, Jakarta, Hal.17.

ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Kalau yang dituju itu lebih dari seorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan. Bersifat *final* artinya sudah *definitive* dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan.

Konstruksi pengertian KTUN mengalami perubahan signifikan pasca diundangkannya UU AP. Perluasan makna KTUN dapat dilihat dalam pengertian KTUN yang tercantum dalam Pasal 1 angka 7 UU AP sebagaimana yang telah disebutkan diawal. Pengertian tersebut menunjukkan makna yang cukup luas tentang definisi sebuah KTUN dibandingkan dengan apa yang tercantum dalam Pasal 1 angka 3 UU PTUN, yaitu hanya menggunakan 3 kriteria saja, yakni berupa ketetapan tertulis, dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Pemerintahan dan ketetapan tersebut dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan. Apabila ditelaah lebih dalam, tiga kreteria tersebut dapat dimaknai sebagai berikut: a. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual; b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya; c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik; d. Bersifat *final* dalam arti lebih luas; e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat. Yang dimaksud dengan “*final* dalam arti luas” mencakup Keputusan yang diambil alih oleh Atasan Pejabat yang berwenang.

2.2.2 Implikasi Yuridis dari Perubahan Pengertian KTUN Berdasarkan UU AP

Perluasan makna yang terjadi telah menimbulkan implikasi yuridis antara lain: *Pertama*, dengan adanya klausul “berpotensi menimbulkan akibat hukum” mengakibatkan terjadinya perluasan makna pada *legal standing* orang atau badan hukum perdata yang mengajukan gugatan di PTUN. Sebuah KTUN yang berpotensi merugikan telah dapat diajukan gugatan di PTUN, meskipun kerugian tersebut belum nyata dan bersifat langsung. *Kedua*, yakni memperluas peluang *legal standing* warga masyarakat atau kelompok dalam mengajukan gugatan di PTUN apabila merasa dirugikan atas terbitnya suatu KTUN. Hal tersebut terlihat dengan hilangnya redaksi

“individual” yang menunjukkan semangat KTUN yang diharapkan oleh UU AP bukan hanya sekedar KTUN yang menunjukkan relasi sempit antara negara dengan privat seorang warga negara. UU AP memberikan kandungan makna yang lebih luas yakni bahwa meskipun KTUN tersebut secara teks terkait pada individu tertentu, namun tetap KTUN tersebut secara *universal* berlaku bagi warga masyarakat secara keseluruhan.

Terkait dengan adanya perubahan pengertian KTUN dari UU PTUN ke UU AP tersebut, agar tidak menimbulkan kerancuan terhadap pengertian KTUN yang dijadikan acuan, berdasarkan asas preferensi *lex posterior derogat legi priori*³ dimana undang – undang yang baru mengesampingkan undang – undang yang lama, maka yang diterapkan adalah pengertian KTUN sebagaimana yang diatur dalam UU AP.

III. KESIMPULAN

Pengertian KTUN sebelum berlakunya UU AP adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata (Pasal 1 angka 3 UU PTUN). Pengertian KTUN pasca berlakunya UU AP adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan (Pasal 1 angka 7 UU AP). Implikasi yuridis yang timbul dari perluasan makna tersebut adalah sebuah KTUN yang berpotensi merugikan telah dapat diajukan gugatan di PTUN, meskipun kerugian tersebut belum nyata dan bersifat langsung dan memperluas peluang *legal standing* warga masyarakat atau kelompok dalam mengajukan gugatan di PTUN. Pengertian KTUN yang dijadikan acuan, berdasarkan asas preferensi *lex posterior derogat legi priori* dimana undang – undang yang baru mengesampingkan undang – undang yang lama, maka yang diterapkan adalah pengertian KTUN sebagaimana yang diatur dalam UU AP.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- H.S., Salim dan Septiana Nurbani, Erlies, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Rajawali, Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 2002, *Hukum Acara Perdata*, Liberty, Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.

³ Sudikno Mertokusumo, 2002, *Hukum Acara Perdata*, Liberty, Yogyakarta, Hal. 33

PeraturanPerundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor Tahun 1986 Nomor 3344)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor Tahun 2004 Nomor 4380)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor Tahun 2009 Nomor 5079)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor Tahun 2014 Nomor 5601)