

Penundaan Pelaksanaan Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara (*Schorsing*) yang Berpotensi Merusak Lingkungan

Miftah Sa'ad Caniago

Program Magister Ilmu Hukum Universitas Syiah Kuala

miftah.faniaria@gmail.com

Abstrak: *Pasal 67 ayat 2, dengan demikian memberi hak kepada penggugat untuk “dalam keadaan tertentu” diperkenankan menyimpang asas praduga rechtmatig yang terdapat pada pasal 67 ayat 1. Kriteria penundaan pelaksanaan KTUN di dalam undang-undang hanya disebutkan harus terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat merasa dirugikan jika KTUN yang digugat itu tetap dilaksanakan. Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, kembali mengatur mengenai penundaan pelaksanaan KTUN tersebut. Akan tetapi, ada perbedaan pengaturan penunndaan pelaksanaan KTUN tersebut dengan yang diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 sebagai hukum materiil tidak mengatur secara detail mengenai hukum acara permohonan penundaan, sehingga berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generali* hakim harus tetap berpatokan dengan aturan penundaan yang lama sampai dengan adanya aturan baru yang dapat mengakomodir pelaksanaan penundaan tersebut dan dalam menetapkan Penetapan Permohonan Penundaan tersebut Hakim harus tetap melihat urgensi Keputusan/Tindakan Pemerintah tersebut dapat ditunda dengan mempedomani hasil pemeriksaan atau audit dari auditor lingkungan hidup yang telah diberi sertifikasi oleh LSK*

auditor Lingkungan Hidup yang berada di bawah Kementerian Lingkungan Hidup, serta tidak bertentangan dengan “Kepentingan Umum”.

Kata Kunci : Keputusan Tata Usaha Negara, Penundaan, Merusak Lingkungan

Abstract: *Section 2 of article 67, consequently give the right to plaintiff “under certain circumstances” is permitted to deviate from the presumption of rechmatig principle presented in section 1 of article 67. Criteria for deferment implementation of KTUN mentioned that there must be a very urgent circumstance which is affected the importance of plaintiff become disadvantage by doing the postponement of KTUN. The enactment of constitution Number 30 of 2014 about government administration, it regulates the postponement of the implementation for KTUN. However, there are differences in the regulation in the implementation of KTUN arranged in article 67 of the constitution Number 5 of 1986 concerning about the justice of civil court. The result of study showed that the constitution Number 30 of 2014 as material law has been not regulate the detail of the regulation for the application of postponement, so it was applied base on the principle of *lex specialist derogate legigenerali* where the judge must be followed the previous law until the new law released with the ability to accommodate the implementation for the decision of deferment application. The judge still focus on the urgency of government policy by guiding the results of audits from environmental auditors certified by LSK auditor of the Ministry of Environment, and not contrary with “public interest”*

Keyword: *Civil Court Decision, Deferment, Damaging the Environment*

PENDAHULUAN

S Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia keberadaannya tidak terlepas dari amanat penyelenggaraan negara untuk memberikan rasa keadilan kepada masyarakat. Penyelenggaraan Peradilan Tata Usaha Negara (Peradilan Administrasi) di Indonesia merupakan suatu kehendak konstitusi dalam rangka memberikan perlindungan hukum terhadap rakyat secara maksimal (Harahap, 1997: 19). Dasar hukum keberadaan peradilan di Indonesia dapat ditemukan dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) setelah diadakan perubahan/amandemen yang menentukan (Wiyono, 2010: 1):

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan;
- (2) Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan

militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Peradilan Tata Usaha Negara dibentuk dengan tujuan untuk membina, menyempurnakan dan menertibkan aparatur di bidang Tata Usaha Negara, agar mampu menjadi alat yang efisien, efektif, bersih, serta berwibawa dan Peradilan Tata Usaha Negara sebagai tempat untuk menyelesaikan perselisihan atau sengketa antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan warga masyarakat. Di samping itu, Peradilan Tata Usaha Negara juga sebagai alat kontrol bagi Pejabat Tata Usaha Negara dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Dengan demikian, Peradilan Tata Usaha Negara memiliki peran dalam meningkatkan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Objek sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara (*Beschikking*) yang diterbitkan oleh Badan / Pejabat Tata Usaha Negara. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Sedangkan perbuatan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara lainnya baik perbuatan materiil (*material daad*) maupun penerbitan peraturan (*regeling*) masing-masing merupakan kewenangan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung.

Sebelum tahun 1990 perkara ketatausahaan atau administrasi masuk ke dalam kompetensi peradilan perdata atau lembaga peradilan tata usaha semu seperti Badan Pertimbangan Pajak, Komisi Doane, Majelis atau Dewan Penerbangan atau Panitia Perselisihan Perburuhan. Selain melalui peradilan keperdataan dan peradilan tata usaha semu (*quasi administrative rechtsspraak*), sengketa tata usaha Negara juga diselesaikan melalui banding administrasi ke lingkungan jabatan atau pejabat (Bagir Manan, sambutan Ketua Mahkamah Agung pada Pertemuan Peradilan Tata Usaha Negara seluruh Indonesia, Medan, 2004).

Ciri khas Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara terletak pada asas-asas hukum yang melandasinya, yaitu (Philipus M. Hadjon, 2005: 313):

1. Asas Praduga *Rechtmatig* (*vermoeden van rechtmatigheid = praesumptio iustae causa*)

Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa selalu harus dianggap *rechtmatig* sampai ada pembatalannya. Dengan asas ini, gugatan tidak menunda pelaksanaan KTUN yang digugat;

2. Asas Pembuktian Bebas

Hakim yang menetapkan beban pembuktian;

3. Asas Keaktifan Hakim (*dominus litis*)

Keaktifan hakim dimaksudkan untuk meimbangi kedudukan para pihak karena tergugat adalah Pejabat Tata Usaha Negara sedangkan Penggugat adalah orang atau badan hukum perdata;

4. Asas Putusan Pengadilan Mempunyai Kekuatan Mengikat “*Erga Omnes*”

Berdasarkan Asas *Praduga Rechmatiq / Praesumptio Iustae Causa* yang menyatakan bahwa keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) harus dianggap sah secara hukum sampai dengan adanya keputusan Pengadilan yang menyatakan sebaliknya, hal ini agar tugas pemerintahan khususnya dalam rangka memberikan perlindungan (*protection*), pelayanan umum (*public servis*) dan mewujudkan kesejahteraan (*welfare*) bagi masyarakat dapat berjalan.

Pasal 67 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara kemudian mempertegas asas *Praduga Rechmatiq / Praesumptio Iustae Causa*, bahwa selama belum diputus oleh pengadilan, keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara, harus dianggap sah menurut hukum. Asas tersebut juga sebagai perlindungan bagi Pejabat Tata Usaha Negara dalam mengeluarkan kebijakan agar tidak ada hambatan dalam pelaksanaan tugas, sehingga kelancaran tugas tidak terganggu.

Dalam hal atau keadaan tertentu, penggugat dapat mengajukan permohonan agar selama proses pengadilan berjalan, keputusan tata usaha negara yang digugat tersebut dapat diperintahkan untuk ditunda pelaksanaannya atau mengajukan penundaan terhadap pelaksanaan keputusan pejabat tata usaha negara tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 67 ayat (2) dan ayat (4) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara) yang mengatakan bahwa: “Penggugat dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara itu ditunda selama pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan, sampai ada putusan Pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap”. Permohonan penundaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat dikabulkan hanya apabila terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat sangat dirugikan jika Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu tetap dilaksanakan.

Tafsir gramatikal terhadap korelasi pasal 67 ayat (1) dan (2) menimbulkan kesan seolah-olah terdapat kontradiksi antara kedua ayat (1) dan (2). Jika pasal 67 ayat (1) melarang penundaan pelaksanaan KTUN, ternyata pasal 67 ayat (2) justru membuka peluang untuk dilakukannya penundaan pelaksanaan KTUN. Namun, dengan menggunakan tafsir sistematik dapat dianalisis bahwa hubungan antara kedua ayat dari pasal tersebut merupakan hubungan antara prinsip umum (*general principle, algemene beginsel*) dengan prinsip khusus (*special principle, bijzondere beginsel*). Dalam keadaan khusus sebagaimana diatur dalam pasal 67 ayat (4), dapat diterapkan prinsip khusus yang terdapat dalam pasal 67 ayat (2) yang mengecualikan prinsip umumnya

(pasal 67 ayat 1) yang mengandung prinsip praduga keabsahan, dalam rangka memberikan perlindungan terhadap kepentingan penggugat (Tjandra, 2005: 77).

Contoh dari keadaan yang sangat mendesak yang disebutkan dalam Pasal 67 ayat (2) dan ayat (4) huruf a Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu jika ada seorang yang memiliki bangunan yang didirikan tidak memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dari Bupati / Walikota setempat, sehingga Bupati / Walikota memerintahkan bangunan tersebut untuk dirobohkan melalui surat perintah bongkar, maka orang tersebut bisa menggugat Bupati / Walikota tersebut untuk menguji surat perintah bongkar tersebut ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dari segi Kewenangan, Prosedur maupun Substansi penerbitannya, sehingga untuk menghindari dibongkarnya milik orang tersebut, maka Pengadilan dapat menunda pelaksanaan pembongkaran tersebut sampai adanya Putusan Pengadilan.

Dari segi perlindungan hukum dalam keadaan konkrit anggapan tersebut ditiadakan (periksa penjelasan pasal 67). Dalam keadaan tertentu, penggugat dapat mengajukan permohonan agar selama proses berjalan, KTUN yang digugat itu diperintahkan ditunda pelaksanaannya. Jadi, mengenai penundaan pelaksanaan KTUN yang disengketakan selama proses pemeriksaan berjalan, harus dimintakan atau dimohonkan kepada Pengadilan (tidak dapat ditunda secara otomatis karena adanya proses pemeriksaan pengadilan) (Tjandra, 2005: 78).

Pasal 67 ayat 2, dengan demikian memberi hak kepada penggugat untuk “dalam keadaan tertentu” (pasal 67 ayat 4 sub a) diperkenankan menyimpang asas praduga *rehtmatig* yang terdapat pada pasal 67 ayat 1. Kriteria penundaan pelaksanaan KTUN di dalam undang-undang hanya disebutkan harus terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat merasa dirugikan jika KTUN yang digugat itu tetap dilaksanakan (pasal 67 ayat 4 sub a). Pengertian istilah “keadaan yang sangat mendesak” di dalam pasal 67 tersebut dijelaskan yaitu jika kerugian yang akan diderita penggugat akan sangat tidak seimbang dibanding manfaat bagi kepentingan yang akan dilindungi oleh pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut. Oleh karena itu, untuk menilai adanya “keadaan yang sangat mendesak” harus dilihat secara kasuistis berdasarkan fakta konkrit yang terjadi dan kemungkinan kerugian yang akan timbul harus dinilai secara obyektif (Tjandra, 2005: 78-79).

Pada 17 Oktober 2014 dengan lahirnya Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (Undang-Undang Administrasi Pemerintahan), maka semakin berkembang kewenangan dari Pengadilan Tata Usaha Negara. Lahirnya Undang Undang Administrasi Pemerintahan selain diharapkan dapat menjadi landasan dan payung hukum bagi Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menjalankan tugas penyelenggaraan pemerintahan juga diharapkan dapat menjamin hak-hak dasar dan memberikan perlindungan bagi warga masyarakat. Warga masyarakat dapat

mengajukan gugatan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan kepada Peradilan Tata Usaha Negara karena undang-undang ini merupakan hukum materil dari sistem Peradilan Tata Usaha Negara.

Dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan juga diatur mengenai penundaan / *schorsing* terhadap Keputusan Badan/ Pejabat Tata Usaha Negara (pemerintahan) juga di atur dalam, sebagaimana yang berbunyi :

- (1) Keputusan yang sudah ditetapkan tidak dapat ditunda pelaksanaannya, kecuali jika berpotensi menimbulkan:
 - a. Kerugian negara;
 - b. Kerusakan lingkungan hidup; dan/atau
 - c. Konflik sosial.
- (2) Penundaan Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh:
 - a. Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan; dan/atau
 - b. Atasan Pejabat.
- (3) Penundaan Keputusan dapat dilakukan berdasarkan:
 - a. Permintaan Pejabat Pemerintahan terkait; atau
 - b. Putusan Pengadilan. ”

Berdasarkan ketentuan tersebut, yang menjadi pertimbangan dalam melakukan penundaan tidak lagi dengan alasan “keadaan yang mendesak” akan tetapi telah ditentukan yaitu jika Keputusan Tata Usaha Negara tersebut berpotensi menimbulkan Kerugian Negara, kerusakan lingkungan dan konflik sosial. Pada ketentuan tersebut juga menyebutkan penundaan tersebut dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan ataupun Atasan Pejabat yang menetapkan Keputusan tersebut salah satunya berdasarkan Putusan Pengadilan. Hal tersebut berbeda dengan ketentuan yang diatu dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa penundaan dapat diajukan oleh masyarakat pencari keadilan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dengan mengajukan permohonan dengan alasan adanya keadaan yang mendesak yang dapat merugikan kepentingan Penggugat yang sangat susah dipulihkan jika Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Badan / Pejabat Tata Usaha Negara tersebut tetap dilaksanakan sehingga Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Badan / Pejabat Tata Usaha Negara tersebut harus ditunda keberlakuannya guna mendapatkan penetapan dari Pengadilan Tata usaha Negara. Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis ingin melihat lebih lanjut mekanisme Penundaan / *Schorsing* di Pengadilan Tata Usaha Negara sebelum dan setelah dikeluarkannya pasal 65 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang administrasi Pemerintahan serta kriteria yang digunakan untuk dapat dinyatakan suatu Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara (KTUN)

berpotensi menimbulkan Kerusakan Lingkungan dan dapat ditunda keberlakuannya oleh Pengadilan Tata Usaha Negara.

Adapun artikel ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, yang mengkaji studi dokumen, yakni menggunakan berbagai data sekunder seperti Peraturan Perundang-undangan, teori hukum dan beberapa pendapat para ahli. Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif yakni dengan menjelaskan data-data yang ada dengan kata-kata atau pernyataan bukan dengan angka-angka. Sumber data yang digunakan berasal dari informasi-informasi hasil wawancara yang diuraikan oleh responden, yang disajikan secara deskriptif. Kemudian data yang sudah terkumpul tersebut di analisis secara kualitatif, selanjutnya untuk menganalisis data yang diperoleh dipergunakan metode induktif, yakni berusaha mencari aturan-aturan, nilai-nilai maupun norma-norma hukum yang terdapat dalam pustaka, yang kemudian dilakukan pembahasan. Berdasarkan hasil pembahasan kemudian diambil kesimpulan sebagai jawaban terhadap masalah yang diteliti.

PEMBAHASAN

A. Mekanisme Penundaan/*Schorsing* Di Pengadilan Tata Usaha Negara Setelah Dikeluarkannya Pasal 65 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Proses Penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan di atur dalam Pasal 65 yang menyatakan bahwa:

- (1) Keputusan yang sudah ditetapkan tidak dapat ditunda pelaksanaannya, kecuali jika berpotensi menimbulkan:
 - a. Kerugian negara;
 - b. Kerusakan lingkungan hidup; dan/atau
 - c. Konflik sosial.
- (2) Penundaan Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh:
 - a. Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan; dan/atau
 - b. Atasan Pejabat.
- (3) Penundaan Keputusan dapat dilakukan berdasarkan:
 - a. Permintaan Pejabat Pemerintahan terkait; atau
 - b. Putusan Pengadilan.

Berdasarkan ketentuan tersebut penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara dapat ditunda dengan alasan 3 hal yaitu jika Keputusan Tata Usaha Negara tersebut berpotensi menimbulkan Kerugian Negara, Kerusakan Lingkungan dan Konflik Sosial sehingga jika dihubungkan dengan ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 terdapat perbedaan yang sangat mendasar mengenai alasan suatu Keputusan Tata Usaha Negara itu dapat ditunda keberlakuannya oleh Pengadilan Tata Usaha Negara. Untuk lebih

jelasan mengenai perbedaan pengaturan Penundaan/*Schorsing* yang diatur dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dengan yang diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dapat kita lihat tabel berikut ini:

Tabel 1: Perbedaan Penunndaan dalam Pasal 67 UU PTUN dengan Penunndaan dalam Pasal 65 UUAP

Perbedaan	UU Nomor 5 Tahun 1986	UU Nomor 30 Tahun 2014
<i>Bentuk</i>	Permohonan	Gugatan
<i>Produk hukum</i>	Penetapan	Putusan
<i>Yang dapat melakukan penunndaan</i>	Badan / Pejabat yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara	Badan/Pejabat yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara dan/atau atasan Pejabat
<i>Alasan Penunndaan</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kerugian yang akan diderita Penggugat akan sangat tidak seimbang dibanding dengan manfaat bagi kepentingan yang akan dilindungi oleh pelaksanaan keputusan tata usaha negara tersebut 2. Pelaksanaan keputusan tata usaha negara yang digugat itu tidak ada sangkut pautnya dengan kepentingan umum dalam rangka pembangunan 	Berpotensi menimbulkan: <ol style="list-style-type: none"> 1. Kerugian Negara 2. Kerusakan Lingkungan 3. Konflik Sosial

Berdasarkan tabel di atas, selain adanya perbedaan mengenai pengaturan alasan dapat ditundanya suatu Keputusan Tata Usaha Negara dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 juga mengatur mengenai produk hukum yang dihasilkan atau dikeluarkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara yaitu berbentuk Putusan Pengadilan. Hal ini sangat bertolak belakang dengan produk hukum yang dikelurkn oleh Pengadilan Tata Usaha Negara mengenai Penunndaan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut yang diatur dalam ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu berupa Penetapan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 65 Undang-Undang Administrasi tersebut juga telah diatur secara lengkap mengenai siapa yang harus melakukan penunndaan suatu keputusan pemerintah tersebut yaitu dapat dilaksanakan oleh Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan dan juga dapat dilaksanakan oleh Atasan Pejabat yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha

tersebut. Hal ini lebih lengkap dari pengaturan yang diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yang hanya mengatur mengenai alasan suatu Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dapat ditunda atau tidak. Dalam ketentuan pasal 65 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tersebut juga telah mengatur mengenai pelaksanaan penundaan tersebut dapat dilakukan berdasarkan Permintaan Pejabat Pemerintahan terkait dan Putusan Pengadilan, akan tetapi Pengaturan penundaan Keputusan Tata Usaha Negara dalam Pasal 65 UU Administrasi Pemerintahan tidak mengatur secara jelas mengenai mekanisme atau tata cara beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara, hal ini sama dengan penundaan yang diatur dalam Pasal 67 UU Peratun. Akan tetapi penundaan dalam Pasal 67 UU Peratun telah diatur lebih lanjut dengan peraturan-peraturan internal Mahkamah Agung, sedangkan untuk penunndaan yang diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan belum ada aturan pelaksanaannya.

Berdasarkan Pasal 65 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tersebut, maka Proses Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara adalah sebagai berikut :

1) **Pengajuan Penundaan**

a. Yang berhak mengajukan Penundaan

Pasal 65 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tidak mengatur secara jelas siapa saja yang dapat mengajukan Penundaan ke Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan tersebut. Sehingga penulis tetap berpedoman dengan ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yang berhak adalah Penggugat yang mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mengajukan Penundaan pelaksanaan Keputusan/Tindakan Badan/ Pejabat Tata Usaha Negara. Permohonan penangguhan Keputusan Tata Usaha Negara dapat diajukan sekaligus di dalam surat gugatan atau dapat pula diajukan secara terpisah dalam waktu yang bersamaan dengan gugatan diajukan atau selambat-lambatnya pada waktu Replik diajukan (Juklak MARI Nomor 052/Td.TUN/III/1992). Sehingga jika ada Gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Penggugat tersebut bisa menunda pelaksanaan Keputusan / Tindakan dari Badan/Pejabat Pemerintahan tersebut berdasarkan syarat-syarat tersebut di atas.

b. Bentuk Pengajuan Penundaan

Bentuk Pengajuan Penundaan ke Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan Pasal 65 UU Administrasi Pemerintahan tidak diatur secara jelas apakah harus mengajukan Permohonan atau melalui Gugatan. Akan tetapi, jika dilihat secara menyeluruh mengenai isi dari ketentuan tersebut yaitu pada ayat

(3) yang menyatakan bahwa penundaan keputusan dapat dilakukan salah satunya berdasarkan Putusan Pengadilan. Berdasarkan ketentuan tersebut jelas bahwa jika produk hukum yang dihasilkan Pengadilan Tata Usaha Negara dengan adanya pengajuan penundaan terhadap keberlakuan suatu keputusan tata usaha negara yang diajukan oleh para pencari keadilan adalah Putusan Pengadilan.

Menurut Sudikno Mertokusumo, putusan adalah suatu pernyataan yang oleh hakim, sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa para pihak. Bukan hanya yang diucapkan saja yang disebut putusan, melainkan juga pernyataan yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan kemudian diucapkan oleh hakim di persidangan (Mertokusumo, 2002: 202). Selain itu putusan juga diartikan sebagai pernyataan hakim sebagai jawaban atas gugatan dan bantahan para pihak yang berperkara, yang didasarkan pada pembuktian di persidangan. Setidaknya seperti itulah putusan yang dimaknai oleh Hari Sasangka di dalam bukunya Hukum Pembuktian (Sasangka, 2005: 140).

Menurut Mukti Arto putusan ialah pernyataan hakim yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan diucapkan oleh hakim dalam sidang terbuka untuk umum, sebagai hasil dari pemeriksaan perkara gugatan (*kontentius*) (Arto, 1996: 168). Menurut M. Yahya Harahap perbedaan perkara gugatan *kontentiosa* dan gugatan *volunteir* yaitu, kalau perkara yang berbentuk *kontentiosa* (*countentieuse rechtpraak contentious jurisdiction*) memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- Berupa sengketa atau perkara yang bersifat partaii;
- Ada pihak Penggugat yang bertindak mengajukan gugatan terhadap pihak tergugat;
- Proses pemeriksaannya berlangsung secara kontradiktur (*contadictoir*) yakni pihak penggugat dan tergugat mempunyai hak untuk sanggah menyanggah berdasarkan asas *audi alteram partem* (M Yahya Harahap, 2006: 56).

Sedangkan ciri khas permohonan atau gugatan *voluntair* adalah:

- Masalah yang diajukan bersifat kepentingan sepihak saja (*for the benefit of one party only*);
- Permasalahan yang dimohon penyesuaian kepada Pengadilan Negeri pada prinsipnya tanpa sengketa dengan pihak lain (*without dispute or differences with another party*);
- Tidak ada orang lain atau pihak ketiga yang ditarik sebagai lawan, tetapi bersifat mutlak satu pihak (*ex patre*) (M Yahya Harahap, 2006: 56).

Penetapan penundaan merupakan produk hukum yang lahir dari permohonan tapi dalam hal ini terdapat sengketa Tata Usaha Negara, sehingga berbeda dengan permohonan dalam proses hukum acara perdata di Peradilan Umum atau di Peradilan Agama, dimana dalam proses hukum acara perdata permohonan yang dimaksud adalah murni permohonan untuk memperoleh pengesahan hak dari pemohon dan belum ada pihak yang bersengketa.

Berdasarkan asas penafsiran perundang-undangan *lex specialis derogat legi generali* yang menyatakan bahwa aturan hukum khusus dapat mengenyampingkan aturan hukum yang umum. Dalam hal ini Undang-Undang Administrasi Pemerintahan merupakan aturan hukum umum yang mengatur Badan/Pejabat Pemerintahan dan merupakan hukum materil bagi Peradilan Tata Usaha Negara, sedangkan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara merupakan Undang-Undang formil untuk mempertahankan hukum materil tersebut, sehingga menurut pendapat penulis yang menjadi *lex spesialis* (hukum khusus) dalam beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, sehingga mekanisme pelaksanaan penundaan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan harus tetap berdasarkan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, maka Putusan pengadilan yang dimaksud dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan harus kembali mengacu kepada Pasal 67 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu pengajuan yang dilakukan harus dalam bentuk permohonan dan produk hukum yang dikeluarkan oleh Pengadilan harus dalam bentuk pnetapan.

Walaupun aturan-aturan tersebut tidak sepenuhnya bisa menampung kebutuhan yang dimaksud dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan karena ada penambahan alasan-alasan mengenai suatu Keputusan Pemerintahan tersebut dapat ditunda, tetapi aturan-aturan tersebut tetap dapat digunakan sampai Mahkamah Agung mengeluarkan aturan baru untuk mengatur hal tersebut, baik dalam bentuk Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) atau aturan Mahkamah Agung lainnya.

2. Syarat-syarat permohonan penundaan

Penundaan berdasarkan Pasal 65 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan suatu Keputusan atau Tindakan Badan/Pejabat Pemerintahan tersebut dapat ditunda keberlakuannya jika Keputusan/Tindakan Badan/Pejabat Pemerintahan tersebut berpotensi menimbulkan kerugian negara, kerusakan lingkungan dan konflik sosial. Menurut pendapat penulis walaupun syarat-syarat yang diatur dalam Pasal tersebut hanya mengatur 3 (tiga) hal tersebut, tetapi kita tidak dapat menghilangkan syarat-syarat yang diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat sangat dirugikan, jika Keputusan TUN yang digugat tetap dilaksanakan dan tidak terdapatnya kepentingan umum yang menjadi dasar dikeluarkannya Keputusan TUN yang

digugat tersebut. Hal tersebut menurut pendapat penulis dikarenakan ketiga syarat dalam Undang-Undang Administrasi tersebut merupakan keadaan yang sangat mendesak seperti yang maksud dalam Pasal 67 Ayat (4) huruf a Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Akan tetapi keadaan mendesak di dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan ini dibuat lebih konkrit yaitu langsung menyebutkan jika Keputusan/Tindakan Badan/Pejabat Pemerintah tersebut berpotensi menimbulkan kerugian negara, kerusakan lingkungan dan konflik sosial. Jika ketiga syarat tersebut terbukti, maka sangat mendesak untuk dilakukan Penunndaan pelaksanaan keputusan/tindakan tersebut untuk melindungi kepentingan masyarakat yang lebih luas yang di akibatkan oleh potensi kerugian negara, kerusakan lingkungan atau konflik sosial.

Perbedaan yang terdapat pada syarat-syarat penundaan yang diatur dalam Pasal 65 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dengan syarat-syarat penundaan yang di atur dalam ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Peratunbukan merupakan hal yang bertentangan, karena dalam ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Peratun hal yang dilindungi adalah kerugian yang akan dialami oleh Penggugat atas dikeluarkan suatu Keputusan Tata Usaha Negara sedangkan di dalam ketentuan Pasal 65 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan hal yang dilindungi dari penundaan tersebut ke dampak yang lebih luas yaitu kepada masyarakat luas seperti adanya potensi kerugian negara, kerusakan lingkungan dan konflik sosial, sehingga penulis berpendapat bahwa dengan adanya ketentuan Pasal 65 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan penundaan yang diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang Peratun, karena hal yang dilindungi disini sangat berbeda dan Pasal 65 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dapat menambah syarat-syarat suatu Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dapat ditunda keberlakuannya guna melindungi masyarakat luas dari Keputusan Pemerintah yang potensi menimbulkan kerugian negara, kerusakan lingkungan dan konflik sosial.

3. Kriteria yang digunakan untuk dapat dinyatakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) berpotensi menimbulkan Kerusakan Lingkungan dan dapat ditunda keberlakuannya oleh Pengadilan Tata Usaha Negara.

Ketentuan pasal 65 ayat (3) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dapat ditunda keberlakuannya bisa dilaksanakan berdasarkan atas Permintaan Pejabat Pemerintahan terkait atau dpat juga dilaksanakan berdasarkan Putusan Pengadilan.” Berdasarkan ketentuan tersebut Penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara tidak hanya dapat dilakukan berdasarkan putusan pengadilan tapi juga dapat dilaksanakan berdasarkan Permintaan Pejabat Pemerintahan terkait. Putusan Pengadilan yang dimaksud dengan dalam ketentuan pasal 65 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tersebut adalah

putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, hal ini dapat kita lihat dalam Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan bahwa Pengadilan adalah Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kriteria yang digunakan untuk dapat dinyatakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara berpotensi menimbulkan Kerugian Negara dan dapat ditunda keberlakuannya oleh Pengadilan Tata Usaha Negara tidak diatur baik di dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tersebut maupun di dalam peraturan pelaksana yang mengatur Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tersebut, sehingga penulis berpendapat bahwa untuk menentukan apakah suatu keputusan/tindakan yang dilakukan oleh Badan/Pejabat Pemerintahan tersebut dapat ditunda keberlakuannya karena keputusan/tindakan yang digugat tersebut berpotensi menimbulkan kerusakan lingkungan yaitu

- a. Keputusan/Tindakan yang di mohonkan penundaan tersebut harus digugat di Pengadilan tata Usaha Negara. Warga masyarakat dapat mengajukan permohonan Penunndaan terhadap Keputusan atau Tindakan Pemerintah ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang berhungan dengan lingkungan hidup jika warga masyarakat tersebut telah mengajukan gugatan ke Pengadilan tata usaha negara. Hali ini berhubungan dengan kepentingan wargamasyarakatdalam menunda pelaksanaan Keputusan atau Tindakan Pemerintah tersebut.
- b. Hakim harus melihat urgensi suatu Keputusan atau Tindakan Pemerintah tersebut harus ditunda keberlakuannya. Hakim dapat meminta bantuan kepada lembaga-lelabaga yang berwenang untuk menghitung / mengaudit sebesar apa dampak kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh Keputusan/Tindakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah yang telah mengeluarkan ijin lingkungan kepada perusahaan-perusahaan. Berdasarkan Pasal 51 Ayat (2) UUPH Kementerian Lingkungan Hidup melalui Lembaga Sertifikasi Kompetensi (LSK) lingkungan hidup telah melakukan sertifikasi kepada Auditor-Auditor Lingkungan hidup. Hakim dapat meminta pendapat ataupun data-data yang berhungangan dengan hasil auditnya terhadap permasalahan lingkungan yang sedang disengketakan di Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut.
- c. Keputusan / Tindakan Pemerintah tersebut tidak termasuk dalam Kepentingan Umum dalam rangka Pembangunan.

Konsep “kepentingan umum” meskipun telah ditafsirkan secara otentik dalam penjelasan Pasal demi Pasal dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, seperti Penjelasan Pasal 49 yang menyatakan: Yang dimaksud dengan “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat bersama dan/atau kepentingan pembangunan sesuai

dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya di dalam Pasal 136 dinyatakan pengertian “Kepentingan Umum”. Dalam penjelasan Pasal ini hanya dilihat dari segi tentang perlu tidaknya suatu perkara didahulukan atau tidak pemeriksaannya, misalnya karena perkara yang bersangkutan menarik perhatian atau berkaitan dengan perkara lain sehingga dipandang perlu segera diperiksa. Yang berwenang memutuskan bahwa suatu perkara yang menyangkut kepentingan umum dan itu harus didahulukan. Pengertian dan kriteria Kepentingan Umum dalam berbagai hukum positif di Indonesia menurut penulis merupakan istilah yang bersifat elastis, karena dapat didefinisikan bermacam-macam tergantung dari keadaan dan sudut pandang yang menafsirkan, sehingga pengaturan mengenai kepentingan umum itu sebaiknya harus diatur dalam Undang-Undang tersendiri (*bij wet*) bukan disisipkan dalam berbagai Undang-Undang (*in de wet*) seperti sekarang agar defenisi dan kriteria dari kepentingan umum tersebut tidak menimbulkan perbedaan.

KESIMPULAN

Mekanisme Penundaan di Pengadilan Tata Usaha Negara dengan adanya Pasal 65 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan tetap mempergunakan aturan yang terdapat dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan aturan-aturan turunan yang mengatur lebih lanjut mengenai penetapan penunndaan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dan keberadaan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan tidak menghapus pengaturan penundaan yang diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, karena hal-hal yang diatur dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan berbeda perlindungan hukumnya. Jika dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara hal yang dilindungi adalah kepentingan Penggugat yang akan dirugikan dengan dikeluarkan Keputusan Pemerintah, sedangkan dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan hal yang dilindungi adalah kepentingan masyarakat yang lebih luas yang akan dirugikan dengan dikeluarkan Keputusan Pemerintah tersebut. Sehingga dengan adanya ketentuan dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan ini dapat menambah pilihan bagi masyarakat guna mendapatkan perlindungan hukum yang lebih luas atas dikeluarkannya suatu Keputusan/Tindakan Pemerintah.

Kriteria untuk dapat dikatakan bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara/Pemerintah yang berpotensi menimbulkan Kerusakan lingkungan dan dapat ditunda keberlakuannya oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, jika Penggugat telah mengajukan Gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara

tentang Keputusan/Tindakan Pemerintah yang berkaitan dengan lingkungan dan gugatan tersebut telah disertai dengan Permohonan yang diajukan oleh Penggugat baik bersamaan dengan Gugatan Penggugat maupun terpisah dari Gugatan Penggugat. Dalam menetapkan Penetapan Permohonan Penundaan tersebut Hakim harus tetap melihat urgensi Keputusan/Tindakan Pemerintah tersebut dapat ditunda dengan mempedomani hasil pemeriksaan atau audit dari auditor lingkungan hidup yang telah diberi sertifikasi oleh LSK auditor Lingkungan Hidup yang berada di bawah Kementerian Lingkungan Hidup, serta tidak bertentangan dengan “Kepentingan Umum”.

DAFTAR PUSTAKA

- Arto, M. (1996). *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*. Pustaka Pelajar.
- Bagir Manan, *sambutan Ketua Mahkamah Agung pada Pertemuan Peradilan Tata Usaha Negara seluruh Indonesia, di Medan 12 – 14 Januari 2004*.
- Harahap, Z. (1997). *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Raja Grafindo Persada.
- Juklak MARI Nomor 052/Td.TUN/III/1992.
- M Yahya Harahap. (2006). *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata* (ed 2). Sinar Grafika.
- Mertokusumo, S. (2002). *Hukum Acara Perdata Indonesia* (ed 5). Liberty Yogyakarta.
- Philipus M. Hadjon, D. (2005). *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Gadjah Mada University Press.
- Sasangka, H. (2005). *Hukum Pembuktian*. Mandar Maju.
- Tjandra, W. R. (2005). *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Edisi Revi). Universitas Atma Jaya.
- Wiyono, R. (2010). *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (kedua). Sinar Grafika.