

ANALISIS DAN TANTANGAN TERHADAP PENUNDAAN PELAKSANAAN KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA

Liska Muslimma, Yudi Kornelis, Diki Zukiardi

Faculty of Social and Humaniora, Putera Batam University, Indonesia

Corresponding author: muslimmaliska@gmail.com, yudi.kornelis@gmail.com,
zukriadiki@gmail.com

Abstract. This study examines the delay in the implementation of the Decision of State Enterprise (KTUN) in the context of administrative law in Indonesia. KTUN is often the subject of dispute because of its binding nature, although it is assumed to be valid until proven otherwise. The law provides a mechanism for affected parties to request a delay in the enforcement of KTUN during the process of judicial inspection, especially in urgent situations where its implementation may result in losses that are disproportionate to the protected benefits. The study uses a normative legal approach through the literature review method to analyze the legal framework governing the delayed implementation of KTUN. The results show that although Act No. 5 of 1986 provides a legal basis, the enforcement procedure remains vague and irregular, posing challenges in effective legal protection for affected parties. The research recommendations included the need for legislative reforms and procedural guidelines to improve legal clarity and compliance in the settlement of administrative disputes.

Keywords: *Decisions of the State Council, Delayed Implementation, Execution*

Abstrak Penelitian ini mengkaji tentang penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dalam konteks hukum administrasi di Indonesia. KTUN sering menjadi subjek sengketa karena sifatnya yang mengikat, meskipun diasumsikan sah hingga dibuktikan sebaliknya. Undang-undang memberikan mekanisme bagi pihak yang terkena dampak untuk meminta penundaan eksekusi KTUN selama proses pemeriksaan di pengadilan, terutama dalam situasi mendesak di mana pelaksanaannya dapat mengakibatkan kerugian yang tidak seimbang dengan manfaat yang dilindungi. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif melalui metode literature review untuk menganalisis kerangka hukum yang mengatur penundaan pelaksanaan KTUN. Hasilnya menunjukkan bahwa meskipun Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 memberikan dasar hukum, prosedur eksekusinya masih kabur dan tidak teratur, menimbulkan tantangan dalam perlindungan hukum yang efektif bagi pihak yang terdampak. Rekomendasi penelitian mencakup perlunya reformasi legislatif dan panduan prosedural untuk meningkatkan kejelasan hukum dan kepatuhan dalam penyelesaian sengketa administrasi.

Kata kunci: *Eksekusi, Keputusan Tata Usaha Negara, Penundaan Pelaksanaan*

INTRODUCTION

Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) adalah perbuatan hukum publik yang dilakukan secara unilateral oleh pemerintah. Penerbitan keputusan yang dikeluarkan terkadang pihak yang menjadi sasarannya tidak dapat menerimanya. Keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat yang memiliki kewenangan hukum. Karena terdapat asas "*presumptio iustae causa*" yang dengan kata lain, berdasarkan hukum setiap keputusan yang berhubungan dengan tata usaha negara wajib dianggap sah dan terlebih dahulu bisa diterapkan sebelum ada bukti sebaliknya dan diakui oleh hakim administrasi sebagai keputusan yang melanggar hukum (Suriadinata, 2018). Sebab keputusan itu dianggap sebagai jaminan hukum bahwa keputusan tersebut bisa dijalankan hingga terbukti sebaliknya atau sampai dibatalkan. Tetapi, pada penggunaan prinsip ini, undang-undang

konsisten untuk memberikan kepada orang yang menggugat kesempatan untuk meminta penundaan pelaksanaan KTUN yang disengketakan selama proses pemeriksaan berlangsung sampai hakim mengeluarkan putusan.

Penggugat dapat mengajukan permohonan penundaan selama proses hukum berjalan untuk mendapatkan perlindungan hukum terkait penundaan pelaksanaan KTUN. Sesuai Pasal 67 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1986, hal ini harus dimintakan kepada Pengadilan, meskipun tidak terjadi secara otomatis. Penggugat memiliki hak untuk meminta penundaan dalam situasi yang sangat mendesak yang dapat mengakibatkan kerugian yang signifikan jika KTUN ditetapkan (Pasal 67 ayat 4 sub a). Situasi mendesak ini disebut sebagai ketika kerugian penggugat akan sangat tidak sebanding dengan keuntungan dari pelaksanaan KTUN. Berdasarkan fakta konkret dan obyektif, evaluasi keadaan mendesak harus dilakukan secara kasuistis.

Apabila Surat KTUN yang digugat tetap dilaksanakan selama proses hukum, gugatan penggugat bisa menjadi tidak ada artinya. Ini seperti menghancurkan sebuah rumah. Oleh karena itu, Penggugat memiliki hak untuk meminta penundaan pelaksanaan sampai ada keputusan akhir, seperti yang diizinkan oleh Pasal 67 Ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986. Jika ada keadaan mendesak yang akan menyebabkan kerugian yang tidak dapat dipulihkan jika KTUN dilaksanakan, penundaan ini dapat dikabulkan. Namun, kecuali kepentingan umum memerlukan pelaksanaan KTUN, penundaan ini tidak dapat dikabulkan. Untuk mencegah kerugian yang tidak dapat diperbaiki, Ketua PTUN biasanya mengambil keputusan mengenai penundaan segera setelah perkara didaftarkan. Hakim mempertimbangkan kepentingan umum dan kepentingan pribadi berdasarkan kasus per kasus.

Penelitian ini akan memfokuskan pada analisis mendalam terhadap penundaan pelaksanaan KTUN selama proses pemeriksaan sengketa tata usaha negara dan tantangan terhadap eksekusi penundaan pelaksanaan KTUN. Fokus utama mencakup pengkajian kriteria dan pelaksanaan eksekusi penundaan pelaksanaan KTUN, termasuk dasar hukum yang mendasarinya. Selain itu, penelitian ini juga akan meneliti tantangan dan kekosongan hukum yang ada dalam eksekusi penundaan pelaksanaan KTUN, dan juga langkah-langkah yang dapat diambil untuk mengatasi hambatan-hambatan ini untuk memberikan perlindungan hukum yang lebih efektif bagi pihak-pihak yang dirugikan.

RESEARCH METHOD

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah *literature review* dengan pendekatan hukum normatif. Berbagai sumber tertulis yang relevan dengan topik penelitian dikumpulkan dan dianalisis. Untuk memberikan pemahaman mendalam tentang penundaan pelaksanaan KTUN. Norma hukum yang berlaku, baik yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan dikaji melalui pendekatan hukum normatif. Penelitian ini akan meneliti kerangka hukum yang mengatur penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Konsep-konsep hukum, prinsip-prinsip yuridis, dan aturan penundaan dibahas dalam analisis ini.

RESULTS AND DISCUSSION

1. Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Selama Proses Pemeriksaan Sengketa Tata Usaha Negara

Dalam hal penundaan pelaksanaan KTUN orang yang menggugat dapat memohon ke pengadilan dapat menanggukuhkan keputusan tersebut hingga ada kepastian putusan (SURYA et al., 2023). Pada implementasi Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia, hal tersebut dikenal sebagai *schorsing* yang lebih umum untuk menunda pelaksanaan KTUN. *Schorsing* adalah keputusan atau tindakan yang diambil oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, yang dapat dilakukan oleh Majelis Hakim, Hakim Tunggal, atau Ketua atau Wakil

Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara menerima permohonan penggugat untuk menunda pelaksanaan KTUN yang menjadi masalah dalam pemeriksaan (MANSUR, 2021).

Pasal 67 Ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 penggugat diberi kemampuan untuk melanggar asas "*Presumptio Iustae Causa*" yang disebutkan dalam Pasal 67 ayat (1) dengan menggunakan "dalam keadaan tertentu" (Pasal 67 ayat (4) sub a). Dalam Undang-undang, kriteria penundaan pelaksanaan KTUN harus dinyatakan bahwa dalam situasi mendesak di mana apabila dilaksanakan akan sangat merugikan orang yang menggugat (Sidabutar & Erliyana, 2020). Korelasi dari kedua ayat pasal 67 yaitu korelasi dari asas *general* dan asas *specific*, seperti yang ditunjukkan oleh penafsiran menyeluruh dari ayat kedua pasal 67. prinsip *bijzondere* mulai berfungsi). Asas khusus sebagaimana disebutkan dalam ayat 2 pasal 67 dapat diterapkan dalam situasi tertentu sebagaimana disebutkan dalam ayat 4 pasal 67 (Masloman et al., 2022).

Menurut Pasal 67 ayat (4), "keadaan yang sangat mendesak" terjadi ketika penggugat mengalami kerugian yang tidak sebanding dengan keuntungan yang akan diperoleh dari pelaksanaan KTUN. Sebenarnya, terdapat aturan yang diperlukan oleh Ketua atau Majelis Hakim yang bersangkutan untuk mengabulkan permohonan penundaan. Aspek-aspek yang perlu dipertimbangkan jika permohonan penundaan pelaksanaan KTUN disetujui yang diajukan penggugat termasuk, tetapi tidak terbatas pada kepentingan-kepentingan yang tersangkut, kesempurnaan permohonan, sikap penggugat dalam menentukan fakta, dan penilaian sementara tentang pokok perkara (Yuditara & Suartha, 2016)

Maka dari itu, untuk mengevaluasi terdapatnya "keadaan yang sangat mendesak", fakta-fakta yang ada harus dipertimbangkan secara kasuistis dan mempertimbangkan secara objektif potensi kerugian (Caniago, 2020). Apabila KTUN dilaksanakan, tidak terjadi perubahan yang signifikan secara faktual atau ekonomi. Selain itu, jika terjadi perubahan, perubahan tersebut tidak cepat atau tidak dapat diperoleh kembali keadaan sebelumnya. Dalam arti lain, kata-kata mendesak digunakan apabila terjadi perubahan yang beriringan dengan proses pemeriksaan persidangan. Dengan contoh, sertifikat tanah tidak menunjukkan akan dijual atau dijadikan hipotek, sehingga tidak ada kebutuhan mendesak.

Dapat digambarkan seseorang yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan setelah KTUN dilaksanakan. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara telah membuat keputusan yang kuat yang menyatakan bahwa KTUN tidak sah. Namun, KTUN yang menjadi sengketa telah dilaksanakan dan membutuhkan biaya yang besar untuk memperbaikinya. Pengajuannya dapat diajukan secara bersamaan atau terpisah dengan gugatan. Pengadilan Tata Usaha Negara kemudian membuat keputusan tentang pengajuan penundaan pelaksanaan. Selama proses pengajuan gugatan dan saat proses di Pengadilan Tata Usaha Negara sedang berlangsung, penundaan pelaksanaan diajukan. Namun, berdasarkan asumsi bahwa KTUN akan tetap dijalankan, itu akan ditunda.

Dalam kasus di mana KTUN terlanjur dijalankan dan menyebabkan kerugian materiil yang signifikan, tetapi akhirnya gugatan dikabulkan dan putusan menyatakan bahwa KTUN dibatalkan, penetapan penundaan pelaksanaan diperlukan untuk melindungi penggugat. Berhubungan dengan hal tersebut pada proses pemeriksaan persidangan, Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki kewenangan penting untuk menetapkan putusan sementara atau putusan sela mengenai keputusan pemerintah atau KTUN yang sedang disengketakan. Pengadilan akan mempertimbangkan urgensi dan dampak pelaksanaan KTUN, serta apakah penundaan diperlukan untuk melindungi hak-hak penggugat selama proses peradilan.

terdapat dua cara berbeda yang dapat digunakan untuk meminta penundaan pelaksanaan hasil:

1. Melalui surat gugatan

Surat tuntutan harus jelas dan rinci, dan harus mencakup semua informasi yang diperlukan, sehingga tergugat dapat dengan mudah memberikan jawaban dan sanggahan mereka, serta memungkinkan pengadilan untuk menyelidiki kasus tersebut.

2. Selama hal itu diperiksa dengan acara cepat dan biasa. Permohonan penundaan pelaksanaan KTUN bisa disetujui apabila:
 - a. Ada kondisi yang sangat mendesak, yakni apabila kerugian yang diderita orang yang menggugat lebih besar dari pada keuntungan yang dihasilkan dari pelaksanaan KTUN; atau
 - b. Kepentingan umum pembangunan tidak ada hubungannya dengan pelaksanaan KTUN yang digugat. Keputusan yang dibuat oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang digugat tidak dapat dicabut karena gugatan. Namun, undang-undang memberi Penggugat dan hakim kesempatan untuk bertindak bijaksana. Penggugat dapat meminta hakim untuk menunda pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang sedang digugat (keputusan tanpa wewenang) selama proses. Permohonan ini dapat diajukan sekaligus dalam pengadilan dan dapat diputuskan sebelum sengketa diputuskan (Asmuni, 2020).

2. Tantangan Eksekusi Putusan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara

Eksekusi merupakan tahap terakhir dari proses peradilan dimana putusan pengadilan yang dijatuhkan diimplementasikan secara nyata. Pada eksekusi putusan penundaan pelaksanaan KTUN, yang tidak mengakhiri semua proses sengketa, namun hanya bersifat sementara sampai putusan Pengadilan memiliki kekuatan hukum yang mengikat, sekalipun apabila putusan penundaan pelaksanaan KTUN dapat dicabut (Asmuni, 2016). Dari sudut pandang Penggugat, tujuan dari eksekusi keputusan penundaan pelaksanaan KTUN yaitu untuk mencegah orang yang menggugat menderita kerugian yang lebih banyak dari pada keuntungan dalam jangka waktu pendek yang dijamin oleh putusan tersebut.

Implementasi atas penundaan pelaksanaan KTUN, saat ini belum terdapat hukum nasional yang secara spesifik mengatur tata cara dan prosedur yang harus diikuti. Lintang Oloan Siahaan menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan belum mengatur secara khusus bagaimana penetapan penundaan dilakukan. Dalam praktik, berkembang dengan sendirinya dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan yang terkandung dalam undang-undang eksekusi. Sebaiknya terdapat regulasi yang berlaku secara nasional mengenai penundaan ini. Hal ini dimaksudnya agar mengurangi ketidaktaatan Pejabat TUN terhadap keputusan penundaan dan menyediakan perlindungan hukum bagi mereka yang menjejar keadilan (Harmoko, 2018).

Meskipun terdapat ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pada pasal 67 yang memberikan dasar hukum untuk penundaan pelaksanaan KTUN, peraturan rinci mengenai pelaksanaan dan implementasinya masih kurang jelas dan belum diatur secara komprehensif dalam hukum nasional. Masalah eksekusi yang tidak dapat diselesaikan karena penundaan pelaksanaan KTUN dapat diklasifikasikan sebagai Undang-Undang dalam situasi di mana tidak ada panduan hukum atau kekosongan hukum mengenai tata cara dan tindakan yang dapat dilakukan jika Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mematuhi KTUN (Asmuni, 2017).

Dalam hal mengisi kekosongan hukum, penting untuk diingat bahwa terdapat dasar hukum pengganti yang dapat digunakan sebagai landasan untuk mengatasi ketiadaan regulasi yang spesifik. Terdapat beberapa regulasi sebagai berikut''

1. Petunjuk pelaksanaan dari Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 2 Tahun 1991 mengenai beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Peradilan Tata Usaha Negara bagian VI.
2. Undang-undang PERATUN pasal 116 yang berlaku untuk Keputusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

CONCLUSION

Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) adalah perbuatan hukum sepihak oleh pemerintah yang mengikat dan harus dianggap sah menurut hukum hingga dinyatakan sebaliknya oleh pengadilan. Ketika ada sengketa, penggugat dapat meminta penundaan pelaksanaan KTUN selama proses peradilan berlangsung, yang dikenal sebagai *schorsing*. Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 memberikan dasar hukum untuk penundaan ini, tetapi implementasi dan prosedur rinci belum diatur secara jelas dalam hukum nasional, menimbulkan ketidakpastian dan ketidakpatuhan pejabat terhadap penetapan penundaan. Mahkamah Agung RI telah memberikan pedoman untuk mengisi kekosongan hukum ini, tetapi peraturan nasional yang lebih rinci masih diperlukan demi menyediakan perlindungan hukum yang lebih optimal bagi masyarakat.

Eksekusi penundaan KTUN bersifat sementara hingga putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap, bertujuan menghindari kerugian bagi penggugat yang lebih besar dibandingkan dengan keuntungan dari pelaksanaan KTUN yang disengketakan. Saran dari penulis terkait hal ini Mekanisme yang efektif harus diterapkan untuk memastikan kepatuhan pejabat tata usaha negara terhadap penetapan penundaan, termasuk konsekuensi berat atas ketidaktaanya. Bahkan, perlu terdapatnya pengawasan dan evaluasi berkala terhadap implementasi penundaan KTUN serta keterlibatan aktif Mahkamah Agung dalam memberikan pedoman yang lebih rinci dan menyusun peraturan yang dibutuhkan.

REFERENCES

- Asmuni. (2016). Penundaan Pelaksanaan Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara (*Schorsing*) yang Berpotensi Merusak Lingkungan. *Perspektif Hukum*, 99–121. <https://doi.org/10.30649/ph.v16i1.46>
- Asmuni. (2017). *Konsep Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara: Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara oleh Pengadilan Tata Usaha Negara*. 202.
- Asmuni. (2020). Eksekusi Putusan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara. *Jatiswara*, 35(3), 292–302. <https://doi.org/10.29303/jtsw.v35i3.270>
- Caniago, M. S. (2020). Penundaan Pelaksanaan Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara (*Schorsing*) yang Berpotensi Merusak Lingkungan. *Media Syari'ah*, 21(2), 162. <https://doi.org/10.22373/jms.v21i2.2810>
- Harmoko. (2018). PERTIMBANGAN HUKUM DALAM PENETAPAN PENUNDAAN DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA SURABAYA. *Peranan Visum et Repertum Dalam Mengungkap Tindak Pidana Pembunuhan*, 6(02), 43–62. <https://ejournal.upm.ac.id/index.php/ius/article/view/655/630>
- MANSUR, I. F. (2021). *Penentuan Hari Sidang dan Pemanggilan Para Pihak Serta Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara*. 12–26.
- Masloman, N., R. S. A., & Lambonan, M. L. (2022). Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik (Good Governance). *Lex Administratum*, 1(1), 8. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/41991>
- Sidabutar, R. T., & Erliyana, A. (2020). Rekonstruksi Hukum Terhadap Ganti Kerugian dan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Tata Usaha Negara Yang Berdasarkan Nilai-Nilai Keadilan. *Palar | Pakuan Law Review*, 06(1), 187–210. <http://journal.unpak.ac.id/index.php/palar/article/view/2133>
- Suriadinata, V. (2018). Asas Presumptio Iustae Causa Dalam Ktun: Penundaan Pelaksanaan Ktun Oleh Hakim Peradilan Umum. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(2), 139–152. <https://doi.org/10.24246/jrh.2018.v2.i2.p139-152>
- SURYA, I. K. A., ANTARA, I. W., & DHARMA, I. B. W. (2023). Kajian Yuridis Syarat-Syarat Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Tata Usaha Negara. *Ganec Swara*, 17(2), 362. <https://doi.org/10.35327/gara.v17i2.431>
- Yuditara, I. A. B., & Suartha, I. D. M. (2016). Pertimbangan Hukum Permohonan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Tata Usaha

Negara. *Kertha Wicra*, 5(3), 1–13.