

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Negara didirikan berdasarkan hukum telah terjadi di berbagai penjuru dunia, baik itu diterapkan oleh negara maju maupun negara berkembang, berbagai negara sadar bahwa hukum merupakan instrumen penting dalam berdirinya suatu negara,<sup>1</sup> sehingga hal itu membawa konsekuensi semua penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada hukum. Perlu disadari bahwa, Undang – Undang Dasar adalah hukum tertulis. Demikian halnya, UUD 1945 yang digunakan oleh negara Indonesia merupakan sumber hukum tertinggi dan fundamental sifatnya karena merupakan sumber legitimasi atau landasan otorisasi bentuk – bentuk hukum atau peraturan perundang – undangan lainnya. UUD 1945 digambarkan sebagai norma fundamental (*staats fundamental norm*) karena itu, yang menjadi dasar tegaknya negara hukum Indonesia sangatlah kuat dan dalam.<sup>2</sup>

Sejak awal pergulatan UUD 1945 yang dibentuk oleh para pendiri negara sepanjang pemberlakuannya mengalami reformasi sesuai dengan dinamika dan situasi politik saat itu, namun setelah perubahan ketiga UUD 1945 tepatnya pada 19 November 2001 terjadinya sebuah perubahan secara mendasar yang dapat dilihat pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang secara tegas menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”.<sup>3</sup> Perubahan UUD 1945 dilakukan bertujuan menyempurnakan UUD 1945, bukan untuk menggantikannya. Dengan demikian, perubahan konstitusi UUD 1945

---

<sup>1</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2000, hlm. 206.

<sup>2</sup> Ahmad Yani, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang – Undang Dasar 1945*, Journal Artikel; Fakultas Hukum Universitas Padjajaran; 2018.

<sup>3</sup> S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 14.

dapat diartikan sebagai menyusun ulang desain negara (*redesigning the state*).<sup>4</sup> Beberapa ketentuan perubahan UUD 1945 berhasil menciptakan konstitusi Indonesia yang memungkinkan berjalannya pemerintahan Indonesia yang berlandaskan hukum dan demokratis.

Seiring dengan terjadinya Perubahan UUD 1945 diharapkan dapat memberikan pelaksanaan pemerintahan yang baik yaitu supremasi hukum, keharusan dan pentingnya pembatasan kekuasaan antar cabang kekuasaan negara, penguatan (*system checks and balances*), penguatan perlindungan dan penjaminan hak asasi manusia, serta pengaturan hal-hal yang mendasar di berbagai bidang kehidupan.<sup>5</sup> Di lain hal Indonesia sebagai negara hukum, telah mengimplementasikan pembagian kekuasaan yang telah diatur dalam UUD 1945<sup>6</sup> yakni kekuasaan legislatif pembuat undang – undang, kekuasaan eksekutif menjalankan pemerintahan dan kekuasaan yudikatif mengadili atas pelanggaran undang – undang.<sup>7</sup> Pada dasarnya, penegasan teori (*trias politica*) yaitu kekuasaan yang telah dibagi sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk menghindari penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) oleh pihak yang berkuasa.<sup>8</sup> Dengan demikian, negara hukum meliputi berbagai perbuatan dan kegiatan yang dilakukan haruslah berlandaskan hukum, adanya batasan kekuasaan dalam menjalankan aktivitas bernegara berbentuk tugas, hak, wewenang dan larangan, kemudian dapat diminta pertanggung jawaban berdasarkan hukum.<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup> Daniel J. Elazar, “*Constitution-making: The Pre-eminently Political Act*”, dalam Keith G. Banting, and Richard Simeon, (eds), 1985, *The Political Constitution Change in Industrial Nations: Redesigning The State*, London: The MacMillan Press Ltd, 1985, hlm. 232-248.

<sup>5</sup> Dwi Andayani Budisetyowati, *Analisis dan Evaluasi Struktur Ketatanegaraan Pasca Amandemen*, BPHN JDIIH: BPHN Analisis dan Evaluasi Hukum, Jakarta, 2006, hlm. 5.

<sup>6</sup> Cristian Junita Umboh, *Penerapan Konsep Trias Politica dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia*, Ejournal; Unsrat Lex Administratum; Volume VIII, Nomor 1, 2020.

<sup>7</sup> Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2010, hlm. 85.

<sup>8</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm. 152.

<sup>9</sup> Yopi Gunawan dan Kristian, *Perkembangan Konsep Negara Hukum dan Negara Hukum Pancasila*, Refika Aditama, Bandung, 2015, hlm. 94.

Pada kenyataannya hampir setiap aktivitas penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh badan dan/atau pejabat TUN dengan warga masyarakat dapat dikatakan tidak mungkin untuk tidak mengeluarkan atau menetapkan keputusan dan/atau tindakan berupa:<sup>10</sup>

1. Mengeluarkan peraturan (*regeling*);
2. Mengeluarkan keputusan/ketetapan (*beschikking*);
3. Mengeluarkan putusan pengadilan (*vonnis*);
4. Melakukan perbuatan materiil (*materiele daad*).

Seluruh badan dan/atau pejabat TUN wajib memberikan pelayanan publik kepada setiap masyarakat sesuai batas waktu yang telah ditentukan oleh peraturan perundang – undangan. Berdasarkan hal tersebut, keharusan memberikan pelayanan publik yang cepat, efisien dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum dan kepastian hukum pemerintah tidak bisa untuk menolak memberikan pelayanan kepada warga masyarakat dengan alasan tidak ada peraturan yang mengatur (*iura officialibus consilia*) yang terikat juga dengan kesejahteraan rakyat adalah hukum yang tertinggi (*salus populi suprema lex*).<sup>11</sup> Oleh karena itu, masalah proses birokrasi yang rumit, memakan waktu yang lama serta mental korupsi bisa dihindarkan dengan meningkatkan integritas dan profesionalisme para birokrat.<sup>12</sup>

Secara umum dengan banyaknya keputusan yang dikeluarkan dan/atau tindakan yang dilakukan oleh badan dan/atau pejabat TUN akan berbanding lurus dengan berbagai persoalan hukum yang akan dihadapi. Sehingga manakala terjadi gesekan antara warga masyarakat dengan badan dan/atau pejabat TUN diperlukan eksistensi

---

<sup>10</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang – Undang, Sekertariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI*, Jakarta, 2006, hlm. 10.

<sup>11</sup> Ridwan, *Diskresi & Tanggung – Jawab Pemerintah*, FH -UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 314.

<sup>12</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*, Nuansa Cendekia, Bandung, 2009, hlm. 11.

Peradilan Administrasi Negara bagi para pencari keadilan dan kepastian hukum terhadap sengketa TUN. Di negara Indonesia disebut PTUN yang merupakan Badan Peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung diatur oleh konstitusi dan peraturan perundang - undangan. Eksistensi PTUN di negara Indonesia dalam sistem peradilan negara, memiliki landasan hukum yang mengatur dan telah mengalami dua kali perubahan karena tuntutan, perkembangan zaman, yakni :

1. UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
2. UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
3. UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

PTUN hadir untuk menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman yakni untuk memutus, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan sengketa TUN. Dalam konteks UU No.5/1986 PTUN memiliki kompetensi (kewenangan) pengadilan untuk mengadili suatu perkara dibedakan menjadi dua hal yakni kompetensi relatif dan kompetensi absolut.<sup>13</sup> Kompetensi relatif adalah hal-hal yang berhubungan dengan kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu sengketa/perkara atau permohonan sesuai dengan wilayah hukumnya diatur pada Pasal 6 UU No.5/1986 Sedangkan kompetensi absolut adalah kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara berdasarkan obyek sengketa, materi atau pokok sengketa diatur pada Pasal 1 Angka 4 UU No.5/1986.<sup>14</sup> Dengan demikian, kedua kompetensi tersebut memberikan penjelasan atas berbagai pertanyaan warga masyarakat ketika menghadapi persoalan hukum seperti apakah

---

<sup>13</sup> Rendi Yurista, *Keputusan Fiktif Positif Pejabat Tata Usaha Negara Sebagai Objek Sengketa Tata Usaha Negara*, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Pasca Sarja Universitas Syiah Kuala Banda Aceh, 2017, hlm. 4.

<sup>14</sup> S.F. Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 59.

sengketa diterima oleh pengadilan mana, kemudian pengadilan daerah mana yang berwenang mengadili perkara tersebut.

Di samping ketentuan hukum diatas mengatur tentang definisi keputusan TUN tertulis menurut Pasal 1 angka 9 UU No.51/2009 adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan badan dan/atau pejabat TUN yang bersifat konkret, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan hukum perdata. Kemudian, terdapat fakta menarik menurut ketentuan Pasal 3 UU No.5/1986 yang mengatur konsep keputusan TUN fiktif negatif Hal ini disebut sikap diam badan dan/atau pejabat TUN yang tidak menanggapi atau melaksanakan suatu permohonan dari warga masyarakat setelah jangka waktu tertentu sebagai penolakan.<sup>15</sup> Sebuah keputusan disebut “fiktif” karena sikap diamnya badan dan/atau pejabat TUN dalam bentuk tidak mengeluarkan keputusan yang dimohonkan atau tidak berwujud.<sup>16</sup> Sedangkan keputusan itu disebut “negatif” karena sikap diamnya badan dan/atau pejabat TUN itu dianggap sebagai keputusan penolakan untuk mengeluarkan keputusan TUN yang dimohonkan kepadanya oleh pihak Pemohon yang merasa dirugikan akibat terbitnya keputusan fiktif negatif tersebut dan dapat mengajukan gugatan ke PTUN.<sup>17</sup>

Sebagai contoh gugatan yang terjadi kepada Ny. Sarinem sebagai Penggugat melawan Kepala Desa Caturtunggal sebagai Tergugat dalam Putusan No: 01/G/2014/PTUN.YK mengenai keputusan TUN Fiktif Negatif. Berdasarkan putusan tersebut, keputusan TUN yang diterbitkan oleh Tergugat Kepala Desa Caturtunggal berupa sikap diam berupa menolak Tergugat terhadap permohonan Penggugat Tanggal

---

<sup>15</sup> Lihat Penjelasan Undang – Undang No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

<sup>16</sup> Imam Soebechi, (*et. al*), *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer*, Genta Press, Yogyakarta, 2014. hlm. 5.

<sup>17</sup> Endra Wijaya, *Pengantar Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Pusat Kajian Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Pancasila, Jakarta, 2011, hlm. 28.

19 Juli 2013 mengenai Permohonan Tanda Tangan Bukti Pendukung Konversi Tanah Letter C No. 200/kld Persil 18a Atas Nama Amat Dasiman alias Dasiman (Alm.). Ny. Sarinem sebagai Penggugat adalah pemilik sebidang tanah warisan dari orang tuanya yang bernama Alm Amat Dasiman berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Sleman Reg. No. 199/Pdt.G/2010/PN.Slmn. Namun, hingga lewat 6 (enam) bulan sejak mendapatkan Putusan dari Pengadilan Negeri Sleman tidak ada jawaban atau tanggapan sama sekali dari Kepala Desa Caturtunggal sebagai Tergugat.<sup>18</sup>

Di lain hal, Pasca terbitnya UU No.30/2014 hadir bertujuan dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan lebih jelas dan terarah. UU No.30/2014 membawa ledakan besar (big bang) yang menyebabkan perubahan drastis terhadap kompetensi absolut PTUN yang sebelumnya terbatas menjadi diperluas kewenangan absolut khususnya mengenai pemaknaan keputusan TUN, cakupannya serta penyelesaian objek sengketa TUN. UU No.30/2014 merupakan sebagai hukum materiil dan sebagai landasan hukum bagi badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam pengambilan keputusan. Di sisi lain, UU No.30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagai tolak ukur penyelesaian objek sengketa TUN lalu penanganan perkara bagi PTUN dalam memeriksa, menerima dan memutus perkara yang didalami terdapat berbagai aturan yang perlu diharmonisasikan dengan UU No.5/1986 beserta perubahannya.<sup>19</sup>

Namun kemudian sebaliknya, UU No.30/2014 membawa pergeseran terkait definisi keputusan TUN tertulis dan konsep keputusan TUN fiktif positif. Hal tersebut dapat dilihat dari ketentuan Pasal 87 perluasan makna keputusan TUN menyebutkan

---

<sup>18</sup> Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor: 01/G/2014/PTUN.YK. tentang Gugatan Fiktif Negatif, hlm. 1- 3.

<sup>19</sup> Ayu Putriyanti, *Kajian Undang – Undang Administrasi Pemerintahan dalam Kaitan dengan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Journal Unnes Pandecta; Volume 10, Nomor 2, 2015.

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 berikut:

1. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
2. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
3. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;
4. Bersifat final dalam arti luas;
5. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum dan/atau;
6. Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat.

Lebih lanjut, Pasal 53 ayat (3) merupakan pengaturan konsep keputusan TUN fiktif positif yang dinyatakan bahwa apabila dalam batas waktu 10 (sepuluh) hari badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum. Untuk dapat memperoleh putusan penerimaan permohonan yang dianggap dikabulkan tersebut, Pemohon dapat mengajukan permohonan ke PTUN. Dengan demikian konsep keputusan fiktif positif yang dimaksudkan adalah dianggap dikabulkan secara hukum namun pengadilan akan memeriksa permohonan apakah dikabulkan atau ditolak, bila dikabulkan pengadilan memerintahkan badan dan/atau pejabat terkait untuk menerbitkan keputusan dan/atau tindakan terkait permohonan yang dimaksud.<sup>20</sup>

Sebagai contoh permohonan yang terjadi Bpk. Kasem Bin Mardi sebagai Pemohon melawan Kep. Kerja Non Vertikal Tertentu Pembangunan Gedung sebagai Termohon dalam Putusan No: 03/P/FP/2020/PTUN.BDG mengenai keputusan TUN

---

<sup>20</sup> Budiamin Rodding, *Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*, Tanjungpura Law Journal; Volume 1, 2017.

fiktif positif. Berdasarkan putusan tersebut, Bpk. Kasem Bin Mardi mengajukan permohonan keputusan TUN tertulis kepada Kementerian PUPR untuk memasukkan namanya sebagai penerima ganti rugi akibat dari dampak pembangunan Waduk Jati Gede kala itu. Namun, berdasarkan Peraturan Presiden No.1 Tahun 2015 tentang Penanganan Dampak Sosial Masyarakat Pembangunan Waduk Jati gede Pemohon tidak termasuk dalam list daftar penerima santunan, sedangkan yang bersangkutan merupakan warga dari tersebut yang dibuktikan dari KTP dan Kartu Keluarga.<sup>21</sup> Namun, perselisihan perkara penetapan keputusan tersebut di tolak oleh Pengadilan karena kekurangan pihak dan yang menerima adalah orang tua Pemohon selaku pemilik rumah bukan Pemohon.<sup>22</sup>

Lahirnya UU No.30/2014 menimbulkan persoalan hukum khususnya perluasan pemaknaan keputusan TUN. *Pertama*, bagi para pihak khususnya Hakim PTUN dalam menyelesaikan sengketa TUN, *Kedua*, Definisi keputusan TUN menjadi dasar hukum bagi pemerintah untuk bertindak sekaligus dasar bagi masyarakat untuk menggugat. *Ketiga*, keputusan TUN dan konsep keputusan TUN fiktif negatif dalam UU No.5/1986 belum dicabut Kemudian, apakah berlaku Asas (*lex posterior derogat legi priori*) bermakna undang – undang yang baru mengalahkan undang – undang yang lama hal ini terkait perbedaan penafsiran yang menimbulkan dualisme hukum dalam praktiknya. *Keempat*, apakah dengan kedua definisi keputusan TUN tertulis serta negatif atau positif masih dapat diberlakukan sehingga gugatan fiktif negatif dan permohonan fiktif positif masih mungkin ditempuh sebagai salah satu upaya hukum bagi pencari keadilan.

---

<sup>21</sup> Peraturan Presiden No. 1 Tahun 2015 tentang Penangan Dampak Sosial Masyarakat Pembangunan Waduk Jatigede.

<sup>22</sup> Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor: 03/P/FP/2020/PTUN.BDG tentang Permohonan Fiktif Positif, hlm. 2 - 10.



Baru - baru ini, Pasca terbitnya UU No.11/2020 yang telah berlaku pada 2 November 2020 mendapatkan reaksi dari berbagai kalangan. UU No. 11/2020 menjadi kebijakan resmi pemerintah yang menjadi instrumen yuridis bagi penyelesaian persoalan bangsa dan bernegara yang didalam-Nya terdapat ribuan pasal.<sup>23</sup> Pemerintah dengan semangat utama memudahkan iklim kemudahan berusaha (*ease of doing business*), percepatan perizinan, percepatan pelayanan publik dan percepatan investasi yang bertujuan untuk menciptakan lapangan kerja maka segala rintangan harus diratakan pada konsep undang – undang (*omnibus law*) ini. Namun pasca berlakunya UU No.11/2020 ini menimbulkan persoalan hukum baru terhadap UU No.5/1986 dan UU No.30/2014.

Pada UU No.11/2020 terdapat percepatan model kebijakan yang berkonsep fiktif positif terbaru yang berbeda dengan UU No.30/2014 sebelumnya. Pada pasal 53 ayat (2) UU No.30/2014 menyebutkan badan dan/atau pejabat pemerintahan wajib menetapkan atau keputusan paling lama 10 (sepuluh) hari setelah permohonan diterima secara lengkap berbanding terbalik dengan Pasal 175 angka 6 UU No.11/2020 menyebutkan badan dan/atau pejabat pemerintahan wajib menetapkan atau keputusan paling lama 5 (lima) hari setelah permohonan diterima secara lengkap. Tentunya perubahan waktu yang cepat ini menyimpan persoalan, beban hukum tersendiri bagi badan dan/atau pejabat pemerintahan nantinya. Tujuan perubahan disini adalah untuk mempercepat pelayanan publik.

Di samping itu terdapat perubahan yang luar biasa yakni, menghapus kompetensi PTUN untuk, memutus, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan sengketa TUN. Pasal 175 angka 6 UU No.11 Tahun 2020 menunjukkan setiap

---

<sup>23</sup> Ahmad Reni dan Ibnu Sina Chandranegara, *Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya ke dalam Sistem Perundang – Undangan Nasional*, Rajawali Pers, Depok, 2020, hlm. 4.

permohonan yang diajukan oleh warga masyarakat untuk mendapatkan keputusan dan/atau tindakan sudah dianggap dikabulkan secara hukum tanpa harus mengajukan permohonan di PTUN apabila badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menanggapi selama 5 (lima) hari. Jika peran PTUN sebagai kekuasaan yudikatif yang tercantum pada Pasal 24 UUD 1945 dihapuskan maka warga masyarakat harus ke mana bila keputusan dan/atau tindakan yang dikeluarkan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan merugikan. Tujuan sederhana dari pembentukan pasal ini adalah mempermudah investasi untuk menghapus proses (*lengthy litigation*). Kemudian ketentuan hukum pada Pasal 175 angka 6 UU No.11/2020 ini bertentangan dengan Pasal 10 ayat (1) UU No. 48/2009 mengatur bahwa Pengadilan dilarang 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.<sup>24</sup>

Permasalahan selanjutnya meskipun Pasal 53 UU No.30/2014 sudah berubah dengan Pasal 175 angka 6 UU No.11/2020 dan tidak diatur lagi kewenangan PTUN untuk mengadili permohonan fiktif positif namun PERMA No.8/2017 tentang hukum acara permohonan fiktif positif di PTUN masih berlaku. Artinya UU No.11/2020 tentang Cipta Kerja menutup ruang bagi eksistensi PTUN dalam penyelesaian sengketa PTUN khususnya permohonan fiktif positif. Kemudian Mahkamah Agung menerbitkan SEMA No.2/2021 tentang Penanganan perkara keputusan dan/atau tindakan badan dan/atau pejabat pemerintahan yang menyatakan untuk menolak permohonan fiktif positif serta penyelesaian tersebut dilakukan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan dengan Pemohon melalui upaya administratif terlebih dahulu kemudian jika tidak puas

---

<sup>24</sup> Lihat Penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang – Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

maka dapat mengajukan gugatan sengketa tindakan pemerintah / (*onrechtmatige overheidsdaad*).<sup>25</sup> Pertanyaan hukum yang pasti adalah ketentuan hukum mana yang harus dijadikan pedoman oleh PTUN, badan dan/atau pejabat pemerintahan dan masyarakat itu sendiri.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, perlu kiranya dilakukan analisis penulisan hukum berbentuk skripsi dengan judul **“IMPLIKASI HUKUM BERLAKUNYA UU NO.11/2020 TENTANG CIPTA KERJA TERHADAP UU NO.5/1986 TENTANG PERADILAN TATA USAHA NEGARA JUNCTO UU NO. 30/2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DALAM MENGADILI SENGKETA TATA USAHA NEGARA FIKTIF NEGATIF DAN FIKTIF POSITIF”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah dari uraian di atas maka perumusan identifikasi masalah dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana harmonisasi pengaturan antara konsep keputusan tata usaha negara fiktif negatif sebagaimana diatur dalam UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan konsep keputusan fiktif positif sebagaimana diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan konsep keputusan fiktif positif terbaru sebagaimana diatur dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja?

---

<sup>25</sup> Lihat Penjelasan Surat Edaran Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2021 tentang Penanganan Pendaftaran Perkara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan Dan/Atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintahan Pasca Berlakunya Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

2. Bagaimana eksistensi keputusan tata usaha negara fiktif negatif dan keputusan tata usaha negara fiktif positif pasca berlakunya UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja?
3. Bagaimana solusi yang diatur dalam kedua aturan yang berbeda antara Pasal 175 Angka 6 UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dengan Pasal 10 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Menganalisis dan Mengkaji harmonisasi pengaturan antara konsep keputusan tata usaha negara fiktif negatif sebagaimana diatur dalam UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan konsep keputusan fiktif positif sebagaimana diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan konsep keputusan fiktif positif terbaru sebagaimana diatur dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
2. Menganalisis dan Mengkaji eksistensi keputusan tata usaha negara fiktif negatif dan keputusan tata usaha negara fiktif positif pasca berlakunya UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
3. Menganalisis dan Mengkaji Apakah Pasal 175 Angka 6 UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja bertentangan dengan fungsi PTUN sebagai kekuasaan kehakiman dalam mengadili perkara sengketa TUN fiktif negatif dan fiktif positif.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan rangkaian permasalahan diatas, penelitian ini diharapkan sangat berguna dan bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Kegunaan Teoritis

- a. Hadirnya penelitian ini diharapkan dapat memberikan pikiran yang menghasilkan suatu pemahaman terhadap fakta hukum yang terjadi seputar masalah penyelesaian sengketa TUN yakni keputusan TUN tertulis dan fiktif negatif serta positif.
- b. Penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan kajian ilmu hukum administrasi negara dan hukum acara peradilan tata usaha negara.
- c. Selain itu, dapat dijadikan sebagai bahan hukum sekunder yang dapat digunakan sebagai bahan perbandingan untuk penelitian selanjutnya

## 2. Kegunaan Praktis

- a. Hadirnya penelitian ini diharapkan menjadi acuan bagi badan dan/atau pejabat pemerintahan baik di lingkungan legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam mengeluarkan keputusan dan/atau melakukan tindakan pemerintahan.
- b. Hadirnya skripsi ini diharapkan memberikan kontribusi dukungan terhadap warga masyarakat pada umumnya dalam memperjuangkan hak-haknya apabila dikemudian hari timbulnya benturan kepentingan, perselisihan atau sengketa antara warga masyarakat dengan badan dan/atau pejabat pemerintahan.

## E. Kerangka Pemikiran

Kerangka Pemikiran merupakan hal yang sangat mendasar, disebutkan oleh Ronny Hanitjo segala kegiatan penelitian haruslah memuat berbagai pemikiran teoritis. Dikarenakan terdapat hubungan timbal balik antara teori dengan aktivitas pengumpulan

data, konstruksi data, pengolahan data dan analisis data.<sup>26</sup> Konstruksi teori dibangun sebagai kerangka pemikiran guna menggambarkan hubungan antar (*variable*) yang berkaitan dan sebagai pedang analisis untuk menjawab berbagai identifikasi masalah. Dalam penelitian ini, teori negara hukum Pancasila dan teori tindakan pejabat pemerintah.

### 1. Teori Negara Hukum Pancasila

Sejak berdirinya negara Indonesia pada tahun 1945, Pancasila merupakan dasar berbangsa dan bernegara Indonesia. Sebagaimana yang dikatakan oleh Ir. Soekarno Pancasila sebagai (*philosophische grondslag*), yang kemudian di dalam Pancasila terkandung cita – cita, harapan, serta tujuan dan berdirinya Indonesia. Dalam merumuskan ideologi para (*founding fathers*) dipengaruhi oleh berbagai ideologi baik lokal maupun global. Sudah tentu (*founding fathers*) akhirnya mencari, menggali dan memperteguh keyakinan akan kekuatan serta kekayaan nilai – nilai dari keyakinan dan budaya sendiri.

Pada akhirnya, Pancasila lahir dan terbentuk menjadi dasar filosofis negara Indonesia yang dapat dibenarkan dan memiliki pendasaran yang kokoh, baik secara yuridis, filosofis, sosio – historis, dan kultural.<sup>27</sup> Sejalan dengan uraian tersebut, istilah “Negara Hukum Pancasila” tidak secara eksplisit disebutkan pada UUD 1945. Mahfud M.D memaparkan bahwa negara hukum Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 194 merupakan paduan dari konsep negara (*rule of law*) dan (*rechtsstaat*) yang didalam-Nya terdapat unsur – unsur dari keduanya.<sup>28</sup> Pancasila merupakan falsafah bangsa Indonesia yang

---

<sup>26</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 41.

<sup>27</sup> Andreas Doweng Bolo, (*et. al*), *Pancasila Kekuatan Pembebas*, Kanisius, Bandung, 2012, hlm. 19.

<sup>28</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, Pustaka LP3S, Jakarta, 2006, hlm. 8. Diambil Mahfud MD dari Fred W. Riggs, *Administration In Developing Countries: The Theory of Prismatic Society*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1964.

penempatan hingga setiap materi muatan peraturan perundang – undang tidak boleh bertentangan dengan nilai – nilai Pancasila.<sup>29</sup>

Cita hukum dan Falsafah Pancasila juga merupakan sumber dari segala sumber hukum negara sebagai (*grundnorm*) dalam sistem hukum Indonesia yang menjadi pedoman dalam pembentukan peraturan perundang – undangan yang lebih rendah. Sejalan dengan uraian di atas, berdasarkan Pasal 2 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan menyebutkan bahwa “Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara”. Kemudian penempatan Pancasila sebagai filosofis dan tujuan bernegara diperkuat dalam Pembukaan UUD 1945 alinea ke IV yang menyebutkan:

“Maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang – Undang Dasar Negara Indonesia, yang berbentuk dalam susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradap, Persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Tujuan hukum berdasarkan cita hukum Pancasila pada Pembukaan UUD 1945 alinea ke IV tersebut pada umumnya berbagai nilai – nilai yang terkandung pada uraian di atas sangat tegas menggambarkan amanat Pancasila dan hal itu diatur oleh UUD 1945 dan Ketetapan MPR RI, sehingga eksistensi Pancasila tidak dapat diabaikan dengan alasan apa pun.

---

<sup>29</sup> Enrico Simanjuntak, *Rekonseptualisasi Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Mengadili Perkara Fiktif Positif Analisis dan Refleksi Putusan PTUN dalam Perkara Fiktif Positif Selama Kurun Waktu 2014 – 2019*, RajaGrafindo Persada, Depok, 2021, hlm. 83.

Merujuk pada Pancasila sila ke – 5 yakni “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia” dirasa tepat untuk melaksanakan fungsi perlindungan hukum melalui pengawasan terhadap tindakan dan/atau keputusan pemerintahan dalam bidang hukum administrasi negara (*legal control of administration action and inaction*).<sup>30</sup> Diperlukan adanya keseimbangan antara hubungan negara dan rakyat, dimana tiap keputusan dan/atau tindakan yang diambil terdapat nilai – nilai Pancasila, UUD 1945. Menurut Aidul Fitriadi Azhari Ketua Komisi Yudisial, Pancasila menjadi landasan filosofis guna menuntun dampak positif bagi badan dan/atau pejabat pemerintahan untuk berbuat dan bertindak sesuai dengan cita – cita dan tujuan negara. Dengan demikian, nilai – nilai yang terkandung pada Pancasila dapat menjadi tombak kekuatan dalam menjalankan urusan pemerintahan dalam melawan tindakan dan kebijakan yang tidak sesuai dengan amanat Pancasila.<sup>31</sup>

Dalam rumusan diatas, konstitusi bangsa Indonesia pun mengatur tentang persamaan warga masyarakat dalam kaitannya dengan hubungan pemerintah terhadap hukum pada Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan:

” Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Dengan demikian pelaksanaan negara hukum di negara Indonesia harus berdasarkan kepada ketentuan hukum yang berpuncak pada Pancasila.

---

<sup>30</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, hlm. 144.

<sup>31</sup>[http://www.komisiyudisial.go.id/frontend/news\\_detail/338/pancasila-values-become-the-moral-force-of-judges-decision](http://www.komisiyudisial.go.id/frontend/news_detail/338/pancasila-values-become-the-moral-force-of-judges-decision) Diakses pada hari Minggu 17 Januari 2021 pukul 11:02 WIB.



Kemudian hukum dibuat untuk menjamin keamanan, kesejahteraan, kepentingan, memfasilitasi dan melindungi setiap warga negara.

Menurut Jimly Asshiddiqie, menjelaskan bahwa terdapat dua belas prinsip pokok sebagai pilar utama yang menopang berdirinya negara hukum, bahwa kedua belas prinsip tersebut ialah:<sup>32</sup>

- a. Supremasi Hukum (*supremacy of law*);
- b. Persamaan dalam Hukum (*equality before the law*);
- c. Asas Legalitas (*due process of law*);
- d. Pembatasan Kekuasaan (*limitation of power*);
- e. Organ – Organ Pendukung yang Independen (*independent supporting organs*);
- f. Peradilan bebas dan tidak memihak (*a free and impartial trial*);
- g. Peradilan Tata Usaha Negara (*state administrative court*);
- h. Peradilan Tata Negara (*constitutional Court*);
- i. Perlindungan Hak Asasi Manusia (*protection of human rights*);
- j. Bersifat Demokratis (*democratische rechstaat*);
- k. Berfungsi sebagai sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*welfare rechstaat*);
- l. Transparansi dan Kontrol Sosial (*transparency and social control*).

Definisi negara hukum pada dasarnya mencerminkan cara pandang atau keinginan atau keperluan suatu negara yang berbeda – beda. Namun (*instrument*) yang paling penting dalam konsep negara hukum adalah melindungi warga masyarakat dari kekuasaan negara dan melindungi warga

---

<sup>32</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Buana Ilmu Populer Kelompok Gramedia, Jakarta, 2009, hlm. 82.

dari warga lainnya.<sup>33</sup> Selanjutnya, teori negara hukum dipertegas oleh William. W. R Wade yang menyebutkan bahwa, dalam Negara hukum segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum (*everything must be done according to the law*). Artinya, negara hukum menentukan bahwa penguasa harus tunduk pada hukum bukan hukum yang harus tunduk pada pemerintah.<sup>34</sup> Sejatinya mengenai negara hukum sangat ditentukan oleh sistem dan tradisi yang dianut oleh suatu negara itu sendiri, perbedaan yang terjadi diantara definisi negara hukum untuk mencerminkan cara pandang, keinginan atau keperluan suatu negara yang berbeda – beda.

## 2. Teori Tindakan Hukum Pemerintah

Pemerintah atau administrasi negara merupakan subjek hukum melakukan berbagai tindakan baik tindakan nyata ataupun tindakan hukum. Tindakan nyata adalah tindakan yang tidak ada relevansi dengan hukum oleh karenanya tidak menimbulkan persoalan hukum. Sedangkan tindakan hukum adalah tindakan yang berdasar dapat menimbulkan persoalan hukum.<sup>35</sup> Istilah perbuatan pemerintah merupakan terjemahan dari istilah (*bestuurhandeling*). Berbagai ahli berbeda-beda dalam menggunakan istilah perbuatan Adapun yang menggunakan dengan istilah tindakan.

Perbuatan atau tindakan pemerintah merupakan tiap-tiap tindakan atau perbuatan dari suatu alat administrasi negara (*bestuur organ*), meliputi juga perbuatan ataupun hal-hal yang berada di luar lapangan hukum administrasi negara, misalnya keamanan, peradilan dan yang lainnya. Tindakan ini dimaksudkan menimbulkan akibat hukum dalam bidang hukum administrasi,

---

<sup>33</sup> Enrico Simanjuntak, *Op.Cit*, hlm. 95.

<sup>34</sup> H.W.R. Wade, *Administrative Law Third Edition*, Clarendon Press, Oxford London, 1971, hlm. 6.

<sup>35</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Op.Cit*, hlm. 141.

atau perbuatan pemerintah adalah perbuatan yang dilakukan oleh Pejabat TUN dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan.<sup>36</sup> Berdasarkan hal tersebut, E. Uthrect berpendapat tindakan pemerintah yang merupakan tindakan hukum untuk penyelenggaraan kepentingan umum, yaitu:<sup>37</sup>

- a. Membebaskan kewajiban pada organ-organ itu untuk menyelenggarakan kepentingan umum;
- b. Mengeluarkan undang-undang yang bersifat melarang atau yang ditujukan pada tiap - tiap warga masyarakat untuk melakukan perbuatan yang perlu demi kepentingan umum;
- c. Perintah-perintah atau ketetapan - ketetapan yang bersifat memberikan beban;
- d. Memberikan subsidi-subsidi atau bantuan-bantuan kepada swasta;
- e. Memberikan kedudukan hukum (*rechtstatus*) kepada seseorang sesuai dengan keinginannya, sehingga orang tersebut mempunyai hak dan kewajiban;
- f. Melakukan pengawasan terhadap pekerjaan swasta;
- g. Bekerja sama dengan perusahaan lain dalam bentuk-bentuk yang ditentukan untuk kepentingan umum;
- h. Mengadakan perjanjian dengan wargan masyarakat berdasarkan hal - hal yang diatur dalam hukum.

Kemudian menurut Sadjijono pakar hukum administrasi negara asal Indonesia.

Tindakan hukum pemerintah memiliki unsur – unsur sebagai berikut:<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Muh. Jufri Dewa, *Hukum Administrasi Negara*, Unhalu Press, Kendari 2011, hlm. 11.

<sup>37</sup> Herman, *Perlindungan Hukum Warga Neara terhadap Tindakan Pemerintah dalam membuat Keputusan Administrasi Negara*, Jurnal Komunikasi Hukum; Volume 1, Nomor 1, 2015.

<sup>38</sup> Sadjijono, *Bab - bab Pokok Hukum Administrasi Negara*, LaksBang Pressindo, Yogyakarta, 2001, hlm. 35.

- a. Tindakan tersebut dilakukan oleh aparatur pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuursorgaan*);
- b. Tindakan dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan (*bestuursfunctie*);
- c. Tindakan dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum (*rechtsgevolgen*) di bidang hukum administrasi;
- d. Tindakan yang dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan umum;
- e. Tindakan dilakukan berdasarkan norma wewenang pemerintah;
- f. Tindakan tersebut berorientasi pada tujuan tertentu berdasarkan hukum.

Tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan hukum publik terbagi menjadi 2 (dua) macam. *Pertama*, Perbuatan hukum publik bersegi satu adalah perbuatan hukum publik yang merupakan kehendak satu pihak dari pemerintah, tidak melibatkan masyarakat. *Kedua*, Perbuatan Hukum Publik yang Bersegi Dua. Tindakan berdasarkan hukum publik (*publiekrechtelijke handeling*) merupakan tindakan pemerintahan yang didasarkan pada hukum publik (bersifat hukum administratif dan memiliki akibat hukum administratif). Tindakan hukum publik yang bersifat sepihak (bersegi satu) yang dilakukan oleh alat-alat perlengkapan pemerintah ini disebut (*beschikking*), yang dalam bahasa Indonesia disebut dengan istilah ketetapan atau keputusan.

Tindakan hukum publik yang bersegi satu maupun bersegi dua dapat dikategorikan menjadi tiga bagian, yakni:

- a. Tindakan membuat keputusan (*beschikking*);

Perbuatan hukum sepihak dalam lapangan pemerintahan yang dilakukan oleh badan dan/atau pejabat, berdasarkan wewenang istimewa (diberikan oleh peraturan perundang - undangan).

b. Tindakan membuat peraturan (*regeling*);

Tindakan hukum pemerintah bidang hukum publik ini yang juga bersifat sepihak (bersegi satu) dan peraturan yang dikeluarkan bersifat umum-abstrak. Tindakan hukum dapat berbentuk peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan gubernur dan lain-lain.

c. Tindakan materiil (*materiele daad*).

Tindakan yang dilakukan dalam bentuk tindakan materiil dilakukan untuk kepentingan umum yang melibatkan dua pihak atau lebih, yakni pemerintah, sipil dan swasta maupun pihak - pihak lain. Tindakan hukum publik ini, misalnya membuat perjanjian kerja.

Sehubungan dengan kedua teori diatas dikaitkan untuk mendapatkan gambaran terkait perumusan masalah. Terjadi pergeseran paradigma baru tentang keputusan tata usaha negara yang diperluas dan menjadi dishamonisasi yang menarik untuk dikaji. Berikut berbagai peraturan yang terkait dengan penelitian ini.

#### Keputusan TUN Tertulis

Berdasarkan Pasal 1 Angka 9 UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan bahwa:<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Lihat Penjelasan Pasal 1 Angka 9 Undang – Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

“Keputusan Tata Usaha Negara 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.”

Berdasarkan Pasal 87 UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa:<sup>40</sup>

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, legislatif, 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.

Keputusan TUN Tindakan Faktual Sikap Diam

- a. Keputusan TUN Fiktif Negatif Menolak

Berdasarkan Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan bahwa:

- (1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi

---

<sup>40</sup> Lihat Penjelasan Pasal 87 Undang – Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.

- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
- (3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2); maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan

b. Keputusan TUN Fiktif Positif Mengabulkan

Berdasarkan Pasal 53 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa:

- (1) Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
- (3) Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum.
- (4) Pemohon mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

(5) Pengadilan wajib memutuskan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan.

(6) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan untuk melaksanakan putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling lama 5 (lima) hari kerja sejak putusan Pengadilan ditetapkan.

Mengenai Hukum acara pemeriksaan perkara fiktif positif semula diatur pada ketentuan PERMA No.5/2015 tentang Pedoman Beracara untuk memperoleh putusan atas penerimaan permohonan guna mendapatkan keputusan dan/atau tindakan badan dan/atau pejabat pemerintah namun telah diubah dan tidak berlaku dan berikut adalah pedoman hukum acara terbaru yaitu PERMA No.8/2017 Tentang Pedoman Beracara untuk memperoleh putusan atas penerimaan permohonan guna mendapatkan keputusan dan/atau tindakan badan atau pejabat pemerintah namun diubah lagi dengan upaya administratif berdasarkan SEMA No.2/2021 tentang Penanganan perkara keputusan atau tindakan badan dan/atau pejabat pemerintahan.

c. Keputusan TUN Fiktif Positif Terbaru

Berdasarkan Pasal 175 Angka 6 UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menyebutkan bahwa:<sup>41</sup>

(1) Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.

(2) Jika ketentuan peraturan perundang – undangan tidak menentukan batas kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib

---

<sup>41</sup> Lihat Penjelasan Pasal 175 Angka 6 Undang – Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.



menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 5 (lima) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

- (3) Dalam hal permohonan diproses melalui sistem elektronik dan seluruh persyaratan dalam sistem elektronik telah terpenuhi, sistem elektronik menetapkan Keputusan dan/atau Tindakan sebagai Keputusan atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang.
- (4) Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, permohonan dianggap dikabulkan secara hukum.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk penetapan Keputusan dan/atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Presiden.

## **F. Metode Penelitian**

Pada bagian ini, metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah sebagai berikut:

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian yang dipergunakan oleh penulis yaitu *deskriptif analitis*. Penulis berusaha menganalisis dan mengkaji peraturan perundang – undangan yang berlaku dengan dikaitkan teori negara hukum pancasila, teori tindakan hukum pemerintah dan teori lainnya yang diatur pada bab selanjutnya untuk menjawab permasalahan hukum sesuai identifikasi masalah secara sistematis.

### **2. Metode Pendekatan**

Penulis dalam penelitian ini menerapkan metode pendekatan *yuridis normatif* yaitu memfokuskan berbagai kegiatan penelitian hukum normatif

dengan mengutamakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang kemudian dikumpulkan untuk di analisa.<sup>42</sup>

### 3. Tahap Penelitian

Berikut ini merupakan tahap – tahap yang dilakukan oleh penulis dalam penelitian ini, meliputi:

#### a. Penelitian Kepustakaan

##### 1) Bahan Hukum Primer

yakni merupakan bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang – undangan tingkat nasional ataupun tingkat provinsi dan kabupaten/kota serta dokumen hukum terkait yang sesuai dengan perumusan masalah. Dalam hal ini penulis menggunakan:

- a) UUD 1945;
- b) UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
- c) UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *Juncto* UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- d) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;

---

<sup>42</sup> Andrianto Dwi Nugroho, *Bahan Hukum Sekunder dalam Penulisan Karya Akademik*, dalam Sigit Riyanto, (*et. al*), Keterampilan Hukum, Panduan Mahasiswa Akademisi dan Praktisi, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2013, hlm. 179.

- e) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan;
- f) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;
- g) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
- h) UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- i) Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor: 01/G/2014/PTUN.YK. tentang Gugatan Fiktif Negatif;
- j) Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor: 03/P/FP/2020/PTUN.BDG tentang Permohonan Fiktif Positif;
- k) Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah Pemerintahan Daerah Provinsi Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;
- l) Peraturan Pemerintahan No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- m) Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2021 tentang Kewenangan Perizinan Berusaha di Daerah;
- n) Peraturan Presiden No. 1 Tahun 2015 tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan Pembangunan Waduk Jati gede;
- o) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan

Keputusan Dan/Atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;

- p) Peraturan Mahkamah Agung No. 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif;
- q) Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan Dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan dan/atau pejabat pemerintahan (ONRECHTMATIGE OVERHEIDSDAAD);
- r) Surat Edaran Mahkamah Agung No.1 Tahun 2017 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2017;
- s) Surat Edaran Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2019 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2019 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan;
- t) Surat Edaran Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2021 tentang Penanganan Pendaftaran Perkara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan Pasca Berlakunya Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;

u) Surat Edaran Direktorat Jendral Badan Peradilan Militer Dan Peradilan Tata Usaha Negara No. 2 Tahun 2021 tentang Penanganan Pendaftaran Perkara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan Dan/atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintahan Pasca Berlakunya Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

2) Bahan Hukum Sekunder

yakni merupakan bahan hukum yang memberikan konstruksi, penafsiran, pengertian terhadap permasalahan yang terdapat kaitannya dengan penelitian ini berupa buku, jurnal, artikel, karya ilmiah dan sebagainya.<sup>43</sup>

3) Bahan Hukum Tersier

yakni merupakan bahan hukum yang memberikan berbagai laporan, penerangan, penjelasan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

b. Penelitian Lapangan

Penulis dalam tahapan ini mencari, mengumpulkan, mengkaji, meneliti untuk mendukung bahan hukum primer, dengan mendatangi pihak – pihak terkait dengan perumusan permasalahan penelitian.

#### 4. Teknik Pengumpul Data

---

<sup>43</sup> Soerjono Sukanto, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, hlm. 13.

Berbagai data yang telah didapatkan kemudian dikumpulkan melalui cara – cara sebagai berikut:

a. Studi Dokumen

Yakni melakukan penelitian terhadap bahan hukum sekunder guna memperoleh berbagai teori – teori serta mendapatkan konstruksi cara pandangan para penulis atau peneliti yang berkaitan dengan keputusan TUN tertulis dan keputusan TUN fiktif negatif serta fiktif positif.

b. Wawancara

Yakni penulis melakukan tanya jawab dengan 1 (satu) pihak atau lebih guna mendapatkan jawaban atas pertanyaan yang diajukan. Dalam penelitian ini penulis akan menjalani sesi tanya jawab dengan Hakim PTUN Bandung dan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan di Kota Bandung.

## **5. Alat Pengumpul Data**

a. Data Kepustakaan

Penulis dalam tahapan mengumpulkan data kepustakaan dilakukan dengan melakukan penelusuran serta riset terhadap buku, karya ilmiah, jurnal, dan peraturan perundangan yang sesuai dengan permasalahan ini. Kemudian penulis menuangkan, mengetik, menyimpan pada pc, laptop, flash disk, google drive dan mencatatkannya kembali dalam bentuk tulisan di kertas catatan.

b. Data Lapangan

Penulis dalam tahapan ini menggunakan handphone untuk merekam suara dan menulisnya kembali di kertas catatan ketika melaksanakan wawancara dengan para pihak terkait.

## 6. Analisis Data

Penulis menarik benang merah berdasarkan berbagai hasil penelitian yang sudah terkumpul secara sistematis dengan menerapkan metode *yuridis kualitatif*. Bagaimanapun penulis mengkaji, mempelajari berbagai permasalahan hukum yang terjadi sehingga dapat teruraikan secara komprehensif.

## 7. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis mencoba memperoleh data – data yang memiliki korelasi dengan perumusan masalah pada penelitian ini. Berikut lokasi penelitian yang dilakukan penulis dalam hal ini sebagai berikut:

### a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Saleh Adiwinata Fakultas Hukum Unpas, Jalan Lengkong Dalam No. 17, Cikawao, Kec. Lengkong, Kota Bandung, Jawa Barat 40251.

### b. Institusi Lapangan

- 1) Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Jl. Diponegoro No.34, Citarum, Kec. Bandung Wetan, Kota Bandung, Jawa Barat 40115.
- 2) Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung Jl. Cianjur No.34, Kacapiring, Kec. Batu Nunggal, Kota Bandung, Jawa Barat 40271.