

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara demokrasi memiliki sistem ketatanegaraan yang terdiri dari lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif.¹ Dari ketiga lembaga tersebut yang memiliki pembagian peranan dan wewenang yang paling besar adalah lembaga eksekutif apabila dibandingkan dengan lembaga lainnya. Oleh karena itu diperlukanlah adanya kontrol terhadap pemerintah sebagai lembaga eksekutif dengan adanya *check and balances*.²

Untuk mengontrol kekuasaan dari eksekutif inilah maka diperlukan lembaga yudikatif atau peradilan, yang merupakan salah satu bentuk kontrol lembaga yudisial atas tindakan administrasi pemerintah yaitu melalui lembaga peradilan. Dalam konteks inilah maka Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dibentuk dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986, yang kemudian karena adanya tuntutan reformasi di bidang hukum, telah disahkan Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 dan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua

¹Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD1945*, (Yogyakarta: FH UII PRESS, 2005), h.35

²Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan...*, h.35

Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986.³

Lahirnya PTUN sebagai salah satu lingkungan peradilan di Indonesia yang ditandai dengan disahkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 pada tanggal 29 Desember 1986. Dalam konsideran “Menimbang” undang-undang tersebut disebutkan bahwa salah satu tujuan dari dibentuknya PTUN adalah untuk mewujudkan tata kehidupan bernegara dan berbangsa yang sejahtera, aman dan tenteram serta tertib sehingga dapat menjamin kedudukan warga masyarakat dalam hukum dan menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang, serta selaras antara aparatur di bidang tata usaha negara atau pemerintahan dengan para warga masyarakatnya. Dengan demikian jugalah maka lahirnya PTUN juga menjadi bukti bahwa Indonesia adalah negara hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan, kepastian hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM).

Lahirnya PTUN juga dapat disimpulkan merupakan tuntutan dari masyarakat Indonesia yang merasa bahwa haknya sebagai warga negara dilanggar oleh pejabat pemerintahan, selain itu juga PTUN bertujuan untuk mencegah terjadinya maladministrasi dan segala bentuk penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pemerintah.

Dengan dibentuknya PTUN di Indonesia, maka telah memenuhi poin ke empat yang dikemukakan oleh: F. J. Stahl

³ Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), h. 294

dalam karyanya *Philosophie des rechts* yang diterbitkan tahun 1878. F.J.Stahl berpandangan: “bahwa setiap negara hukum harus terdapat unsur-unsur negara hukum yang meliputi, pertama, mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia; kedua, Untuk melindungi hak- hak asasi tersebut maka penyelenggara negara harus berdasarkan trias politica; ketiga, Dalam menjalankan tugasnya, pemerintah berdasar atas undang-undang (*wetmatig bestuur*); keempat, Apabila dalam tugasnya berdasarkan undang-undang, pemerintah masih melanggar hak asasi (campur tangan pemerintah dalam kehidupan pribadi seseorang), maka ada pengadilan administrasi yang akan menyelesaikannya.”⁴

Kewenangan yang dimiliki oleh PTUN yaitu memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sebagai akibat dari dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) oleh pejabat atau badan tata usaha negara baik di tingkat pusat maupun daerah. Semakin luasnya praktek penyelenggaraan pemerintahan dan timbulnya lembaga Negara yang mendukung terlaksana serta tercapainya pemerintahan membuat kewenangan ini pun ikut berkembang. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) terutama yang ada pada Pasal 53 pada pokoknya: “memberikan atribusi kewenangan kepada PTUN untuk menerima, memeriksa, dan memutus ada atau tidaknya

⁴ Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum, *Teori dan Praktik PTUN*, (Yogyakarta: Cahaya AtmaPustaka, 2011), h. 1.

unsur penyalahgunaan wewenang dalam keputusan dan/atau tindakan Pejabat Pemerintahan, termasuk dalam hal ini adalah fiktif positif.”⁵

Pasca UU AP diundangkan memberikan implikasi hukum terhadap permohonan administrasi negara yang tidak direspon oleh Pejabat/Badan Tata Usaha Negara, yang dahulu menggunakan prinsip fiktif negatif menjadi fiktif positif. Tentu perubahan ini akan membawa konsekuensi, baik secara materiil maupun secara formil dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa administrasi negara. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa pada prinsip fiktif positif atau konsepsi *Lex Silencio Positivo* adalah sebuah aturan hukum yang mensyaratkan otoritas administrasi untuk menanggapi atau mengeluarkan permohonan keputusan/tindakan yang diajukan kepadanya dalam limit waktu atau batas waktu sebagaimana yang ditentukan oleh peraturan yang berlaku dan apabila prasyarat ini tidak terpenuhi, otoritas administrasi dengan sendirinya dianggap telah mengabulkan permohonan penerbitan keputusan/tindakan itu.⁶

Penerapan fiktif positif ini terbukti membawa manfaat yang sangat berpengaruh dalam pola hubungan antara pemerintah dan warga masyarakat, yakni organ pemerintahan

⁵ A. Putrijanti, *Kewenangan Serta Obyek Sengketa di Pperadilan Tata Usaha Negara Setelah Ada UU No. 30/2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*, Masalah-Masalah Hukum, Vol. 44 No. 4, 2015, h, 425-430.

⁶ Enrico Simanjuntak, *Perkara Fiktif Positif dan Permasalahan Hukumnya*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 6 Nomor 3, November 2017, h. 381.

dituntut semakin tanggap dalam menjalankan tugas-tugas terutama dalam pelayanan publik. Secara konseptual, lahirnya keputusan fiktif dimaksudkan dapat dijadikan sebagai sarana atau kemudahan untuk memberikan ruang bagi publik atau masyarakat untuk mengajukan gugatan ke pengadilan.⁷

Sebagai salah satu macam keputusan yang dikualifikasikan sebagai KTUN, Kompetensi dari PTUN telah berubah akibat adanya keputusan fiktif positif. Keputusan fiktif positif dimaksudkan menjadi cara untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, terkhusus dalam konteks pelayanan permohonan administrasi negara. Bentuk perubahan yang dimaksudkan dengan adanya fiktif positif adalah salah satunya pada bentuk upaya hukum, dimana dalam keputusan fiktif positif upaya hukum dapat dilakukan melalui pengajuan permohonan dengan putusan pada tingkat pertama yang bersifat final dan mengikat (*in kracht van gewijsde*). Sifat final dan mengikat putusan peradilan tingkat pertama dalam permohonan fiktif positif tersebut dimaknai sebagai bentuk implementasi dari asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan (*speedy justice*) serta sebagai cara untuk menjamin kepastian hukum.⁸

Politik hukum untuk mendorong responsivitas administrasi pemerintahan kemudian berlanjut dengan

⁷ Desy Wulandari, *Pengujian Keputusan Fiktif Positif Di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Lex Renaissance 5, No.1, 2020, h. 32-33

⁸ Denny Kristian, *Upaya Permohonan Putusan Fiktif Positif Terhadap Asas Kepastian Hukum Dalam Lingkup Administrasi Pemerintahan*, Lex Administratum VIII, No. 1, 2020, h. 121.

diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja). Sebelumnya, Pasal 53 ayat (4) dan (5) UU AP mengatur bahwa Pemohon mengajukan permohonan kepada PTUN yaitu untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan fiktif positif, di mana PTUN wajib memutuskan permohonan paling lama 21 hari kerja sejak permohonan diajukan oleh pemohon.⁹ Namun mekanisme permohonan penetapan fiktif positif dihapus dalam UU Cipta Kerja Pasal 175 Angka 6.

Penataan regulasi dalam UU Cipta Kerja dengan metode Omnibus Law memberikan beberapa perubahan mendasar dalam penataan peraturan perundang-undangan di Indonesia, yang mana memang diperlukan suatu mekanisme penyederhanaan untuk perundang-undangan yang ada. Dalam undang-undang a quo terdapat 10 ruang lingkup pengaturan yang menjadi sasaran penataan regulasi, meliputi: “(a) peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha; (b) ketenagakerjaan; (c) kemudahan, perlindungan, serta pemberdayaan koperasi dan UMKM; (d) kemudahan berusaha; (e) dukungan riset dan inovasi; (f) pengadaan tanah; (g) kawasan ekonomi; (h) investasi Pemerintah Pusat dan percepatan proyek strategis nasional; (i) pelaksanaan administrasi pemerintahan; dan (j) penerapan sanksi.”¹⁰

Penghapusan peran PTUN dalam menangani perkara

⁹ Pasal 53 ayat (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

¹⁰ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

keputusan fiktif positif menurut peneliti dapat dikatakan sebagai kemunduran hukum karena menghilangkan mekanisme kontrol lembaga yudikatif atas tindakan badan/pejabat pemerintahan yang mengabaikan suatu permohonan yang diajukan kepadanya. Fungsi kontrol lembaga yudikatif pada dasarnya penting, karena bertujuan untuk mewujudkan prinsip check and balances agar tidak terjadi kesewenang-wenangan penguasa terhadap masyarakat. Hal ini pun sejalan dengan pendapat Surya Mukti Pratama dalam jurnal *Rechtsvinding* yang menyatakan bahwa penghapusan keterlibatan PTUN dalam memutus permohonan keputusan fiktif positif, seakan-akan menjadikan fiktif positif ini menjadi jenis keputusan “setengah hidup”, karena eksistensinya diakui namun dibiarkan begitu saja tanpa bukti legalitas yang jelas, tentu hal ini akan menimbulkan ketidakpastian dalam eksekusinya sehingga akan merugikan masyarakat.

Semenjak dihapuskannya Permohonan Hukum Fiktif Positif, masyarakat tidak mendapatkan kepastian hukum lagi, setelah berlakunya UU Cipta Kerja, permohonan fiktif positif dihapuskan dan PTUN tidak berhak menangani permohonan fiktif positif lagi, sehingga hal tersebut membuat masyarakat tidak mendapat kepastian hukum lagi atas permohonannya.¹¹

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul “Impilkasi

¹¹ Surya Mukti Pratama, *Pengaturan Baru Keputusan Fiktif Positif Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Dan Kaitannya Dengan Kompetensi PTUN*, *Jurnal RechtsVinding*, November 2020, h. 2.

Yuridis Dihapuskannya Keputusan Permohonan Fiktif Positif Oleh UU Cipta Kerja”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penelitian merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implikasi yuridis penghapusan Keputusan Fiktif Positif Pasca terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja?
2. Bagaimana implikasi yuridis keputusan fiktif positif pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja perspektif siyasah dusturiyah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui implikasi yuridis penghapusan Keputusan Fiktif Positif Pasca terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja
2. Untuk mengetahui implikasi yuridis Keputusan Fiktif Positif pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja perspektif siyasah dusturiyah

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat melatih dan mengembangkan kemampuan menulis berdasarkan kajian teori khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan serta dapat memberikan sumbangan teoritis bagi perkembangan dan kemajuan ilmu hukum. Diharapkan penulisan ini dapat dijadikan referensi tambahan bagi para akademisi, penulis dan kalangan yang berminat dalam bidang kajian yang sama.

2. Manfaat Praktis

Dapat dijadikan masukan dan sumber informasi bagi pemerintah dan lembaga yang terkait ketertiban umum. Juga dapat dijadikan sumber informasi dan referensi yang membahas tentang penghapusan permohonan fiktif positif.

E. Penelitian Terdahulu

No	Nama dan Judul	Permasalahan	Perbedaan
1	Annur Amin, Analisis Yuridis Terhadap Permohonan Fiktif Positif Pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi kasus PTUN No. 3/P/FP/2020/PTUN. MKS, No. 6/P/FP/2020/PTUN. PDG, dan No.6/P/FP/2020/PTUN.KDI), Skripsi, Universitas Hasanudiin, 2022	Membahas pertimbangan hukum hakim mengenai kompetensi absolut PTUN dalam menyelesaikan permohonan fiktif positif pada putusan PTUN no. 3/P/FP/2020/PTU N.MKS dan no. 6/P/FP/2020/PTU N.PDG, serta untuk mengetahui perbandingan terhadap pertimbangan	Pada penelitian ini berfokus pada pertimbangan hakim mengenai kompetensi absolut PTUN dalam menyelesaikan permohonan fiktif positif dan pertimbangan hukum hakin mengenai tenggang waktu pengajuan permohonan fiktif positif pad putusan No. /P/FP/2020/PTUN. MKS dan no.

		<p>hukum hakim mengenai tenggang waktu pengajuan permohonan fiktif positif pada putusan no. 3/P/FP/2020/PTU N.MKS dan no. 6/P/FP/2020/PTU N.KDI</p>	<p>6/P/FP/2020/PTUN. KDI. Sedangkan pada penelitian peneliti, membahas tentang penghapusan permohonan fiktif positif dan perlindungan hukum bagi warga negara Indonesia pasca terbitnya UU Cipta Kerja.</p>
2	<p>Ni Komang Ayu Arniti dkk. dengan judul Penyelesaian Permohonan Fiktif Positif untuk Mendapatkan Keputusan di Pengadilan Tata Usaha Negara, Jurnal, Universitas Warmadewa, Bali, 2019</p>	<p>Membahas tentang Bagaimana mekanisme permohonan fiktif positif dalam hal badan pejabat tata usaha negara tidak menerbitkan suatu keputusan atas permohonan yang diajukan oleh warga negaranya dan</p>	<p>Pada penelitian ini berfokus pada mekanisme permohonan fiktif positif ketika pejabat PTUN tidak menerbitkan keputusan atas permohonan yang diajukan oleh warga negara nya dan pertimbangan</p>

		<p>Bagaimanakah Pertimbangan Hakim dalam penyelesaian permohonan di Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar</p>	<p>hakim dalam penyelesaian permohonan fiktif positif di PTUN Denpasar. Sedangkan pada penelitian peneliti, membahas tentang penghapusan permohonan fiktif positif dan perlindungan hukum bagi warga negara Indonesia pasca terbitnya UU Cipta Kerja.</p>
3	<p>Nikita Johanie dengan judul Kewenangan PTUN Dalam Menangani Permohonan Fiktif Positif Pasca Berlakunya UU RI Nomor 11 Tahun 2020</p>	<p>membahas tentang kewenangan PTUN dalam menangani permohonan fiktif positif pasca berlakunya UU Cipta Kerja dan bagaimana</p>	<p>Pada penelitian ini berfokus pada kewenangan PTUN dalam menangani permohonan fiktif positif dan bagaimana pertimbangan</p>

	<p>Tentang Cipta Kerja (Studi Putusan Nomor 17/P/FP/2020/PTU N.SBY.), Skripsi, Universitas Kristen Indonesia, Jakarta, 2022.</p>	<p>pertimbangan hakim dalam memutus perkara permohonan fiktif positif ditinjau dari putusan No. 17/P/FP/2020/PT UN.SBY.</p>	<p>hakim memutus perkara No. 17/P/FP/2020/PT UN.SBY. Sedangkan pada penelitian peneliti, juga membahas tentang perlindungan hukum bagi warga negara Indonesia pasca terbitnya UU Cipta Kerja.</p>
--	--	---	---

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif. Metode penelitian hukum normatif adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan Pustaka yang ada.¹²

2. Pendekatan Penelitian

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan

¹²Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-11, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009), h. 13-14

perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani¹³

3. Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 2020 tentang CiptaKerja;
- 5) Undang-Undang Cipta Kerja

b. Bahan Hukum Sekunder

Semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. Dalam pengertian lain bahan hukum sekunder ialah bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas lebih hal-hal yang telah diteliti pada bahan-bahan hukum primer. Dalam penulisan ini, bahan hukum sekunder yang dipergunakan oleh penulis adalah Buku, Jurnal Hukum Dan Jurnal

¹³Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. 7, (Jakarta: Kencana, 2011)

Konstitusi.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Dalam penulisan ini, bahan hukum tersier yang dipergunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus Hukum dan Internet.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif ini dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*) atau disebut studi dokumen. Studi dokumen merupakan suatu teknik pengumpulan bahan-bahan hukum yang dilakukan melalui penelusuran dokumen-dokumen dan bahan-bahan pendukung lainnya. Penelitian kepustakaan ini dilakukan demi pengumpulan bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

5. Metode Analisis Data

Data yang telah terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data belum memberikan arti apa-apa bagi tujuan penelitian. Penelitian belum dapat ditarik kesimpulan bagi tujuan penelitiannya sebab data itu masih merupakan bahan mentah, sehingga diperlukan usaha untuk mengelolanya.¹⁴

¹⁴Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*,

Proses yang dilakukan adalah dengan memeriksa, meneliti data yang diperoleh untuk menjamin apakah data dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan. Setelah data diolah maka selanjutnya disajikan dalam bentuk uraian kalimat yang sistematis dan mudah dipahami.

Metode analisis yang akan digunakan untuk penelitian yuridis normatif ini adalah dengan menggunakan metode analisis kualitatif. Dalam penelitian kualitatif, yaitu dilakukan dengan cara menelusuri peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka yang kemudian diuraikan secara deskriptif.

G. Sistematika Penulisan

Penyusunan laporan penelitian ini dapat dikemukakan berdasarkan sistematika penelitian sebagai berikut:

BAB I : Merupakan pendahuluan yaitu Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Pembatasan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, dan Metode Penelitian.

BAB II : Pada bab ini berisi tentang landasan teori yang akan di angkat dalam penelitian ini, yaitu teori-teori yang berkaitan dan mencakup tentang teori hukum dan teori siyasah.

BAB III : Pada BAB ini berisi tentang hasil dan pembahasan penelitian.

BAB IV : Merupakan bab penutup yang berisikan kesimpulan dan saran.

