

JURNAL PACTA SUNT SERVANDA

Volume 5 Nomor 1, Maret 2024

p-ISSN: 2723-7435 , e-ISSN: 2807-632X

Open Access at : <https://ejournal2.undiksha.ac.id/index.php/JPSS>

Program Studi Ilmu Hukum

Fakultas Hukum dan Ilmu Sosial

Universitas Pendidikan Ganesha Singaraja



ANALISIS DINAMIKA HUKUM TERHADAP KEPUTUSAN FIKTIF NEGATIF DAN POSITIF DALAM ADMINISTRASI PEMERINTAHAN

Komang Trisuci Nirmala Wandhani¹, Apriliya Veronica Pasaribu², Aulya Nur' Ariani³, Putu Ayu Widia Santini⁴

Universitas Pendidikan Ganesha,

Email: trisuci.nirmala@student.undiksha.ac.id, apriliya@student.undiksha.ac.id, aulya@student.undiksha.ac.id, ayu.widia.santini@student.undiksha.ac.id

Info Artikel

Masuk: 1 Januari 2024

Diterima: 1 Februari 2024

Terbit: 1 Maret 2024

Keywords:

Fictitious KTUN, Administrative Law, State Administrative Court.,

Abstract

Based on the discussion of the legal position of the applicant in the fictitious positive and fictitious negative State Administrative Decisions (KTUN), it can be concluded that the applicant has a different legal position depending on the type of fictitious KTUN that occurs. In a fictitious positive KTUN, the applicant obtains a stronger legal position because his/her application is considered legally granted and can be submitted to the court to obtain written decision ratification. Conversely, in a fictitious negative KTUN, the application is considered legally rejected after a certain period of time and the applicant can file a lawsuit with the PTUN. The legal consequences of the existence of a fictitious KTUN have an impact on two parties, namely government officials and the public. For government officials, their silence regarding the application can be considered an unlawful act or maladministration if not followed up properly. For the public, a fictitious KTUN provides legal access to fight for their rights through the courts, but there are still obstacles in the form of legal ignorance and limited funds. Finally, the testing of the fictitious KTUN by the PTUN is carried out through an assessment of the aspects of authority, procedure, and substance. In the process of proof, the applicant must show that there is a valid application and losses due to the lack of response from officials. Based on the results of the proof, the court can declare the fictitious KTUN valid and valid, or cancel it if a legal defect is found. For this reason, it is

Kata Kunci: KTUN
Fiktif Hukum
Administrasi, Peradilan
Tata Usaha Negara

Corresponding Author:
Komang Trisuci Nirmala
Wandhani, Email:
trisuci.nirmala@student.undiksha.ac.id

recommended that state administrative officials improve compliance with administrative procedures and the public be given legal education so that they can optimally exercise their rights in the administrative justice system.

Abstrak

Berdasarkan pembahasan mengenai posisi hukum pemohon dalam Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) fiktif positif dan fiktif negatif, dapat disimpulkan bahwa pemohon memiliki posisi hukum yang berbeda tergantung pada jenis KTUN fiktif yang terjadi. Dalam KTUN fiktif positif, pemohon memperoleh kedudukan hukum yang lebih kuat karena permohonannya dianggap dikabulkan secara hukum dan dapat diajukan ke pengadilan untuk memperoleh pengesahan keputusan tertulis. Sebaliknya, dalam KTUN fiktif negatif, permohonan dianggap ditolak secara hukum setelah tenggang waktu tertentu dan pemohon dapat mengajukan gugatan ke PTUN. Akibat hukum dari keberadaan KTUN fiktif berdampak pada dua pihak, yaitu pejabat pemerintahan dan masyarakat. Bagi pejabat pemerintahan, diamnya mereka terhadap permohonan dapat dianggap sebagai perbuatan melawan hukum atau maladministrasi jika tidak ditindaklanjuti sebagaimana mestinya. Bagi masyarakat, KTUN fiktif memberikan akses hukum untuk memperjuangkan haknya melalui pengadilan, namun masih terdapat kendala dalam bentuk ketidaktahuan hukum dan keterbatasan biaya. Terakhir, pengujian KTUN fiktif oleh PTUN dilakukan melalui penilaian aspek wewenang, prosedur, dan substansi. Dalam proses pembuktian, pemohon harus menunjukkan adanya permohonan yang sah dan kerugian akibat tidak adanya tanggapan dari pejabat. Berdasarkan hasil pembuktian tersebut, pengadilan dapat menyatakan KTUN fiktif sah dan berlaku, atau membatalkannya jika ditemukan cacat yuridis. Untuk itu, disarankan agar pejabat tata usaha negara meningkatkan kepatuhan terhadap prosedur administratif dan masyarakat diberikan edukasi hukum agar dapat menggunakan haknya secara optimal dalam sistem peradilan administrasi.

PENDAHULUAN

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang – Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan diubah kembali dengan Undang – Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU PTUN) merupakan dasar pengaturan tentang KTUN beserta kriterianya. Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut KTUN) sebagai salah satu instrumen hukum pemerintahan merupakan suatu instrumen yang sangat penting sebagai “ujung tombak” ketika pejabat tata usaha negara menghadapi permasalahan konkret di lapangan yang tidak dapat diselesaikan hanya dengan peraturan yang bersifat umum dan abstrak, sehingga perlu dikejawantahkan ke dalam suatu keputusan yang bersifat individual. KTUN menurut Pasal 1 angka 3 UU PTUN disebutkan bahwa KTUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Permasalahan timbul ketika lahirnya Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU AP) yang memberikan penjelasan berbeda mengenai KTUN, dimana dalam UU AP tersebut dinyatakan bahwa KTUN adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Perbedaan pengertian ini menimbulkan pergeseran konsepsi KTUN, di mana UU AP sebagai *lex posterior derogat legi priori* (undang-undang yang baru mengesampingkan yang lama), memberikan pemaknaan yang lebih luas terhadap KTUN, termasuk dimasukkannya tindakan faktual yang berpotensi menimbulkan akibat hukum sebagai bagian dari objek sengketa di PTUN. UU AP secara eksplisit memperkenalkan konsep baru melalui Pasal 87 huruf a, yang menyatakan bahwa KTUN juga mencakup tindakan faktual, yaitu perbuatan konkret dari pejabat pemerintahan yang memiliki dampak hukum, baik dilakukan secara aktif maupun pasif. Perluasan ini mencerminkan pergeseran dari konsepsi klasik KTUN yang bersifat tertulis menjadi juga mencakup tindakan nyata di lapangan, seperti pengukuran tanah, pemblokiran layanan internet, atau bahkan tidak dilaksanakannya kewajiban administratif oleh pemerintah. Dalam praktiknya, Mahkamah Agung melalui berbagai putusan telah mengakui bahwa tindakan faktual tersebut dapat menjadi objek sengketa di PTUN apabila menimbulkan akibat hukum bagi masyarakat, sebagaimana terlihat dalam putusan No. 6/G/TF/2021/PTUN.SBY dan No. 28/F/TF/2021/PTUN.BDG.

Ciri-ciri KTUN sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 angka 3 UU PTUN adalah bersifat tertulis, dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara, mengandung tindakan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan, serta memiliki sifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Sifat konkret berarti keputusan tersebut menyangkut keadaan atau peristiwa tertentu, individual berarti ditujukan kepada subjek tertentu, dan final berarti tidak memerlukan persetujuan lebih lanjut. Namun, lahirnya UU AP membawa konsepsi baru. Dalam Pasal 1 angka 7 UU AP, KTUN tidak lagi dibatasi hanya oleh kriteria konkret, individual, dan final secara ketat sebagaimana di UU PTUN, melainkan lebih menekankan pada bentuk *ketetapan tertulis* yang dikeluarkan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Selanjutnya, Pasal 87 UU AP secara eksplisit

menyatakan bahwa KTUN juga mencakup tindakan faktual yang menimbulkan akibat hukum, yang sebelumnya tidak tercakup dalam definisi KTUN di UU PTUN. Artinya, UU AP memperluas ciri-ciri KTUN dengan memasukkan tindakan nyata (baik aktif maupun pasif) sebagai bagian dari keputusan administrasi. Tindakan pasif, misalnya, berupa tidak dilakukannya kewajiban oleh pejabat pemerintah, juga dianggap sebagai bentuk KTUN jika menyebabkan kerugian hukum, sebagaimana dipertimbangkan dalam Putusan No. 28/F/TF/2021/PTUN.BDG. Selain itu, UU AP juga menyetarakan antara keputusan dan tindakan, menunjukkan bahwa keduanya sama-sama dapat menjadi objek gugatan di PTUN. Ini tercermin dalam penggunaan istilah "dan/atau" pada Pasal 1 angka 8 UU AP, yang menandakan bahwa tindakan dapat berdiri sendiri atau menyertai suatu keputusan. Perbedaan lainnya yang penting adalah bahwa dalam UU AP, objek KTUN tidak hanya berasal dari eksekutif, tetapi juga bisa berasal dari lembaga legislatif dan yudikatif dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan. Dengan demikian, cakupan badan yang dapat mengeluarkan KTUN diperluas, tidak terbatas pada ranah eksekutif saja. Dalam konteks ini, KTUN dalam UU AP dipahami secara lebih inklusif dan adaptif terhadap dinamika pemerintahan modern yang tidak selalu menghasilkan keputusan dalam bentuk formal tertulis. Namun, perluasan ini juga menimbulkan tantangan interpretatif di lapangan, karena pengadilan masih mengandalkan kerangka UU PTUN yang belum seluruhnya sinkron dengan UU AP, sehingga hakim kerap menafsirkan secara bebas untuk menyesuaikan dengan konteks perkara.

Sebelum lahirnya UU AP, contoh KTUN umumnya terbatas pada bentuk keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara, seperti Surat Keputusan pengangkatan atau pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, izin usaha, keputusan tentang penetapan tanah, atau penolakan terhadap permohonan administrasi tertentu. Semua bentuk ini memenuhi unsur konkret, individual, dan final serta menimbulkan akibat hukum yang jelas terhadap individu atau badan hukum. Namun setelah berlakunya UU AP, cakupan contoh KTUN meluas. UU ini mengakui bahwa tidak semua tindakan pemerintahan dituangkan dalam bentuk surat keputusan tertulis, tetapi bisa berupa tindakan faktual yang berdampak langsung kepada masyarakat. Sebagai contoh, dalam Putusan No. 6/G/TF/2021/PTUN.SBY, tindakan pemetaan tanah oleh instansi pemerintah dianggap sebagai tindakan konkret yang memenuhi unsur KTUN karena berdampak hukum terhadap subjek tertentu. Begitu pula dalam Putusan No. 28/F/TF/2021/PTUN.BDG, tindakan pemerintah daerah yang tidak menjalankan kewajibannya untuk menyediakan air bersih dianggap sebagai tindakan administratif pasif yang dapat digugat karena menimbulkan kerugian hukum. Contoh lainnya terlihat dalam Putusan No. 230/G/TF/2019/PTUN.JKT yang menyangkut pemblokiran akses internet di wilayah Papua oleh pemerintah pusat. Meskipun tidak terdapat dokumen formal berupa keputusan tertulis, tindakan ini dinilai sebagai bentuk tindakan pemerintahan konkret yang menimbulkan akibat hukum dan masuk dalam objek sengketa PTUN. Semua contoh ini menunjukkan bagaimana UU AP telah memperluas cakupan KTUN secara substantif, yaitu tidak hanya berfokus pada bentuk formalnya, tetapi juga pada dampak hukumnya terhadap warga negara.

Konsep keputusan fiktif negatif dan fiktif positif merupakan dua pendekatan penting dalam sistem hukum administrasi Indonesia. Kedua konsep ini mengatur bagaimana tindakan pasif atau diamnya pemerintah dalam merespons suatu permohonan dari masyarakat memiliki konsekuensi hukum yang jelas. Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN) dalam Pasal 3 ayat (3) menetapkan bahwa apabila suatu badan atau pejabat Tata Usaha Negara tidak memberikan keputusan dalam jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, maka dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan. Ketentuan ini menunjukkan prinsip fiktif negatif, yakni sikap diam pemerintah dipersamakan dengan tindakan menolak permohonan, meskipun keputusan tersebut tidak berwujud secara nyata. Dalam hal ini, pemohon harus mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memperoleh kepastian hukum, dan tidak terdapat pengaturan khusus mengenai batas waktu pelaksanaan putusan apabila gugatan dikabulkan. Sebaliknya, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) memperkenalkan pendekatan yang lebih progresif melalui konsep fiktif positif sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (3). Dalam ketentuan tersebut dijelaskan bahwa apabila badan atau pejabat pemerintahan tidak menetapkan keputusan dan/atau melakukan tindakan dalam waktu sepuluh hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum. Konsep ini diperkuat oleh Pasal 53 ayat (6) yang mewajibkan pejabat untuk menetapkan keputusan pelaksanaan putusan pengadilan paling lama lima hari kerja sejak putusan ditetapkan. Oleh karena itu, fiktif positif mengasumsikan bahwa sikap diam pemerintah merupakan bentuk penerimaan terhadap permohonan masyarakat. Perbedaan mendasar antara kedua konsep ini terletak pada sifat sikap diam pemerintah, prosedur yang harus ditempuh pemohon, dan konsekuensi hukumnya. Dalam fiktif negatif, respon pasif dianggap sebagai penolakan dan harus diselesaikan melalui gugatan biasa, sedangkan dalam fiktif positif, respon pasif dianggap sebagai persetujuan dan dapat langsung diajukan permohonan ke pengadilan untuk mendapatkan pengesahan putusan.

Contoh konkret dari penerapan konsep fiktif negatif adalah ketika sebuah badan hukum perdata mengajukan permohonan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) ke Kantor Pelayanan Tata Kota dan tidak mendapatkan jawaban apapun selama lebih dari empat bulan, padahal seluruh persyaratan telah dipenuhi. Dalam hal ini, badan hukum tersebut berhak mengajukan gugatan ke PTUN karena dianggap permohonannya telah ditolak secara hukum. Sementara itu, penerapan fiktif positif dapat dilihat dalam kasus Universitas Karya Dharma Makassar (UKDM) terhadap Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi. Dalam perkara tersebut, permohonan pengaktifan kembali status universitas tidak direspons dalam waktu sepuluh hari kerja, sehingga secara hukum dianggap telah dikabulkan. Berdasarkan hal ini, pemohon mengajukan permohonan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan yang mengesahkan persetujuan tersebut. Kedua pendekatan ini pada dasarnya mencerminkan dua filosofi hukum yang berbeda. Fiktif negatif lebih menitikberatkan pada sikap hati-hati dalam mengakui adanya keputusan tata usaha negara, sedangkan fiktif positif lebih mencerminkan prinsip kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak-hak warga negara dalam pelayanan publik. Namun, keberadaan keduanya secara bersamaan juga menimbulkan ambivalensi hukum dan potensi kebingungan di kalangan masyarakat maupun aparatur negara. Oleh karena itu, perlu ada harmonisasi dan sinkronisasi antara kedua rezim hukum ini agar tidak terjadi pertentangan dalam penerapannya. Konsep fiktif positif dianggap lebih mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik karena menuntut pejabat pemerintah untuk bertindak cepat dan tidak membiarkan permohonan masyarakat terkatung-katung tanpa kejelasan hukum. Dari latar belakang diatas kami menarik beberapa permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini yaitu: 1) Bagaimana posisi hukum pemohon yang menerima keputusan fiktif positif

dan fiktif negatif?, 2) Bagaimana akibat hukum bagi pihak administrasi dan masyarakat?, 3) Bagaimana pengadilan menilai dan menguji KTUN fiktif? Apakah bisa dibatalkan? Bagaimana pembuktiannya?.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah metode penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian hukum normatif ini mengkaji hukum yang dikonseptualisasikan sebagai norma atau aturan yang berlaku dalam masyarakat yang menjadi acuan bagi perilaku setiap orang. Penelitian hukum normatif juga disebut sebagai kajian terhadap aturan atau norma hukum dalam perundang-undangan, yurisprudensi, dan hukum tidak tertulis. Penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan, studi pustaka, dan pendekatan kasus. (Marzuki, 2010).

Pada penulisan artikel ini, penulis menggunakan data sekunder yang terdiri dari berbagai dokumen hukum sebagai sumber utama. Data sekunder tersebut dibagi berdasarkan kekuatan mengikatnya menjadi tiga jenis. Pertama, bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat seperti peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan tema penelitian, khususnya yang berlaku di Indonesia. Kedua, bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan atau interpretasi terhadap bahan hukum primer, seperti buku-buku dan literatur yang membahas mengenai Peradilan Tata Usaha Negara. Ketiga, bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan lebih lanjut terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yang dalam penulisan ini diperoleh dari sumber daring seperti artikel dan informasi hukum dari situs hukumonline dan lainnya. (Mangalik & Kirana, 2020).

Penelitian dalam penulisan artikel ini dilakukan dengan cara studi pustaka (studi dokumen), yaitu telaah terhadap isi data yang telah terkumpul. Dalam hal ini penulis memperoleh data dari beberapa peraturan perundang-undangan dan buku-buku atau literatur yang berhubungan dengan tema karya tulis tesis ini. Penulis akan melakukan analisis data kualitatif, yaitu dengan cara menganalisis data sekunder secara mendalam dan disusun secara sistematis agar dapat memberikan gambaran yang jelas kepada pembaca.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Posisi hukum pemohon yang menerima keputusan fiktif positif dan fiktif negative

Pemohon memiliki posisi hukum yang berbeda ketika menerima Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) fiktif positif ataupun fiktif negatif dalam sistem hukum administrasi Indonesia. Fiktif atau sikap diam Pejabat atau Badan TUN, merujuk Keputusan TUN yang tidak berwujud. Hal ini, dapat diartikan sebagai suatu bentuk penolakan atau pengabulan suatu permohonan. Apabila Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak berwujud tersebut dianggap memuat penolakan terhadap permohonan yang diajukan, maka disebut sebagai 'Fiktif Negatif', sedangkan apabila Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dianggap mengabulkan permohonan yang diajukan, maka disebut sebagai 'Fiktif Positif'. (Ahmad, 2017)

Pada pasal 53 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan, 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. Pada isi pasal tersebut merujuk pada putusan fiktif positif, permohonan dikatakan fiktif positif ketika permohonan yang diajukan pemohon memiliki keputusan, sedangkan dianggap positif karena permohonan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan penerimaan tersebut. (Yuliani, 2020). Untuk tenggang waktu pengajuan permohonan, disebutkan apabila setelah mengajukan permohonan dengan persyaratan yang lengkap, dengan tenggang waktu paling lama 10 (sepuluh) hari, pemohon tidak mendapat jawaban, baik permohonan diterima maupun ditolak, sedangkan hal tersebut merupakan kewenangan dan kewajiban instansi dan/atau pejabat pemerintah, maka dengan diamnya pemohon dianggap permohonan dikabulkan. Permohonan yang dikabulkan menjadi alasan pemohon untuk mengajukan permohonan ke pengadilan agar diterbitkan keputusan terkait diterimanya permohonan tersebut. (Rodding, 2017)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pada isi pasal 3 ayat (3) yang menjelaskan, 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. Isi pasal tersebut memuat konteks “fiktif negatif”, dimana istilah “negatif” menunjukkan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat dianggap berisi penolakan terhadap permohonan yang telah diajukan oleh orang ataupun badan hukum perdata. Ketika badan atau pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang menjadi kewajibannya, maka sikap diam itu dalam undang-undang dianggap telah mengeluarkan suatu keputusan berisi penolakan permohonan tersebut.

Posisi hukum pemohon dalam KTUN fiktif positif memiliki posisi yang cukup kuat, karena dianggap telah mendapatkan haknya meskipun belum ada keputusan tertulis. Dimana untuk mendapatkan keputusan tertulis, pemohon mengajukan permohonan ke pengadilan agar diterbitkannya keputusan terkait diterimanya permohonan tersebut. Sedangkan, posisi hukum pemohon dalam KTUN fiktif negatif yang permohonannya mendapatkan penolakan secara tidak langsung, dapat mengajukan gugatan ketika, tidak menentukan jangka waktu untuk menjawab permohonan dan setelah jangka waktu yang ditetapkan perundang-undangan selama empat bulan sejak diterimanya permohonan, badan atau pejabat tata usaha negara tidak memberikan keputusan (diam).

Akibat hukum bagi pihak administrasi dan masyarakat

Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang lahir secara fiktif—baik melalui mekanisme fiktif positif maupun fiktif negatif—tidak hanya berdampak pada posisi hukum pemohon, tetapi juga terhadap tanggung jawab hukum pejabat administrasi negara. Mekanisme ini diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, serta Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (sebagaimana telah diubah).

a. Akibat Hukum bagi Pihak Administrasi (Pejabat Pemerintahan)

Dalam fiktif positif, permohonan dianggap dikabulkan secara hukum

apabila pejabat tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu yang ditentukan. Hal ini ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-XV/2017, yang menyatakan bahwa “permohonan yang tidak dijawab dalam tenggat waktu sebagaimana ditentukan dalam Pasal 53 UU Administrasi Pemerintahan, dianggap dikabulkan.” Pejabat tetap memiliki kewajiban untuk menerbitkan keputusan tertulis. Jika tidak dilaksanakan, pejabat dapat dianggap melakukan perbuatan melawan hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*).

Sebagaimana dijelaskan dalam jurnal oleh Rudi Yulianto, dkk. (2022), “Sikap diam pejabat dalam konteks fiktif positif dapat merugikan masyarakat jika tidak ditindaklanjuti dengan keputusan tertulis, dan oleh karena itu termasuk dalam kategori maladministrasi.” (Jurnal Pendidikan dan Konseling, Universitas Pahlawan)

Dalam fiktif negatif, pejabat dianggap menolak permohonan tanpa memberikan alasan yang sah. Hal ini tidak serta-merta sah menurut hukum, karena tetap harus melalui prosedur dan memiliki dasar hukum. Jika tidak, masyarakat berhak menggugat keputusan yang dianggap lahir tersebut ke PTUN.

b. Akibat Hukum bagi Masyarakat (Pemohon)

Untuk masyarakat, KTUN fiktif memberikan dua jalur:

1. Fiktif Positif: Masyarakat yang mengajukan permohonan dan tidak memperoleh jawaban dari pejabat dalam jangka waktu yang diatur, memperoleh posisi hukum yang lebih kuat. Ia dapat mengajukan permohonan ke PTUN agar permohonan tersebut disahkan sebagai dikabulkan secara hukum. Contohnya terlihat dalam Putusan PTUN Surabaya No. 7/P/FP/2021/PTUN.SBY, di mana pengadilan menyatakan bahwa permohonan pemohon dianggap dikabulkan karena tidak ada jawaban dari Kepala Desa dalam waktu yang ditentukan. Pengadilan memerintahkan pejabat untuk menerbitkan keputusan tertulis yang bersifat final.
2. Fiktif Negatif: Masyarakat yang permohonannya dianggap ditolak karena tidak dijawab, berhak mengajukan gugatan ke PTUN. Namun, seperti dijelaskan dalam artikel Universitas Airlangga (2021), seringkali masyarakat tidak melanjutkan upaya hukumnya karena kurangnya pemahaman atau keterbatasan biaya. Akibatnya, terjadi ketimpangan akses terhadap keadilan administrasi negara.

Sikap diam dari pejabat, bila dilakukan secara terus-menerus, tidak hanya merugikan pemohon tetapi juga menimbulkan ketidakpastian hukum secara umum. Hal ini bertentangan dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*), khususnya dalam hal akuntabilitas dan kepastian hukum. Oleh karena itu, penguatan pemahaman hukum masyarakat dan tanggung jawab pejabat dalam melaksanakan kewenangan administratif menjadi hal yang sangat penting.

Pengadilan menilai dan menguji KTUN fiktif, pembatalan, dan pembuktian

Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) fiktif adalah keputusan yang dianggap ada secara hukum karena pejabat tata usaha negara tidak memberikan tanggapan atas suatu permohonan dalam batas waktu tertentu. KTUN fiktif ini diatur dalam Pasal 53

ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. KTUN fiktif terbagi ke dalam dua jenis:

a. KTUN Fiktif Negatif

KTUN fiktif negatif terjadi apabila pejabat tata usaha negara tidak memberikan jawaban atau tanggapan terhadap suatu permohonan dalam jangka waktu yang telah ditentukan, sehingga dianggap sebagai penolakan secara hukum. Dalam hal ini, pemohon dapat mengajukan gugatan ke PTUN untuk meminta pengadilan memeriksa dan membatalkan keputusan fiktif tersebut.

b. KTUN Fiktif Positif

KTUN fiktif positif terjadi apabila pejabat tata usaha negara tidak memberikan jawaban atas permohonan yang diajukan oleh masyarakat, tetapi sesuai dengan ketentuan hukum, permohonan tersebut dianggap dikabulkan. Dengan demikian, pemohon dapat meminta pengadilan untuk menetapkan bahwa keputusan tersebut sah dan berlaku.

Dasar Hukum KTUN Fiktif

Dasar hukum yang mengatur KTUN fiktif di Indonesia adalah :

1. Pasal 53 Ayat (3) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
Pasal ini menyatakan bahwa jika pejabat pemerintahan tidak memberikan keputusan atau tanggapan dalam jangka waktu tertentu, maka permohonan dianggap dikabulkan secara hukum (fiktif positif).
2. Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (sebagaimana telah diubah dengan UU No. 51 Tahun 2009) Pasal ini mengatur bahwa seseorang dapat mengajukan gugatan ke PTUN jika merasa dirugikan oleh keputusan tata usaha negara, termasuk keputusan yang bersifat fiktif.

Dalam memeriksa dan menguji KTUN fiktif, PTUN menggunakan tiga kriteria utama untuk menilai apakah KTUN tersebut sah atau dapat dibatalkan :

a. Aspek Wewenang

Pengadilan akan memeriksa apakah pejabat atau badan yang terkait memiliki kewenangan untuk mengambil Keputusan tersebut. jika pejabat yang bersangkutan tidak memiliki kewenangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, maka KTUN tersebut dianggap cacat wewenang dan dapat dibatalkan.

b. Aspek Prosedur

pengadilan akan menilai apakah prosedur penerbitan KTUN telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Misalnya, apakah ada tahapan-tahapan administrative yang dilalui sebelum Keputusan dibuat, seperti pemberian kesempatan kepada pihak terkait untuk menyampaikan pendapat. Jika prosedur ini tidak dipenuhi, maka KTUN dianggap cacat prosedur.

c. Aspek Substansi

Pengadilan akan memeriksa isi atau materi dari KTN tersebut untuk memastikan apakah substansinya sesuai dengan ketentuan hukum. Jika isi KTUN bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), maka KTUN dapat dibatalkan.

Proses Pembuktian di PTUN

Pembuktian dalam perkara KTUN fiktif di PTUN melibatkan beberapa tahapan penting:

1. Pihak Pemohon

Pemohon (orang atau badan hukum yang mengajukan gugatan) harus membuktikan bahwa :

- a. Ia telah mengajukan permohonan kepada pejabat tata usaha negara sesuai prosedur yang berlaku
 - b. Tidak ada tanggapan dari pejabat terkait dalam jangka waktu tertentu sebagaimana diatur oleh undang-undang.
 - c. Ada kerugian nyata atau potensi kerugian akibat Tindakan diam pejabat tersebut.
 - d. Bukti-bukti yang biasanya diajukan oleh pemohon meliputi :
 - e. Surat permohonan resmi yang diajukan kepada pejabat tata usaha negara.
 - f. Tanda terimapermohonan sebagai bukti bahwa permohonan telah diterima.
 - g. Dokumen lain yang relevan untuk mendukung klaim kerugian.
2. Pihak Termohon
- Termohon (pejabat atau badan pemerintah) memiliki hak untuk memberikan jawaban atas gugatan pemohon. Dalam hal ini, termohon dapat membuktikan bahwa:
- a. Tidak ada pelanggaran prosedur dalam menangani permohonan pemohon.
 - b. Permohonan pemoho tidak memenuhi syarat administrative sehingga tidak perlu ditanggapi.
 - c. Tidak ada kewajiban hukum bagi termohon untuk memberikan tanggapan atas permohonan tersebut.

Pembuktian di Persidangan

Dalam persidangan, kedua belah pihak akan menyampaikan alat bukti masing-masing, baik berupa dokumen tertulis, keterangan saksi ahli, maupun bukti lain yang relevan. Hakim kemudian akan menilai:

- a. Apakah ada pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti asas kepastian hukum, asas kecermatan, dan asas keadilan.
- b. Apakah terdapat unsur cacat wewenang, prosedur, atau substansi pada KTUN fiktif tersebut

Putusan Pengadilan

Setelah melalui proses pembuktian, pengadilan dapat mengambil salah satu dari dua putusan berikut:

1. Menyatakan KTUN Fiktif Sah
Jika pengadilan menemukan bahwa KTUN fiktif telah memenuhi semua syarat hukum (wewenang, prosedur, dan substansi), maka pengadilan akan menetapkan bahwa keputusan tersebut sah dan berlaku.
2. Membatalkan KTUN Fiktif
Jika pengadilan menemukan adanya cacat yuridis pada aspek wewenang, prosedur, atau substansi, maka pengadilan dapat membatalkan KTUN fiktif tersebut.

Contoh Kasus Pembatalan KTUN Fiktif

Salah satu contoh kasus terkait pembatalan KTUN fiktif adalah kasus sengketa izin lingkungan hidup di mana sebuah perusahaan mengajukan izin kepada pemerintah daerah tetapi tidak mendapatkan tanggapan selama berbulan-bulan. Perusahaan kemudian menggugat ke PTUN dengan alasan adanya keputusan fiktif

negatif (penolakan diam-diam). Dalam putusannya, pengadilan menyatakan bahwa pemerintah daerah telah melanggar asas kepastian hukum karena tidak memberikan tanggapan dalam waktu yang wajar.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan mengenai posisi hukum pemohon dalam Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) fiktif positif dan fiktif negatif, dapat disimpulkan bahwa pemohon memiliki posisi hukum yang berbeda tergantung pada jenis KTUN fiktif yang terjadi. Dalam KTUN fiktif positif, pemohon memperoleh kedudukan hukum yang lebih kuat karena permohonannya dianggap dikabulkan secara hukum dan dapat diajukan ke pengadilan untuk memperoleh pengesahan keputusan tertulis. Sebaliknya, dalam KTUN fiktif negatif, permohonan dianggap ditolak secara hukum setelah tenggang waktu tertentu dan pemohon dapat mengajukan gugatan ke PTUN. Akibat hukum dari keberadaan KTUN fiktif berdampak pada dua pihak, yaitu pejabat pemerintahan dan masyarakat. Bagi pejabat pemerintahan, diamnya mereka terhadap permohonan dapat dianggap sebagai perbuatan melawan hukum atau maladministrasi jika tidak ditindaklanjuti sebagaimana mestinya. Bagi masyarakat, KTUN fiktif memberikan akses hukum untuk memperjuangkan haknya melalui pengadilan, namun masih terdapat kendala dalam bentuk ketidaktahuan hukum dan keterbatasan biaya. Terakhir, pengujian KTUN fiktif oleh PTUN dilakukan melalui penilaian aspek wewenang, prosedur, dan substansi. Dalam proses pembuktian, pemohon harus menunjukkan adanya permohonan yang sah dan kerugian akibat tidak adanya tanggapan dari pejabat. Berdasarkan hasil pembuktian tersebut, pengadilan dapat menyatakan KTUN fiktif sah dan berlaku, atau membatalkannya jika ditemukan cacat yuridis. Untuk itu, disarankan agar pejabat tata usaha negara meningkatkan kepatuhan terhadap prosedur administratif dan masyarakat diberikan edukasi hukum agar dapat menggunakan haknya secara optimal dalam sistem peradilan administrasi.

Saran

Langkah-langkah strategis diperlukan untuk meningkatkan kepastian hukum dan perlindungan hak masyarakat karena perbedaan konsepsi dan penerapan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) fiktif menimbulkan masalah. Untuk mencapai hal ini, disarankan:

1. Untuk menghindari tumpang tindih dan penafsiran ganda dalam penentuan KTUN, termasuk tindakan faktual sebagai objek sengketa, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan disesuaikan dengan Undang-Undang PTUN. Selain itu, pedoman yang jelas diperlukan untuk hakim dalam menangani kasus KTUN fiktif agar putusannya konsisten dan adil.
2. Pemerintah harus meningkatkan transparansi dan tanggung jawab mereka dalam menangani permohonan masyarakat. Selain itu, pemerintah harus didorong untuk memberikan edukasi hukum yang luas agar masyarakat memahami hak dan mekanisme hukum yang dapat ditempuh dalam kasus KTUN positif maupun negatif.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
Undang-undang (UU) Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-XV/2017.
Putusan PTUN Surabaya No. 7/P/FP/2021/PTUN.SBY.
Putusan PTUN Jakarta No. 160/G/2022/PTUN.JKT.

Jurnal

- Ahmad. (2017). *Konsep Fiktif Positif: Penerapannya di Pengadilan Tata Usaha Negara*. Jurnal Hukum Replik, 5(2), 141–153.
- Dananjaya, A. A. G., & Sumadi, I. P. S. (2020). Implikasi Yuridis Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 terhadap Keputusan Tata Usaha Negara. *Karya Ilmiah Program Kekhususan Hukum Pemerintahan Fakultas Hukum Universitas Udayana*.
- Harahap, M. Yahya. (2006). *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Purnamasari, Ika. (2021). Implikasi Yuridis Fiktif Positif dalam Praktik Administrasi Pemerintahan. *Jurnal Ilmiah Hukum De'jure*, Vol. 11, No. 1.
- Ridwan HR. (2006). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Rizki, F., & Prasetyo, E. (2022). "Analisis Hukum Terhadap Keputusan Fiktif di Pengadilan Tata Usaha Negara". *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 10(2), 123-140.
- Rodding, B. (2017). Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik. *Tanjungpura Law Journal*, 1(1), 26-37.
- Stevania, & Rasji. (2022). Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Setelah Lahirnya UU No 30 Tahun 2014 (Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 & Undang-Undang No. 5 Tahun 1986). *Hasanuddin Law Review*, 5(1), 1133–1150.
- Wahyuni, R. (2021). Fiktif Positif dalam Hukum Administrasi Negara Indonesia. Repository Universitas Airlangga. <http://repository.unair.ac.id>
- Yuliani, E. T. (2020). *Perbandingan Antara Konsep Fiktif Negatif Dalam UU 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Dengan Konsep Fiktif Positif Dalam UU 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*. Jurnal Komunikasi Hukum, 6(1), 64–78.
- Yulianto, Rudi, dkk. (2022). Sikap Diam Pejabat dalam Perspektif Fiktif Positif Administrasi Pemerintahan. *Jurnal Pendidikan dan Konseling, Universitas Pahlawan*. Vol. 4, No. 2.