

ANALISIS KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA FIKTIF POSITIF SEBAGAI OBYEK SENGGKETA PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Raden Anggeridho Alta Wardana, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: anggeralta@gmail.com

I Putu Rasmadi Arsha Putra, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: rasmadifh@gmail.com

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2023.v11.i11.p02>

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menganalisis mekanisme penyelesaian perkara fiktif positif sebagai obyek sengketa tata usaha negara dan sikap hakim dalam menyelesaikan kasus tersebut. Penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian ini adalah mekanisme dari penyelesaian sengketa fiktif positif ini menyesuaikan dengan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan khususnya pada pasal 53. Mekanisme nya melakukan pengajuan terlebih dahulu ke pengadilan, kemudian melengkapi seluruh berkas permohonan untuk selanjutnya diproses dan dibuatkan jadwal persidangan. Pada mekanisme persidangan inilah sikap hakim ditentukan, harus bisa dengan baik dan teliti mencari kebenaran-kebenaran materil yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa fiktif positif ini. Putusan fiktif positif ini masih termasuk kedalam golongan Keputusan Tata Usaha Negara, karena para pihaknya sendiri masih melibatkan badan dan/atau pejabat pemerintahan.

Kata Kunci: *Keputusan Tata Usaha Negara, Fiktif Positif, Sengketa Peradilan Tata Usaha Negara*

ABSTRACT

This research was conducted with the aim of analyzing the mechanism of settlement of positive fictitious cases as objects of state administrative disputes and the attitude of judges in resolving these cases. The author uses a normative legal research method with a statutory approach. The results of this study are that the mechanism for resolving positive fictitious disputes conforms to the provisions contained in the Government Administration Act, especially in Article 53. The mechanism is to first submit an application to the court, then complete all application files for further processing and a trial schedule is made. It is in this trial mechanism that the judge's attitude is determined, he must be able to properly and thoroughly search for material truths related to the resolution of this positive fictitious dispute. This fictitious positive decision is still included in the category of State Administrative Decisions, because the parties themselves still involve government agencies and/or officials.

Keywords: *State Administrative Decisions, Positive Fiction, State Administrative Court Disputes*

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang Masalah

Badan peradilan yang ada di Indonesia ada beragam dan bersifat merdeka dalam melaksanakan tugas dan kewenangan yang berkaitan dengan kehakiman dan peradilan demi tegaknya hukum yang berkeadilan dan memberikan kepastian.

Konstitusi UUD 1945 pun jelas merumuskan pada pasal 24 ayat (1) yang pada intinya menjelaskan sama, bahwa "Kekuasaan keadilan merupakan kekuasaan yang merdeka dalam melaksanakan peradilan guna tegaknya hukum dan keadilan". Pada pelaksanaannya tentu hakim sebagai pemegang kendali harus mempunyai sikap yang adil dan bertindak bijaksana tanpa ada intervensi dari pihak manapun baik dari badan yudisial sendiri maupun dari badan extra yudisial.

Peradilan yang kita ketahui di Indonesia terdiri dari 4 (empat) yaitu peradilan umum, agama, militer dan peradilan tata usaha negara (selanjutnya penulis sebut PERATUN). Keempat peradilan tersebut berada dibawah naungan langsung dari Mahkamah Agung yang masing masing mempunyai tubuh peradilan (majelis hukum) tingkatan awal serta banding yang berpuncak pada MA. Masing masing area tubuh peradilan memiliki kewenangan mengadili guna menerima, meninjau, memutus serta menuntaskan masalah yang diajukan kepadanya, diketahui melalui kompetensi ataupun kewenangan mengadili. PTUN cocok dengan tujuan pembentukannya, berperan dalam penyelesaian sengketa terhadap pemerintah yang dalam hal sebagai pejabat PERATUN yang melanggar kepentingan yang menyangkut masyarakat ataupun tubuh hukum itu sendiri. PERATUN sendiri berada dibawah naungan Undang-Undang PERATUN (UU/5/1986) yang telah mengalami 2 (dua) kali perubahan hingga saat ini menjadi UU/51/2009 dan merupakan peradilan yang terakhir dibentuk. Lahirnya undang-undang tersebut tidak lepas dari tujuan yang penulis sebutkan sebelumnya. Disamping itu juga tujuan lainnya adalah terwujudnya jaminan peran masyarakat dalam hukum serta memenuhi rasa keadilan, kepastian hukum dan juga HAM.

Menyelesaikan sengketa yang berkaitan dengan sengketa TUN merupakan tugas dan kewenangan dari PERATUN itu sendiri, sesuai amanat pasal 47 UU PERATUN. PERATUN sendiri sering berkaitan atau beririsan dengan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (UU/30/2014) (dan selanjutnya disingkat UU AP). Beririsan disini dalam hal pergantian mendasar pada kompetensi PERATUN, meskipun UU AP tidaklah merupakan perubahan resmi UU PERATUN akan tetapi menyumbangkan dampak yang sangat besar terhadap eksistensi PERATUN. Salah satunya berkaitan dengan Keputusan Fiktif Positif adalah sebutan yang dipakai untuk konsepsi *Lex Silencio Positivo* yang diambil oleh UU AP.¹ *Lex Silencio Positivo* merupakan suatu prinsip hukum yang menitikberatkan pada respon terhadap permohonan tindakan atau keputusan yang diajukan dalam batas waktu tertentu. Misalnya batas waktu dalam suatu aturan dasar tidak dipenuhi, maka secara otomatis otoritas administrasi akan mengabulkan permohonan tindakan atau keputusan tersebut.² Perihal ketentuan mengenai fiktif positif ini diatur dalam UU AP khususnya pada pasal 53 ayat (2 dan ayat (3) yang menyebutkan bahwa "Jika Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melaksanakan Keputusan dan/atau Tindakan sebagaimana diatur dalam jangka waktu yang tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, maka dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima, maka permohonan tersebut dianggap telah dikabulkan secara hukum". Rumusan tersebut akhirnya dikenal sebagai istilah fiktif positif.

¹ Simanjuntak, Enrico. "Perkara Fiktif Positif Dan Permasalahan Hukumnya." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 6.3 (2017): 379-398.

² Heriyanto, Bambang "Problematika Penyelesaian Perkara 'Fiktif Positif' Di Pengadilan Tata Usaha Negara," *Pakuan Law Review* 5, no. 1 (2019): 38-56.

Penyelesaian sengketa fiktif positif ini tentu melibatkan peran hakim dalam hal pengambilan putusannya. Karena pada dasarnya putusan yang berkaitan dengan fiktif positif ini akan bersifat *inkracht* atau final dan mengikat.³ Perlu diketahui disini bahwasannya para pihak sebenarnya tidak bisa lagi mengajukan upaya hukum terhadap kasus sengketa fiktif positif ini. Ketentuan tersebut jelas diatur dalam PERMA Nomor 8 Tahun 2017, khususnya pada Pasal 18 yang berbunyi sebagai berikut:⁴ "Putusan Pengadilan atas penerimaan Permohonan untuk mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan bersifat final dan mengikat".

Bunyi rumusan tersebut bertentangan pada praktiknya sendiri berkaitan dengan penyelesaian sengketa fiktif positif, dimana para pihak menuju ke MA untuk melakukan upaya hukum peninjauan kembali. Peluang dilakukannya peninjauan kembali termaktub dalam Putusan PK Nomor 175 tahun 2016 (17/PK/2016) yang berbunyi sebagai berikut: "Lembaga Fiktif Positif di dalam UU AP memang tidak mengatur adanya upaya hukum luar biasa (Peninjauan Kembali). Akan tetapi, Mahkamah Agung perlu membukanya sebagai sarana "*corrective justice*" apabila *judex facti* di pengadilan tingkat pertama yang putusannya bersifat final dan mengikat (berkekuatan hukum tetap) telah melakukan kekhilafan yang nyata " Walaupun begitu, secara dogmatif, perkara tersebut masih tidak menghilangkan ketetapan bahwasanya upaya hukum di tingkat manapun tidak akan bisa diajukan terhadap kasus sengketa TUN fiktif positif. Dengan ini menunjukkan bahwasanya pada peradilan tingkat pertama dan terakhir merupakan pilihan semata wayang suatu kesempatan bagi pihak pemohon. Maka dari itu peran hakim sangat diperlukan agar terciptanya keadilan bagi seluruh masyarakat yang memerlukan keadilan.⁵

Sebagai bahan rujukan, penulis menelusuri tulisan yang memiliki pembahasan dan tema yang sejenis dengan permasalahan penulis. Kemudian penulis menemukan tulisan dari Ni Komang Ayu Arniti tahun 2019 dengan judul "Penyelesaian Permohonan Fiktif Positif Untuk Mendapatkan Keputusan di Pengadilan Tata Usaha Negara". Pada intinya penelitian ini membahas 2 (dua) hal yang penting, yakni perihal mekanisme permohonan kasus fiktif positif dalam hal tidak dikabulkan oleh badan atau pejabat TUN itu sendiri. Kemudian yang kedua berkaitan dengan pertimbangan apa yang dijadikan tolak ukur oleh hakim dalam menyelesaikan permohonan yang berkaitan dengan sengketa fiktif positif⁶. Selain itu tulisan dari Abdul Qodir tahun 2020 dengan judul "Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Keputusan Fiktif Negatif Dan Fiktif Positif" juga menjadi tolak ukur penulis

³ Permana, Tri Cahaya Indra. *Catatan Kritis Terhadap Perluasan Kewenangan Mengadili Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta, Genta Press, 2017), hlm. 22.

⁴ Berdasarkan Perma No. 8 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan Dan/Atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintahan, istilah yang digunakan bukanlah Penggugat dan Tergugat sebagaimana diatur di dalam UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TataUsaha Negara, melainkan menggunakan istilah Pemohon dan Termohon.

⁵ Lumbanraja, Anggita Doramia. "Peran Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Keputusan Fiktif Positif." *Administrative Law and Governance Journal* 2.4 (2019): 677-685.

⁶ Arniti, Ni Komang Ayu, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi, and Luh Putu Suryani. "Penyelesaian Permohonan Fiktif Positif untuk Mendapatkan Keputusan di Pengadilan Tata Usaha Negara." *Jurnal Analogi Hukum* 1.2 (2019): 265-270.

dalam menyusun karya ini. Pada intinya penelitian ini membahas berkaitan dengan kewenangan atau kompetensi PERATUN itu sendiri dalam menyelesaikan sengketa fiktif positif itu sendiri.⁷ Kedua tulisan itu penulis jadikan tolak ukur dan pada pembahasan dari karya ini selain berfokus pada mekanisme penyelesaian perkaranya, penulis juga akan membahas perihal sikap hakim dalam penyelesaian sengketa fiktif positif itu sendiri. Oleh karenanya penulis mengangkat penelitian ini dengan judul "Analisis Keputusan Tata Usaha Negara Fiktif Positif Sebagai Obyek Sengketa Peradilan Tata Usaha Negara".

1.2. Rumusan Masalah

Sejalan dengan pemaparan diatas, penulis mengangkat 2 (dua) rumusan masalah yakni sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme penyelesaian perkara fiktif positif sebagai obyek sengketa tata usaha negara?
2. Bagaimana sikap hakim dalam penyelesaian sengketa keputusan tata usaha negara fiktif positif sebagai obyek sengketa tata usaha negara?

1.3. Tujuan

Tujuan penulisan jurnal ini ada 2 (dua) sesuai dengan rumusan masalahnya. Pertama adalah untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana mekanisme penyelesaian perkara fiktif positif sebagai obyek sengketa TUN setelah adanya UU AP. Kemudian yang kedua perihal bagaimana proses penyelesaiannya, utamanya sikap dari hakim pada saat proses penyelesaian sengketa fiktif positif sebagai obyek sengketa dari keputusan TUN itu sendiri.

2. Metode Penelitian

Metode penelitian hukum normatif menjadi pilihan penulis dalam menyusun karya tulis ini, yang berfokus pada kajian norma yang ada dalam suatu aturan undang-undang.⁸ PERMA dan UU menjadi fokus kajian penulis, dimana juga penulis menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Pendekatan yang penulis gunakan yakni pendekatan "perundang-undangan" atau *statue approach*. Pendekatan ini berfokus pada menelaah aturan yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa fiktif positif. Penulis juga menggunakan teknik pengumpulan data dengan studi pustaka dalam mengkaji permasalahan penulis berupa buku-buku, jurnal ilmiah yang penulis unduh melalui internet dan beberapa tulisan lain yang berkaitan dengan topik dari penulis.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Mekanisme Penyelesaian Perkara Fiktif Positif Sebagai Obyek Sengketa Tata Usaha Negara

PTUN merupakan salah satu peradilan sebagaimana yang sudah penulis jabarkan sebelumnya yang mempunyai tugas dan wewenang perihal penyelesaian sengketa TUN tentang suatu keputusan yang dinilai dapat merugikan pihak-pihak tertentu (dalam hal ini masyarakat). Kewenangan dan tugas dari PTUN sendiri sudah

⁷ Jaelani, Abdul Qodir Jaelani. "Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mengadili Sengketa Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif." *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 6.2 (2017).

⁸ Rodding, Budi Amin. "Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik." *Tanjungpura Law Journal* 1.1 (2017): 26-37.

mengalami perluasan, semenjak disahkannya UU Administrasi Pemerintahan. Perluasan tugas dan kewenangan tersebut salah satunya berkaitan dengan penyelesaian perkara fiktif positif sesuai dengan ketentuan UU Administrasi Pemerintahan itu sendiri.⁹ Berdasarkan penjelasan tersebut dapat kita nilai bahwasannya obyek sengketa dari PTUN itu sendiri adalah keputusan yang diterbitkan atau dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha itu sendiri. Keputusan tersebut selanjutnya disebut dengan Keputusan Tata Usaha Negara atau KTUN, yang merupakan satu keputusan tertulis yang sudah dihasilkan atau dikeluarkan oleh mereka yang berwenang, dimana dalam putusan tersebut mengandung tindakan atau upaya sesuai dengan aturan yang berlaku. Sifat dari KTUN itu sendiri adalah konkrit, individual, serta final dimana akan langsung memberikan akibat hukum terhadap seseorang atau badan hukum yang bersangkutan. Beracuan pada UU PTUN merumuskan definisi yang berkaitan dengan PTUN itu sendiri, yakni sebagai berikut:

1. KTUN Positif pada Pasal 1 angka 3 sebagaimana yang sudah dijabarkan definisinya sebelumnya;
2. KTUN Fiktif pada Pasal 3 angka 1, merupakan keputusan yang seharusnya dikeluarkan oleh badan/pejabat tata usaha negara sesuai kewajiban dan tanggungjawabnya, namun tidak dikeluarkan sehingga memberikan akibat bagi seseorang atau badan hukum;
3. KTUN Negatif sebagaimana dimaksud pada Pasal 3 angka 2, yakni keputusan yang sudah dimohonkan oleh seseorang atau badan hukum perdata namun tidak ditanggapi atau dikeluarkan oleh badan/pejabat tata usaha negara, sehingga dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan (negatif).

Permohonan untuk menyelesaikan sengketa di ranah PTUN berkaitan dengan sengketa fiktif positif ini merupakan kewenangan dari Pengadilan itu sendiri, apakah akan memeriksa dan memutus permohonan tersebut. Jika diterima maka permohonan tersebut harus memperoleh keputusan dan/atau tindakan langsung dari badan atau pejabat pemerintahan tersebut, dimana kita kenal dengan istilah Keputusan Fiktif Positif. Permohonan tersebut jelas kewenangannya diatur dalam pasal 53 UU AP yang merumuskan sebagai berikut:

- (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;

⁹ Aschari, M., and Fransisca Romana Harjiyatni. "Kajian tentang kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam menyelesaikan sengketa keputusan Fiktif positif." *Jurnal Kajian Hukum* 2.1 (2017): 25-57.

- (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.

Apabila dipahami yang terdapat dalam peraturan tersebut, maksud singkat dari pemohon itu adalah permohonan dari suatu pihak sudah dianggap telah dikabulkan secara hukum namun tidak mendapat tindakan atau permohonannya tidak mendapatkan penetapan oleh pihak yang berwenang. Karena tidak mendapat tindakan dan permohonannya tidak ditetapkan, maka yang bersangkutan mengajukan permohonan kepada pengadilan yang mempunyai kewenangan agar bisa mendapatkan tindakan atau penetapan atas permohonan yang sudah diajukan. Disebut dengan istilah "fiktif" dikarenakan permohonannya seperti sudah mendapat putusan, sementara itu disebut "positif" dikarenakan permohonan dari pemohon sudah diajukan ke pengadilan agar mendapat keputusan lebih lanjut. Mengenai batas waktu pengajuan permohonan dijelaskan dalam pasal 53 ayat 2 yang mengatakan tenggang waktu selambat-lambatnya sepuluh hari pihak pemohon tidak memperoleh hasil apakah permohonannya diterima atau ditolak akan menjadi kewenangan pihak pemerintah dan juga sikap diam dapat diartikan sebagai dikabulkannya permohonan yang bersangkutan.¹⁰

Pemohon dapat menggunakan permohonan yang telah dikabulkan sebelumnya sebagai dasar untuk mengajukannya ke pengadilan, dengan harapan agar segera dibuatkan ketetapan penerimaan. Sebelumnya pengadilan akan mengecek terlebih dahulu apakah permohonan tersebut mempunyai dasar yang kuat untuk dikabulkan, karena jika tidak maka akan langsung dinyatakan ditolak. Jika telah dikabulkan maka pihak pengadilan akan memberikan perintah kepada pihak berwenang (dalam hal ini adalah badan dan/atau pejabat pemerintahan) agar langsung mengeluarkan keputusan/tindakan berkaitan dengan permohonan yang sudah dikabulkan tersebut. Putusan tersebut wajib dijalankan dan dilaksanakan karena sudah otomatis bersifat mengikat, seperti yang termaktub dalam Pasal 16 PERMA Nomor 5 Tahun 2015.¹¹

Masyarakat yang ingin mengajukan permohonan perihal fiktif negative ini wajib memenuhi kuaifikasin sebagaimana tertuang dalam undang-undang, baik dari segi kewenangan dari lembaga yang menerbitkan, prosedurnya seperti apa serta substansi permohonan yang harus beralasan secara hukum. Lebih jelas lagi, agar memahami lebih detail keputusan fiktif negatif maupun fiktif positif tabel dibawah ini dijabarkan mengenai perbandingan putusan fiktif negatif dan fiktif positif yang diajukan ke pengadilan, yakni sebagai berikut:¹²

¹⁰ Fatimah, Siti. "Proliferasi Kekuasaan Kehakiman Setelah Perubahan UUD 1945" Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2014. 65.

¹¹ Yusuf, Theo dan Hermansyah (Ed). *Akuntabilitas Mahkamah Agung* (Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2017), 139-140.

¹² JAELANI, Abdul Qodir Jaelani, *Op.cit.*

No	Perbandingan	Keputusan Fiktif Negatif	Keputusan Fiktif Positif
1	Dasar kewenangan	Pasal 55 UU PTUN	Pasal 53 UU AP dan PERMA No. 5 Th. 2015
2.	Pengajuan	Gugatan	Permohonan
3	Subyek Hukum	Penggugat: Orang atau Badan Hukum Perdata. Tergugat: Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	Pemohon: pihak yang permohonannya dianggap dikabulkan secara hukum. Termohon: Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
4.	Batas Waktu	4 (empat) bulan dengan berpedoman pada pasal 55 UU PTUN	10 (sepuluh) hari jika tidak diatur dalam ketentuan, lewat dari sepuluh hari maka dapat diajukan permohonan ke pengadilan.
5.	Putusan/Tindakan	Dianggap Penolakan	Permohonan diterima/ dikabulkan.
6.	Hukum acara	Hukum acara dalam PTUN	Sebagaimana dalam PERMA No. 5 Th. 2015
7.	Pelaksanaan Putusan	Tetap merujuk ke putusan pada hukum acara biasa	5 (lima) hari kerja semenjak putusan ditetapkan (Pasal 53 ayat 6 UU AP)
8.	Upaya Hukum	Diperbolehkan menempuh Upaya Hukum Biasa dan Luar Biasa.	Tidak diperbolehkan menempuh upaya hukum.

Pada tabel perbandingan di atas, dapat dilihat bahwa terdapat perbedaan mendasar mengenai dasar hukum yang mengatur mengenai keputusan fiktif negatif dan juga keputusan fiktif positif. Keputusan Fiktif Negatif terdapat pada pasal 55 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yang berbunyi gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Sedangkan pada keputusan fiktif positif termuat dalam Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang lebih mengatur mengenai batas waktu dari sebuah permohonan dan juga terdapat pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2015. Apabila

diamati lebih lanjut mengenai masalah penyelesaiannya, yaitu dalam fiktif negatif melalui gugatan sedangkan fiktif positif menggunakan permohonan.

Berdasarkan perbandingan tersebut, perbedaan prosedur penyelesaian, dilihat dari konsep, bahwa Keputusan Tata Usaha Negara fiktif negatif berarti "diam ditolak". Sedangkan Keputusan Tata Usaha Negara fiktif positif berarti "diam dikabulkan". Kemudian dapat dipahami adanya pergeseran mengenai pemberlakuan yang semula fiktif negatif menjadi fiktif positif. Alasannya adalah melalui sikap diam Pejabat Administrasi yang dikategorikan fiktif hal ini berarti sama seperti menyetujui. Konsep fiktif positif memiliki makna yang luas, hal ini dikarenakan apabila seorang pejabat pemerintahan telah menindaklanjuti sebuah permohonan akan tetapi saat akan ditindak oleh pihak termohon, bahwasanya permohonan itu dikeluarkan melewati waktu yang ditetapkan, maka dalam hal tersebut permohonan oleh pihak pemohon dianggap telah dikabulkan oleh termohon.

3.2. Sikap Hakim Dalam Penyelesaian Sengketa Keputusan Tata Usaha Negara Fiktif Positif Sebagai Obyek Sengketa Tata Usaha Negara

Keseimbangan dan proporsionalnya posisi dari para pihak menjadi tanggungjawab dari peradilan tata usaha itu sendiri. Hal itu disebabkan karena seringkali posisi para pihak tersebut tidak seimbang, dalam hal masyarakat sebagai pihak penggugat baik secara individu atau badan hukum dan pihak tergugat yang dalam hal ini adalah badan/pejabat tata usaha negara. Dari penjelasan tersebut sebenarnya kita dapat pahami, bahwa kedudukan dari pihak tergugat sendiri bisa dikatakan lebih tinggi dari penggugat. Maka untuk mengatasi hal tersebut, hakim tentunya tidak boleh lalai saat menyelesaikan kasus yang berhubungan dengan sengketa tata usaha tersebut. Asas keaktifan dapat menjadi tolak ukur hakim dalam menentukan keputusannya, dalam hal penelusuran kebenaran materiil semasa proses pembuktian dalam persidangan. Karena jika tidak dijalankan seutuhnya akan memberikan potensi kerugian bagi pihak penggugat.¹³

Tentunya dalam sengketa tata usaha negara fiktif positif, peran aktif dari hakim juga sangat diperlukan. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, putusan PTUN berkaitan dengan sengketa fiktif positif itu bersifat *inkracht van gewijsde* atau yang dalam bahasa Indonesia bisa diartikan final dan mengikat.¹⁴ Karena sudah bersifat demikian, maka konsekuensinya adalah tidak bisa diajukan upaya hukum apapun baik dari penggugat maupun tergugat.¹⁵ Hal tersebut jelas termaktub dalam PERMA Nomor 8 Tahun 2017 yang menjelaskan sebagai berikut:

"Putusan Pengadilan atas penerimaan Permohonan untuk mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan bersifat final dan mengikat".

Seperti yang sudah sering terjadi, dalam pelaksanaannya masih banyak yang bertentangan dengan PERMA tersebut. Salah satunya adalah pada Putusan Peninjauan Kembali Nomor 175/PK/TUN/2016. Dalam putusan tersebut secara singkatnya penulis rumuskan sebagai berikut:

"Lembaga Fiktif Positif didalam UU AP memang tidak mengatur adanya upaya hukum luar biasa (Peninjauan Kembali). Namun demikian, Mahkamah Agung perlu

¹³ Abdullah, Ali. *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amandemen* (Jakarta, Kencana, 2017), 15.

¹⁴ Permana, Tri Cahaya Indra, *Op.Cit* : 22.

¹⁵ *Ibid*

membukanya sebagai sarana “corrective justice” apabila *judex facti* di pengadilan tingkat pertama yang putusannya bersifat final dan mengikat (berkekuatan hukum tetap) telah melakukan kekhilafan yang nyata.”

Rumusan pada putusan tersebut dapat kita lihat bahwasannya dapat memberikan peluang nantinya bagi para penggugat dan tergugat jika mengalami sengketa serupa yang berkaitan dengan sengketa fiktif positif. Putusan tersebut juga disebut sebagai Putusan *Landmark Decision*, dimana artinya jika ada perkara sama yang berkaitan dengan sengketa fiktif positif maka hakim lainnya dapat menggunakan putusan tersebut sebagai landasan yurisprudensi dan dijadikan acuan hakim jika menghadapi perkara yang sama nantinya. Para pihak untuk selanjutnya akan disebut pemohon dan termohon, karena perkara fiktif positif ini dalam bentuk permohonan. Secara singkatnya alur dari proses perkara fiktif positif ini diawali dengan pemeriksaan berkas administrasi dari pihak pemohon dan termohon yang berada dibawah naungan panitera. Fase *dismissal procedure* atau rapat permusyawaratan serta pemeriksaan persiapan tidak dijalankan dalam pemeriksaan perkara ini. Setelah berkas dari para pihak tersebut dinyatakan lengkap oleh panitera, maka akan dilimpahkan langsung kepada Ketua Peradilan TUN untuk selanjutnya ditetapkan susunan majelis hakim untuk menangani permohonan tersebut. Setelah ditetapkan, maka hakim ketua majelis akan membuat penetapan jadwal sidang maksimal 3 (tiga) hari sejak berkas diterima oleh majelis.¹⁶

Hambatan lainnya muncul karena belum adanya aturan yang jelas membahas terkait dengan standar apa saja yang diperlukan dalam proses penyelesaian perkara fiktif positif ini. Atas dasar hambatan tersebut hakim dapat mengamalkan opini dari Dr. Santes Sitorus yang dipertegas dengan pendapat dari Prof. Eko Prasajo yang pada intinya permohonan yang diajukan oleh UU AP merupakan permohonan yang melahirkan keputusan yang sifatnya baru dan tidak merupakan pembatalan dari keputusan yang sebelumnya. Pertimbangan dari majelis hakim sendiri adalah dari penafsiran historis yang menjabarkan bahwa dengan diterapkannya fiktif positif adalah salah satu cara untuk melahirkan hubungan timbal balik yang sifatnya efektif antara masyarakat dengan pemerintah. Jika permohonan tersebut tidak ditanggapi oleh pemerintah, maka dalam kurun waktu yang sudah ditentukan permohonan tersebut dianggap terkabul. Hal itulah yang menyebabkan fiktif positif ini merupakan satu inovasi dari yang sudah ada.¹⁷

Hakim dalam perkara ini harus aktif dalam menemukan kebenaran-kebenaran dalam persidangan dari sengketa yang bersangkutan. Hal tersebut berkaitan dengan asas *dominis litis*, dimana asas tersebut menuntut hakim agar bisa membagi beban pembuktian yang memberikan rasa keadilan bagi kedua pihak. Namun dalam pelaksanaannya masih banyak beban pembuktian saat persidangan itu hanya kepada pemohon dan hakim saja. Menanggapi permasalahan demikian, untuk memaksimalkan asas keaktifan hakim ini harus diterapkan 2 (dua) hal sebagai berikut:¹⁸

¹⁶ Wulandari, Desy. "Pengujian Keputusan Fiktif Positif Di Pengadilan Tata Usaha Negara." *Lex Renaissance* 5.1 (2020): 32-56.

¹⁷ Arniti, Ni Komang Ayu, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi, and Luh Putu Suryani. "Penyelesaian Permohonan Fiktif Positif untuk Mendapatkan Keputusan di Pengadilan Tata Usaha Negara." *Jurnal Analogi Hukum* 1.2 (2019): 265-270.

¹⁸ Tjandra, Riawan. *Teori dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta, Universitas Atmajaya, 2010), 119.

1). “Asas keaktifan yang memiliki makna dan hakekat dan implementasinya harus memiliki konsistensi;

2). Pemahaman secara mendalam dan detail dari para pelaksana peradilan terhadap asas keaktifan ini.”

Teliti dalam melihat dan memeriksa berkas permohonan juga merupakan tugas hakim demi untuk mencegah apabila ada indikasi pemohon melakukan kecurangan untuk mengabulkan permohonannya yang dasar hukumnya masih kurang atau belum cukup. Hakim juga tidak diperkenankan untuk meremehkan dan harus bersikap profesional dalam penyelesaian sengketa fiktif positif ini, meskipun hanya sebatas pemeriksaan saja. Resiko yang sangat banyak dan kompleks juga menjadi alasan mengapa hakim harus bersikap demikian, serta memberikan rasa keadilan yang setara dan proporsional bagi kedua belah pihak.¹⁹

4. Kesimpulan

Bersumber pada hasil ulasan di atas bisa ditemui kesimpulan bahwa penyelesaian sengketa di daerah Peradilan Tata Usaha Negeri merupakan kewenangan Majelis hakim untuk memeriksa serta memutus penerimaan permohonan buat memperoleh Keputusan serta ataupun Pejabat Pemerintahan yang dalam sebutan hukum diucap selaku keputusan fiktif positif. Mekanisme penyelesaiannya ialah wujud pengajuan ke majelis hakim berbentuk permohonan. Ketentuan permohonannya juga sudah dituangkan dalam pasal 53 UU AP. Tentang bagaimana penyelesaian dari perkara fiktif positif ini sebenarnya tidak diperkenankan kembali untuk dilakukan upaya hukum, namun dalam pelaksanaannya masih ada yang menerapkan upaya hukum. Salah satunya ada pada Putusan Pengajuan Kembali Nomor 15/PK/PTUN/2016 yang menjadi Putusan *Landmark Decision*. Putusan tersebut dapat menjadi acuan bagi hakim jika nanti kedepannya menemukan atau menangani kasus yang berkaitan dengan sengketa fiktif positif. Asas keaktifan hakim juga diperlukan dalam penanganan kasus tersebut, disamping juga memperhatikan pendapat-pendapat yang bersifat historis. Hakim dimohonkan aktif dalam mencari kebenaran materiil dalam kasus sengketa fiktif positif, agar selanjutnya dapat membagi beban pembuktian yang setara bagi kedua belah pihak.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdullah, Ali. *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amandemen* (Jakarta, Kencana, 2017).

Priyatmanto, Abdoellah. *Revitalisasi Kewenangan PTUN : Gagasan Perluasan Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta, Cahaya Atma Pustaka, 2016).

Tjandra, Riawan. *Teori dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta, Universitas Atmajaya, 2010).

Yusuf, Theo dan Hermansyah (Ed). *Akuntabilitas Mahkamah Agung* (Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2017).

¹⁹ Priyatmanto, Abdoellah. *Revitalisasi Kewenangan PTUN : Gagasan Perluasan Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta, Cahaya Atma Pustaka, 2016), 35.

Jurnal

- Arniti, Ni Komang Ayu, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi, and Luh Putu Suryani. "Penyelesaian Permohonan Fiktif Positif untuk Mendapatkan Keputusan di Pengadilan Tata Usaha Negara." *Jurnal Analogi Hukum* 1.2 (2019): 265-270. DOI: <https://doi.org/10.22225/ah.1.2.2019.265-270>
- Aschari, M., and Fransisca Romana Harjiyatni. "Kajian tentang kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam menyelesaikan sengketa keputusan Fiktif positif." *Jurnal Kajian Hukum* 2.1 (2017): 25-57.
- Heriyanto, Bambang "Problematika Penyelesaian Perkara 'Fiktif Positif' Di Pengadilan Tata Usaha Negara," *Pakuan Law Review* 5, no. 1 (2019): 38-56. DOI: [10.33751/palar.v5i1.1185](https://doi.org/10.33751/palar.v5i1.1185)
- Jaelani, Abdul Qodir Jaelani. "Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mengadili Sengketa Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif." *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 6.2 (2017). DOI: <https://doi.org/10.14421/sh.v6i2.2019>
- Lumbanraja, Anggita Doramia. "Peran Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Keputusan Fiktif Positif." *Administrative Law and Governance Journal* 2.4 (2019): 677-685. DOI: <https://doi.org/10.14710/alj.v2i4.677-685>
- Rodding, Budiamin. "Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik." *Tanjungpura Law Journal* 1.1 (2017): 26-37. DOI: <http://dx.doi.org/10.26418/tlj.v1i1.18328>
- Simanjuntak, Enrico. "Perkara Fiktif Positif Dan Permasalahan Hukumnya." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 6.3 (2017): 379-398. DOI: <http://dx.doi.org/10.25216/jhp.6.3.2017.379-398>
- Wulandari, Desy. "Pengujian Keputusan Fiktif Positif Di Pengadilan Tata Usaha Negara." *Lex Renaissance* 5.1 (2020): 32-56. DOI: <https://doi.org/10.20885/JLR.vol5.iss1.art3>

Disertasi

- Fatimah, Siti. "Proliferasi Kekuasaan Kehakiman Setelah Perubahan UUD 1945" Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2014.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan