

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA FIKTIF POSITIF PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA DI INDONESIA

Bobby Michael Wijaya¹ dan Hananto Widodo²

¹Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia, bobby.19013@mhs.unesa.ac.id, <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

²Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia, hanantowidodod@unesa.ac.id, <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

Abstrak

The government needs to improve the investment ecosystem and ease of doing business, as well as accelerate national strategic projects, including legal protection for workers in several laws into one comprehensive law, resulting in Law Number 6 of 2023 concerning the Stipulation of Government Regulation in Lieu of Law Number 2 of 2022 concerning JOB CREATION into Law (Job Creation Law). One of the new provisions in the Job Creation Law is the change in the concept of positive fictitious state administrative decisions (KTUN fictitious positive) upon requests to issue State Administrative Decisions (KTUN). The urgency of this research is to explain the regulations and implications of changes to positive fictitious KTUN after the Job Creation Law. This research uses a normative legal method with a statutory and conceptual approach. The conclusion of the research is that State Administrative Officials are not justified in remaining silent on requests for administrative services beyond the five-working-day limit unless the legislation does not specify a time limit for the obligation to determine KTUN. The public can pursue administrative remedies, minimize conventional applications, go through the ombudsman, and file lawsuits against government actions for enforcement.

Keywords: *Fictitious Positive State Administrative Decisions (KTUN), Job Creation Law, Legal Implications, Dispute Resolution Efforts*

A. PENDAHULUAN

Era reformasi membawa perubahan bagi tata negara di Indonesia. Salah satu perubahan yang mendasar adalah amandemen konstitusi negara yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Amandemen UUD NRI 1945 diperlukan

karena pemerintahan orde baru menyalahgunakan kekuasaan yang mengakibatkan terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme pada tingkat nasional.

Dalam rangka terciptanya kesejahteraan masyarakat dan penyelenggaraan negara secara tertib, pemerintah perlu mengadakan pembenahan ekosistem investasi dan kemudahan berusaha serta percepatan proyek strategis nasional termasuk perlindungan hukum bagi pekerja melalui perubahan Undang-Undang (UU) sektor yang seringkali tumpang tindih dengan aturan lainnya, sehingga diupayakan suatu terobosan hukum yang memuat beragam substansi aturan untuk menyelesaikan masalah dalam beberapa undang-undang ke dalam satu UU secara komprehensif yang menghasilkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang CIPTA KERJA menjadi Undang-Undang (UU Cipta Kerja).

Salah satu pengaturan baru dalam UU Cipta Kerja yakni perubahan konsep keputusan tata usaha negara fiktif positif (KTUN fiktif positif) atas permohonan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Menurut (Norra, 2020), “Fiktif positif adalah Sikap diam yang dianggap sebagai persetujuan atau disebut juga *lex silencio positivo* atau dalam praktik peradilan”.

Akibat diundangkannya UU Cipta Kerja, perubahan konsep fiktif positif itu dapat dilihat, Pertama, batas waktu sikap diam pemerintah terhadap permohonan paling lama 5 hari kerja yang sebelumnya 10 hari kerja sejak permohonan diterima secara lengkap (ayat (2) angka 7 Pasal 175 UU Cipta Kerja). Langkah ini merupakan upaya pembenahan pelayanan publik dan reformasi birokrasi yang mencerminkan tekad dan iktikad baik pemerintah untuk peningkatan cipta kerja bagi masyarakat, terutama investor.

Penggunaan fiksi positif juga dapat menimbulkan kerugian hukum bagi individu atau kelompok tertentu. Salah satu kerugian penggunaan fiksi positif adalah ketidakpastian hukum yang dapat terjadi jika asumsi atau pengandaian yang dianggap benar oleh hukum, meskipun kenyataannya tidak selalu benar. (Yuniza & Inggarwati, 2021) menyatakan bahwa,

“Penghapusan peran PTUN dalam memutuskan permohonan fiktif positif akan menimbulkan kebingungan terhadap implementasi permohonan pemohon yang walaupun secara hukum dianggap dikabulkan namun belum tentu dengan sukarela disetujui dan dilaksanakan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan”

Pada dasarnya, perubahan konsep fiktif positif administrasi pemerintahan dalam UU Cipta Kerja perlu dipelajari dan dipahami secara mendalam dengan mempertimbangkan aspirasi rakyat dan ketentuan hukum yang berlaku mengingat Indonesia merupakan negara hukum yang demokratis. Hal ini dinilai oleh (Nainggolan, 2021) bahwa “Tuntutan untuk semakin menyeimbangkan antara kepentingan negara dengan kepentingan warga negara, penyelenggaraan pemerintahan yang adil, penegakan hukum yang benar-benar memberi kebahagiaan rakyat semakin menjadi kuat”.

Falih Fadlia, dkk (2023) dengan judul “*Kewenangan PTUN Dalam Menguji Sikap Diam Pejabat Pemerintahan*” telah meneliti menggunakan pendekatan kasus mengenai kewenangan PTUN memutus sengketa KTUN fiktif positif melalui tindakan faktual.

Penelitian lain oleh Sigit Suryanto (2025) dengan judul “*Sengketa Kewenangan Absolut Dalam Permohonan Fiktif Positif Terhadap Kepala Desa Leran Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (Analisis Putusan Nomor 19/P/FP/2021/PTUN.SBY)*” Dampak PTUN dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas mengatur.

Selanjutnya, Nur, S., Siregar, W. A., & Tolo, S. B. (2026) dalam penelitian berjudul “*Analisis Hukum Komparatif Penyelesaian Sengketa Tindakan Faktual Atas Tindakan Fiktif Positif Pasca Undang-Undang Cipta Kerja*” Membahas perbedaan penyelesaian putusan tindakan faktual dengan fiktif positif di PTUN serta komparasi dalam kewenangan PTUN terkait gugatan tindakan faktual dan fiktif positif.

Berdasarkan ketiga penelitian tersebut, terdapat kesenjangan belum adanya pembahasan mengenai dinamika dan implikasi KTUN fiktif positif pasca UU Cipta Kerja serta

pembahasan tentang pengaturan tentang upaya penyelesaian sengketa melalui upaya administrasi, ombudsman, dan PTUN.

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah metode penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan. Penelitian hukum normatif atau kepustakaan dilakukan dengan cara memahami dan mengkaji bahan hukum atau data sekunder yang mencakup asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi aturan, dan perbandingan hukum atas bahan pustaka, maupun penelusuran melalui internet yang ada kaitannya dengan Keputusan Fiktif Positif Pasca UU Cipta Kerja di Indonesia. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual.

Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan antara lain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945., Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara., UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan., Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang., UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia., dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2024

Berdasarkan latar belakang tersebut, dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan KTUN fiktif positif menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia?
2. Bagaimana implikasi KTUN fiktif positif dalam memperoleh pelayanan publik dari pemerintah bagi masyarakat?

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Dinamika KTUN Fiktif Positif di Indonesia

Pelaksanaan permohonan KTUN oleh pejabat Tata Usaha Negara (TUN) sebagai wujud pemenuhan kewajiban pemerintah terhadap hak setiap warga negara. Dalam konteks ini,

pejabat TUN tidak dibenarkan untuk bersikap diam terhadap permohonan layanan administratif melainkan bersikap responsif dalam menanggapi atau memproses kebutuhan pelayanan publik oleh masyarakat.

Akibat dari diamnya pejabat TUN terhadap permohonan oleh masyarakat menimbulkan konsep ‘fiktif’ dengan konotasi negatif apabila sikap diam sebagai bentuk penolakan yang biasanya disebut fiktif negatif atau konotasi positif apabila sikap diam sebagai bentuk persetujuan atau permohonan dikabulkan disebut dengan fiktif positif.

Pada awal mula keputusan fiktif di Indonesia ditandai dengan berlakunya fiktif negatif yang diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3344) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Secara teknis, jika peraturan perundang-undangan tidak menentukan tenggang waktu, maka setelah lewat waktu 4 (empat) bulan sejak diterimanya permohonan, Pejabat TUN dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan. Aturan ini bertujuan memberikan kepastian bagi warga masyarakat untuk dapat mengajukan gugatan ke PTUN atas sikap diamnya pejabat, namun tetap menempatkan beban pembuktian dan inisiatif sengketa sepenuhnya pada pundak pemohon.

Pergeseran paradigma yang fundamental terjadi melalui pengundangan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP). Melalui Pasal 53 UU AP, Indonesia beralih ke rezim fiktif positif, di mana jika Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan keputusan dalam batas waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja, permohonan dianggap dikabulkan secara hukum.

Namun, pada fase ini, kepastian hukum fiktif positif belum bersifat otomatis sepenuhnya. Pemohon wajib mengajukan permohonan ke PTUN untuk mendapatkan Putusan Penerimaan Permohonan. PTUN wajib memutus dalam 21 hari kerja, dan pejabat wajib menetapkan keputusan sesuai putusan tersebut dalam 5 hari kerja.

Untuk memperoleh kekuatan eksekutorial, pemohon wajib mengajukan permohonan ke PTUN guna mendapatkan putusan penerimaan permohonan. Prosedur ini kemudian diperjelas melalui PERMA No. 8 Tahun 2017, sementara SEMA No. 1 Tahun 2017 menegaskan berlakunya asas *Lex Posterior Derogat Legi Priori*, yang menyatakan ketentuan fiktif positif dalam UU AP mengesampingkan fiktif negatif dalam UU PTUN.

Pokok-pokok ketentuan dalam UU AP yang mengatur keputusan fiktif positif selanjutnya mengalami perubahan dalam Pasal 175 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020, Nomor 245 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) (Selanjutnya disebut UU 11/2020). UU 11/2020 menggunakan terobosan hukum dengan metode *omnibus law* mencakup hampir semua substansi materi yang berhubungan serta mencerminkan adanya sebuah integrasi, kodifikasi peraturan yang tujuan akhirnya adalah untuk mengefektifkan penerapan peraturan tersebut. Salah satu perubahan normanya yakni pasal 53 UU AP terkait fiktif positif dalam angka 6 pasal 175 UU 11/2020. Berdasarkan pasal tersebut, jika permohonan diproses melalui sistem elektronik dan persyaratan terpenuhi, maka sistem elektronik menetapkan keputusan/tindakan secara otomatis sebagai keputusan pejabat yang berwenang.

Signifikansi konstitusional dari fase ini diperberat oleh Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, yang menyatakan UU Cipta Kerja *inkonstitusional bersyarat* (conditionally unconstitutional) atas dasar cacat formil pembentukan, dengan tenggat dua tahun bagi pembentuk UU untuk memperbaikinya, dan selama masa perbaikan tersebut pemerintah

dilarang menerbitkan peraturan pelaksana baru atau mengambil kebijakan strategis berdasarkan UU Cipta Kerja.

Perkembangan fiktif positif tetap berlanjut dengan diundangkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Perppu 2/2022) pada 30 Desember 2022 yang selanjutnya ditetapkan menjadi Undang-Undang oleh DPR dengan Undang-Undang Republik Indonesia nomor 6 Tahun 2023 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU 6/2023) pada 31 Maret 2023.

Pengaturan terbaru diatur dalam UU No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Regulasi ini melakukan perubahan signifikan terhadap Pasal 53 UU No. 30 Tahun 2014. Perubahan paling signifikan adalah integrasi sistem elektronik dalam pengambilan keputusan.

Ketentuan Pasal 53 ayat (3) UUAP sebagaimana diubah UU No. 6 Tahun 2023 menyatakan bahwa jika permohonan diproses melalui sistem elektronik dan seluruh persyaratan telah terpenuhi, sistem elektronik menetapkan Keputusan/Tindakan secara otomatis sebagai keputusan Badan atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang. Implikasi yuridis dari perubahan ini antara lain:

- a. Otomatisasi Sistem yakni peran pejabat secara fisik dalam memverifikasi status "dikabulkan" digantikan oleh logika algoritma pada Sistem Online Single Submission (OSS).
- b. Reduksi Peran PTUN yakni kewajiban warga untuk mendapatkan "legalisasi" fiktif positif melalui permohonan ke PTUN diubah, di mana bentuk penetapan keputusan yang dikabulkan secara hukum tersebut kini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden.
- c. Kesetaraan Hukum yakni keputusan berbentuk elektronis ini ditegaskan memiliki kekuatan hukum yang sama dengan keputusan tertulis.

Melalui mekanisme ini, fiktif positif tidak lagi dipandang sebagai sengketa yang memerlukan campur tangan peradilan di awal, melainkan sebagai fungsi administratif teknis yang melekat pada sistem OSS untuk menjamin efisiensi birokrasi dan kepastian berusaha bagi pelaku usaha. Namun, pergeseran ini juga menyisakan isu mengenai perlindungan hukum jika terjadi kesalahan sistem atau stagnasi teknis dalam operasionalisasi otomatisasi tersebut.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2024 sebaliknya membawa perubahan besar dalam penelitian hukum administrasi negara dengan mengembalikan paradigma sikap diam pemerintah dari fiktif positif menjadi fiktif negatif. Mahkamah Agung menegaskan bahwa setiap sikap diam pejabat pemerintah yang disengketakan ke PTUN harus kembali dipandang sebagai Fiktif Negatif (dianggap menolak), sesuai Pasal 3 UU Peradilan TUN. MA menghidupkan kembali konsep ini untuk mencegah ketidakpastian hukum dan penyalahgunaan sengketa tindakan faktual misalnya pada sistem perizinan online seperti MODI.

2. Dampak dan implikasi KTUN Fiktif Positif

Konsep dasar dari fiktif positif berawal dari tidak adanya ketetapan atau tindakan dari Badan/ Pejabat TUN atas permohonan masyarakat setelah melewati batas sepuluh hari kerja atau dalam batas waktu aturan dasarnya, sehingga permohonan dianggap dikabulkan. Istilah ‘fiktif’ seolah-olah permohonan telah ditetapkan suatu keputusan sedangkan istilah ‘positif’ merujuk pada persetujuan atas permohonan yang nantinya diajukan putusan atas penerimaan permohonan kepada pengadilan.

Harapan masyarakat dengan pelayanan publik yang semakin baik akan juga mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah semakin tinggi dan juga dapat mencegah praktik-praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Karena praktik

tersebut biasa muncul dari oknum-oknum penyelenggara pelayanan publik yang memanfaatkan masyarakat untuk mendapatkan keuntungan pribadi.

Oleh karena itu, penerapan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) merupakan suatu kebutuhan dalam rangka meningkatkan pelayanan publik bagi masyarakat serta sebagai standar penentu untuk mencapai pembangunan yang berkelanjutan dan berkeadilan.

Beranjak dari penjelasan konseptual dari keputusan fiktif positif, perlu ditelaah secara detail mengenai konsep keputusan fiktif positif sejak diundangkan Undang-Undang Cipta Kerja. Ketentuan keputusan fiktif positif dalam Undang-Undang Cipta Kerja menjadi kabur dalam hal menentukan kedudukan hukum dari keputusan fiktif positif tersebut. Pada Pasal 175 ayat 6 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan pada Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, telah memunculkan 3 perubahan utama yang menonjol dan berpengaruh terhadap konsep keputusan fiktif positif, yaitu: a. Perubahan batas waktu penetapan Keputusan Tata Usaha Negara, b. Masuknya keputusan berbentuk elektronik, dan c. Hilangnya wewenang mengadili keputusan fiktif positif oleh Pengadilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan ketentuan UU Cipta Kerja, terdapat perubahan konsep fiktif positif yakni perubahan batas waktu kewajiban menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan yang semula 10 (sepuluh) hari menjadi 5 (lima) hari. Perubahan ini memberikan penegasan komitmen untuk memberikan kemudahan berusaha sebagai salah satu asas dalam UU Cipta Kerja. Walaupun bila dirunut pada Naskah Akademik UU Cipta Kerja tidak dapat ditemukan dasar spesifik apa yang menjadi pertimbangan perubahan batas waktu yang semula 10 (sepuluh) hari menjadi 5 (lima) hari.

Pemerintah sebagai pihak yang melaksanakan fungsi pemerintahan tentu perlu dengan segera memperhatikan keterjangkauan wilayah dan ketersediaan sarana prasarana

yang memadai agar pengurusan penerbitan keputusan yang tidak kurang dari 5 hari kerja dapat terlaksana dengan baik. Kaitan antara keputusan TUN dalam memutuskan perkara sangat berkaitan erat dengan masalah pelayanan publik oleh karenanya perbedaan antara Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang PTUN terdapat dua sudut pandang antara fiktif positif dan fiktif negatif hal ini memunculkan permasalahan dari sudut pandang dan pelaksanaannya.

Walaupun fiktif positif merupakan kebijakan yang ideal dalam mengatasi sikap diamnya pemerintah terhadap permohonan yang diajukan oleh masyarakat, tetapi juga mempunyai kekurangan bahwa karena ada 2 (dua) norma yang mengatur, sehingga terjadi polarisasi kebijakan. Dengan kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja memungkinkan asas *lex posterior derogat legi priori*, sebagai bentuk pengesampingan antara perbedaan pandangan tersebut.

Perubahan penting lainnya yakni diperkenalkannya paradigma baru dalam penetapan Keputusan dan/atau Tindakan yang dikeluarkan oleh sistem elektronik dipersamakan dengan Keputusan dan/atau Tindakan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang. Pengaturan ini bersifat baru dalam Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, yakni diatur dalam Pasal 53 ayat (3) yang sebelumnya mengatur tentang landasan hukum mengabulkan keputusan yang dimohonkan namun tidak diterbitkan oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara sesuai waktu yang telah ditentukan. Pengaturan tersebut melanjutkan konsep yang diatur dalam Pasal 38 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, yang juga diubah dengan Undang-Undang Cipta Kerja, dengan mengatur bahwa keputusan berbentuk elektronik berkekuatan hukum yang sama seperti keputusan yang tertulis. Permasalahan yang ada dalam hal ini adalah mengenai konsep Keputusan Tata Usaha Negara yang pada prinsipnya merupakan penetapan tertulis, sedangkan dengan muncul suatu keputusan berbentuk elektronik yang diproses melalui sistem elektronik menimbulkan kerancuan

pemaknaan maksud penetapan tertulis. Hal ini sama dengan pemaknaan ketetapan tertulis Keputusan Tata Usaha Negara sebagai bagian dari tindakan faktual dalam Pasal 87 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.

Perubahan terakhir dan paling menonjol yakni dihilangkannya mekanisme permohonan kepada PTUN untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan dan memberikan *delegatie provisio* untuk membentuk Peraturan Presiden mengenai ketentuan lebih lanjut terkait bentuk penetapan Keputusan dan/ atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum. Perubahan ini memberikan dampak terhadap kewenangan PTUN dalam memutus penerimaan permohonan fiktif positif dan menciptakan kekosongan hukum terkait bentuk penetapan Keputusan dan/ atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum karena selama Peraturan Presiden belum dibentuk, maka selama kurun waktu tersebut tidak terdapat mekanisme untuk menyatakan keberlakuan keputusan fiktif positif.

Pada faktanya, hingga saat ini peraturan presiden tersebut masih belum diundangkan sedangkan Undang-Undang Cipta Kerja telah berlaku sehingga timbul kekosongan hukum mengenai penegakan keputusan fiktif positif setelah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja. Pengaturan lebih lanjut dalam peraturan presiden menandakan bahwa akan ada bentuk pengambilalihan peran oleh pemerintah dalam penanganan perkara permohonan fiktif positif, yakni berupa upaya administratif. Pada Naskah Akademik Undang-Undang Cipta Kerja telah dinyatakan bahwa beban pembuktian berada pada pemerintah untuk keputusan fiktif positif.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa UU Cipta Kerja telah melakukan perubahan terhadap pengaturan mengenai konstruksi keputusan fiktif positif dalam hukum positif di Indonesia, yang setidaknya membawa implikasi terhadap beberapa hal sebagai berikut: Implikasi Pertama, hilangnya alas kewenangan PTUN untuk memutus permohonan penerimaan fiktif positif. Dalam UU Peratun diatur bahwa Pengadilan

bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Rumusan pasal a quo menunjukkan bahwa kompetensi absolut PTUN disandarkan pada adanya sengketa Tata Usaha Negara, di mana sengketa tata usaha negara didefinisikan sebagai sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keberadaan KTUN menjadi aspek vital dalam kompetensi absolut PTUN, karena dapat dikatakan sengketa TUN lahir karena adanya suatu KTUN.

Implikasi Kedua, fiksi dianggap telah dikabulkan secara hukum terhadap KTUN dengan konstruksi fiktif positif tanpa putusan PTUN menimbulkan ketidakpastian hukum. Pemikiran ini didasarkan pada pemahaman bahwa KTUN dengan konstruksi fiktif positif memiliki anasir sifat konstitutif yang menciptakan hubungan hukum baru yang sebelumnya tidak ada, yang berdampak pada lahirnya hak dan/atau kewajiban (*reschtsscheppende beschikking*). Dengan demikian, bila suatu KTUN lahir dengan konstruksi fiktif positif diperlukan suatu mekanisme untuk menegakkan keberadaannya.

Implikasi ketiga, belum adanya peraturan Presiden yang secara spesifik mengatur implementasi teknis fiktif positif pasca UU Cipta Kerja . Ini mengindikasikan stagnasi normatif yang menghambat efektivitas asas fiktif positif. Berdasarkan Pasal 175 angka 7 UU Cipta Kerja, Peraturan Presiden (Perpres) dibutuhkan untuk mengatur bentuk, mekanisme, dan konsekuensi dari keputusan yang "dikabulkan secara hukum" tersebut.

Permasalahan utama dalam sengketa Fiktif Positif yakni legitimasi permohonan yang dianggap dikabulkan belum jelas diatur sehingga menimbulkan kekosongan hukum. Pasal 175 Angka 7 UU Cipta Kerja juga mengatur bahwa kewenangan pemberian keputusan terhadap permohonan KTUN fiktif positif tersebut akan diatur dalam

peraturan presiden, namun hingga kini, peraturan presiden yang mengatur mengenai hal tersebut belum ada.

Ada beberapa upaya yang dapat dilakukan sementara menanti kepastian Peraturan Presiden yakni melalui upaya administrasi, meminimalkan permohonan konvensional, melalui ombudsman, serta mengajukan gugatan atas tindakan pemerintah.

Upaya administrasi terdiri dari Keberatan dan Banding yang diajukan kepada Pejabat Pemerintahan atau atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan. Setelah melakukan upaya administrasi dan masih belum menemui titik terang maka warga masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan. Melalui Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan setelah menempuh upaya administrasi ditentukan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara baru berwenang menerima, memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa administrasi pemerintahan setelah menempuh upaya administrasi.

Ketika terdapat sikap 'diam' penyelenggara/pelaksana pelayanan publik terhadap suatu permohonan layanan jelas merupakan sebuah tindakan maladministrasi. Dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik menjadi ranah Ombudsman. Karena Ombudsman adalah lembaga negara yang salah satu tugasnya menerima dan memeriksa dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia (UU Ombudsman), kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum yang dalam hal ini tidak ada keputusan atas suatu permohonan termasuk maladministrasi oleh pejabat administrasi. Melalui laporan ke ombudsman, pemeriksaan terhadap pejabat TUN dapat dilakukan untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang berlaku. Jika Ombudsman menemukan adanya pelanggaran dalam prinsip fiktif positif, lembaga

ini dapat memberikan rekomendasi agar Keputusan administratif dikeluarkan secara nyata, pemohon memperoleh haknya, dan/ atau Sanksi diberikan kepada pejabat yang lalai menurut ketentuan pasal 39 UU Ombudsman.

Cara terakhir dapat digunakan sebagai langkah terakhir yakni upaya hukum di pengadilan dengan menggugat Badan dan/ atau Pejabat Pemerintah terkait Tindakan Pemerintah. Melihat konstruksi Pasal 87 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang memaknai Keputusan Tata Usaha Negara tidak hanya sekedar penetapan yang bersifat tertulis namun juga termasuk tindakan faktual, dan yang termasuk tindakan adalah perbuatan pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan kongkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Tindakan diam pejabat pemerintahan yang tidak menanggapi permohonan warga masyarakat melebihi jangka waktu yang ditetapkan oleh undang-undang termasuk juga keputusan tata usaha negara. Maka dari itu, pihak yang dirugikan dapat mengajukan gugatan setelah melewati upaya administrasi seperti yang telah dijabarkan di atas.

C. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya, terdapat dua kesimpulan pokok yang dapat ditarik sebagai jawaban atas rumusan masalah dalam penelitian ini

Kesimpulan pertama adalah sesuai Amanat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) bahwa Pemerintah Indonesia dibentuk dengan salah satu tujuannya yaitu memajukan kesejahteraan umum. Hal ini diwujudkan melalui pelayanan publik terhadap masyarakat melalui pemenuhan kebutuhan dasar dan hak warga negara atas fasilitas umum, jasa publik, dan pelayanan administratif. Pejabat

TUN tidak dibenarkan untuk bersikap diam terhadap permohonan layanan administratif melainkan bersikap responsif dalam menanggapi atau memproses kebutuhan pelayanan publik oleh masyarakat. Konsep dasar dari fiktif positif berawal dari tidak adanya ketetapan atau tindakan dari Badan/ Pejabat TUN atas permohonan masyarakat setelah melewati batas lima hari kerja atau dalam batas waktu aturan dasarnya, sehingga permohonan dianggap dikabulkan.

Kesimpulan kedua adalah pentingnya perlindungan hukum bagi warga negara dari kekosongan hukum akibat peraturan presiden yang belum diterbitkan oleh pemerintah. Ada beberapa upaya yang dapat dilakukan sementara menanti kepastian Peraturan Presiden yakni melalui upaya administrasi, meminimalkan permohonan konvensional, melalui ombudsman, serta mengajukan gugatan atas tindakan pemerintah.

Saran yang diberikan atas kesimpulan tersebut adalah saran pertama yakni mengingat transformasi fiktif positif dari mekanisme peradilan UU AP menjadi otomatisasi sistem elektronik menurut UU Cipta Kerja, disarankan agar Pemerintah menerbitkan peraturan presiden sebagai bentuk pengambilalihan peran oleh pemerintah dalam penanganan perkara permohonan fiktif positif, yakni berupa upaya administratif serta pemberian kepastian hukum terkait bentuk dan jenis keputusan fiktif positif yang diamanatkan UU Cipta kerja.

Saran Kedua yakni pasca penghapusan kewenangan absolut PTUN, penerbitan PERMA terbaru untuk memperjelas prosedur gugatan terhadap Keputusan Berbentuk Elektronik atau tindakan material sistem yang mengalami stagnasi. PTUN harus memiliki paradigma pengujian yang lebih luas terhadap sistem elektronik guna memastikan akses keadilan tidak terhambat oleh teknokrasi digital. Di sisi lain, peran Ombudsman Republik Indonesia berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008 harus dioptimalkan sebagai lembaga pengawas eksternal untuk memutus rantai maladministrasi ketika sistem gagal mengeksekusi hak fiktif positif warga meskipun

persyaratan telah terpenuhi. Langkah ini penting untuk menjamin bahwa pergeseran ke arah otomatisasi tetap berada dalam koridor negara hukum yang menjunjung tinggi kepastian hukum.

REFERENSI

- Aprilo, O. E. R., Ihutan, L., Halomoan, E., Sinaga, A., & Adikancana, S. H. D. (2022). Absolute Competence Of Administrative Court Regarding Disputes On Land Rights Certificate. *Jurnal Hukum Peratun*, 5(2), 159–174.
- Astawa, I. K. O., & Permadhi, P. L. O. (2020). Problematika Proses Penyelesaian Sengketa TUN Dengan Menggunakan Upaya Administratif Setelah Diberlakukannya UU No. 30 Tahun 2014. *Jurnal Hukum Saraswati (JHS)*, 2(1), 1–15.
- Basniwati, A. D. (2015). Hubungan DPR Dan BPK Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan. *Jatiswara*, 30(1), 12–25.
- Bimasakti, M. A. (2020). Pembaruan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Reformasi Di Era Peradilan Elektronik. *Jurnal Hukum Peratun*, 3(2), 111–126.
- Bimasakti, M. A. (2021). Beberapa Kesalahan Konseptual Pada UU Cipta Kerja Menurut Ilmu Hukum Administrasi Negara. *Jurnal Hukum Administrasi Negara*, 2(1), 45–60.
- Bimasakti, M. A., & Susetyo, H. (2021). *Aspek-Aspek Hukum Dalam Pelayanan Publik Pasca Undang-Undang Cipta Kerja*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Hadjon, P. M., Martosoewignjo, R. S. S., Basah, S., Manan, B., Marzuki, H. M. L., Berge, J. B. J. M. Ten, Buuren, P. J. J. Van, & Stroink, F. A. M. (2008). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Cet. 1). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hazmi, R. M., Arman, Z., Zulfikar, A. A., & Perkasa, R. S. (2023). Paradoks Kewenangan Dalam Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Terhadap Perusahaan Asuransi. *Amnesti Jurnal Hukum*, 5(1), 51–65.
- Irvansyah, A. R. (2022). Kedudukan Hukum Keputusan Fiktif Positif Sejak Pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Analisis Hukum Peradilan Tata Usaha Negara Dan Hukum Administrasi Negara (JAPHTN-HAN)*, 1(2), 208–226.

- Koenti, I. J., & Tanawani, V. V. (2023). Komparasi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Gugatan Keputusan Fiktif Negatif, Permohonan Terhadap Keputusan Fiktif Positif Dan Perubahannya Pasca Undang-Undang Cipta Kerja. Dalam *Book Chapter Hukum Administrasi Negara 2023* (Hlm. 89–104). Jakarta: Penerbit Buku Hukum.
- Marzuki, P. M. (2007). *Penelitian Hukum* (Ed. 1, Cet. 3). Jakarta: Kencana.
- Martitah, A. H., & Nugroho, A. W. (2018). *PTUN Dalam Optik Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*. Semarang: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
- Nainggolan, I. L. (2021). Peninjauan Kembali Permohonon Fiktif Positif. *Jurnal Yudisial*, 13(2), 225–244.
- Nasution, A. B. (2009). *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Kelompok Kerja (Pokja) Implikasi Amandemen Konstitusi Terhadap Sistem Hukum Nasional Dan Demokrasi Di Indonesia*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Nasution, A. N. (2023). Perkembangan Kompetensi Absolut PTUN Beserta Problematikanya: Analisis Menurut UU PTUN Dan UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. *Judex Laguens*, 1(1), 81–106.
- Norra, A. A. (2020). Pertentangan Norma Fiktif Negatif Dan Fiktif Positif Serta Kontekstualisasinya Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Jurnal Hukum Peratun*, 3(2), 141–153.
- Pratama, S. M. (2020). Pengaturan Baru Fiktif Positif Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Dan Kaitannya Dengan Kompetensi PTUN. *Rechtsvinding Online*, 4, 1–10.
- Ramdani, F. (2018). Keputusan Tata Usaha Negara Fiktif Berdasarkan Hukum Positif Di Indonesia. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 9(2), 135–141.
- Sari, N. I. (2023). *Keputusan Fiktif Positif Sebagai Objek Sengketa Di PTUN Pasca Berlakunya PERPPU Cipta Kerja*. Diambil Dari Pdblawfirm.Id
- Setiyawan, W. B. M., Atmanto, P. D., & Hanum, H. H. Y. L. (2019). Politik Hukum Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia. *Jurnal Ius Constituendum*, 4(1), 28–45.
- Simanjuntak, E. (2017). Perkara Fiktif Positif Dan Permasalahan Hukumnya. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 6(3), 379–398.

- Syahputra, R. (2023). *Urgensi Pengaturan Citizen Lawsuit Melalui Penafsiran Terhadap Pasal 53 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Skripsi Tidak Diterbitkan). Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta.
- Taufiqurrahman, M. (2022). *Hukum Administrasi Negara Di Indonesia*. Malang: CV Literasi Nusantara Abadi.
- Wahyudi, A. (2021). Politik Hukum Peradilan Tata Usaha Negara (TUN). *HERMENEUTIKA: Jurnal Ilmu Hukum*, 5(1), 112–128.
- Yuliani, E. T. (2020). Perbandingan Antara Konsep Fiktif Negatif Dalam Undang-Undang No 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Dengan Fiktif Positif Dalam Undang-Undang No 30 Tahun 2004 Tentang Administrasi Pemerintahan Dan Permasalahannya. *University Of Bengkulu Law Journal*, 5(1), 1–11.
- Yuniza, M. E., & Inggarwati, M. P. (2021). Peluang Dan Tantangan Penerapan Keputusan Fiktif Positif Setelah Diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal De Jure*, 13(2), 145–160.
- Yusrizal, Y. (2015). *Modul Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Lhokseumawe: Unimal Press.