



Kewenangan PTUN Dalam Menguji Sikap Diam Pejabat Pemerintahan

Falih Fadli^{a,1,*}, Aminuddin Ilmara², Achmad Ruslan^{a,3}

^a Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Indonesia

¹falihfadliff@gmail.com, ²ilmara_fh@yahoo.com, ³prof.achmaddruslan@gmail.com

*Penulis Korespondensi

INFO ARTIKEL:

Riwayat Artikel:

Diterima: 16 Juni 2023

Direvisi: 15 Oktober 2023

Diterima: 3 November 2023

Kata Kunci:

PTUN;

Cipta Kerja;

Sikap Diam Pejabat.

Keywords:

Administrative Court;

Job Creation;

Officials Silent Attitude.

Abstrak:

Undang-Undang Cipta Kerja membawa perubahan terhadap pelaksanaan administrasi pemerintahan di Indonesia. Undang-Undang Cipta Kerja secara tidak langsung mengubah hukum acara dan kompetensi absolut Peradilan TUN karena dalam pasal 175 ayat (6) Undang-Undang Cipta Kerja menghapus frasa pengadilan sehingga PTUN(PTUN) tidak berwenang lagi untuk mengadili permohonan fiktif positif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kewenangan PTUN dalam menguji sikap diam pejabat pemerintahan pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja dan menganalisis pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara sikap diam pejabat pemerintahan. Penelitian dengan metode penelitian normatif ini, menghasilkan penelitian bahwa meskipun permohonan fiktif positif dihapus oleh Undang-Undang Cipta Kerja, masyarakat dapat mengajukan gugatan onrechtmatige overheidsdaad terkait sikap diam pejabat pemerintah yang merugikan masyarakat dan Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa penanganan sengketa sikap diam pejabat pemerintah dapat diajukan di PTUN namun penanganannya tidak dapat menggunakan acara persidangan Permohonan Fiktif Positif melainkan acara gugatan tindakan faktual.

Abstract:

The Job Creation Law brings changes to the implementation of government administration in Indonesia. Indirectly, the Job Creation Law modifies the procedural law and absolute competence of the Administrative Court due to Article 175 paragraph (6) of the Job Creation Law, which eliminates the phrase "court," thereby revoking the authority of the Administrative Court (PTUN) to adjudicate fictitious positive petitions. This study aims to analyze the competence of PTUN in examining the passive behavior of government officials following the enactment of the Job Creation Law, as well as analyze the judges' considerations in deciding cases related to the passive behavior of government officials. This normative research method yields the finding that although fictitious positive petitions have been eliminated by the Job Creation Law, the public can file a lawsuit for onrechtmatige overheidsdaad (illegitimate government act) concerning the passive behavior of government officials that harm society. The panel of judges considers that disputes regarding the passive behavior of government officials can be brought before PTUN; however, the proceedings cannot utilize the procedural law of Fictitious Positive Petitions but rather the procedural law of factual action.



This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License**.

PENDAHULUAN

Pelayanan publik adalah kegiatan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan warga negara dan penduduk terkait barang, jasa, dan pelayanan administratif sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Roddin, 2017). Pemerintah bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan publik guna mewujudkan kesejahteraan umum. Pemerintah tidak boleh menolak memberikan pelayanan dengan alasan tidak ada undang-undang yang mengaturnya (*iura officialibus consilia*) dan terikat dengan adagium *salus populi suprema les* (kesejahteraan rakyat adalah hukum yang tertinggi) (Simanjuntak, 2018).

Pertumbuhan tugas pemerintah yang kompleks menyebabkan lambatnya tanggapan pejabat TUN (Tata Usaha Negara) terhadap permohonan yang diajukan. Ketidakpastian ini berdampak negatif bagi pemohon, baik dari segi waktu, keuangan, maupun non-materiil. Sikap atau tindakan yang dilakukan oleh badan atau pejabat TUN berupa pengabaian permohonan atau keengganan untuk menerbitkan suatu keputusan TUN dapat memberikan kerugian kepada masyarakat, terutama orang yang mengajukan permohonan. Sikap tersebut dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor, misalnya adanya kepentingan pejabat TUN terhadap keputusan yang mestinya diterbitkan (Mawardi, 2016) atau pejabat TUN lalai dalam menjalankan tugasnya. Kemungkinan terburuknya, sikap ini dapat memicu terjadinya sengketa TUN.

Sikap tidak memberi balasan atau respon atau dapat dikatakan sebagai sikap mengabaikan permohonan masyarakat yang diajukan kepada badan atau pejabat pemerintah padahal hal itu merupakan kewajibannya, maka secara hukum sikap atau tindakan seperti itu dianggap atau dipersamakan dengan suatu sikap diam. Dalam hukum administrasi, sikap diam administrasi (*administrative silence* atau *administrative inaction*) merupakan suatu fiksi hukum (*legal fictions*) yang dapat dimaknai sebagai persetujuan (*approval*) atau sebagai penolakan (*rejection*) (Mawardi, 2016). Pejabat TUN seringkali tidak merespons permohonan masyarakat, menimbulkan ketidakpastian dan kerugian. Sikap diam administrasi bisa diartikan sebagai persetujuan atau penolakan. Konsep keputusan fiktif positif dan negatif hadir dalam hukum di Indonesia. Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 menganggap diam sebagai penolakan, sementara Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 menganggap ketiadaan respon sebagai persetujuan. Konsep ini mendorong responsifitas pejabat TUN terhadap permohonan masyarakat.

Dualisme konsep keputusan fiktif tersebut di atas, pernah menyebabkan kebingungan di kalangan akademisi dan praktisi hukum, karena dalam ketentuan transisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan), tidak disebutkan adanya perubahan terkait konsep keputusan fiktif, di mana yang sebelumnya dianggap sebagai penolakan (fiktif negatif) menjadi persetujuan (fiktif positif). Namun, dengan menerapkan asas hukum "*asas posterior derogat legi priori*," artinya undang-undang yang baru menggantikan undang-undang yang lebih tua dalam pembuatannya. Prinsip ini berlaku untuk dua peraturan yang mengatur masalah yang

sama dalam hierarki yang sama (Roddin, 2017), sehingga secara tidak langsung konsep keputusan fiktif positif digunakan dalam proses hukum. Permohonan yang tidak ditanggapi dalam batas waktu yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan tidak dapat dieksekusi secara otomatis, meskipun dianggap dikabulkan oleh hukum. Keputusan fiktif positif tidak memberikan kepastian hukum dan tidak dapat dieksekusi seperti keputusan tertulis. Oleh karena itu, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memainkan peran penting dalam memberikan kepastian hukum kepada pencari keadilan yang mengajukan permohonan namun tidak ditanggapi oleh pemerintah. PTUN adalah badan peradilan di bawah Mahkamah Agung yang mengadili sengketa TUN.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) membawa perubahan terhadap pelaksanaan Administrasi Pemerintahan. Lebih daripada itu, UU Cipta Kerja secara tidak langsung mengubah hukum acara dan kompetensi absolut Peradilan TUN karena dalam pasal 175 ayat (6) UU Cipta Kerja menghapus frasa pengadilan sehingga PTUN tidak berwenang lagi untuk mengadili permohonan fiktif positif (Ciptaker, 2023) (Andi, 2021).

Meskipun UU Cipta Kerja menghapus mekanisme permohonan fiktif positif dalam penyelesaian sengketa sikap diam pejabat pemerintahan, masih banyak masyarakat yang mengajukan kasus tersebut ke PTUN. Penelitian menunjukkan bahwa PTUN Makassar telah mengeluarkan putusan terkait fiktif positif sejak berlakunya UU Cipta Kerja. Contohnya, pada perkara 4/P/FP/2021/PTUN.MDO, PTUN Manado menolak permohonan pemantauan tanah untuk pembangunan kepentingan umum. Pada perkara 28/P/FP/2021/PTUN.PL, pemohon mencabut perkaranya di PTUN Palu dan mengajukan gugatan baru dengan nomor perkara 15/G/TF/2021/PTUN.PL. Masyarakat masih mengajukan gugatan terkait sikap diam pejabat pemerintah, meskipun mekanisme fiktif positif telah dihapus oleh UU Cipta Kerja. Hal ini menciptakan kebingungan hukum, terutama karena belum ada peraturan yang mengatur penetapan keputusan yang dianggap dikabulkan. Sebelum UU Cipta Kerja, PTUN dapat memerintahkan penindakan melalui mekanisme fiktif positif, namun kini mekanisme itu tidak ada lagi. Ini meninggalkan kekosongan hukum dalam penyelesaian sikap diam pejabat pemerintah.

Penelitian ini membahas dua permasalahan utama, yaitu apakah PTUN masih berwenang mengadili sengketa fiktif positif, dan apa pertimbangan hakim PTUN dalam memutus perkara tersebut. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis kewenangan PTUN dalam menguji sikap diam pejabat pemerintah serta menganalisis pertimbangan hakim PTUN dalam memutus perkara sengketa fiktif positif.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif deskriptif-analitik dengan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). penelitian hukum normatif dapat berfungsi sebagai memberikan argumentasi hukum ketika terjadi kekosongan, kekaburan dan konflik norma (Irwansyah, 2020). Pendekatan perundang-undangan digunakan karena penelitian ini menganalisis implikasi UU Cipta Kerja, khususnya terkait keputusan fiktif positif.

Pendekatan kasus digunakan untuk memahami sikap hakim PTUN terkait permohonan fiktif positif setelah berlakunya UU Cipta Kerja. Penelitian menggunakan bahan hukum primer dan sekunder, serta metode pengumpulan data melalui penelitian kepustakaan dan wawancara. Analisis data dilakukan secara kualitatif. Tujuan penelitian adalah memahami kewenangan PTUN dalam mengadili sengketa fiktif positif dan pertimbangan hakim setelah berlakunya UU Cipta Kerja.

PEMBAHASAN

Kewenangan PTUN dalam Memutus Perkara Sengketa Fiktif Positif

Pemerintah memiliki peran penting dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, termasuk pembuatan surat keputusan atas permohonan masyarakat. Namun, seringkali masyarakat menghadapi kesulitan karena sikap diam pejabat TUN yang tidak memberikan tanggapan terhadap permohonan tersebut. Menurut Indroharto, setelah menerima permohonan, pejabat TUN seringkali diam dan tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon. Padahal, dalam hati mereka mungkin sudah memiliki keputusan terkait permohonan tersebut, baik itu mengabulkannya secara diam-diam atau menolaknya secara diam-diam (Indroharto, 1993). Untuk mengatasi sikap diam tersebut, terdapat dua undang-undang yang relevan, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan UU Administrasi Pemerintahan (UUAP, 2014). Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyatakan bahwa jika badan atau pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan padahal seharusnya melakukannya, maka hal tersebut dianggap sebagai keputusan TUN (PTUN, 1986). Jika jangka waktu yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan telah lewat, maka tidak mengeluarkan keputusan dianggap sebagai penolakan. Jika peraturan perundang-undangan tidak menentukan jangka waktu, setelah empat bulan sejak diterimanya permohonan, dianggap sebagai keputusan penolakan. Prinsip dasar ini menyatakan bahwa setiap badan atau jabatan TUN wajib melayani setiap permohonan yang diterima, dan jika mereka mengabaikannya, undang-undang menganggap mereka telah mengeluarkan keputusan TUN (Indroharto, 1993). Anggapan seperti itu disebut sebagai keputusan fiktif. Pasal 53 UU Administrasi Pemerintahan dapat diistilahkan dengan Keputusan Fiktif Positif sebagaimana Pasal 3 UU PTUN mengatur hal yang dikenal dengan sebutan Keputusan Fiktif/Fiktif Negatif. (Dian & Audyna, 2018)

Keputusan fiktif mengindikasikan bahwa keputusan TUN sebenarnya tidak ada dan hanya merupakan hasil dari sikap diam badan atau pejabat TUN. UU Peradilan TUN mengatur bahwa jika permohonan tidak ditanggapi dalam waktu yang ditentukan, hal itu dianggap sebagai penolakan. Sementara itu, UU Administrasi Pemerintahan mengatur konsep keputusan fiktif positif, di mana sikap diam dianggap sebagai persetujuan hukum terhadap permohonan. Tujuan dari konsep keputusan fiktif positif adalah mendorong badan atau pejabat pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang baik dan memberikan tanggapan terhadap permohonan masyarakat. Jika tidak ada tanggapan, masyarakat dapat mengajukan

permohonan ke PTUN. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2017 menjelaskan bahwa Pasal 53 UU Administrasi Pemerintahan mengatur konsep keputusan fiktif positif, dan karena itu, Pasal 3 UU Peradilan TUN tentang gugatan fiktif negatif tidak lagi berlaku untuk menghindari ketidakpastian hukum berdasarkan prinsip *lex posteriori derogat lex priori*.

Pasal 53 UU Administrasi Pemerintahan mengalami perubahan dengan lahirnya UU Cipta Kerja. Berdasarkan undang-undang tersebut, konsep fiktif positif pada dasarnya tidak mengalami perubahan. Adapun perubahan yang ada yaitu terletak pada tenggang waktu kewajiban mengeluarkan keputusan dan/atau melakukan tindakan dan adanya penghapusan mekanisme permohonan fiktif positif di Pengadilan TUN. Meskipun dalam perjalanannya, Undang-Undang Cipta Kerja mengalami pembatalan melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (Susetiyono, W., Zainul Ichwan, M., Iftitah, Anik, & Dievar, 2022), Pemerintah tetap mempertahankan Undang-Undang Cipta Kerja dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja sebagai tindak lanjut perbaikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sebagai tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi, dan terakhir menjadi UU Cipta Kerja Nomor 6 Tahun 2023.

UU Peradilan TUN sejak awal tidak mengakomodir tindakan faktual sebagai objek gugatan, maka dari itu sikap diam pejabat pemerintahan dipersamakan sebagai suatu keputusan. Berbeda halnya dengan UU Administrasi Pemerintahan yang telah menjadikan tindakan faktual sebagai objek gugatan di PTUN sehingga tidak ada frasa yang menyebutkan bahwa sikap diam pejabat pemerintahan dipersamakan dengan keputusan sehingga dapat juga dikatakan sikap diam pejabat pemerintah merupakan sebagai suatu tindakan faktual dari pejabat pemerintahan.

Van Wijk dan Willem Konijnenbelt membagi tindakan pemerintahan menjadi tindakan hukum (*rechtshandelingen*) dan tindakan nyata/faktual (*feitelijke handelingen*) (Andri Mosepa, 2021). Perbedaan yang mendasar dari kedua tindakan tersebut yaitu terletak dari akibat hukum yang ditimbulkan. Philipus M. Hadjon yang mengutip pendapat A.M Donner bahwa tindakan faktual seperti pemasangan papan nama jalanan atau pengukuran tanah swasta untuk pembangunan gedung pemerintah dapat menimbulkan akibat hukum, dan tidak mengecualikan kemungkinan seseorang atau badan hukum dapat mengalami kerugian akibat tindakan faktual dari pihak TUN. Lebih lanjut Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa tak dapat disangkal, *feitelijke handelingen* yang dilakukan berkenaan dengan suatu upaya pembangunan tidak terlepas dari wewenang publik yang melekat pada jabatan aparat pemerintahan/badan TUN. Wewenang publik dimaksud diadakan berdasar peraturan perundang-undangan (Philipus M. Hadjon, 2008).

Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan mengatur tentang "tindakan faktual" sebagai perbuatan konkret pejabat pemerintah yang berdampak pada penyelenggaraan pemerintahan. Jika permohonan tidak ditanggapi dalam jangka waktu yang ditentukan, dianggap dikabulkan secara hukum

dan menimbulkan perubahan keadaan hukum bagi pemohon. Sikap diam pejabat pemerintah terhadap keputusan fiktif positif tersebut tidak menimbulkan akibat hukum, tetapi merugikan masyarakat. Tindakan yang merugikan oleh badan atau pejabat pemerintah disebut sebagai "*onrechtmatige overheidsdaad*" dalam Hukum Administrasi Negara. PTUN memiliki kewenangan untuk mengadili sengketa terkait tindakan faktual berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan. Meskipun tidak disebutkan secara eksplisit, kewenangan ini diatur secara implisit dalam ketentuan peralihan Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan. Dengan demikian, PTUN memiliki peran penting dalam menyelesaikan sengketa administrasi pemerintahan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum dan kerugian bagi masyarakat akibat tindakan pejabat pemerintah.

Di bagian penjelasan dalam UU Administrasi Pemerintahan, dijelaskan bahwa warga masyarakat dapat mengajukan gugatan terhadap keputusan dan/atau tindakan badan dan/atau pejabat pemerintahan kepada PTUN. Untuk memperjelas kewenangan absolut PTUN dalam mengadili tindakan faktual oleh pejabat pemerintah, Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*). Peraturan ini menjelaskan bahwa sengketa perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan melibatkan tuntutan untuk menyatakan tidak sah dan/atau batal tindakan pejabat pemerintahan beserta ganti rugi sesuai perundang-undangan.

PTUN memiliki kompetensi absolut dalam mengadili sengketa tata usaha negara yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau badan hukum perdata dengan badan/pejabat TUN, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan TUN, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004). Putusan perkara tindakan faktual dapat berupa penolakan, pengabulan, penolakan berdasarkan ketentuan hukum, atau pengguguran gugatan. Jika gugatan dikabulkan, pengadilan dapat memutuskan beberapa hal, seperti menyatakan tindakan pemerintahan tidak sah atau batal, mewajibkan pelaksanaan, penghentian, atau rehabilitasi tindakan pemerintahan, dan mewajibkan pembayaran ganti rugi dan biaya perkara.

Namun, sengketa terkait keputusan fiktif positif yang timbul akibat sikap diam pejabat pemerintah dalam waktu 5 hari kerja, berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja, tidak dapat diajukan gugatan karena tidak ada kerugian yang timbul. Berbeda halnya jika permohonan tersebut dikabulkan namun pejabat pemerintah tetap diam dan tidak menindaklanjuti, kerugiannya terletak pada tindakan pasif pejabat tersebut.

Dasar pengajuan gugatan ke PTUN terhadap sikap diam pejabat pemerintahan terletak pada kerugian yang diperoleh dari tindakan pejabat pemerintahan yang tidak menetapkan keputusan dan/atau melakukan perbuatan konkret setelah permohonan masyarakat dianggap dikabulkan

oleh hukum padahal menerbitkan keputusan dan/atau melakukan perbuatan konkret tersebut telah menjadi kewenangan pejabat pemerintahan yang bersangkutan.

Apabila gugatannya dikabulkan dan majelis hakim berpendapat bahwa permohonannya layak untuk ditindaklanjuti, maka melalui Putusan PTUN dapat memerintahkan kepada badan dan/atau pejabat pemerintah untuk menindaklanjuti permohonan yang diajukan kepadanya. Apabila gugatan ditolak, maka hal tersebut menandakan bahwa tindakan pemerintah dari badan dan/atau pejabat pemerintah telah benar untuk tidak menanggapi permohonan yang diajukan kepadanya.

Adanya peranan PTUN dalam mengadili perkara sikap diam pejabat pemerintah dapat memberikan kepastian hukum dan mengisi kekosongan hukum akibat penghapusan kewenangan mengadili permohonan fiktif positif oleh UU Cipta Kerja (Surat Edaran Badan Peradilan Militer dan Peradilan TUN (TUN, 2021).

Pertimbangan Hakim dalam Memutus Perkara Sengketa Fiktif Positif

Hukum adalah aturan yang membutuhkan kekuatan daya paksa untuk diterapkan. Keberhasilan penerapan hukum bergantung pada tiga komponen: struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum (Ali, 2009). Struktur hukum mencakup institusi hukum, seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan, serta badan legislatif. Substansi hukum meliputi hukum tertulis dan tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan. Budaya hukum mencakup opini, kepercayaan, kebiasaan, cara berpikir, dan cara bertindak terkait hukum.

Sistem hukum di Indonesia mengadopsi model Eropa Kontinental (H.R, 2011), dengan PTUN sebagai pengadilan khusus untuk menyelesaikan sengketa antara masyarakat dan pemerintah terkait TUN (Marbun, 2011). PTUN berwenang mengadili sengketa yang timbul akibat keputusan atau tindakan yang merugikan individu atau badan hukum. Hakim dalam PTUN bertugas untuk menemukan hukum dan memahami nilai-nilai keadilan dalam masyarakat. Jika hukum dalam peraturan tidak jelas atau tidak ada, hakim dapat mencari dan menemukan hukum melalui metode penemuan hukum. Hakim harus pertama-tama mencari hukum dalam peraturan perundang-undangan saat memeriksa dan mengadili suatu perkara. Jika hukum dalam peraturan tidak jelas, tidak tepat, atau tidak relevan dengan masalah dalam perkara, hakim dapat mencari dan menemukan hukum sendiri melalui metode penemuan hukum (*rechtsvinding*). Hasil penemuan hukum oleh hakim akan membentuk hukum melalui putusannya.

Subbab penelitian ini membahas kekosongan hukum yang timbul setelah UU Cipta Kerja menghapus kewenangan PTUN dalam mengadili permohonan fiktif positif. Meskipun PTUN tidak lagi berwenang menerima permohonan semacam itu, masih banyak masyarakat yang mengajukan perkara tersebut guna mendapatkan kepastian hukum. Penulis menganalisis pertimbangan hakim PTUN dalam putusan yang menyangkut sikap diam pejabat pemerintahan terhadap permohonan masyarakat.

Dalam putusan PTUN Manado dengan nomor perkara 4/P/FP/2021/PTUN.MDO, permohonan fiktif positif yang diajukan oleh Ny.

Nuraini Idawati Tanko untuk memantau pengadaan tanah tidak diterima. Meskipun PTUN sebelumnya berwenang mengadili sengketa TUN, kekosongan hukum terjadi setelah perubahan UU Cipta Kerja. Untuk mengatasi hal ini, dikeluarkan Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2021 sebagai pedoman penanganan perkara sampai peraturan pelaksanaan UU Cipta Kerja diterbitkan. Majelis hakim dalam putusannya menyatakan bahwa sengketa tersebut harus ditangani melalui penyelesaian sengketa dengan acara biasa, bukan melalui acara persidangan. Permohonan tidak dapat diterima karena tidak sesuai dengan Pasal 53 UU Administrasi Pemerintahan dan Perma No. 8 Tahun 2017. Penafsiran hukum dilakukan untuk mengisi kekosongan hukum dalam kewenangan Pengadilan TUN. Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2021 juga dikeluarkan sebagai pedoman dalam penanganan perkara setelah berlakunya UU Cipta Kerja. Sengketa mengenai sikap diam pejabat pemerintahan masih termasuk sengketa TUN, tetapi penanganannya tidak lagi menggunakan tata cara persidangan Pasal 53 UU Administrasi Pemerintahan. Masyarakat dapat mengajukan gugatan tindakan faktual jika mengalami kerugian akibat sikap diam tersebut.

PTUN Manado dan Palu menghadapi permasalahan hukum yang sama terkait sikap diam pejabat pemerintahan. Terdapat salah satu perkara di PTUN Palu dimana PT. Dotata Utama, selaku pemohon/penggugat, mencabut permohonan fiktif positif di PTUN Palu setelah diberitahu bahwa undang-undang cipta kerja telah menghapus kewenangan pengadilan dalam memeriksa permohonan fiktif positif. Namun, PT. Dotata Utama mengajukan kembali permasalahan hukum yang sama dengan gugatan Tindakan Faktual terhadap Bupati Morowali terkait Surat Permohonan Peningkatan Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi menjadi Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi namun Bupati Morowali tidak menindaklanjuti permohonan tersebut, baik dalam mengeluarkan suatu penetapan atau melakukan suatu tindakan konkret.

Penggugat berpendapat bahwa PTUN berwenang mengadili tindakan pemerintah, dan Bupati dianggap tidak memenuhi kewajibannya. Penggugat meminta pengadilan membatalkan tindakan tersebut dan memerintahkan Tergugat menyerahkan dokumen izin. Tergugat menyatakan bahwa gugatan salah alamat karena adanya pelimpahan kewenangan. Setelah serangkaian persidangan, Majelis Hakim memutuskan bahwa gugatan layak diperiksa karena objek sengketa termasuk dalam kewenangan PTUN dan Penggugat memiliki kepentingan langsung yang dirugikan. Gugatan diajukan dalam tenggang waktu yang tepat. Gugatan penggugat akan diperiksa lebih lanjut mengenai substansinya.

Dalam eksepsi yang diajukan oleh Tergugat, Majelis Hakim menilai bahwa Penggugat telah menggugat pihak yang tepat, yaitu Bupati Morowali, karena objek sengketa merupakan tindakan administrasi pemerintahan yang dilakukan olehnya. Oleh karena itu, eksepsi Tergugat mengenai gugatan Penggugat salah alamat dan tidak berdasarkan hukum, sehingga tidak diterima.

Majelis Hakim menguji kewenangan Tergugat dalam penerbitan izin usaha pertambangan. Berdasarkan persidangan, terungkap bahwa Tergugat memiliki kewenangan untuk menerbitkan izin usaha pertambangan

berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Namun, berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan penerbitan izin tersebut berpindah dari Bupati/Walikota kepada Gubernur Provinsi. Peralihan kewenangan ini harus dilakukan paling lama dalam 2 tahun sejak undang-undang tersebut diundangkan.

Majelis Hakim juga menemukan bahwa Bupati memiliki kewajiban untuk menyerahkan dokumen perizinan di bidang mineral dan batubara kepada Gubernur. Namun, dalam fakta persidangan, terungkap bahwa Bupati Morowali tidak menyerahkan izin usaha pertambangan milik Penggugat kepada Gubernur Sulawesi Tengah, seperti yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini bertentangan dengan Pasal 404 Undang-Undang Pemerintahan Daerah *juncto* Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 43 Tahun 2015 tentang Tata Cara Evaluasi Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Berdasarkan fakta tersebut, Majelis Hakim menyatakan bahwa eksepsi Tergugat tidak diterima dan mengabulkan gugatan Penggugat. Selain itu, tindakan Bupati Morowali yang tidak menyerahkan dokumen perizinan kepada Gubernur dinyatakan batal. Tergugat diwajibkan untuk menyerahkan dokumen tersebut kepada Gubernur Sulawesi Tengah. Selain itu, Tergugat juga dihukum membayar biaya perkara sejumlah Rp. 430.000.

Tindakan yang diambil oleh PT. Dotata Utama dianggap tepat dalam mencabut permohonannya. Jika permohonan tersebut diputuskan, PT. Dotata Utama tidak akan memiliki kesempatan untuk mendapatkan kepastian hukum terkait sikap diam pejabat pemerintahan. Dalam kasus ini, terdapat sengketa fiktif positif di mana majelis hakim mengetahui bahwa perkara yang sama sudah diajukan sebelumnya. Meskipun demikian, majelis hakim tetap menerima dan mengadili sengketa tersebut menggunakan hukum acara gugatan tindakan faktual. Gugatan tersebut dikabulkan dan Tergugat diwajibkan untuk melakukan perbuatan konkret sesuai peraturan yang berlaku.

Permasalahan hukum yang dibawa oleh PT. Dotata Utama terkait izin usaha pertambangan adalah bahwa Tergugat tidak melimpahkan dokumen izin tersebut kepada pejabat yang berwenang, seperti yang diwajibkan oleh peraturan. Pejabat pemerintah masih belum melakukan perbuatan konkret meskipun ada kewajiban dan tenggat waktu untuk melakukannya. Hal ini mengakibatkan PT. Dotata Utama kesulitan mencari kepastian hukum. UU Cipta Kerja telah menghapus kewenangan PTUN dalam mengadili permohonan fiktif positif, menyebabkan kekosongan hukum dalam penyelesaian sengketa semacam ini.

Sebenarnya, kekosongan hukum tersebut telah diakomodir dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang memberikan kewenangan lebih luas kepada PTUN untuk menguji tindakan dari pejabat pemerintahan. Terkait dengan sikap diam pejabat pemerintahan, masyarakat tidak mengalami kerugian signifikan karena hukum secara otomatis mengabulkan permohonan yang didiamkan. Namun, kerugian timbul setelah pengabulan hukum tersebut karena pejabat pemerintahan

tidak mengeluarkan penetapan atau bertindak sesuai dengan permohonan yang dikabulkan. Tindakan tersebut dapat dianggap melawan hukum oleh pemerintah.

Meskipun kewenangan PTUN dalam mengadili permohonan fiktif positif telah dihapus, masyarakat masih dapat mencari kepastian hukum dengan mengajukan gugatan tindakan faktual terhadap pejabat pemerintahan terkait. Namun, penggunaan metode tersebut membutuhkan waktu yang lebih lama, sekitar 2 hingga 5 bulan, dibandingkan dengan sebelumnya yang hanya memakan waktu 21 hari kerja. Penghapusan kewenangan tersebut masih memiliki dampak negatif terhadap waktu penyelesaian sengketa bagi masyarakat.

KESIMPULAN

UU Cipta Kerja menghapus mekanisme permohonan fiktif positif dalam penyelesaian sengketa sikap diam pejabat pemerintahan. Masyarakat yang mencari keadilan dapat menggugat pejabat/badan pemerintah ke PTUN jika permohonannya tetap tidak ditindaklanjuti meskipun telah dikabulkan oleh hukum. Tindakan pejabat pemerintah yang tidak menindaklanjuti permohonan yang dikabulkan oleh hukum merupakan perbuatan melawan hukum sehingga pengajuan gugatan ke PTUN menggunakan hukum acara gugatan tindakan faktual yang diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

Pasca berlakunya UU Cipta Kerja, hukum acara permohonan fiktif positif dalam Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tidak berlaku lagi dalam penyelesaian sengketa sikap diam pejabat pemerintah. PTUN tidak menerima permohonan pemohon dalam kasus Nomor 4/P/FP/2021/PTUN.MDO karena kewenangan PTUN terkait permohonan fiktif positif telah dihapus oleh UU Cipta Kerja. Pemohon dalam kasus 28/P/FP/2021/PTUN.PL mencabut perkara dan mengajukan gugatan baru dengan nomor 15/G/TF/2021/PTUN.PL. Majelis hakim menerima gugatan penggugat dan memerintahkan tergugat untuk melakukan tindakan konkret sesuai permohonan penggugat. Ini menunjukkan bahwa PTUN menerima dan mengadili gugatan tindakan faktual seperti sikap diam pejabat pemerintahan, meskipun mekanisme permohonan fiktif positif telah dihapus oleh UU Cipta Kerja.

Saran yang diajukan adalah Presiden segera menerbitkan aturan pelaksana yang mengatur keputusan dan/atau tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum. Hal ini akan memberikan kepastian hukum lebih cepat daripada harus melalui Pengadilan TUN. Hakim PTUN sebaiknya tidak menolak perkara sengketa sikap diam pejabat pemerintahan berdasarkan penghapusan mekanisme permohonan fiktif positif, tetapi harus mempertimbangkan nilai keadilan dan kemanfaatan dalam masyarakat.

DAFTAR RUJUKAN

- Andi. (2021). Bias Kewenangan Fiktif Positif Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Ranah Perizinan Pasca Terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja. *Journal of Law and Policy Transformation*, 6(2).
- Ali, A. (2009). *Menguak Teori Hukum & Teori Peradilan*. Jakarta: Kencana.
- Ciptaker. (2023). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.
- Dian Utami MB, & Audyna MM. (2018). Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan. *Juris*. 2(2), 127.
- H.R, R. (2011). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Indroharto. (1993). *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Irwansyah. (2020). *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Top Offset.
- Marbun, S. F. (2011). *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*. Yogyakarta: FH.UII Press.
- Marzuki, P. M. (2013). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.
- Mawardi, I. (2016). *Paradigma Baru PTUN Respon Peradilan Administrasi terhadap Demokratisasi*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Philipus M. Hadjon, E. a. (2008). *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- PTUN. (1986). *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*.
- Roddin, B. (2017). Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik. *Tanjungpura Law Journal*, 1(1), 27.
- Simanjuntak, E. (2018). Prospek Prinsip Fiktif Positif dalam Menunjang Kemudahan Berusaha di Indonesia. *Jurnal Rechtsvinding*, 7(2), 302.
- Susetiyo, W., Zainul Ichwan, M., Iftitah, Anik, & Dievar, T. I. (2022). Kepastian Hukum Undang-Undang Cipta Kerja Bidang Kesehatan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. *Jurnal*

Supremasi, 12(2).
<https://doi.org/https://doi.org/10.35457/supremasi.v12i2.2315>

TUN, B. P. M. dan P. (2021). Surat Edaran Badan Peradilan Militer dan Peradilan TUN Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penanganan Pendaftaran Perkara untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan guna mendapatkan keputusan dan/atau tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintahan Pasca berlaku. Badan Peradilan Militer dan Peradilan TUN.

UUAP. (2014). Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.