

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Muhammad Yamin didalam bukunya “Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945”, mengatakan bahwa dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan dan ditegaskan, bahwa Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*). Dari kenyataan tersebut, jelas bahwa negara Indonesia adalah merupakan Negara hukum. Negara hukum adalah negara berlandaskan hukum dan keadilan bagi warganya. Maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan pergaulan hidup warganya.<sup>1</sup>

Seperti diketahui negara hukum dalam arti sempit (sebagaimana dikemukakan oleh Immanuel Khan dan Fiche) adalah negara sebagai “penjaga malam” artinya bahwa negara tersebut hanya menjaga keamanan semata-mata, negara baru bertindak apabila keamanan atau ketertiban terganggu. Lain halnya dalam pengertian Negara Hukum arti luas atau disebut pula “Negara Hukum Moderen”, maka negara dalam pengertian ini, bukan saja menjaga keamanan semata-mata melainkan juga secara aktif ikut serta dalam urusan kemasyarakatan demi kesejahteraan rakyatnya.<sup>2</sup> oleh karena itu pengertian negara hukum dalam arti luas sangat erat dengan pengertian Negara Kesejahteraan atau “*Welfare*

---

<sup>1</sup> Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm 169.

<sup>2</sup> Djoko Prakoso, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm 1.

State”. Di negara-negara yang telah maju, konsep *Welfare State* dan perkembangan sosial telah sedemikian rupa sehingga mendesak pemikiran-pemikiran mengenai Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>3</sup>

Dalam kepustakaan Indonesia, istilah negara hukum merupakan terjemahan dari *rechtsstaat* dan *the rule of law*. Kedua istilah tersebut memiliki latar belakang maupun karakter yang sangat berbeda, tetapi dalam beberapa pembicaraan pemakaian kedua istilah tersebut tidak ada perbedaan. Pemikiran negara hukum (*rechtsstaat*) berkembang dari pemikiran dalam sistem hukum kontinental. Negara Hukum dengan tipe (*the rule of law*) berkembang dari sistem hukum *anglo saxon*. Kedua sistem hukum itu seolah-olah membedakan dunia menjadi dua kubu.<sup>4</sup> Istilah *rechtsstaat* mulai populer di Eropa sejak abad XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah ada sejak lama.<sup>5</sup>

Konsep negara hukum sangat terkait dengan sistem hukum yang dianut oleh negara yang bersangkutan. Sedangkan tulisan-tulisan yang datang kemudian mengatakan selain kedua sistem tersebut terdapat juga sistem hukum lain seperti hukum Islam, sistem hukum sosialis, dan lain-lain.<sup>6</sup> Pengelompokan itu menurut Bagir Manan lebih bercorak historis atau akademik. Dalam kenyataannya akan dijumpai hal-hal sebagai berikut :

---

<sup>3</sup> B.Lopa dan A. Hamzah, *Mengenai Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993, hlm 18.

<sup>4</sup> Yuslim, *Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, cetakan ke 3, Jakarta 2017, hlm 3.

<sup>5</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo, Jakarta, 2011, hlm 73.

<sup>6</sup> Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hil-Co, Jakarta, 1992, hlm 5.

1. Terdapat sistem-sistem hukum (suatu negara) yang sekaligus mengandung ciri-ciri tradisi hukum kontinental dan tradisi hukum *anglo-saxon*, atau gabungan antara tradisi hukum kontinental atau tradisi hukum sosialis.
2. Terdapat sistem-sistem hukum yang tidak dapat digolongkan kedalam salah satu dari tiga kelompok diatas. Misalnya negara-negara yang mengidentikkan diri dengan tradisi hukum menurut ajaran Islam (*the Moslem Legal Tradision*)<sup>7</sup>

Sistem hukum kontinental yang muncul dari pandangan Friedrich Julius Stahl berwatak revolusi dengan karakter administratif yang dipengaruhi oleh latar belakang pemikiran tentang kekuasaan raja di Roma dan Eropa Barat. Dalam sisitem ini raja sering mengeluarkan dekrit yang akhirnya berubah pada kekuasaan para menteri. Oleh karena itu, kekuasaan para menteri atas nama raja perlu dikontrol atau diawasi agar tidak muncul kesewenang-wenangan (*abus of power*). Untuk melakukan kontrol tersebut, akhirnya lahirlah suatu pemikiran bahwa perlunya peradilan tersendiri yang dikenal dengan Peradilan Administrasi Negara (*Administrative judiciary*).<sup>8</sup> Pandangan F.J Stahl dikutip oleh Oemar Seno Adji,<sup>9</sup> mengemukakan unsur-unsur *rechtsstaat* adalah :

1. Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.
2. Pemisahan dan pembagian kekuasaan negara untuk menjamin hak-hak asasi manusia.

<sup>7</sup> -----, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Madju, Bandung, 1995, hlm 18.

<sup>8</sup> Yuslim, *Op.Chit*, hlm 7.

<sup>9</sup> Oemar Seno Adji, dalam Yuslim, *Ibid*.

3. Pemerintah berdasarkan peraturan.

4. Adanya peradilan administrasi.

Pemikiran negara hukum dengan sistem kontinental ini yang mempengaruhi sistem hukum Indonesia. Kerana latar belakang sejarah Indonesia yang pernah dijajah Belanda, sedangkan Belanda menganut sistem hukum kontinental, yang dikenal juga dengan negara Hukum Roma Moderen (*Moderen Roman Law*). Unsur-unsur yang terdapat pada kedua tipe negara hukum tersebut mempunyai persamaan dan perbedaan<sup>10</sup>. Di Indonesia keberadaan Peradilan Administrasi Negara yang mana merupakan salah satu ciri dari Negara Hukum (*rechtsstaat*) baru terwujud di tahun 1986 dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara<sup>11</sup>. sebetulnya sudah ada sejak zaman pemerintahan jajahan Belanda. Namun, keinginan itu selalu kandas ditengah perjalanan karena berbagai alasan.<sup>12</sup> Keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu jalur yudisial dalam rangka pelaksanaan atas perlindungan hukum, disamping jalur pengawasan administratif yang berjalan sesuai dengan jalur yang ada dalam lingkungan pemerintahan sendiri.<sup>13</sup> Prancis tergolong ke dalam salah satu negara, yang melakukan peradilan administrasi oleh badan yang berdiri sendiri. Hal ini berarti, terdapat Hakim Administasi yang tersendiri dan terpisah dari Hakim biasa. Atau dengan perkataan lain menerapkan

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang *Peradilan Tata Usaha Negara*, telah mengalami 2 kali perubahan yakni Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

<sup>12</sup> Wicipto Setiadi, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara*, Raja Grafindo, Jakarta,, 2001, hlm 1.

<sup>13</sup> Muhammad Afifudin Soleh, *Eksekusi Terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Berkekuatan Hukum Tetap*, Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum, 2018. hlm 19.

sistem kembar dalam organisasi peradilanannya. Yang satu sama lain tidak saling tergantung dan menerapkan hukum yang berbeda.<sup>14</sup> Peradilan administrasi yang berpuncak pada *Conseil d'Etat* dan terpisah dari peradilan umum itu, karena didasarkan atas alasan pokok yaitu :“tujuan dan fungsi Peradilan Administrasi, yang bertugas untuk mengembalikan tertib Administrasi yang terganggu, sekaligus juga untuk membantu “membina tertib Administrasi”, yang telah digariskan dalam peraturan-peraturan hukum (negara). Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), secara filosofis dalam konstruksi negara hukum adalah untuk memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak perseorangan maupun hak-hak masyarakat umum sehingga tercapai keserasian, keselarasan, keseimbangan, serta dinamisasi dan harmonisasi hubungan antara warga dengan negara, dalam hal ini Pejabat Tata Usaha Negara.<sup>15</sup> Ciri khas hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara terletak pada asas-asas hukum yang melandasinya,<sup>16</sup> Bilamana pokok sengketa (*fundamentum petendi*) terletak dilapangan hukum

---

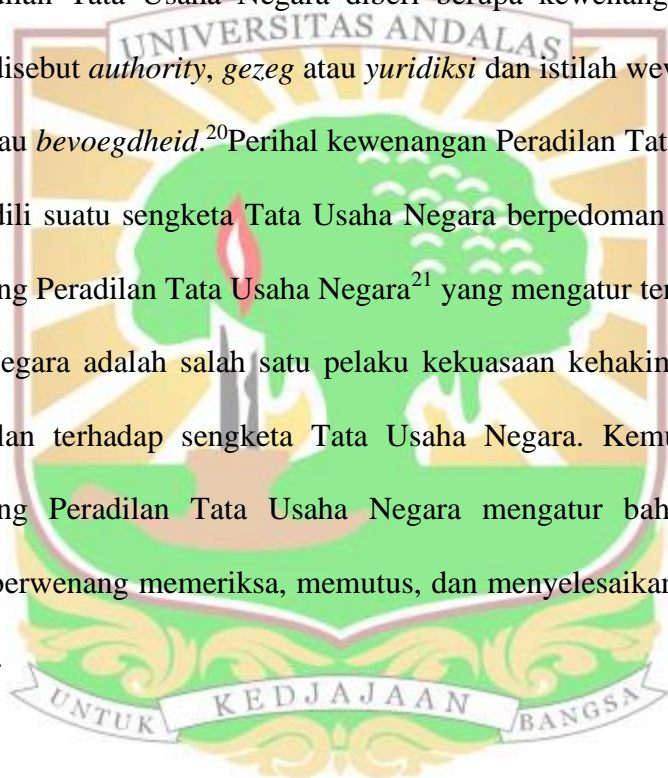
<sup>14</sup> Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1985, hlm 118.

<sup>15</sup> Ismail Rumadan, *Problematika Eksekusi Putusan Pengadilan Ta,ta Usaha Negara*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 1, Nomor 3, November 2012, hlm 435.

<sup>16</sup> Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah mada press, Yogyakarta, 2005, hlm 313 asas tersebut yakni :

1. Asas praduga rechtmatig (*vermoeden van rechtmatigheid = praesumptio iustae causa*). Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan penguasa selalu harus dianggap *rechtmatig* sampai ada pembatalannya. Dengan asas ini, gugatan tidak menunda pelaksanaan KTUN yang digugat . (Pasal 67 ayat 1 Undang-Undang nomor 5 Tahun 1986 ).
2. Asas Pembuktian bebas. Hakim yang menetapkan beban pembuktian hal ini berbeda dengan ketentuan pasal 1865 BW. Asas ini dianut pasal 107 Undnag-Undang nomor 5 Tahun 1986 hanya saja masih dibatasi ketentuan pasal 100.
3. Asas kearifan hakim (*dominus litis*). Keaktifan hakim dimaksud untuk mengimbangi kedudukan para pihak karena tergugat adalah pejabat tata usaha negara sedangkan penggugat adalah orang atau badan hukum perdata. Penerapan asas ini antara lain terdapat dalam ketentuan pasal 58, 63, 1, 2, 80 85.
4. Asas putusan pengadilan mempunyai kekuatan mengikat “*erga omnes*” sengketa TUN adalah sengketa hukum publik. Dengan demikian putusan pengadilan TUN berlaku bagi siapa saja- tidaka hanya bagi para pihak yang bersengketa.

publik sudah tentu hakim administrasi yang berwenang memutusnya.<sup>17</sup> Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha negara.<sup>18</sup> Melalui Peradilan Tata Usaha Negara rakyat yang dirugikan akibat dikeluarkannya penetapan Pejabat Tata Usaha Negara dapat meminta perlindungan hukum melalui lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara.<sup>19</sup> keberadaan peradilan administrasi (Peradilan Tata Usaha Negara) oleh Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara diberi berupa kewenangan yang dalam istilah sering disebut *authority*, *gezeg* atau *yuridiksi* dan istilah wewenang disebut *competence* atau *bevoegdheid*.<sup>20</sup> Perihal kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam mengadili suatu sengketa Tata Usaha Negara berpedoman kepada pasal 4 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara<sup>21</sup> yang mengatur tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara. Kemudian Pasal 47 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara mengatur bahwa Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara.



---

<sup>17</sup> Rozali Abdullah, *Hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Pt. Raja Grafindo, Jakarta, 2007, hlm 24.

<sup>18</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara, "*Lembaran Negara R.I*, Tahun 2009, Nomor 160, tambahan *Lembaran Negara R.I*, Nomor 5079 Pasal 47.

<sup>19</sup> Ahmad Dahlan Hasibuan dan Ferry Aries Suranta, *Faktor Penyebab tidak dilaksanakannya Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Upaya Penanggulangannya (Analisis Kasus Putusan PTUN Medan No: 17/G/2000/PTUN-MDN)*, Jurnal Mercatoria, Vol 6 No. 2 Desember 2013, hlm 134.

<sup>20</sup> S.F Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upapa Administratif di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm 154.

<sup>21</sup> Undang-Undang Nomo 5 tahun 1986 sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 dan juga Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Sengketa Tata Usaha Negara yakni sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>22</sup> Ukuran yang harus dipakai dalam menentukan berwenang atau tidaknya hakim Administrasi Negara ialah pokok dalam perselisihan (*objectum Litis*). Bilamana yang bersangkutan dirugikan dalam hak privatnya dan oleh karena itu, meminta ganti kerugian, jadi *objektum litis* adalah suatu hak privat, maka perkara yang bersangkutan harus diselesaikan oleh Hakim biasa di peradilan umum.<sup>23</sup> Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009, Keputusan Tata Usaha Negara, haruslah memenuhi syarat-syarat :

- a. bersifat tertulis, hal ini diperlukan untuk memudahkan pembuktian. Pengertian tertulis disini bukanlah dalam arti bentuk formalnya, melainkan cukup tertulis, asal saja :
  1. Jelas Badan atau Pejabat tata Usaha yang mengeluarkannya ;
  2. Jelas isi dan maksud tulisan tersebut yang menimbulkan hak dan kewajiban ;
  3. Jelas kepada siapa tulisan itu ditujukan.<sup>24</sup>

Mengenai syarat tertulis ini ada pengecualiannya sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yaitu<sup>25</sup> :

---

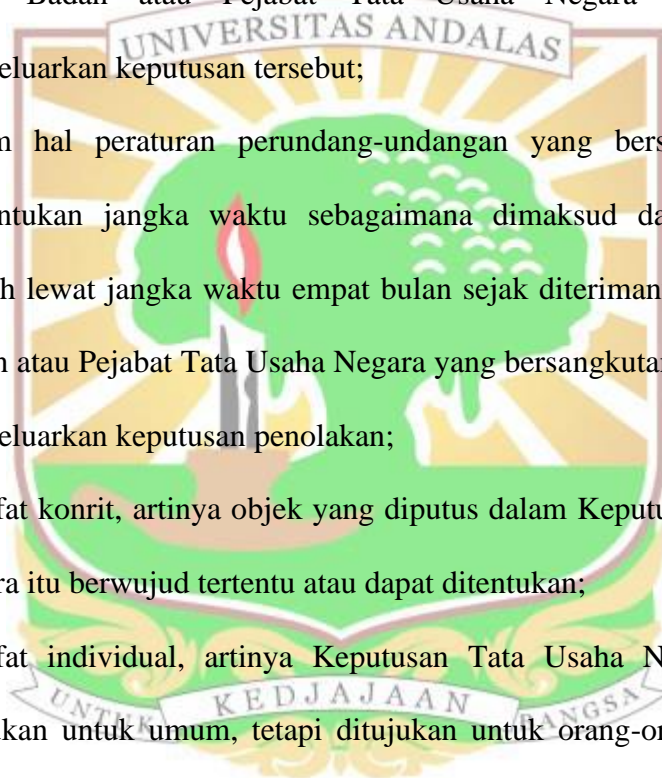
<sup>22</sup> Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009, Pasal 1 angka 10 .

<sup>23</sup>E. Utrecht dan Moh Saleh Djindang, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ictiar Baru, Jakarta, 1990, hlm 202.

<sup>24</sup> Rozali Abdullah, *Op.Chit*, hlm 24-25.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm 26.

- 1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan keputusan Tata Usaha Negara;
  - 2) Jika suatu badan atau pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohonkan, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara telah menolak mengeluarkan keputusan tersebut;
  - 3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan;
- b. Bersifat konkrit, artinya objek yang diputus dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu berwujud tertentu atau dapat ditentukan;
  - c. Bersifat individual, artinya Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi ditujukan untuk orang-orang atau badan hukum perdata tertentu. Jika tidak berupa suatu peraturan yang berlaku umum;
  - d. Bersifat final, artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum, atau ketetapan yang tidak membutuhkan lagi persetujuan dari instansi atasannya.





Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa fiktif negatif. Fiktif negatif merupakan Asas atau fiksi hukum yang menunjukkan bahwa sikap diamnya Pemerintah yang dianggap Telah mengeluarkannya sebuah keputusan penolakan. Konteks “fiktif” menunjukkan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat sebenarnya tidak berwujud. Ia hanya merupakan sikap diam dari badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang kemudian dianggap disamakan dengan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara yang nyata tertulis. Sedangkan istilah “Negatif” menunjukkan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat dianggap berisi penolakan terhadap permohonan yang telah diajukan oleh orang atau badan hukum perdata.<sup>26</sup>

Penorma-an asas tersebut tercantum dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagai mana telah diubah dua kali dengan Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara:

- (1) Apabila badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan keputusan tata usaha negara.
- (2) Jika suatu badan atau pejabat tata ushaa negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka badan atau pejabat tata usaha negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
- (3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan dianggap telah menegluarkan keputusan.

---

<sup>26</sup> Abdul Qodir Jaelani, *Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mengadili Sengketa Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif*, Jurnal Supremasi Hukum, Vol. 6, No. 2 Desember 2017, hlm 63.

Yang mana apabila pemohon mengajukan permohonan kepada Pejabat Tata Usaha Negara dan permohonan tersebut tidak mengeluarkan keputusan dalam jangka waktu yang diterangkan dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, maka pemohon dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, atas dasar telah dikeluarkannya keputusan fiktif negatif tersebut.

Tahun 2014 lahirlah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang dipandang sebagai langkah progresif dalam melakukan reformasi administrasi pemerintahan. Hal ini lantaran karena Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dianggap makin menegaskan tanggung jawab negara dan pemerintah demi menjamin terselenggaranya pemerintahan yang berorientasi pada pelayanan publik yang cepat, nyaman, dan murah. Atas dasar itulah, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan diletakkan sebagai salah satu pilar reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik.<sup>27</sup>

Undang-Undang Administrasi Pemerintahan hadir membawa ledakan besar (*big bang*) dalam konfigurasi hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara. Ledakan tersebut antara lain disebabkan penorma-an Asas “diam berarti setuju.”<sup>28</sup> Atau dikenal dengan istilah *lex silencio positive*<sup>29</sup> yang sebelumnya Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara menganut Asas sebaliknya, yakni “diam berarti

---

<sup>27</sup> M. Guntur Hamzah, *Paradigma Baru Penyelenggaraan Pemerintahan Berdasarkan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Kaitannya dengan perkembangan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, dalam Ahmad, *Konsepsi Fiktif Positif : Penerapannya di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Jurnal Hukum Replik, Volume 5, 2 September 2017, hlm 142.

<sup>28</sup> Enrico Simanjuntak, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara (Transformasi & Refleksi)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm 144.

<sup>29</sup> Bambang Heriyanto, *Problematika Penyelesaian Perkara “Fiktif Positif” di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Pakuan Law Riview, Volume 5. Nomor 1 Januari-Juni 2019, hlm, 39.

menolak” yang disebut dengan Asas Fiktif Negatif.<sup>30</sup> Terminologi “fiktif negatif”, sebagaimana halnya istilah “fiktif positif”, tidaklah disebutkan secara eksplisit dalam masing-masing undang-undangnya. Kedua istilah ini merupakan fiksi hukum yang digunakan untuk mempermudah konstruksi hukum dalam Pasal 3 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara ataupun Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.<sup>31</sup> Istilah *Lex Silencio Positivo* adalah terminologi campuran antara bahasa latin (*Lex*) dan Spanyol (*Silenci Positivo*) yang dalam terminologi hukum berbahasa Inggris disamakan dengan istilah *fictitious approval* atau *tacit authorization*.<sup>32</sup> Dalam Khasanah hukum administrasi pemerintahan di Indonesia, Prinsip *Lex Silencio Positivo*, biasa dikenal konsep fiktif positif.

Fiktif positif adalah anggapan bahwa adanya suatu keputusan yang mengarah kepada pengabulan permohonan. Ketika pemohon baik perseorangan atau badan hukum perdata yang mengajukan permohonan ke Badan/atau pejabat Tata Usaha Negara tidak mendapat respons, setelah jangka waktu sebagaimana diatur dalam ketentuan fiktif positif maka dianggap dikabulkan secara hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut sehingga dapat mengajukan permohonan pengabulan putusan ke Pengadilan.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> Enrico *Ibid*, hlm 144.

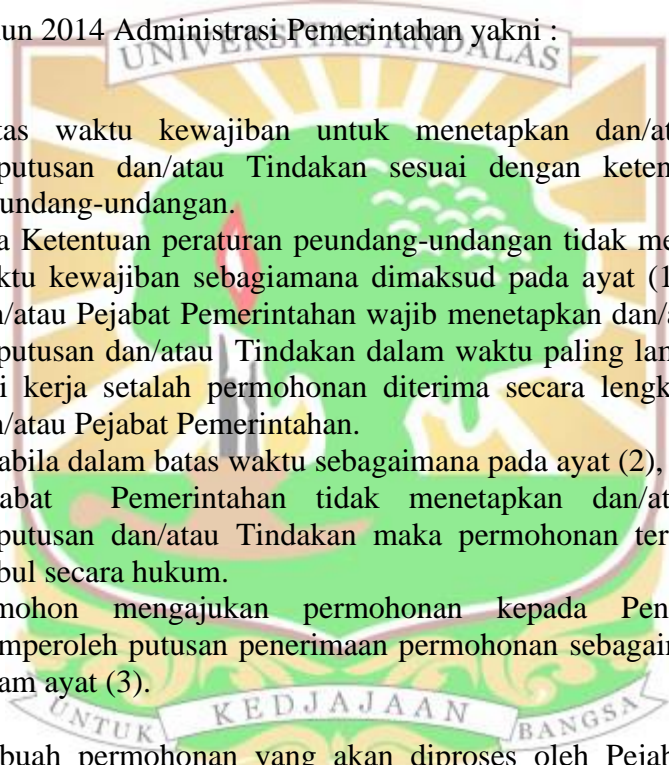
<sup>31</sup> *Ibid*, hlm 145.

<sup>32</sup> Oswald Jansen, *Comparative inventory of Silencio Positivo* (Utrecht School of Law, 2008), dalam Bambang Heriyanto, *Ibid*, hlm 40.

<sup>33</sup> M. Aschari dan Fransisca Romana Harjiyatni, *Kajian tentang kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam menyelesaikan sengketa keputusan Fiktif positif*, Jurnal Kajian Hukum, Vol 2, No. 1 (2017), hlm 32.

Dalam konsep *Lex Silencio Positivo* (fiktif positif) lebih luas dari itu, karena seandainya pejabat pemerintahan sudah menindak suatu permohonan namun apabila ketika ditindak lanjuti oleh termohon, ternyata permohonan tersebut dikeluarkan melebihi waktu yang ditentukan, maka dalam hal tersebut permohonan sipemohon harus dianggap sudah dikabulkan oleh termohon.<sup>34</sup>

Penormaan asas fiktif positif tersebut tertera dalam pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Administrasi Pemerintahan yakni :

- 
- (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 pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan maka permohonan tersebut dianggap Kabul secara hukum.
  - (4) Pemohon mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3).

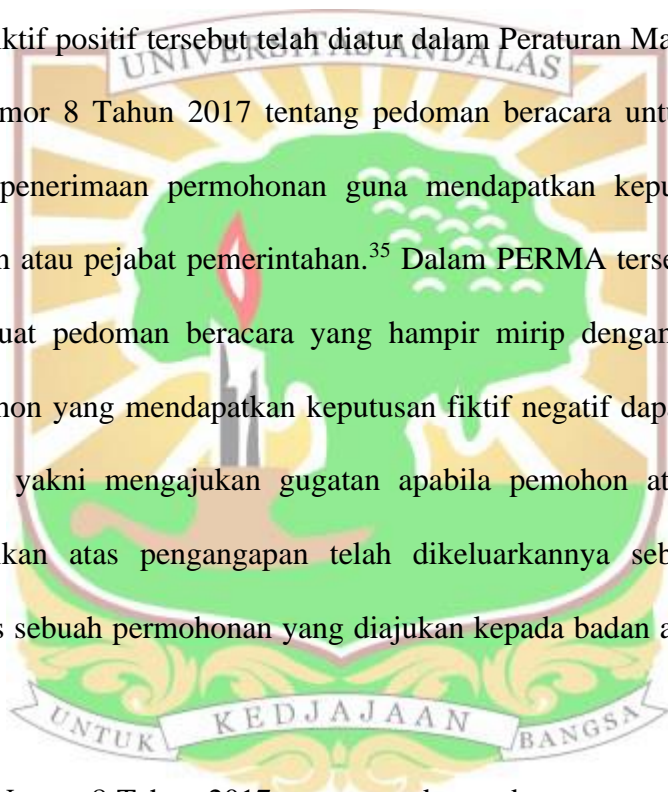
Dalam sebuah permohonan yang akan diproses oleh Pejabat Tata Usaha Negara ternyata tidak ditanggapi telah melebihi waktu yang ditentukan yakni 10 hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum dan pemohon dapat mengajukan permohonan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan. Yang mana ada perbedaan yang signifikan dari penormaan asas

---

<sup>34</sup> Enrico simajuntak, *Perkara Fiktif Postif dan permasalahan hukumnya*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 6 Nomor 3, November 2017, hlm 388.

fiktif positif pada pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yakni kebalikan dari asas yang dianut oleh Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebabkan perubahan bentuk keputusan yang dari sikap diamnya pemerintah yang semula dikenal dengan keputusan penolakan yang akhirnya menjadi keputusan Penerimaan.

Pada tingkat implementasi di Pengadilan Tata Usaha Negara, tata cara permohonan fiktif positif tersebut telah diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 8 Tahun 2017 tentang pedoman beracara untuk memperoleh putusan atas penerimaan permohonan guna mendapatkan keputusan dan/atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan.<sup>35</sup> Dalam PERMA tersebut Mahkamah Agung membuat pedoman beracara yang hampir mirip dengan gugatan fiktif negatif. Pemohon yang mendapatkan keputusan fiktif negatif dapat mengajukan upaya hukum yakni mengajukan gugatan apabila pemohon atau orang yang merasa dirugikan atas pengangkatan telah dikeluarkannya sebuah keputusan penolakan atas sebuah permohonan yang diajukan kepada badan atau pejabat tata usaha negara.

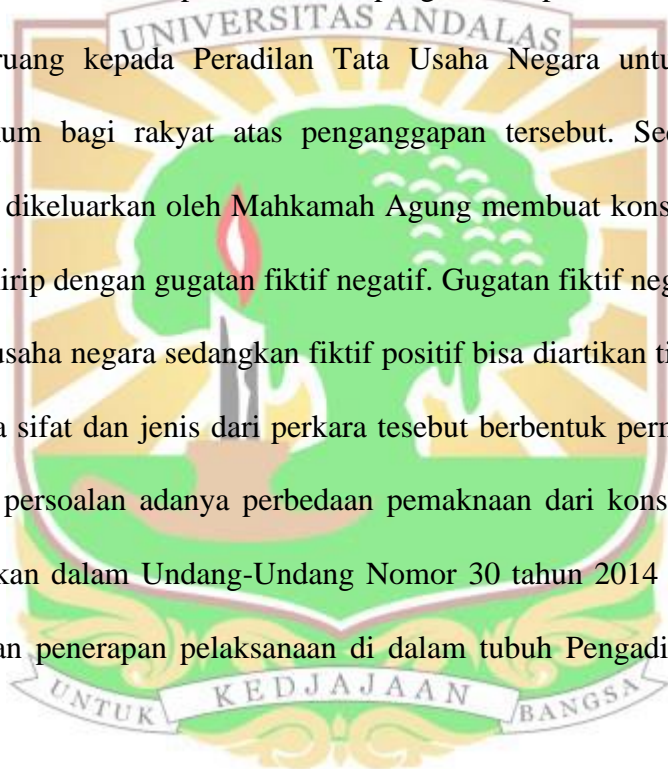


PERMA Nomor 8 Tahun 2017 tentang pedoman beracara untuk memperoleh putusan atas penerimaan permohonan guna mendapatkan keputusan dan/atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan, Pemohon dapat mengajukan permohonan atas telah dianggap dikeluarkannya keputusan atas permohonan dan yang menjadi termohon adalah badan atau pejabat tata usaha negara yang

---

<sup>35</sup> Desy Wulandari, *Pengujian Keputusan Fiktif Positif di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Jurnal Lex Renaissance, Vol 5 No 1 Januari 2020, hlm 39.

mengeluarkan keputusan tersebut. Kalau dilihat dari jenis perkara di pengadilan, Ada 2 jenis perkara di pengadilan Indonesia yakni perkara Gugatan yang bersifat sengketa dan Permohonan yang bersifat sepihak atau tanpa sengketa. Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan pasal 53 memberikan kemudahan kepada masyarakat bahwa dengan dianggap telah dikeluarkannya Keputusan Penerimaan maka setiap permohonan yang diajukan dapat dikeluarkan sebuah putusan oleh pengadilan. pembuat undang-undang memberikan ruang kepada Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memberikan kepastian hukum bagi rakyat atas penganggapan tersebut. Sedangkan dalam PERMA yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung membuat konsep permohonan fiktif positif mirip dengan gugatan fiktif negatif. Gugatan fiktif negatif merupakan sengketa tata usaha negara sedangkan fiktif positif bisa diartikan tidak merupakan sengketa karna sifat dan jenis dari perkara tersebut berbentuk permohonan. Inilah yang menjadi persoalan adanya perbedaan pemaknaan dari konsep permohonan yang dinormakan dalam Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 dalam Pasal 53 ayat (4) dengan penerapan pelaksanaan di dalam tubuh Pengadilan Tata Usaha Negara.



Dipenghujung tahun 2020 masyarakat Indonesia dikagetkan oleh kebijakan pemerintah melalui Dewan Perwakilan Rakyat untuk membentuk sebuah Undang-Undang dengan metode *Omnibus Law*, yakni metode yang menggabungkan banyak undang-undang menjadi 1 buah Undang-Undang yang dikenal dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang tercatat dalam lembaran Negara tahun 2020 Nomor 245. Undang-Undang yang penuh polemik

yakni dengan melakukan perubahan terhadap lebih kurang 82 Undang-Undang dengan satu buah Undang-Undang.<sup>36</sup> Hal baru di Indonesia untuk membuat sekaligus mengubah cukup banyak Undang-Undang dalam satu buah Undang-Undang. Salah satunya yakni Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang merubah dan menambahkan beberapa poin dalam Undang-Undang tersebut yakni terdapat pada BAB XI (Pelaksanaan Administrasi Pemerintahan untuk mendukung Cipta Kerja) pada pasal 175 Angka 6 yang merubah isi dari pasal 53 ayat (2) tentang kewajiban Pejabat Pemerintah untuk menetapkan sebuah Keputusan dan/atau tindakan dalam jangka waktu 10 hari kerja menjadi 5 hari kerja dan juga yang semula ayat (3) menjadi ayat (4) yang berisikan tentang “apabila dalam batas waktu sebagaimana mana dimaksud dalam ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau tindakan, permohonan dianggap dikabulkan secara hukum. Dan untuk ayat (5) diganti dengan frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk penetapan keputusan dan/atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam peraturan Presiden.<sup>37</sup>

Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengatur bahwa pemohon harus mengajukan permohonan kepada PTUN untuk mendapatkan putusan atas permohonan fiktif positif sesuai aturan pasal 53 ayat (4) dan ayat (5) dalam

---

<sup>36</sup> Website BPK : <https://peraturan.bpk.go.id> (terakhir kali dikunjungi pada 14 Agustus 2021).

<sup>37</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, “*Lembaran Negara R.I.*” Tahun 2020 Nomor 245 dan tambahan *Lembaran Negara R.I.* Nomor 6573.

Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang mengatur PTUN wajib memutus selama 21 hari kerja sejak permohonan diterima.<sup>38</sup> Sedangkan UU Cipta kerja menghilangkan kewenangan PTUN untuk menetapkan Putusan atas permohonan Fiktif Positif.

Dengan dihilangkannya norma tentang kewenangan PTUN dalam mengeluarkan putusan atas permohonan untuk menerima sebuah keputusan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, akan berakibat kepada tidak jelas pemberlakuan asas fiktif positif yang semula diatur melalui Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang telah merubah rezim dari fiktif negatif dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. dengan penghapusan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara apakah akan menjadikan eksistensi keputusan fiktif positif maupun fiktif negatif tak ada lagi, karena setiap permohonan yang diajukan dengan sistem elektronik yang mengakibatkan tidak akan ada kelalaian dalam penerbitan keputusan atas sebuah permohonan.

Dengan adanya permasalahan tersebut akan menjadi isu yang menarik untuk digali lebih dalam maka penulis tertarik untuk meneliti dan menulis dalam bentuk tesis dengan judul **“KOMPETENSI ABSOLUT PENGADILAN TATA USAHA NEGARA DALAM PERKARA FIKTIF POSITIF PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA ”**

---

<sup>38</sup> *Ibid.*



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka perlu ditarik rumusan masalah untuk menjawab persoalan tersebut sebagai berikut:

1. Bagaimana kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam perkara fiktif positif sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang cipta kerja ?
2. Bagaimana kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam perkara fiktif positif pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang cipta kerja ?
3. Bagaimana eksistensi keputusan fiktif positif pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang cipta kerja?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pokok permasalahan yang telah diuraikan diatas, penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam perkara fiktif positif sebelum berlakunya Undang-Undang nomor 11 tahun 2020 Tentang Cipta Kerja .
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam perkara fiktif positif pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.
3. Untuk Mengetahui bagaimana eksistensi keputusan Fiktif Positif pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang cipta kerja.

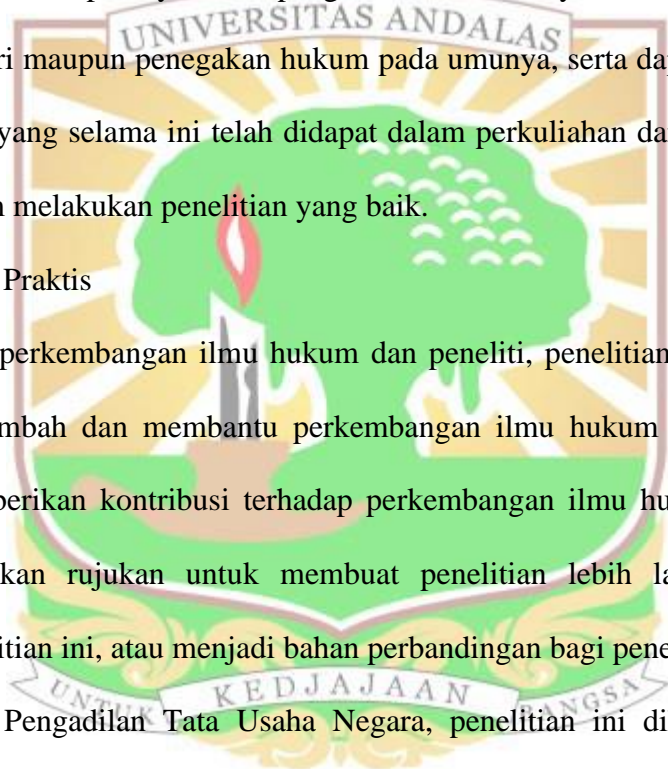
## D. Manfaat Penelitian

### 1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk menambah pengetahuan, memperluas wawasan berfikir penulis serta melatih kemampuan dalam melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil penelitian dalam bentuk lisan.
- b. Untuk memperkaya ilmu pengetahuan khususnya dibidang hukum itu sendiri maupun penegakan hukum pada umumnya, serta dapat menerapkan ilmu yang selama ini telah didapat dalam perkuliahan dan dapat berlatih dalam melakukan penelitian yang baik.

### 2. Manfaat Praktis

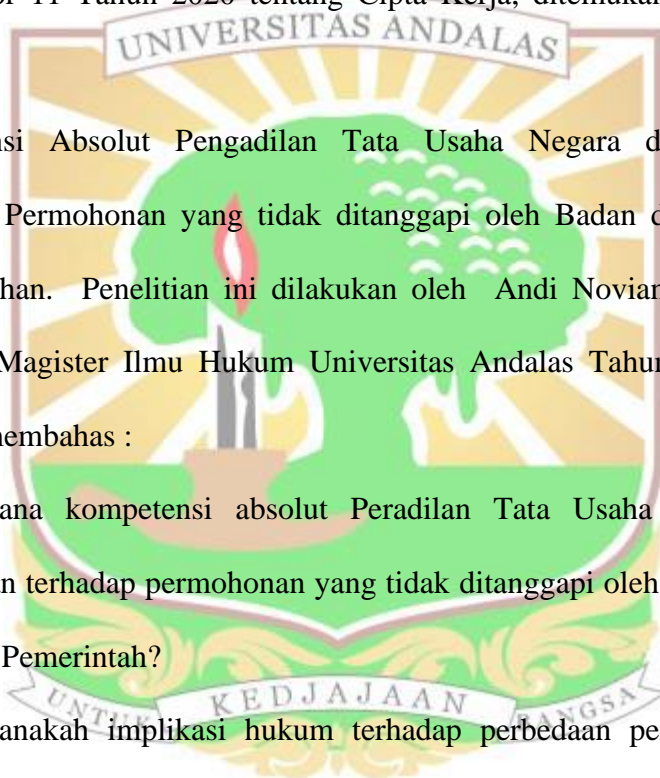
- a. Bagi perkembangan ilmu hukum dan peneliti, penelitian ini diharapkan menambah dan membantu perkembangan ilmu hukum sehingga dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan ilmu hukum dan dapat dijadikan rujukan untuk membuat penelitian lebih lanjut mengenai penelitian ini, atau menjadi bahan perbandingan bagi peneliti selanjutnya.
- b. Bagi Pengadilan Tata Usaha Negara, penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi praktisi hukum khususnya pencari keadilan dalam perkara fiktif positif di Pengadilan Tata Usaha Negara.
- c. Bagi Pemerintah penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana bagi pemerintah untuk terwujudnya *good government* .



## E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan yang dilakukan terhadap hasil penelitian Karya Tulis Ilmiah yang pernah dibuat sebelumnya oleh Mahasiswa Program Pasca Sarjana, yang meneliti mengenai Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Perkara Fiktif Positif Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, ditemukan beberapa tesis dengan judul :

1. Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Penilaian Terhadap Permohonan yang tidak ditanggapi oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. Penelitian ini dilakukan oleh Andi Noviandri, Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas Tahun 2018. Tulisan tersebut membahas :
  - a. Bagaimana kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam penilaian terhadap permohonan yang tidak ditanggapi oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah?
  - b. Bagaimanakah implikasi hukum terhadap perbedaan pengaturan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan atas permohonan yang tidak ditanggapi oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan ?
2. Keputusan Fiktif Positif Pejabat Tata Usaha Negara sebagai objek sengketa Tata Usaha Negara. Penelitian ini dilakukan oleh Rendi Yurista, Mahasiswa



Program Magister Ilmu Hukum Universitas Syiah Kuala. Tulisan tersebut membahas :

- a. Bagaimana bentuk pengujian keputusan fiktif positif di PTUN sebagai perluasan kompetensi peradilan Tata Usaha Negara setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan?
- b. Bagaimana Eksistensi Keputusan Fiktif negatif dengan diundangkannya Undang-Undang 30 Tahun 2014 tentang Administarsi Pemerintahan?

## **F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual**

### 1. Kerangka Teori

Dalam melakukan suatu penelitian dibutuhkan teori yang berguna sebagai pisau analisis dalam melakukan penelitian. Teori digunakan untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, kemudian teori itu harus diuji dengan menghadapkan pada fakta-fakta yang menunjukkan ketidakbenaran, kemudian untuk menunjukkan bangunan berfikir yang tersusun secara sistematis, logis (rasioal), empiris (kenyataan) dan juga simbolis.<sup>39</sup> Selanjutnya menurut Sarantakos teori dibangun dan dikembangkan melalui *research* dan dimaksudkan untuk menggambarkan dan menjelaskan suatu fenomena.<sup>40</sup>

Penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian hukum, maka teori yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah teori hukum. Teori hukum adalah

---

<sup>39</sup> Otje Salman, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Rafika Aditama, Jakarta, 2004, hlm 21.

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm 22.

studi tentang hukum yang bukan sebagai sarana untuk mendapatkan kemampuan profesional yang konvensional.<sup>41</sup> B. Arief Sidharta mengatakan teori hukum adalah disiplin hukum yang secara kritis dalam perspektif interdisipliner menganalisis berbagai aspek gejala hukum secara tersendiri dan dalam keseluruhannya, baik dalam konsep teoretiknya maupun dalam pengelolaan praktikalnya, dengan tujuan untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik dan penjelasan yang lebih jernih atas bahan-bahan hukum yang tersaji.<sup>42</sup>

Untuk membantu penulis menjawab permasalahan dalam tulisan ini, maka penulis memakai beberapa teori yaitu:

#### A. Teori Kewenangan

Menurut Herbert G. Hick, wewenang atau otoritas adalah hak untuk melakukan sesuatu hal, dan itu merupakan kekuasaan yang sah. Dalam suatu organisasi otoritas merupakan hak yang dimiliki oleh seseorang untuk mengeluarkan instruksi terhadap orang lain dan untuk mengawasi bahwa semua akan ditaati<sup>43</sup>. Menurut Prayudi ada perbedaan antara pengertian kewenangan (*Authority, gezag*) dan wewenang (*Competence, bevoegdheid*).<sup>44</sup>

Kewenangan adalah :

a. Apa yang disebut “kekuasaan formal”, yaitu kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau kekuasaan eksekutif administratif.

b. Kewenangan biasanya terdiri dari beberapa wewenang.

---

<sup>41</sup>A'an Effendi, Freddy Poernomo dan IG. NG Indra S. Ranuh, *Teori Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm 94.

<sup>42</sup>*Ibid.*

<sup>43</sup>Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hlm 87.

<sup>44</sup>*Ibid*, 87-88.

c. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan.

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M Stroink dan J.G. Steenbeek<sup>45</sup> menyebutnya sebagai konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, "*Het begrip bevoegdheid is dan ook een kernbegrip in het staats-en administratief recht*". Kewenangan yang didalamnya terkandung hak dan kewajiban, menurut P.Nicolai<sup>46</sup> adalah sebagai berikut:

Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu). Sedangkan wewenang adalah : Kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindakan hukum publik. Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat.<sup>47</sup> Dalam Negara hukum, yang menempatkan asas legalitas sebagai sendi utama

---

<sup>45</sup> Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, Rajawali pers, Jakarta, 2011, hlm 99.

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Bagir Manan, dalam Ridwan H.R, *Ibid.*, hlm 99-100.

penyelenggaraan pemerintahan, wewenang pemerintahan (*bestuurbevoegdheid*) itu berasal dari peraturan perundang-undangan.

Indroharto tidak membedakan secara tegas antara kewenangan dan wewenang, ia hanya mengatakan bahwa wewenang itu dapat dilukiskan sebagai suatu kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menimbulkan akibat-akibat hukum yang sah. Wewenang dapat juga dianggap sebagai hak untuk melaksanakan suatu urusan pemerintahan. Pengertian wewenang dalam arti luas adalah suatu kemampuan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum dan juga untuk berbuat atau melakukan sesuatu.<sup>48</sup> Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam hukum administrasi, karena pemerintah baru dapat menjalankan fungsi atas dasar wewenang yang diperolehnya.<sup>49</sup>

Dalam perspektif hukum administrasi, mengenai sumber kewenangan atau cara memperoleh wewenang itu sendiri menurut Philipus M. Hadjon dikemukakan melalui 2 (dua) cara utama yakni diperoleh secara atribusi dan delegasi, sedangkan mandat dikemukakan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang. Pendapat ini seirama dengan yang dikemukakan Henc van Maarseven, bahwa kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah dalam melakukan tindakan nyata, mengadakan pengaturan ataupun mengeluarkan Keputusan Tata

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> Yudhi Setiawan dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Teori dan Praktek*, Rajawali Pers, Depok, 2017, hlm 97.

Usaha Negara dapat dilandasi kewenangan yang diperoleh “atribusi, “delegasi” maupun mandat”.<sup>50</sup>

Setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang yakni kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu.<sup>51</sup> Wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan dan subjek hukum publik dalam hubungan hukum publik.

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Indroharto mengatakan bahwa atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Di sini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.

H.D Wijk/Willem Konijnenbelt<sup>52</sup> mendefenisikan sebagai berikut :

- a. *Attributie* : *toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgan*, (atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan).

---

<sup>50</sup> Azmi Fendri, *Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm 94.

<sup>51</sup> Ridwan H.R, *Op.Chit*, , hlm 98.

<sup>52</sup> *Ibid*, 102.



- b. *Delegatie* : *overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander* (delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya).
- c. *Mandaat* : *een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*, (mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya).

Berbeda dengan van Wijk, F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek<sup>53</sup> menyebutkan bahwa hanya ada dua cara organ pemerintahan memperoleh wewenang. Yaitu atribusi dan delegasi, "*Er bestaan slechts twee wijzen waarop een orgaan aan een bevoegdheid kan komen, namelijk attributie en delegatie*". Mengenai atribusi dan delegasi, disebutkan bahwa "*Bij attributie gaat het om het toekennen van een nieuwe bevoegdheid, bij delegatie gaat het om overdragen van een reeds bestaande bevoegdheid (door het orgaan dat die bevoegdheid geattribueerd heeft gekregen, aan een ander orgaan ; ann delegatie gaat dus altijd logischewijs vooraf)* (atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang juga telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain : jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi)". Dalam hal mandat dikemukakan sebagai berikut :<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> *Ibid*, hlm 103.

*“Bij mandaat is noch sprake van een bevoegdheidstoekenning, noch van een bevoegdheidsoverdracht. In geval van mandaat verendert er aan een bestaande bevoegdheid (althans in formeel juridisch zin) niets. Er is dan uitsluitend sprake van een interne verhouding, bij voorbeeld minister ambtenaar, waar bij de minister de ambtenaar machtigt en/of opdraagt nemens hem bepaalde beslissingen te nemen, terwijl juridisch-naar buiten toe-de minister het bevoegde en verantwoordelijke orgaan blijft. De ambtenaar beslist feitelijk, deminister juridisch.”*

(Pada mandat tidak dibicarakan penyerahan wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (setidak-tidaknya dalam arti yuridis formal). yang ada hanyalah hubungan internal).<sup>55</sup>

Pengertian atribusi dan delegasi berdasarkan *Algemene Bepalingen van Administratief Recht*<sup>56</sup> adalah sebagai berikut : *“Van attributie van bevoegdheid kan worden gesproken wanner de wet (in materiele zin) een bepaalde bevoegdheid aan een bepaald orgaan toekent”*, (atribusi wewenang dikemukakan bilama undang-undang (dalam arti materil) menyerahkan wewenang tertentu kepada organ tertentu). Dalam hal delegasi disebutkan, *“... Te verstaan de overdracht van die bevoegdheid door het bestuursorgaan waaraan deze is gegeven, aan een ander organ, dat de overgedragen bevoegdheid als eigen bevoegdheid zal uitofenen* (...berarti pelimpahan wewenang oleh organ

---

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> *Ibid.*

pemerintahan yang telah diberi wewenang, kepada organ lainnya, yang akan melaksanakan wewenang yang telah dilimpahkan itu sebagai wewenangnya sendiri). Teori ini digunakan untuk menganalisis terkait dengan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam perkara fiktif positif pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

## B. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum adalah salah satu dari tujuan hukum, disamping yang lainnya yakni kemanfaatan dan keadilan bagi setiap insan manusia selaku anggota masyarakat yang plural dalam interaksinya dengan insan yang lain tanpa membedakan asal usul darimana dia berada. Kepastian pada dasarnya sudah dikenal sejak awal perkembangan teori dan filsafat hukum terutama sejak adanya ajaran cita hukum (*idee des recht*) yang dikembangkan oleh Gustav Radbruch. Cita hukum itu terdiri atas 3 (tiga) aspek yang harus ada secara proporsional, yaitu (1) Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*) (2), kemanfaatan (*Zweckmasigkeit*) dan (3) keadilan (*Gerechtigkeit*). Jadi kepastian hukum merupakan salah satu dari cita hukum.<sup>57</sup> Karena cita hukum tersebut merupakan satu kesatuan, tidak bisa dipisahkan satu persatu, maka ketiganya harus ada dalam setiap aturan hukum. Lebih lanjut Gustav Radbruch mengemukakan bahwa : “dalam pengertian hukum dapat dibedakan tiga aspek yang ketiganya diperlukan untuk mencapai pada pengertian hukum yang memadai. Aspek pertama adalah keadilan dalam arti sempit Keadilan ini berarti kesamaan hak untuk semua orang yang ada di depan pengadilan. Aspek yang kedua adalah tujuan atau finalitas. Aspek ini menentukan

---

<sup>57</sup> Khairani, *Kepastian Hukum Hak Pekerja Outsourcing ditinjau dari Konsep Hubungan Kerja antara Pekerja dengan Pemberi Kerja*, Raja Wali Pers, Jakarta, 2016, hlm 15-16.

ini hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai. Aspek ketiga ialah kepastian hukum atau legalitas. Aspek ini menjamin bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati.”<sup>58</sup>

Menurut Budiman Ginting, kepastian hukum merupakan asas dalam, negara hukum yang meletakkan hukum sebagai dasar dalam setiap keijakan dan tindakan manusia, baik individu, kelompok, maupun organisasi. Kepastian hukum dapat pula bermakna adanya konsistensi peraturan dan penegakan hukum<sup>59</sup>. Bagir Manan menerjemahkan pengertian kepastian hukum dalam beberapa komponen.

Komponen-komponen yang dimaksud antara lain :

1. Kepastian aturan hukum yang diterapkan;
2. Kepastian proses hukum, baik dalam penegakan hukum maupun pelayanan hukum ;
3. Kepastian kewenangan yaitu kepastian lingkungan jabatan atau pejabat yang berwenang menetapkan atau mengambil suatu keputusan hukum ;
4. Kepastian waktu dalam setiap proses hukum ; dan
5. Kepastian pelaksanaan, seperti kepastian eksekusi putusan hakim. <sup>60</sup>

Menurut Jan Meichal Otto, Indikator untuk adanya suatu kepastian Hukum maka suatu peraturan harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu :

1. Terdapat aturan hukum yang jelas (*clear*), konsisten dan dapat diakses semua orang (*accessible*), yang dikeluarkan oleh atau atas nama negara.

---

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup>Budiman Ginting, 2008, *Kepastian Hukum dan implikasinya terhadap Pertumbuhan Investasi di Indonesia*, dalam Khairani, *Ibid.*

<sup>60</sup> Bagir Manan, dalam Khairani, *Ibid*, hlm 17.

2. Institusi pemerintah menerapkan aturan-aturan itu dengan konsisten dan mereka sendiri tunduk pada aturan tersebut.
3. Secara prinsip, aturan tersebut sesuai dengan sebagian terbesar masyarakat.
4. Adanya peradilan yang independen dan imparial menerapkan aturan tersebut dengan konsisten dalam penyelesaian sengketa.
5. Putusan peradilan itu, secara aktual, dapat dilaksanakan,<sup>61</sup>

Teori ini digunakan untuk menganalisis terkait dengan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam perkara fiktif positif pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

## 2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual penelitian ini mengungkapkan beberapa konsepsi pengertian yang akan digunakan sebagai dasar penelitian hukum<sup>62</sup>. Adapun kerangka konseptual pada tesis ini adalah :

### a. Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara

Peradilan Tata Usaha Negara adalah peradilan dalam lingkup hukum publik, yang mempunyai tugas dan wewenang : memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara, yaitu suatu sengketa yang timbul dalam bidang hukum TUN antara orang atau badan hukum perdata (anggota masyarakat) dengan badan atau pejabat TUN (pemerintah) baik dipusat maupun di daerah sebagai akibat dikeluarkannya suatu keputusan TUN (*beschikking*), termasuk sengketa

---

<sup>61</sup> Kurnia Warman, dalam Khairani, *Ibid*, hlm 17-18.

<sup>62</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm 45.

kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 50 jo. Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009).<sup>63</sup> Berdasarkan uraian tersebut, secara sederhana dapat dipahami bahwa yang menjadi subjek di Peradilan Tata Usaha Negara adalah seseorang atau badan hukum perdata sebagai penggugat, dan atau pejabat tata usaha negara sebagai tergugat. Sementara itu, yang menjadi objek di Peradilan Tata Usaha Negara adalah surat Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*). Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.<sup>64</sup>

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara :

- (1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (2) Jika Suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan data peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
- (3) Dalam hal perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

---

<sup>63</sup> Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Prenada Media Grup, Jakarta, 2011, hlm 574.

<sup>64</sup> *Ibid*, Pasal 1 angka 9.

b. Fiktif Positif

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan Putusan yang di keluarkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara atas sengketa Tata Usaha Negara yakni 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.<sup>65</sup>

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan juga diatur mengenai permasalahan dan juga mengenai penyelesaian sengketa Keputusan Tata Usaha Negara. Warga masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Selain mengajukan gugatan, warga masyarakat dapat mengajukan permohonan fiktif positif. Terkait fiktif positif diatur dalam pasal 53 Undang- Undang Administrasi Pemerintahan. Permohonan fiktif positif ialah permohonan yang disebabkan pejabat pemerintahan tidak menetapkan keputusan dan/atau melakukan tindakan dalam sepuluh hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh badan/atau pejabat pemerintahan.<sup>66</sup>

Salah satu materi penting yang diusung oleh Undang-Undang Administrasi Pemerintahan adalah Paradigma baru dalam Administrasi pemerintah, yakni penormaan prinsip atau konsepsi *lex silencio positive*. Istilah *Lex Silencio Positivo*

---

<sup>65</sup> Lihat Pasal 1 ayat 10 Undang-Undang 51 Tahun 2009.

<sup>66</sup> Erlin Triartha Yuliani, *Perbandingan antara Fiktif Negatif dan Fiktif Positif dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan Fiktif Positif dalam Undang-Undang dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Permasalahannya.*, University Of Bengkulu Law Journal, Volume 5 No. 1, April 2020, hlm 3.

adalah terminologi campuran antara bahasa latin (*lex*) dan Spanyol (*Silencio Positivo*) yang dalam terminologi hukum berbahasa Inggris disamakan dengan istilah *Fictitious approval* atau *tacit authorization*. Dalam Khasanah hukum administrasi pemerintahan di Indonesia, prinsip *Lex Silencio Positivo*, biasa dikenal fiktif positif.<sup>67</sup>

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa prinsip *Lex Silencio Positivo* adalah sebuah aturan hukum yang mensyaratkan otoritas administrasi untuk menanggapi atau mengeluarkan permohonan keputusan/tindakan yang diajukan kepadanya dalam limit waktu sebagaimana yang ditentukan peraturan dasarnya dan apabila prasyarat ini tidak terpenuhi, otoritas administrasi dengan sendirinya dianggap telah mengabulkan permohonan penerbitan keputusan/tindakan itu.<sup>68</sup>

Prinsip tersebut dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan diatur dalam pasal 53 yang pada pokoknya yakni batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu, maka badan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. Apabila dalam batas waktu tersebut Badan dan/atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum.

---

<sup>67</sup> Bambang Heriyanto, *Problematika Penyelesaian perkara "Fiktif Positif" di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Pakuan Law Review, Volume , Januari-Juni 2019, hlm 39-40.

<sup>68</sup> *Ibid.*



c. Undang-Undang Cipta Kerja

Yang dimaksud dengan Undang-Undang Cipta Kerja yakni Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang diundangkan tanggal 2 November 2020, Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2020 Nomor 245 Tambahan lembaran negara Republik Indonesia Nomor 6573 yang terdiri dari XV Bab dan 186 Pasal. Undang-Undang cipta kerja ini menuai pro-kontra dikarenakan proses pembentukan undang-undang tersebut menggunakan metode yang tidak diatur oleh peraturan yang mengatur tata cara pembentukan yakni pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Metode yang digunakan untuk membentuk Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 yakni metode “*Omnibus Law*. Istilah *Omnibus Law* lebih dikenal sebagai omnibus bill dalam sistem hukum *Common Law*, kata ‘omnibus’ berasal dari bahasa latin, yakni *omnis*, yang berarti untuk semuanya atau banyak. Omnibus law dengan demikian adalah hukum untuk semua.<sup>69</sup>

“ *Black’s Law Dictionary* mengartikan *omnibus bill* sebagai : (1) *a single bill containing varios distinct matters, usually drafted in this way to force the executive either to accept all the unrelated minor provisions or to veto the major provisions*; (2) *a bill that deals with all proposals relating to a particular subject, such as an ‘omnibus judgship bill convering all proposals for new crimes and grants to states for crime control.*<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Website Hukum Online : <https://www.hukumonline.com> (terakhir kali dikunjungi pada 14 Februari 2021 ).

<sup>70</sup> *Ibid.*

Ruang lingkup yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja terdiri dari 11 klaster<sup>71</sup> dengan lebih kurang 82 Undang-Undang yang diubah dan dijadikan 1 Undang-Undang yakni Undang-Undang 11 Tahun 2020.<sup>72</sup> Salah satunya yakni Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang mana pada Undang-Undang 11 Tahun 2020 tentang cipta kerja terdapat pada Bab XI tentang Pelaksanaan Administrasi Pemerintahan untuk mendukung cipta Kerja.

## **G. Metodologi Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Metodologi berasal dari kata metode yang berarti jalan, namun demikian menurut kebiasaan metode dirumuskan, dengan kemungkinan-kemungkinan sebagai berikut<sup>73</sup>:

- a. Suatu tipe pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian
- b. Suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan,
- c. Cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur.

Penulisan karya ilmiah dibutuhkan suatu metode ilmiah untuk memperkokoh landasan penelitian agar tujuan dari penelitian dapat tercapai. Metode ilmiah merupakan prosedur atau cara atau proses penyelidikan dalam mendapatkan ilmu pengetahuan atau *science*.<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> Surya Mukti Pratama, *Pengaturan Baru Keputusan Fiktif Positif dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang cipta kerja dan kaitannya dengan Kompetensi PTUN*, Jurnal Rechtsvinding, 18 November 2020, hlm 1.

<sup>72</sup> Website BPK : <https://peraturan.bpk.go.id> (terakhir kali dikunjungi pada 14 Agustus 2021 )

<sup>73</sup> Soerjono Soekonto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1986, hlm 5.

<sup>74</sup> E.Saefullah Wiradipradja, *Penuntun Praktis Metode Penelitian Hukum*, Keni Media, Bandung,, 2016, hlm 13.

Dalam penulisan tesis ini penulis menggunakan metode dengan jenis penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal <sup>75</sup> yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaedah-kaedah atau norma-norma hukum positif.<sup>76</sup>

## 2. Pendekatan dan sifat penelitian

### a. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian normatif ada beberapa pendekatan yang digunakan untuk mendapatkan hasil penelitian dengan metode yang diambil. Pendekatan tersebut yakni pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).<sup>77</sup>

Pendekatan dalam penelitian ini penulis pakai adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan sejarah (*history approach*).

- a. 1 Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang penulis teliti. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu

---

<sup>75</sup> Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2014, hlm 54.

<sup>76</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum edisi revisi*, Kencana Prenada Media Grrup, Jakarta, 2011, hlm 34.

<sup>77</sup> *Ibid*, hlm 133.

undang-undang dengan undang-undang lainya atau antara regulasi dan undang-undang.<sup>78</sup>

a. 2 Pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal ini dilakukan karena memang belum ada atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.<sup>79</sup>

a.3 Pendekatan kasus (*case approach*) yang perlu dipahami adalah ratio decidendi, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan hakim untuk sampai kepada putusannya.<sup>80</sup>

a.4 Pendekatan sejarah (*history approach*) dilakukan dalam rangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu. Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu. Disamping itu melalui pendekatan demikian peneliti juga dapat memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut.<sup>81</sup>

Pertimbangan bahwa titik tolak penelitian dengan menggunakan pendekatan undang-undang dan konseptual agar dapat mengetahui kaedah-kaedah atau norma-norma hukum positif yang mengatur mengenai Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam perkara fiktif positif pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

---

<sup>78</sup> *Ibid.*

<sup>79</sup> *Ibid*, hlm 177.

<sup>80</sup> *Ibid*, hlm 158.

<sup>81</sup> *Ibid*, hlm 166.

## b. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat analitis, yaitu dengan cara mengungkapkan dan menganalisa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori hukum yang relevan dan pelaksanaannya untuk selanjutnya dihubungkan dengan masalah atau isu hukum yang diteliti.<sup>82</sup>

## 3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka.<sup>83</sup> yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, yaitu:

### a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *autoritatif* artinya mempunyai otoritas<sup>84</sup>. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hierarki serta yurisprudensi tentang fiktif positif dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dua kali dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009

---

<sup>82</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Cetakan ke-2, Jakarta, 2011, hlm 79.

<sup>83</sup> Soerjono Soekonto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers: Jakarta, 2011, hlm 12.

<sup>84</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.chit*, hlm 141.

- 3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman
- 4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- 5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
- 6) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik atau *Online single submission* (OSS) yang telah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko
- 8) Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Strategis Nasional Pengembangan *e-government*
- 9) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Pedoman beracara untuk memperoleh putusan atas penerimaan permohonan guna mendapatkan keputusan dan/atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan
- 10) Surat Edaran Direktorat Jendral Badan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara 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 berlakunya undang-undang nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- 11) Putusan Nomor : 2/P/FP/2016/PTUN-PDG

12) Putusan Nomor : 2/P/FP/2021/PTUN-JKT

13) Putusan Nomor : 3/P/FP/2021/PTUN-SBY

14) Putusan MK Nomor 77/PUU-XV/2017

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi yang meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum.<sup>85</sup>

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.<sup>86</sup>

4. Teknik Pengumpulan Data

Bahan hukum yang dikaji dan dianalisis dalam penelitian hukum normatif meliputi data sekunder dengan bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Teknik untuk mengkaji dan mengumpulkan ketiga bahan hukum itu, yaitu menggunakan studi dokumenter. Studi dokumenter tersebut merupakan studi yang mengkaji tentang berbagai dokumen-dokumen baik berkaitan dengan peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen. Penelitian ini lebih mengkhhususkan pada peraturan perundang-undangan yang ada.<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup>*Ibid.*

<sup>86</sup>*Ibid.*, hlm 32.

<sup>87</sup> *Ibid.*, hlm 19.

## 5. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Analisis data diartikan sebagai proses mengorganisasikan dan mengurut kedalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesa.<sup>88</sup>

Pengolahan bahan hukum dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut:

### a. Pengelompokan bahan hukum

Pengelompokan bahan hukum dilakukan dengan cara mengelompokkan bahan hukum tersebut sesuai dengan rancangan penelitian yang telah dibuat.

### b. Analisis bahan hukum

Tahapan selanjutnya adalah tahapan untuk mengkaji dan melihat lebih tajam permasalahan hukum hingga mengetahui kondisi sebenarnya dari permasalahan hukum tersebut.

### c. Penarikan kesimpulan

Hasil analisis data tersebut diharapkan akan menghasilkan kesimpulan (*conclusi*) penelitian. Sedangkan analisis bahan hukum dilakukan dengan menggunakan metode analisis kualitatif yaitu menganalisis permasalahan dengan menggunakan argumentasi hukum.

---

<sup>88</sup>*Ibid.*



