

**PERBANDINGAN ANTARA KONSEP FIKTIF NEGATIF DALAM UU 5  
TAHUN 1986 TENTANG PERADILAN TATA USAHA NEGARA DENGAN  
KONSEP FIKTIF POSITIF DALAM UU 30 TAHUN 2014 TENTANG  
ADMINISTRASI PEMERINTAHAN**

**Erlin Triartha Yuliani**

Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

E-mail : [erlintriartha@gmail.com](mailto:erlintriartha@gmail.com)

**Abstrak**

Pemerintahan yang baik memiliki peran dalam meningkatkan pelayanan publik Pemerintahan. Pelayanan Publik yang diselenggarakan pemerintah salah satu bentuknya ialah pemberian izin yang tertuang dalam surat keputusan. Akan tetapi faktanya yang terjadi ialah masyarakat sulit untuk mendapatkan permohonan surat keputusan, karena sikap diam pemerintah yang tidak memberi jawaban apakah permohonan tersebut diterima atau tidak. Untuk mengatasi masalah tersebut, jalur yang ditempuh ialah dengan mengajukan gugatan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, atau permohonan sesuai dengan pasal 59 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam pasal Undang-Undang Administrasi Pemerintahan diatur bahwa berlaku keputusan Fiktif Positif yang berarti sikap diam pemerintah merupakan tindak persetujuan terhadap permohonan yang diajukan. Sedangkan di Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara berlaku Fiktif Negatif yang berarti sikap diam pemerintah merupakan tindakan menolak permohonan. Berkaitan dengan adanya dua norma tersebut mengakibatkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat untuk mengajukan permohonan/gugatan. Kurang pemahannya masyarakat akan menjadi permasalahan ke depan untuk pemerintahan. Maka dari itu diharapkan pemerintah dapat melakukan harmonisasi peraturan demi memberikan kepastian hukum dan pelayanan publik yang baik bagi masyarakat.

**Kata Kunci : Pemerintahan Yang Baik; Fiktif Positif; Fiktif Negatif.**

**Abstract**

*Good governance has a role in improving public services of Government. The Government organized public service one of its forms is the granting of permissions contained in the decision letter. But the fact that occurs is difficult to get a community petition letter decision, because the Government's stillness did not give an answer as to whether the application was accepted or not. To resolve the issue, the path taken is to file a lawsuit as set forth in article 3 of Act No. 5 of the year 1986, or the application pursuant to section 59 of the Act Number 30 year 2014 about government administration . Article Act Administration arranged that Positive Fictitious decision applies which means that*

*stillness is the follow government approval against permohonan asked. Whereas in the judicial act of The State applies a fictitious negative forms which means the Government is silent action stance rejecting the petition. With regard to the presence of two such norms result in legal uncertainty for citizens to apply for/lawsuit. Less pahamnya society will be problems ahead for the Government. Thus it is hoped the Government can perform the harmonization of regulations in order to give legal certainty and good public services for the community.*

**Key Words: Good Governance; A Fictitious Positive; Negative Fictional.**

### **Pendahuluan**

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Republik Indonesia, antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung makna negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administrative (*Penjelasan Undang-Undang 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*). Hal ini menyebabkan meningkatnya tuntutan terhadap pelayanan publik. Pengertian Pelayanan Publik sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) UU 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik ialah, "*kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan / atau pelayanan*

*administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik*".

Dewasa ini penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Salah satu bentuk pelayanan yang sering menimbulkan kekecewaan ialah penerbitan surat keputusan Pejabat TUN kepada masyarakat terkait ijin, akta-akta dalam lainnya. Dalam perjalanannya, masyarakat sering mendapat kendala terhadap surat keputusan tersebut. Kendalanya berupa tidak ada kepastian kapan mendapatkan surat keputusan tersebut, juga terkadang masyarakat rancu apakah permohonan tersebut diterima atau ditolak meskipun persyaratan telah sesuai dengan Standar Operasional Prosedur.

Salah satu penyelesaian mengenai kekecewaan terhadap hal tersebut, dapat dilakukan melalui

jalur hukum. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 berisi bahwa, "Negara Indonesia adalah Negara Hukum.". Berdasarkan hal tersebut, memberikan penguatan bahwa Indonesia yang merupakan negara hukum tidak hanya dilandasi oleh kekuasaan saja. Hukum tidak dapat tegak dengan sendirinya yang mengartikan bahwa hukum tidak mampu mewujudkan norma ke dalam kenyataan (Simanjuntak; 2014). Demi mewujudkan penegakkan hukum tersebut terlebih pada peradilan administrasi dibutuhkan suatu lembaga peradilan administrasi yaitu Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut PTUN) yang mana pengaturan terhadap PTUN ini diatur melali Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU PTUN). Dalam pasal 3 UU PTUN dijelaskan bahwa:

(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 peraturan perundang-undangan yang bersangkutan*

*tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.*

Kemudian, dalam penjelasan pasal 3 ayat (2) dijelaskan bahwa Badan atau pejabat tata usaha negara yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut apabila tenggang waktu yang ditetapkan telah lewat dan badan atau pejabat tata usaha negara itu bersikap diam, tidak melayani permohonan yang telah diterimanya (Harahap; 1997). Hal ini yang disebut keputusan Fiktif Negatif. "Fiktif" menunjukkan bahwa keputusan TUN yang digugat sebenarnya tidak berwujud. Ia hanya merupakan sikap diam dari Badan atau Pejabat TUN, yang kemudian dianggap disamakan dengan sebuah keputusan TUN yang nyata tertulis. "Negatif" menunjukkan bahwa keputusan TUN yang digugat dianggap berisi penolakan terhadap permohonan yang telah diajukan oleh Individu atau badan hukum perdata kepada Badan atau Pejabat TUN.

Di lain hal, dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) juga diatur mengenai permasalahan penyelesaian sengketa keputusan TUN. Warga masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Selain

mengajukan gugatan, warga masyarakat dapat mengajukan permohonan fiktif positif. Terkait fiktif positif ini sudah diatur dalam pasal 53 UU AP. Permohonan fiktif positif ialah permohonan yang disebabkan pejabat pemeritahan tidak menetapkan keputusan dan/atau melakukan tindakan dalam waktu sepuluh hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Berdasarkan latar belakang ini, penulis akan membahas permasalahan: 1. Bagaimana Perbandingan Konsep Fiktif Negatif dalam UU PTUN dan Konsep Fiktif Positif dalam UU 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan guna mewujudkan pelayanan publik yang baik? 2.

Bagaimana upaya penyelesaian terhadap berlakunya dua Norma tersebut? (Konsep Fiktif Negatif dan Fiktif Positif)?

### Metode Penelitian

Metode penelitaian yang dilakukan dalam penulisan ialah menggunakan pendekatan normatif yaitu berdasarkan penelusuran bahan pustaka atau data sekunder (Diantha; 2017). Data sekunder dalam penelitian ini mencakup (Ashshofa; 2004):

1. Bahan hukum primer yaitu bahan yang berasal dari otoritas tertentu yang

bersifat mengikat dan resmi, yakni berbagai peraturan perundang-undangan (baik legislasi maupun regulasi) serta putusan badan peradilan

(putusan Mahkamah Konstitusi);

2. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti hasil penelitian.

3. Bahan hukum tertier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus,

ensiklopedia dan seterusnya. Langkah dalam melakukan penelitian ini yaitu dimulai dengan mengumpulkan bahan primer, bahan sekunder, dan bahan tersier. Bahan tersebut akan dikaji secara sistematis kemudian disinkronisasikan dengan pokok permasalahan dan teori, untuk menjawab pokok bahasan.

### Perbandingan Fiktif Negatif Dalam Pasal 3 UU PTUN dan Fiktif Positif Pasal 53 UU 30 Tahun 2014 Tentang Admnistrasi Pemerintahan

#### Melalui Gugatan Fiktif Negatif Berdasarkan Ketentuan Pasal 3 UU PTUN

Bentuk penyelesaian yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan permasalahan sikap diamnya pemerintah ialah melalui jalur hukum. upaya hukum yang dapat ditempuh melalui gugatan fiktif negative dan melalui permohonan untuk mendapatkan keputusan dan/atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan yang biasanya diistilahkan keputusan fiktif positif (Rodiing; 2017). Instrumen yang dapat dipakai untuk fikti negative ialah

pasal 3 UU Noor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berbunyi:

(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 dalam peraturan perundangundangan dimaksud telah lewat, maka badan atau pejabat tata usaha negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.

(3) Dalam hal peraturan perundangundangan 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.

Berdasarkan apa yang telah disebutkan dan dijabarkan melalui ketentuan Pasal 3 UU PTUN, adanya peristilahan sebagai fiktif negatif karena memuat konteks "fiktif" yang menunjukkan bahwa KTUN yang menjadi objek gugatan tidak berwujud (Soemitro; 2008). Dan ketentuan pasal ini dimaknai bahwa sikap diam pejabat merupakan bentuk penolakan terhadap permohonan yang diajukan orang

atau badan hukum perdata ke pejabat TUN.

Mengenai jangka waktu mengajukan gugatan sebagaimana diatur dalam ayat 2 dan 3, pemohon dapat mengajukan gugatan fiktif negatif apabila permohonan yang diajukan ke termohon (Kementerian) telah lewat 4 bulan sejak diterimanya permohonan.

Penghitungan permohonan berdasarkan tanggal penerimaan permohonan oleh Pejabat TUN yang tertera dalam suatu tanda terima. Contoh Keputusan Fiktif Negatif dalam pelayanan Publik: Permohonan Badan HUKUM Perdata untuk memperoleh IMB ke Kantor Pelayanan Tata Kota, pemohon sudah melengkapi persyaratan, tetapi sampai dengan tenggang waktu 4 (empat) bulan, belum ada respon dari Kantor Pelayanan Tata Kota. Maka setelah lewat dari 4 Bulan, badan hukum perdata dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Ketentuan Pasal 3 UU PTUN ini, mengartikan bahwa sikap diam dari badan/pejabat TUN telah melanggar AUPB, karena sebagai badan atau pejabat tata usaha negara yang seharusnya dianggap memberikan pelayanan baik ke masyarakat justru bertindak sebaliknya. Secara fiktif haruslah dianggap keputusan penolakan ketika lewatnya hari terakhir dari tenggang waktu yang ditentukan (Abdullah; 2015).

**Melalui Permohonan Fiktif Positif dalam Pasal 53 UU 30 Tahun 2014**

Penyelesaian sengketa melalui permohonan fiktif positif merupakan kebalikan dari fiktif negatif. Fiktif positif adalah kewenangan Pengadilan untuk memeriksa dan memutus penerimaan permohonan untuk mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan. Permohonan ini didasarkan pada pasal 53 UU Administrasi Pemerintahan:

(1) Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

(2) Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

(3) Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum.

(4) Pemohon mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

(5) Pengadilan wajib memutuskan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 21 (duapuluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan.

(6) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan untuk melaksanakan putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling lama 5 (lima) hari kerja sejak putusan Pengadilan ditetapkan

Permohonan ini disebut fiktif positif karena merupakan permohonan yang diandijukan dianggap adanya keputusan, sedangkan dianggap positif karena permohonan yang diajukan oleh pemohon telah diterima dan diajukan permohonan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan penerimaan tersebut. Runtutan permohonan dimulai: pemohon mengajukan permohonan ke badan pejabat tun, apabila setelah lewat 10 hari sejak melakukan permohonan tidak mendapatkan jawaban apakah permohonan tersebut diterima/ditolak, sedangkan itu termasuk kewenangan pejabat TUN, maka sikap diam pejabat TUN dianggap bahwa permohonan tersebut dikabulkan. Permohonan yang dikabulkan tersebut kemudian yang menjadi alasan bagi pemohon untuk mengajukan ke Pengadilan agar permohonan yang dikabulkan tersebut segera dikeluarkan putusan atas penerimaan permohonan. Tentunya Pengadilan akan memeriksa apakah permohonan yang dikabulkan tersebut beralasan hukum

dikabulkan, atau ditolak atau tidak dapat diterima.

Serta apabila dikabulkan, maka Pengadilan memerintahkan kepada bada dan/atau pejabat pemerintahan untuk menerbitkan keputusan atau tindakan terkait

permohonan yang dimaksud (Rodiing; 2017). Agar lebih jelas mengenai perbandingan Fiktif Negatif dalam UU PTUN dan Fiktif Positif dalam UU Administrasi Pemerintahan, akan dijelaskan dalam tabel sebagai berikut

Tabel I

Perbandingan Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif (Rodiing; 2017)

No.	Perbandingan	Keputusan Fiktif Negatif	Keputusan Fiktif Positif
1.	Dasar Hukum	Pasal 3 Jo Pasal 55 UU Nomor 5 Tahun 1986	Pasal 53 UU Nomor 30 Tahun 2014 dan Perma Nomor 5 Tahun 2015
2.	Bentuk Pengajuan ke Pengadilan	Dengan Gugatan Biasa	Dengan Permohonan
3.	Subjek Hukum	Penggugat: Orang atau Badan Hukum Perdata Tergugat: Badan atau Pejabat TUN	Pemohon: Pihak yang permohonannya dianggap dikabulkan secara hukum  Termohon: Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan
4.	Tenggang Waktu	Diatur dalam ayat (2) dan (3) yaitu setelah jangka waktu berakhir dan apabila tidak diatur maka jangka waktunya adalah 4 bulan dan berpedoman pada Pasal 55 UU No. 5	Apabila tenggang waktu tidak diatur dalam peraturan, maka 10 hari sejak diajukan permohonan, apabila telah lewat maka dapat diajukan permohonan ke Pengadilan

		thn 1986	
5.	Keputusan	Dianggap Penolakan	Dianggap permohonan diterima/ dikabulkan
6.	Hukum Acara	Hukum acara biasa sebagaimana diatur dalam UU Peratun	Sesuai dengan Perma No. 5 tahun 2015
7.	Pelaksanaan Putusan	Tidak diatur waktu pelaksanaan putusan apabila dikabulkan, jadi tetap merujuk ke pelaksanaan Putusan pada acara biasa	Pelaksanaan Putusan apabila permohonan dikabulkan yaitu paling lama 5 hari kerja sejak Putusan ditetapkan (Pasal 53 ayat 6 UU No. 30 thn 2014

### Penerapan Konsep Fiktif Positif dalam Persidangan Permohonan di PTUN

Agar lebih memahami mengenai konsep fiktif positif, penulis akan

menjelaskan mengenai Permohonan Fiktif Positif yang sudah diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai berikut:

A.	Pemohon	:	Darwis Rahman, Rektor UKDM
B.	Termohon	:	Ditjen Kelembagaan Kementerian Riset, Teknologi, Dan Pendidikan Tinggi
C.	Objek Permohonan	:	Keputusan Fikti Positif atas surat dari Sekretaris Jenderal Legiun Veteran Republik Indonesia Nomor D.131/MBLV/X/2017 tanggal 14 Februari 2017 kepada Termohon yang pada intinya, sebagaimana disimpulkan dari Petitum Permohonan, meminta agar

			membatalkan Surat Nomor 5188/C5/KL/2016 tanggal 25 Agustus 2016 perihal Pembentukan Tim Penyehatan UKDM, dan Surat Nomor 2182/C.C4/KL/2016 tanggal 22 November 2016 perihal Permohonan Pengaktifan PD Dikti UKDM
D.	Posita	:	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Surat Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi, Direktorat Jenderal Kelembagaan Ilmu Pengetahuan Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor:5188/C5/KL/2016 tanggal 25 Agustus 2016 Perihal: Pembentukan Tim Penyehatan UKDM, dan;</i></li> <li>2. <i>Surat Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi, Direktorat Jenderal Kelembagaan Ilmu Pengetahuan Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor:2182/C.C4/KL/2016 tanggal 22 November 2016 Perihal: Permohonan Pengaktifan PD Dikti UKDM;</i></li> </ol>
E.	Petitum		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengabulkan Permohonan PEMOHON untuk seluruhnya.</li> <li>2. Mewajibkan TERMOHON untuk membatalkan: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Surat Direktur Jenderal Kemenristek Dikti Nomor: 5188/C5/KL/2016 tertanggal 25 Agustus 2016 Perihal: Pembentukan Tim Penyehatan UKD yang pada pokoknya Penghentian Penerimaan Mahasiswa Baru dan Tri Dharma Perguruan Tinggi.</b></li> <li>• <b>Surat Direktur Jenderal Kemenristek Dikti Nomor: 2182/C.C4/KL/2016 tertan</b></li> </ul> </li> </ol>

			<p><b>ggal 22 November 2016 Perihal: Permohonan Pengaktifan Pangkalan Data Dikti UKDM yang pada pokoknya larangan Penerimaan Mahasiswa Baru dan Meluluskan Mahasiswa.</b> yang telah merugikan PEMOHON sebesar <b>Rp7.800.000.000,-</b> (tujuh milyar delapan ratus juta rupiah) tersebut.</p> <p>3. Menghukum TERMOHON untuk membayar biaya yang timbul dalam Permohonan a quo.</p>
F.	Kasus Posisi	:	<p>Bahwa pemohon mengajukan surat permohonan mengenai pengaktifan kembali status Perguruan Tinggi Swasta yaitu Universitas Karya Darma Makassar. Bahwa termohon belum dapat melakukan pengaktifan, karena UKDM sedang dikenai sanksi administrasi berat. Bahwa sanksi administratif berat tersebut dikenai sejak bulan Mei 2016 yang dimulai dengan mengubah status Pangkalan Data Pendidikan Tinggi (PD Dikti) UKDM dari status "aktif" menjadi status dalam "pembinaan", yang kemudian diikuti dengan larangan-larangan, termasuk larangan untuk menerima mahasiswa baru dan melakukan wisuda/meluluskan mahasiswa.</p> <p>Bahwa pada saat dikenai sanksi administrasi tersebut pada bulan Mei 2016, peraturan yang digunakan dalam menjatuhkan sanksi administratif adalah Permenristekdikti Nomor 50 Tahun 2015 tentang Pendirian, Perubahan, Pembubaran Perguruan Tinggi Negeri, dan Pendirian, Perubahan, Pencabutan Izin Perguruan Tinggi Swasta, yang</p>

		<p>kemudian pada tanggal 27 Desember 2016 dicabut dan diganti dengan Permenristekdikti Nomor 100 Tahun 2016 tentang Pendirian, Perubahan, Pembubaran Perguruan Tinggi Negeri, dan Pendirian, Perubahan, Pencabutan Izin Perguruan Tinggi Swasta.</p> <p>Bahwa pada saat berlakunya Permenristekdikti Nomor 100 Tahun 2016 tanggal 27 Desember 2016, ternyata UKDM masih dikenai sanksi administratif berat, sehingga berdasarkan Ketentuan Peralihan Pasal 46 ayat (1) Permenristekdikti Nomor 100 Tahun 2016, sanksi administratif berat tersebut dinyatakan tetap berlaku sampai dengan dilakukan pencabutan/perubahan sanksi.</p> <p>Bahwa berdasarkan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, syarat untuk memohonkan keputusan fiktif positif adalah apabila Badan/Pejabat Pemerintah tidak mengatur mengenai batas waktu kewajiban untuk melakukan <b>Keputusan dan/atau Tindakan</b>, maka batas waktu kewajiban melakukan Keputusan dan/atau Tindakan paling lama adalah 10 (sepuluh) hari kerja. Jika dalam waktu 10 (sepuluh) hari kerja Badan/Pejabat Pemerintah tidak melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, maka permohonan secara fiktif positif dianggap dikabulkan secara hukum.</p> <p>Tetapi ada bantahan termohon terkait dalil tersebut, karena:</p> <p><i>a. Permohonan sejenis pernah diajukan dan dijawab oleh Termohon</i></p> <p>Bahwa sebelum mengajukan surat permohonan Nomor</p>
--	--	---

		<p>D.131/MBLV/X/2017 tanggal 14 Februari 2017, Sekretaris Jenderal Legiun Veteran Republik Indonesia pernah mengirimkan surat Nomor D-14/MBLV/X/01/2017 tanggal 12 Januari 2017 perihal Instruksi Menteri tentang Pemberian Hak Mahasiswa UKDM, yang pada intinya memohon hal yang sama dengan surat Nomor D.131/MBLV/X/2017 tanggal 14 Februari 2017, yaitu agar Surat Direktur Pembinaan Kelembagaan Perguruan Tinggi Nomor 5188/C5/KL/2016 tanggal 25 Agustus 2016 dicabut serta memohon pengaktifan PD Dikti atas nama UKDM.</p> <p>Bahwa atas permintaan sebagaimana surat Nomor D-14/MBLV/X/01/2017 tanggal 12 Januari 2017, Termohon telah menjawab melalui surat Nomor 216/C.C5/KL/2017 tanggal 31 Januari 2017 perihal Penyehatan UKDM, yang pada intinya <b>Termohon akan mencabut status pembinaan (sanksi administratif berat) kepada UKDM apabila ada laporan hasil verifikasi dari Kopertis Wilayah IX dan laporan Tim Penyehatan yang menyatakan bahwa UKDM sudah sehat.</b> Namun demikian, hasil verifikasi yang dilakukan Kopertis Wilayah IX pada tanggal 6 Januari 2017 menyatakan bahwa banyak data mahasiswa UKDM yang tidak dapat dipertanggungjawabkan, serta berdasarkan hasil penilaian Tim Penyehatan UKDM dari unsur Kemenristekdikti, UKDM belum dinyatakan sebagai perguruan tinggi yang sehat. Bahwa secara tidak langsung, melalui surat Nomor 216/C.C5/KL/2017 tanggal 31 Januari 2017 <b>Termohon menolak permohonan Sekretaris</b></p>
--	--	---

		<p><b>Jenderal LVRI</b> tersebut.</p> <p><i>b. Permohonan Pemohon Telah Dijawab Oleh Termohon Dengan Tindakan</i></p> <p>Bahwa terkait dengan UKDM dikenai sanksi administratif berat, Termohon dengan itikad baik telah membentuk Tim Penyehatan UKDM yang di dalamnya melibatkan Legiun Veteran Republik Indonesia (LVRI) sebagai badan badan penyelenggara UKDM, dan Tim Penyehatan tersebut sudah mulai bekerja sejak bulan November 2016 sampai dengan <b>rapat kerja Tim Penyehatan terkahir diadakan pada tanggal 24 Maret 2017</b>. Tetapi, sampai dengan saat ini, Termohon belum melihat adanya perbaikan secara nyata yang dilakukan oleh pihak UKDM, sehingga Termohon memutuskan untuk tidak mencabut sanksi administrasi berat tersebut. Dengan dilakukannya rapat kerja Tim Penyehatan secara intens sampai dengan terakhir tanggal 24 Maret 2017, maka sebenarnya Termohon telah melakukan <b>Tindakan</b> sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 UU Nomor 30 Tahun 2014 yang menjawab surat Sekretaris Jenderal Legiun Veteran Republik Indonesia Nomor D.131/MBLV/X/2017 tanggal 14 Februari 2017 dengan tindakan nyata.</p>
G.	Putusan	<p>: MENGADILI :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima. (NO)</li> <li>2. Menghukum Pemohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 191.000,- (Seratus sembilan puluh satu ribu rupiah).</li> </ol>

Mengenai proses penyelesaian perkara permohonan fiktif positif ini, bisa dibbilang cepat, karena penyelesaian kasus di atas hanya memakan waktu selama 34 hari, berikut riwayat perkaranya:

No.	Tanggal	Tahapan	Proses
1.	Jumat, 26 Mei 2017	Pendaftaran Perkara	Pendaftaran perkara
2.	Senin, 29 Mei 2017	Penetapan	Penetapan majelis hakim
3.	Senin, 29 Mei 2017	Penetapan	Penujukan PP
4.	Senin, 29 Mei 2017	Penetapan	Penunjukan Jurusita
5.	Rabu, 31 Mei 2017	Penetapan	Penetapan Hari Sidang Pertama
6.	Senin, 12 Juni 2017	Penetapan	Sidang Pertama
7.	Senin, 3 Juli 2017	Persidangan	Persidangan
8.	Selasa, 4 Juli 2017	Putusan	Putusan
9.	Kamis, 6 Juli 2017	Putusan	Minutasi/

### **Upaya Penyelesaian Berlakunya Keputusan Fiktif Positif Dan Fiktif Negatif**

Perbandingan singkat di atas, memperlihatkan bahwa berlakunya fiktif positif telah bergeser keberlakuannya dari fiktif negatif menjadi fiktif positif. Hal ini dengan alasan bahwa sikap diam pejabat Administrasi dianggap (fiktif) sama dengan menyetujui, sehingga bertolak belakang dengan konsepsi UU Peratun yang menganut asas bahwa sikap diam badan/pejabat TUN adalah dipersamakan dengan suatu penolakan. Dalam konsepsi

fiktif positif lebih luas dari itu, karena seandainya pun pejabat pemerintahan sudah menindaklanjuti suatu permohonan namun apabila ketika ditindaklanjuti oleh termohon, ternyata permohonan tersebut dikeluarkan melebihi waktu yang ditentukan, maka dalam hal tersebut permohonan si pemohon harus dianggap sudah dikabulkan oleh termohon.

Atas dasar perbedaan-perbedaan tersebut di atas, apabila hukum administrasi Indonesia masih menganut secara konkuren keberlakuan keputusan fiktif negatif

(UU Peratun) disamping keputusan/tindakan fiktif positif (UUAP) atau dengan kata lain kedua prinsip keputusan/tindakan fiktif ini dipertahankan kedua-duanya secara paralel, maka akan membawa suatu ambivalensi dalam upaya penegakan hukum administrasi. Dampak dari ambivalensi, pada saat sekarang berkembang dua kutub pemikiran yang menyatakan bahwa meskipun dalam UUAP dikenal permohonan fiktif positif namun tidak serta merta gugatan fiktif negatif menjadi tidak dapat diajukan lagi dalam gugatan biasa di Peratun. Hal itu terjadi dikarenakan UUAP dan UU Peratun berbeda rezim, yang pertama berada dalam rezim hukum materil yang kedua berada dalam rezim hukum formal. dikarenakan UUAP dan UU Peratun berbeda rezim, yang pertama berada dalam rezim hukum materil yang kedua berada dalam rezim hukum formal (Enrico Simanjuntak).

Ditambah lagi berlakunya dalam UU AP tidak disertai dengan perubahan UU Peratun, Hal ini yang menimbulkan polarisasi pandangan dikalangan hakim peratun. Dualisme atau polarisasi pandangan semacam ini bahkan terekam dalam salah satu hasil rumusan kegiatan pelatihan teknis para pimpinan PTUN tingkat pertama, yaitu:

“Dengan berlakunya ketentuan Pasal 53 UUAP, bukan berarti secara *mutatis mutandis* ketentuan Pasal 3 UU Peratun menjadi tidak berlaku, karena Lampiran II huruf C, angka 221 UU No. 12 Tahun 2011, mengatur bahwa pencabutan peraturan

perundang-undangan yang sudah tidak berlaku harus dilakukan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yang baru. Meskipun secara daya guna norma Pasal 3 UU Peratun sudah tidak efektif, namun demikian pengadilan hendaknya tidak menolak pendaftaran perkara dengan menggunakan dasar Pasal 3 UU Peratun, karena pada prinsipnya pengadilan tidak boleh menolak perkara yang diajukan oleh masyarakat. Terhadap gugatan tersebut dapat disikapi pada tahap *dismissal* proses oleh Ketua Pengadilan dengan menyatakan gugatan tidak dapat diterima (vide pasal 62 ayat (1) huruf (a) UU Peratun). Demikian juga seandainya suatu gugatan telah diperiksa oleh majelis hakim, maka perkara tersebut dapat disikapi dengan menyatakan gugatan penggugat tidak dapat diterima dengan mendasarkan pada asas *lex posteriore derogat legi priori*. Pada saat gugatan dengan menggunakan dasar Pasal 3 UU Peratun diajukan ke pengadilan, hendaknya kepanitera memberikan saran adanya ketentuan Pasal 53 UU AP tersebut”.

Langkah yang dapat ditempuh dalam penyelesaian konflik ini ialah memberlakukan asas *Lex posteriori derogat legi priori* yaitu undang-undang yang baru melumpuhkan undang-undang yang lama, apabila undang-undang yang baru bertentangan dengan undang-undang yang lama yang mengatur materi yang sama, maka yang berlaku ada

undang-undang hukum yang lama  
(Soedikno Mertokusumo).

Hal ini diperkuat dengan  
Putusan Nomor  
27/PEN.DIS/2015/PTUN-Dps

Penggugat	:	I Putu Rupadana (Banjar Adat)
Tergugat	:	1. Kepala Kanwil BPN Provinsi Bali
		2. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bangli
Objek Gugatan	:	Sertipikat Hak Pakai Nomor 54/Desa Kawan, Luas 860 m <sup>2</sup> atas nama Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Bali di Denpasar tanggal 9 Juli 1987
Kasus Posisi	:	Tergugat I dan Tergugat II tidak memberikan keputusan terkait dengan permohonan pembatalan objek sengketa yang diajukan oleh Penggugat, di mana Tergugat II masih berkoordinasi dengan Tergugat I sebagaimana Surat Tergugat I tertanggal 9 Oktober 2014, lebih lanjut Penggugat meminta kepastian kepada Tergugat I atas permohonan pembatalan objek sengketa. Akan tetapi Tergugat I belum memberikan keputusan atas permohonan pembatalan, maka dari itu Penggugat mendalilkan bahwa Tindakan Tergugat memenuhi ketentuan pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1986.
Petitum	:	Pengadilan berpendapat bahwa penggugat tidak fokus terhadap gugatannya. Meskipun objek gugatan berupa pembatalan sertipikat hak pakai nomor 54, tetapi kontruksi dalil gugatan pengkuat lebih didasark kepada keputusan fiktif negatif.
Putusan	:	1. Menimbang bahwa dengan berlakunya ketentuan pasal 53 UU 30 Tahun 2014 tersebut, Pengadilan berpendapat ketetnuan dalam pasal 3 UU 5 Tahun 1986 yang mengatur tentang fiktif negatif harusla dikesampingkan berdasarkan asas <i>lex posterior derogat legi priori</i> 2. Menimbang bahwa meskipun ketentuan

	<p>pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1986 tidak dicabut UU 30 Tahun 2014, berdasarkan asas tersebut, pasal 3 tersebut dianggap tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat untuk diterapkan dalam proses administrasi pemerintahan dalam kerangka sistem hukum administrasi negara.</p>
--	--

## Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas, penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Penyelesaian permasalahan terkait sikap diamnya pemerintah dapat dilakukan melalui 2 cara yaitu:

a. Melalui Gugatan Fiktif Negatif dan

b. Melalui Permohonan untuk mendapatkan keputusan Fiktif Positif

Perbedaan prosedur penyelesaian sengketa tersebut terdiri dari beberapa hal, ditinjau dari konsep, bahwa KTUN Fiktif Negatif “diam ditolak”, sedangkan KTUN Fiktif Positif “diam dikabulkan”. Dari batas waktunya, KTUN Negatif yaitu yaitu 4 (empat) bulan, sedangkan pada KTUN fiktif positif 10 (sepuluh) hari penyelesaian sengketa melalui Peradilan Tata Usaha Negara batas waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari. Selanjutnya pada KTUN fiktif negatif diajukan melalui gugatan sedangkan KTUN fiktif positif diajukan melalui permohonan. Perbedaan antara gugatan dan permohonan terletak pada prosedur atau hukum acara, sedangkan keduanya sama-sama merupakan sengketa yang menghasilkan putusan

Ditinjau dari batas waktu (daluwarsa) pengajuan gugatan atau permohonan, pada KTUN fiktif negatif 90 (sembilan puluh) hari sejak KTUN fiktif negatif dikeluarkan sedangkan KTUN fiktif positif 90 (sembilan puluh) hari sejak KTUN fiktif positif dikeluarkan. Pada KTUN fiktif negatif, Putusan Peradilan Tata Usaha Negara merupakan putusan akhir sehinggaupaya hukum yang tersedia adalah upaya hukum biasa sedangkan pada KTUN fiktif positif putusan bersifat final dan mengikat, sehingga upaya hukum hanya tersedia upaya hukum luar biasa.

2. Walaupun Fiktif Positif merupakan kebijakan yang ideal dalam mengatasi sikap diamnya pemerintah terhadap permohonan yang diajukan oleh masyarakat, tetapi juga mempunyai kekurangan bahwa karena ada dua norma yang mengatur, terjadi polarisasi kebijakan. Maka dari itu, sebagai solusinya ialah dengan menggunakan asas *lex posterior derogat legi priori*, yang egatakan bahwa Undang-Undang baru mengenyampingkan Undang-Undang lama. Jadi, walaupun keputusan Fiktif Negatis diatur dalam UU PTUN, hal tersebut sudah tidak berlaku lagi karena ada

UU Administrasi Pemerintahan yang mengantur mengenai keputusan fiktif positif.

### Daftar Pustaka

#### Undang-Undang

Republik Indonesia. 1986 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77, TLN Nomor 3344.

Republik Indonesia. 2004. tentang Perubahan Pertama Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Lembaran Negara Republik Indoneia Tahun 2004 Nomor 35, TLN Nomor 4380

Republik Indonesia. 2009. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 160, TLN Nomor 5079.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 292. TLN 4674.

#### Buku

Abdullah M, Ali. 2015. *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-*

*Amandemen,* Jakarta: Prenadamedia Group

Harahap, Zairin. 1997. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara.* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada

Soemitro, Rochmat, 2008. *Peradilan Tata Usaha Negara,* Bandung: Refika Aditama

Yasin, Muhammad dkk. 2017 *Anotasi Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.* Jakarta: UI-CSGAR

#### JURNAL DAN LAIN-LAIN

Budiaman Roding. 2017. *Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif dalam Peningkatan Pelayanan Publik,* Tanjungpura Law Journal, Vol I, Issue I, January 2017, hal 34

Enrico Simanjuntak, 2014, "Prospek Ombudsman Republik Indonesia Dalam Rangka Memperkuat Pelaksanaan Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 3, No. 2, Juli 2014

Enrico Simanjuntak. 2017. *"Perkara Fiktif Positif dan Permasalahan Hukumnya"*, *Jurnal Hukum dan Peradilan* Vol 6 No 3.

Yodi Martono Wahyunadi. "Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan." Universitas Trisakti, 2016.

Hasil Rumusan Diklat Kapita Selekta  
Sengketa Tata Usaha Negara  
Bagi Pimpinan Pengadilan  
Tingkat Pertama, mulai

tanggal 19 Maret 2017 sampai  
dengan 25 Maret 2017 di  
Pusdiklat Mahkamah Agung  
RI, Megamendung, Bogor