POLITIK HUKUM KONSTRUKSI KEPUTUSAN FIKTIF POSITIF

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum

Oleh:

INGGAL AYU NOORSANTI

NIM 0811521078

MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

2023

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Tesis yang berjudul **"POLITIK HUKUM KONSTRUKSI KEPUTUSAN FIKTIF POSITIF"** yang disusun oleh Inggal Ayu Noorsanti (NIM.0811521078), telah disahkan oleh Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang:

Hari : Selasa

Tanggal : 22 Agustus 2023

Pembimbing I	Pembimbing II
Prof. Dr. Martitah, M.Hum.	Dr. Ristina Yudhanti, S.H., M.Hum.
NIP. 196205171986012001	NIP. 197410262009122001

Mengetahui,
Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum

Dr. Duhita Driyah Suprapti S.H., M.Hum.
NIP. 197212062005012002

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis dengan judul **"POLITIK HUKUM KONSTRUKSI KEPUTUSAN FIKTIF POSITIF"** karya:

Nama : Inggal Ayu Noorsanti
NIM : 0811521078
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Karya ini telah dipertahankan dalam Sidang Panitia Ujian Tesis Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Negeri Semarang, pada hari Selasa tanggal 22 Agustus 2023.

Penguji Utama

Dr. Indah Sri Utari, S.H., M.Hum.
NIP. 196401132003122001

Penguji I

Prof. Dr. Martitah, M.Hum.
NIP. 196205171986012001

Penguji II

Dr. Ristina Yudhanti, S.H., M.Hum.
NIP. 197410262009122001

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum

Dr. Ali Mashyar Mursyid, S.H., M.H.
NIP.197511182003121002

PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa yang tertulis dalam tesis yang berjudul "POLITIK HUKUM KONSTRUKSI KEPUTUSAN FIKTIF POSITIF" adalah karya milik saya sendiri dan bukan merupakan karya milik orang lain. Pendapat atau temuan orang lain yang ada dalam tesis ini dirujuk atau dikutip berdasarkan kode etik ilmiah.

Semarang, 22 Agustus 2023
Peneliti,

Inggal Ayu Noorsanti
NIM. 0811521078

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini sebagai sivitas akademik Universitas Negeri Semarang :

Nama : Inggal Ayu Noorsanti

NIM : 0811521078

Jenis Karya : Tesis

Menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Negeri Semarang untuk pengembangan ilmu pengetahuan atas tesis saya dengan judul "POLITIK HUKUM KONSTRUKSI KEPUTUSAN FIKTIF POSITIF" , maka dengan ini Universitas Negeri Semarang memiliki hak untuk menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan juga mempublikasikan tesis saya selama masih tetap mencantumkan nama saya sebagai pencipta dan juga pemilik Hak Cipta, dengan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Semarang, 22 Agustus 2023

Yang menyatakan,

Inggal Ayu Noorsanti

NIM. 0811521078

MOTTO

Janji Allah swt tidak akan pernah mengecewakan, dan bila kamu masih merasa kecewa mungkin ada yang salah dengan imanmu.

PERSEMBAHAN

Tesis ini saya persembahkan untuk :

1. Kedua orang tua tercinta, Bapak Edy Susilo dan Ibu Sunarsih yang telah memberikan segala yang dimiliki kepada Saya, baik dalam bentuk material maupun spiritual.

2. Rekan-rekan di Kantor Notaris & PPAT Irlia Rozalin, S.H., M.Kn. Kota Samarinda, Kalimantan Timur

3. Teman Seperjuangan Magister Ilmu Hukum Universitas Negeri Semarang Angkatan 2021 yang selalu menyemangati dalam melakukan aktivitas kampus.

4. Almamater UNNES.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena berkat Rahmat dan Karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan penyusunan Tesis ini. Shalawat beserta salam semoga senantiasa terlimpah curahkan kepada Nabi Muhammad SAW, kepada keluarganya, para sahabatnya, hingga kepada umatnya hingga akhir zaman, Aamiin.

Penulisan Tesis ini diajukan untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Magister Hukum. Judul yang penulis ajukan adalah "Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positif".

Dalam penyusunan dan penulisan Tesis ini tidak terlepas dari bantuan, bimbingan serta dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis dengan senang hati menyampaikan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Rektor Universitas Negeri Semarang, Prof. Dr. S Martono, M.Si. yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh studi pada Program Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Dr. Ali Masyhar, S.H., M.H. yang telah mengesahkan secara resmi judul penelitian sebagai bahan penulisan Tesis sehingga berjalan dengan lancar.
3. Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Negeri Semarang, Dr. Duhita Driyah Suprapti S.H., M.Hum. yang telah memberikan arahan selama menempuh proses pendidikan studi Magister Ilmu Hukum di Universitas Negeri Semarang.

4. Dosen pembimbing penulis Prof. Dr. Martitah, M.Hum dan Dr. Ristina Yudhanti, S.H., M.Hum yang dengan sabar dan tulus serta bersedia meluangkan banyak waktu ditengah kesibukannya untuk memberikan saran, masukan dan bimbingan kepada penulis hingga selesainya penulisan Tesis ini.
5. Seluruh Dosen Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Negeri Semarang, yang telah memberikan banyak ilmu kepada penulis sehingga penulis mendapatkan pengetahuan yang kelak akan penulis gunakan didalam kehidupan bermasyarakat.
6. Semua pihak yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan Tesis ini, khususnya Pengadilan Tata Usaha Negara Kota Samarinda.
7. Teman-teman sesama Mahasiswa Magister Ilmu Hukum angkatan 2021 genap yang telah memberikan dorongan, semangat, kasih sayang dan bantuan baik secara moril maupun materiil demi lancarnya penyusunan Tesis ini.
8. Bapak dan ibu atas jasa-jasanya, kesabaran, doa, dan tidak pernah lelah dalam mendidik dan memberi cinta yang tulus dan ikhlas kepada penulis semenjak kecil. Serta selalu berjuang tanpa kenal lelah memberikan yang terbaik untuk penulis berupa Do‟‟a dan dukungan baik moral maupun materiil.
9. Rekan-rekan di lingkungan Kantor Notaris & PPAT, Ibu Irlia Rozalin, S.H., M.Kn, Supriyanti dan Siti Kusnul Fatimah, yang selalu memberikan dorongan semangat dan motivasi untuk selalu menyelesaikan pendidikan Magister Ilmu Hukum di Universitas Negeri Semarang.

Semoga Allah SWT, senantiasa memberikan balasan yang berlipat ganda kepada semua pihak yang membantu atas terselesainya Tesis ini. Akhirnya, hanya kepada

Allah SWT, penulis serahkan segalanya. Mudah - mudahan dapat bermanfaat untuk masa kini maupun masa yang akan datang, khususnya bagi penulis dan umumnya bagi pembaca. Kritik dan saran yang bersifat membangun dari pembaca sangat diharapkan.

Semarang, 22 Agustus 2023
Penulis,

Inggal Ayu Noorsanti
NIM. 0811521078

ABSTRAK

Noorsanti, Inggal Ayu. 2023. *"Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positif "*. Tesis Konsentrasi Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, Program Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Pembimbing I, Prof. Dr. Martitah, M.Hum, Pembimbing II, Dr. Ristina Yudhanti S. H., M. Hum.

Kata Kunci: Politik Hukum, Konstruksi, Keputusan Fiktif Positif

Perpu Cipta Kerja meniadakan kewenangan PTUN yang memutus permohonan fiktif positif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, menimbulkan masyarakat yang mengajukan permohonan menjadi kehilangan arah ketika mencari keadilan apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dikeluarkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah merugikan. Tujuan dari menghapus proses tersebut adalah memberi kemudahan dalam berinvestasi.

Menggunakan pendekatan penelitian kualitatif, jenis penelitian yuridis normatif, fokus penelitian politik hukum konstruksi keputusan fiktif positif dan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memutus permohonan fiktif positif setelah dihapusnya fungsi yudisial. Sumber data primer, sekunder, dan tersier. Teknik pengumpulan data dokumentasi dan wawancara. Validitas data menggunakan trianggulasi. Analisis data yaitu analisis deskriptif.

Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menindaklanjuti putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 Inkonstitusional Bersyarat. Penerbitan Perpu Cipta Kerja menandakan konsistensi yang ugal-ugalan dalam pembuatan kebijakan yang bertujuan memenuhi keinginan investor dan pemodal. Hal ini terlihat penerbitan Perpu Cipta Kerja bukan untuk kepentingan umum, melainkan kepastian hukum bagi pengusaha. Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menghilangkan peran PTUN, menimbulkan ketidakpastian hukum tentang siapa yang berhak mengklaim suatu permohonan akan keputusan diterima, sebab badan dan/atau pejabat pemerintahan memerlukan landasan hukum dalam membatalkan atau membuat suatu keputusan baru. Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, Pasal 175 angka 7 yang mengatur mengenai perkara fiktif positif harus diperbaiki dan ditelaah kembali, agar tidak menghilangkan asas kepastian hukum.

Perpu Cipta Kerja sebaiknya untuk kepentingan umum, bukan untuk kebutuhan kepastian hukum bagi pengusaha. Karena negara wajib memberikan kepastian hukum kepada seluruh masyarakat, terutama masyarakat pencari keadilan yang merasa dirugikan atas lahirnya Undang-Undang.

ABSTRACT

Noorsanti, Inggal Ayu. 2023. “Legal Politics Of Positive Decision Construction“. Thesis, Constitutional Law and State Administrative Law Consertration, Master of Law Program, Faculty of Law, Universitas Negeri Semarang, Advisor I, Prof. Dr. Martitah, M.Hum, Advisor II, Dr. Ristina Yudhanti S. H., M. Hum.

Keywords: Legal Politics, Construction, Positive Decision

Perpu Cipta Kerja abolishes the PTUN's authority to decide on fictitious positive applications as stipulated in the Government Administration Law, causing people who submit applications to lose their way when seeking justice if the Decisions and/or Actions issued by Government Bodies and/or Officials are detrimental. The purpose of removing the process is to make it easier to invest.

Using a qualitative research approach, the type of research is normative juridical, the focus is on legal political research on the construction of positive fictitious decisions and the authority of the State Administrative Court in deciding positive fictitious requests after the abolition of the judicial function. Primary, secondary, and tertiary data sources. Documentation and interview data collection techniques. Data validity uses triangulation. Data analysis is descriptive analysis.

Perpu No. 2 of 2022 concerning Job Creation follows up on Constitutional Court decision No. 91/PUU-XVIII/2020 Conditionally Unconstitutional. The issuance of the Job Creation Perpu indicates reckless consistency in policymaking aimed at meeting the wishes of investors and financiers. This shows that the issuance of the Job Creation Perpu is not for the public interest, but legal certainty for entrepreneurs. Perpu No. 2 of 2022 on Job Creation eliminates the role of the Administrative Court, creating legal uncertainty about who has the right to claim an application for a decision to be accepted, because government bodies and/or officials need a legal basis to cancel or make a new decision. Perpu No. 2 of 2022 concerning Job Creation, Article 175 number 7 which regulates positive fictitious cases must be corrected and reviewed again, so as not to eliminate the principle of legal certainty.

Perpu Cipta Kerja should be in the public interest, not for the need for legal certainty for entrepreneurs. Because the state is obliged to provide legal certainty to all people, especially justice seekers who feel disadvantaged by the birth of the law.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL..... i
PERSETUJUAN PEMBIMBING..... ii
HALAMAN PENGESAHAN..... iii
PERNYATAAN..... iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS..... v
MOTTO..... vi
KATA PENGANTAR..... vii
ABSTRAK..... x
ABSTRACT..... xi
DAFTAR ISI..... xii
DAFTAR SINGKATAN..... xv
DAFTAR BAGAN..... xvii
DAFTAR TABEL..... xviii
DAFTAR LAMPIRAN..... xix

BAB I PENDAHULUAN..... 1
1.1. Latar Belakang..... 1
1.2. Rumusan Masalah..... 13
1.3. Tujuan Penelitian..... 14
1.4. Manfaat Penelitian..... 14
1.4.1. Manfaat Teoritis..... 14
1.4.2. Manfaat Praktis..... 15

BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN..... 16
2.1. Penelitian Terdahulu..... 16
2.2. Landasan Konseptual..... 23
2.2.1. Politik Hukum..... 23
2.2.2. Perpu Cipta Kerja..... 26
2.2.3. Konstruksi..... 28

2.2.4. Permohonan 30
2.2.5. Fiktif Positif 31
2.2.6. Kompetensi 33
2.2.7. Kewenangan 35
2.3. Landasan Teori 36
2.3.1. Teori Konfigurasi Hukum Nonet and Slelznick 37
2.3.2. Teori Pembuktian Bebas Sudikno Mertokusumo 40
2.4. Kerangka Berfikir 43

BAB III METODE PENELITIAN 47
3.1. Pendekatan Penelitian 47
3.2. Jenis Penelitian 48
3.3. Fokus Penelitian 49
3.4. Sumber Data 49
3.4.1. Data Primer 49
3.4.2. Data Sekunder 50
3.4.3. Data Tersier 50
3.5. Teknik Pengambilan Data 51
3.5.1. Dokumentasi 51
3.5.2. Wawancara 51
3.6. Validitas Data 52
3.7. Analisis Data 54

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN 56
4.1. Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positif 56
4.1.1. Pembentukkan Perpu Cipta Kerja dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan di Indonesia 57
4.1.2. Kedudukan Keputusan Fiktif Positif dalam Sistem Hukum Indonesia 60
4.1.3. Implikasi Hukum Perubahan Konsep Fiktif Positif Setelah Berlakunya Perpu Cipta Kerja 63
4.1.4. Putusan Permohonan Fiktif Positif yang Terbit Setelah Lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja dan Terjadi Perubahan Perpu Cipta Kerja 67

4.2. Kewenangan PTUN Dalam Memutus Permohonan Fiktif Positif Setelah Dihapusnya Fungsi Yudisial dalam Perpu Cipta Kerja 71
4.2.1. Keberadaan Upaya Administratif dalam Perkara Fiktif Positif 79
4.2.2. Berlakunya Perpu Cipta Kerja terhadap Kewenangan PTUN dalam Permohonan Fiktif Positif 84
4.2.3. Kedudukan SE Ditjenmiltun No. 2 Tahun 2021 kembali menerapkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 8 Tahun 2017 dalam Konteks Hierarki Peraturan Perundang-Undangan 93

BAB V PENUTUP 103
5.1. Kesimpulan 103
5.2. Saran 105

DAFTAR PUSTAKA 108
LAMPIRAN 112

DAFTAR SINGKATAN

AUPB	: Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik
BPK	: Badan Pemeriksa Keuangan
Ditjenmiltun	: Direktori Jenderal Badan Peradilan Militer dan Tata Usaha Negara
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
KTUN	: Keputusan Tata Usaha Negara
KY	: Komisi Yudisial
MA	: Mahkamah Agung
MK	: Mahkamah Konstitusi
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
PERMA	: Peraturan Mahkamah Agung
PERPU CK	: Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja
PTN	: Perguruan Tinggi Negeri
PTUN	: Pengadilan Tata Usaha Negara
RUU BHP	: Rancangan Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan
SE	: Surat Edaran
SEMA	: Surat Edaran Mahkamah Agung
SIUP	: Surat Izin Usaha Perdagangan
TDP	: Tanda Daftar Perusahaan
TUN	: Tata Usaha Negara
UU	: Undang-Undang
UU AP	: Undang-Undang Administrasi Pemerintahan

UUD NRI : Undang-Undang Dasar Negara Repulik Indonesia

UU IKN : Undang-Undang Ibu Kota Negara

UU KPK : Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi

UU Minerba : Undang-Undang Mineral dan Batubara

UU P3 : Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1 Kerangka Berfikir……46

Bagan 4.1 Proses Pengajuan Upaya Keberatan berdasarkas Undang-Undang Aministrasi Pemerintahan……...80

Bagan 4.2 Proses Pengajuan Upaya Banding berdasarkas Undang-Undang Aministrasi Pemerintahan……...81

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Perkembangan Peraturan Permohonan Fiktif Positif dan Kewenangan……..……..……9

Tabel 1.2 Putusan Fiktif Positif PTUN Pasca UU Cipta Kerja…….……11

Tabel 2.1 Perbandingan Penelitian Terdahulu dengan Penelitian yang Dilakukan……...16

Tabel 4.1 Perbandingan Rumusan Pengaturan Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan Pasal 175 angka 7 Perpu Cipta Kerja.61

Tabel 4.2 Putusan Fiktif Positif PTUN Pasca UU Cipta Kerja yang Terjadi Perubahan Perpu Cipta Kerja yang Tidak Dapat Diterima……...68

Tabel 4.3 Putusan Fiktif Positif PTUN Pasca UU Cipta Kerja yang Terjadi Perubahan Perpu Cipta Kerja yang Diterima……69

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : SK Penetapan Dosen Pembimbing Tesis

Lampiran 2 : Putusan Nomor 1/P/FP/2021/PTUN.DPS

Lampiran 3 : Putusan Nomor 17/P/FP/2020/PTUN.SBY

BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Organisasi pada suatu wilayah mempunyai kekuasaan tertinggi sah serta ditaati oleh rakyatnya yaitu negara. Organisasi dimaksud tersebut yaitu suatu keutuhan tata kerja alat perlengkapan negara. Tata kerja mengilustrasikan bagaimana tugas dan kewajiban alat perlengkapan negara guna menggapai tujuan yang dikehendaki. Menurut Woodrow Wilson, negara merupakan orang-orang dalam wilayah teritorial tertentu yang diatur menurut hukum (Strong, 2010). Negara merupakan wadah bangsa yang dilahirkan untuk batas wilayah guna mencapai cita-cita maupun tujuan bangsa. Menurut Aristoteles, negara didirikan dan dipertahankan sebab negara bertujuan melaksanakan kehidupan yang baik untuk semua warganya (Huda, 2013).

Tujuan negara sebenarnya yaitu cita-cita idiil negara yang diwujudkan negara melalui instrument hukum negara. Tujuan negara yang dimaksud Harold J. Laski yaitu mewujudkan keadaan dimana rakyat mampu menggapai keinginan serta terkabul disetiap keinginannya secara maksimal. Menurut Emmanuel Kant, tujuan negara yaitu membuat dan mempertahankan hukum guna menjamin kedudukan hukum individu dimasyarakat dan setiap individu mempunyai kedudukan hukum sama serta tidak boleh dianggap sewenang-wenang oleh penguasa (Huda, 2013). UUD NRI 1945 manyatakan bahwasanya setiap warga negara Indonesia memiliki kedudukan sama dihadapan hukum juga pemerintahan. *Staatfundamentanorm* menjelaskan tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)

yaitu: (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan bangsa, (4) ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Negara Indonesia berdasarkan hukum *(rechtstaat)* dan bukan berdasarkan kekuasaan *(machstaat)* maka Negara Indonesia mewujudkan cita-cita atau tujuannya melewati hukum atau hukum sebagai sarana menggapai cita-cita atau tujuan negara. Hukum di Indonesia dibagi atas hukum tertulis serta hukum tidak tertulis berdasarkan formatnya. Hukum tertulis yaitu dengan bentuk ketentuan perundang-undangan dan hukum tidak tertulis yaitu hukum adat atau kebiasaan. Realitanya, terdapat banyaknya peraturan perundang-undangan yang disusun secara kacau tata urutannya sehingga bertentangan dengan UUD NRI 1945. Dalam hal terjadi pertentangan demikian, wajib segera diambil tindakan responsif untuk tidak mengganggu sistem atau mekanisme hukum yang diatur pada UUD NRI 1945.

Peraturan perundang-undangan menentukan arah kebijakan hukum suatu negara dan tidak bisa dipisahkan dari politik hukum. Politik hukum mengacu kepada penyelenggaraan negara Indonesia sebagai negara hukum. Dalam negara hukum, peraturan perundang-undangan adalah sarana pokok untuk menjamin keteraturan administrasi nasional atau penyelenggaraan negara. Selain itu, Peraturan perundang-undangan tidak terlepas dari sumber hukum tertinggi adalah Pancasila serta nilai-nilai UUD NRI 1945. Peraturan perundang-undangan memiliki indeks konstitusional sebagai justifikasinya. Artinya, Pembukaan UUD NRI 1945 berisikan Pancasila yang menjadi pandangan hidup bangsa, tujuan,

pandangan nasional, juga memuat norma-norma tubuh UUD NRI 1945. Indeks konstitusional sebagai fokus politik hukum hukum wajib tercermin pada semua materi muatan peraturan perundang-undangan. Politik hukum dilakukan memintasi proses legislasi yang teratur juga berkesinambungan. Hal tersebut meletakkan politik hukum sebagai elemen kontrol yang penting dalam pemerintahan yang baik untuk mencapai tujuan pembangunan nasional yang mereka jalani bersama. Prespektif negara hukum dan demokrasi tidak lepas dari aspirasi masyarakat. Cita-cita masyarakat terkait dengan cita-cita untuk membangun bangsa yang adil dan beradab. Keinginan ini wajib menjadi tujuan utama politik hukum nasional, yaitu hukum yang melindungi masyarakat dan kehidupan.

Berawal dari politik hukum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, terjadi perubahan menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang merupakan keinginan politik *(political will)* Presiden melalui metode *(Omnibus Law)* yaitu metode hukum segalanya. Kondisi ini memperlihatkan ada hubungan erat antara masalah aturan ketenagakerjaan dengan investasi. Hal ini didukung oleh kebijakan Bank Dunia, yang menjadikan peraturan ketenagakerjaan sebagai salah satu penentu peringkat kemudahan berbisnis atau berinvestasi. Saat ini posisi Indonesia stagnan di posisi 73, salah satu penyebab stagnannya posisi Indonesia adalah adanya permasalahan aturan ketenagakerjaan. Menurut *the economist,* regulasi menempati posisi keempat setelah *digital talent, tech investment climate* dan *tax approach* (Secretariat, 2017). Bahkan, berdasarkan hasil survei *global competitiveness* tahun 2017/2018, adanya jaminan hukum perlindungan investasi menjadi pertimbangan

utama investor dalam berinvestasi. Oleh karena itu dalam pidato kenegaraan pertama setelah dilantik menjadi Presiden RI 2019-2024, Jokowi secara langsung menegaskan prioritasnya untuk menyederhanakan regulasi melalui *omnibus law.* Penyederhanaan regulasi dianggap penting karena merupakan salah satu faktor yang menjadi perhatian investor dalam berinvestasi. Pada pidato kenegaraan tersebut, Presiden mengajak DPR untuk menerbitkan dua *omnibus law*, yaitu Undang-Undang (UU) Cipta Kerja dan UU Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil Menegah. Sejak saat itu, pemerintah berupaya untuk menyusun *omnibus law.* Pengertian *Omnibus Law* berdasar dari kata *Omnibus*. Kata *Omnibus* berdasar dari bahasa Latin dengan arti segalanya. Pada *Black Law Dictionary* Edisi Kesembilan Bryan A. Garner menyebutkan *omnibus* berhubungan dengan ataupun berurusan dengan banyak objek juga item sekaligus, termasuk banyak hal atau mempunyai bermacam tujuan, yang berarti bertautan dengan bermacam objek ataupun barang serempak, mencakup berbagai hal atau mempunyai banyak tujuan. Jika dihubungkan dengan kata Hukum, maka bisa diartikan sebagai hukum untuk semua (Rodiyah, 2020). *Omnibus Law* bertujuan menyederhanakan regulasi serta deregulasi pengaturan yang memperlambat terciptanya lapangan pekerjaan serta pemberdayaan usaha baik mikro, kecil, juga menengah. *Omnibus Law* merupakan metode pembentukkan undang-undang yang mengubah serta menggabungkan peraturan yang berasal berbagai undang-undang dimana ruang lingkup dan materi muatannya beragam dan terdiri banyak pasal serta tingkat kompleksitas tinggi. Dapat dikenali karena konsep *Omnibus Law* ternyata merupakan buah pikiran pembentukan perundang-undangan yang benar-benar baru, akhirnya untuk

menerapkannya pada sistem perundang-undangan Indonesia maka wajib diuji dengan cermat terlebih dahulu apakah konsep tersebut sesuai atau tidak jika dipergunakan pada sistem perundang-undangan nasional.

Metode *"Omnibus Law"* tersebut tidak disusun dalam peraturan yang mengatur tata cara pembentukan perundang-undangan saat UU Cipta Kerja disahkan yaitu dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3) (Chandranegara, 2020). Maka dari itu, dilaksanakan revisi terhadap UU P3 menjadi UU Nomor 13 Tahun 2022 ini bagaimana cara meluruskan UU Cipta Kerja yang disebutkan cacat prosedur oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Revisi UU P3 tersebut adalah cara mengembil tindakan atas putusan MK 91/PUU-XVIII/2020 kepada *Omnibus Law*. Peraturan-peraturan tersebut masih menjadi standar utama bagi pembuatan peraturan, mulai undang-undang, peraturan menteri, sampai kepada peraturan daerah. Salah satu substansi baru pada UU P3 yaitu pengenalan metode *Omnibus* sebagai pilihan untuk pembuatan aturan yang tertuang dalam Pasal 64.

Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja memiliki ruang lingkup yang salah satunya mengenai tentang penyelenggaraan administrasi pemerintahan, dimana substansi secara normatifnya mengubah beberapa pasal-pasal pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Adminstrasi Pemerintahan (UU AP). Perubahan pengaturan tersebut terdapat di 3 (tiga) hal seperti diskresi, keputusan elektronik, dan pengaturan fiktif positif. Akan tetapi, penelitian ini akan fokus untuk memaparkan bagaimana perubahan pengaturan fiktif positif pasca pemberlakuan Perpu Cipta Kerja. Perubahan tersebut membuat dampak besar pada

konsep Keputusan Fiktif Positif, terutama terkait batas waktu dipersingkat 5 hari kerja penetapan KTUN, regulasi elektronik KTUN, serta tidak adanya PTUN yang menjadi lembaga pemeriksa permohonan keputusan fiktif positif.

Secara sederhana, keputusan fiktif positif bisa dipahami sebagai permohonan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikabulkan secara hukum sebagai dampak tidak ditanggapinya permohonan dalam batas waktu yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Konsep ini pertama kali muncul pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) yang terstruktur diatur dalam Pasal 53 (sebagai hukum materil). Pasal 3 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No. 8 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan dari Badan atau Pejabat Pemerintahan (sebagai hukum formil). Ketentuan pokok yang mengatur Keputusan fiktif positif pada pasal ini antara lain kewajiban pejabat yang berwenang dan/atau lembaga negara untuk mengeluarkan KTUN, batas waktu penerbitan KTUN, akibat hukum permohonan KTUN yang dikabulkan secara hukum permohonan KTUN dimana penerbitannya telah melebihi waktu penerbitan KTUN, serta tugas Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) menerima serta memutuskan permohonan KTUN yang dikabulkan secara hukum.

Seluruh perubahan pada Pasal 53 UU AP mengubah ketentuan mengenai konsep keputusan fiktif negatif. Keputusan fiktif negatif berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menurut peraturan, permohonan KTUN yang melebihi batas waktu pemberian

KTUN dianggap ditolak berdasar ketentuan undang-undang. Atas dasar perubahan tersebut, ketentuan Pasal 53 UU AP akan berdampak transformasi pada pengajuan permohonan serta pelaksanaan KTUN. Hal ini disebabkan adanya prinsip-prinsip *good governance* pada administrasi publik dimana salah satunya berbentuk pelayanan yang maksimal kepada masyarakat dari pemerintahan, sehingga konsep keputusan fiktif positif muncul sebagai bentuk mengoptimalkan pelayanan pemerintah pada masyarakat.

Konsep Keputusan Fiktif Positif setelah diubah dalam Perpu Cipta Kerja didalam Pasal 175 angka 7, dimana dalam Pasal tersebut mengatur tentang batas waktu bagi pejabat untuk memproses permohonan masyarakat (mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan) yang dipersingkat menjadi 5 (lima) hari kerja dimana sebelumnya yang 10 (sepuluh) hari kerja dengan dasar Pasal 53 ayat (2) UU Administrasi Pemerintahan sesudah permohonan diterima dengan lengkap. Pada prinsipnya secara hukum permohonan KTUN yang telah melebihi waktu penetapan yakni tetap sama yang berarti dikabulkan, tetapi terdapat perubahan yang signifikan dalam proses perolehan KTUN yang dimohonkan. Perpu Cipta Kerja meniadakan kewenangan PTUN yang memutus permohonan fiktif positif seperti sebagaimana diatur pada UU Administrasi Pemerintahan. Pasal 175 angka 7 Perpu Cipta Kerja menerangkan bahwa setiap permohonan yang dimohonkan masyarakat guna mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan dari pejabat TUN apabila tidak ditanggapi maka dianggap dikabulkan tanpa mengharuskan mengajukan permohonan ke PTUN, berbeda dengan sebelumnya Pasal 53 ayat (4) UU AP menerangkan bahwa setiap permohonan yang diajukan masyarakat guna

mendapatakan Keputusan dan/atau Tindakan dari pejabat TUN apabila tidak ditanggapi maka dianggap dikabulkan serta pemohon mengajukan permohonan kepada PTUN untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan. Tidak adanya prosedur mengajukan permohonan ke PTUN untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan dalam Perpu Cipta Kerja menjadikan pemohon KTUN sudah mempunyai KTUN sejak batas waktu penerbitan permohonan sudah lewat. Konsep keputusan fiktif positif yaitu mengabulkan secara hukum permohonan yang dimaksud dengan lebih dahulu melewati proses pemeriksaan kelengkapan berkas permohonan. Ini semacam jaminan hukum dalam pengambilan KTUN sekurang-kurangnya sesuai dengan wewenang, prosedur yang benar dan pengelolaan yang substantif. Dalam Perpu Cipta Kerja, tidak ada tata cara lain untuk memperoleh KTUN yang dimohonkan, dan ketentuan kejelasan mengenai hal tersebut diatur dalam Perpres yang saat ini belum memuat ketentuan tersebut.

Ini menimbulkan akibat masyarakat yang mengajukan permohonan tersebut menjadi kehilangan arah ketika mencari keadilan apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang diterbitkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah merugikan. Tujuan dari menghapus proses *(lengthy litigation)* pada pasal tersebut adalah untuk memberi kemudahan dalam berinvestasi.

Ketentuan ini sangat krusial pada Hukum Tata Negara. Oleh sebab itu, dalam rangka menyesuaikan diri dengan dinamika hukum dan masyarakat, maka tidak heran akan dilakukan perubahan terhadap aturan-aturan yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan negara, terutama yang berkaitan dengan fiktif positif. Namun, pastikan bahwa perubahan ini tidak mengarah pada masalah hukum

lain yang lebih kompleks. Karena sudah ada kaidah hukum yang memelihara hukum lama yang sudah baik dan menciptakan hukum baru yang lebih baik.

Tabel 1.1 Perkembangan Peraturan Permohonan Fiktif Positif dan Kewenangan PTUN

No.	Tahun	Regulasi	Keterangan
1.	2014	Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Pasal 53) (hukum materil)	Jika peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban menetapkan atau memutuskan, maka Badan atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan atau melakukan Keputusan 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 tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum. Pemohon mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan.
2.	2018	Perma Nomor 8 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan dari Badan atau Pejabat Pemerintahan (Pasal 3 ayat (2)) (hukum formil)	Kriteria permohonan untuk mendapatkan keputusan ataupun tindakan dari badan atau pejabat pemerintahan yaitu: Permohonan dalam lingkup kewenangan badan atau pejabat pemerintahan, permohonan terhadap keputusan yang bersifat menyelenggarakan fungsi pemerintahan, permohonan terhadap keputusan ataupun tindakan yang belum pernah ditetapkan pejabat pemerintahan, dan permohonan yang memiliki kepentingan langsung dengan Pemohon.
3.	2022	Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Pasal 175 angka 7)	Apabila peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban menetapkan atau memutuskan, maka Badan atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan atau melakukan Keputusan atau Tindakan dalam waktu paling lama 5 (lima) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan atau Pejabat

			Pemerintahan. Dalam hal permohonan diproses melalui sistem elektronik dan seluruh persyaratan telah terpenuhi, sistem elektronik menetapkan Keputusan atau Tindakan sebagai Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang. Apabila dalam batas waktu 5 (lima) hari Badan atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan atau melakukan Keputusan atau Tindakan, dianggap dikabulkan secara hukum. Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk penetapan Keputusan diatur dalam Peraturan Presiden.

Ketiadaan ketentuan tata cara dan pelaksanaan dalam Perpres tentang permohonan KTUN yang secara hukum diterima menunjukkan bahwa konsep keputusan fiktif positif pada UU AP masih berlaku. Pandangan ini digunakan oleh sebagian hakim PTUN, terutama berdasarkan dalil Pasal 10 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dimana menyatakan bahwa pengadilan tidak menolak untuk memeriksa, mengadili, serta memutuskan suatu masalah yang dimohonkan masyarakat kepadanya dengan alasan hukum tidak jelas, tetapi wajib untuk memeriksa serta mengadili. Hal itu didukung juga dengan Surat Edaran Direktori Jenderal Badan Peradilan Militer dan Tata Usaha Negara (SE Ditjenmiltun) Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penanganan Perkara Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah menjelaskan bahwasannya Pengadilan memeriksa dan mengadili permohonan fiktif positif itu wajib, dengan hukum formilnya tetap mengacu pada Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan dari Badan atau Pejabat Pemerintahan.

PTUN masih menerima perkara fiktif positif, dengan jumlah sebagai berikut:

Tabel 1.2 Putusan Fiktif Positif PTUN Pasca UU Cipta Kerja

No.	PTUN	Nomor Putusan	Jumlah
1.	Bengkulu	2/P/FP/2020/PTUN.BKL	1
2.	Denpasar	1/P/FP/2021/PTUN.DPS	1
3.	Gorontalo	1/P/FP/2021/PTUN.GTO	1
4.	Jakarta	5/P/FP/2021/PTUN.JKT	4
		6/P/FP/2021/PTUN.JKT	
		8/P/FP/2021/PTUN.JKT	
		10/P/FP/2021/PTUN.JKT	
5.	Jambi	1/P/FP/2021/PTUN.JBI	2
		2/P/FP/2021/PTUN.JBI	
6.	Jayapura	1/P/FP/2021/PTUN.JPR	3
		2/P/FP/2021/PTUN.JPR	
		3/P/FP/2021/PTUN.JPR	
7.	Makassar	2/P/FP/2021/PTUN.MKS	1
8.	Manado	1/P/FP/2021/PTUN.Mdo	2
		4/P/FP/2021/PTUN.Mdo	
9.	Mataram	1/P/FP/2021/PTUN.MTR	1
10.	Medan	4/P/FP/2021/PTUN.MDN	1
11.	Padang	1/P/FP/2021/PTUN.PDG	2
		2/P/FP/2021/PTUN.PDG	
12.	Palembang	2/P/FP/2021/PTUN.PLG	1
13.	Palu	17/P/FP/2021/PTUN.PL	4
		19/P/FP/2021/PTUN.PL	
		21/P/FP/2021/PTUN.PL	
		24/P/FP/2021/PTUN.PL	
14.	Pekanbaru	4/P/FP/2021/PTUN.PBR	1
15.	Semarang	1/P/FP/2021/PTUN.SMG	2
		2/P/FP/2021/PTUN.SMG	
16.	Serang	2/P/FP/2021/PTUN.SRG	2
		3/P/FP/2021/PTUN.SRG	
17.	Surabaya	5/P/FP/2021/PTUN.SBY	9
		6/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		7/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		9/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		15/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		16/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		17/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		19/P/FP/2021/PTUN.SBY	

		20/P/FP/2021/PTUN.SBY	
Total			38

Jumlah Putusan fiktif positif setelah disahkannya UU Cipta Kerja yang terjadi perubahan menjadi Perpu Cipta Kerja sampai saat ini sebanyak 38 (tiga puluh delapan) dan perubahan menganai peraturan fiktif positif tersebut tidak linear dengan putusan pengadilan yang ada di PTUN seluruh Provinsi di Indonesia. Sebagai contoh perbandingannya yaitu, dalam Putusan PTUN Denpasar Nomor 1/P/FP/2021/PTUN.DPS, dinyatakan bahwa permohonan fiktif positif yang dimohonkan Pemohon tidak dapat diterima. Sebab PTUN tidak lagi berwenang memeriksa, mengadili, serts memutus permohonan pemohon, sebab sebelumnya kewenangannya yang diatur pada Pasal 53 UU Administrasi Pemerintahan telah dihapus pada ketentuan pasal 175 angka 7 UU Cipta Kerja. Namun sebaliknya, dalam putusan Hakim PTUN Surabaya Nomor 17/P/FP/2020/PTUN.SBY, mengabulkan permohonan fiktif positif yang dimohonkan pemohon, sebab pertimbangannya Pasal 175 UU Cipta Kerja tidak mengatur sengketa ke pengadilan, tetapi hanya mempersingkat waktu yang harus dipenuhi pejabat untuk menanggapi permohonan masyarakat.

Berdasar latar belakang tersebut diatas, membuat penulis berminat untuk mengkaji lebih dalam menganai perubahan pengaturan fiktif positif pasca pemberlakuan Perpu Cipta Kerja. Penelitian ini difokuskan tujuan adanya perubahan mengenai hilangnya kewenangan PTUN dalam menetapkan perkara fiktif positif di Perpu Cipta Kerja yang menunjukkan adanya penghilangan fungsi yudisial peradilan atas Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah yang

menjadikan proses administrasi menjadi berlarut-larut, sebab tidak lagi pejabat memiliki paksaan hukum untuk mengabulkan permohonan masyarakat. Selain itu, jika badan peradilan yang tidak berwenang berdasarkan undang-undang terbaru terus meninjau dan memutus perkara yang bukan merupakan kewenangannya, maka keadaan ini menjadi persoalan hukum atas penghilangan kewenangan PTUN. Hal tersebut dapat melahirkan konflik kewenangan juga ketidakpastian hukum yang berakibat dapat merugikan masyarakat. Terbitnya Surat Edaran Direktori Jenderal Badan Peradilan Militer dan Tata Usaha Negara (SE Ditjenmiltun) Nomor 2 Tahun 2021 juga menjadi dasar PTUN untuk tetap menerima permohonan fiktif positif yang dikonstruksikan dapat memberlakukan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 8 Tahun 2017, apakah mengikat pada hakim dalam konteks hirarki perundang-undangan. Pengaturan mengenai permohonan fiktif positif harus ditelaah kembali, agar tidak sampai menghilangkan asas kepastian hukum. Karena negara wajib memberikan kepastian hukum kepada seluruh masyarakat, terutama masyarakat pencari keadilan yang merasa dirugikan atas lahirnya Undang-undang. Maka dari itu, kemudian penulis mengkonstruksikan penelitiannya menjadi judul tesis, yaitu "**POLITIK HUKUM KONSTRUKSI KEPUTUSAN FIKTIF POSITIF"**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasar pada uraian penulis kemukakan dalam latar belakang masalah di atas, maka penulis merumuskan permasalahan, yaitu:

a. Bagaimana politik hukum konstruksi keputusan fiktif positif?

b. Bagaimana kewenangan PTUN dalam memutus permohonan fiktif positif setelah dihapusnya fungsi yudisial?

1.3. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian wajib mempunyai tujuan yang hendak dicapai serta bermanfaat. Berdasarkan penjelasan latar belakang serta rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian, yaitu:

a. Mendeskripsikan dan menelaah politik hukum konstruksi keputusan fiktif positif.
b. Mendeskripsikan kewenangan PTUN dalam memutus permohonan fiktif positif setelah dihapusnya fungsi yudisial.

1.4. Manfaat Penelitian

Kualitas sebuah penelitian sangat informatif. Karya yang telah dibuat oleh penulis ini diharap mampu memberi manfaat bagi penulis, akademisi, masyarakat umum, juga semua pembaca karya ini, tidak hanya menjadi syarat mendapat gelar magister. Manfaat pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.4.1. Manfaat Teoritis

a. Menemukan ilmu pada bidang ilmu Hukum Tata Negara terkait politik hukum konstruksi keputusan fiktif positif.

b. Mengembangkan ilmu terkait kewenangan PTUN dalam memutus permohonan fiktif positif setelah dihapusnya fungsi yudisial.

1.4.2. Manfaat Praktis

a. Manfaat bagi Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang

   Penelitian ini mampu memberi pengetahuan, wawasan serta pencerahan bagi warga FH UNNES dan bisa digunakan sebagai bahan pertimbangan penelitian selanjutnya.

b. Manfaat bagi Pejabat Pemerintahan

   Kajian ini memberikan pengetahuan, wawasan dan legislasi yang efektif bagi Pejabat Pemerintahan, serta legislasi yang terbentuk bermanfaat dan kepastian hukum bagi masyarakat Indonesia sebagai hukum yang sejalan dengan peradaban manusia, diharapkan baik serta bermanfaat bagi masyarakat Indonesia.

c. Manfaat bagi DPR

   Kajian ini memberikan pengetahuan, wawasan dan legislasi yang efektif bagi DPR, serta legislasi yang terbentuk bermanfaat dan kepastian hukum bagi masyarakat Indonesia sebagai hukum yang sejalan dengan peradaban manusia, diharapkan baik serta bermanfaat bagi masyarakat Indonesia.

BAB II
TINJAUAN KEPUSTAKAAN

2.1. Penelitian Terdahulu

Penelitian-penelitian terdahulu berarti bahwa sebagai akibat dari kebaruan penelitian yang dilakukan, dapat ditemukan beberapa asal muasal usaha penulis untuk mencari perbandingan dalam hal persamaan dan perbedaannya. Pada bagian ini, penulis menjelaskan tiga penelitian sebelumnya yang telah dibandingkan atau ditinjau dan ditabulasi menggunakan survei. Penulis memaparkan penelitian-penelitian sebelumnya yang menunjukkan beberapa kesamaan dalam pembahasan. Penelitian terdahulu ini disediakan dalam format tabel berikut:

Tabel 2.1 Perbandingan penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan

No	Judul, Penulis	Perbandingan		
		Persamaan	**Perbedaan**	**Kebaharuan**
1	Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia (Studi UU No. 9 Tahun 2009 Tentang Badan Hukum Pendidikan) (Tesis: Abdul Wahab, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2012)	Penelitian Abdul dan penelitian ini sama-sama mengkaji tentang politik hukum. Penelitian Abdul dan penelitian ini sama-sama menggunakan jenis penelitian yuridis normatif.	Penelitian Abdul berfokus pada Politik Hukum Pembentukkan Undang-Undang di Indonesia dari naskah akademiknya. Penelitian Abdul menggunakan pendekatan sejarah *(historical approach)* dan pendekatan	Fokus, lokasi, pendekatan, dan waktu peneilitian berbeda. Penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu mengkaji tentang Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positif.

			perbandingan *(comparative approach),* sedangkan pada penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif tipe sejarah dan perundang-undangan.	
2	Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Tesis: Aditya Sahuburua, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2016)	Penelitian Aditya dan penelitian ini sama-sama mengkaji tentang politik hukum. Penelitian Aditya dan penelitian ini sama-sama menggunakan jenis penelitian yuridis normatif.	Penelitian Aditya berfokus pada Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi. Penelitian Aditya menggunakan teknik pengumpulan data dokumentasi RUU Migas, sedangkan pada penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dokumentasi Perpu Cipta Kerja, Perma No. 8 Tahun 2017, dan Surat Edaran Direktori JenderaI Badan PeradiIan MiIiter dan Tata Usaha Negara (SE Ditjenmiltun) Nomor 2 Tahun 2021.	Fokus, lokasi, pendekatan, dan waktu peneilitian berbeda. Penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu mengkaji tentang Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positif.

3	Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Perkara Fiktif Positif Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Tesis: Hafiz Narazaky Zarfi, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2021)	Penelitian Hafiz dan penelitian ini sama-sama mengkaji tentang fiktif positif pasca berlakunya UU Cika. Penelitian Hafiz dan penelitian ini sama-sama menggunakan jenis penelitian yuridis normatif.	Penelitian Hafiz berfokus pada Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Perkara Fiktif Positif Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Penelitian Hafiz tidak mengkaji politik hukum UU Cipta Kerja	Fokus, lokasi, pendekatan, dan waktu peneilitian berbeda. Penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu mengkaji tentang Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positif.

Penelitian terdahulu yang pertama yaitu penelitian dilaksanakan oleh Abdul Wahab pada tahun 2012 yang berjudul "Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia (Studi UU No.9 Tahun 2009 Tentang Badan Hukum Pendidikan)", menujukkan hasil (Abdul Wahab, 2012):

1. Dalam rapat dengar pendapat, RUU BHP (Rancangan Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan) banyak mendapat penolakan dan kritikan dari kelompok masyarakat baik DPR maupun diluar DPR, namun ada pihak yang mendukung dari kalangan pejabat Perguruan Tinggi Negeri (PTN). Namun, dari sekian banyak penolakan RUU BHP tetap disahkan bersama antara DPR dan Presiden.

2. Kurang dari 2 (dua) bulan setelah disahkan lima golongan masyarakat mengajukan *judicial review* pada Mahkamah Konstitusi serta dibatalkan karena bertentangan dengan Pasal 28D serta Pasal 31 ayat (1) UUD 1945.
3. Biaya mahal dan membutuhkan waktu cukup lama pada proses pembentukan undang-undang, tetapi undang-undang yang diterbitkan tidak memberi manfaat, berlaku lama, serta tercapai tujuannya.

Perbedaan penelitian Abdul Wahab dengan penelitian ini adalah:

1. Penelitian Abdul berfokus pada Politik Hukum Pembentukkan Undang-Undang di Indonesia dari naskah akademiknya.
2. Penelitian Abdul menggunakan pendekatan sejarah *(historical approach)* serta pendekatan perbandingan *(comparative approach),* sedangkan pada penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif tipe sejarah dan pendekatan perundang-undangan.

Persamaan pada penelitian yang dilaksanakan Abdul Wahab dengan penelitian ini yaitu sama-sama mengkaji mengenai politik hukum dan menggunakan metode yuridis normatif. Kebaharuan pada penelitian ini dengan penelitian ini dengan penelitian yang dilaksanakan Abdul Wahab yaitu fokus, lokasi, juga waktu peneilitian tidak sama. Penelitian yang dilaksanakan penulis adalah mengkaji mengenai "Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positif" untuk menemukan ilmu pada bidang Hukum Tata Negara terkait politik hukum dan terkait konstruksi keputusan fiktif positif pasca Perpu Cipta Kerja, penghapusan kewenangan PTUN untuk menetapkan permohonan fiktif positif.

Penelitian terdahulu yang kedua, Penelitian Aditya Sahuburua tahun 2016 dengan judul "Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Otonomi Daerah", (Aditya Sahuburua, 2016):

1. Secara normatif Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 disempurnakan menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, telah cukup antisipatif melahirkan metode pembentukan peraturan perundang-undangan RUU Migas baru.
2. Pembentukkan Undang-Undang sampai sekarang belum mempunyai karakter hukum responsif partisipatif sebab belum berdasarkan kepentingan masyarakat *(participating interest).*
3. Hukum tidak bersifat responsif dan partisipatif karena dalam pembentukkannya dilakukan tanpa melibatkan masyarakat walaupun sudah sesuai dengan prosedurnya.

Perbedaan penelitian Aditya Sahuburua dengan penelitian yang akan dilaksanakan yaitu:

1. Penelitian Aditya berfokus pada Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi.
2. Penelitian Aditya menggunakan teknik pengumpulan data dokumentasi RUU Migas, sedangkan pada penelitian ini memakai teknik pengumpulan data dokumentasi Perpu Cipta Kerja, UU Administrasi Pemerintahan, Perma No. 8 Tahun 2017, serta Surat Edaran Direktori

JenderaI Badan PeradiIan MiIiter dan Tata Usaha Negara (SE Ditjenmiltun) Nomor 2 Tahun 2021.

Persamaan pada penelitian yang dilakukan Aditya Sahaburua dengan penelitian yang dilaksanakan yaitu sama-sama mengkaji mengenai politik hukum dan menggunakan metode yuridis normatif. Kebaharuan penelitian ini dengan penelitian Aditya Sahaburua adalah fokus, lokasi, juga waktu peneilitian berbeda. Penelitian yang dilaksanakan penulis adalah mengkaji "Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positif" untuk menemukan ilmu pada bidang Hukum Tata Negara terkait politik hukum dan terkait konstruksi keputusan fiktif positif pasca Perpu Cipta Kerja, penghapusan kewenangan PTUN untuk menetapkan permohonan fiktif positif.

Penelitian terdahulu yang ketiga dilakukan oleh Hafiz Narazaky Zarfi 2021 yang berjudul "Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Perkara Fiktif Positif Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja" (Hafiz Narazaky Zarfi, 2021):

1. Kompetensi Absolut PTUN pada perkara fiktif positif sebelum berlaku Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yaitu diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagai hukum materil, sedang sebagai hukum formil Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 8 tahun 2017 tentang Pedoman beracara untuk memperoleh putusan atas penerimaan permohonan guna mendapatkan keputusan, namun kenyataannya terdapat perbedaan maksud dari

permohonan yang dinormakan pada Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dengan Peraturan Mahkamah Agung tersebut.

2. Kompetensi Absolut PTUN pada perkara fiktif positif setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menghilangkan frasa pemohon dapat mengajukan permohonan pada PTUN.
3. Eksistensi keputusan Fiktif Positif setelah berlaku UU Cipta Kerja menjadi hal dinanti warga sebab, pemohon langsung bisa mendapatkan bukti dari permohonan yang dianggap dikabulkan melawati sistem elektronik yang menjadi pembaharuan sistem pada dunia pelayanan publik.

Perbedaan penelitian Hafiz Narazaky Zarfi dengan penelitian ini yaitu:

1. Penelitian Hafiz berfokus pada Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Perkara Fiktif Positif Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.
2. Penelitian Hafiz tidak mengkaji politik hukum Perpu Cipta Kerja.

Persamaan pada penelitian yang dilakukan Hafiz Narazaky Zarfi dengan penelitian ini yaitu samasama mengkaji fiktif positif setelah berlakunya UU Cipta Kerja dan memakai metode yuridis normatif. Penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu mengkaji tentang "Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positi") untuk menemukan ilmu dalam bidang Hukum Tata Negara terkait politik hukum dan terkait konstruksi keputusan fiktif positif pasca Perpu Cipta Kerja, penghapusan kewenangan PTUN untuk menetapkan permohonan fiktif positif.

2.2. Landasan Konseptual

Landasan konseptual yaitu pendefinisian suatu konsep yang berkaitan dengan konsep-konsep yang ada dalam penelitian peneliti. Kerangka konseptual dinyatakan pada beberapa konsepsi atau definisi yang digunakan sebagai dasar penelitian hukum (Soekanto, 2003:7). Konsep adalah kata yang menerangkan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal khusus, (Amirrudin & Zainal Asikin, 2004:2)

2.2.1. Politik Hukum

Hukum yang diberlakukan negara tidak terlepas dari kristalisasi keinginan elit politik untuk memegang kekuasaan. Hukum tidak dapat dipisahkan dari subsistem sosial, sehingga perkembangan hukum sangat dipengaruhi oleh perkembangan ideologi politik masyarakat pada masa itu. Dalam hubungan sebab akibat antara politik dan hukum, Moh. Mahfud MD menjelaskan (MD, 2000):

1. Hukum merupakan faktor penentu politik, dalam arti kegiatan politik diatur oleh hukum;
2. Faktor politik menentukan hukum, sebab hukum adalah hasil ataupun kristalisasi dari kemauan politik yang saling berinteraksi ataupun bersaing;
3. Politik serta hukum, sebagai subsistem masyarakat, berdiri berdampingan, menentukan mana yang seimbang dengan yang lain. Sebab meski hukum adalah produk keputusan politik, jika terdapat

undang-undang, semua kegiatan politik wajib patuh kepada ketentuan undang-undang.

Politik hukum terdiri *legal policy* (seperti kebijakan resmi pemerintah) mengenai hukum apa yang ditegakkan dan tidak, serta hal-hal lain yang berkaitan. Studi politik hukum setidaknya melibatkan tiga hal (MD, Politik Hukum di Indonesia, 2018):

1. Kebijakan negara tentang peraturan perundang-undangan dilaksanakan ataupun tidak dilaksanakan dalam pencapaian tujuan negara (pedoman resmi);
2. Latar belakang politik, ekonomi, sosial dan budaya untuk munculnya produk hukum;
3. Penegakkan hukum dikenyataan atau praktek lapangan.

Di negara dengan struktur politik yang demokratis, produk hukumnya akan bersifat resonsif/populistik, sedangkan di negara dengan struktur politik yang otoriter, produk hukumnya akan bersifat ortodoks/konservatif/elitis. Dipahami sebagai undang-undang dalam konteks hukum, tidak berlebihan bila dikatakan bahwa hukum merupakan produk politik, karena pada hakekatnya lahirnya undang-undang berasal dari lembaga politik (DPR) yang di dalamnya istilah-istilah dikompromikan atau kesepakatan diantara kekuatan politik yang memiliki kursi di parlemen.

Dalam buku ini, Prof. Mahfud membagi model atau struktur politik menjadi dua kutub; Konfigurasi politik demokratis, diartikan sebagai komponen sistem politik yang membuka kemungkinan (opportunity) bagi

partisipasi penuh warga negara yang aktif dalam menentukan partisipasi kebijakan publik. Struktur politik kedua adalah struktur politik otoriter, yang didefinisikan sebagai pengaturan sistem politik yang memungkinkannya memainkan peran yang sangat aktif dalam politik negara dan melakukan hampir semua inisiatif pembuatan kebijakan negara.

Pembagian struktur politik menjadi model demokratis dan otoriter berimplikasi pada sifat produk legitimasi yang mereka hasilkan. Dalam struktur politik yang demokratis, properti produk hukum bersifat responsif/populistik, dan dipahami sebagai produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Dalam proses membangun peran yang luas dan partisipasi penuh dari kelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Hasilnya memenuhi kebutuhan kelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Di sisi lain, struktur politik yang otoriter akan melahirkan produk hukum konservatif/ortodoks/elitis, yaitu produk hukum instrumental-positivis yang isinya mencerminkan visi masyarakat elit politik dan lebih mencerminkan keinginan pemerintah, berarti sarana pelaksanaan program ideologis dan negara. Berbeda dengan hukum responsif, hukum ortodoks lebih tertutup untuk kebutuhan kelompok dan individu dalam masyarakat. Selain itu, peran dan partisipasi masyarakat relatif kecil.

Untuk membantu pembaca memahami bagaimana pengaruh politik berinteraksi dengan hukum, sehingga struktur politik yang berbeda juga menimbulkan ciri-ciri hukum tertentu, Prof. Mahfud MD kemudian

menganalisis dan membandingkan bagaimana sampel tiga produk undang-undang yaitu Undang-Undang Pemilu, Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Keagrariaan untuk kemudian dianalisis dan dibandingkan bagaimana ketiga UU tersebut dihasilkan oleh tiga fase konfigurasi politik yang berbeda yaitu demokrasi liberal, demokrasi terpimpin, dan masa orde baru.

Untuk memahami apakah suatu badan politik itu demokratis atau otoriter, kami menggunakan indikator kinerja dari tiga pilar demokrasi. Inilah peran partai politik dan perwakilannya, kebebasan pers dan eksekutif. Dalam sistem politik demokratis, partai politik dan organisasi perwakilan memainkan peran aktif dalam menentukan undang-undang negara bagian atau kebijakan nasional. Kehidupan pers relatif bebas, sedangkan peranan Lembaga eksekutif (pemerintah) tidak dominan dan tunduk pada kemauan-kemauan rakyat yang digambarkan lewat kehendak lembaga perwakilan rakyat. Pada konfigurasi politik otoriter yang terjadi adalah sebaliknya. Hal terpenting yang bisa dicatat pada periode demokrasi liberal adalah adanya perubahan sistem ketatanegaraan yang tidak melalui amandemen terhadap UUD.

2.2.2. Perpu Cipta Kerja

Untuk mewujudkan cita-cita mendirikan pemerintahan negara Indonesia bersandarkan Pancasila dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menjadikan masyarakat Indonesia yang makmur, adil dan makmur, negara harus berupaya keras untuk melindungi

hak warga negara atas pekerjaan serta kehidupan layak lewat cipta kerja. Dengan penciptaan lapangan kerja diinginkan dapat menarik tenaga kerja Indonesia yang sebesar-besarnya dalam rangka persaingan yang semakin ketat serta kebutuhan akan globalisasi ekonomi juga tantangan kehidupan krisis ekonomi global mampu mengganggu perekonomian nasional. Hal ini memerlukan penyesuaian proyek strategis nasional, termasuk penyesuaian berbagai aspek hukum untuk memfasilitasi, melindungi juga memperkuat koperasi juga usaha mikro, kecil dan menengah, meningkatkan ekosistem investasi serta memperkuat perlindungan dan perluasan kesejahteraan pekerja. Perubahan diperlukan karena undang-undang sektor saat ini tidak memenuhi persyaratan hukum untuk mempercepat penciptaan lapangan kerja.

Untuk mempercepat penciptaan lapangan kerja, dilakukan perubahan undang-undang sektor yang tidak mendukung keseragaman praktik, sehingga dibutuhkan pintasan dan kepastian hukum pada suatu undang-undang penyelesaian yang unik secara komprehensif dan menggunakan banyak pilihan untuk masalah yang berbeda pada satu undang-undang dengan metode *Omnibus* serta menjalankan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 harus diganti dengan penggantian UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Dalam hal ini, Presiden memenuhi tolak ukur sebagaimana dimaksud pada Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945 sebagai paksaan agar Presiden dapat mengusulkan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang. Maka

tanggal 30 tahun 2022, Presiden mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Untuk itu, ruang lingkup Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang mengatur kebijakan cipta kerja esensial ini mencakup:

a. Kenaikan ekosistem investasi serta kegiatan berusaha;
b. Ketenagakerjaan;
c. Kemudahan, pelindungan, juga pemberdayaan koperasi & umkm;
d. berusaha;
e. Dukungan riset serta inovasi;
f. Pengadaan tanah;
g. Kawasan ekonomi;
h. Investasi pemerintah pusat serta percepatan proyek strategis nasional;
i. Penerapan administrasi pemerintahan; dan
j. Pengenaan sanksi.

2.2.3. Konstruksi

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan konstruksi sebagai susunan kata atau hubungan pada kalimat maupun kelompok kata. Sarwijin menyatakan, arti konstruksi *(construction meaning)* berarti arti yang terkandung pada konstruksi kebahasaan. Konstruksi bisa diartikan memiliki arti yang berkaitan dengan suatu kata pada suatu kalimat ataupun kelompok kata lain dalam suatu kajian linguistik. Pada pengertian lain, kontruksi dapat

diartikan sebagai susunan, bentuk, bangunan, atau jembatan untuk mengatur hubungan kata dalam suatu kalimat atau frase. Konstruksi ini memiliki makna yang sulit untuk dipahami, karena memiliki makna yang berbeda dalam interpretasinya yang didefinisikan hanya secara individual dan tergantung pada konteks argumen tertulis. Dari beberapa penjelasan di atas, pada hakekatnya penulis mengambil tentang makna konstruksi yang terkait dengan penelitian ini: tata cara, bentuk, pengaturan, atau pola hubungan yang ada dalam peraturan perundang-undangan khususnya khususnya Perpu Cipta Kerja mengenai fiktif positif (Suwandi, 2008).

Konstruksi hukum merupakan pemenuhan kewajiban hakim untuk mengisi kekosongan hukum ataupun ambiguitas peraturan hukum pada hukum yang diketahui. Konstruksi Hukum merupakan metode menjembatani kesenjangan hukum dan regulasi dengan asas dan asas hukum. Konstruksi hukum terdapat tiga bentuk: analogi (abstraksi), determinasi (penghalusan hukum), juga *Argumentasi a contrario* (Juanda, 2016).

1. Analogi yaitu menerapkan suatu peraturan perundang-undangan pada suatu keadaan dimana hakekatnya sesuai berdasar keadaan yang dengan tegas diatur oleh peraturan perundang-undangan di atas, tetapi mempunyai rupa ataupun bentuk (bentuk hukum) yang berbeda.
2. Penghalusan hukum, adalah menerapkan atau tidak menerapkan hukum, ataupun menerapkannya dengan cara yang berbeda dari ketentuan hukum tertulis yang ada, ataupun dengan cara yang tampak tanpa ada kelalaian salah satu pihak (dengan penanganan (halus).

3. *Argumentum a contrario* yaitu ekspresi pengingkaran pada yang sebaliknya. Contohnya, UU Perkawinan menetapkan dimana seorang wanita yang sudah menceraikan suaminya tidak dapat menikah dengan pria lainnya sebelum 300 hari berlalu. Ketentuan ini berlaku untuk wanita, tidak untuk pria.

2.2.4. Permohonan

Permohonan adalah masalah yang diajukan terhadap pihak lain di pengadilan yurisdiksi yang berwenang dan permohonan diperiksa sesuai prinsip keadilan (Mulyadi, 1996). Permohonan akan dibuat atas permohonan yang ditandatangani oleh pemohon ataupun kuasa resminya. Pemohon yang tidak melek huruf bisa mengemukakan permohonan dengan lisan dihadapan ketua pengadilan. Ketua pengadilan akan memerintahkan pencatatan permohonan tersebut. Dalam hal permohonan termasuk pada pengertian yurisdiksi voluntair, juga dalam hal permohonan yang diajukan akan ditetapkan oleh hakim. Hakim membuat "ketetapan" berdasarkan permohonan tersebut. Permohonan memiliki beberapa ciri-ciri berikut (Hasanah, 2016):

1. Isu yang diangkat hanya memiliki kepentingan sepihak;
2. Hal-hal yang perlu penyesuaian pada Pengadilan Negeri yang umumnya tidak dipersengketakan dengan pihak lain yang terlibat;
3. Tidak ada orang lain ataupun pihak ketiga yang dianggap sebagai lawan, melainkan pihak yang sepenuhnya dan sepenuhnya bebas;
4. Hakim membuat penetapan.

Permohonan dapat dikatakan gugatan *voluntair* jika gugatan diajukan dengan cara sepihak tidak dengan pihak lain menjadi tergugat. Dasar hukum permohonan tersebut berkaitan dengan ketentuan Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, apa yang ada di Pasal 2 dan penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman ini tetap sesuai untuk dasar gugatan voluntair yang dikonfirmasi penekanan, disamping dengan kewenangan peradilan untuk menyelesaikan masalah atau kasus terkait yurisdiksi contentiosa, yaitu perselisihan atau sengketa dengan sifat para pihak (dimana ada penggugat serta tergugat), dan memberikan kekuatan untuk memecahkan masalah ataupun kasus voluntair.

2.2.5. Fiktif Positif

Konsep *Lex Silencio Positivo*, umumnya dipahami sebagai konsep fiksi positif. Sederhananya, konsep *Lex Silencio Positivo* yaitu norma hukum yang berarti bahwa otoritas administratif harus menanggapi ataupun mengeluarkan permohonan keputusan/tindakan sebagai tanggapan pada suatu permohonan yang dimohonkan baik orang perseorangan maupun badan hukum perdata pada jangka waktu tertentu, apabila dalam jangka waktu tersebut tidak ditanggapi ataupun dipenuhi maka secara otomatis dipandang telah dikabulkannya permohonan keputusan/tindakan tersebut (Simanjuntak, 2017).

Fiktif artinya pokok permohonan yang diajukan pada pengadilan agar mendapat putusan penerimaan sesungguhnya tidak timbul, sebab diamnya pejabat atau badan TUN disamakan dengan KTUN secara tertulis. Positif artinya permohonan yang dimohonkan baik orang perseorangan ataupun badan hukum perdata kepada pejabat ataupun badan TUN yaitu dianggap dikabulkan dan permohonan tersebut sah secara hukum, selanjutnya diajukan ke PTUN guna mendapat putusan penerimaan agar mendapat kepastian hukum.

Keputusan fiktif positif yaitu sikap diam ataupun tidak adanya tanggapan pejabat TUN atas suatu permohonan yang dimohonkan baik individu ataupun badan hukum perdata secara tertulis pada jangka waktu tertentu dimana pejabat tata usaha negara diberi kewajiban menanggapi permohonan tersebut. Dalam hal pengabaian atau pembiaran pejabat TUN, orang perseorangan ataupun badan hukum perdata wajib mengajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara guna mendapatkan keputusan tentang diterimanya permohonan (Artini, 2019).

Konsep tersebut pada dasarnya adalah memberikan pelayanan yang baik kepada warga melalui aparatur pemerintah. Aparatur pemerintah sebagai pegawai negeri sipil sudah memiliki prosedur dan aturan standar operasional sebagai dasar hukum untuk melaksanakan proses pemerintahan. Dalam hal ini, warga negara, baik orang perseorangan atau badan hukum perdata yang menyerahkan urusan kepada pemerintah, dapat ditangani dengan segera dan secara prosedural dan tidak akan ditahan ataupun diabaikan.

Prosesnya tersebut sebenarnya untuk meningkatkan pelayanan publik kepada warga negara, menggunakan layanan untuk membuat negara hadir, dan

untuk dapat memberikan layanan dengan standar yang ditentukan. Sehingga *good governance* dapat dicapai disistem pemerintahan Indonesia dan juga tata kelola administrasinya. (Simanjuntak, 2017).

2.2.6. Kompetensi

Kompetensi berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yaitu wewenang (kekuasaan) untuk memutus *(decide something)*. Kompetensi ataupun kewenangan mengadili juga dikenal yurisdiksi atau *(jurisdiction)* yang dimana Pengadilan berwenang memutuskan suatu sengketa tertentu menurut ketentuan perundang-undangan (Harahap, 2005). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) bahwa dijabarkan mengenai yurisdiksi sebagai berikut:

1. Kekuasaan mengadili, ruang lingkup kekuasaan kehakiman juga peradilan;
2. Lingkungan hak, kewajiban juga tanggung jawab pada bidang ataupun lingkungan kerja tertentu.

Tujuan pembahasan yurisdiksi ataupun kewenangan mengadili yaitu untuk memberikan pernyataan tentang pengadilan mana yang benar juga berhak memutuskan setiap sengketa ataupun perkara yang lahir sehingga pengajuan serta pengajuan ke pengadilan itu benar. Dasar untuk memutuskan pengadilan mana yang benar serta berhak memutus sengketa dapat dilihat dari dua hal yaitu:

2.2.6.1. Kompetensi Absolut (Kewenangan Multak)

Penulis ingin menguraikan beberapa definisi kompetensi absolute, antara lain:

a. Bambang Sutiyoso

Kewenangan Mutlak (kewenangan absolute) adalah kewenangan suatu badan peradilan untuk menyelidiki serta menentukan suatu perkara tertentu yang tidak bisa secara mutlak diselidiki oleh badan peradilan lain pada lingkungan hukum yang sama atau berbeda. (Bambang Sutiyoso, 2006).

b. Sudikno Mertokusumo

Kompetensi absolute atau wewenang lembaga peradilan yang mutlak yaitu:

Wewenang badan peradilan yang memeriksa jenis perkara tertentu yang tidak bisa disidik badan peradilan lain, baik pada lingkungan hukum yang sama (pengadilan negeri, mahkamah agung, mahkamah agung) ataupun pada lingkungan hukum yang berbeda (pengadilan negeri, pengadilan agama). (Mertokusumo, 1991).

c. Abdulkadir Muhammad

Kompetensi absolute adalah kewenangan pengambilan keputusan pengadilan dalam mengadili suatu perkara berdasarkan pemisahan wewenang/tugas (Muhammad, 2000).

d. Muhammad Nasir

Kompetensi absolut adalah penugasan berbagai jenis kekuasaan kepada badan peradilan untuk menerima, menyelidiki,

mengadili, dan mengatur semua kasus yang diajukan. (Nasir, 2001).

2.2.6.2. Kompetensi Relatif

Kompetensi relatif yaitu kewenangan meninjau dan mengadili perkara berdasarkan pembagian yurisdiksi *(diction of yurisdiksi)*. Kompetensi relatif merupakan kewenangan Pengadilan serupa dalam meninjau dan mengadili kasus berdasarkan lokasi atau lokasi yurisdiksi. Kompetensi relatif atau kewenangan relatif mengatur pembagian kekuasaan pengambilan keputusan antara pengadilan serupa, bergantung pada tempat tinggal tergugat.

2.2.7. Kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang, dimana dimaknai sebagai hal berwenang, hak, atau kuasa untuk melaksanakan sesuatu. Kewenangan merupakan apa yang dinyatakan kekuasaan formal, yang bermula dari kekuasaan legislatif (diberikan oleh undang-undang) ataupun kekuasaan eksekutif. Kewenangan biasanya terdiri atas beberapa kewenangan sekelompok orang tertentu atau wewenang atas wilayah pemerintah.

Istilah kekuasaan, kewewenang, juga wewenang seringkali dijumpai pada literatur ilmu politik, ilmu hukum, serta pemerintahan. Kekuasaan kerap disetarafkan dengan kewenangan, serta kekuasaan kerap digunakan secara bergantian dengan istilah kewenangan, dan sebaliknya. Kewenangan juga kerap disetarafkan dengan wewenang. Kekuasaan biasa berbentuk hubungan

pada arti “satu pihak memerintah serta pihak lain diperintah” *(the rule and the ruled)* (Budiardjo, 1998).

Terdapat perbedaan antara kewenangan serta arti wewenang. Perlu dibedakan antara kewenangan *(authority, gezag)* dan wewenang *(competence, bevoegheid).* Kewenangan diberi oleh undang-undang, tetapi wewenang hanyalah *"onder deel"* (bagian) kewenangan yang spesifik. Ada wewenang-wewenang dalam kewenangan *(rechtshevoegdheden).* Wewenang adalah wilayah hukum publik, dan wilayah wewenang pemerintah, meliputi tidak saja wewenang untuk mengambil keputusan pemerintah (terbaik), namun juga pemberian wewenang dan pembagian wewenang dalam rangka melakukan tugas. Wewenang primernya ditetapkan peraturan perundang-undangan. Dari sudut pandang hukum, pengertian wewenang yaitu kemampuan yang diberi oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat hukum.

Bagir Manan berpendapat yaitu wewenang pada bahasa hukum tidaklah sama dengan kekuasaan *(match).* Kekuasaan hanya mengacu pada hak untuk melakukan ataupun tidak melakukan. Dalam hukum, wewenang berarti hak serta kewajiban *(rechten en plichen).* Berkenaan dengan otonomi daerah, hak berarti kekuasaan untuk mengatur diri sendiri *(self-regulation),* dan kewajiban horizontal artinya kekuasaan untuk mengatur pemerintahan dengan baik, vertical artinya kekuasaan pemerintah secara keseluruhan untuk beroperasi dengan obligasi pemerintah yang teratur dan tertib (Budiardjo, 1998).

2.3. Landasan Teori

2.3.1. Teori Konfigurasi Hukum Nonet and Slelznick

Latar belakang teori ini terinspirasi oleh munculnya permasalahan sosial seperti protes sosial, kemiskinan, kriminalitas, dan pencemaran lingkungan, kerusuhan perkotaan dan penyalahgunaan kekuasaan pemerintah, situasi ini juga berdampak pada Amerika Serikat pada tahun 1950an. Hukum dan penegakan hukum yang ada tidak cukup untuk memperbaiki situasi ini. Faktanya, hukum diperlukan untuk menyelesaikan dan memberi solusi masalah ini. Nonet dan Selznick dan mencoba mencari cara untuk mengubah hukum tersebut.

Pada saat itu, hukum hanya dipahami sebagai peraturan yang kaku dan terlalu menekankan aspek tatanan hukum tanpa melihat kaitan hubungan antara ilmu hukum dengan permasalahan yang ingin dipecahkan, seperti dalam contoh ini, tidak dianggap sebagai permasalahan sosial. Hukum identik dengan ketertiban yang merupakan cerminan dari ketertiban penguasa. Di sisi lain, ada cara pemahaman hukum yang menekankan pada legalitas peraturan. Sementara itu, penalaran hukum tidak boleh buta terhadap konsekuensi sosial dan kebal terhadap pengaruh sosial. Hukum tidak ada dalam ruang hampa, ia hidup berdampingan dengan ilmu-ilmu lain, sehingga bermanfaat bagi kehidupan manusia **Invalid source specified.**.

Menyadari fakta ini, Nonet dan Selznick berusaha memasukkan elemen dan pengaruh ilmu sosial ke dalam hukum menggunakan strategi ilmu sosial. Ada pandangan ilmu sosial yang harus mempertimbangkan fungsi hukum

secara keseluruhan, yaitu hukum tidak hanya mengandung unsur pemaksaan dan penindasan.

Pendekatan ilmu sosial memandang pengalaman hukum sebagai sesuatu yang dapat bervariasi dan kontekstual sesuai dengan kondisi sosial masyarakat sekitar. Sebelum beralih ke pemikiran hukum yang responsif, Nonet dan Selznick membedakan tiga tipe dasar hukum dalam masyarakat: hukum sebagai pelayan kekuasaan represif (hukum represi), hukum sebagai institusi independen yang mampu menjaga integritas diri (hukum otonomi), dan hukum sebagai fasilitator berbagai respon terhadap kebutuhan dan keinginan masyarakat (hukum responsif).

Nonet dan Selznick berpendapat bahwa hukum yang represif, otonom, dan sresponsif bukan hanya merupakan jenis hukum yang berbeda tetapi dalam beberapa hal merupakan tahapan evolusi dalam hubungan antara hukum dan tatanan sosial serta tatanan politik masyarakat. Keduanya menyebut tahapan evolusi ini sebagai pola perkembangan. Dalam pandangan penulis, untuk menjelaskan perkembangan evolusioner tersebut, periode ini dapat ditelusuri kembali ke momen-momen sosial-politik penting sepanjang sejarah suatu negara, yang dibingkai dalam konteks kemunculan dan penegakan supremasi hukum di masyarakat.

Nonet dan Selznick berpendapat bahwa dari ketiga jenis hukum tersebut, hanya Tahap III (hukum responsif) yang menjanjikan tatanan kelembagaan yang stabil dan langgeng. Model pembangunan dapat dibangun kembali

dengan fokus pada hukum otonom, dengan menunjuk konflik pada tahap ini, tidak hanya membawa risiko pola opresif tetapi juga kemungkinan responsivitas yang lebih maju.

Hukum responsif berorientasi pada hasil, terutama tujuan yang ingin dicapai di luar hukum. Dalam hukum responsif, tatanan hukum tidak dimenangkan melalui penyerahan atau paksaan, melainkan dinegosiasikan. Ciri hukum responsif adalah ditemukannya nilai-nilai tersembunyi dalam peraturan dan kebijakan. Dalam model hukum yang responsif ini, mereka menyatakan ketidaksetujuannya terhadap doktrin yang mereka anggap sebagai interpretasi standar dan tidak fleksibel.

Apa yang dipikirkan oleh Nonet dan Selznick, menurut Prof. Satjipto Rahardjo, sebetulnya bisa dikembalikan kepada pertentangan antara analytical jurisprudence disatu pihak dan sociological jurisprudence dilain pihak. Analytical jurisprudence berkutat di dalam sistem hukum positif dan ini dekat dengan tipe hukum otonom sebagaimana diungkapkan Nonet. Baik aliran analitis maupun Nonet melalui tipe hukum responsifnya menolak otonomi hukum yang bersifat final dan tak dapat diganggu gugat. Teori hukum responsif merupakan teori hukum yang menerapkan sudut pandang kritis. Teori ini menegaskan bahwa hukum adalah alat untuk mencapai tujuan. Hukum bukan hanya aturan (logika dan aturan) tetapi juga logika lainnya. Keadilan saja tidak cukup, penegakan hukum lebih penting dibandingkan ilmu sosial. Dan ini merupakan tantangan bagi seluruh pemangku

kepentingan untuk melepaskan diri dari batasan hukum murni yang kaku dan analitis.

Produk hukum bersifat responsif yang dibuat dalam proses partisipatif, yaitu mengundang partisipasi sebanyak-banyaknya dari seluruh lapisan masyarakat, baik individu maupun kelompok masyarakat, juga harus bersifat aspiratif atau permintaan masyarakat. Artinya, produk hukum bukan sekadar kehendak penguasa untuk membenarkan kekuasaannya sendiri.

2.3.2. Teori Pembuktian Bebas Sudikno Mertokusumo

Teori pembuktian bebas adalah ajaran atau teori yang tidak menghendaki adanya ketentuan-ketentuan yang mengikat hakim, sehinggga sejauhmana pembuktian dilakukan diserahkan kepada hakim.

Apa sebab yang diikuti adalah ajaran pembuktian bebas, karena proses pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap sengketa tata usaha negara yang diatur dalam UU No.5 tahun 1986 jo UU No.9 Tahun 2004 jo. UU no.51 Tahun 2009 menurut pembuat undang-undang dimaksudkan untuk memperoleh kebenaran materil dan bukan kebenaran formil.

Pasal 107, UU No. 5 tahun 1986, menyatakan Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian dan untuk syahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim.

Dalam penjelasan pasal ini disebutkan bahwa pasal ini merupakan ketentuan dalam rangka usaha menemukan kebenaran materil sama dengan

sistem Hukum Pembuktian dalam Hukum Acara Pidana, maka dengan memperhatikan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan tanpa bergantung pada fakta dan hal yang diajukan oleh para pihak, Hakim Peradilan Tata Usaha Negara dapat menentukan sendiri (Amir, 2015) :

a. Apa Yang Harus Dibuktikan

Penjelasan pasal 107 Undang-undang No. 5 Tahun1986 menyatakan dalam proses pemeriksaan di sidang Pengadilan Hakim tidak tergantung atau tidak terikat pada fakta dan hal yang diajukan Penggugat atau Tergugat. Jika para pihak di sidang pengadilan berharap fakta dan hal yang diajukan dapat memperoleh perhatian hakim maka fakta tersebut harus dibuktikan kebenarannya.

b. Siapa Yang Harus Dibebankan Pembuktian

Hal apa yang harus dibuktikan oleh pihak yang berpekara dan hal apa saja yang harus dibuktikan oleh Hakim sendiri. Menurut Wijono (2013) yang dimaksud dengan beban pembuktian adalah kewajiban yang dibebankan kepada suatu pihak untuk membuktikan fakta yang menjadi dasar pertimbangan dari hakim dalam menjatuhkan putusannya. Dalam UU No. 5 Tahun 1986 tidak ada mengatur tentang dalil pembuktian, dalam Pasal 107 hanya menyebutkan hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim. Dengan demikian sesuai dengan asas pemeriksaan sengketa tata usaha negara dimana hakim harus aktif dalam

pemeriksaan dipersidangan, maka dalam memeriksa dan memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara hakim mepunyai kewenangan untuk menentukan siapa yang harus dibebani pembuktian.

c. Apa Yang Harus Dibuktikan

Mengenai apa yang harus dibuktikan, hal ini sudah ditentukan dalam Pasal 100 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1985 tentang jenis alat bukti. Menurut Indroharto alat-alat bukti yang diatur dalam pasal tersebut mempunyai derajat bobot yang sama, artinya tidak ada tingkatan mengenai kekuatan pembuktian dari masing-masing alat bukti tersebut atau tidak ada perbedaan kekuatan pembuktian antara alat bukti yang satu dengan yang lainnya.

Apabila dihubungkan dengan Pasal 107, dalam memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usahga negara hakim mempunyai wewenang untuk memilih alat bukti tertentu diantara alat-alat bukti sebagaimana ditentukan dalam Pasal 100 ayat (1) untuk memberikan penilaian tentang kekuatan pembuktian dari alat bukti tersebut untuk dipergunakan dalam pembuktian.

d. Kekuatan Pembuktian

Mengenai kekuatan pembuktian yang diajukan, dalam Pasal 107 sudah jelas disebutkan bahwa hakim dapat menentukan sendiri kekuatan pembuktian. Maksudnya bahwa hakim mempunyai kewenangan untuk memberikan penilaian terhadap hasil pembuktian, hanya saja untuk memberikan penilaian terhadap hasil pembuktian hakim harus

memperhatikan pembatasan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 107, yaitu untuk sahnya pembuktian diperlukan sekuran-kurang dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim.

2.4. Kerangka Berfikir

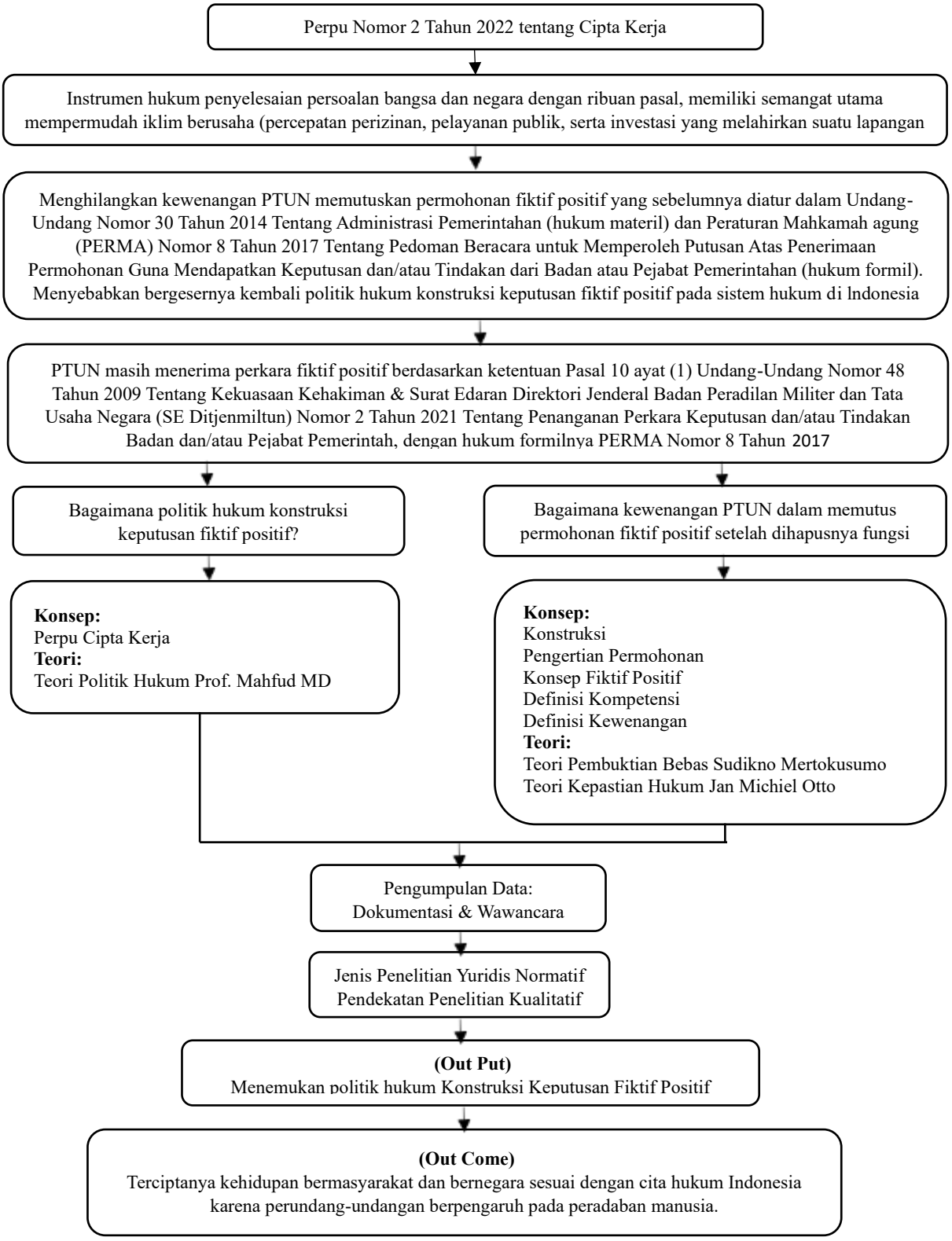
Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja memiliki ruang lingkup salah satunya mengenai tentang penyelenggaraan administrasi pemerintahan, dimana substansi secara normatifnya mengubah beberapa pasal-pasal pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Adminstrasi Pemerintahan (UU AP), khususnya perubahan pengaturan fiktif positif pasca pemberlakuan Perpu Cipta Kerja. Perubahan tersebut berdampak besar pada konsep keputusan fiktif positif, seperti perubahan spesifik batas waktu penetapan KTUN 5 hari kerja, regulasi KTUN berwujud elektronik, serta tidak adanya PTUN sebagai lembaga pemeriksa juga pemutus permohonan keputusan positif fiktif. Konsep fiktif positif pertama kali termuat pada Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) pada (sebagai hukum materil). Pasal 3 ayat (2) Perma Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan dari Badan atau Pejabat Pemerintahan (sebagai hukum formil).

Konsep Keputusan Fiktif Positif setelah diubah pada Perpu Cipta Kerja didalam Pasal 175 angka 7, dimana dalam Pasal tersebut mengatur tentang batas waktu bagi pejabat untuk memproses permohonan masyarakat yang dipersingkat menjadi 5 (lima) hari kerja dimana sebelumnya 10 (sepuluh) hari kerja dengan dasar

Pasal 53 ayat (2) UU Administrasi Pemerintahan pasca permohonan diterima dengan lengkap. Pada dasarnya tetap sama, yaitu permohonan KTUN yang telah melebihi waktu penetapannya dikabulkan secara hukum, tetapi proses mendapat KTUN yang dimohon telah terjadi perubahan signifikan. Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengatur tentang tata cara pengajuan permohonan atas keputusan fiktif positif ke PTUN, mendapatkan putusan tersebut sebagai petunjuk/perintah pada pejabat TUN yang berwenang dan/atau instansi pemerintah yang diminta untuk menerbitkan KTUN pada jangka waktu tidak melebihi 10 hari kerja sejak tanggal putusan. Dalam Perpu Cipta Kerja tidak ada tata cara lebih lanjut untuk mendapat KTUN yang dimohonkan serta ketentuan yang mengatur kejelasan mengenai hal tersebut diatur pada Perpres yang sampai saat ini belum terdapat ketentuan tersebut. Tidak hanya mengenai batas waktu, Perpu Cipta Kerja juga meniadakan kewenangan PTUN yang memutus permohonan fiktif positif seperti berdasar ketentuan Undang-Undang Administrasi. Tidak adanya prosedur cara memperoleh KTUN pada Perpu Cipta Kerja menjadikan pemohon KTUN sudah mempunyai KTUN, sejak batas waktu penerbitan permohonan sudah lewat. Ketiadaan ketentuan tata cara dan pelaksanaan dalam Perpres atas permohonan KTUN yang secara hukum diterima menunjukkan bahwa konsep keputusan fiktif positif pada UU Administrasi Publik masih berlaku. Pandangan ini digunakan sebagian hakim PTUN, terutama berdasarkan dalil Pasal 10 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa pengadilan tidak menolak untuk memeriksa, mengadili, serta memutuskan suatu perkara yang dimohonkan masyarakat dengan alasan hukum kurang jelas, tetapi mengharuskan

memeriksa serta mengadili. Hal tersebut didukung juga dengan Surat Edaran Direktori Jenderal Badan Peradilan Militer dan Tata Usaha Negara (SE Ditjenmiltun) Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penanganan Perkara Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah yang menjelaskan bahwasannya Pengadilan memeriksa dan mengadili permohonan fiktif positif itu wajib, dengan hukum formilnya tetap mengacu pada Peraturan Mahkamah agung (PERMA) Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan dari Badan atau Pejabat Pemerintahan.

Bagan 2.1 Kerangka Berpikir



BAB III
METODE PENELITIAN

3.1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Data kualitatif adalah data yang berisi penjelasan mengenai proses-proses yang terjadi pada lingkungan atau ruang lingkup setempat dan bersumber dari deskripsi yang luas serta memiliki landasan yang kuat. Sehingga kita dapat mengerti suatu alur peristiwa secara kronologis dan runtut. Pemilihan jenis penelitian ini telah disesuaikan dengan tujuan pokok dari penelitian yaitu mendeskripsikan dan menelaah politik hukum konstruksi keputusan fiktif positif dan mendeskripsikan kewenangan PTUN dalam memutus permohonan fiktif positif setelah dihapusnya fungsi yudisial. Pendekatan penelitian pada tesis ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe sejarah dan perundang-undangan. Penelitian kualitatif tipe sejarah *(historical approach),* pendekatan ini dipakai sebab untuk meneliti politik hukum konstruksi keputusan fiktif positif. Pendekatan perundang-undangan *(statute approach)* merupakan pendekatan lain yang digunakan, dilaksanakan dengan mengulas seluruh peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah hukum yang sedang dibahas. Pendekatan undang-undang adalah mengkaji konsistensi serta kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang-undang lainnya, ataupun antara undang-undang dengan konstitusi juga antara regulasi dan undang-undang. Hasil penelitian menjadi dasar pemecahan masalah yang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan tidak hanya mempertimbangkan bentuk norma hukum tetapi juga mengulas materi muatannya,

peneliti harus mempertimbangkan dasar ontologis pembentukan hukum, dasar filosofis lahirnya undang-undang, serta rasio legis dari ketentuan undang-undang bukan dalam bentuk peraturan perundang-undangan lainnya sebab undang-undang diciptakan wakil rakyat dan harus dibuat atas dasar aspirasi rakyat, sedangkan regulasi tidak lain adalah amanat kehendak rakyat. (Marzuki, 2005).

Alasan pokok peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif yaitu dengan menggunakan pendekatan ini diharapkan peneliti mampu memberikan pengetahuan terkait politik hukum konstruksi keputusan fiktif positif, penghapusan kewenangan PTUN dalam menetapkan permohonan fiktif positif. Perpu Cipta Kerja dalam hal ini Pasal 175 angka 7 yang mengatur mengenai perkara fiktif positif harus diperbaiki dan ditelaah kembali, agar tidak menghilangkan asas kepastian hukum. Karena negara wajib memberikan kepastian hukum kepada seluruh masyarakat, terutama masyarakat pencari keadilan yang merasa dirugikan atas lahirnya Perpu ini.

3.2. Jenis Penelitian

Peneliti menggunakan penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian yang dilaksanakan atas dasar dokumen hukum yang mendasar dengan mengkaji teori, konsep, asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penelitian ini. Pendekatan ini juga disebut dengan pendekatan kepustakaan, merupakan dengan mereview buku, peraturan perundang-undangan, juga dokumen lain yang relevan dengan penelitian ini (Mamudji, 2004).

Jenis penelitian ini yaitu deskriptif analisis, merupakan memberi gambaran komprehensif serta mendalam mengenai situasi atau fenomena yang diteliti. Kajian ini dapat mendeskripsikan dan menelaah politik hukum konstruksi keputusan fiktif positif serta mendeskripsikan kewenangan PTUN dalam memutus permohonan fiktif positif setelah dihapusnya fungsi yudisial.

3.3. Fokus Penelitian

Fokus penelitian menggambarkan utama permasalahan yang akan dijadikan faktor perhatian. Fokus penelitian dalam penelitian tesis adalah:

1. Politik hukum konstruksi keputusan fiktif positif.
2. Kewenangan PTUN dalam memutus permohonan fiktif positif setelah dihapusnya fungsi yudisial.

3.4. Sumber Data

Sumber data yang digunakan pada penelitian ini yaitu data primer, sekunder, juga tersier dengan penjelasan, yaitu:

3.4.1. Data Primer

Data primer merupakan data hukum yang bersifat autoritatif dimana terdiri atas perundang-undangan, catatan-catatan resmi ataupun risalah pada pembuatan perundang-undangan serta putusan-putusan hakim. Pada penelitian ini penggunaan hukum primer yaitu mengkaji Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang

Administrasi Pemerintahan, Perma Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintah, Surat Edaran Direktori Jenderal Badan Peradilan Militer dan Tata Usaha Negara (SE Ditjenmiltun) Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penanganan Perkara Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Fiktif Positif.

3.4.2. Data Sekunder

Penggunaan data sekunder adalah penelitian kepustakaan atau *library research.* Data sekunder berwujud seluruh publikasi hukum yang merupakan resmi. Publikasi hukum mencakup buku literatur hukum, jurnal hukum, tesis hukum nasional serta internasional, komentar atas putusan pengadilan, dan situs web terpercaya.

3.4.3. Data Tersier

Penggunaan dokumen hukum tersier sebagai dokumen hukum yang menunjang dokumen hukum primer juga dokumen hukum sekunder dengan memastikan pemahaman serta pemahaman terhadap dokumen hukum lainnya. Dokumen hukum yang dipergunakan penulis yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) serta teori-teori yang berkaitan dengan ilmu politik serta kamus hukum.

3.5. Teknik Pengambilan Data

3.5.1. Dokumentasi

Dokumen adalah bentuk catatan peristiwa yang telah terjadi. Pada metode dokumentasi, peneliti mengumpulkan peraturan-peraturan yang berkenaan dengan fiktif positif:

1. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.
2. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
3. Perma Nomor 8 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintah.
4. Surat Edaran Direktori Jenderal Badan Peradilan Militer dan Tata Usaha Negara (SE Ditjenmiltun) Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penanganan Perkara Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah.

3.5.2. Wawancara

Teknik wawancara dimaksud mendapatkan data primer (dkk, 2020). Wawancara ialah alat yang dipergunakan untuk menimbun informasi dengan cara memberi atau mengutarakan pertanyaan dengan lisan serta dijawab dengan lisan juga dengan kontak langsung ataupun tatap muka (Fitriani, 2016). Penelitian ini, wawancara dilaksanakan dengan

memberi berbagai pertanyaan terkait Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positif dan kewenangan PTUN dalam memutus permohonan fiktif positif setelah dihapusnya fungsi yudisial. Penulis melaksanakan wawancara pada pihak yang berkepentingan pada penelitian ini yaitu hakim Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Kota Samarinda yang menjadi sampel bagaimana cara hakim PTUN menetapkan keputusan fiktif positif setelah Perpu Cipta Kerja.

3.6. Validitas Data

Validitas data memerlukan teknik pengujian dimana empat kriteria dapat digunakan, sesuai dengan data dalam buku Moloeng. Teknik-teknik ini termasuk derajat kepercaan *(credebility),* keteralihan *(transferability),* ketergantungan *(dependability),* serta kepastian. Suatu penelitian bisa disebut valid jika pengumpulan data mempengaruhi hasil akhir suatu penelitian, oleh sebab itu untuk mendapatkan data valid, penulis menggunakan teknik untuk memverifikasi keabsahan data. Keabsahan data diperiksa menggunakan teknik triangulasi. Trianggulasi yaitu “teknik analisis data yang menggunakan sesuatu berbeda dari data yang bisa digunakan untuk membandingkan data” (Soekanto, 2005). Keabsahan data diperiksa menggunakan teknik triangulasi. Ada berbagai teknik trianggulasi, seperti: sumber, metode, peneliti, serta teori.

Trianggulasi dengan "sumber" artinya membandingkan juga memverifikasi keandalan informasi pada waktu serta sarana yang berbeda. Hal ini bisa dilakukan dengan membandingkan data observasi dengan data wawancara; membandingkan

apa yang dikata orang lain didepan umum dengan apa yang dikata secara pribadi; membandingkan pandangan seseorang dengan perbedaan pandangan dan pendapat orang biasa, orang dengan pendidikan SMA ataupun lebih tinggi, orang kaya serta pejabat pemerintah; membandingkan hasil wawancara dengan dokumen relevan.

Menurut Soekanto triangulasi dengan "metode" (Soekanto, 2005), "ada dua strategi, yaitu: memeriksa tingkat kepercayaan hasil teknik pengumpulan data yang berbeda dan memeriksa tingkat keandalan sumber data yang berbeda dengan metode data yang sama. ".

Metode trianggulasi ketiga adalah menggunakan peneliti ataupun pengamat lain untuk mengontrol tingkat kepercayaan pada data. Menggunakan pengamat lain dapat mengurangi tendensius pengumpulan data. Kelompok belajar pada dasarnya bisa dipergunakan pada kondisi teknis ini. Cara lain yaitu dengan membandingkan kinerja seorang analis dengan analis yang lain. Langkah proses penelitian ini adalah membandingkan hasil penelitian sebelumnya dengan penelitian yang telah disusun oleh penulis, misalnya dengan membandingkan tesis sebelumnya dengan judul dan beberapa jurnal yang terkait erat dengan topik ini.

Menurut Lincoln dan Guba, triangulasi "teori" didasarkan pada asumsi bahwa beberapa fakta tidak dapat diverifikasi oleh satu atau lebih teori. Patton memiliki pandangan yang berbeda, yaitu hal tersebut dapat dilakukan serta dinamakan penjelasan banding. Jika pola analitis sudah mengidentifikasi hubungan serta memperturutkan penjelasan yang timbul dari analisis, penting untuk mencari tema ataupun penjelasan yang membandingkan, tidak menguji, atau mengecualikan posisi alternatif. Bahkan, peneliti mencari data untuk mendukung penjelasan

alternatif ini, jika peneliti mencari data yang mendukung penjelasan alternatif. Jika peneliti tidak mendapatkan cukup "bukti" pada penjelasan alternatif serta malah membantu peneliti untuk menjelaskan tingkat kepercayaan ataupun hipotesis awal, itulah interpretasi "utama" peneliti.

Memublikasikan hasil penelitian beserta penjelasannya seperti yang telah dijabarkan diatas jelas akan meningkatkan tingkat kepercayaan pada data tersebut. Untuk alasan ini, peneliti perlu memanfaatkan sebaik-baiknya metode yang berbeda dalam arti membuka diri sebaik-baiknya untuk dapat menggapai tujuan penelitian serta diskusi intensif bersama orang lain mengenai berbagaimacam temuan maupun analisis temuannya (Carpenter, 2003).

3.7. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif, ketika peneliti melakukan analisis, ada keinginan untuk memastikan bahwa peneliti dihadapkan pada topik penelitian dan objek penelitian sebagai hasil penelitian. Analisis data dilaksanaakan dengan 4 (empat) tahap, sebagai berikut:

a. Pengumpulan Data

   Tahap pertama pengumpulan data yaitu data observasional, yang dicatat dalam catatan kemudian dipecah menjadi data deskriptif serta reflektif. Catatan deskriptif yaitu catatan alami yang tercipta dari apa yang sudah dilihat, didengar, juga dihayati peneliti melalui peristiwa. Catat an reflektif, di sisi lain, yaitu catatan yang berisikan kesan, komentar, saran, serta komentar peneliti.

b. Reduksi Data

Reduksi data adalah meringkas, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang utama, mencari tema serta pola, juga menghapus yang tidak perlu. Dengan demikian, data sesudah direduksi memberi ilustrasi yang jelas serta memudahkan peneliti untuk mengumpulkan data yang lebih banyak (Sugiyono, 2009).

Reduksi data yaitu bentuk analisis yang mengklarifikasi, mengkategorikan, merampingkan, menghapus data yang tidak diperlukan, serta mengatur data dengan cara yang memberikan hasil atau konfirmasi akhir yang pasti. Reduksi data berlanjut sepanjang penelitian. Setelah pengumpulan data selesai, seluruh catatan dibaca dan dipahami, dan ringkasan komunikasi dibuat dari catatan penelitian yang menjelaskan temuan , fokus, dan umpan balik kepada peneliti, masalah sedang diselidiki.

c. Penyajian Data/ *Display* Data

Tahap penyajian data merupakan tahap pengumpulan informasi terstruktur yang memungkinkan ditariknya kesimpulan dan tindakan yang diambil. Penyajian data bisa dalam bentuk tertulis atau tabel. Tujuannya adalah untuk mengumpulkan semua informasi yang tersedia untuk mendeskripsikan dan menelaah Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positif.

d. Penarikan Kesimpulan

Sesudahnya data terkumpul, step berikutnya yaitu menarik kesimpulan antara, dan ketika data sudah lengkap dapat menarik kesimpulan akhir tentang Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positif.

BAB IV
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Politik Hukum Konstruksi Keputusan Fiktif Positif

Konsep *Lex Silencio Positivo* diketahui sebagai konsep fiktif positif. Singkatnya, konsep *Lex Silencio Positivo* yaitu aturan hukum yang mewajibkan suatu otoritas administratif untuk menanggapi ataupun melahirkan keputusan/tindakan yang dimohonkan kepadanya pada jangka waktu tertentu yang dipastikan oleh peraturan dasarnya. Apabila prasyarat tersebut tidak terpenuhi, maka otoritas administratif dengan sendirinya menerima/mengabulkan permohonan penerbitan keputusan/tindakan tersebut. Konsep ini, pada hakekat untuk memberi pelayanan baik terhadap warga negara oleh pejabat pemerintah. Pejabat pemerintah sebagai pelayan masyarakat, sudah mempunyai standar operasional prosedur, aturan sebagai dasar hukum dalam menjalankan proses pemerintahan. Pada konteks ini, warga negara, baik orang perorangan ataupun badan hukum perdata, yang memohonkan permohonan kepada pemerintah dilakukan dengan cepat, sesuai prosedur, dan tidak boleh ditahan, diabaikan (Jansen, 2008).

Pada tahap ini, ada konsekuensi hukum yang didapat, apabila pejabat pemerintah tidak melakukan, maka dianggap semua proses yang dilakukan dikabulkan, dengan memintakan penetapan di Pengadilan Tata Usaha Negara. Proses ini, sebenarnya untuk memaksimalkan pelayanan publik bagi warga masyarakat, penggunan layanan untuk menempatkan negara hadir, dan siap melayani dengan standar yang ditentukan. Sehingga pada akhirnya *good*

governance dapat tercapai dalam sistem pemerintahan dan tata kelola administrasi pemerintahan. Kualitas pelayanan telah menjadi salah satu isu penting dalam penyediaan layanan publik di Indonesia. Kesan buruknya pelayanan publik selama ini selalu menjadi citra yang melekat pada institusi penyedia layanan di Indonesia. Selama ini pelayanan publik selalu identik dengan kelambanan, ketidakadilan, dan biaya tinggi (Martitah, 2018).

4.1.1. Pembentukkan Perpu Cipta Kerja dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja merupakan keinginan politik *(political will)* Presiden melalui metode *(Omnibus Law)* yaitu metode hukum segalanya. *Omnibus Law* bertujuan menyederhanakan regulasi serta deregulasi pengaturan yang memperlambat terlahirnya lapangan pekerjaan juga pemberdayaan usaha baik mikro, kecil, serta menengah. *Omnibus Law* merupakan metode pembentukkan undang-undang yang mengubah serta menggabungkan peraturan yang berasal dari berbagai undang-undang dimana ruang lingkup dan materi muatannya beragam dan terdiri banyak pasal serta tingkat kompleksitas tinggi (Cakra, 2020). *Omnibus Law* sebenarnya hanyalah sebuah metode, teknik dan cara dalam rancangan peraturan perundang-undangan dan mempunyai ciri-ciri, yaitu:

1. Multisektor ataupun tersusun dari banyak muatan sektor dengan tema yang sama;
2. Terdiri banyak pasal, dampaknya banyak sektor yang dicakup;

3. Mencakup banyak peraturan perundang-undangan dan yang dikumpulkan dalam peraturan perundang-undangan baru;
4. Mandiri ataupun berdiri sendiri, tidak terikat ataupun setidak-tidaknya tidak terikat oleh peraturan lain;
5. Menegaskan/mencabut sebagian dan/atau keseluruhan peraturan lain.

Metode *"Omnibus Law"* tersebut tidak diatur pada peraturan mengatur tata cara pembentukan perundang-undangan pada saat UU Cipta Kerja disahkan yaitu dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3). Semasa ini *beleid* tersebut yaitu parameter pokok pada pembuatan regulasi, dari undang-undang, peraturan menteri, sampai peraturan daerah. Maka dari itu, dilakukan revisi terhadap UU P3 menjadi UU Nomor 13 Tahun 2022 ini cara memperbaiki UU Cipta Kerja dijelaskan cacat prosedur oleh Mahkamah Konstitusi tanggal 25 November 2021 berdasar pada Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020. Salah satu hal baru pada UU P3 yaitu diberlakukannya metode *Omnibus* sebagai pilihan penyusunan regulasi dimana tertuang pada Pasal 64.

Selain dinyatakan cacat Prosedur, UU Cipta Kerja juga dikatakan Inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi pada 25 November 2021 melewati Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020. Pembentukkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja cara menindaklanjuti putusan MK 91/PUU-XVIII/2020 yang dikatakan Inkonstitusional Bersyarat.

Pada putusannya, Mahkamah Konstitusi mewajibkan legislator untuk melaksanakan perbaikan paling lambat dua tahun setelah putusan diterbitkan. Jika selama tenggang waktu itu tidak terdapat perbaikan, maka UU Cipta Kerja dikatakan inkonstitusional permanen. Lebih lanjut, Mahkamah Konstitusi menginstruksikan pemerintah untuk menangguhkan setiap tindakan ataupun kebijakan yang bersifat strategis serta berakibat luas bahkan tidak diperbolehkan mengeluarkan aturan pelaksanaan baru UU Cipta Kerja.

Penerbitan Perpu Cipta Kerja jelas tidak memenuhi syarat-syarat dikeluarkannya Perpu, yaitu adanya *ihwal* mendesak yang memaksa, kekosongan hukum serta proses legislasi yang tidak bisa dilakukan dengan cara pembentukkan UU biasa. Usulan pencabutan UU Cipta Kerja seharusnya diumumkan Presiden tak lama pasca UU Cipta Kerja disahkan sebab mendapat tentangan keras dari segala lapisan masyarakat. Namun, kemudian Presiden menyarankan pihak yang menolak UU Cipta Kerja melalui proses *judicial review*. Ketika MK memutuskan UU Cipta Kerja inkonstitusional, Presiden justru memperjelasnya dengan terbitnya Perpu. Putusan Mahkamah Konstitusi menegaskan dengan gamblang bahwa pemerintah seharusnya memperbaiki UU Cipta Kerja, bukan mengeluarkan Perpu.

Secara resmi, masalah Perpu Cipta Kerja juga sedang disoroti sebab pada pembentukkannya diasumsikan bahwa tidak dilatarbelakangi oleh aspirasi serta partisipasi masyarakat, sebagaimana dituangkan dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan.

Penerbitan Perpu Cipta Kerja menandakan konsistensi yang tak terduga atau ugal-ugalan dalam pembuatan kebijakan yang bertujuan memenuhi keinginan investor dan pemodal. Hal ini terlihat penerbitan Perpu Cipta Kerja bukan untuk kepentingan umum, melainkan kebutuhan kepastian hukum bagi pengusaha. Keluarnya Perpu Cipta Kerja melengkapi ugal-ugalan pemerintah dalam membuat kebijakan seperti *Omnibus Law Cipta Kerja* (yang memuat ketentuan permohonan fiktif positif), UU Minerba, UU IKN, perubahan UU KPK. Perubahan UU Mahkamah Konstitusi, serta kebijakan-kebijakan lainnya.

4.1.2. Kedudukan Keputusan Fiktif Positif dalam Sistem Hukum Indonesia

Secara dikotomis, terdapat dua jenis Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), fiktif positif dan fiktif negatif, serta keduanya termasuk dalam konsep yang dikenal sebagai *administrative silence* (Marzuki, 2017). Konsep tersebut dalam hukum administrasi adalah fiksi hukum dimana diamnya (kelambanan administratif) otoritas administrasi badan administrasi negara *(administrative inacition)* dapat diartikan sebagai persetujuan *(approval)* atau penolakan *(rejection)*. Jika diamnya administrasi disamakan dengan keputusan penolakan yang bersifat tertulis, keputusan itu disebut keputusan fiktif negatif. Sebaliknya, jika ditafsirkan sebagai persetujuan, maka keputusan tersebut adalah keputusan fiktif positif.

Menurut Batalli, kedua jenis keputusan fiktif ini mempunyai prioritas ataupun kepentingan yang berbeda. Adopsi keputusan fiktif negatif umumnya dipahami sebagai cara pihak berwenang untuk mempertahankan otonomi

ataupun kendali tertinggi lembaga administratif sehingga kebijakan tidak terpengaruh karena sikap diam administrasi. Hal ini berbeda dengan keputusan fiktif positif yang lebih menegaskan pada perlindungan hak individu untuk mandapat KTUN dengan jangka waktu yang wajar. Dengan begitu, sikap diam administrasi merupakan bentuk kesepakatan menjadi alat guna melindungi hak-hak individu pada administrasi pemerintahan. Keberadaan instrument keputusan fiktif positif dilihat sebagai cara untuk menyederhanakan serta mengurangi beban regulasi serta administrasi baik pada masyarakat maupun swasta, juga menyongsong kelancaran aktivitas bisnis, kelancaran ekonomi.

Dalam perkembangan selanjutnya, setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja yang terjadi perubahan menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja mengubah rumusan pengaturan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menandai perubahan politik hukum dalam konstruksi putusan fiktif positif pada sistem hukum di Indonesia. Dapat dilihat detail perubahan rumusan pada tabel di bawah ini:

Tabel 4.1 Perbandingan Rumusan Pengaturan Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan Pasal 175 angka 7 Perpu Cipta Kerja

UU Administrasi Pemerintahan	Perpu Cipta Kerja
Pasal 53 UU AP: 1) Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Pasal 175 angka 7 Perpu CK: 1) Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan diberikan sesuai dengan

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 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan. 6) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan untuk melaksanakan putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling lama 5 (lima) hari kerja sejak putusan Pengadilan ditetapkan.	ketentuan peraturan perundang-undangan. 2) Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 5 (lima) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan. 3) Dalam hal permohonan diproses melalui sistem elektronik dan seluruh persyaratan dalam sistem elektronik telah terpenuhi, sistem elektronik menetapkan Keputusan dan/atau Tindakan sebagai Keputusan atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang. 4) Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, permohonan dianggap dikabulkan secara hukum. 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk penetapan Keputusan dan/atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dalam Peraturan Presiden.

Berdasar tabel diatas, terdapat beberapa perubahan kontruksi keputusan fiktif positif oleh Perpu Cipta Kerja (Perpu CK): Pertama, perubahan batas

waktu kewajiban menetapkan dan/atau melaksanakan Keputusan dan/atau Tindakan dari 10 (sepuluh) hari menjadi 5 (lima) hari. Perubahan tersebut menegaskan kembali berkomitmen mempermudah berusaha. Meski diikuti dengan Naskah Akademik Perpu CK, namun tidak jelas atas dasar apa batas waktu yang awalnya 10 (sepuluh) hari, dipersingkat menjadi 5 (lima) hari. Kedua, memperkenalkan pola baru untuk menetapkan Keputusan dan/atau Tindakan yang diterbitkan sistem elektronik, disamakan dengan Keputusan dan/atau Tindakan lembaga atau pejabat pemerintah yang berwenang. Ketiga, adalah menghapus mekanisme permohonan pada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) guna memutus diterimanya permohonan serta memberi *delegatie provisio* untuk mengeluarkan Peraturan Presiden tentang ketentuan lebih lanjut yang berkaitan dengan bentuk penetapan Keputusan dan/atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum. Perubahan tersebut mempengaruhi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memutus penerimaan permohonan fiktif positif dan melahirkan kekosongan hukum tentang bentuk penetapan Keputusan dan/atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum, sebab selama Peraturan Presiden belum dikeluarkan, maka selama itu pula belum terdapat mekanisme pelaksanaan keputusan fiktif.

4.1.3. Implikasi Hukum Perubahan Konsep Fiktif Positif Setelah Berlakunya Perpu Cipta Kerja

Berdasarkan uraian dalam sub bab sebelumnya, bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja telah diubah menjadi Perpu Nomor

2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang telah mengubah pengaturan tentang konstruksi keputusan fiktif positif pada hukum positif di Indonesia, yang setidaknya berimplikasi pada beberapa hal, yaitu: implikasi pertama, hilangnya kewenangan PTUN guna memutus permohonan penerimaan fiktif positif. Pada Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN, sebagaimana sudah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN, mengatur dimana Pengadilan bertugas serta berwenang memeriksa, memutus, juga menyelesaikan sengketa TUN. Pasal 1 angka 10 UU Peradilan TUN, rumusan Pasal *a quo* menerangkan kompetensi absolut PTUN didasarkan pada adanya sengketa TUN, dimana sengketa TUN diartikan sebagai sengketa yang terdapat pada bidang TUN antara orang ataupun badan hukum perdata dengan badan ataupun pejabat TUN, baik di pusat ataupun di daerah, sebagai akibat dari dikeluarkan keputusan TUN. Keberadaan KTUN merupakan aspek vital pada kompetensi absolut PTUN, sebab dapat dikatakan sengketa TUN lahir karena adanya KTUN (Raden Imam Al Hafis, 2017).

Khusus untuk ketentuan fiktif positif dalam Perpu Cipta Kerja, KTUN dengan konstruksi keputusan fiktif positif juga mampu menjadi kompetensi absolut PTUN apabila bertentangan atau terjadinya sengketa. Meskipun KTUN tidak hanya memuat keputusan resmi badan TUN dalam bentuk tertulis, namun seluruh kegiatan serta tindakan instansi pemerintahan serta sikap diam juga tidak memberi jawaban instansi pemerintah seperti permohonan fiktif postif,

tetapi bentuk formal KTUN sebaiknya yaitu tertulis *(written form)* untuk meningkatkan efektivitas administrasi pemerintahan.

Implikasi kedua, fiktif dianggap dikabulkan secara hukum pada KTUN melalui konstruksi fiktif positif, tanpa menciptakan ketidakpastian hukum. Pemikiran tersebut disandarkan pemahaman dimana KTUN yang bersifat fiktif positif mempunyai faktor-faktor pendasar yang menimbulkan hubungan hukum baru yang belum pernah ada sebelumnya dan mempengaruhi lahirnya hak dan/atau kewajiban. Oleh karena itu, jika KTUN ingin hadir dengan keputusan fiktif positif, diperlukan mekanisme guna melegitimasi keberadaannya. Dengan dicabutnya kewenangan PTUN dalam memutuskan permohonan penerimaan fiksi positif, maka mutatis mutandis mekanisme untuk menjustifikasi KTUN dengan konstruksi fiktif positif menjadi hilang. Sehingga KTUN dengan konstruksi fiktif positif menjadi ketidakpastian hukum atas subjek hukum yang sebenarnya dianggap mempunyai hubungan hukum berdasarkan KTUN tersebut (Sugiarto, 2017).

Hal tersebut tentunya berbeda dengan KTUN konstruksi fiktif negatif yang tidak menyebabkan perubahan pada keadaan hukum yang ada ataupun dengan kata lain mengutarakan keadaan hukum dalam *status quo (rechtsvastellende beschikking),* guna menegaskan keberadaan KTUN dengan konstruksi fiktif negatif, tidak diperlukan mekanisme khusus sebab KTUN fiktif negatif tidak merubah ataupun melahirkan keadaan hukum baru.

Selain itu, Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, juga tantangan tersendiri bagi perkara administrasi pemerintahan sebab menimbulkan

permasalahan kompleks. Perubahan konsep fiktif positif dalam Perpu Cipta Kerja, terutama pengurangan waktu dari semula 10 (sepuluh) hari menjadi 5 (lima) hari untuk dipercepat adalah hal yang baik di satu sisi sebab membutuhkan badan atau pejabat administrasi bekerja lebih sigap. Di sisi lain, memiliki potensi dampak negatif dalam kualitas layanan sebab pemerintah tergesa-gesa memeriksa permintaan syarat suatu permohonan dalam waktu singkat. Hal ini dapat membuat lembaga dan/atau pejabat pemerintah menjadi kurang objektif saat menangani permohonan fiktif positif yang dimohonkan.

Perpu Nomor 2 Tahun 2022, jangka waktu 5 (lima) hari kerja yang diberikan tidak membebaskan badan dan/atau pejabat pemerintah dari kewajibannya untuk menerbitkan keputusan dan/atau tindakan sesuai peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB), sebagaimana tertuang dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Mailinda Eka Yuniza, 2021), syarat berlakunya keputusan tersebut antara lain:

a) ditetapkan pejabat berwenang,
b) dilakukan sesuai prosedur; serta substansi yang relevan dengan objek keputusan.

Salah satu Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) adalah asas kecermatan, yang harus dipahami asas kecermatan yaitu asas bahwa keputusan dan/atau tindakan wajib didasar pada informasi serta dokumen lengkap demi mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan menjadikan keputusan dan/atau tindakan disiapkan secara

seksama sebelum melaksanakan suatu keputusan dan/atau tindakan (Mailinda Eka Yuniza, 2021). Agar dapat membuat keputusan yang tepat, harus meninjau permohonan dengan hati-hati serta memiliki cukup waktu untuk memutuskan apakah akan menerima atau menolak beserta alasannya. Keputusan badan dan/atau pejabat pemerintah wajib sesuai dengan ketentuan Perpu Cipta Kerja, khususnya tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik, dan ini akan sulit digapai dalam waktu yang singkat.

Namun, jika dilihat sejarah pemerintah dalam menetapkan Perpu Cipta Kerja, salah satunya yaitu untuk meningkatkan kemudahan berusaha, menjadi jelas jangka waktu fiktif positif telah dipersingkat, sebab setidaknya harus melalui 13 prosedur untuk mendapatkan izin usaha di Indonesia. Berawal dari Pengajuan akta perusahaan dengan pengajuan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP), pengajuan daftar asuransi kesehatan, serta lainnya. (Ginting, 2021). Tentu saja, proses ini membutuhkan banyak uang juga waktu. Hal ini menjadi salah satu penyebab mengapa kemudahan berbisnis di Indonesia masih dikatakan rendah, dimana Indonesia menempati peringkat ke-120 dari 180 negara berdasarkan *indeks global competitiveness report* (Heriyanto B. , 2019).

4.1.4. Putusan Permohonan Fiktif Positif yang Terbit Setelah Lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja dan Terjadi Perubahan Perpu Cipta Kerja

Tabel 4.2 Putusan Fiktif Positif PTUN Pasca UU Cipta Kerja yang Terjadi Perubahan Perpu Cipta Kerja yang Tidak Dapat Diterima

No.	PTUN	Nomor Putusan	Jumlah
1.	Bengkulu	2/P/FP/2020/PTUN.BKL	1
2.	Denpasar	1/P/FP/2021/PTUN.DPS	1
3.	Jakarta	5/P/FP/2021/PTUN.JKT	4
		6/P/FP/2021/PTUN.JKT	
		8/P/FP/2021/PTUN.JKT	
		10/P/FP/2021/PTUN.JKT	
4.	Jambi	1/P/FP/2021/PTUN.JBI	2
		2/P/FP/2021/PTUN.JBI	
5.	Jayapura	1/P/FP/2021/PTUN.JPR	3
		2/P/FP/2021/PTUN.JPR	
		3/P/FP/2021/PTUN.JPR	
6.	Makassar	2/P/FP/2021/PTUN.MKS	1
7.	Manado	1/P/FP/2021/PTUN.Mdo	2
		4/P/FP/2021/PTUN.Mdo	
8.	Mataram	1/P/FP/2021/PTUN.MTR	1
9.	Medan	4/P/FP/2021/PTUN.MDN	1
10.	Padang	1/P/FP/2021/PTUN.PDG	2
		2/P/FP/2021/PTUN.PDG	
11.	Palembang	2/P/FP/2021/PTUN.PLG	1
12.	Palu	17/P/FP/2021/PTUN.PL	4
		19/P/FP/2021/PTUN.PL	
		21/P/FP/2021/PTUN.PL	
		24/P/FP/2021/PTUN.PL	
13.	Semarang	1/P/FP/2021/PTUN.SMG	2
		2/P/FP/2021/PTUN.SMG	
14.	Serang	2/P/FP/2021/PTUN.SRG	2
		3/P/FP/2021/PTUN.SRG	
Total			**27**

Permohonan fiktif positif yang tidak dapat diterima oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang terjadi perubahan menjadi Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja terdapat 27 (dua puluh tujuh) putusan pengadilan. Permohonan diatas tidak dapat diterima oleh Majelis Hakim karena berdasarkan

Pasal 175 angka 7 mengenai perubahan pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pengadilan sudah tidak berwenang lagi untuk mengadili serta memutus permohonan fiktif positif juga mengembalikan badan dan/atau pejabat berwenang guna memproses sendiri permohonan tersebut tanpa harus diajukan ke PTUN.

Tabel 4.3 Putusan Fiktif Positif PTUN Pasca UU Cipta Kerja yang Terjadi Perubahan Perpu Cipta Kerja yang Diterima

No.	PTUN	Nomor Putusan	Jumlah
1.	Gorontalo	1/P/FP/2021/PTUN.GTO	1
2.	Pekanbaru	3/P/FP/2021/PTUN.PBR	1
3.	Surabaya	5/P/FP/2021/PTUN.SBY	9
		6/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		7/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		9/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		15/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		16/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		17/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		19/P/FP/2021/PTUN.SBY	
		20/P/FP/2021/PTUN.SBY	
Total			**11**

Permohonan fiktif positif yang diterima Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang terjadi perubahan menjadi Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja terdapat 11 (sebelas) putusan pengadilan. Permohonan diatas dikabulkan oleh Majelis Hakim karena Perpu Cipta Kerja tidak mengatur mengenai permohonan ke Pengadilan, hanya merubah jangka waktu untuk pejabat dalam menjawab permohonan masyarakat. Ketiadaan prosedur mengajukan permohonan fiktif positif kepada PTUN dalam Memperoleh KTUN

pada Perpu Cipta Kerja berarti pemohon KTUN sudah mempunyai KTUN sejak batas waktu penerbitan permohonan sudah lampau waktu. Keputusan fiktif positif yaitu mengabulkan secara hukum permohonan yang dimaksudkan dimana terlebih dahulu melewati proses pencocokan kelengkapan berkas permohonan. Ini semacam kepastian hukum pada penerbitan KTUN sekurang-kurangnya sesuai dengan wewenang, prosedur yang benar, serta substantif.

Tidak adanya prosedur serta peraturan pelaksana pada peraturan presiden atas permohonan KTUN yang diterima secara hukum, maka tidak adanya aturan hukum tersebut berarti konsep keputusan fiktif positif tetap berlaku pada Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yaitu kewenangan PTUN guna memeriksa serta mengadili permohonan KTUN yang diterima secara hukum. Pendapat hakim PTUN tersebut terutama didasarkan pada dalil Pasal 10 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyiratkan dimana hakim tidak boleh menolak perkara dengan alasan tidak ada undang-undang ataupun tidak jelas undang-undangnya. Dasar argumen ini juga Surat Edaran Direktorat Jendral Badan Peradilan Militer dan Tata Usaha Negara (Ditjen Badmiltun) No. 2 Tahun 2021, yang memerintahkan hakim serta panitera untuk menerima perkara Keputusan Fiktif Positif “sebaiknya” memeriksa serta mengadili perkara berdasarkan dalil Pasal 10 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman.

Di atas adalah cara yang tepat untuk menangani kasus ini, tetapi menjadi masalah hukum jika lembaga peradilan yang tidak berwenang terus melaksanakan pemeriksaan dan pemutusan kasus yang tidak berada dalam

yurisdiksinya, menurut undang-undang terbaru. Hal ini dapat menciptakan konflik kewenangan serta ketidakpastian hukum. Hal lain yaitu terhadap keberlakuan suatu undang-undang, yaitu selama undang-undang tidak menentukan lain, maka aturan tersebut berlaku sejak ditetapkan *(ex nunc),* sehingga tidak dibenarkan jika menggunakan undang-undang lama yang telah dirubah dengan undang-undang terbaru. Ketentuan ini ditegaskan Mahkamah Agung (MA) dengan dibuatnya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 5 Tahun 2021 memuat rumusan kamar MA, yang salah satunya berisikan fiktif positif tidak lagi dalam kewenangan PTUN.

4.2. Kewenangan PTUN Dalam Memutus Permohonan Fiktif Positif Setelah Dihapusnya Fungsi Yudisial dalam Perpu Cipta Kerja

Istilah *omnibus law* belum dikenal dalam peraturan perundang-undangan Indonesia, namun telah dipergunakan oleh sejumlah negara. Ini menjadi sangat menarik untuk mengetahui pendapat para ahli hukum dari beberapa negara yang telah lebih dulu mempergunakan konsep ini. Menurut Audrey O'Brien dan Marc Bosc*, omnibus law* adalah suatu rancangan undang-undang *(bill)* hukum yang bertujuan untuk mengamandemen, mencabut, atau menetapkan secara sekaligus beberapa hukum. *Omnibus law* akan mencakup lebih dari satu aspek yang digabung dalam satu undang-undang.

Sementara, di dalam *Black Law Dictionary Ninth Edition Bryan A.Garner* disebutkan *omnibus is relating to or dealing with numerous object or item at once; inculding many thing or having varius purposes* yang artinya berkaitan dengan atau

berurusan dengan berbagai objek atau item sekaligus, termasuk banyak hal atau memiliki berbagai tujuan. Untuk menyesuaikan dengan definisi tersebut jika dikontekskan dengan UU, maka dapat dimaknai sebagai penyelesaian berbagai pengaturan sebuah kebijakan tertentu, yang tercantum dalam berbagai UU, ke dalam satu UU payung (Fitryantica, 2019). *Duhaime's Law Dictionary* mendefinisikan bahwa *omnibus bill is a draft law before a legislature which contains more than one substantive matter, or several minor matters which have been combined into one bill, ostensibly for the sake of convenience* yang artinya rancangan undang-undang (RUU) dihadapan badan legislatif yang berisi lebih dari satu masalah substantif, atau beberapa masalah kecil yang telah digabungkan menjadi satu RUU, seolah-olah demi kenyamanan.

Berdasarkan pendapat ahli dan kamus hukum tersebut*, omnibus law* merupakan metode atau konsep pembuatan peraturan dengan menggabungkan beberapa aturan yang substansi pengaturannya berbeda, menjadi suatu peraturan besar yang berfungsi sebagai payung hukum *(umbrella act).* Ketika peraturan itu diundangkan, berkonsekuensi mencabut beberapa aturan hasil penggabungan dan substansinya selanjutnya dinyatakan tidak berlaku, baik untuk sebagian maupun secara keseluruhan.

Menurut Bivitri Savitri, proses pembentukan *omnibus law* tidak ada perbedaan dengan proses pembuatan undang-undang pada umumnya, hanya saja isinya menyatakan secara tegas mencabut atau mengubah beberapa undang-undang yang terkait. Pendapat Heri Gunawan ini sejalan dengan Barbara Sinclair, yang menyatakan *omnibus bill* merupakan proses pembuatan peraturan yang bersifat

kompleks dan penyelesaiannya memakan waktu lama, karena mengandung banyak materi yang subjek, isu, dan programnya tidak selalu terkait (Abbe R. Gluck, 2015).

Di negara yang telah mempraktikkan *omnibus law,* proses pembentukan diawali dengan mengkaji aturan terkait dengan topik *omnibus law,* baik itu aturan yang sederajat (horizontal) maupun yang tidak sederajat (vertikal). Kajian ini penting sebagai bahan bagi pemerintah dan legislator dalam menyusun aturan dan mengamandemen aturan yang tidak sesuai. Selanjutnya, dibentuk komite bersama untuk mengkaji berbagai materi yang akan dicantumkan dalam *omnibus law*. Pembentukan komite harus dilakukan secara cermat dengan mempertimbangkan kompleksnya/beragamnya aturan yang akan dibahas.

Proses pembentukan *omnibus law* akan sulit, karena menyentuh banyak aspek yang telah terbangun sehingga rawan muncul konflik, melibatkan kepentingan banyak pihak, dan harus menyesuaikan berbagai aturan turunan. Adapun dampak dari *omnibus law* adalah dicabutnya beberapa aturan secara keseluruhan, dicabutnya beberapa aturan secara parsial, dan banyaknya aturan terkait yang akan direvisi.

UU hasil *omnibus law* mengalami permasalahan di sejumlah negara, seperti UU Anti Teroris Tahun 2015 di Kanada yang dinilai banyak kelemahan karena membatasi kebebasan berpendapat dan melanggar hak privasi mengenai data pribadi (M.Dodek, 2017). Undang-undang tersebut dinilai perumusannya terlalu singkat sehingga minimnya proses pembahasan/debat, kurangnya partisipasi publik dan pengawasan. Selain itu, pada negara yang presidennya diberi kewenangan hak

veto, seperti Amerika Serikat, *omnibus law* yang diajukan parlemen biasanya bersifat pragmatis atau yang disukai oleh presiden (Anggoro, 2019). Meski begitu, *omnibus law* memiliki beberapa keunggulan, yaitu:

1. Dengan *omnibus law,* pemerintah dan parlemen tidak perlu merevisi UU satu per satu, melainkan cukup membuat satu UU baru yang mengamendemen pasal-pasal dalam beberapa undang-undang sekaligus.
2. Dapat dikatakan, sepanjang didahului dengan identifikasi dan pemetaan permasalahan yang komprehensif, skema *omnibus law* menciptakan efisiensi dan efektivitas karena menggabungkan beberapa aturan yang substansi pengaturannya berbeda menjadi suatu peraturan besar.
3. Apabila ada pasal-pasal yang saling mengunci bisa dibatalkan melalui satu UU baru untuk mengkoordinasikan peraturan yang saling tumpang tindih.
4. *Omnibus law* berfungsi sebagai payung hukum *(umbrella act, umbrella provision, raamwet, modewet).* UU payung merupakan UU yang berfungsi menaungi UU teknis yang berkaitan dengan UU tersebut.

Masuknya *Omnibus Law* di Indonesia berawal dari Indonesia dihadapkan dengan permasalahan penutupan pabrik oleh sejumlah investor. Kondisi ini memperlihatkan ada hubungan erat antara masalah aturan ketenagakerjaan dengan investasi. Hal ini didukung oleh kebijakan Bank Dunia, yang menjadikan peraturan ketenagakerjaan sebagai salah satu penentu peringkat kemudahan berbisnis atau berinvestasi. Saat ini posisi Indonesia stagnan di posisi 73, salah satu penyebab stagnannya posisi Indonesia adalah adanya permasalahan aturan ketenagakerjaan. Menurut *the economist*, regulasi menempati posisi keempat setelah digital *talent,*

tech investment climate dan tax approach (Secretariat, 2017). Bahkan, berdasarkan hasil *survei global competitiveness* tahun 2017/2018, adanya jaminan hukum perlindungan investasi menjadi pertimbangan utama investor dalam berinvestasi. Oleh karena itu, dalam pidato kenegaraan pertama setelah dilantik menjadi Presiden RI 2019-2024, Jokowi secara langsung menegaskan prioritasnya untuk menyederhanakan regulasi melalui *omnibus law.* Penyederhanaan regulasi dianggap penting karena merupakan salah satu faktor yang menjadi perhatian investor dalam berinvestasi. Pada pidato kenegaraan tersebut, Presiden mengajak DPR untuk menerbitkan dua *omnibus law*, yaitu Undang-Undang (UU) Cipta Kerja dan UU Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil Menegah. Sejak saat itu, pemerintah berupaya untuk menyusun *omnibus law. Omnibus Law* bertujuan menyederhanakan regulasi serta deregulasi pengaturan yang memperlambat terciptanya lapangan pekerjaan serta pemberdayaan usaha baik mikro, kecil, juga menengah. *Omnibus Law* merupakan metode pembentukkan undang-undang yang mengubah serta menggabungkan peraturan yang berasal berbagai undang-undang dimana ruang lingkup dan materi muatannya beragam dan terdiri banyak pasal serta tingkat kompleksitas tinggi. Dapat dikenali karena konsep *Omnibus Law* ternyata merupakan buah pikiran pembentukan perundang-undangan yang benar-benar baru, akhirnya untuk menerapkannya pada sistem perundang-undangan Indonesia maka wajib diuji dengan cermat terlebih dahulu apakah konsep tersebut sesuai atau tidak jika dipergunakan pada sistem perundang-undangan nasional.

Pemerintah telah berusaha untuk menciptakan iklim investasi yang baik di Indonesia lewat berbagai instrumen pengaturan baik itu PP, Perpres maupun Perda.

Tersebarnya berbagai pengaturan tersebut menjadikannya tidak sederhana dan tidak adanya kesatuan hukum. Selain itu, tidak menutup kemungkinan akan timbul ketidakharmonisan hukum baik secara vertikal maupun horizontal. Hal ini perlu menjadi kesadaran pemerintah maupun pembentuk UU agar menciptakan suatu UU penanaman modal yang lengkap, sederhana, efisien dan efektif dalam menciptakan iklim investasi yang baik di Indonesia. Pentingnya menciptakan iklim investasi yang kondusif dan memberikan fasilitas yang menunjang akan meningkatkan investasi di Indonesia. Instrumen untuk menciptakan iklim yang kondusif tersebut adalah hukum. Diperlukan hukum (dalam hal ini UU/peraturan) yang dapat mengakomodir keinginan para investor namun tidak mengabaikan kepentingan nasional. Pemerintah telah berusaha dengan menerbitkan berbagai PP, Perpres maupun Permen untuk mengakselerasi pertumbuhan investasi di Indonesia. Namun hal itu saja tidak cukup, perlu adanya suatu pengaturan yang terintegrasi sehingga memberikan kepastian hukum dan menghindari adanya disharmoni peraturan di kemudian hari.

Indonesia dapat mengadopsi *omnibus law* untuk menciptakan instrumen hukum investasi yang dapat meningkatkan minat investasi di Indonesia. Hal ini dikarenakan masalah yang diatur dalam hukum investasi sangatlah kompleks. Tidak hanya persoalan investor datang dan menanamkan modalnya, namun terkait erat dengan berbagai aspek seperti ketenagakerjaan, infrastruktur, insentif fiskal maupun non-fiskal dan lain sebagainya. Kompleksitas permasalahan ini lah yang belum diatur UU Penanaman Modal. Belakangan baru terpikirkan dan diterbitkan pengaturannya dalam bentuk PP, Perpres atau Permen. Selain itu, Penulis

berpandangan ini adalah hal yang mendesak sehingga memerlukan proses yang cepat namun tepat. *Omnibus law* dapat menjadi jawaban karena prosesnya yang memang mengedepankan efisiensi waktu pembahasan UU. Terlebih di Indonesia para anggota DPR seringkali disibukkan dengan kampanye politik di daerah-daerah. Hal ini tentu makin mempersempit ruang waktu untuk bekerja maksimal membahas UU.

Karakterisitik gaya atau motif politik dalam penerapan *omnibus law* yang digunakan di Amerika Serikat maupun Turki dapat diterapkan. Apalagi jika pemerintahan yang terbentuk pasca pemilu 2019 terfragmentasi seperti 2014 yang lalu, dimana pemerintahan dipegang oleh Presiden Joko Widodo dengan koalisinya yang disebut Koalisi Indonesia Hebat, sedangkan di parlemen dikuasai oleh Koalisi Merah Putih yang notabene berseberangan dengan pemerintah. Meskipun hal ini lambat laun mencair. Mengapa hal ini menjadi sebuah keuntungan, karena masing-masing pihak memiliki posisi yang kuat dalam hal pembahasan sebuah UU. Jika ingin RUU-nya disetujui bersama dalam pembahasan, maka perlu dibentuk sebuah konsensus antara pemerintah dengan DPR. Jika merasa kepentingannya tidak di akomodir, maka dengan sangat mudah pihak yang merasa tidak diuntungkan akan tidak menyetujui RUU dalam pembahasan.

Dalam keadaan yang terfragmentasi pun, sebuah peluang besar untuk bisa melahirkan UU investasi yang baik dan dapat menciptakan iklim investasi yang kondusif, terlebih jika antara pemerintah dan parlemen tidak terfragmentasi. Hal ini akan jauh lebih mudah untuk diwujudkan. Tantangan penerapan *omnibus law* yang sesungguhnya adalah memberikan pemahaman kepada semua pihak baik

pemerintah maupun anggota DPR serta masyarakat luas tentang apa itu *omnibus law*. *Omnibus law* bukanlah sesuatu hal yang baru dan asing di Indonesia. Ini adalah sebuah teknik untuk menyusun sebuah UU yang lebih efisien dan efektif. Justru teknik ini dapat membentuk konsensus antara pemerintah dan parlemen ketika terjadi deadlock. Diperlukan pula komitmen politik yang kuat di dalam parlemen karena parlemen menjadi kunci utama untuk mewujudkan *omnibus law.* Selama masih ada ego sektoral maka akan sulit untuk mewujudkan *omnibus law.*

Dalam *omnibus law* hendaknya berisi ketentuan-ketentuan dasar yang dapat dijadikan acuan bagi kementerian atau lembaga lain. Hal ini menjadi penting karena berangkat dari ketentuan dasar inilah sering timbul persoalan. Contoh dalam bidang kesehatan terdapat beberapa UU, antara lain UU Rumah Sakit, UU Praktik Kedokteran, UU Tenaga Kesehatan, UU Kebidanan, dan UU Farmasi. Beberapa pasal dalam UU Tenaga Kesehatan pernah diuji ke Mahkamah Konstitusi karena dinilai mengandung kekeliruan konspetual yang mencampuradukkan antara tenaga medis dan tenaga kesehatan lain tanpa membedakan mana tenaga profesi dan mana tenaga vokasi. Mahkamah Konstitusi membatalkan 4 dari 22 Pasal yang diujikan terkait istilah tenaga medis dan keberadaan Konsil Kedokteran Indonesia (KKI).

Jika melihat UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sudah dimasukkan berbagai ketentuan dasar yang menjadi acuan dalam penyelenggaraan pemerintahan. UU Administrasi Pemerintahan memang tidak disusun menjadi sebuah *omnibus law,* namun materi muatannya bisa menjadi rujukan praktik *omnibus law* di Indonesia. Hal ini dapat menghindari terjadinya perbedaan definisi

maupun kekeliruan konseptual antar satu UU dengan UU lainnya yang mengatur hal yang sama.

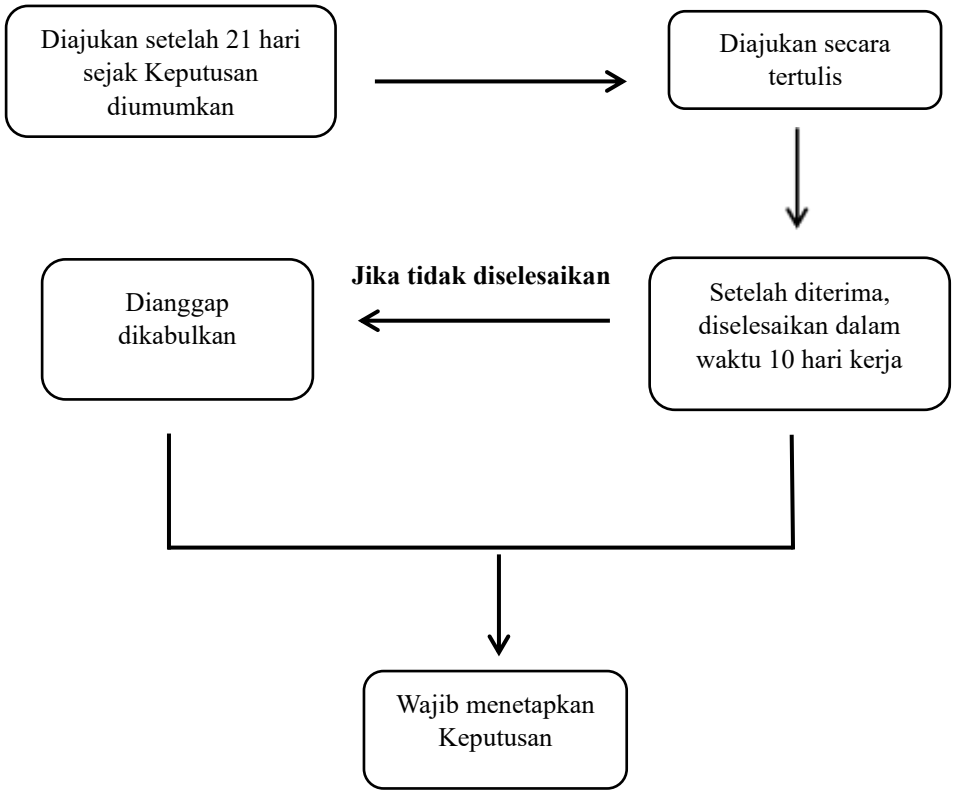
4.2.1. Keberadaan Upaya Administratif dalam Perkara Fiktif Positif

Dalam sistem Peradilan Tata Usaha Negara, di Indonesia, hukum positif telah mengakui upaya administrasi sebagai bagian pada sistem peradilan TUN, sebab upaya administrasi adalah bagian dari peradilan TUN dan menyelesaikan sengketa TUN, sehingga terdapat upaya administratif dalam peraturan perundang-undangan. Akibatnya, segala upaya administratif yang ada harus dilalui sebelum mengajukan gugatan pada PTUN.

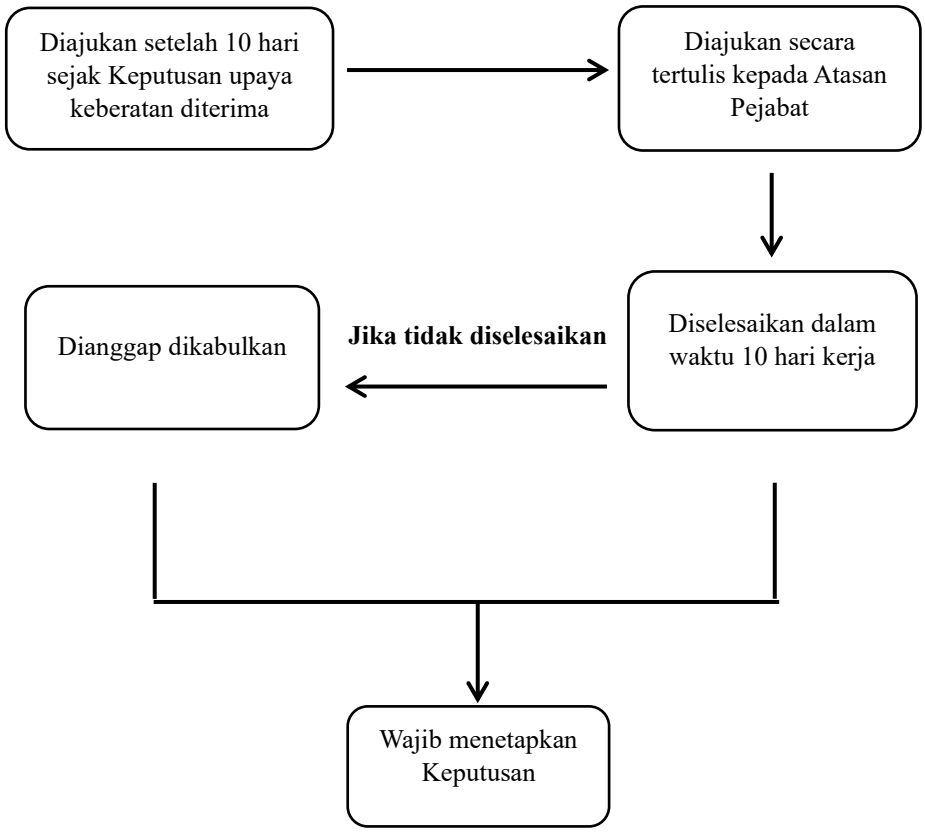
Upaya administrasi yang dimaksud pada Pasal 1 angka 16 UU Administrasi Pemerintahan sebagai proses penyelesaian sengketa yang dilaksanakan pada lingkungan administrasi pemerintahan sebagai akibat dikeluarkan suatu keputusan dan/atau tindakan yang merugikan. Upaya administratif dapat dipahami sebagai cara penyelesaian yang dilaksanakan oleh pejabat pemerintah yang dilaksanakan internal oleh pejabat pemerintahan dalam hal diterbitkannya keputusan dan/atau tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Dalam Pasal 75 ayat (1) UU AP, jika masyarakat menjadi korban atau dirugikan atas suatu keputusan dan/atau tindakan suatu badan dan/atau pejabat pemerintahan, maka dapat mengajukan upaya administratif terhadap pejabat pemerintah ataupun pejabat tinggi yang menetapkan dan/atau melaksanakan keputusan tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, terdapat dua upaya administratif, yakni keberatan serta banding. Pada prosesnya, pengajuan keberatan serta banding telah penulis gambarkan dalam bagan berikut:

Bagan 4.1 Proses Pengajuan Upaya Keberatan berdasarkan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan



Bagan 4.2 Proses Pengajuan Upaya Banding berdasarkan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan



Berdasarkan bagan tersebut, sesuai dengan UU AP pada hal keberatan maupun banding apabila tidak dijawab jangka waktu yang ditentukan, maka keberatan maupun banding tersebut dianggap diterima. Badan dan/atau pejabat pemerintah yang berwenang kemudian wajib mengeluarkan keputusan berdasarkan Pasal 77 ayat (7) dan 78 ayat (6) UU AP. Namun, apabila badan ataupun pejabat pemerintahan tidak menetapkan keputusan sebagai tindak lanjut dikabulkan upaya administratif, UU AP dianggap tidak memberi solusi pada hal tersebut. Menurut Pasal 80 ayat (1) UU AP diatur bahwa pejabat yang

tidak melakukan ketentuan Pasal 77 ayat (7) serta 78 ayat (6) akan dikenakan sanksi administratif ringan. Namun, ketentuan pasal ini hanya internal untuk badan/pejabat pemerintah yang bersangkutan (Firli Fahresi Aprisal Ali J. J., 2021). Masalah pokok bagi masyarakat tentang tindak lanjut upaya administratifnya yang dianggap dikabulkan, masih belum terselesaikan.

Upaya administrasi penuh dilakukan untuk segala sengketa TUN, kecuali sengketa Keterbukaan Informasi Publik (KIP) serta permohonan fiktif positif. Untuk sengketa yang berhubungan dengan keterbukaan informasi public yang tercakup pada UU No. 14 Tahun 2008, tidak diperlukan upaya administratif terlebih dahulu untuk menggugat ke PTUN, sebab gugatan KIP dapat terjadi jika sudah terdapat tindak lanjut dari pihak Komisi Informasi yang tidak ingin mengumumkannya kepada seseorang maka bersandarkan Pasal 47 ayat (1) UU No. 14 Tahun 2008 "Pengajuan gugatan dilaksanakan melewati PTUN apabila yang digugat merupakan Badan Publik Negara" penggugat bisa dengan langsung mengajukan gugatan ke PTUN (Jumadi, 2021).

Sedangkan untuk permohonan fiktif positif, diatur dalam Perma Nomor 8 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan, aturan mengenai permohonan penerbitan tersebut tidak mensyarakatkan wajib melewati upaya administratif sebab pada dasarnya sengketanya dalam bentuk suatu permohonan dimana penggugat memohonkan suatu keputusan kepada Pejabat Administrasi Pemerintahan namun sebab Pejabat tidak mengeluarkan yang dimohonkan maka penggugat

bisa langsung mengajukan permohonan ke PTUN (Jumadi, 2021). Selanjutnya, terdapat perubahan pengaturan fiktif positif Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dengan berlakunya Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, Mahkamah Agung melalui Direktorat Jenderal Badan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara mengeluarkan Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penanganan Pendaftaran Perkara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan, yang berisikan sebagai berikut:

1. Kepaniteraan Pengadilan dengan aktif menerangkan pada masyarakat pencari keadilan yang mendaftarkan perkara guna memperoleh putusan atas penerimaan permohonan agar mendapat keputusan dan/atau tindakan badan ataupun pejabat pemerintahan tentang dihapuskan Pasal 53 ayat (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan khusus berkenaan mengenai pengaturan kewenangan PTUN untuk memeriksa, memutus serta menyelesaikan perkara pemohonan tersebut yang diatur pada Pasal 175 angka 6 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
2. Dalam hal masyarakat pencari keadilan masih terdapat yang berkeinginan untuk mendaftar perkara tersebut guna mendapat putusan atas penerimaan permohonan agar mendapat keputusan dan/atau tindakan badan ataupun pejabat pemerintahan di PTUN, Pengadilan sebaiknya berdasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengatur dimana Pengadilan tidak boleh

menolak memeriksa, mengadili juga memutus suatu perkara yang diajukan dengan alasan hukum tidak ada ataupun kurang jelas, tetapi wajib memeriksa serta mengadilinya;

3. Sistematis tentang penanganan pendaftaran perkara guna memperoleh putusan atas penerimaan permohonan agar mendapatkan keputusan dan/atau tindakan badan ataupun pejabat pemerintahan berdasar pada 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.

4.2.2. Berlakunya Perpu Cipta Kerja terhadap Kewenangan PTUN dalam Permohonan Fiktif Positif

Pengadilan adalah tempat dimana seseorang mencari keadilan. Konsep Peradilan Administrasi memiliki hubungan erat dan tak terpisahkan dalam konsep negara hukum.

Sebagai negara hukum, Indonesia memiliki Pengadilan Tata Usaha Negara yang dibentuk pada tahun 1991 berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 (diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009), berlaku mulai tanggal 14 Januari 1991 berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1991. Pada negara hukum, berlakunya suatu asas yang dimana tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban (*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid*) atapun

tanpa kewenangan tidak ada pertanggungjawaban (*zonder bevoegdheid geen verantwoordelijkheid*) (Mustamu, 2014). Berdasarkan UU tersebut, tujuan adanya PTUN yaitu memberi perlindungan rakyat pencari keadilan yang dirugikan atas KTUN.

PTUN didirikan guna menyelesaikan perselisihan antara pemerintah dan warga masyarakat akibat tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak warga masyarakat. Jadi, tujuan didirikannya PTUN, yaitu (Wahyunadi, 2018):

1) Melindungi hak-hak rakyat yang timbul dari hak-hak individu;
2) Melindungi hak masyarakat atas dasar kepentingan bersama seluruh individu yang hidup di masyarakat.

Oleh karena itu, PTUN memiliki kewajiban untuk melayani para pencari keadilan dengan baik agar mereka dapat memperjuangkan hak-haknya.

Pencapaian tujuan PTUN tersebut diatas dapat tercapai apabila salah satu aspek penting, yaitu kewenangan untuk mengadili objek serta subjek sengketa TUN yang diberi kepada PTUN oleh undang-undang, efisien, tepat juga sesuai dengan kondisi serta kebutuhan masyarakat (Norra, 2020). Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, KTUN merupakan penetapan tertulis oleh suatu badan dan/atau pejabat TUN, berisi tindakan hukum TUN, berdasar pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, serta final, dan mempunyai akibat hukum bagi orang perseorangan atau badan hukum perdata, sedangkan membicarakan kewenangan mengadili (kompetensi absolut) Peradilan Tata Usaha Negara pada Undang-Undang tersebut menjelaskan

mengenai sengketa TUN yang dimaksud yaitu sengketa timbul dalam bidang TUN antara orang ataupun badan hukum perdata dengan badan atau pejabat TUN di tingkat pusat dan daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan TUN, termasuk sengketa kepegawaian berdasar pada peraturan perundang-undangan berlaku.

Keberadaan PTUN yaitu untuk membangun aparatur negara yang efektif, efisien, bersih serta berwibawa, selalu berlandaskan hukum, bebas dari kolusi, korupsi juga nepotisme, berlandaskan semangat pengabdian kepada masyarakat dalam menjalankan tugas. Di sisi lain, ada juga tindakan tidak tepat dari badan ataupun Pejabat TUN. Untuk itu dibentuknya PTUN untuk menyelesaikan sengketa antara orang perseorangan ataupun badan hukum perdata dengan badan atau pejabat TUN sebagai akibat pelaksanaan wewenang pemerintahan yang dilaksanakan badan atau pejabat TUN yang melahirkan benturan kepentingan, perselisihan, ataupun sengketa dengan warga masyarakat atau badan hukum perdata, atau sengketa dengan warga masyarakat atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat TUN (Jaelani, 2017).

Tujuan dari PTUN yaitu mengembangkan serta memelihara administrasi publik yang beroperasi yang tepat menurut hukum, efektif, dan efisien mencapai tujuannya. Faktor terpenting untuk meningkatkan efektifitas peran pemerintah yaitu pentingnya kontrol yudisial dengan ciri khasnya. Hal ini menekankan konsep PTUN yang menjadi lembaga kontrol yudisial atas tindakan pemerintah. Pendirian PTUN di Indonesia tidak hanya mencontoh

belaka sistem PTUN di negara lain. Akan tetapi disamping perkembangan di Indonesia menyesuaikan dengan kebutuhan keadaan dan kondisi, bahkan melahirkan sistem sendiri dan disesuaikan kebutuhan dan kondisi di Indonesia berfalsafah pancasila (Victor S, 1992).

Kompetensi absolut merupakan kewenangan PTUN untuk memeriksa serta mengadili sengketa menurut objek ataupun pokok sengketa. Meskipun badan dan/atau pejabat TUN dapat digugat di PTUN, tidak semua tindakan mereka bisa diadili oleh PTUN. Tindakan badan dan/atau pejabat TUN yang bisa digugat di PTUN diatur pada Pasal 1 ayat (3) serta Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1986, tindakan selebihnya merupakan kompetensi dari Peradilan Umum ataupun Peradilan Tata Usaha Militer bahkan mengenai masalah perbuatan peraturan *(regeling)* yang bersifat umum dan dibuat oleh pemerintah, kewenangan mengadilinya terdapat dalam Hak Uji Materil oleh MA.

Secara teoritis, berlakunya Pasal 175 angka 6 Undang-Undang Cipta Kerja dimana dirubah menjadi Pasal 175 angka 7 Perpu Cipta Kerja membuat tidak adanya upaya ke PTUN untuk memutus permohonan fiktif positif. Dengan demikian, agar lebih efisien serta efektif bagi masyarakat, masyarakat tidak perlu mendaftarkan permohonan ke PTUN yang ketentuannya berbeda-beda. Sebab, prosedur di PTUN yang menangani perkara fiktif positif membutuhkan waktu, tenaga, serta biaya. Pertama, dari segi waktu, permohonan fiktif positif kepada PTUN membutuhkan waktu pemrosesan. Prosesnya dimulai dengan pengajuan permohonan ke PTUN. Pasal 6 Perma No. 8 Tahun 2017 Pemohon

fiktf positif bisa memohonkan permohonan kepada PTUN jangka waktu 90 (sembilan puluh) hari kalender sejak:

1. Batas waktu kewajiban badan ataupun pejabat pemerintahan guna menetapkan dan/atau melaksanakan Keputusan dan/atau Tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan telah lampau; atau
2. Pasca 10 (Sepuluh) hari kerja permohonan diterima dengan lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, apabila batas waktu kewajiban menetapkan dan/atau melaksanakan Keputusan dan/atau Tindakan tidak diatur pada peraturan perundang-undangan.
3. Penanganan perkara Permohonan untuk mendapat keputusan dan/atau tindakan badan ataupun pejabat pemerintahan yaitu 21 (dua puluh satu) hari kerja dari Permohonan dilakukan pendaftaran.

Kedua, dari sisi tenaga pada hal proses persidangan di PTUN. Pembuktian adalah salah satu tahapan terpenting dalam proses persidangan. Dalam TUN, hakim tidak hanya mempertimbangkan aspek formil tetapi juga aspek materiil. Aspek materiil bisa dinilai melewati sidang pembuktian. Berdasarkan Pasal 13 Perma No. 8 Tahun 2017 alat bukti yang bisa diajukan guna diperiksa dalam persidangan pada perkara fiktif positif antara lain:

a) surat ataupun tulisan;
b) keterangan saksi;
c) keterangan ahli;
d) pengakuan para pihak;
e) pengetahuan hakim; dan/atau

f) alat bukti lainnya seperti informasi elektronik juga dokumen elektronik.

Mekanisme Peradilan TUN membutuhkan tenaga untuk mengumpulkan bukti bagi pemohon guna mendukung permohonannya. Ketiga, untuk biaya yang dikeluarkan pemohon. Peradilan TUN membutuhkan biaya perkara. Para pihak yang permohonannya tidak diterima hakim PTUN diwajibkan membayar biaya perkara. Hal ini mengilustrasikan dengan adanya persyaratan pengajuan persetujuan permohonan membuat prosesnya menjadi lebih lama (Mailinda Eka Yuniza, 2021).

Lembaga Peradilan berperan penting dalam menengahi perkara antara badan dan/atau pejabat pemerintah dengan masyarakat. Pendapat berbeda di antara badan dan/atau pejabat pemerintahan mengenai permohonan yang sudah dimohonkan dengan lengkap. Pasal 175 angka 7 Perpu Cipta Kerja mengatur bahwa berkas perkara harus sudah diterima secara lengkap sebelum bisa diproses. Tidak dipenuhinya tanggapan oleh badan dan/atau pejabat pemerintah bisa disebabkan alasan permohonan pemohon yang tidak lengkap, yang dapat menjadi alasan bagi badan dan/atau pejabat tersebut untuk tidak menindaklanjuti. Ini bisa menjadi masalah jika pemohon fiktif positif mengklaim bahwa permohonan telah lengkap. Hal ini menjadikan pentingnya lembaga peradilan sebagai perantara antara badan dan/atau pejabat pemerintahan dengan masyarakat.

Selain peluang dari sisi Pemohon, Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja memberi peluang pada badan dan/atau pejabat pemerintahan yaitu percepatan pelayanan. Ketentuan jangka waktu 5 (lima) hari kerja guna

menerbitkan keputusan fiktif positif mampu menyongsong badan dan/atau pejabat pemerintahan segera memproses permohonan fiktif positif. Hal ini disebabkan konsekuensi badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menanggapi permohonan tersebut, artinya permohonan tersebut dianggap diterima. Penerimaan permohonan memiliki konsekuensi ataupun kewajiban untuk melanjutkan permohonan berwujud membuat keputusan dan/atau mengambil tindakan atas permohonan pemohon.

Dalam Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja penerapan fiktif positif pada akhirnya membawa tantangan, yaitu banyaknya masyarakat yang mencari peluang guna mengajukan permohonan fiktif positif meskipun syaratnya tidak terpenuhi. Oleh karena itu, apabila badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak memberikan tanggapan, maka permohonan tersebut dianggap diterima, sehingga timbul perlunya lembaga peradilan guna menyelidiki permohonan fiktif positif yang diajukan masyarakat untuk memeriksa materiil permohonan. Ketentuan Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi tidak terdapat lembaga yang menengahi perkara yang memastikan bisa diterimanya suatu permohonan secara materiil (Mailinda Eka Yuniza, 2021). Saat ini, tahap pemeriksaan di PTUN masih bermasalah, tetapi bukan berarti peran PTUN dihapuskan dapat menghilangkan permasalahan yang timbul, justru melahirkan ketidakpastian hukum tentang siapa yang berhak mengklaim bahwa suatu permohonan akan keputusan diterima, sebab badan dan/atau pejabat pemerintahan perlu landasan hukum dalam membatalkan ataupun membuat suatu keputusan baru.

Kewenangan PTUN untuk memeriksa kasus fiktif positif telah dihapus, sehingga pemohon tidak dapat lagi melakukan upaya lebih lanjut untuk memproses permohonan tersebut, sebab permohonan pemohon secara otomatis dianggap diterima. Namun, dalam hal ini pemohon tidak memiliki jaminan bahwa penerimaan permohonan akan ditindaklanjuti langsung oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Tidak dicantumkan juga kewajiban badan dan/atau pejabat pemerintahan untuk menindaklanjuti hasil keputusan positif tersebut.

Lahirnya Perpu Cipta Kerja memiliki dampak positif pada layanan publik yang lebih cepat juga lebih efisien. Badan dan/atau pejabat pemerintahan didorong guna menyelesaikan permohonan lebih cepat. Namun, terdapat catatan penerapan proses baru pada Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, terkhusus pihak ketiga yang tidak terikat langsung dengan keputusan dan/atau tindakan badan dan/atau pejabat pemerintahan yang dimohonkan permohonan keputusan fiktif positif. Disebabkan tidak terdapat ruang pada proses pengajuan permohonan keputusan fiktif positif bagi pihak ketiga, jadi cara yang bisa dilaksanakan untuk mendapat keadilan bagi pihak ketiga yaitu dengan mengajukan gugatan.

Penghapusan peran PTUN melahirkan pertanyaan apakah membutuhkan lembaga lain untuk menengahi antara masyarakat pemohon dengan badan dan/atau pejabat pemerintahan. Lembaga baru tetap diperlukan, terutama ketika badan dan/atau pejabat pemerintahan tetap tidak menindaklanjuti permohonan dengan membuat penetapan keputusan dan/atau tindakan yang

dianggap dikabulkan secara hukum. Sekalipun permohonan dianggap dikabulkan secara hukum, ketentuan ini tidak cukup untuk memberikan dasar bagi badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam pembuatan penetapan, terutama permohonan pemohon berkaitan dengan aspek-aspek substansial yang strategis pada penyelenggaraan pemerintahan.

Badan dan/atau pejabat pemerintahan harus menyelesaikan permohonan atas keputusan dan/atau tindakan dalam waktu 5 (lima) hari kerja juga tidak memiliki kesempatan untuk melaksanakan pembelaan dihadapan hakim PTUN. Hal ini disebabkan peran PTUN pada penyelesaian perkara fiktif positif telah dihilangkan. Perpu Cipta Kerja mengamanatkan ketentuan lebih lanjut tentang format penetapan keputusan dan/atau tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum, tetapi peraturan tersebut belum diterbitkan sampai pada penulisan tesis ini.

Namun, dengan adanya SE Ditjenmiltun Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penanganan Pendaftaran Perkara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan, Pengadilan tidak dapat menolak setiap perkara masuk dengan dalih tidak terdapat hukum yang mengatur, tetapi harus memeriksa serta mengadilinya. Hal ini berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dengan demikian, Surat Edaran ini tetap memberikan kewenangan bagi PTUN untuk dapat memutus permohonan fiktif positif.

Surat Edaran tersebut juga memberikan pedoman pada seluruh PTUN di Indonesia untuk dapat kembali menerapkan Perma No. 8 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintahan. Perma diatas merupakan bentuk pelaksanaan dari Pasal 53 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, demikian adanya SE Ditjenmiltun No. 2 Tahun 2021 mengembalikan kewenangan PTUN yang dimana dapat memutus permohonan fiktif positif, hingga terbitnya Peraturan Pelaksana (Peraturan Presiden) dari Pasal 175 angka 7 Perpu Cipta Kerja.

4.2.3. Kedudukan SE Ditjenmiltun No. 2 Tahun 2021 kembali menerapkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 8 Tahun 2017 dalam Konteks Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia adalah "negara hukum" berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 artinya segala kebijakan pemerintahan dilaksanakan melalui ketentuan peraturan perundang-undangan. Seluruh elemen lembaga, badan serta organ wajib diatur juga mengatur tindakan dengan peraturan perundang-undangan.

Dilema peraturan perundang-undangan yang tidak terkendali juga cenderung kebablasan, yang berujung pada implementasi manfaat regulasi yang berlebihan dan tidak efektif, tentu tidak mudah dilakukan penertibannya.

Selain itu, ada bias uang pada perancangan produk peraturan yang dibuat, jadi tujuannya adalah kuantitas daripada kualitas. Jika dihitung serta diakumulasikan jumlah peraturan yang dikeluarkan Badan, Lembaga juga Organ Negara yang bersifat khusus, contohnya Surat Edaran (SE) yang jika di evaluasi serta diteliti, condong melebihi kompetensinya sebagai dokumen hukum yang terbatas.

4.2.3.1. Kedudukan SE Dalam Tata Hukum

Indonesia merupakan salah satu negara yang paling produktif dalam menghasilkan peraturan perundang-undangan. Belum lagi di tingkat pemerintah daerah yang terkesan tidak menentu dalam menyusun peraturan daerah, sehingga diharapkan pengaturan dengan peraturan daerah tidak sesuai dengan realitas hukum yang berlaku di masyarakat. Pergerakan peraturan perundang-undangan semrawut sehingga tidak mencirikan pembentukan peraturan perundang-undangan yang tertib, taat asas, serta konsisten dengan pedoman penyusunan peraturan perundang-undangan negara. Banyaknya regulasi yang lahir, yang kemudian memiliki persoalan juga permasalahan tersendiri.

Mengenai pendapat ahli lainnya, Philipus M. Hadjon menjelaskan yaitu SE pada hakekatnya adalah produk tindakan TUN yang tujuannya *"naar buiten gebracht schricfteliijk beleid"*, yaitu munculnya kebijakan tertulis. Bahkan Bagir Manan berpendapat bahwa SE tidak termasuk dalam peraturan perundang-undangan, jika menyangkut ciri-ciri SE berikut ini (Manan, 1994):

1) SE bukan merupakan peraturan perundang-undangan;
2) Asas pembatasan serta pengujian pada peraturan perundang-undangan tidak bisa diterapkan dalam SE;
3) SE tidak bisa diuji secara *wetmatigheid,* sebab tidak terdapat landasan peraturan perundang-undangan untuk membuat SE;
4) SE dibentuk atas dasar *freies ermessen* dan tidak adanya wewenang administrasi bersangkutan membuat peraturan perundang-undangan;
5) Pengujian SE terutama dipercayakan kepada *doelmatigheid,* sebab landasannya ujinya yaitu asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Berdasar pada ciri-ciri di atas, maka tidak terpenuhinya unsur material serta formal oleh suatu SE, sehingga keberadaannya hanyalah "pengumuman" dengan konsekuensi administratif saja, tidak ada akibat hukum atas perbuatan yang tidak sesuai dengan kehendak SE. Sementara itu, Hamid Attamimi menjelaskan perbedaan peraturan perundang-undangan dan SE sebagai berikut:

1. Pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu fungsi negara;
2. Fungsi pembentukan SE terdapat pada pemerintah dalam arti sempit (eksekutif);
3. Materi muatan peraturan perundang-undangan berbeda dari materi SE;
4. Sanksi pada peraturan perundang-undangan serta pada SE.

Memperhatikan perbedaan pendapat para ahli tersebut di atas, SE seringkali dibentuk secara formal seperti model perundang-undangan, karena sifatnya yang bukan perundang-undangan, maka kedudukannya tidak lebih sebagai aturan biasa ataupun dokumen yang tidak mengikat secara eksternal dan hanya kedalam dimana SE itu dikeluarkan, sehingga SE tidak bersifat KTUN. Laica Marzuki, Bagir Manan, Hamid Attamimi, Philipus M. Hadjon setuju bahwa SE adalah instrumen *freies ermessen* ataupun diskresi dan tidak termasuk pada peraturan perundang-undangan *(regeling).* Dengan demikian, pendapat para ahli tersebut di atas semakin memperkuat ketentuan tertib perundang-undangan sebagaimana diatur pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukkan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 7:

(1) Jenis serta hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri dari:

a. UUD NRI 1945;
b. Ketetapan MPR;
c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
d. Peraturan Pemerintah;
e. Peraturan Presiden;
f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

(2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Dari ketentuan Pasal 7 tersebut, SE tidak termasuk pada hierarki perundang-undangan. Namun, jika menyangkut ketentuan Pasal 8, terdapat upaya perluasan oleh undang-undang untuk menangkap keputusan lembaga negara sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan. Pasal 8 mengatur:

1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain dari dimaksud pada Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY, BI, Menteri, badan, lembaga, ataupun komisi yang setara yang dibentuk dengan Undang-Undang ataupun Pemerintah atas perintah Undang-Undang, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/ Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setara.
2) Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud dalam ayat (1) diakui keberadaannya serta memiliki kekuatan hukum mengikat selama diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi ataupun dibentuk didasarkan pada kewenangan.

Pada Pasal 8 ayat (2) tersebut, apabila SE adalah suatu bentuk peraturan yang dibuat oleh lembaga-lembaga negara tersebut di atas, maka perbuatan hukum tersebut bernilai peraturan apabila dibuat oleh Lembaga/organ negara berdasarkan kewenangan yang telah ditetapkan. Dokumen hukum yang dimaksudkan dalam Pasal 8 di atas tidak didasarkan atas diskresi dan karenanya bersifat keputusan. Sementara itu, SE yang didasarkan pada

diskresi *freis emersen* yang dimiliki pejabat TUN, sebab itu maka bersifat terbatas kedalam (internal) keberlakuannya. Oleh karena itu, SE bukanlah *regeling,* tetapi hanya *beleidsregel,* tidak berdampak pada TUN.

4.2.3.2. Problema SE Dalam Tata Perundang-Undangan

Jika melihat banyaknya SE yang dibuat oleh lembaga negara, tidak hanya di tingkat menteri, bahkan instansi tinggi Mahkamah Agung seperti Direktorat Jendral Badan Peradilan Militer Tata Usaha Negara (Ditjanmiltun) menjadikan SE sebagai "buletin" yang mengatur beberapa hal yang cenderung berlaku keluar yang berada dibawah kewenangannya. Dalam praktik ketatanegaraan dan perundang-undangan, SE seperti pisau bermata dua, di satu sisi dibutuhkan pejabat TUN untuk mengikat ke dalam, dan di sisi lain menjalankan kekuasaan dalam mengatur suatu objek hukum.

Kehadiran SEMA di Mahkamah Agung sebenarnya juga melebihi batas dari dikeluarkannnya SEMA itu sendiri. Sebagai peraturan bersifat internal, SEMA bukan merupakan materi hukum yang mempengaruhi keputusan hakim atau perangkat hukum dibawahnya. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa sifat hirarki kekuasaan seringkali menjadi alasan bagi hakim untuk tunduk serta patuh terhadap SEMA yang diterbitkan atasannya.

Jika diamati lebih dekat, SE tidak hanya keluar dari sifatnya berupa peraturan kebijakan dalam menjalankan *freies ermessen*, tetapi juga membuat norma baru dan bahkan menganulir peraturan yang lebih tinggi.

Artinya, dalam konteks negara hukum Indonesia saat ini, keberadaan peraturan lebih penting daripada sifat peraturan, apakah sesuai dengan ketentuan peraturan lainnya atau bertentangan dengan teori-teori perundang-undangan, bukan perkara utama. Sebab dengan alasan mengisi kekosongan hukum yang dinamis, SE dianggap sebagai cara tercepat untuk mengisi kekosongan hukum. Logika pemikiran yang dibangun pada sebagian besar lembaga negara ini, tentu saja mengancam tatanan/tertib perundang-undangan secara teoritis, disamping juga membuka kemungkinan lain terjadinya disharmoni serta tertib perundang-undangan pada konsepsi negara hukum.

4.2.3.3. Solusi Menata Perundang-Undangan

SE merupakan naskah dinas yang memuat pemberitahuan hal-hal tertentu yang dianggap mendesak. Ketentuan ini diperkuat Permenpan No. 22 Tahun 2008 dimana yang dimaksud dengan SE adalah "naskah dinas yang memuat pemberitahuan tentang hal-hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak". Kemudian dalam Permendagri No. 55 Tahun 2010, pada Pasal 1 butir 43 juga disebutkan "bahwa SE adalah naskah dinas yang berisi pemberitahuan, penjelasan, dan/atau petunjuk cara melaksanakan hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak. Pendapat Zafrullah Salim, SE adalah suatu "perintah" pejabat tertentu pada bawahannya/orang dibawah binaanya. Oleh sebab itu, dasar pertimbangan penerbitannya disamping tidak membutuhkan dasar hukum, sebab benar

SE berasal dari kewenangan bebas pembuat SE (*beleidsvrijheid* atau *beoordelings vrijheid*), tetapi tetap wajib didasarkan kepada:

1. Hanya dikeluarkan sebab keadaan mendesak;
2. Terdapat peraturan yang berkaitan yang tidak jelas dan harus ditafsirkan;
3. Substansi tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan
4. Mampu dipertanggungjawabkan secara moril dengan prinsip-prinsip *good governance.*

Melihat argumentasi hukum yang dibangun MA, menerbitkan SE Ditjenmiltun No. 2 Tahun 2021 tentang Penanganan Pendaftaran Perkara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan Dan/Atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintahan yang dimana kembali menerapkan Perma Nomor 8 Tahun 2017 sebagai hukum formil saat menangani Permohonan Fiktif Positif, yang dibentuk dengan cara berpikir yaitu Sema Nomor 5 Tahun 2021 yang berisikan Rumusan Kamar Mahakamah Agung, salah satunya mengenai lembaga fiktif positif tidak lagi menjadi kewenangan dari PTUN, walaupun bersifat administratif internal dalam lingkungan Mahkamah Agung, termasuk hakim, hal tersebut sangat berpengaruh terhadap pencari keadilan yang hak keadilannya dibatasi sebuah Sema yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung, dimana kemudian hakim wajib tunduk pada Sema tersebut.

Dalam konteks hukum yang luas meliputi nilai-nilai, budaya serta lembaga hukum, apa yang telah dilakukan oleh Mahkamah Agung menunjukkan bahwa hal tersebut bukanlah kebijakan yang benar-benar demi pembangunan tertib hukum. Kewenangan Mahkamah Agung yang cenderung "mematahkan" hirarki peraturan perundang-undangan telah melahirkan kekacauan dalam pergerakan hukum dan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pengalaman Mahkamah Agung sebagai lembaga tertinggi pengawal hukum serta perundang-undangan, pengaturan tersebut dapat dilaksanakan dengan langkah-langkah sebagai berikut: *Pertama,* Mahkamah Agung wajib menghentikan juga menolak semua permohonan peninjauan kembali yang berasal dari surat edaran tersebut. Oleh sebab itu, Mahkamah Agung harus menerbitkan Perma tentang penolakan pengajuan SE kepada Mahkamah Agung. *Kedua, freies ermessen* yang dipunyai organ pemerintahan wajib mengacu pada kaidah tata kelola pemerintahan yang baik, tidak hanya karena "kekuasaan" yang dimilikinya. Dengan demikian, setiap SE yang dikeluarkan oleh pejabat TUN dapat dicabut langsung oleh pejabat TUN penerbit SE. Oleh sebab itu, perlu adanya pengawasan serta kontrol dari negara terhadap semua SE yang dikeluarkan oleh suatu lembaga negara. *Ketiga,* jika Peraturan Pelaksana dibawah UU diperlukan maka tidak boleh diterbitkan peraturan lain selain diperintahkan oleh UU dan juga harus dibatasi Peraturan Pelaksana dibawah UU, dengan penentuan jabatan yang boleh mengeluarkan

peraturan. Dan oleh karena itu, setiap SE yang diterbitkan harus dinyatakan sifat dan kedudukan hukumnya. Oleh sebab itu, setiap SE yang dikeluarkan harus secara jelas sifat serta kedudukan hukumnya. *Keempat,* kedudukan SE wajib ditekankan pada UU Pembentukkan Peraturan Perundang-Undangan sehingga tidak menjadi alat pejabat TUN untuk menetapkan suatu peraturan hanya menguntungkan segelintir pihak. *Kelima,* SE harus dianggap sebagai pemberitahuan, bukan disusun dalam bentuk peraturan hukum yang bisa menyamarkan posisinya dalam sistem hukum, sebagaimana diatur Kemenpan dan Kemendagri.

BAB V
PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan dari apa yang telah penulis paparkan dalam bab sebelumnya, maka penulis menarik kesimpulan bahwasanya:

1. Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menindaklanjuti putusan MK tanggal 25 November 2021 melalui Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020 yang dikatakan Inkonstitusional Bersyarat. Penerbitan Perpu Cipta Kerja tidak memenuhi syarat-syarat diterbitkannya Perpu, yaitu adanya ihwal mendesak dan memaksa. Perpu Cipta Kerja juga disoroti pembentukkannya diasumsikan tidak dilatarbelakangi oleh aspirasi serta partisipasi masyarakat, sebagaimana dituangkan dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan. Penerbitan Perpu Cipta Kerja menandakan konsistensi yang tak terduga atau ugal-ugalan dalam pembuatan kebijakan yang bertujuan memenuhi keinginan investor dan pemodal. Hal ini terlihat penerbitan Perpu Cipta Kerja bukan untuk kepentingan umum, melainkan kebutuhan kepastian hukum bagi pengusaha. Instrument keputusan fiktif positif sebagai cara menyederhanakan beban regulasi serta administrasi baik pada masyarakat maupun swasta, serta mendorong kelancaran aktivitas bisnis, kelancaran ekonomi. Pasca terbitnya Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja mengubah Pasal 53 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi

Pemerintahan menandai perubahan politik hukum dalam konstruksi keputusan fiktif positif, yaitu:

a. Perubahan batas waktu kewajiban menetapkan dan/atau melaksanakan Keputusan dan/atau Tindakan dari 10 (sepuluh) hari menjadi 5 (lima) hari. Perubahan tersebut menegaskan kembali komitmen untuk kemudahan berusaha.
b. Memperkenalkan paradigma baru menetapkan Keputusan dan/atau Tindakan yang dikeluarkan sistem elektronik.
c. Menghapus mekanisme permohonan ke PTUN untuk memutus diterimanya permohonan dan memberi *delegatie provisio* untuk mengeluarkan Peraturan Presiden tentang ketentuan lebih lanjut yang berkaitan dengan bentuk penetapan Keputusan dan/atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum. Perubahan tersebut mempengaruhi kewenangan PTUN dalam memutus penerimaan permohonan fiktif positif dan menciptakan kekosongan hukum tentang bentuk penetapan Keputusan dan/atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum.

2. Dalam Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dalam penerapan fiktif positif menghilangkan peran PTUN, justru melahirkan ketidakpastian hukum tentang siapa yang berhak mengklaim bahwa suatu permohonan akan keputusan diterima, sebab badan dan/atau pejabat pemerintahan memerlukan landasan hukum dalam membatalkan atau membuat suatu keputusan baru. Namun, adanya SE Ditjenmiltun Nomor 2 Tahun 2021 Pengadilan tidak dapat menolak setiap perkara masuk dengan dalih tidak terdapat hukum yang

mengatur, tetapi harus memeriksa serta mengadilinya. Surat Edaran tersebut juga memberikan pedoman pada seluruh PTUN di Indonesia untuk dapat kembali menerapkan Perma No. 8 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintahan. Melihat argumentasi hukum yang dibangun MA, menerbitkan SE Ditjenmiltun No. 2 Tahun 2021 yang dimana kembali menerapkan Perma No. 8 Tahun 2017 sebagai hukum formil saat menangani Permohonan Fiktif Positif, yang dibentuk dengan cara berpikir, yaitu Sema No. 5 Tahun 2021 Rumusan Kamar MA, salah satunya mengenai lembaga fiktif positif tidak lagi menjadi kewenangan dari PTUN, walaupun bersifat administratif internal lingkungan MA, termasuk hakim, hal tersebut sangat berpengaruh terhadap pencari keadilan yang hak keadilannya dibatasi sebuah SEMA. Apa yang telah dilakukan MA menunjukkan bahwa hal tersebut bukanlah kebijakan yang benar-benar demi pembangunan tertib hukum, tetapi cenderung "mematahkan" hirarki peraturan perundang-undangan telah melahirkan kekacauan dalam pergerakan hukum dan peraturan perundang-undangan.

5.2. Saran

Dengan kesimpulan tersebut, maka saran yang dapat diberikan oleh peneliti, yaitu:

1. Setelah melakukan analisis, maka Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, dalam hal ini Pasal 175 angka 7 yang mengatur mengenai perkara fiktif positif harus diperbaiki dan ditelaah kembali, agar jangan sampai menghilangkan asas kepastian hukum. Perpu Cipta Kerja sebaiknya untuk kepentingan umum,

bukan untuk kebutuhan kepastian hukum bagi pengusaha. Karena negara wajib memberikan kepastian hukum kepada seluruh masyarakat, terutama masyarakat pencari keadilan yang merasa dirugikan atas lahirnya undang-undang ini.

2. Dengan penghapusan peran PTUN pada keputusan fiktif positif, membutuhkan lembaga untuk menengahi antara masyarakat pemohon dengan badan dan/atau pejabat pemerintahan. Lembaga baru tetap diperlukan, terutama ketika badan dan/atau pejabat pemerintahan tetap tidak menindaklanjuti permohonan dengan membuat penetapan keputusan dan/atau tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum. Sekalipun permohonan dianggap dikabulkan secara hukum, ketentuan ini tidak cukup untuk memberikan dasar bagi badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam pembuatan penetapan, terutama bila permohonan pemohon berkaitan dengan aspek-aspek substansial yang strategis pada penyelenggaraan pemerintahan. Namun, adanya SE Ditjenmiltun No. 2 Tahun 2021 Pengadilan tidak dapat menolak setiap perkara masuk dengan dalih tidak terdapat hukum yang mengatur, tetapi harus memeriksa serta mengadilinya. Surat Edaran tersebut juga memberikan pedoman pada seluruh PTUN di Indonesia untuk dapat kembali menerapkan Perma No. 8 Tahun 2017. SE yang memberlakukan kembali Perma butuh solusi tatanan perundang-undangan. Penataan tersebut sangat berarti bagi pembangunan hukum secara berkesinambungan, yang berkelanjutan serta berkontinyuitas agar seluruh peraturan perundang-undangan berlaku konsisten serta berpegang teguh pada asas-asas dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Tentu

saja, yang berkaitan dengan SE sebagai bagian dari kewenangan bebas serta diskresi yang dimiliki pejabat TUN, nantinya tidak lagi membuat peraturan hukum yang bisa menghilangkan kesan “hukum” nya pada SE tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Aditya, Z. F. (2015, 10 23). POLITIK HUKUM DALAM BERBAGAI TEORI. *Politik Hukum Dalam Berbagai Teori*.

Bambang Sutiyoso. (2006). *Penyelesaian Sengketa Bisnis.* Yogyakarta.

Budiardjo, M. (1998). *Dasar-dasar Ilmu Politik.* Jakarta.

Chandranegara, A. R. (2020). *Omnibus Law Diskursus Pengadopsinya ke dalam sistem Perundang-Undangan Nasional.* Depok.

Creswell, J. W. (2014). *Penelitian Kualitatif dan Desain Riset (Memilih diantara Lima Pendekatan).* Yogyakarta: Pustaka Pelajar edisi 3.

Fitriani. (2016). *Suskes Profesi Guru Dengan Penelitian Tindakan Kelas.* Yogyakarta: Deepublish.

Harahap, M. Y. (2005). *Hukum Acara Perdata.* Jakarta.

Hasanah, S. (2016, September Jum'at). Perbedaan Gugatan dan Permohonan. *Perdata*, p. 2.

Henri. (2018). Pengertian permohonan dalam hukum acara perdata. *Hukum*, 1.

Huda, N. (2013). *Ilmu Negara.* Jakarta.

Kartika, S. D. (2020). Politik Hukum RUU Cipta Kerja. *Info Singkat*.

Kartika, S. D. (2020). Politik Hukum Undang-Undang Cipta Kerja. *Bidang Hukum Info Singkat*, 1-2.

Mamudji, S. S. (2004). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat.* Jakarta: Cetakan Kedelapan, Sinar Grafika.

Manan, B. (1994). *Peraturan Kebijaksanaan.* Jakarta: Makalah, hal. 16-17.

Martitah. (2018). *PTUN dalam Optik Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.* Semarang: BPFH Unnes.

Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian Hukum.* Surabaya: Kencana.

Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian Hukum: Edisi Revisi.* Jakarta: Prenada Media Group.

MD, M. M. (2000). *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia.* Yogyakarta: Gama Media.

MD, M. M. (2018). *Politik Hukum di Indonesia.* Depok: PT. raja Grafindo Persada.

Mertokusumo, S. (1991). *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar).* Yogyakarta.

Mertukusumo, S. (2009). *Penemuan Hukum.* Yogyakarta: Liberty.

Muhammad, A. (2000). *Hukum Acara Perdata.* Bandung.

Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. (2015). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris.* Yogyakarta.

Mulyadi. (1996). *Tuntutan Provisionil Dalam Hukum Acara Perdata.* Jakarta: Djambatan.

Nasir, M. (2001). *Hukum Acara Perdata.* Jakarta.

Rahardjo, S. (2012). *Hukum dan Masyarakat.* Bandung: Mandar Maju.

Rukayat, A. (2018). *Pendekatan Penelitian Kualitatif (Qualitative Research Approach).* Bandung.

Soekanto, S. (2005). *Pengantar Penelitian Hukum.* Jakarta: Universitas Indonesia.

Soeroso. (2011). *Pengantar Ilmu Hukum, Sinar Garfika.* Jakarta.

Strong, C. (2010). *Modern Political Constitutions. Konstitusi-Konstitusi Politik Modern Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk.* Bandung.

Sugiyono. (2009). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D.* Yogyakarta.

Suteki), W. J. (2013). *Desain Hukum di Ruang Sosial.* Yogyakarta: Thafa Media.

Suwandi, S. (2008). *Semantik Pengantar Kajian Makna.* Yogyakarta: Penerbit Media Perkasa.

Syahrani, R. (1999). *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum.* Bandung.

Tjandra, W. R. (2015). *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara.* Yogyakarta.

Victor S, S. (1992). *Pokok-Pokok Peradilan Tata Usaha Negara.* Jakarta: PT. Rineka Cipta.

Wahyunadi, Y. M. (2018). *Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara Setelah Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.* Bandar Lampung: AURA Publishing.

Yin, R. K. (2019). *Studi Kasus (Desain & Metode).* Depok: PT. Raja Grafindo Persada.

Jurnal Nasional:

Amir, L. (2015). Pembuktian dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara dan Perkara Pidana. *Jurnal Imu Hukum,* 9 - 12.

Anggoro, B. D. (2019). “Omnibus Law sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi dan Tantangannya dalam sistem Perundang-Undangan Indonesia,”. *Jurnal Rechtsvinding,* Vol. 9 No. 1.

Artini, A. (2019). Penyelesaian Permohonan Fiktif Positif Untuk Mendapatkan Keputusan di Pengadilan Tata Usaha Negara. *Jurnal Analogi Hukum,* 267.

Cakra, I. P. (2020). Kompabilitas Penerapan Konsep Omnibus Law dalam Sistem Hukum Indonesia. *Jurnal Crepido,* Vol. II, No. 2, 59-69.

Dian Agung Wicaksono, B. F. (2021). Quo Vadis Pengaturan Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Penerimaan Permohonan Fiktif Positif Pasca Penataan Regulasi dalam Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal RechtsVinding,* 323-337.

dkk, C. M. (2020). Konstruksi Realitas Sosial Atas Physical Distancing Selama Pandemi Covid-19. *Jurnal Komunikasi,* ISSN 2085-1979, EISSN 2528 2727.

Firli Fahresi Aprisal Ali, J. J. (2021). Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara melalui Upaya Administratif menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. *Jurnal Lex Administratum,* Vol. IX, No. 8 , 56-65.

Fitryantica, A. (2019). “Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus Law”. *Jurnal Gema Keadilan*, Vol.6 Edisi III, 302.

Ginting, E. F. (2021, Februari 19). Artikel Hukum. Retrieved from Perubahan Fiktif Positif PTUN Dalam UU Omnibus Law: https://heylawedu.id/blog/perubahan-fiktif-positif-ptun-dalam-uu-omnibus-law

Heriyanto, A. S. (2019). Problematikan Penyelesaian Perkara Fiktif Positif di Pengadilan Tata Usaha Negara. *Pakuan Law Review*, 38-56.

Jaelani, A. Q. (2017). Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mengadili Sengketa Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif. *Jurnal Supremasi Hukum,* Vol. VI, No. 2, 46-69.

Jumadi, S. R. (2021). Pedoma Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara setelah Menempuh Upaya Administratif. *Alauddin Law Development Journal (ALDEV),* Vol. III, No. 1, 93-106.

Mailinda Eka Yuniza, M. P. (2021). Peluang dan Tantangan Penerapan Keputusan Fiktif Positif Setelah Undang-Undang Cipta Kerja Diundangkan. *Jurnal De Jure,* Vol. XIII, No. 2, 1-21.

Mailinda Eka Yuniza, M. P. (2021). Peluang dan Tantangan Penerapan Keputusan Fiktif Positif Setelah Undang-Undang Cipta Kerja Diundangkan. J*urnal De Jure,* Vol. XIII, No. 2, 1-21.

Mustamu, J. (2014). Pertanggungjawaban Hukum Pemerintah (Kajian Tentang Ruang Lingkup Dan Hubungan Dengan Diskresi). *Jurnal Sasi*, Vol. XX, No. 2, 21-27.

Norra, A. A. (2020). Pertentangan Norma Fiktif Negatif dan Fiktif Positif Serta Kontekstualisasinya Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Jurnal Hukum Peratun*, Vol. III, No. 2, 141-154.

Pratama, S. M. (2020). Pengaturan Baru Keputusan Fiktif Positif dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang cipta kerja dan kaitannya dengan Kompetensi PTUN. *Jurnal Rechtsvinding,* hlm. 1.

Raden Imam Al Hafis, M. A. (2017). Abuse of Power: Tinjauan Terhadap Penyalahgunaan Kekuasaan oleh Pejabat Publik di Indonesia. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, Vol. III, No. 1, 80-88.

Simanjuntak, E. (2017). Perkara Fiktif Positif dan Permasalahan Hukumnya. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 379-398.

Sugiarto, L. (2017). Pemaknaan Surat Keputusan Yang Bersifat Deklaratif Dan Konstitutif (Implikasi SK Menkumham Tentang Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar Rumah Tangga Serta Komposisi Dan Personalia Dewan Pimpinan Pusat Golongan Karya). *Jurnal Kajian Hukum*, Vol. II, No. 2, 243-269.

Jurnal Internasional:

Abbe R. Gluck, A. J. (2015). “Unorthodox Lawmaking, Unorthodox Rulemaking”. *Colombia Law Review, Vol. 115: 1789*, 1804.

Batali, M. (2017). Consequences of Administration Silence in Public Administration. *Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, 139-152.

Carpenter, H. S. (2003). *Qualitative research in nursing: Advancing the humanistic imperative. 3th (eds).* Philadelphia: Lippincott, PA.

Jansen, O. (2008). Comparative Inventory of Silencio Positivo. *Utrecht School of Law*, 381.

M.Dodek, A. (2017). “Omnibus Bills: Constitutional Constraints and Legislative Liberations”. *Ottawa Law Review Vol.48 No.1*.

Rodiyah, I. S. (2020). The Urgency of the Omnibus Law in Accelerating the Harmonization of Legislation in Indonesia. *ICILS, Juli 01*, 2-3.

Secretariat, A. (2017, Augustus 2023 17). *“Digital Nation: Policy Levers for Investment and Growth”*. Retrieved from http://mddb.apec.org/Documents/2017/EC/EC2/17_ec2_005.pdf

LAMPIRAN