

SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS ASAS - ASAS UMUM PEMERINTAHAN
YANG BAIK TERHADAP PERUBAHAN MUATAN FIKTIF
POSITIF DALAM UNDANG UNDANG CIPTA KERJA**

*Judicial Review General Principle Of Good Government
Regarding Changes In Positive Fictitious Content
In Law On Job Creation*



Oleh:

P. BAGAS PUTRA PRAMADANI
NIM. B021191052

**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS ASAS - ASAS UMUM PEMERINTAHAN
YANG BAIK TERHADAP PERUBAHAN MUATAN FIKTIF
POSITIF DALAM UNDANG UNDANG CIPTA KERJA**

*Judicial Review General Principle Of Good Government
Regarding Changes In Positive Fictitious Content
In Law On Job Creation*



Oleh:

P. BAGAS PUTRA PRAMADANI
NIM. B021191052

**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

TINJAUAN YURIDIS ASAS - ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK TERHADAP PERUBAHAN MUATAN FIKTIF POSITIF DALAM UNDANG UNDANG CIPTA KERJA

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara

Disusun dan diajukan oleh :

P. BAGAS PUTRA PRAMADANI
NIM. B021191052

**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS ASAS - ASAS UMUM PEMERINTAHAN
YANG BAIK TERHADAP PERUBAHAN MUATAN FIKTIF
POSITIF DALAM UNDANG UNDANG CIPTA KERJA**

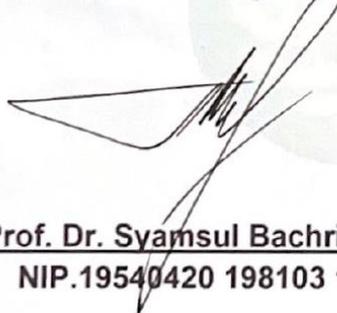
Disusun dan diajukan oleh:

**P. BAGAS PUTRA PRAMADANI
B021191052**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada Hari Rabu, 25 Oktober 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan.

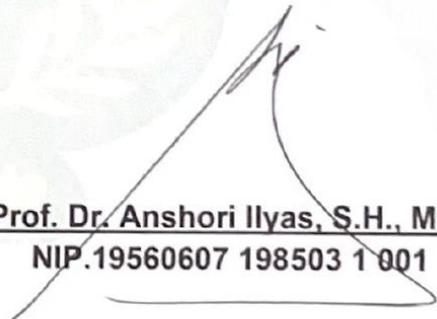
Menyetujui

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.S
NIP.19540420 198103 1 003

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.
NIP.19560607 198503 1 001

Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara



Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.
NIP. 19790326 200812 2 002

PERSETUJUAN PEMBIMBING

TINJAUAN YURIDIS ASAS - ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK TERHADAP PERUBAHAN MUATAN FIKTIF POSITIF DALAM UNDANG UNDANG CIPTA KERJA

Diajukan dan Disusun Oleh:

P. BAGAS PUTRA PRAMADANI

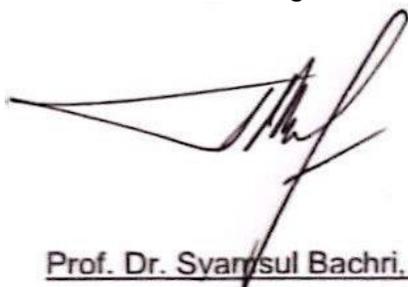
NIM. B021191052

Untuk Tahap UJIAN SKRIPSI
Pada Tanggal 25/ Oktober/ 2023

Menyetujui:

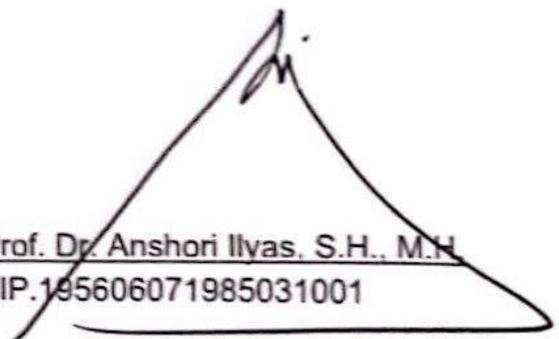
Komisi Penasehat

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.H
NIP.195404201981031003

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H
NIP.195606071985031001



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: P.bagas Putra Pramadani
N I M	: B021191052
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan Yuridis Asas Good Governance Terhadap Perubahan Muatan Fiktif Positif Dalam Undang-Undang Cipta Kerja

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Oktober 2023



Prof. Dr. Hamzah Halim ,SH.,M.H.,M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : P. Bagas Putra Pramadani
Nomor Induk Mahasiswa : B021191052
Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul **“Tinjauan Yuridis Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Terhadap Perubahan Muatan Fiktif Positif Dalam Undang-Undang Cipta Kerja”** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka

Apabila dikemudian hari terbukti atau pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 25 Oktober 2023

Yang membuat pernyataan,



Handwritten signature of P. Bagas Putra Pramadani.

P. Bagas Putra Pramadani
NIM. B021 19 1 052

ABSTRAK

P. BAGAS PUTRA PRAMADANI (B021191052). *Tinjauan Yuridis Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Terhadap Perubahan Muatan Fiktif Positif Dalam Undang-Undang Cipta Kerja.* Dibimbing oleh **Syamsul Bachri** selaku Pembimbing Utama dan **Anshori Ilyas** selaku Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis prosedur permohonan Fiktif Positif dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Cipta Kerja terkait kesesuaiannya dengan Asas Pelayanan Yang Baik dan Asas Kepastian Hukum yang termuat dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Penelitian ini ialah penelitian normatif, dengan menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan & Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja), bahan hukum sekunder, (buku, jurnal, dan karya ilmiah lainnya), dan bahan hukum tersier, (buku, jurnal dari disiplin ilmu *non*-hukum). Keseluruhan bahan dianalisis secara preskriptif ke dalam bentuk kalimat, dengan melakukan analisis secara sistematis terhadap unsur-unsur asas.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) terjadi ketidaksesuaian antara Asas Pelayanan Yang Baik pada norma Pasal 10 ayat (1) huruf (h) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dengan muatan Fiktif Positif pada norma Pasal 175 Bagian (6) ayat (1-5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Hal tersebut beranjak dengan ketidakhadiran peraturan presiden yang diamanatkan dan (2) penghilangan peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam muatan norma UU Cipta Kerja memiliki ketidaksesuaian dengan Asas Kepastian Hukum dalam Pasal 10 ayat (1) huruf (a) yang mensyaratkan Perlindungan Hukum bagi warga negara terhadap tindakan pemerintahan.

Kata Kunci: *Good Governance; Muatan Fiktif Positif*

ABSTRACT

P. BAGAS PUTRA PRAMADANI (B021191052), *“Judicial Review General Principle Of Good Government Regarding Change In Positive Fictitious Content In Law On Job Creation”*. Under the guidance of **Syamsul Bachri** as the main supervisor and **Anshori Ilyas** as the companion supervisor.

This research aims to analyze positive fictitious application procedure in Law Number 11 of 2020 Concerning Job Creation related to its conformity with the Principle of Good Service and the Principle of Legal Certainty which is contained in the General Principles of Good Governance in Law Number 30 of 2014 Concerning Government Administration

This research is a normative research, using an statutory approach and a conceptual approach. Legal materials consist of primary legal materials (statutory regulations, Law Number 11 of 2020 Concerning Job Creation & Law Number 30 of 2014 Concerning Government Administration), secondary legal materials (books, journals, and other scientific works), tertiary legal materials (books, journals from non-law disciplines). The whole material will be analyzed prescriptively into sentence form, by systematically analyzing the element of the principle.

The results of this study indicate that (1) there is mismatch between the Principle of Good Service in the norm of Article 10 paragraph (1) letter (h) of Law Number 30 of 2014 Concerning Government Administration with the Positive Fictitious content in the norm of Article 175 Section (6) paragraphs (1-5) of Law Number 11 of 2020 Concerning Job Creation. This is manifested in the absence of a mandated presidential regulation and (2) The removal of the role State Administrative Court in the norm content of the Job Creation Law is inconsistent with the Principle of Legal Certainty in Article 10 paragraph (1) letter (a) which requires Legal Protection for citizens against government actions.

Keywords: Good Governance; Positive Fictitious Content

UCAPAN TERIMA KASIH

*Asyhadu-Allah ilaha ilallah, Wahdahu Laa Syarikala wa asyhaduanna
muhammadan abduhu warasulu.*

Allahumma Sholli Ala Muhammad wa ala ali Muhammad.

*Assalamu'alaika ayyuhan nabiyyu, Assalamu alaina ala ibadillahi shalihin
Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Segala puja dan puji syukur penulis haturkan kepada-Nya sang pemilik dari keseluruhan materi maupun non-materi. Yang maha Rahman dan Rahim, sang pemilik ilmu. Yang memberikan limpahan cahaya, ridho, rahmat serta ilmu-Nya. Sungguh suatu rahmat yang nikmat serta sebuah perjuangan besar sehingga penulis dapat merampungkan penulisan skripsi yang berjudul *“Tinjauan Yuridis Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Terhadap Perubahan Muatan Fiktif Positif Dalam Undang-Undang Cipta Kerja”*, sebagai syarat dalam menyelesaikan Studi Strata Satu (S1) Program Studi Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Salam hormat setinggi-tingginya serta shalawat senantiasa penulis ucapkan dan sampaikan kepada sosok rasul, sang manusia suci dan sempurna, Nabi Muhammad S.A.W beserta seluruh keluarga suci serta para sahabatnya. Yang darinya membawa seluruh pengetahuan kepada setiap insan yang bertempat dalam bumi ini. Semoga pancaran cahaya serta kualitas dirinya selalu merahmati penulis dan kita semua di muka bumi ini.

Pada kesempatan ini, secara khusus penulis ingin memberikan ucapan terima kasih sebesar-besarnya, sedalam-dalamnya serta penghormatan setinggi-tingginya. Kepada sosok *the origin family*, yakni ayah penulis, Drs Jamaluddin dan ibu penulis Siti Juhaeriyah, S.Pd. Yang telah setia mendampingi penulis hingga hari ini. Dan juga, Kakak penulis Erma Amelia Miranda, A.Md.M., S.Ab. Teruntuk ayahanda penulis, walaupun dengan kesibukan serta penyakit yang dideritanya, tetap memberikan senyum bahagia serta doa dan kalimat semangat. Teruntuk Ibunda penulis, yang senantiasa mendoakan dan menyemangati penulis dalam mengerjakan skripsi ini. Walaupun ditengah kesibukan kerja dan kesibukan mengurus rumah tangga, tetap memberikan senyum bahagia serta kalimat penyemangat yang membahagiakan hati penulis. Teruntuk saudara satu-satunya penulis, yang selalu menyemangati dan memberikan bantuan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Teramatlah cintaku bagi mereka untuk seluruh tetesan keringat serta kerja keras yang suci dan berharga olehnya. Dan sesungguhnya, seluruh pengorbanan yang bersifat materi maupun non-materi orang tua serta kakak penulis tak dapat digantikan dengan apapun. Untuk itu, penulis dedikasikan sebesar-besarnya dan sepenuhnya karya ini kepada para sosok tersebut.

Penulis juga ingin mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya dan penghormatan setinggi-tingginya kepada Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M. S selaku pembimbing utama dan Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H selaku

pembimbing pendamping. Dengan seluruh kesabaran membimbing dan banyak berperan dalam memberikan arahan untuk menutupi kekurangan penulis hingga terselesaikannya skripsi ini. Ucapan terima kasih yang setinggi-tingginya penulis sampaikan kepada Tim Penilai dalam Ujian Skripsi penulis, yakni Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H dan Dr. Andi Syahwiah Sapiddin, S.H., M.H.

Melalui kesempatan yang berbahagia ini, dengan segala kerendahan hati penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Ir.Jamaluddin Jompa, M.Sc. Beserta segenap jajarannya;
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.AP. Beserta segenap jajarannya;
3. Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., MH.;
4. Penasehat Akademik penulis, Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H atas segala bimbingan yang diberikan selama penulis berada pada bangku perkuliahan;
5. Seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan penulis pelajaran serta penalaran yang berharga dan pengalaman hidup bagi penulis selama berada di bangku perkuliahan;

6. Seluruh Pegawai Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang senantiasa membantu serta melayani urusan administrasi yang berkenaan dengan perkuliahan hingga terselesaikannya karya ini;
7. Kepada sosok yang menemani penulis selama bangku perkuliahan dan mencurahkan perhatian dan menyemangati penulis dikala penulis merasa bosan dengan kehidupan dunia. Syaen Fanni Rose Syaiful. Semoga kedepannya, kehidupan kita tetap menjadi seperti ini;
8. Kepada kawan-kawan seperjuangan angkatan ADAGIUM 2019 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas kehangatannya menerima penulis sebagai bagian dalam sejarahnya;
9. Kepada kawan-kawan seperjuangan HAN 2019 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas kehangatannya menerima penulis sebagai bagian dalam sejarahnya;
10. Kepada Keluarga Besar Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Komisariat Hukum Universitas Hasanuddin. Yang sedari awal penulis menggunakan gelar mahasiswa, telah menjadi sebuah tempat hangat untuk penulis berdiam diri dan merenungkan segala hal. Serta mengenalkan kepada penulis sebuah dunia yang tak berujung, sebuah laut yang tak berdasar, sebuah tanah yang tak terukur luasnya. Terkhususnya kepada Kak Abdi, Kak Sholle, Kak

Ilo, Kak Doddy, Kak Rahmat, Kak Daniel, Kak Samman, Kak Alif, Kak Wahid, Kak Aswar, Kak Ikhsan, Kak Risa, Kak Ayumi, Kak Kia, Kak Sultan. Dan kepada Rey, Iccang, Oddang, Fatih, Ibe, Mambo, Zhafran, Sukri, Opa, Sadila, Dilla, Eggy, Albar, Fathul, Wais, Darwin, Dzaky, Fikri, Kevin, Andeng, Awal, Fatur, Rifat, Mola, Ical, Yusuf, Tio, serta yang tak sempat tuliskan. Dan juga kepada sosok yang berperan besar mengenalkan serta membimbing penulis dalam berselancar pada wahana pengetahuan yang indah ini, Kamerad Ammarx, Kamerad Rhega, Kamerad Ikho, Kamerad Alvin, Ayt. Dinul, Kamerad Wawan. Semoga semangat kita tak lekang dihantam zaman;

11. Kepada saudara-saudara spesialis ilmu bebal yang dengan penuh kekhidmatan dan air mata telah bersama-sama, membangun suatu peradaban yang tergambarkan dalam cita bersama, menemani penulis dalam berkenalan dengan suatu dunia yang baru, dunia dimana hanya yang kuat dalam menghadapi rintangan yang mampu bertahan. Sebagai teman diskusi dan berselancar dalam pewacanaan filsafat, Muh. Fawwaz Abiyyu Abyan Ahkam, Muh. Arialdi Iskandar, Muh. Raihan Fadhil, Muh. Yasser Fauzan Nasrullah, Muh. Fadlillah Sandy, Riskal Wahdi, Fadhil Muhammad Alfarid, Arjuna Haryanto, Dwi Agung Prayitno, Muh. Yasin Syafruddin. Kebahagiaan penulis tergambarkan dalam kutipan

berikut; “Setiap aku ingin memulai majelis ilmuku, kulihat mereka ada di depanku, rasanya aku ingin menari-nari kegirangan. Karena dengan kehadirannya, aku yakin bahwa apa saja yang aku dan mereka sampaikan akan terekam dengan baik”. Sungguh sebuah ikhtiar dan takdir yang sangat menyenangkan telah dipersatukan dengan mereka. Semoga kebebalaan ini, tetap berlanjut hingga nanti;

12. Teman-teman CV. Kawan Pasrah yang menemani penulis dalam melawan kesuntukan pada bangku perkuliahan, Aby, Faiz, Afif, Dika, Luppi, Ashary. Semoga tetap berpasrah diri;
13. Kepada Keluarga Besar RONZ 2019 yang kebersamaannya berawal sejak pendidikan pada bangku SMA dan telah menjadi bagian yang tak terpisahkan dengan diri penulis hingga saat ini. Semoga tetap konsisten hingga nanti;
14. Kepada guru-guru yang telah mengajarkan dan menumpahkan segala ilmunya kepada penulis baik secara tatap muka, maupun secara virtual maupun tekstual. Selama penulis menikmati bangku perkuliahan. Terkhusus, Ust Mahyuddin, dan yang tak dapat penulis sebutkan satu persatu.
15. Untuk seluruh kedai/*coffee shop*/warung kopi yang menjadi tempat berdiam, berkontemplasi, membaca, yang berada di kota Makassar dan Bandung. Penulis mengucapkan banyak terima kasih atas

kehangatan dan *ambience* yang luar biasa selama 1 (satu) tahun ini untuk penulis menyelesaikan karya kecil ini;

16. Untuk teman-teman MAX-WIN atas segala kebersamaan yang tercipta selama penulis berada pada akhir perkuliahan. Segala cinta untuk saudara Ipe, saudara Haikal, saudara Asda, saudara Tondi, saudara Jimsli, saudara Fathul, saudara Huda.

Penulis menyadari bahwa jerih payah yang telah terwujud dalam penulisan karya ini bukanlah sebuah titik klimaks. Semoga dengan kemunculan karya ini, bermunculan karya lainnya yang lebih bermanfaat mengenai studi atas fiktif positif. Akhir kata, penulis mengakhiri dengan suatu pepatah singkat “tiada gading yang tak retak”. Karya kecil ini bukanlah kitab suci, doktrin, ataupun suatu produk mati. Hal tersebut tak terlepas dari kedudukan penulis sebagai manusia yang tak luput atas kekurangan. Bantahan tetap penulis harapkan demi terwujudnya kesempurnaan dalam karya kecil ini.

Makassar, Oktober 2023

P. Bagas Putra Pramadani

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN Sampul.....	i
HALAMAN Judul.....	ii
Pengesahan Skripsi	iii
Persetujuan Pembimbing	iv
Persetujuan Menempuh Skripsi	v
Pernyataan Keaslian.....	vi
Abstrak	vii
Abstract	viii
Ucapan Terima Kasih.....	ix
Daftar Isi.....	xvi
Daftar Skema	xxiii
Daftar Tabel	xxiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	16
C. Tujuan Penelitian	16
D. Manfaat Penelitian	17
E. Orisinalitas Penelitian	17

BAB II	TINJAUAN PUSTAKA.....	21
A.	Prosedur Permohonan Fiktif Positif Dalam Undang-Undang Cipta Kerja Terkait Kesesuaiannya Dengan Asas Pelayanan Yang Baik	21
A.1.	Tinjauan Umum Tentang Asas	21
A.1.a.	Pengertian Asas.....	23
A.2.b.	Asas Hukum dan Kaidah Hukum	26
A.2.	Tinjauan Umum Tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.....	29
A.2.a.	Pengertian Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.....	30
A.2.b.	Fungsi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik	32
A.2.c.	Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan	37
A.3.	Tinjauan Asas Pelayanan Yang Baik dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.....	39
A.4.	Tinjauan Umum Tentang Fiktif Positif.....	40
A.4.a.	Pengertian Fiktif Positif	43
A.4.b.	Tinjauan Atas Pelayanan Publik Permohonan Fiktif Positif.....	45
A.4.b.1.	Tinjauan Atas Muatan Norma Fiktif Positif Dalam Undang-Undang 30 Tahun 2014	

Tentang Administrasi Pemerintahan Terkait Prosedur Permohonan Fiktif Positif	46
A.4.b.2. Tinjauan Atas Muatan Norma Fiktif Positif Dalam Undang-Undang 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terkait Prosedur Permohonan Fiktif Positif	49
B. Penghilangan Peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Permohonan Fiktif Positif Undang-Undang Cipta Kerja Terkait Kesesuaiannya Dengan Prinsip Perlindungan Hukum Berdasarkan Asas Kepastian Hukum.	50
B.1. Tinjauan Umum Tentang Asas Kepastian Hukum	50
B.1.a. Pengertian Asas Kepastian Hukum.....	51
B.1.b. Indikator Asas Kepastian Hukum dalam Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan	52
B.2. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Hukum.....	53
B.2.a. Pengadilan Tata Usaha Negara Sebagai Sarana Perlindungan Hukum	57
B.3. Tinjauan Atas Konsep Perlindungan Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Norma Fiktif Positif.....	62
B.3.a. Tinjauan Atas Muatan Norma Fiktif Positif dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan	63

B.3.b. Tinjauan Atas Muatan Norma Fiktif Positif dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja	65
BAB III METODE PENELITIAN.....	69
A. Tipe dan Pendekatan Penelitian	69
A.1. Tipe Penelitian.....	69
A.2. Pendekatan Penelitian.....	69
B. Lokasi Penelitian.....	71
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	71
a. Bahan Hukum Primer	72
b. Bahan Hukum Sekunder	72
c. Bahan Hukum Tersier	73
D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	73
E. Analisis Bahan Hukum.....	73
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	74
A. Analisis Prosedur Permohonan Fiktif Positif Dalam Undang-Undang Cipta Kerja Terkait Kesesuaiannya dengan Asas Pelayanan Yang Baik	74
A.1. Analisis Teoretis Pemaknaan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai Indikator Dalam Prosedur Pelayanan Publik	74
A.1.a. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Kedudukannya Sebagai Asas Hukum Tertulis.....	74

A.1.b.	Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai Muatan <i>Good Governance</i> Dalam Domain Hukum Administrasi Negara.....	78
A.1.c.	Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai Indikator Pelayanan Publik Bagi Warga Negara.....	81
A.2.	Analisis Kesesuaian Prosedur Permohonan Fiktif Positif Di Indonesia dengan Asas Pelayanan Yang Baik	83
A.2.a.	Analisis Prosedur Permohonan Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.....	84
A.2.a.1.	Analisis 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 Sebagai Peraturan Teknis Prosedur Permohonan.	87
A.2.b.	Analisis Prosedur Permohonan Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang	90
A.2.b.1.	Analisis Alasan Tidak Dikeluarkannya Peraturan Presiden Mengenai Prosedur Permohonan Fiktif Positif	94

B. Analisis Penghilangan Peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Permohonan Fiktif Positif pada Undang-Undang Tentang Cipta Kerja Terkait Kesesuaiannya dengan Asas Kepastian Hukum	98
B.1. Analisis Teoretis Pemaknaan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai Indikator Perlindungan Hukum Terhadap Permohonan Fiktif Positif	98
B.1.a. Analisis Korelasi Asas Kepastian Hukum Terhadap Konsep Perlindungan Hukum Bagi Warga Negara	99
B.1.a.1. Analisis Peran Pengawasan Eksternal Pengadilan Tata Usaha Negara Sebagai Arena Perlindungan Hukum Terhadap Tindakan Pemerintahan.....	102
B.2. Analisis Norma Fiktif Di Indonesia Terkait Perlindungan Hukum Bagi Warga Negara	106
B.2.a. Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Norma Fiktif Positif Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan	107
B.2.b. Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Norma Fiktif Positif Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.....	111
B.2.b.1. Analisis Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2021 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan	114

	B.2.b.2. Analisis Penghilangan Peran Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Muatan Fiktif Positif Berdasarkan Konsepsi Tindakan Faktual	116
BAB V	PENUTUP	124
	A. Kesimpulan	124
	B. Saran	125
	DAFTAR PUSTAKA	127

DAFTAR SKEMA

	Halaman
Skema 1. Pemahaman Gradual Mengenai Asas Hukum	76
Skema 2. Keterhubungan Asas Good Governance dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik	80
Skema 3. Dua Konsep Fiktif Positif Berdasarkan Argumentasi Harsanto Nursandi	96
Skema 4. Dua Klasifikasi Badan Kontrol Penyelenggaraan Administrasi Negara	105
Skema 5. Pembagian Tindakan Faktual Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan	120

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Perbandingan Pemaknaan Keputusan Fiktif Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja	95
Tabel 2. Komparasi atas Perbedaan Tindakan Faktual Permohonan Fiktif Positif Dengan Tindakan Faktual Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum Penguasa (OOD)	121

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam konsepsi ilmu pengetahuan modern. Pemaknaan ilmu terikat pada batas-batas yang sesuai dengan kedudukan *ontologis* dari keilmuan tersebut. Batasan tersebut tunduk pada corak positivisme yang berimplikasi secara teoretis bahwa setiap ilmu memiliki perbedaan dengan cabang ilmu lainnya. Dan dalam menentukan batasan tersebut, diperlukannya definisi untuk menghimpun keseluruhan substansi dari ilmu tersebut, agar mampu menjelaskan kedudukan ilmu tersebut.

Namun, apabila menilik kedalam khazanah keilmuan hukum, pertanyaan mengenai definisi dari suatu Ilmu Hukum merupakan suatu topik perdebatan hingga saat ini oleh para penstudi ilmu hukum. Achmad Ali memberikan bermacam-macam definisi yang dihadirkan oleh para ahli hukum yang salah satunya beranjak dari pandangan Hans Kelsen yang menyatakan bahwa:

*“Law is coercive order of human behavior, it is the primary norm which stipulates the sanction. (Hukum adalah suatu perintah memaksa terhadap perilaku manusia. Hukum adalah norma primer yang menetapkan sanksi-sanksi)”*¹

¹ Achmad Ali, 2017, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence) Volume 1 Pemahaman Awal*, Jakarta: Kencana, hlm. 340.

Dalam definisi tersebut, dapat dipahami bahwa Hans Kelsen menggambarkan bahwa hukum merupakan suatu sistem sosial koersif yang berisi perintah dan bersifat memaksa. Kelsen menyatakan bahwa eksistensi (wujud) hukum hanya didapatkan dalam suatu negara. Sehingga dengan argumentasi tersebut, dapat disimpulkan bahwasanya esensi negara hanya didapati dalam suatu sistem sosial koersif, sehingga pemaknaan atas pandangan hukum dan negara kelsen diandaikan seperti hubungan simultan (tiada hukum tanpa negara dan tiada negara tanpa hukum).²

Beranjak dari argumentasi pada paragraf sebelumnya, pandangan Hans Kelsen dapat ditautkan pada sebuah konsep mengenai negara hukum yang diperkenalkan pertama kali oleh seorang filosof termuka pada zaman Yunani Klasik yaitu Plato dan kemudian gagasannya dikembangkan secara tegas oleh Aristoteles.³ Gagasan mengenai hal tersebut diawali dengan Plato yang menyatakan pendapatnya bahwa “penyelenggaraan negara yang baik didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik” yang olehnya disebut dengan istilah *nomoi*. Selang waktu berjalan, gagasan negara hukum mencuat kembali pada abad ke-17 yang disebabkan oleh kondisi sosio-politik di Eropa yang didominasi oleh corak *absolutism*.⁴

² Hans Kelsen, 2019, *Pengantar Teori Hukum*, (terjemahan Siwi Purwandari), Bandung: Nusamedia, hlm. 150-152.

³ Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, Yogyakarta: UII Press, hlm. 13.

⁴ Titik Triwulan Tutik, 2015, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Prenadamedia, hlm. 61.

Dalam pandangan Plato, gagasan negara hukum memiliki suatu implikasi yaitu sebuah negara yang berlandaskan hukum dan keadilan bagi seluruh warga negaranya. Dan apabila ditautkan dengan pandangan Hans Kelsen yang menyatakan bahwa esensi negara hanya didapati dalam sistem sosial koersif, sehingga suatu negara merupakan suatu sistem hukum yang didalamnya mendirikan beberapa alat pemerintahan yang masing-masing melakukan pembagian kerja dan menciptakan norma-norma yang membentuk sistem hukum dalam suatu negara.⁵ Kedua argumentasi tersebut memiliki titik singgung pada gagasan negara hukum. Beranjak dari pernyataan tersebut memberikan kesimpulan akhir bahwa suatu gagasan negara hukum juga bermakna bahwa segala kewenangan yang dimiliki alat pemerintahan harus didasarkan pada hukum. Hal tersebut tentunya merupakan suatu postulat dasar dan semata-mata hanya untuk mencapai keadilan bagi kehidupan warga negara.

Indonesia sebagai suatu negara yang merdeka dan eksistensinya diakui pada pertengahan abad ke-20 melakukan pengadopsian gagasan negara hukum pada konsep bernegaranya. Yang meletakkan pendasarannya sesuai dengan prinsip konstitusionalisme. Landasan tersebut dapat dijumpai pada Penjelasan Umum UUD 1945 Tentang Sistem Pemerintahan, yaitu:

“(1) Indonesia adalah sebuah negara yang berdasar atas negara hukum (*rechtsstaat*). Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak

⁵ Siwi Purwandari, *Loc. Cit.*

berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). (2) Sistem Konstitusional, pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas)”⁶

Konsekuensi atas diadopsinya gagasan negara hukum di Indonesia, memiliki implikasi yaitu terdapatnya kelompok-kelompok dalam sistem bernegara yang dikualifikasikan sebagai alat pemerintahan, yang dikenal sebagai aparatur negara. Kelompok tersebut memiliki fungsi untuk mencapai tujuan yang diinginkan oleh kehendak bersama dalam suatu negara. Secara praktis, berfungsi melakukan pelayanan terhadap warga negara yang merupakan peranan yang sangat vital dan berkenaan dengan kesejahteraan warga negara.⁷

Dalam menjalankan fungsi pelayanan terhadap warga negara, aparat tersebut tentunya melakukan beragam tindakan dalam menjalankan pelayanan kepada warga negara. Sektor-sektor pelayanan tersebut menyentuh berbagai aspek seperti; pengurusan data penduduk, permohonan izin, jasa pendidikan, dan lainnya yang berhubungan dengan hak-hak warga negara. Dalam prosesnya, aparatur negara dituntut untuk selalu bersikap responsif dan memberikan pelayanan yang prima melalui berbagai tindakan pemerintahan. Dengan aktifnya kegiatan pelayanan tersebut, memiliki potensi terlanggarnya hak-hak warga negara seperti pendiaman terhadap hal yang

⁶ Thomas Tokan Pureklolon, 2022, *Negara Hukum dalam Pemikiran Politik*, Yogyakarta: Kanisius, hlm. 93.

⁷ Siwi Purwandari, *Op. Cit*, hlm. 153.

dimohonkan. Sehingga untuk menjamin perlindungan pada sektor pelayanan publik, tentunya diperlukan pengaturan yang menjamin hak-hak warga negara. Hal tersebut menjadi sebuah keharusan yang bersifat fundamental dalam corak negara hukum.

Karakteristik yang fundamental tersebut membawa sebuah tuntutan bagi negara Indonesia untuk mengaktualkan penjaminan terhadap hak-hak warga negara atas tindakan pemerintahan. Sehingga untuk itu, negara Indonesia memberlakukan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) sebagai kaidah materiil bagi para aparat negara untuk bertindak kepada warga negara. Sebelumnya, demi menjamin kepastian di sektor pelayanan publik, terlebih dahulu diberlakukannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (UU PP) sebagai dasar hukum penyelenggaraan pelayanan bagi warga negara di Indonesia. Apabila dipahami secara saksama, di dalam UU AP termuat penjaminan terhadap tindakan para aparat pemerintahan yang sesuai dengan gagasan negara hukum yang bersifat responsif dalam pelayanannya. Dengan memasukkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai suatu indikator yang menjadi cara pandang warga negara melihat tindakan pemerintahan dan juga sebagai dasar gugatan di muka pengadilan terhadap tindakan-tindakan pemerintahan yang dapat menimbulkan kerugian pada hak-hak warga negara. Di sisi lain, sebagai suatu pondasi untuk membentuk

manajemen birokrasi yang terstruktur dan responsif yang mampu menjawab tuntutan pemerintahan di era modern.

Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai suatu asas yang menjadi acuan berkehendak oleh para badan dan/atau pejabat tata usaha negara dalam fungsinya sebagai pelayan masyarakat (*public serve*). Asas ini termuat dalam tatanan hukum positif Indonesia pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pada Pasal 10 Ayat (1), sebagai berikut:

“(1) Asas Kepastian Hukum. (2) Asas Kemanfaatan. (3) Asas Ketidakberpihakan. (4) Asas Kecermatan. (5) Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan. (6) Asas Keterbukaan. (7) Asas Kepentingan Umum. (8) Asas Pelayanan Yang Baik”⁸

Hadirnya asas ini dalam tatanan hukum positif di Indonesia, mengubah paradigma pelayanan yang dilakukan oleh aparat negara dan juga budaya birokrasi di Indonesia yang semula dianggap tidak responsif dan jauh dari pemaknaan pemerintahan yang baik. Hal tersebut sesuai dengan *ratio legis* undang-undang tersebut yang salah satunya ialah meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan.⁹ Bersamaan dengan dimuatnya norma mengenai asas tersebut dalam UU AP, diberlakukannya sebuah konsep baru mengenai tindakan pemerintahan yang dikenal dengan istilah Fiktif Positif

⁸ Lihat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 10 Ayat (1).

⁹ Lihat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Bagian Menimbang Poin a.

yang secara universal memiliki prinsip yang identik dengan nalar responsif sesuai dengan gagasan negara hukum pada paragraf di atas.

Secara garis besar, Fiktif Positif sebagai sebuah konsep terhadap fenomena abainya pemerintah untuk merespon permohonan yang dilayangkan kepadanya. Gagasan tersebut merupakan sebuah paradigma baru dalam tatanan administrasi di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan, sebelum pemaknaan fiktif positif, sektor administrasi Indonesia memaknai secara keseluruhan mengenai tindakan diam/abai yang dilakukan oleh badan dan/atau pejabat tata usaha negara dengan konsep Fiktif Negatif. Dalam gambaran sederhana, konsep fiktif positif bermakna diam-dikabulkan sedangkan untuk konsep fiktif negatif bermakna diam-ditolak. Konsep Fiktif Positif secara garis besar merupakan suatu fiksi hukum yang memberikan kewajiban kepada badan dan/atau pejabat tata usaha negara untuk menanggapi atau mengeluarkan suatu tindakan dan/atau keputusan yang ditujukan kepadanya sebelum limit waktu yang ditentukan peraturan perundang-undangan. Apabila telah melewati limit waktu, badan dan/atau pejabat tata usaha negara tersebut dianggap abai untuk menjalankan kewajibannya. Norma mengenai fiktif positif termuat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 53 Ayat (1) dan (2) yang berbunyi:

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

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

Muatan dalam norma tersebut memberikan kewajiban selama 10 (sepuluh) hari untuk badan dan/atau pejabat pemerintahan untuk memproses permohonan yang diajukan masyarakat. Sehingga perlindungan terhadap permohonan warga negara mendapatkan sebuah kepastian hukum dalam pelayanannya.

Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) dalam kandungan normanya, mensyaratkan sebuah kepastian hukum dan prosedur pelayanan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Apabila melihat konsep fiktif positif dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 pada Pasal 53, konsep tersebut memberikan suatu kepastian terhadap perlindungan hukum bagi warga negara yang melibatkan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai bentuk prosedur guna mendapatkan bentuk keputusan yang dianggap kabul. Hal tersebut dapat dilihat pada muatan Pasal 53 Ayat (3) yang berbunyi:

“(3) Pemohon mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan sebagaimana yang dimaksud pada ayat 3”¹¹

¹⁰ Lihat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 53 Ayat (1) dan (2).

¹¹ Lihat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 53 Ayat (3).

Muatan pasal tersebut dipertegas dengan hadirnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintah sebagaimana telah dicabut dan digantikan dengan 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. Penisbatan kompetensi yang ditambahkan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk menangani perkara fiktif positif memberikan suatu makna kepastian perlindungan hukum bagi warga negara terhadap permohonan yang tidak direspon oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Dengan demikian, pemaknaan PTUN dalam konsep fiktif positif tersebut selaras dengan kandungan didalam Asas Kepastian Hukum dalam penjelasannya berbunyi sebagai berikut:

“asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan”¹²

Kandungan dalam norma tersebut mempertegas pemaknaan AAUPB dalam penyelenggaraan fiktif positif di Indonesia. Hal ini berkaitan dengan peranannya dalam penyelesaian permohonan warga negara dalam konsep

¹² Lihat Pada Penjelasan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 10 Ayat (1) butir a.

tersebut yang menjamin kepastian atas perlindungan hukum bagi warga negara. Hal disebut sesuai dengan Asas Kepastian Hukum yang apabila dipahami dalam sudut pandang doktrinal, menyatakan bahwa segala keputusan dan/atau tindakan pemerintahan harus dapat dipertanggungjawabkan di muka peradilan.

Penisbatan peranan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut juga memberikan kepastian terhadap prosedur pelayanan bagi warga negara untuk mendapatkan bentuk keputusan yang dianggap kabul sebagai salah satu tahapannya. Hal ini sesuai dengan kandungan yang termuat dalam Asas Pelayanan Yang Baik dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang berbunyi:

“asas pelayanan yang baik adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan dan ketentuan peraturan perundang-undangan”¹³

Muatan norma tersebut memiliki unsur yang dapat menjadi indikator atas pemaknaan suatu pelayanan yang baik yaitu pelayanan yang tepat waktu, prosedur, dan biaya yang jelas. Apabila dipahami dalam konsep fiktif positif ini, pelayanan yang tepat waktu dapat dipahami sebagai limit waktu terhadap permohonan yang diajukan dan juga persyaratan waktu untuk mengajukan gugatan permohonan ke pengadilan. Prosedur yang jelas dapat dimaknai sesuai dengan keterlibatan PTUN sebagai lembaga yang

¹³ Lihat dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 10 Ayat 1 butir h.

menetapkan bentuk keputusan yang dianggap kabul dan juga biaya yang dapat dimaknai sebagai biaya acara yang dibebankan atas permohonan kepada PTUN.

Sehingga secara *yuridis-dogmatis* maupun konseptual, dapat dinyatakan bahwa konsep dari Fiktif Positif dalam undang-undang tersebut memiliki kesesuaian dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Hal ini menunjukkan integrasi muatan undang-undang yang berjalan secara apik dan juga menunjukkan bahwa asas-asas tersebut sebagai suatu postulat dalam penyelenggaraan administrasi di Indonesia.

Hukum Administrasi Negara sebagai suatu percabangan dalam disiplin Ilmu Hukum yang memiliki sifat dinamis dikarenakan nilai heterogen terhadap kebutuhan masyarakat. Yang dalam perkembangannya dalam mengaktualkan reformasi birokrasi sebagai suatu gagasan ideal. Pada faktanya, negara Indonesia menghadapi fenomena dengan banyaknya regulasi yang tumpang tindih dan berimplikasi kepada sektor pelayanan publik di bidang perekonomian negara. Hal tersebut dijadikan suatu *ratio legis* dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang diberlakukan pertanggal 02 November 2020 dan dalam undang-undang tersebut melakukan beberapa perubahan pada sektor administrasi pemerintahan salah satunya terhadap konsep dari Fiktif Positif. Hal tersebut dapat ditelisik pada klaster Administrasi Pemerintahan pada Pasal 175 Ayat (6) yang berbunyi sebagai berikut:

“6. Ketentuan Pasal 53 diubah sehingga berbunyi berikut:

Pasal 53

- 1) Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan diberikan sesuai dengan ketentuan 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 (3) diatur dalam Peraturan Presiden”¹⁴

Bila dipahami secara saksama, konsep Fiktif Positif dalam Undang-Undang Cipta Kerja tersebut mengalami beragam perubahan pada muatannya. Dan yang paling fundamental terkait penghilangan peran Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai lembaga yang menetapkan bentuk keputusan yang dianggap kabul terkait permohonan fiktif positif yang diajukan warga negara.

¹⁴ Lihat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Bab XI Pelaksanaan Administrasi Pemerintahan Untuk Mendukung Cipta Kerja, Pasal 175 Bagian (6) Ayat (1-5)

Perubahan yang terjadi pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja tersebut memiliki suatu akibat hukum terhadap penyelenggaraan permohonan fiktif positif. Apabila melihat fenomena yang terjadi (*das sein*) terjadi berbagai disparitas putusan terhadap permohonan fiktif positif dalam kurun waktu 1 (satu) tahun setelah keberlakuan undang-undang cipta kerja. Hal ini berawal dari absennya Peraturan Presiden yang diamanatkan pada Pasal 175 Bagian (6) Ayat (5) yang berbunyi:

“(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk penetapan Keputusan dan/atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Presiden”¹⁵

Dalam kandungan norma tersebut memerintahkan pembuatan Peraturan Presiden untuk mengatur bentuk keputusan yang dianggap kabul. Namun hingga saat ini, ketidakhadiran peraturan tersebut menyebabkan kebingungan para hakim kamar Tata Usaha Negara untuk menerima ataupun menolak permohonan yang diajukan bagi warga negara terkait fiktif positif. Sehingga pada penghujung tahun 2021, Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2021 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan yang didalamnya menyatakan bahwa:

¹⁵ Lihat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Bab XI Pelaksanaan Administrasi Pemerintahan Untuk Mendukung Cipta Kerja, Pasal 175 Bagian (6) Ayat 5.

“Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, permohonan fiktif positif sudah tidak lagi menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara”¹⁶

Setelah dikeluarkannya surat tersebut, disparitas yang terjadi diberbagai Pengadilan Tata Usaha Negara pun terhenti. Namun, hal tersebut menandakan sebuah fenomena ketidakpastian hukum terhadap pelayanan warga negara terkait permohonan fiktif positif. Hal ini disebabkan dengan ketidakhadiran Peraturan Presiden dan juga ketidakhadiran pengadilan tata usaha negara, menyebabkan kebuntuan bagi warga negara untuk mendapatkan bentuk keputusan yang dianggap kabul terkait permohonan yang diajukannya.

Berangkat dari dua permasalahan diatas, dapat diletakkan suatu hipotesis mengenai fenomena ketidakselarasan muatan norma yang terjadi atas konsep fiktif positif pada Undang-Undang Tentang Cipta Kerja terhadap Asas Pelayanan Yang Baik dan juga Asas Kepastian Hukum dalam muatan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Bila dianalisis lebih mendalam, kehadiran asas-asas tersebut memberikan suatu konsep ideal mengenai tindakan pemerintahan dan juga fungsi yang dijalankan oleh pemerintah yang berkenaan dengan penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia. Namun setelah melihat fenomena ketidakjelasan terkait bentuk keputusan yang

¹⁶ Lihat dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2021 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan Bagian E Nomor 2.

dianggap kabul setelah diberlakukannya undang-undang cipta kerja yaitu absennya pembuatan peraturan presiden yang diharapkan memuat prosedur terkait bentuk keputusan yang dianggap kabul sehingga mengakibatkan kebingungan warga negara serta penghilangan peran Pengadilan Tata Usaha Negara yang mengakibatkan terjadinya disparitas putusan dan tidak hadirnya pengadilan sebagai sarana perlindungan bagi warga negara terhadap tindakan pemerintahan, penulis menganggap diperlukannya analisis lebih mendalam terkait norma fiktif positif dalam undang-undang cipta kerja tersebut dan akibat hukum pada wilayah *das sein* yang terjadi menggunakan penalaran dari asas-asas umum pemerintahan yang baik. Hal ini diharapkan agar terjadinya keselarasan muatan dari seluruh kaidah hukum yang memuat aspek dari penyelenggaraan administrasi di Indonesia dengan asas-asas tersebut. Dan juga Fiktif Positif sebagai suatu perlindungan hukum bagi warga negara atas tindakan abai pemerintahan dalam merespon permohonan, mendapatkan makna asali/hakiki yang sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Agar warga negara dapat menemukan kejelasan terhadap prosedur dalam pelayanannya serta menjamin perlindungan hukum bagi warga negara di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang masalah yang penulis paparkan, maka penulis mengangkat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah Ketidakhadiran Peraturan Presiden mengenai Prosedur Permohonan Fiktif Positif dalam Undang-Undang Cipta Kerja Telah Sesuai dengan Asas Pelayanan Yang Baik?
2. Apakah Penghilangan Peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Permohonan Fiktif Positif pada Undang-Undang Tentang Cipta Kerja Telah Sesuai dengan Asas Kepastian Hukum?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dihadirkan diatas, maka penulis menyusun tujuan dari penelitian sebagai berikut adalah:

1. Untuk menganalisis pengaturan terkait prosedur permohonan Fiktif Positif dalam Undang-Undang Cipta Kerja terkait kesesuaian dengan Asas Pelayanan Yang Baik
2. Untuk menganalisis pengaturan Fiktif Positif dalam Undang-Undang Cipta Kerja terkait penghilangan peran Pengadilan Tata Usaha Negara dan kesesuaiannya dengan prinsip perlindungan hukum terhadap warga negara berdasarkan Asas Kepastian Hukum.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan serta menyumbangkan manfaat yang antara lain:

1. Secara Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat menunjang serta dipergunakan dalam pengembangan terhadap keilmuan dalam Ilmu Hukum terkhusus kepada Hukum Administrasi Negara dalam fokus mengenai diskursus fiktif positif di Indonesia.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat terhadap penyelenggaraan fiktif positif di Indonesia. Sebagai rujukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan fiktif positif. Di bidang masyarakat, penelitian ini sebagai bentuk perluasan paradigma bagi warga negara untuk mengetahui langkah-langkah praktis mengenai nalar fiktif positif. Hal tersebut tak terlepas dari pembahasan mengenai fiktif positif sangat bertalian dengan kebutuhan warga negara di bidang pelayanan publik.

E. Orisinalitas Penelitian

Dalam pelacakan yang telah penulis lakukan, nampaknya obyek pembahasan yang diangkat penulis belum menjadi sebuah diskursus yang sedang diangkat oleh peneliti yang lainnya. Namun, setidaknya terdapat tiga

penelitian yang setidaknya mendekati dengan obyek pembahasan yang sedang penulis angkat pada penelitian ini. Untuk itu penulis paparkan ketiga penelitian tersebut.

1. Riga Nova Kurniawan, dengan judul “Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Fiktif Positif Dalam Good Governance (Studi Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan)” (Skripsi). mahasiswa dari Fakultas Syariah Program Studi S-1 Siyasah Syar’iyyah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. Dengan rumusan masalah yang peneliti tersebut angkat adalah sebagai berikut:
1) Bagaimana Relevansi Konsep *Fiktif Positif* Terhadap *Good Governance* di Indonesia? 2) Bagaimana Pandangan *Fiqh Siyasah* Terhadap Konsep *Fiktif Positif* dalam *Good Governance* di Indonesia?
Dapat dianalisis dari rumusan masalah tersebut perbedaan fundamental yang menjadi pembeda dari obyek pembahasan penulis ditekankan pada rumusan masalah kedua yang mencoba mengaitkan konsep *Fiktif Positif* dalam rezim undang-undang tentang administrasi pemerintahan dan *Good Governance* kedalam konsep besar *Fiqh Siyasah*. Hal tersebut dapat menjelaskan perbedaan besar terhadap obyek pembahasan yang penulis angkat yang membahas mengenai fiktif positif dalam undang-undang tentang cipta kerja dan kesesuaiannya dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

2. Annur Amin, dengan judul “Analisis Yuridis Terhadap Permohonan Fiktif Positif Pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Putusan PTUN No. 3/P/FP/2020/PTUN.MKS, No 6/P/FP/2020/PTUN.PDG, dan No. 6/P/FP/2020/PTUN/KDI)” (Skripsi). mahasiswa dari Fakultas Hukum Program Studi S-1 Hukum Administrasi Negara Universitas Hasanuddin. Dengan fokus rumusan masalah penelitian yang diangkat sebagai berikut: 1) Bagaimana Perbandingan Terhadap Pertimbangan Hukum Hakim Mengenai Kompetensi Absolut PTUN Dalam Menyelesaikan Permohonan Fiktif Positif Pada Putusan No. 3/P/FP/2020/PTUN.MKS dan No 6/P/FP/2020/PTUN.PDG? 2) Bagaimana Perbandingan Terhadap Pertimbangan Hukum Hakim Mengenai Tenggat Waktu Pengajuan Permohonan Fiktif Positif Pada Putusan No. 3/P/FP/2020/PTUN.MKS dan No. 6/P/FP/2020/PTUN/KDI?
Fokus penelitian yang diangkat peneliti tersebut mengenai disparitas putusan yang terjadi di Peradilan Tata Usaha Negara akibat diberlakukannya undang-undang tentang cipta kerja. Sedangkan, obyek penelitian yang diangkat penulis mengenai fiktif positif dalam undang-undang tentang cipta kerja dan relevansinya terhadap Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.
3. Nikita Johanie, dengan judul skripsi “Kewenangan PTUN Dalam Menangani Permohonan Fiktif Positif Pasca Berlakunya Undang-

Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Studi Putusan Nomor 17/P/FP/2020/PTUN.SBY)” (Skripsi). mahasiswa dari Fakultas Hukum Program Studi S-1 Hukum Universitas Kristen Indonesia. Dapat dilihat rumusan masalah yang diangkat peneliti sebagai berikut: 1) Apakah PTUN Masih Berwenang dalam Menangani Permohonan Fiktif Positif Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja? 2) Bagaimana Pertimbangan Hakim dalam Memutus Perkara Permohonan Fiktif Positif Ditinjau Dari Putusan No. 17/P/FP/2020/PTUN.SBY?

Fokus penelitian yang diangkat peneliti sebelumnya membahas mengenai kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya dalam memproses permohonan fiktif positif setelah keberlakuan undang-undang tentang cipta kerja. Sedangkan, obyek penelitian yang diangkat penulis mengenai fiktif positif dalam undang-undang tentang cipta kerja dan relevansinya terhadap Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Sehingga penelitian sebelumnya memiliki fokus perbedaan dalam pembahasan.

Dengan analisis terhadap dari ketiga skripsi di atas, maka keaslian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan oleh penulis secara sepenuhnya. Pertanggungjawaban tersebut berkorelasi dengan prinsip primer mengenai etika pengetahuan dan penulisan penelitian ini dilakukan secara ilmiah. Untuk menilainya dapat melihat penggunaan kerangka serta metode penjabaran dan penalaran yang digunakan dalam menunjang penyelesaian penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Prosedur Permohonan Fiktif Positif Dalam Undang-Undang Cipta Kerja Terkait Kesesuaiannya Dengan Asas Pelayanan Yang Baik

A.1. Tinjauan Umum Tentang Asas

Sebuah fondasi dari tatanan sistem hukum tentunya dilandasi oleh sesuatu yang prinsipil dalam kerangka sistem tersebut. Menurut B. Arief Sidharta, sebuah sistem hukum pada dasarnya memiliki dua tatanan yang prinsipil yaitu:

“Tatanan hukum eksternal yang terlihat pada tataran permukaan yang bertujuan mewujudkan tatanan formal yang terdiri dari kaidah-kaidah perilaku yang sudah terumuskan secara tekstual, baik dalam bentuk yang tertulis maupun yang berbentuk dalam perulangan perilaku (kebiasaan) pada situasi kemasyarakatan yang sama. Susunan tatanan ini terdiri atas; Konstitusi dan Konvensi; UU; Traktat; dan Peraturan Perundang-undangan dibawah UU; Kebiasaan masyarakat adat; Serta Yurisprudensi. Sedangkan dalam tatanan hukum internal yang berada pada tatanan yang tak tampak melainkan berada pada bawah permukaan yang secara materiil dan menjiwai sebuah sistem hukum, terdiri atas asas-asas hukum dan kaidah-kaidah hukum yang belum terumuskan secara tekstual”¹⁷

Hal tersebut mengindikasikan bahwa dalam sebuah bangunan sistem hukum tentu memiliki dua hal seperti yang telah disebutkan di atas. Agar suatu sistem hukum dapat berjalan dengan sempurna dan tersistematis antara

¹⁷ Sidharta dan Jufrina Rizal, 2014, *Pendulum Antinomi Hukum: Antologi 70 Tahun Valerine J.L Kriekhoff*, Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 33.

tatanan hukum internal dan tatanan hukum eksternal yang melingkupi kesatuan bangunan bernama sistem hukum.

Pada hakikatnya, tujuan utama dari pembelajaran ilmu hukum ialah memahami dan melakukan penalaran terhadap kaidah–kaidah yang biasanya dikenal dengan istilah hukum positif dalam khazanah keilmuan hukum. Di dalamnya termuat peraturan yang tertulis dan mengatur bagaimana seyogianya masyarakat dalam sebuah negara berbuat ataupun tidak berbuat agar segala kepentingan dari para individu terlindungi dari gangguan atau serangan.¹⁸ Dalam penyusunan sebuah aturan-aturan yang mengikat para masyarakat tentunya harus didasari atas sesuatu yang memberikan batasan sejauh mana muatan pengaturan tersebut dapat mengatur.

Sehingga penting dalam pandangan penulis untuk membahas lebih jauh terkait apa serta bagaimana suatu norma hukum dapat berjalan sesuai dengan koridor dan batas-batas yang telah ditentukan oleh asas-asas hukum. Hal ini dikarenakan pentingnya memberikan argumentasi dan sebuah pendasaran pada suatu norma hukum positif dan memberikan kita interpretasi terhadap aturan-aturan yang mengikat kepada masyarakat secara filosofis-yuridis.

¹⁸ Sudikno Mertokusumo, 2009, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 4.

A.1.a. Pengertian Asas

Dalam sebuah pergaulan hidup masyarakat maupun sebuah kehidupan individual, tentunya akan selalu membutuhkan suatu norma. Dalam suatu kehidupan bermasyarakat sebuah individu terikat kepada berbagai macam indikator norma yang ada. Hal tersebut seperti beberapa norma yang eksis dan hadir beriringan dalam kehidupan masyarakat. Diantara lain, norma agama, norma kesopanan, norma kesusilaan dan norma hukum. Melalui sifat memaksa yang menjadi karakteristik dari kerangka epistemik yang dimiliki oleh norma hukum, hal tersebut tentu dapat menjadi sebuah indikator penilaian atau ukuran bagi kehidupan manusia dalam berperilaku ataupun bertindak dalam kehidupan sosialnya. Sifat dari suatu norma hukum dalam peraturan perundang-undangan terbagi menjadi: perintah (*gebod*), larangan (*verbod*), pengizinan (*toestemming*), dan pembebasan (*vrijstelling*).¹⁹

Sebuah norma hukum memiliki tujuan untuk kebahagiaan manusia secara komunal, hal ini dikarenakan dengan hadirnya batas-batas perilaku yang ditentukan oleh norma hukum dan juga memiliki sebuah implikasi terhadap kedamaian kehidupan bersama masyarakat.²⁰ Setiap peraturan yang termuat dalam suatu hukum positif memiliki sebuah substansi yang terpengaruhi atas dua unsur yang penting dan saling bertautan yaitu: unsur *riil*

¹⁹ Maria Farida Indrati, 2020, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, fungsi, dan materi muatan*, Yogyakarta: Kanisius, hlm. 37.

²⁰ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, 2012, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-Undangan Di Indonesia*, Bandung: Alumni, hlm. 25.

, hal ini dikarenakan corak dari unsur tersebut bersifat konkret, yang bersumber atas penafsiran rasional atas lingkungan tempat manusia menjalankan kehidupannya, unsur *idiil*, dikarenakan sifatnya yang abstrak, bersumber dari penafsiran atas diri manusia itu sendiri yang merupakan manifestasi dari akal/pikiran dan perasaan.²¹ Dalam pandangan Logemann, unsur-unsur yang mempengaruhi peraturan perundang-undangan ini, sesungguhnya lebih tepat dikatakan sebagai sebuah asas.²²

Bellefroid berpendapat bahwasanya asas hukum umum adalah norma yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum.²³ Sehingga sesuatu asas merupakan sebuah interpretasi dari hasil abstraksi sebuah hukum positif dalam sebuah negara.

Menurut pandangan Scholten, sebuah asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan atau tendensi yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum.²⁴ Dapat dipahami dari perkataan Scholten bahwasanya asas-asas hukum ini sebagai suatu pikiran yang eksis berada dibelakang pikiran dan dasar yang terdapat dalam suatu sistem hukum.

²¹ Rokilah dan Sulasno, 2021, *Penerapan Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 5 Nomor 2, Fakultas Ilmu Sosial, Ilmu Politik dan Ilmu Hukum, Serang, hlm. 180.

²² *Ibid*

²³ Sudikno Mertokusumo, *Loc. Cit.*

²⁴ *Ibid*

Dalam pandangan Theo Huijbers, asas hukum merupakan sebuah prinsip-prinsip yang dianggap mendasari atau hal fundamental hukum dan merupakan titik tolak berpikir tentang hukum.²⁵ Jadi, sebuah asas hukum merupakan sebuah pendasaran atas segala kegiatan tentang hukum, dan asas ini menuntun hingga hal-hal seperti pembentukan hukum positif yang berlaku dalam suatu negara.

Robert Alexy memberikan sebuah perbedaan sejenis antara sebuah asas hukum dan aturan hukum. Menurutnya, asas hukum adalah suatu (*Optimierungsgebote*) yang berarti aturan yang mengharuskan bahwa sesuatu berdasarkan kemungkinan-kemungkinan yuridis dan faktual seoptimal mungkin direalisasikan.²⁶ Sedangkan dalam suatu aturan hukum, merupakan sesuatu yang termuat larangan dan selalu dapat atau tidak dipatuhi.

A.R. Lacey mengemukakan bahwasanya:

“principles may resemble scientific laws in being descriptions of ideal world, set up to govern actions as a scientific laws are to govern expectation” (Terjemahan; prinsip-prinsip yang mungkin menyerupai sebuah ilmu hukum dalam mengadakan sebuah deskripsi tentang dunia yang ideal, mengatur tindakan sebagai sebuah ilmu hukum yang sesuai dengan harapan pemerintah).²⁷

Dalam kandungan argumentasi tersebut menjelaskan secara konkret tentang makna dalam sebuah asas dan menunjukkan sejauh mana cakupan

²⁵ Theo Huijbers, 1995, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Kanisius, hlm. 79.

²⁶ JJ. H. Bruggink, 2011, *Refleksi Tentang Hukum: Pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum*, (terjemahan B. Arief Sidharta), Bandung: Pt Citra Aditya Bakti, hlm. 121.

²⁷ Mahadi, 2003, *Falsafah Hukum Suatu Pengantar*, Bandung: Alumni, hlm. 120.

dari suatu asas terhadap kaidah hukum. Menurutnya sebuah asas tentu menjadi pendasaran ilmiah dalam berbagai aturan atau kaidah hukum untuk mengatur perilaku manusia agar menimbulkan akibat hukum yang diharapkan.

A.2.b. Asas Hukum dan Kaidah Hukum

Diskursus tentang asas hukum dan kaidah hukum merupakan suatu pengkajian yang terus menerus hidup dalam sebuah perkembangan keilmuan hukum. Pada dasarnya, kaidah hukum yang acapkali didengar sebagai peraturan positif dalam sebuah negara memuat bagaimana seorang manusia berperilaku dalam kehidupan masyarakat.²⁸

Fungsi dari suatu kaidah hukum ialah melindungi kepentingan dari manusia *as a individual* ataupun suatu kelompok manusia *as a communal* yang terhimpun dalam suatu negara. Kaidah hukum memberikan batasan yang jelas tentang perilaku yang dapat dilaksanakan oleh individu dalam suatu negara. Dalam suatu realitas eksternal, secara umum dapat dikatakan bahwa kehidupan suatu masyarakat memiliki potensi untuk melawan hak-hak orang lain atas kehendak bebasnya. Yang mengindikasikan bahwa masyarakat berada pada situasi Anomia yang secara harfiah berarti; sebuah keadaan kacau tanpa peraturan sebagai jalan tengah dalam pendamaian diantara masyarakat ataupun kutipan "*bellum omnium contra omnes*" yang secara harfiah berarti; sebuah perang antara segalanya melawan semuanya.²⁹

²⁸ Sudikno Mertokusumo, *Op. cit*, hlm. 11.

²⁹ B. Arief Sidharta, 2016, *Ilmu Hukum Indonesia*, Bandung: Unpar Press, hlm. 4.

Sehingga tugas utama dari kaidah hukum ialah mengusahakan keseimbangan dari suatu tatanan masyarakat agar kepentingan setiap individu dalam kelompok masyarakat tetap terlindungi dan keseimbangan tersebut dapat tercipta.³⁰

Perbedaan antara asas hukum dan kaidah hukum dalam pandangan JJ. H. Bruggink yang menyatakan dalam argumentasinya bahwasanya Perbedaan pertama suatu asas hukum dan kaidah hukum yaitu asas hukum bersifat umum dan kaidah hukum bersifat khusus. Sifat umum yang dimiliki suatu asas memberikan makna yang jelas terkait wilayah keberlakuan/penerapan suatu asas hukum yang lebih luas daripada suatu kaidah hukum. Ciri ini dimilikinya dikarenakan karakter dan sifat pengaturan yang termuat di dalamnya sangat luas dan memiliki makna yang sangat abstrak sehingga mencakupi hal-hal yang bersifat konkret dibawahnya. Hal ini yang menjadi alasan utama mengapa sebuah asas hukum selalu memberikan landasan/batasan sebuah kaidah hukum khusus. Maka secara fundamental, asas hukum merupakan suatu kaidah hukum yang umum sehingga dalam penerapannya asas hukum ini tidak pernah menjelaskan satu peristiwa dalam lingkupannya, sehingga butuh akan kaidah hukum konkret. Sehingga kaidah hukum konkret inilah yang menjadi *forma*³¹ yang ditempati oleh suatu

³⁰ Sudikno Mertokusumo, *Loc, Cit.*

³¹ Dalam pembahasan ilmu maqulat, *forma* atau yang biasa dikenal sebagai *shurah* merupakan sebuah substansi yang membawa aktualitas dan perwujudan. Sebuah materi dalam suatu forma adalah sebagai bahan utama yang mengisi forma tersebut. Sebagai

makna asas hukum sebagai suatu kaidah hukum umum yang telah dirumuskan sebagai suatu kaidah hukum khusus yang dapat menjawab suatu peristiwa bersifat konkret. Asas hukum sebagai sebuah kaidah hukum yang bersifat umum hanya memberikan ciri yang dimilikinya yaitu sebagai pemberi ukuran kriteria dan nilai. Ukuran tersebut memperoleh bentuk yang sedemikian rupa sehingga mampu menjelaskan suatu pedoman untuk berperilaku. Misalkan memberi suatu hak atau melekatkan kewajiban bagi subjek hukum. Dari hal tersebut, dapat digambarkan makna yang berarti suatu asas hukum dan kaidah hukum memiliki perbedaan yang bersifat gradual. Dilihat dari klasifikasi atas keduanya seperti yang telah penulis paparkan di atas. Walaupun suatu asas hukum saat ini banyak yang telah dpositifkan dalam peraturan perundang-undangan, pada akhirnya asas-asas tersebut hanya memberikan abstraksi tentang ukuran nilai yang termuat dalam kandungannya, sekalipun kurang langsung dan tidak dapat digunakan dalam menjelaskan suatu peristiwa konkret.³²

Pandangan Paul Scholten memiliki perbedaan mengenai perbedaan tersebut. Dari argumentasinya, dapat dikembangkan bahwa Scholten menarik

sebuah contoh, Materi dari suatu buku yang berada didekat kita tersusun dari kertas-kertas, kertas inilah yang merupakan suatu materi dan bertempat kedalam forma buku. Dalam kasus di atas, suatu hukum khusus merupakan forma dari beberapa asas yang menjadi materi di dalamnya. Lihat pada Muhammad Nuruddin, 2021. *Ilmu Maqulat : Dan esai-esai pilihan seputar logika, kalam & filsafat*, Depok: Keira, hlm. 53.

³² B. Arief Sidharta, *Refleksi...*, *Op. cit*, hlm. 124.

sebuah analisis perbedaan yang bersifat prinsipiil antara asas hukum dan kaidah hukum, menurutnya:

“Aturan hukum (*rechtregels*) memiliki isi yang jauh lebih konkret, yang menyebabkan aturan itu dalam penemuan hukum dapat diterapkan secara langsung. Berlawanan dengan itu, asas hukum dalam penemuan hukum memiliki daya kerja secara tidak langsung (*indirect werking*), yakni menjalankan pengaruh pada interpretasi terhadap aturan hukum. Aturan-aturan hukum terbentuk karena pembentuk undang-undang dalam pembentukan aturannya atau hakim dalam pengambilan putusan hukumnya menimbang-nimbang berbagai asas hukum yang satu terhadap yang lain”³³

Bila kita melihat makna yang hadir dalam argumentasi yang diberikan Paul Scholten di atas, bahwa sebuah aturan hukum memiliki hubungan erat dengan para pembentuk undang-undang maupun para hakim, sedangkan pada suatu asas hukum, asas ini berdiri sendiri tidak terpengaruh demikian. Hal ini dikarenakan, pada suatu aturan hukum terikat kepada sebuah otoritas hukum (*rechtsautoriteiten*), hal ini yang menjadi alasan besar mengapa suatu aturan ini dapat kehilangan keberlakuannya, sedangkan pada sebuah asas hukum tidak demikian dikarenakan asas tidak pernah terikat pada otoritas hukum tersebut.

A.2. Tinjauan Umum Tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik

Secara garis besar, pemahaman atas konsep Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sekiranya tidak dapat dilepaskan dalam konteks

³³ *Ibid*, hlm. 125.

kesejarahan. Sejak kemunculannya, beragam rumusan dan interpretasi yang mengiringi pembahasan mengenai asas tersebut. Sehingga dapat dipahami bahwa suatu asas-asas umum pemerintahan yang baik dapat dijadikan sebagai sebuah dasar dan tata cara dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan menjadi baik, adil, dan terhormat. Sehingga indikator yang dirumuskan oleh asas tersebut dapat dijadikan metode analisis untuk menilai sebuah pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang, dan lainnya yang berhubungan dengan praktik penyelenggaraan pemerintahan.

A.2.a. Pengertian Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik

Ditinjau dalam berbagai literatur Hukum Administrasi Negara di Indonesia, khususnya mengenai penerjemahan kalimat *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* terutama pada kata *beginselen* dan *behoorlijk*. Muatan dari kata *beginselen* banyak diterjemahkan menjadi prinsip-prinsip, dasar-dasar, asas-asas. Sedangkan muatan kata *behoorlijk* diterjemahkan menjadi yang sebaiknya, yang baik, yang layak, dan yang patut. Dari pembedahan di atas makna dari kata *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* ketika diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia menjadi prinsip-prinsip atau dasar-dasar atau asas-asas umum pemerintahan yang baik ataupun sebaiknya. Sehingga konsep asas tersebut menjadi sebuah konsep yang berkembang yang dikaji oleh para sarjanawan dan ini menunjukkan

bahwa Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik merupakan sebuah konsep terbuka (*open begrip*).³⁴

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Jazim Hamidi yang memaparkan pengertian Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai berikut:³⁵

“a) AAUPB merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan Hukum Administrasi Negara; b) AAUPB berfungsi sebagai pegangan bagi pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara³⁶ (yang berwujud penetapan/*beschikking*), dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat; c) Sebagian besar dari AAUPB masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digali dalam praktik kehidupan di masyarakat; d) Sebagian asas lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpencah dalam berbagai peraturan hukum positif. Meskipun sebagian dari asas itu berubah menjadi kaidah hukum tertulis, namun sifatnya tetap sebagai asas hukum”

Pada dasarnya, Asas-asas umum pemerintahan yang baik dimaksudkan sebagai sebuah perlindungan hukum (*rechtbescherming*) dan bahkan menjadi sebuah instrumen untuk peningkatan perlindungan hukum

³⁴ H.R Ridwan, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 232-234.

³⁵ *Ibid*, hlm. 235.

³⁶ Tindakan atau perbuatan pemerintahan dalam diskursus Hukum Administrasi Negara terbagi atas dua yakni tindakan faktual (*feitelijke handelingen*) dan tindakan hukum (*rechtshandelingen*). Secara umum tindakan faktual ialah suatu tindakan yang tidak menimbulkan akibat hukum seperti menghadiri acara peresmian, penandatanganan prasasti pendirian suatu bangunan, pembiaran terhadap jalan rusak. Sedangkan perbuatan yang menimbulkan akibat hukum merupakan suatu tindakan yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban (*een rechtshandelingen is gericht op het scheppen van rechten en plichten*) seperti, memberikan suatu keputusan, melakukan perjanjian perdata dengan pihak swasta. Lihat dalam Aminuddin Ilmar, 2013, *Hukum Tata Pemerintahan*, Makassar: Identitas Universitas Hasanuddin, hlm. 145-146.

(*verhoogde rechstbescherming*) bagi para warga negara untuk seluruh tindakan pemerintah. J.B.J.M ten berge dalam argumentasinya menyatakan bahwasanya dalam muatan *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* dalam dua varian yaitu sebagai sebuah dasar penilaian bagi seorang hakim dan juga sebagai norma yang menjadi indikator tindakan bagi keseluruhan organ pemerintahan. Kita dapat melihat makna dan fungsi AAUPB sebagai berikut:³⁷

“(1) Bagi Administrasi Negara, bermanfaat sebagai sebuah pedoman dalam melakukan penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersifat sumir, samar atau tidak jelas. Kecuali itu sekaligus membatasi dan menghindari kemungkinan administrasi negara mempergunakan *freies ermessen*/melakukan kebijakan yang jauh menyimpang dari ketentuan perundang-undangan. Dengan demikian, administrasi negara diharapkan terhindar dari perbuatan *onrechtmatige daad, detournement de pouvoir, abus de droit, dan ultra vires*. (2) Bagi warga masyarakat, sebagai pencari keadilan, AAUPB dapat dipergunakan sebagai dasar gugatan sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 53. (3) Bagi Hakim TUN, AAUPB dapat dipergunakan sebagai alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan Badan atau Pejabat TUN. (4) Kecuali itu, AAUPB tersebut juga berguna bagi badan legislatif dalam merancang suatu undang-undang”

A.2.b. Fungsi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik

Kehadiran Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dan Hukum Administrasi Negara di Indonesia merupakan hal yang sangat penting dalam proses perkembangan negara hukum Indonesia. Karena itu, eksistensi

³⁷ H.R Ridwan, *Op. cit*, hlm. 238-239.

keduanya berguna dalam penyelenggaraan pemerintahan serta menjadi ujung tombak (*juridische-instrumentarium*) dalam mengaktualkan konsep negara hukum Indonesia.

Hukum Administrasi Negara dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik memiliki hubungan yang saling bertautan dalam gagasan negara hukum di Indonesia. Hal tersebut bermakna bahwa gagasan negara hukum akan teraktual di Indonesia apabila hukum administrasi negara dan asas-asas tersebut dapat berjalan serta mengaktual dengan baik dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk mengisi ketidaklengkapan, ketidakjelasan, kekosongan peraturan perundang-undangan di Indonesia.³⁸

Pemahaman akan fungsi dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dapat ditemukan dari pendapat oleh P. De Haan, G. Drupsteen dan R. Fernhout sebagaimana berikut:

“...in het bestuursrecht het ongeschreven recht nooit de wetgeving vervangen. Welvormen de algemene beginselen een stimulans tot het ontwikkelen van wetgeving en beleidsregels die op hunbeurt bestuurinstrumenten kunnen benatten”³⁹

Dalam kandungan pernyataan diatas, menyatakan bahwa Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik tidak dapat menggantikan Hukum Administrasi yang bersifat tertulis. Namun seperti yang diketahui, bahwa asas-

³⁸ S.F Marbun, 2014, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak*, Yogyakarta: FH UII Press, hlm. 50-51.

³⁹ *Ibid.* Terjemahan; di dalam hukum pemerintahan hukum yang tidak tertulis tidak pernah dapat menggantikan peraturan perundang-undangan. Tetapi asas-asas umum membentuk stimulans untuk pengembangan perundang-undangan dan peraturan kebijaksanaan yang pada gilirannya dapat berisikan perlengkapan pemerintahan

asas tersebut telah dirumuskan secara positif dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal tersebut berimplikasi positif bagi penguatan serta penyatuan hukum administrasi sebagai kaidah tertulis dan asas-asas tersebut yang semakin menambah kekuatan dalam perannya sebagai ujung tombak bagi warga negara.

Fungsi dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik secara teoretis dapat dibagi menjadi empat fungsi yaitu: (a) fungsi dalam pembuatan peraturan perundang-undangan; (b) fungsi dalam kriteria gugatan; (c) fungsi bagi hakim peradilan administrasi; (d) fungsi bagi pelaksanaan wewenang badan/pejabat administrasi. Selanjutnya akan penulis paparkan pembagian fungsi tersebut.

Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam fungsinya bagi pembuatan peraturan perundang-undangan dapat dipahami sebagai suatu *stimulans* dalam pembentukan sebuah produk hukum yang memberikan secara atributif kewenangan bagi para badan dan/atau pejabat tata usaha negara. Hal tersebut memiliki keutamaan apabila dilihat pada fenomena dari konsep negara hukum yang seringkali memiliki kecenderungan untuk tergelincir menjadi sebuah pemerintahan yang bebas (*vrij bestuur*). Hal tersebut disebabkan oleh proses yang dilakukan pembuat undang-undang yang acapkali hanya menentukan norma pokok/umumnya saja, sedangkan untuk pengaturan lebih lanjut (teknis) diserahkan kepada pemerintah sesuai dengan kondisi konkret dilapangan. Sehingga asas-asas tersebut diharapkan

dapat menjadi sebuah pegangan bagi para pembuat undang-undang dalam mengandaikan badan dan/atau pejabat tata usaha negara dalam proses pemberian wewenang.⁴⁰

Fungsi dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik selanjutnya ialah fungsi dalam kriteria gugatan. Secara teoretik, fungsi tersebut bermakna derivasi asas-asas tersebut yang sebelumnya diandaikan dan dianggap sebagai kaidah hukum tidak tertulis menjadi suatu asas yang tertuang dalam produk hukum tertulis di Indonesia. Sehingga dengan sifat yuridis-formal yang melingkupinya, asas tersebut dapat berfungsi sebagai dasar ataupun alasan gugatan bagi warga negara sebagai penggugat untuk mengajukan gugatan dalam segala tingkat peradilan tata usaha negara ataupun upaya administratif yang berbentuk banding ataupun keberatan.⁴¹

Fungsi selanjutnya dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik ialah fungsi bagi hakim peradilan administrasi. Fungsi ini memiliki makna bagi hakim peradilan administrasi negara untuk selalu berpatokan, berpegangan, dengan asas-asas tersebut. Para hakim apabila menguji sebuah keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan dengan dasar kewenangan bebas (*vrije beschikking*). Sehingga asas-asas tersebut dapat menjadi alasan para hakim untuk menerima gugatan ataupun memutus perkara yang diajukan warga negara dengan apabila tidak ada norma yang mengatur mengenai fenomena

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 52-56.

⁴¹ *Ibid*, hlm. 57-59.

tersebut ataupun menguji keabsahan dari keputusan dan/atau tindakan pemerintahan.⁴²

Fungsi selanjutnya dari Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik ialah fungsi bagi pelaksanaan wewenang badan/pejabat administrasi. Pada fungsi ini, secara teoretikal memiliki kesinambungan dengan fungsi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Hubungan tersebut dapat dijelaskan dengan fenomena yang terjadi pada pembuat undang-undang yang hanya mengatur norma pokok bagi badan dan/atau pejabat tata usaha negara. Otomatis, pekerjaan dalam melakukan interpretasi ke dalam peraturan teknis menjadi sebuah kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah. Sehingga fungsi asas-asas tersebut sebagai penawar, pengimbang, dan patokan dalam menyusun interpretasi kepada berbagai peraturan teknis yang dikeluarkan badan pemerintahan. Pada domain pelaksanaan kewenangan yang dimiliki badan dan/atau pejabat tata usaha negara, asas-asas tersebut dijadikan sebagai pandangan dunia oleh pejabat pemerintahan dalam menjalankan kewenangan yang dimilikinya. Hal ini senada dengan maksud dari asas-asas tersebut sebagai suatu asas umum yang mengatur mengenai idealitas dari penyelenggaraan pemerintahan.⁴³

⁴² *Ibid*, hlm. 60-63

⁴³ *Ibid*, hlm. 66-67.

A.2.c. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-undang yang pertama kali merumuskan secara formal mengenai istilah dan muatan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Indonesia adalah Undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam bagian menimbang undang-undang tersebut dapat dipahami secara dasar alasan mengapa undang-undang tersebut dikeluarkan, yakni untuk;

“(a) bahwa dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan, badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang harus mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. (b) bahwa untuk menyelesaikan permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pengaturan mengenai administrasi pemerintahan diharapkan dapat menjadi solusi dalam memberikan perlindungan hukum, baik bagi warga masyarakatan maupun pejabat pemerintahan. (c) bahwa untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, khususnya bagi pejabat pemerintahan, undang-undang tentang administrasi pemerintahan menjadi landasan hukum yang dibutuhkan guna mendasari keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan”⁴⁴

Beranjak dari pertimbangan tersebut, dipandang perlu oleh negara untuk membentuk sebuah dasar pengaturan mengenai administrasi pemerintahan untk menunjang kerangka sistem pelayanan publik sekaligus penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Dalam Pasal 5 huruf c⁴⁵

⁴⁴ Lihat pada Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan poin menimbang.

⁴⁵ Lihat pada Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 5 huruf c.

undang-undang tersebut, dapat dilihat terkait penyelenggaraan administrasi pemerintah yang berdasarkan pada AUPB (Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik). Dan tentu undang-undang ini menyatakan definisi mengenai AUPB tersebut pada Pasal 1 ayat (17) yang berbunyi;

“asas-asas umum pemerintahan yang baik yang selanjutnya disingkat AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan”⁴⁶

Dapat dipahami bahwasanya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik menjadi sebuah indikator untuk menilai bagaimana pemerintahan yang baik dalam diskursus Ilmu Hukum khususnya Hukum Administrasi Negara. Adapun asas ini menjadi acuan dasar untuk para pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan serta melakukan tindakan dalam hal dirinya sebagai pelayan publik. Klasifikasi asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam undang-undang ini dapat dijumpai pada Pasal 10 ayat (1) dan (2) yang berbunyi sebagai berikut;

- a. kepastian hukum;
 - b. kemanfaatan;
 - c. ketidakberpihakan;
 - d. kecermatan;
 - e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
 - f. keterbukaan;
 - g. kepentingan umum; dan
 - h. pelayanan yang baik
2. Asas-asas umum lainnya diluar AUPB sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dapat diterapkan sepanjang dijadikan dasar

⁴⁶ Lihat pada Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 1 ayat 17.

penilaian hakim yang tertuang dalam putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Sehingga dalam muatan pasal tersebut dapat dipahami klasifikasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang dapat menjadi sebuah indikator bagi pejabat maupun warga negara untuk menilai sebuah pemerintahan yang baik. Dan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam undang-undang yang lain tidak kehilangan keberlakuannya dan dapat diterapkan sepanjang dimaknai dalam putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Dari delapan asas tersebut, tentu untuk mendapatkan gambaran konsepnya diperlukan penjelasan yang cukup komprehensif agar dapat menggambarkan bagaimana tata kelola pemerintahan yang baik menurut asas-asas tersebut. Penjelasan mengenai asas-asas tersebut dapat ditemukan dalam muatan penjelasan undang-undang tersebut, sehingga penggambaran mengenai asas tersebut dapat dilihat dalam pendekatan undang-undang serta pendekatan konseptual sebagaimana definisi yang telah dihadirkan undang-undang tersebut.

A.3. Tinjauan Asas Pelayanan Yang Baik dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Negara Indonesia telah memformulasikan asas yang memuat pelayanan yang baik dan termaktub dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, yang memberi landasan hukum mengenai asas tersebut. Asas pelayanan yang baik dalam muatan ketentuan penjelasan undang-undang tersebut menyatakan bahwa:

“Asas pelayanan yang baik adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan”⁴⁷

Dalam definisi tersebut, didapati beberapa unsur yang menyusun muatannya, yaitu memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur, dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan terakhir ketentuan peraturan perundang-undangan. Bila dilihat dalam pelacakan sejarah, tidak ada asas yang serupa dengan asas pelayanan yang baik di Belanda. Secara teoretik, dapat dipahami bahwa asas pelayanan yang baik menuntut setiap pejabat pemerintahan dalam melaksanakan kewenangannya yang berhubungan dengan penyelenggaraan administrasi pemerintahan untuk selalu memberikan pelayanan yang baik sesuai dengan unsur-unsur dalam definisi yang dihadirkan ketentuan penjelasan undang-undang tersebut. Segala pelayanan yang baik harus didasarkan dengan kepastian hukum, apabila dalam sebuah penyelenggaraan pemerintah dalam hal pelayanan yang baik terjadi sebaliknya, tentu bertentangan dengan muatan asas ini yang menjadi sebuah postulasi dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁴⁸

A.4. Tinjauan Umum Tentang Fiktif Positif

Prinsip dasar dari penyelenggaraan pelayanan publik adalah menjamin dalam sistemnya bahwa setiap pelayan publik mesti memberikan pelayanan

⁴⁷ Lihat pada Penjelasan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 10 ayat (1) huruf h.

⁴⁸ Cekli Setya Pratiwi, *et al*, 2006, *Penjelasan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Jakarta: Lembaga Kajian Dan Advokasi Untuk Independensi Peradilan (LeiP), hlm. 104.

atas setiap permohonan warga negara yang dimohonkan kepadanya. Hal tersebut menjadi sebuah kewajiban bagi para pelayan publik guna mewujudkan salah satu cita negara yaitu kesejahteraan umum. Dari kesejahteraan umum tersebut melahirkan sebuah prinsip dasar bahwa pemerintah tidak boleh menolak permohonan atas pelayanan publik.

Pendasaran dari kesejahteraan umum tersebut melahirkan sebuah perintah untuk para pelayanan publik untuk tidak menolak permohonan. Hal ini sesuai dengan adagium hukum yang berbunyi "*salus populi suprema*" yang berarti kesejahteraan rakyat adalah hukum yang tertinggi.⁴⁹ Dalam hal ini, apabila para pelayan publik tidak melayani permohonan warga negara padahal hal tersebut merupakan sebuah kewajibannya, tidak melayani dalam artian melakukan pengabaian atau keterlambatan dalam melaksanakan kewajiban dari kewenangannya, maka dari sudut pandang hukum tindakan seperti hal tersebut diandaikan atau dipersamakan dengan sebuah sikap diam. Dalam diskursus Hukum Administrasi Negara, sikap dari diamnya para administratur tersebut (*administrative silence* atau seringkali disebut *administrative inaction*) merupakan sebuah konsep fiksi hukum dimana hal tersebut memiliki makna yaitu sebuah sikap persetujuan ataupun penolakan.⁵⁰

⁴⁹ H.R Ridwan, 2014, *Diskresi & Tanggung Jawab Pemerintah*, Yogyakarta: FH UII Press, hlm. 314.

⁵⁰ Vera Parisio, 2013, *The Italian Administrative Procedure Act and Public Authorities Silence*, Hamline Law Review, Vol. 36 Issue 1 Article 2, Mitchel Hamline School Of Law, Minnesota, p. 9-10.

Bila dipahami dengan konteks peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini, prinsip diam berarti setuju atau seringkali dikenal dengan peristilahan fiktif positif.

Dengan dipahaminya konsep fiktif positif di Indonesia, hal tersebut merupakan sebuah usaha dari pemerintah negara Indonesia untuk lebih memberikan serta mendorong domain administrasi pemerintahan agar memaksimalkan serta meningkatkan pelayanan yang lebih responsif, sehingga tidak ada celah bagi para administratur negara untuk tidak menjalankan kewajibannya secara proaktif dalam merespon segala bentuk permohonan yang ditujukan kepadanya.⁵¹ Sehingga pemberlakuan prinsip fiktif positif dalam kerangka pelayanan publik di Indonesia diharapkan menjadi solusi pemenuhan atas instrumen hukum untuk mewujudkan prinsip pemerintahan yang baik. Apabila dipahami, globalisasi ekonomi menjadi sebuah sebab atas lahirnya tuntutan untuk melakukan reformasi administrasi pemerintah dengan keterkaitannya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.⁵²

⁵¹ M. Aschari dan Fransisca Romana Harjiyatni, 2017, *Kajian Tentang Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menyelesaikan Sengketa Keputusan Fiktif Positif*, Jurnal Kajian Hukum, Vol. 2, Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Janabadra, Yogyakarta, hlm. 33.

⁵² Enrico Simanjuntak, 2018, *Prospek Prinsip Fiktif Positif Dalam Menunjang Kemudahan Berusaha di Indonesia*, Jurnal Rechtsvinding, Vol. 7, Nomor 2 Agustus, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara Mahkamah Agung RI, Jakarta, hlm. 303.

A.4.a. Pengertian Fiktif Positif

*Qui tacet cinsentire vide ture (silence imlies consent)*⁵³ merupakan sebuah maxim yang menjabarkan bagaimana konsepsi fiktif positif secara filosofis.⁵⁴ Maxim tersebut dikenal dalam diskursus hukum pada zaman Romawi dahulu. Secara etimologi fiktif positif dikenal dari campuran bahasa Latin dan bahasa Spanyol, *lex silencio positivo* yang dalam terminologi hukum bahasa Inggris dimaknakan sama dengan istilah *fictious approval* atau *tacit authoritazion*.⁵⁵

Dalam diskursus Hukum Administrasi kontemporer, konsep fiktif positif digunakan dan terus dikembangkan beranjak dari sebuah kondisi ataupun pra-kondisi jika para administratur negara bersikap mengabaikan suatu permohonan yang diajukan kepadanya (*administrative inaction*), bersikap tidak responsif kepada warga negara (*unresponsive*), tidak melayani warga negara secara optimal dengan apa yang dimohonkan (*unprofessional*), memproses permohonan ataupun permintaan warga negara secara berlarut-larut (*delaying service*), dan hal-hal sebagainya. Di Indonesia sendiri, konsep fiktif positif telah diadopsi kedalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014

⁵³ Terjemahan Penulis: dalam bahasa latin hal tersebut berarti orang yang diam berarti telah menerima permohonan yang diajukan (diam menyiratkan persetujuan).

⁵⁴ Eralda Methasani Cani, 2014, *Administrative Silence : Omission Of Public Administration To React As An Administrative Decision-Taking*, Juridicial Scientific Journal, Number. 4, School Of Magistrate Law Tirana University, Albania, p. 1.

⁵⁵ Oswald Jansen, *Comparative Inventory Of Silencio Positivo*, Institute Of Constitutional And Administrative Law, Number 14, Utrecht School Of Law, Netherland, p. 4.

Tentang Administrasi Pemerintahan.⁵⁶ Yang berarti sistem hukum Indonesia memaknai sebagian sikap diam yang berarti setuju. Secara teoretis dapat dipahami bahwa undang-undang tersebut memberikan syarat bagi para administrator pemerintahan untuk menanggapi atau mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan yang diajukan warga negara kepadanya sesuai limit waktu yang ditentukan. Apabila hal tersebut tidak dipenuhi, para administrator negara dianggap telah mengabaikan permohonan penerbitan keputusan dan/atau tindakan yang warga negara mohonkan kepadanya.

Pemberlakuan fiktif positif di Indonesia dalam kerangka sistem pelayanan publik memiliki fungsi untuk menunjang pelayanan publik yang dengan perkembangan zaman menuntut pelayanan yang prima. Hal tersebut memiliki keselarasan dengan ungkapan para Ahli yaitu Dr. Supandi pada orasi ilmiah yang ia sampaikan pada pembukaan kuliah Fakultas Syariah IAIN Antasari, yang menyatakan bahwa filosofi dari pengaturan bentuk keputusan dan/atau tindakan fiktif positif selain dari memperbaiki kualitas pelayanan publik juga menunjang penyelesaian permasalahan dari birokrasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintahan.⁵⁷ Argumentasi dari para pakar yang lainnya sependapat dengan hal tersebut, Muhammad Yasin dalam bukunya menjelaskan bahwasanya pemberlakuan fiktif positif di Indonesia

⁵⁶ Lihat Pada Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

⁵⁷ Enrico Simanjuntak, *Op. cit*, hlm. 302.

adalah sebuah penguatan dari hak yang dimiliki warga negara dalam sebuah kerangka sistem pelayanan publik yang dalam hal ini merupakan sebuah permohonan untuk menerima keputusan dari warga negara tersebut.⁵⁸ Selanjutnya pernyataan dari Andriyani Masyitoh yang merupakan seorang Hakim Peradilan Tata Usaha Negara, menyatakan bahwa sebuah keputusan yang memberikan arahan kepada suatu bentuk pengabulan permohonan inilah yang disebut fiktif positif. Sehingga dalam pengaturannya, bahwa dalam sebuah waktu permohonan, (yang dilakukan baik seorang maupun badan hukum perdata) melakukan pengajuan permohonan ke badan dan/atau pejabat tata usaha negara tidak merespon permohonan tersebut, setelah limit waktu terlewati maka sebagaimana pengaturan mengenai fiktif positif maka permohonan tersebut dianggap telah dikabulkan secara hukum.⁵⁹

A.4.b. Tinjauan Atas Pelayanan Publik Permohonan Fiktif Positif

Dalam pembahasan sebelumnya, dapat dipahami bahwa suatu keputusan fiktif positif bermakna mengabulkan permohonan yang diajukan kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan sesuai limit waktu yang ditentukan. Sehingga untuk memenuhi seluruh aspek dari konsep tersebut, diperlukan suatu prosedur yang mengatur secara lengkap mengenai prosedur

⁵⁸ Muhammad Yasin, *et al*, 2017, *Anotasi Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Admnistrasi Pemerintahan*, Jakarta: Universitas Indonesia-Center For Study Of Governance And Administrative Reform (UI-CSGAR), hlm. 253-254.

⁵⁹ M. Aschari & Fransisca Romana Harjiyatni, *Op. cit*, hlm. 32.

dalam permohonan tersebut. Hal ini demi menjaga hak-hak warga negara tetap terpenuhi dalam konsep fiktif positif.

Dalam kerangka pelayanan publik, asas pelayanan yang baik yang telah penulis jelaskan pada bab sebelumnya menjadi sebuah indikator yang memberikan tata cara dalam pelayanan yang layak, sehingga mengacu kepada indikator yang telah penulis pada pembahasan sebelumnya. Kegiatan pelayanan publik menjadi suatu sarana dalam pemenuhan hak-hak warga negara dalam menikmati kemudahan dalam urusannya sehingga berkesesuaian dengan kebutuhan warga negara.⁶⁰ Dalam konteks pelayanan terhadap permohonan fiktif kejelasan prosedur pelayanan yang dalam hal ini terkait permohonan untuk mendapatkan bentuk keputusan yang dianggap kabul merupakan hal yang sangat fundamental dalam konsep fiktif positif.

A.4.b.1. Tinjauan Atas Muatan Norma Fiktif Positif Dalam Undang-Undang 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Terkait Prosedur Permohonan Fiktif Positif

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) menambah konstruksi baru mengenai tindakan pemerintahan yang diam/abai dalam merespon permohonan yang merupakan kewajibannya sebagai pemegang penuh kuasa penyelenggaraan pemerintahan. Sebelumnya pemaknaan konsep diam tersebut diandaikan

⁶⁰ Tommy Sadi, 2017, *Kajian Hukum Tentang Penerapan Prinsip Pelayanan Publik Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik*, Lex Et Societatis, Volume 5 Nomor 6, Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado, hlm. 144.

pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan konsep Fiktif Negatif yang bermakna diam menolak. Dan dalam UU AP ditambahkan konsep Fiktif Positif. Penambahan konstruksi ini menjadi suatu terobosan yang ciamik pada sektor penyelenggaraan administrasi. Meminjam pendapat argumentasi dari Guntur Hamzah yang menyatakan

“...bahwa adanya perubahan fiktif negatif menjadi fiktif positif lebih dikarenakan untuk mendesak pemerintah agar dapat lebih cepat dalam memproses suatu permohonan sehingga masyarakat atau pihak yang mengajukan permohonan tersebut akan mendapatkan kepastian hasil keputusan lebih cepat dan tidak terbelit-belit. Hal ini tentunya sejalan dengan proses reformasi birokrasi, terutama dalam hal peningkatan pelayanan publik”⁶¹

Dalam kandungan argumentasi tersebut, poin peningkatan pelayanan publik tentunya harus memiliki mekanisme yang dapat dijangkau oleh warga negara untuk melakukan permohonan fiktif positif. Adapun ketentuan mengenai norma fiktif positif tertuang dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan pada Pasal 53 yang berbunyi:

1. Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka badan dan/atau pejabat pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan.

⁶¹ Muhammad Yasin, *et al.*, *Op. Cit.*, hlm. 201.

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.⁶²

Dalam norma tersebut, prosedur mengenai permohonan fiktif positif tertuang pada Ayat 4-6. Prosedur fiktif positif pada ayat tersebut bermaksud sebagai tindak lanjut dari diterimanya permohonan warga negara setelah melalui limit waktu yang ditentukan. Sehingga untuk mendapatkan bentuk keputusan yang dianggap kabul, warga negara diberikan akses / mekanisme yang jelas dalam undang-undang tersebut. Adapun prosedur yang dimaknai dalam UU AP tersebut yaitu warga negara sebagai pemohon dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan dan badan dan/atau pejabat pemerintahan wajib menetapkan keputusan untuk melaksanakan putusan pengadilan dengan jangka waktu 5 (lima) hari setelah putusan ditetapkan. Sehingga sampai sini,

⁶² Lihat pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah Pasal 53.

terdapat kejelasan bagi warga negara dalam prosedur pelayanan untuk permohonan fiktif positif.

A.4.b.2. Tinjauan Atas Muatan Norma Fiktif Positif Dalam Undang-Undang 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terkait Prosedur Permohonan Fiktif Positif

Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, konsepsi mengenai fiktif positif mengalami perubahan yang apabila dicermati, pemaknaan terhadap sikap diam pemerintah terhadap permohonan yang ditujukan padanya masih tetap dianggap dikabulkan. Namun apabila mencermati dan mengkaitkan kembali pada ayat 5 (lima) yang berbunyi:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk penetapan Keputusan dan/atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam peraturan presiden”⁶³

Sehingga dalam perintah undang-undang tersebut, mengamanatkan pembuatan peraturan presiden (perpres) yang memuat mengenai bentuk dari penetapan keputusan dan/atau tindakan yang dianggap dikabulkan hukum. Namun, hingga hari ini perpres yang diamanatkan tidak kunjung diterbitkan.⁶⁴ Berdasar dari hal tersebut, terjadi sebuah kekosongan terhadap prosedur pelayanan dari permohonan untuk mendapatkan bentuk dari keputusan yang

⁶³ Lihat Pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja pada Pasal 175 Angka (6) Ayat (5).

⁶⁴ Rahmadian Novira dan I Gusti Ayu Putri Kartika, 2022, *Upaya Atas Keputusan Fiktif Positif Pejabat Tata Usaha Negara Pasca Judicial Review Undang-Undang Cipta Kerja*, Jurnal Kertha Semaya, Volume 10 Nomor 9, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Bali, hlm. 2080-2081.

dianggap kabul oleh hukum. Dan hingga saat ini setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-undang, perpres yang diamanatkan pun masih tidak kunjung diterbitkan. Sehingga pemaknaan fiktif positif dalam UU CK hingga hari ini hanya dianggap sebagai suatu keputusan kabul berdasarkan limit waktu, tanpa memperoleh kepastian atas bentuk penetapannya. Dan fenomena yang terjadi direalitas pelayanan fiktif positif, warga negara kehilangan haknya untuk menerima bentuk penetapan keputusan yang kabul. Sehingga pelayanan dalam bidang fiktif positif terkesan berlarut-larut dan tidak diproses ketahap selanjutnya.

B. Penghilangan Peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Permohonan Fiktif Positif Undang-Undang Cipta Kerja Terkait Kesesuaiannya Dengan Prinsip Perlindungan Hukum Berdasarkan Asas Kepastian Hukum.

B.1. Tinjauan Umum Tentang Asas Kepastian Hukum

Dalam suatu negara hukum, pemahaman akan suatu kepastian dalam kerangka sistemnya merupakan hal yang fundamental. Hal tersebut memberikan suatu makna bahwasanya pemberlakuan asas tersebut menjamin ruang bagi warga negara sebagai subjek hukum memiliki sebuah kejelasan tentang hak dan kewajibannya yang diatur dalam hukum. Hal ini dimaksudkan agar para subjek hukum dapat memahami seluruh hak dan

kewajibannya dalam berinteraksi dengan subjek hukum yang lainnya dan juga kepastian orientasi, kepastian perlindungan, dan kepastian realisasi.⁶⁵

B.1.a. Pengertian Asas Kepastian Hukum

Bila ditinjau dalam pendekatan teoretis, asas kepastian hukum bermakna dalam dua aspek, yaitu dalam aspek material dan aspek formil. Dalam sudut material, hal ini bermakna muatan yang berada pada suatu keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan oleh administratur negara. Aspek ini bermakna penghalangan terhadap suatu keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan pejabat pemerintahan untuk bertindak menarik kembali yang menyebabkan kerugian bagi warga negara. Aspek tersebut pun memiliki makna bahwa asas kepastian memberikan penghormatan setinggi-tingginya kepada hak-hak yang diperoleh seorang warga negara. Sehingga dengan adanya asas kepastian hukum, suatu keputusan pemerintah tidak dapat dicabut kembali setelah dikeluarkan, sampai dibuktikan kesalahannya dalam proses peradilan. Dalam aspek formil, kepastian hukum bermakna bahwa seluruh keputusan dan/atau tindakan yang merugikan maupun menguntungkan, harus disusun dengan kata-kata yang jelas. Atau dalam artian, hal tersebut berhubungan dengan aspek material yang memberikan hak kepada seseorang yang berkepentingan untuk mengetahui apa yang dikehendakinya. Sehingga asas ini berkaitan dengan asas *het vermoeden van*

⁶⁵ Budiono Kusumohamidjojo, 2019, *Teori Hukum Dilema Antara Hukum Dan Kekuasaan*, Ed. 2, Cet. 3, Bandung: Yrama Widya, hlm. 56.

rechtmatigheid yang menyatakan seluruh keputusan dianggap benar menurut hukum, sampai dibuktikan sebaliknya.⁶⁶ Sehingga, peran dari suatu proses peradilan sangat diperlukan dalam asas kepastian hukum untuk menjamin hak-hak warga negara dengan kaitannya terhadap keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan dalam menyelenggarakan administrasi dalam sebuah negara hukum.

B.1.b. Indikator Asas Kepastian Hukum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Dalam menjamin penyelenggaraan administrasi bagi warga negara. Negara Indonesia telah memformulasikan asas yang memuat kepastian hukum dan termaktub dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, yang memberi landasan hukum mengenai asas tersebut. Dalam ketentuan penjelasan undang-undang tersebut menyatakan bahwa;

“Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan”⁶⁷

Dalam definisi tersebut, asas kepastian hukum dalam undang-undang ini memuat tiga unsur fundamental yaitu; landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan, dan yang terakhir kebijakan

⁶⁶ H.R Ridwan, *Hukum Administrasi...*, *Op. cit*, hlm. 245.

⁶⁷ Lihat pada Penjelasan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 10 ayat (1) huruf a.

penyelenggaraan pemerintahan. Sehingga dapat dipahami secara sederhana, asas ini menghendaki keseluruhan tindakan para penyelenggara administrasi pemerintahan harus berdasarkan hukum. Memberikan penghormatan tertinggi atas hak-hak dari warga negara merupakan amanat tertinggi dari asas kepastian hukum. Sehingga seluruh keputusan dan/atau tindakan oleh administratur negara harus memperhatikan landasan hukum. Hal tersebut pun bermakna, bahwa tindakan administrasi pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan di depan pengadilan.

B.2. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Hukum

Dalam membahas mengenai kerangka sistematika penyelenggaraan negara dan pemerintahan, hal tersebut dapat ditentukan dengan adanya para administratur/aparat negara yang berfungsi menjalankan tugas pemerintahan dan pembangunan sebuah negara yang berdaulat. Dalam prosesinya, para administratur tersebut dituntut untuk memberikan sebaik-baiknya pelayanan publik dengan tujuan menciptakan kesejahteraan bagi warga negara.⁶⁸

Negara Indonesia memberikan penjaminan atas perlindungan hukum bagi warga negaranya dalam hal pemerintah menjalankan tugas pemerintahan yang berhubungan dengan penyelenggaraan negara. Jaminan tersebut hadir sebagai perwujudan dari hak dan kewajiban warga negara agar

⁶⁸ Mukhsan, 1992, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*, Cet. 1, Ed. 1, Yogyakarta: Liberty, hlm. 33.

tidak diperlakukan secara sewenang-wenang/semena-mena oleh pemerintah sebagai subjek yang memegang kekuasaan atas suatu negara.

Sebelum jauh membahas secara konseptual makna dari sebuah perlindungan hukum, penulis akan menjabarkan makna konsep tersebut secara etimologi. Etimologi dari konsep Perlindungan hukum bagi rakyat sendiri dikenal dalam rumusan literatur kepustakaan Belanda dan Inggris yang berbunyi :

“Rechstbescherming van de burgers tegen de overheid”. & “..legal protection of the individual in relation to acts of administrative authorities”

Secara konseptual, pemaknaan atas rumusan perlindungan hukum di Indonesia, tidak menggunakan kata “terhadap pemerintah” ataupun kata “terhadap tindak pemerintahan”. Sebagaimana yang dikatakan oleh Philipus M Hadjon dengan beberapa argumentasi berikut :

“Penggunaan istilah “rakyat” sudah mengandung pengertian sebagai lawan dari istilah istilah “pemerintah”. Istilah rakyat pada hakikatnya berarti diperintah (the governed). Berdasarkan hal tersebut istilah “rakyat” memiliki makna yang lebih spesifik dibandingkan istilah-istilah dalam bahasa asing, seperti; *volks, people*. Pendasaran kedua menyatakan bahwa tidak dicantumkan “terhadap pemerintah” atau “terhadap tindak pemerintahan” dapat menimbulkan sebuah konfrontasi antara rakyat sebagai yang diperintah dengan pemerintah sebagai yang memerintah. Hal ini bertentangan dengan suatu falsafah hidup negara Indonesia yang memandang rakyat dan pemerintah sebagai sebuah *partner* dalam sebuah usaha mewujudkan cita-cita hidup bernegara”

Pendasaran tersebut menjadi sebuah alasan rasional yang membuat istilah perlindungan hukum bagi rakyat tidak menggunakan dua istilah di

atas.⁶⁹ Sehingga konsep mengenai perlindungan hukum memiliki subyek di dalamnya, yaitu rakyat dalam artian warga negara.

Pemahaman atas perlindungan hukum dapat dilihat dari definisi yang dikemukakan para ahli. Menurut Satjipto Rahardjo, suatu perlindungan hukum adalah konsepsi yang diberikan atas pengakuan dan pengayoman terhadap hak asasi manusia agar melindungi segala penguasaan dan kehendak individu agar tidak dirugikan oleh individu lainnya, agar setiap dari warga negara dapat menikmati semua hak-hak yang ia dapatkan dari hukum.⁷⁰

Menurut C.S.T Kansil, sebuah perlindungan hukum merupakan keseluruhan atas beberapa variabel mengenai upaya hukum yang diberikan oleh para aparat penegak hukum kepada warga negara untuk selalu memberikan sebuah rasa aman, yang tertuang secara pikiran maupun secara fisik dari bentuk-bentuk gangguan atau ancaman dari segala pihak yang ingin mengganggu haknya.⁷¹

Menurut Paulus E. Lotulung, yang di dalam definisinya lebih mengarah kepada pengakuan terhadap perlindungan hukum sebagaimana yang ia nyatakan bahwa setiap negara memiliki pandangan mengenai cara dan

⁶⁹ Philipus M Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia : Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Cet. 1, Surabaya: PT Bina Ilmu, hlm. 1-2.

⁷⁰ Satjipto Rahardjo, 2014, *Ilmu Hukum*, Cet. 8, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 53-54.

⁷¹ C.S.T Kansil, 1984, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: PN Balai Pustaka, hlm. 102.

mekanismenya sendiri tentang perwujudan perlindungan hukum serta menentukan indikator seberapa jauh perlindungan hukum dapat diberikan kepada warga negara.⁷²

Menurut Zoltan Szente, Sebuah perlindungan hukum merupakan pengakuan terhadap hak-hak individu dalam hal mempertahankannya terhadap segala intervensi dari negara yang melawan hukum adalah persoalan fundamental dalam semua konsepsi demokrasi modern. Hal tersebut merupakan sebuah konsep yang di dalamnya terkandung kebenaran sehingga tak perlu ditanyakan keabsahannya bagi warga negara. Tuntutan untuk menjalankan perlindungan hukum akan selalu hadir pada saat pelaksanaan kekuasaan publik oleh pemerintah mempengaruhi kepentingan warga negara secara tidak baik.⁷³

Sedangkan Philipus M Hadjon memberikan definisi mengenai perlindungan hukum adalah sebuah konsep universal yang wajib hadir dalam setiap konsepsi negara hukum. Perlindungan hukum merupakan suatu tindakan untuk memberikan perlindungan ataupun pertolongan kepada setiap subjek yang diakui oleh hukum atas tindakan pemerintahan dengan menggunakan perangkat-perangkat yang diberikan oleh hukum. Hadjon dalam bukunya, membagi dua bentuk terhadap perlindungan hukum, yaitu

⁷² Paulus Effendi Lotulung, 1993, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*, Cet. 1, Ed. 2, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 123.

⁷³ A'a Effendi dan Poernomo, 2019, *Hukum Administrasi*, Cet. 2, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 200.

perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan Hukum preventif merupakan sarana yang menurut Hadjon merupakan bentuk yang memberikan kepada warga negara untuk mengajukan sebuah keberatan atau argumentasi sebelum sebuah keputusan dikeluarkan secara definitif oleh para aparat administrasi negara. Dengan demikian makna dari perlindungan hukum preventif memiliki kegunaan untuk mencegah sebelum terjadi sebuah selisih kepentingan yang dapat berakhir dengan sengketa di PTUN. Untuk istilah perlindungan hukum represif bermakna sebagai suatu bentuk sarana yang disediakan bagi warga negara apabila terjadi perselisihan yang mengharuskan terjadinya sengketa di ranah pengadilan. Bentuk dari penanganan perlindungan hukum represif di Indonesia diwujudkan dalam Peradilan Umum dan khususnya Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai perwujudan peradilan administrasi di Indonesia.⁷⁴

B.2.a. Pengadilan Tata Usaha Negara Sebagai Sarana Perlindungan Hukum

Konsep mengenai hakikat keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sangat berkoheren dengan falsafah negara Indonesia dalam perannya sebagai sebuah negara yang berdasarkan hukum. Sehingga dalam

⁷⁴ Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum...*, Op, cit, hlm. 3-5.

aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, mesti dilandaskan oleh hukum positif yang ditentukan.⁷⁵

Bila ditinjau dalam pendekatan teoretis, Hukum Administrasi Negara merupakan sebuah fenomena kenegaraan serta aspek pemerintahan yang bila dipahami kemunculannya seiring dengan timbulnya sebuah konsep mengenai negara hukum. Dan telah menjadi sebuah keniscayaan bahwa seluruh aspek penyelenggaraan kekuasaan negara dan pemerintahan mesti berlandaskan atas hukum.⁷⁶ Sehingga dalam menjalankan segala tugas-tugasnya para administrator tentu mengeluarkan segala tindakan yang berhubungan dengan penyelenggaraan administrasi negara.

Keterikatan antara hal tersebut menarik sebuah konsekuensi bahwa untuk menjalankan kekuasaan negara, pemerintah tentunya sebagai subjek hukum dan pendukung dari hak dan kewajiban melakukan serangkaian tindakan yang berbentuk tindakan nyata (*feitelijkehandelingen*) maupun tindakan hukum (*rechtshandelingen*). Adapun definisi mengenai tindakan nyata merupakan sebuah tindakan yang dilakukan pemerintahan yang tidak memiliki keterkaitan dengan hukum sehingga segala tindakannya tidak memiliki akibat hukum. Sedangkan untuk tindakan hukum merupakan segala tindakan pemerintahan yang bila dilihat dari sifat tindakannya memiliki

⁷⁵ Tedi Sudrajat & Endra Wijaya, 2020, *Perlindungan Hukum Terhadap Tindakan Pemerintahan*, Cet. 2, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 137.

⁷⁶ H.R Ridwan, *Hukum Administrasi...*, *Op. cit*, hlm. 25.

keterkaitan dengan hukum sehingga menimbulkan sesuatu akibat hukum. Akibat hukum disini memiliki keterkaitan konsepsi mengenai hak dan kewajiban. Sehingga segala macam tindakan pemerintahan yang berkorelasi dengannya (menciptakan hubungan hukum baru, mengakhiri, merubah hubungan hukum yang ada).⁷⁷

Sehingga dalam memahami nalar tindakan ini, yang menjadi obyek utama dalam hal perlindungan hukum tentunya suatu tindakan pemerintahan yang mempunyai akibat hukum berupa hak dan kewajiban terhadap warga negara. Dalam memahami tindakan hukum pemerintahan, tentunya mesti memahami unsur-unsur yang berada dalam suatu tindakan pemerintahan. Meminjam pendapat dari Muchsan dalam buku H.R Ridwan yang menyatakan unsur dari suatu tindakan hukum pemerintah ialah:

“1) Perbuatan tersebut dilakukan oleh aparat pemerintahan dalam kedudukannya sebagai penguasa maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuursorganen*) dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri; 2) Perbuatan tersebut dilakukan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan; 3) Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang Hukum Administrasi Negara; 4) Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat”⁷⁸

Dalam hal menjalankan tugas pemerintahan dan menjalankan fungsinya sebagai jabatan pemerintahan, para administratur negara ini senantiasa tunduk pada hukum publik dalam menjalankan fungsinya,

⁷⁷ *Ibid*, hlm. 109-110.

⁷⁸ *Ibid*, hlm. 112-113.

sehingga tindakan ini tergolong menjadi tindakan hukum publik (*publiekrechtshandelingen*).

Segala tindakan hukum pemerintahan, tentunya dapat dipertanggungjawabkan olehnya. Sehingga warga negara yang terlibat langsung dalam penyelenggaraan administrasi negara, mempunyai perlindungan dalam hal tersebut. Mengenai hal tersebut, penulis dapat mengambil pernyataan yang dikemukakan oleh Paulus E. Lotolung terkait pengawasan dalam Hukum Administrasi Negara, hal ini berkenaan dengan pemenuhan aspek perlindungan hukum bagi rakyat Paulus mengemukakan sebagai berikut:

“Bahwa ditinjau dari segi kedudukan dari badan/organ yang melaksanakan kontrol, dapatlah dipahami dua klasifikasi kontrol yaitu kontrol internal dan eksternal. Kontrol internal berarti bahwa pengawasan tersebut dilakukan oleh badan yang secara struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintah sendiri. Sedangkan untuk kontrol eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh organ yang secara struktural berada diluar daripada lingkungan pemerintah. Bila ditinjau dari segi waktu pelaksanaannya dapat disebut sebagai kontrol *a-priori* atau kontrol yang dilakukan sebelum keluarnya keputusan dan kontrol *a-posteriori* yang merupakan kontrol setelah dikeluarkannya keputusan. Ditinjau dari segi objeknya dapat terklasifikasi menjadi dua yaitu dari segi hukum *rechmatigheid* dan dari segi kemanfaatan *doelmatigheid*⁷⁹

Dan dalam aspek filosofis, penyelenggaraan pemerintahan wajib berorientasi untuk menciptakan suatu pelayanan publik yang baik, menjamin bahwa hak dan kewajiban warga negara serta memberikan perlindungan

⁷⁹ *Ibid*, hlm. 296-297.

hukum atas tindakan para administratur negara. Hal ini bila ditarik secara teoretis merupakan aspek yang tentunya lahir dari konsepsi negara hukum yang menurut Friedrich Julius Stahl memiliki prinsip-prinsip sebagai berikut:

“Pertama, mengakui serta melindungi hak asasi manusia. Kedua, untuk melindungi hak tersebut maka penyelenggaraan pemerintahan yang mesti didasarkan atas doktrin *trias politica*. Ketiga, dalam menjalankan tugasnya, pemerintah berdasar atas undang-undang. Keempat, jika dalam pelaksanaan tugas telah didasarkan atas hukum namun masih melanggar hak asasi maka pengadilan administrasi yang akan menyelesaikan”⁸⁰

Sehingga secara teoretis dipahami bahwa hakikat dari kehadiran peradilan administrasi negara merupakan sebuah bentuk perlindungan warga negara yang termanifestasikan di Indonesia dalam Pengadilan Tata Usaha Negara. Argumentasi tersebut dapat ditunjangkan dengan argumentasi dari S.F Marbun yang menyatakan bahwa:

“Secara filosofis dapat dipahami tujuan dibentuknya PTUN adalah untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak perseorangan dan hak-hak masyarakat, sehingga tercapainya keserasian, keseimbangan, dan keselarasan antara kepentingan individu dengan kepentingan umum atau kepentingan masyarakat”⁸¹

Dan juga Sjachran Basah menggambarkan konsep dari hakikat dan kedudukan PTUN sebagai berikut:

⁸⁰ W. Riawan Tjandra, 2011, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*, Cet. 6, Ed. Revisi, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, hlm.1.

⁸¹ Muhammad Kamil Akbar, 2020, *Peran Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik*, Jurnal Program Magister Hukum, Volume 1 Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 354

“Tujuan dari dibentuknya PTUN adalah untuk memberikan pengayoman hukum dan kepastian hukum kepada rakyat dan administrasi negara dalam artian menjaga serta memelihara hak-hak dan kepentingan masyarakat maupun individu dan dalam konteks administrasi negara akan menjaga ketertiban dan keamanan dalam melaksanakan tugasnya demi terwujudnya suatu pemerintahan yang baik”⁸²

Hadirnya sebuah peradilan administrasi di Indonesia pada dasarnya, memiliki orientasi bukan hanya untuk memberikan perlindungan bagi individu-individu, namun juga perlindungan bagi kepentingan umum warga negara yang haknya dilanggar oleh tindakan administrasi negara.⁸³ Sehingga dapat dipahami bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara yang merupakan lembaga peradilan mempunyai fungsi dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan memiliki kedudukan di bawah Mahkamah Agung dalam sistem penyelenggaraan negara di Indonesia.

B.3. Tinjauan Atas Konsep Perlindungan Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Norma Fiktif Positif

Fiktif Positif sebagai sebuah konsep yang menjamin perlindungan hukum bagi warga negara dalam kegiatan penyelenggaraan pelayanan, berkewajiban untuk memiliki unsur-unsur yang berpadu-padan dengan konsepsi Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai sebuah arena untuk mengadili serta meminta pertanggungjawaban pemerintah atas tindakan yang

⁸² *Ibid.*,

⁸³ Dian Utami Mas Bakar dan Audyna Mayasari Muin, 2018, *Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan*, Jurnal Ilmu Hukum “*The Juris*”, Volume 2 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 115.

dikeluarkannya. Sehingga penulis memandang perlu untuk melakukan tinjauan terhadap konsep fiktif positif semenjak kehadirannya dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

B.3.a. Tinjauan Atas Muatan Norma Fiktif Positif dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Ketentuan mengenai Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengadili permohonan Fiktif Positif di Undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP), dapat dijumpai pada Pasal 53 Ayat (3-4) yang berbunyi:

“(3) Pemohon mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat 3 . (4) Pengadilan wajib memutuskan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan”⁸⁴

Kandungan dalam norma tersebut mensyaratkan peran pengadilan dalam menetapkan bentuk keputusan yang dianggap kabul dalam konsepsi fiktif positif dan juga sebagai lembaga yang bersifat eksternal dalam mengawasi tindakan pemerintahan serta sebuah bentuk kepastian atas perlindungan hukum dalam penanganan fiktif positif.

Dalam pendasaran doktrin serta dalam menyusun konsep dari Fiktif Positif melibatkan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam prosesnya dapat

⁸⁴ Lihat pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah Pasal 53 Ayat 3–4.

dimaknai selaras dengan argumentasi Enrico Simanjuntak yang menyatakan bahwa paradigma yang digunakan dalam fiktif positif pada era UU AP adalah *Absolute Tacit Authorisation* yang bila diartikan sebagai sebuah bentuk interpretasi dari fiktif positif yang turut menyertakan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memberikan bentuk dari keputusan fiktif positif kepada warga negara yang dirugikan atas sikap diam/abai pemerintah dalam memproses permohonannya.⁸⁵ Pandangan tersebut dipertegas dengan dimuatnya kaidah beracara fiktif positif pada Peraturan Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapat Keputusan Dan/Atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintahan yang dalam poin menimbangny menyatakan bahwa:

“(a) Bahwa untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjadi landasan hukum yang dibutuhkan guna mendasari keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan; (b) Bahwa ketentuan dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, mengatur kewenangan pengadilan untuk memeriksa dan memutuskan penerimaan permohonan untuk mendapatkan keputusan dan/atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan”⁸⁶

⁸⁵ Enrico Simanjuntak, *et.al.*, 2021, *Analisis Dan Inventarisasi Permasalahan Teknis Hukum Atas Pengaruh Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Khusus Di Dalam Isu Hukum Fiktif Positif*, Cet. 1, Jakarta: Kencana, hlm.4.

⁸⁶ Lihat pada poin menimbang Peraturan Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapat Keputusan Dan/Atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintahan.

Kandungan tersebut memperjelas korelasi antara makna dari pemerintahan yang baik yang memastikan peran peradilan tetap hadir untuk menjamin kepastian atas perlindungan hukum. Hal tersebut dapat menjadi sebuah gambaran prinsip perlindungan hukum dalam konsep Fiktif Positif.

B.3.b. Tinjauan Atas Muatan Norma Fiktif Positif dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Dengan diundangkannya fiktif positif di Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, membawa perubahan baru atas paradigma fiktif positif, khususnya pada konsepsi perlindungan hukum mengenai permohonan fiktif positif di Indonesia. Tidak dilibatkannya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam menangani permohonan menjadi pertanyaan besar hingga saat ini, terlebih lagi apabila diperhadapkan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang di dalam muatannya menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan hal fundamental dalam kehidupan bernegara dan melahirkan sebuah konsep perlindungan hukum atas tindakan pemerintahan. PTUN sebagai lembaga eksternal yang menjalankan fungsi perlindungan hukum represif dalam penyelenggaraan administrasi negara, seharusnya menjadi wadah untuk warga negara yang hak-haknya terlanggar atas tindakan pemerintah.

Muatan fiktif positif dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 termuat pada Pasal 175 Ayat (6) yang berbunyi sebagai berikut:

“6. Ketentuan Pasal 53 diubah sehingga berbunyi berikut:

Pasal 53

- 6) Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan diberikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
- 7) 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;
- 8) 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;
- 9) 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.
- 10) Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk penetapan Keputusan dan/atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Presiden”⁸⁷

Dalam kandungan norma tersebut, dapat dilihat bahwasanya peranan Pengadilan Tata Usaha Negara pada konsep Fiktif Positif tersebut tidak dihadirkan. dan apabila menukil argumentasi dari Enrico Simanjuntak yang menyatakan konsepsi fiktif positif dalam UU CK dapat disebut sebagai *Floatet Tacit Authoritation* yang merupakan sebuah interpretasi atas negasi dari paradigma konsep fiktif positif dalam undang-undang tentang administrasi

⁸⁷ Lihat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Bab XI Pelaksanaan Administrasi Pemerintahan Untuk Mendukung Cipta Kerja, Pasal 175 Bagian (6) Ayat (1-5)

pemerintahan. Sehingga secara maknawi, prinsip ini menyatakan sebuah kondisi dimana bila ditinjau dalam undang-undang tentang cipta kerja, yang menghilangkan peran langsung pengadilan dalam menyelesaikan permohonan fiktif positif. Sehingga yang dikatakan *Floatet Tacit Authoritation* adalah sebuah konsep fiktif positif yang bersifat mengambang.⁸⁸

Indikator mengambang yang dinyatakan oleh prinsip ini semakin terjelaskan setelah dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 tahun 2021 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2021 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan yang menyatakan bahwa memperkuat nilai pengambangan atas fiktif positif. Hal ini tertera pada bagian E Rumusan Hukum Kamar Tata Usaha Negara angka (2) yang menyatakan bahwa:

Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, permohonan fiktif positif sudah tidak lagi menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara”⁸⁹

Sehingga warga negara tak dapat lagi memaksimalkan peran Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mendapatkan bentuk keputusan yang dianggap kabul terkait permohonan fiktif positif. Hal tersebut berakibat dengan kebingungan warga negara serta kekosongan langkah warga negara untuk mendapatkan keputusan yang dianggap kabul terkait permohonannya.

⁸⁸ Enrico Simanjuntak (dkk), *Loc. Cit.*

⁸⁹ Lihat pada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 tahun 2021 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2021 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan Bagian E Rumusan Hukum Kamar Tata Usaha Negara angka (2).

Secara teoretis, pemaknaan perlindungan hukum terhadap segala tindakan pemerintahan harus dapat diadili di muka peradilan. Hal tersebut demi menjaga perselisihan warga negara dan badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam wilayah pelayanan publik. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik pun memberikan suatu persyaratan yaitu kepastian hukum yang bertautan dengan kepastian atas perlindungan hukum bagi warga negara.