



## **Pudarnya Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Perizinan atas Undang-Undang Cipta Kerja (Omnibus Law)**

**Muhammad Alvin Nashir**

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

alvinjmc2@gmail.com

Received: 28-01-2024    Reviewed: 30-01-2024    Accepted: 31-01-2024

### **Abstract**

*The State Administrative Court has the authority to examine, adjudicate and decide a dispute within the administrative scope. The authority in question has 2 types, namely the relative and absolute authority or competence of a judiciary that must be understood by the reader. This research refers to the State Administrative court. Absolute competence itself discusses the jurisdiction of the court can handle any dispute according to time standards by the parties in order to file an application. This is called negative fictitious and positive fictitious. Negative fictitious was originally known in the Law on Agriculture until it was abolished with positive fictitious as stated in the State Administration Law. The positive fictitious also underwent changes contained in the Job Creation Law. Positive fictitious changes in the Job Creation Law will be the object of research in this study. This article will discuss the waning authority of the TUN Court, especially licensing disputes. The dispute discusses the approval given by the government (TUN Agency/Official) to individuals or legal entities to carry out certain activities. The lack of authority of the Court has become a public concern because there are prolonged problems both from the blurring of authority it has lost, ambiguity in the Article and the consistency of the TUN Court to examine, try and decide TUN cases. In writing this study, the author uses a juridical-normative research method that discusses the benchmarks and implementation of the statutory system in practice in the TUN court as a whole.*

**Keywords:** Authority, Positive Fictitious, State Administrative Court, Licensing Disputes

### **Abstrak**

Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu sengketa dalam lingkup keadministrasian. Kewenangan yang dimaksud mempunyai 2 jenis yakni kewenangan atau kompetensi relatif dan absolut suatu peradilan yang harus dipahami oleh pembaca. Penelitian ini merujuk terhadap pengadilan Tata Usaha Negara. Kompetensi absolut sendiri membahas tentang yurisdiksi pengadilan tersebut dapat menangani sengketa apa saja sesuai standarisasi waktu oleh para pihak agar dapat mengajukan permohonan. Hal tersebut disebut dengan fiktif negatif dan fiktif positif. Fiktif negatif mulanya dikenal dalam UU Peratun hingga dihapuskan dengan fiktif positif yang tertuang dalam UU Administrasi Negara. Adapun fiktif positif juga mengalami perubahan yang termaktub dalam UU Cipta Kerja. Perubahan fiktif positif dalam UU Cipta Kerja akan menjadi objek penelitian dalam penelitian ini. Artikel ini akan membahas tentang pudarnya kewenangan dari Pengadilan TUN khususnya sengketa Perizinan. Sengketa tersebut membahas tentang persetujuan yang diberikan oleh pemerintah (Badan/Pejabat TUN) kepada individu atau badan hukum untuk melakukan aktivitas tertentu. Pudarnya kewenangan Pengadilan ini menjadi perhatian publik pasalnya terjadi masalah berkepanjangan baik dari kaburnya kewenangan yang dihilangnya, ambiguitas dalam Pasal dan eksistensi Pengadilan TUN untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara TUN. Pada penulisan penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian yuridis-normatif yang membahas tolak ukur dan implementasi sistem peraturan perundang-undangan di dalam praktik di pengadilan TUN secara menyeluruh.

**Kata Kunci:** Kewenangan, Fiktif Positif, Pengadilan Tata Usaha Negara, Sengketa Perizinan

## **Pendahuluan**

Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam peraturan perundang-undangan tepatnya UU Nomor 5 Tahun 1986. Undang-undang tersebut mengalami perubahan beberapa tahap, perubahan pertama dengan UU Nomor 9 Tahun 2004, perubahan kedua dengan UU No. 51 Tahun 2009 dan terakhir diubah dengan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara. Beberapa peraturan perundangan di atas telah mengatur bagaimana kewenangan guna memutus permohonan di peradilan tata usaha negara. Kewenangan yang dimaksud juga mengalami perubahan atas konteks dan perspektif yang perlu dipahami oleh masyarakat luas. Esensi dari permohonan tersebut ialah bentuk pertanggungjawaban atas sikap diamnya Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara terhadap permohonan yang telah diajukan oleh Orang dan/atau Badan Hukum Perdata.<sup>1</sup>

Mula dalam UU peratun (UU Nomor 5 Tahun 1986) disebut dengan Keputusan Fiktif Negatif. Secara definitif, UU tersebut menyatakan bahwa Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara berdasarkan kewajiban yang melekat terhadapnya berdasarkan regulasi dan peraturan yang berlaku, apabila tidak menetapkan dan/atau melakukan suatu Keputusan dan/atau diiringi dengan tindakan maka secara hukum permohonan tersebut dinyatakan ditolak. Namun harus disandarkan dengan ketentuan jangka waktu yang telah ditentukan. Keputusan fiktif negatif selaras dengan Pasal 3 UU peratun sebagai konstruksi hukumnya.<sup>2</sup> Selain itu, UU Nomor 30 Tahun 2014 menjawab perubahan dengan keputusan fiktif positif. Hal tersebut diatur sebagaimana pada Pasal 53 UU AP yang menegaskan bahwa badan atau pejabat Tata Usaha Negara tidak melaksanakan keputusan dan tindakannya hingga sampai batas waktu yang telah ditentukan oleh UU tersebut, maka permohonan yang diajukan dianggap telah dikabulkan secara hukum.<sup>3</sup>

Perubahan atas fiktif negatif diubah menjadi fiktif positif yang pertama kali dituangkan dalam UU AP telah mengalami pergeseran paradigma dari UU Peratun. Hasil perubahannya berdasarkan asas *lex posteriori derogate legi priori* yang maknanya peraturan perundang-undangan yang baru mengesampingkan peraturan UU yang lama. Hal tersebut kemudian di implementasikan dengan fiktif positif Undang-Undang Administrasi Pemerintahan telah mengesampingkan paradigma fiktif negatif dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Secara tegas dan yuridis, fiktif negatif (UU PTUN) telah dicabut meskipun dalam UU Administrasi Pemerintahan tidak dinyatakan secara eksplisit. Ketentuan dicabutnya fiktif negatif pun dipertegas oleh Mahkamah Agung melalui Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) tepatnya Nomor 1 Tahun 2017. SEMA yang dimaksud menjelaskan ketentuan bahwa permohonan fiktif negatif tidak mampu untuk dilaksanakan oleh lembaga peradilan TUN, mengingat Pasal 53 UU Administrasi Pemerintahan telah mengatur keputusan “fiktif negatif”.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Ishviati Joenaini Koenti and Vinny Victoria Tanawani, “Komparasi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Gugatan Keputusan Fiktif Negatif, Permohonan Terhadap Keputusan Fiktif Positif Dan Perubahannya Pasca Undang-Undang Cipta Kerja,” n.d., 350.

<sup>2</sup> Koenti and Tanawani, 350–51.

<sup>3</sup> Dian Agung Wicaksono, Bimo Fajar Hantoro, and Dedy Kurniawan, “Quo Vadis Pengaturan Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Penerimaan Permohonan Fiktif Positif Pasca Penataan Regulasi dalam Undang-Undang Cipta Kerja,” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 10, no. 2 (Agustus 2021): 325.

<sup>4</sup> Andika Risqi Irvansyah, “Kedudukan Hukum Keputusan Fiktif Positif Sejak Pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja,” *JAPHTN-HAN* 1, no. 2 (June 29, 2022): 210–11, <https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v1i2.31>.

Konsep fiktif positif dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengalami perubahan dalam Pasal 175 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja atau *Omnibus Law* pengganti Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2022. Perubahan fiktif positif dalam UU Cipta-kerja setidaknya menjadi atensi publik atas 3 hal yang esensial antara lain, batas waktu pengabulan permohonan oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dipangkas menjadi lebih singkat yakni 5 hari kerja; regulasi atas permohonan keputusan berbasis elektronik yang juga tunduk dalam Pasal 53 UU AP pun turut diubah dalam UU *Omnibus Law*; dan pudarnya kewenangan PTUN yang berperan sebagai lembaga peradilan yang berwenang guna memutus sengketa permohonan keputusan fiktif positif.<sup>5</sup> Penulis tertarik terhadap poin ketiga mengenai Pudarnya kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara khususnya dalam sengketa perizinan. Perlu diingat, kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara dibatasi oleh peraturan perundang-undangannya. Jika sengketa perizinan pun turut pudar sebagai sengketa yang dapat diperiksa, diadili dan diputus oleh PTUN. Lalu, bagaimana kinerja dan efektivitas berdirinya lembaga Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia? Penulis pun mengetahui seberapa jauh proses persidangan yang dilaksanakan peradilan tersebut, apabila bila dibandingkan dengan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama berbanding terbalik. Apabila eksistensi pudarnya kewenangan Peradilan TUN menjadi suatu realitas yang faktual, maka akan memicu implikasi terhadap para pencari keadilan dan kompetensi peradilan tersebut. Oleh sebab itu, penulis akan menyoroti mengenai aktualisasi kewenangan terhadap lembaga Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia.

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang yang dikemukakan oleh penulis di atas, maka penulis memberikan rumusan masalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana kewenangan yang dimiliki oleh Peradilan Tata Usaha Negara pasca disahkan Undang-Undang Cipta Kerja atau *Omnibus Law*?
- 2) Bagaimana eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara yang semakin dipersempit khususnya sengketa perizinan pasca disahkannya Undang-Undang Cipta Kerja atau *Omnibus Law*?

### Metode Penelitian

Penelitian ini mempergunakan jenis penelitian hukum yuridis-normatif dengan mempertimbangkan sistem perundang-undangan yang berlaku dan teoritis yang telah dipelajari. Analisis yang digunakan yakni analisis deskriptif dimana penulis mengumpulkan data baik bahan hukum primer, maupun bahan hukum sekunder, Sumber hukum primer berasal dari Undang-Undang No.5/1986 mengenai Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahan-perubahannya baik UU No. 51 Tahun 2009 dan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-Undang tersebut kemudian dibandingkan dan dikomparasikan terhadap Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja mengganti Peraturan Pemerintah (Perma) Nomor 2 Tahu 2022. Objek perbandingan oleh penulis mengenai permasalahan “Fiktif Positif” baik dari perjalanan muncul undang-undang tentang Peratun hingga UU Omnibus Law. Adapun sumber hukum sekunder diambil dari buku-buku, artikel-jurnal, karya tulis ilmiah maupun skripsi yang membahas tentang topik pembahasan. Teknik pengumpulan bahan-bahan di atas dilaksanakan penulis dengan Studi Literatur atau Literature Review guna mengkaji informasi lebih detail akan topik yang akan kami jabarkan pada pembahasan.

---

<sup>5</sup> Irvansyah, 212.

## **Hasil dan Pembahasan**

Pembahasan akan pudarnya kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara terhadap Sengketa Perizinan atas undang-undang *omnibus law*, terlebih dulu kita mengetahui asal-muasal berdirinya PTUN. Pembentukan lembaga peradilan tersebut bukan tanpa alasan, dengan begitu kita harus memahami bahwa aparatur pemerintah negara harusnya bertindak atas hukum yang berlaku dengan semangat dan mengabdikan kepada warga-masyarakat.<sup>6</sup> Aparatur pemerintahan setidaknya mampu menghindari segala bentuk benturan dan kepentingan yang muncul dan mengakibatkan suatu permasalahan yang kemudian dapat disebut sengketa baik badan dan/atau pejabat Tata Usaha Negara dengan warga-masyarakatnya. Oleh karena itu, pemerintah perlu menyelesaikan benturan dan kepentingan yang mungkin akan muncul kapan saja terhadap badan ataupun pejabat Tata Usaha Negara dengan warga-masyarakat. Mulanya penyelesaian mampu dilaksanakan dengan proses musyawarah-mufakat, namun jika tidak menemukan titik temu terhadap keputusan yang diterima oleh para pihak (badan atau pejabat TUN dengan masyarakat). Maka penyelesaian harusnya diselesaikan melalui jalur hukum di Pengadilan. Akan tetapi, sebelum diterbitkan UU Peratun belum eksis suatu peradilan yang bernama “Peradilan Tata Usaha Negara”.<sup>7</sup>

Hadirnya Peradilan Tata Usaha Negara yang mana bagian dalam rangka proses pembangunan hukum nasional yang berada dalam kekuasaan Mahkamah Agung Republik Indonesia menjadi suatu jawaban akan eksisnya peradilan yang dapat menyelesaikan permasalahan di atas. Peradilan TUN mempunyai tugas guna memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa dalam bidang Tata Usaha Negara. Hal tersebut juga selaras dengan tujuan dibentuknya, dijelaskan oleh Budi Sastra Panjaitan bahwa peradilan itu hanya mampu memutus perkara yang muncul dalam bidang Tata Usaha Negara saja. Lebih lanjut sengketa tersebut hanya dilakukan oleh badan dan/atau pejabat Tata Usaha Negara dengan orang atau badan hukum perdata akibat dikeluarkannya KTUN atau Keputusan Tata Usaha Negara yang dipersepsikan melanggar hak-hak yang dimiliki oleh orang maupun badan hukum perdata. Sebagaimana peraturan atas peradilan TUN dilaksanakan melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 mengenai Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahan-perubahannya baik UU No. 51 Tahun 2009 dan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.<sup>8</sup>

Peradilan Tata Usaha Negara sudah tentu mempunyai kewenangan atau kompetensinya yang dimilikinya. Hal tersebut dikemukakan oleh Marshal dkk bahwa suatu hal yang berkaitan dengan kompetensi pengadilan ialah salah satu faktor yang esensial jika akan melakukan pengadilan termasuk di Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>9</sup> Suatu badan pengadilan memiliki dua jenis kompetensi dalam mengadili perkara, yaitu kompetensi relatif yang terkait dengan yurisdiksi wilayah hukumnya dan kompetensi absolut yang berkaitan dengan jenis perkara atau pokok sengketa yang dapat diadilinya. Kompetensi relatif menentukan apakah pengadilan memiliki kewenangan berdasarkan wilayah geografisnya, sementara kompetensi absolut

---

<sup>6</sup> Budi Sastra Panjaitan, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 1st ed. (Medan: CV. Manhaji Medan, 2016), 1.

<sup>7</sup> Panjaitan, 1.

<sup>8</sup> Panjaitan, 1–2.

<sup>9</sup> Marshaal NG, Sri Suatmiati, and Angga Saputra, *Hukum Acara Tata Usaha Negara Indonesia*, 2nd ed. (Palembang: Tunas Gemilang Press, 2018), 77.

menentukan kewenangan pengadilan dalam menangani jenis perkara tertentu tanpa memperhatikan lokasi kasus tersebut terjadi.<sup>10</sup> Agar pembaca mudah memahami antara kompetensi relatif maupun kompetensi absolut, penulis akan memetakan perbandingan antara kedua jenis kewenangan tersebut.

*Pertama*, Kompetensi relatif atau kewenangan wilayah hukum suatu badan pengadilan ditetapkan berdasarkan batas-batas daerah hukum yang tercakup di dalamnya. Badan pengadilan dianggap memiliki wewenang untuk menguji suatu perselisihan jika salah satu pihak yang terlibat dalam perselisihan tersebut (baik sebagai penggugat atau tergugat) berdomisili di wilayah hukum yang menjadi yurisdiksinya. Pasal 6 UU No. 5 Tahun 1986 yang disempurnakan oleh UU No. 9 Tahun 2004 menegaskan mengenai kompetensi relatif peradilan tata usaha negara dengan detail sebagai berikut:<sup>11</sup>

1. Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di ibukota Kabupaten/Kota dan memiliki yurisdiksi wilayah hukum yang mencakup Kabupaten/Kota tersebut;
2. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di ibukota Provinsi dan memiliki yurisdiksi wilayah hukum yang mencakup seluruh wilayah Provinsi tersebut.

Sejauh ini, PTUN berjumlah terbatas sebanyak 26 dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara atau PT. PTUN hanya terdapat 4 saja yakni PT. PTUN Makassar, Surabaya, Jakarta dan Medan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh sebab itu, PTUN wilayah hukumnya atau yurisdiksi yang meliputi beberapa wilayah kabupaten dan kota. Pasal 54 dalam UU No. 5 Tahun 1986 yang direvisi oleh UU No. 9 Tahun 2004 mengatur mengenai kompetensi terkait dengan lokasi atau tempat tinggal dari pihak yang terlibat, yaitu Penggugat dan Tergugat sebagaimana berikut:<sup>12</sup>

Gugatan sengketa tata usaha negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat.

1. Apabila Tergugat lebih dari satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum Pengadilan, gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.
2. Dalam hal tempat kedudukan Tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat kediaman Penggugat, maka gugatan dapat diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan.
3. Dalam hal-hal tertentu sesuai dengan sifat sengketa tata usaha negara yang bersangkutan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat.
4. Apabila Penggugat dan Tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta.
5. Apabila Tergugat berkedudukan di dalam negeri dan Penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan Tergugat.

---

<sup>10</sup> Rosmery Elsy and Muslim, *Modul Mata Kuliah Hukum Tata Usaha Negara*, 1st ed. (Sumedang: Fakultas Manajemen Pemerintahan IPDN, 2020), 107.

<sup>11</sup> Elsy and Muslim, 107.

<sup>12</sup> Elsy and Muslim, 108.

## ***Pudarnya Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Perizinan atas Undang-Undang Cipta Kerja (Omnibus Law) – Muhammad Alvin Nashir***

*Kedua*, kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara yang mana berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara yang muncul dalam lingkup bidang TUN antara orang dan/atau badan hukum perdata dengan badan maupun pejabat tata usaha negara menurut undang-undang.<sup>13</sup> Adapun dipertentangkan di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Badan/Pejabat TUN, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Tindakan lain yang dilakukan oleh Badan/Pejabat TUN, baik itu tindakan materil maupun penerbitan peraturan, merupakan kewenangan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung.<sup>14</sup> Kewenangan absolut Pengadilan TUN tertuang dalam pasal 1 angka 10 UU Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menyebutkan:

“Sengketa tata usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau Badan Hukum Perdata dengan Badan atau Pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”

Objek sengketa tata usaha negara ialah Keputusan Tata Usaha Negara yang menurut ketentuan Pasal 1 angka 9 UU No. 51 tahun 2009 tentang perubahan kedua UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan/Pejabat TUN yang berisi tindakan hukum TUN berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final sehingga menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Sedangkan Keputusan Tata Usaha Negara yang tertuang dalam Pasal 87 UU No. 30 Tahun 2014 mengenai Administrasi Pemerintahan menjabarkan lebih luas mengenai apa itu KTUN sebagai berikut:<sup>15</sup>

1. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual.
2. Keputusan badan dan/atau pejabat tata usaha negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif dan penyelenggara negara lainnya.
3. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AAUPB.
4. Bersifat final dalam arti lebih luas.
5. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum dan/atau.
6. Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat.

Dalam praktiknya, keputusan-keputusan Badan/Pejabat TUN dapat menyebabkan perselisihan di Pengadilan Tata Usaha Negara, seperti yang tertera di bawah ini:<sup>16</sup>

1. Keputusan mengenai Perizinan:

Secara hukum, suatu izin merupakan persetujuan yang diberikan oleh pemerintah (Badan/Pejabat TUN) kepada individu atau badan hukum untuk melakukan aktivitas tertentu.

---

<sup>13</sup> Onma Ezra Rodi Aprilo et al., “Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah,” *Jurnal Hukum Peratun* 5, no. 2 (August 31, 2022): 162, <https://doi.org/10.25216/peratun.522022.159-174>.

<sup>14</sup> Ujang Abdullah, “Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sistem Peradilan di Indonesia” (PTUN Palembang, n.d.), 4–5.

<sup>15</sup> Aprilo et al., “Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah,” 163.

<sup>16</sup> Abdullah, “Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sistem Peradilan di Indonesia,” 6–7.

Mengutip pendapat Prof. Dr. Pilipus M. Hadjon, SH oleh Ujang Abdullah bahwa tujuan utama dari perizinan adalah sebagai berikut:<sup>17</sup>

- a. Mengarahkan atau mengendalikan aktivitas tertentu (seperti izin prinsip, IMB, izin pertambangan, izin perusahaan hutan, izin berburu, dan sebagainya);
  - b. Mencegah bahaya atau gangguan (seperti gangguan/ herder ordonantie, amdal, dan sejenisnya);
  - c. Melindungi objek tertentu (seperti izin masuk objek wisata, cagar budaya, dan sejenisnya);
  - d. Distribusi barang atau barang lelang (seperti izin trayek, izin perdagangan satwa langka, dan sejenisnya);
  - e. Seleksi individu atau aktivitas tertentu (seperti SIM, izin memiliki senjata api, izin penelitian, dan sejenisnya).
2. Keputusan mengenai Status Hukum, Hak, dan Kewajiban:
- a. Status hukum individu atau Badan Hukum Perdata, seperti akta kelahiran, akta kematian, akta pendirian/pembubaran badan hukum, KTP, ijazah, sertifikat (tanda lulus ujian), dan sejenisnya;
  - b. Hak/Kewajiban individu atau Badan Hukum Perdata terhadap barang atau jasa, seperti pemberian/pencabutan hak atas tanah, hak untuk melakukan pekerjaan, dan sejenisnya.
3. Keputusan mengenai Kepegawaian:
- a. Keputusan mengenai mutasi PNS, di mana pegawai yang terkena mutasi keberatan karena merasa dirugikan, menghambat karier, atau karena mutasi tersebut dianggap sebagai hukuman disiplin terselubung;
  - b. Keputusan mengenai hukuman disiplin PNS, di mana pegawai yang bersangkutan merasa hukuman tersebut tidak sesuai prosedur atau tidak adil;
  - c. Keputusan mengenai pemberhentian PNS, contohnya dalam rangka perampangan pegawai atau likuidasi suatu instansi, dan sejenisnya.

Merujuk terhadap konsep perizinan di atas yang dinilai pudar akibat disahkannya UU *Omnibus Law* agaknya harus dibarengi pemahaman daripada perizinan itu sendiri. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, izin merupakan pernyataan mengabdikan atau menerima (tidak melarang dan sebagainya), persetujuan membolehkan, atau meminta izin. Hal ini merujuk pada suatu pernyataan yang menyatakan persetujuan atau membolehkan suatu hal, tanpa adanya larangan, dan seolah telah diberikan persetujuan untuk melakukannya. Izin, juga dikenal sebagai "*vergunning*" yang bermakna persetujuan dari penguasa atau pemerintahan berdasarkan Undang-undang atau Peraturan Pemerintah untuk kondisi tertentu agar tidak menyimpang dari ketentuan-ketentuan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan dalam situasi tertentu. Secara definitif, mengutip dari pendapat E. Utrecht, berkenaan dengan izin ini beliau berpendapat bahwa "Bila pembuat peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, keputusan administrasi Negara yang memperkenankan

---

<sup>17</sup> Philipus M. Hadjon, "Pelaksanaan Otonomi Daerah dengan Perizinan yang Rawan Gugatan" (Medan, 2004).

## ***Pudarnya Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Perizinan atas Undang-Undang Cipta Kerja (Omnibus Law) – Muhammad Alvin Nashir***

perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).<sup>18</sup> Jadi, izin pada dasarnya berfungsi sebagai pengecualian atau pembebasan dari suatu larangan. Perizinan merupakan pemenuhan fungsi pengaturan dan pengendalian negara dalam kaitannya dengan kegiatan masyarakat. Bentuk perizinan tersebut dapat mencakup proses pendaftaran, rujukan, sertifikasi, kuota, dan izin usaha. Pada umumnya organisasi, perusahaan atau perorangan harus mendapatkan izin sebelum melakukan kegiatan tertentu.<sup>19</sup>

Perizinan menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah dapat diartikan sebagai keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintah yang berwenang. Keputusan ini merupakan bentuk persetujuan atas permintaan anggota masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan. Dalam konteks hukum administrasi publik, izin merupakan instrumen yang sangat penting. Pemerintah menggunakan perizinan sebagai alat hukum untuk mengatur perilaku masyarakat secara tidak langsung. Perizinan dalam UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang *Omnibus Law* pengganti UU Nomor 2 Tahun 2023 yang telah merubah UU No. 30 Tahun 2014 Pasal 1 angka 19 menjelaskan Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan yang diajukan warga masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan undang-undang.

Pudarnya kewenangan Pengadilan TUN terhadap perizinan ditinjau dari fiktif positif. Menurut Ahmad Rayhan dkk menjelaskan fiktif positif sebagai peraturan hukum yang mengharuskan badan pemerintahan yang terlibat dalam urusan administratif untuk merespons atau membuat keputusan terhadap permohonan tersebut. Jika permohonan itu tidak direspons sesuai dengan batas waktu yang telah ditetapkan, maka subjek yang diajukan oleh pemohon akan dianggap tidak diakui atau diabaikan oleh hukum.<sup>20</sup> Pendapat lain oleh Andi yang menyatakan bahwa fiktif positif sebagai konsepsi *lex silencio positive* yang bermakna suatu peraturan hukum yang mengharuskan lembaga administrasi untuk merespons atau mengeluarkan keputusan/tindakan atas permohonan yang diajukan kepadanya dalam batas waktu yang ditetapkan oleh peraturan yang mendasarinya. Jika syarat ini tidak terpenuhi, lembaga administrasi dianggap secara otomatis telah menyetujui permohonan untuk menerbitkan keputusan/tindakan tersebut.<sup>21</sup> Komparasi fiktif positif antara UU No. 30 Tahun 2014 tentang UUAP dan UU No.6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja mengalami perubahan yang signifikan. Penulis akan membandingkan antara kedua UU di atas.

Fiktif Positif dalam UU No 30 Tahun 2014 tentang UUAP misalnya, tertuang dalam 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

---

<sup>18</sup> Nazaruddin Lathif, Mustika Mega Wijaya, and R Muhammad Mihradi, *Hukum Administrasi Negara*, 1st ed. (Bogor: Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, Universitas Pakuan, 2021), 94.

<sup>19</sup> Lathif, Wijaya, and Mihradi, 93–94.

<sup>20</sup> Ahmad Rayhan, Shafiah Taqiyya, and Rika Safitriana, “Kewenangan PTUN Mengadili Kasus Fiktif Positif Perizinan Pertambangan (Studi Kasus Putusan No. 4/P/FP/2020/PTUN.PL),” *Primagraha Law Review* 1, no. 2 (September 2023): 97.

<sup>21</sup> Andi, “Bias Kewenangan Fiktif Positif Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Ranah Perizinan Pasca Terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja,” *Jurnal of Law and Policy Transformation* 6, no. 2 (Desember 2021): 127.



10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

- (3) Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum.
- (4) Pemohon mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (5) Pengadilan wajib memutuskan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan.
- (6) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan untuk melaksanakan putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling lama 5 (lima) hari kerja sejak putusan Pengadilan ditetapkan.

Sedangkan fiktif positif dalam UU No. 6 Tahun 2023 tentang Ciptaker tertuang dalam Pasal 176 angka 6 yang berbunyi:

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

Dari bunyi Pasal tersebut maka meskipun PTUN telah kehilangan dasar dalam mengadili Permohonan Fiktif Positif dalam UU AP. Maknanya, Dalam kerangka implementasi Undang-Undang Cipta Kerja, Peradilan Tata Usaha Negara tidak lagi disebut sebagai badan yang memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan terhadap permohonan fiktif positif. Hal ini berdampak pada wewenang absolut pengadilan tersebut, di mana jika batasnya dilanggar, akan mengakibatkan kehilangan wewenang lembaga peradilan untuk membuat keputusan. Oleh karena itu, menurut peraturan perundang-undangan, lembaga peradilan yang tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan suatu perkara diwajibkan untuk menyatakan ketidakmampuannya untuk menerima perkara tersebut (*niet ontvankelijk verklaard*). Dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 97 ayat (7) huruf a mengandung keputusan penolakan yang salah satunya dapat berupa kekurangan kewenangan pengadilan

***Pudarnya Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Perizinan atas Undang-Undang Cipta Kerja (Omnibus Law) – Muhammad Alvin Nashir***

dalam melakukan pemeriksaan dan pengadilan untuk memutuskan sebuah perkara.<sup>22</sup> Akan tetapi, UU Cipta Kerja memerintahkan diatur lebih lanjut dalam bentuk Peraturan Presiden (Perpres). Perpres ini nantinya akan mengatur lebih lanjut mengenai teknis Permohonan Fiktif Positif, yang sampai saat ini belum terbit.<sup>23</sup>

Pudarnya kewenangan PTUN menjadi masalah berkepanjangan dengan tidak adanya lembaga yang dipertanggungjawabkan dan relevan dengan UU Cipta Kerja. Artinya terjadi suatu kekosongan hukum atau *vacuum of power* dalam proses penegakan hukum di Indonesia. Permasalahan tersebut harusnya secara *direct* ditangani oleh pemerintah dan elemen terkait. Terlebih lagi, Situasi menjadi kompleks dan tidak berujung, kecuali jika hakim yang menangani kasus tersebut menilai berdasarkan eksistensi Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman diterapkan. Untuk menangani keambiguan hukum (*vague norm*), dapat digunakan metode pengingkaran (*disavowal*) dengan tetap mempertahankan prinsip preferensi seolah-olah tidak ada konflik antara norma-norma tersebut. Dalam konteks ini, hakim telah menggunakan pengingkaran terhadap ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan sebelum diubah oleh Undang-Undang Cipta Kerja. Hal ini menyebabkan penggunaan ketentuan hukum dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan sebelum adanya perubahan oleh Undang-Undang Cipta Kerja dan Perma Fiktif Positif dalam kasus permohonan fiktif positif, dengan merujuk pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman.<sup>24</sup>

Sebagai suatu jalan alternatif sistem penegakan hukum administrasi negara di Indonesia. Mahkamah Agung mengeluarkan suatu peraturan yang membatasi kewenangannya dalam mengadili perkara permohonan fiktif positif. Ini terwujud melalui 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 (dikenal sebagai SEMA 5 Tahun 2021). SEMA tersebut menyatakan bahwa lembaga fiktif positif bukanlah ranah Pengadilan Tata Usaha Negara. Ketentuan ini digunakan untuk menguatkan tujuan Undang-Undang Cipta Kerja yang mengarahkan pada instansi lain di lingkungan pemerintahan. Hal ini dapat berupa upaya administratif yang menjadi syarat formil guna menjamin keabsahan dalam penerbitan permohonan keputusan fiktif positif yang dianggap diterima dan/atau dikabulkan. Peran lembaga dalam hal ini berfungsi sebagai penyaring hukum untuk menilai apakah permohonan yang diajukan layak secara legal untuk disetujui, hal yang penting bagi kehati-hatian Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bertugas menerbitkan Keputusan tersebut.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Irvansyah, “Kedudukan Hukum Keputusan Fiktif Positif Sejak Pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja,” 223–24.

<sup>23</sup> Koenti and Tanawani, “Komparasi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Gugatan Keputusan Fiktif Negatif, Permohonan Terhadap Keputusan Fiktif Positif Dan Perubahannya Pasca Undang-Undang Cipta Kerja,” 360.

<sup>24</sup> Irvansyah, “Kedudukan Hukum Keputusan Fiktif Positif Sejak Pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja,” 224.

<sup>25</sup> Irvansyah, 224.

## Penutup

### Kesimpulan

Berdasarkan penelitian di atas, penulis mengemukakan kesimpulan. PTUN atau Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan lembaga peradilan yang mempunyai kewenangan dalam lingkup keadministrasian. Peraturan tentang Peradilan tersebut telah mengalami perubahan hingga perubahan itu harus dituangkan dalam UU Cipta Kerja. Bukan diperluas, justru kewenangan peradilan TUN harus pudar atau dihilangkan. Hal tersebut menunjukkan bahwa UU Cipta Kerja memberikan ketidakpastian hukum khususnya terhadap konsep fiktif positif. Pengertian umum akan fiktif positif telah dijabarkan di atas akan dengan memberikan wewenang secara penuh kepada PTUN. Akan tetapi, dalam UU No.6 Tahun 2023 (UU Cipta Kerja) harus dihapuskan dengan dalil peralihan dari kewenangan Pengadilan TUN menjadi bentuk kewenangan Presiden melalui Peraturan Presiden (Perpres). Terlebih lagi. Peraturan perundangan tersebut tidak memberikan suatu solusi permasalahan dimana kewenangan sengketa tersebut dapat diselesaikan. Sebab Perpres yang dimaksud di atas belum kunjung diterbitkan. Penulis juga menyayangkan pudarnya salah satu kewenangan PTUN tersebut, dan berpersepsi bahwa penanganan perkara fiktif positif dalam UU Cipta Kerja dalam bentuk Peraturan Presiden (Perpres) tidak efektif dan efisien. Terlebih lagi, permasalahan yang kompleks di dunia praktisi hukum pun perlu dipertanyakan kembali. Penulis memberikan masukan yang setidaknya sumbangsih kecil dari penelitian ini bahwa pemerintah harus memikirkan matang-matang suatu UU sapu jagat (UU Cipta Kerja) itu mampu diimplementasikan di Negara Kesatuan Republik Indonesia serta bukan kebijakan yang bijaksana dan arif apabila harus memudarkan kewenangan yang harusnya melekat di suatu peradilan tanpa kejelasan dalil yang konkret.

### Daftar Pustaka

- Abdullah, Ujang. "Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sistem Peradilan di Indonesia." PTUN Palembang, n.d.
- Andi. "Bias Kewenangan Fiktif Positif Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Ranah Perizinan Pasca Terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja." *Jurnal of Law and Policy Transformation* 6, no. 2 (Desember 2021).
- Aprilo, Onma Ezra Rodi, Langgam Ihutan, Eric Halomoan, Anandersah Sinaga, and Santi Hapsari Dewi Adikencana. "Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah." *Jurnal Hukum Peratun* 5, no. 2 (August 31, 2022): 159–74. <https://doi.org/10.25216/peratun.522022.159-174>.
- Elsye, Rosmery and Muslim. *Modul Mata Kuliah Hukum Tata Usaha Negara*. 1st ed. Sumedang: Fakultas Manajemen Pemerintahan IPDN, 2020.
- Hadjon, Philipus M. "Pelaksanaan Otonomi Daerah dengan Perijinan yang Rawan Gugatan." Medan, 2004.

***Pudarnya Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Perizinan atas Undang-Undang Cipta Kerja (Omnibus Law) – Muhammad Alvin Nashir***

- Irvansyah, Andika Risqi. “Kedudukan Hukum Keputusan Fiktif Positif Sejak Pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja.” *JAPHTN-HAN* 1, no. 2 (June 29, 2022). <https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v1i2.31>.
- Koenti, Ishviati Joenaini, and Vinny Victoria Tanawani. “Komparasi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Gugatan Keputusan Fiktif Negatif, Permohonan Terhadap Keputusan Fiktif Positif Dan Perubahannya Pasca Undang-Undang Cipta Kerja,” n.d.
- Lathif, Nazaruddin, Mustika Mega Wijaya, and R Muhammad Mihradi. *Hukum Administrasi Negara*. 1st ed. Bogor: Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, Universitas Pakuan, 2021.
- NG, Marshaal, Sri Suatmiati, and Angga Saputra. *Hukum Acara Tata Usaha Negara Indonesia*. 2nd ed. Palembang: Tunas Gemilang Press, 2018.
- Panjaitan, Budi Sastra. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. 1st ed. Medan: CV. Manhaji Medan, 2016.
- Rayhan, Ahmad, Shafiah Taqiyya, and Rika Safitriana. “Kewenangan PTUN Mengadili Kasus Fiktif Positif Perizinan Pertambangan (Studi Kasus Putusan No. 4/P/FP/2020/PTUN.PL).” *Primagraha Law Review* 1, no. 2 (September 2023).
- Wicaksono, Dian Agung, Bimo Fajar Hantoro, and Dedy Kurniawan. “Quo Vadis Pengaturan Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Penerimaan Permohonan Fiktif Positif Pasca Penataan Regulasi dalam Undang-Undang Cipta Kerja.” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 10, no. 2 (Agustus 2021).