



TESIS

**AKIBAT HUKUM TIDAK DIKELUARKANNYA KEPUTUSAN OLEH
BADAN ATAU PEJABAT TATA USAHA NEGARA ATAS PERMOHONAN
PENERBITAN KEPUTUSAN**

***THE LAW EFFECTS OF NOT BEING ISSUED THE JUDGMENT BY THE
STATE ADMINISTRATION OFFICIAL FOR APPEALING THE JUDGMENT
PUBLICATION***

Oleh :

MOCH. ZAENI, S.H

NIM : 180720101014

**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS JEMBER**

2019

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kewenangan dalam memberikan keputusan yang bersifat individual, kongkrit dan final yang dimiliki oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara (TUN) merupakan bagian dari cara melaksanakan tugas pokok dan fungsi Badan/Pejabat TUN sesuai dengan kewenangan yang diberikan undang-undang. Pelaksanaan kewenangan oleh Badan/Pejabat TUN dilaksanakan berdasarkan asas legalitas.¹

Asas legalitas adalah salah satu asas hukum administrasi negara yang menyatakan bahwa setiap tindakan hukum pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Badan/Pejabat TUN adalah siapa saja dan apa saja yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku berwenang melaksanakan suatu bidang urusan pemerintahan, maka ia dapat dianggap berkedudukan sebagai Badan /Pejabat TUN.² Bahwa hukum administrasi secara *eksplisit* merupakan tata laksana dalam pengambilan keputusan atau tindakan Badan/Pejabat TUN karena dari pemerintah itu sendiri merupakan fungsi pembangunan, pemberdayaan, pengaturan, pelayanan dan perlindungan dalam warga negara mendapatkan kepastian hukum.

Kedudukan dan kewenangan Badan/Pejabat TUN diatur berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah dua kali terakhir dengan Undang-Undang No. 51 Tahun

¹ Indroharto, “*Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*” Buku I, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), hlm.165.

² *Ibid*, hlm.166

2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU PTUN) serta Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU AP). Konsepsi tentang Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN)³ dalam UU PTUN berbunyi, keputusan TUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku bersifat konkret, individual, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. KTUN merupakan salah satu instrumen pemerintah yang paling sering muncul dalam interaksi antara warga negara dan pemerintah, terutama dalam bentuk izin. Tanggapan Pemerintah terhadap permohonan yang diajukan oleh warga negara dapat berupa mengabulkan, menolak atau bersikap diam. Sikap diam Pemerintah, tentunya setelah lewat jangka waktu yang ditetapkan, dalam konteks UU PTUN diartikan sebagai penolakan., Konteks UU AP, sikap diam pemerintah dianggap sebagai mengabulkan permohonan tersebut.

Kedua undang-undang ini memaknai berbeda atas diamnya badan atau Pejabat TUN atas suatu permohonan. Sebagaimana diuraikan dalam:

Pasal 3 ayat (2) UU PTUN menyatakan sebagai berikut:

Jika suatu Badan/Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka badan atau pejabat tata usaha negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.⁴

³Ptun-samarinda.go.id, diakses 28 September 2019

⁴ Budiamin Rodding, *Kepustusan Fiktif Negatif dan Fiktif positif Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*, Tanjung Law Journal, Issue 1, January 2017: 26-37

Kemudian pada bagian Penjelasan Pasal 3 menyatakan: Ayat (1) Cukup jelas; Ayat(2) yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut apabila tenggang waktu yang ditetapkan telah lewat dan badan atau pejabat tata usaha negara itu bersikap diam, tidak melayani permohonan yang telah diterimanya; Ayat (3) Cukup jelas.

Pasal 3 UU PTUN tidak mengatur mengenai penyelesaian sengketa administrasi apabila pejabat tata usaha negara bersikap diam terhadap kewajibannya menerbitkan sebuah Keputusan tetapi memberikan makna hukum atas sikap diam dari permohonan keputusan diam tersebut. Pasal 3 UU PTUN diartikan memberikan keputusan penolakan/keputusan *fiktif negatif* (fiktif: tidak berwujud, negatif: isinya menolak permohonan), karena sikap diam disamakan dengan keputusan menolak maka permohonan dapat mengajukan gugatan di PTUN.

Ketentuan tersebut mengatur tentang penyelesaian sengketa administrasi apabila pejabat tata usaha negara bersikap diam terhadap kewajibannya menerbitkan sebuah Keputusan yang dimohonkan oleh warga masyarakat baik oleh orang atau badan hukum perdata, dalam Pasal 3 UU PTUN tersebut diistilahkan sebagai *fiktif negatif* karena memuat konteks tentang “*fiktif*” yang menunjukkan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat sebenarnya tidak berwujud. Sikap diam dari Badan /Pejabat TUN yang kemudian dianggap disamakan dengan sebuah keputusan Tata Usaha Negara yang nyata tertulis. Istilah “*negatif*” menunjukkan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat dianggap berisi penolakan terhadap permohonan yang telah diajukan oleh orang atau badan hukum perdata. Apabila Badan /Pejabat TUN tidak

mengeluarkan keputusan (diam saja), sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka sikap diamnya tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara sehingga dapat digugat.

Setiap Badan/Pejabat TUN yang menjadi penyelenggara pelayanan publik wajib melayani setiap permohonan masyarakat yang dia terima, apabila hal yang dimohonkan kepadanya itu menurut peraturan perundang-undangan menjadi tugas (kewajibannya). Kalau Badan/Pejabat TUN melalaikan kewajibannya itu, maka walaupun dia tidak berbuat apa-apa terhadap permohonan yang diterimanya, undang-undang menganggap dia telah mengeluarkan suatu keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut (keputusan Tata Usaha Negara yang disebut sebagai *fiktif-negatif*)

Kemudian untuk tenggang waktu pengajuan diatur dalam Pasal 3 ayat (2) UU PTUN menentukan, apabila jangka waktu yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan (yang mengatur kewajiban untuk memberikan jawaban atas suatu permohonan) telah lewat, namun Badan /Pejabat TUN tetap tidak berbuat apa-apa (diam), maka dia dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimohonkan kepadanya. Dengan dasar Pasal 3 ayat (2) tersebut, penyelenggara pelayanan publik ini tidak menjawab suatu permohonan, baru dapat diajukan setelah lewat jangka waktu yang ditentukan di dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur kewajiban untuk memberikan jawaban atas suatu permohonan oleh Badan /Pejabat TUN yang bersangkutan.

Berdasarkan Pasal 3 ayat (3) UU PTUN menentukan, apabila dalam peraturan perundang-undangannya tidak menentukan jangka waktu kewajiban untuk menjawab suatu permohonan, maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan /Pejabat TUN yang diam saja

dapat dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan, dan oleh karenanya masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Asas diam berarti menolak itu sendiri telah menjadi prinsip umum yang berlaku dalam masyarakat sehari-hari. Misalnya ketika penulis mengirimkan naskah buku ke penerbit tertentu maka akan ada 3 kemungkinan jawaban dari penerbit. Pertama, penerbit menerima naskah buku penulis untuk diterbitkan. Kedua, mengembalikan naskah buku penulis karena tidak layak untuk diterbitkan. Ketiga, tidak menjawab sama sekali apakah menerima atau menolak naskah buku penulis.⁵ Diamnya penerbit tersebut atas permohonan penerbitan buku bermakna penerbit menolak untuk menerbitkan buku yang dimohonkan.

Sebagai contoh Keputusan Tata Usaha Negara yang *fiktif negatif* dalam implementasi Pelayanan Publik, seperti halnya dalam permohonan orang atau badan hukum perdata untuk memperoleh Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP) pada Kantor Perijinan Satu Pintu (PTSP) di suatu Kabupaten /Kota. Apabila sudah melengkapi persyaratan yang harus dipenuhi untuk memperoleh ijin, akan tetapi sampai dengan tenggang waktu yang diatur atau 4 (empat) bulan (apabila tidak diatur waktunya) setelah permohonan diajukan, maka orang atau badan hukum perdata dapat mengajukan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara karena sikap diam pejabat Kantor Perijinan Satu Pintu (PTSP) Kabupaten/Kota yang tidak memberikan jawaban terhadap permohonan (apakah ditolak/dikabulkan) dianggap sebagai sebuah surat keputusan penolakan.

Permohonan untuk mendapatkan keputusan dan/atau tindakan Badan/Pejabat Pemerintahan ada di Pasal 53 UU AP yang mengatur permohonan penyelesaian sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara yang

⁵ A'an Efendi & Freddy Purnomo, *Hukum Administrasi*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2017), cetakan I, hlm.72

merupakan kebalikan dari *fiktif negatif* adalah kewenangan Pengadilan untuk memeriksa dan memutus penerimaan permohonan untuk mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan/Pejabat Pemerintahan yang biasanya diistilahkan sebagai keputusan *fiktif positif*. Permohonan tersebut didasarkan atas Pasal 53 ayat (3) UU AP yang menetapkan sebagai berikut :

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.

Bagian Penjelasan Pasal 53 hanya disebutkan: Cukup Jelas. Berdasarkan peraturan di atas, pemohon adalah pihak yang permohonannya dianggap dikabulkan secara hukum akibat tidak ditetapkannya Keputusan dan/atau tidak dilakukannya tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan dan karenanya mengajukan permohonan kepada Pengadilan yang berwenang untuk mendapatkan putusan atas penerimaan permohonan. Disebutkan "*fiktif*" karena merupakan permohonan yang diajukan dianggap atau seolah-olah ada keputusan, sedangkan disebutkan "*positif*" karena permohonan yang diajukan oleh pemohon telah diterima dan diajukan permohonan ke Pengadilan untuk mendapatkan putusan penerimaan tersebut.

Tenggang waktu pengajuan permohonan disebutkan, apabila setelah mengajukan permohonan dengan persyaratan yang lengkap, dengan tenggang waktu paling lama 10 (sepuluh) hari, pemohon tidak mendapat jawaban, apakah permohonan tersebut diterima atau ditolak, sedangkan hal itu menjadi kewenangan dan kewajiban badan dan/atau pejabat pemerintahan, maka sikap diam tersebut dianggap permohonan tersebut dikabulkan. Permohonan yang dikabulkan tersebut kemudian yang menjadi alasan bagi pemohon untuk

mengajukan ke Pengadilan agar permohonan yang dikabulkan tersebut segera dikeluarkan putusan atas penerimaan permohonan. Tentunya Pengadilan akan memeriksa apakah permohonan yang dikabulkan tersebut beralasan hukum dikabulkan, atau ditolak atau tidak dapat diterima.

Serta apabila dikabulkan, maka Pengadilan memerintahkan kepada badan/atau pejabat pemerintahan untuk menerbitkan keputusan atau tindakan terkait permohonan yang dimaksud. UU AP adalah peraturan perundangan yang pertama kali mengatur mengenai penyelenggaraan pemerintah agar sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat serta sebagai landasan dan pedoman bagi Badan /Pejabat TUN. Selain itu juga sebagai hukum administrasi materiil dari sistem PTUN. Undang-Undang ini menjadi dasar hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, menjaga hubungan aparat pemerintahan dengan warga masyarakat, dan menciptakan birokrasi yang semakin baik, transparan, dan efisien. Dengan demikian, Undang-Undang ini tidak hanya sebagai payung hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan, tetapi juga sebagai instrumen untuk meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan kepada masyarakat.

Ketidakkonsistenan norma yang bertentangan yaitu dua undang-undang (UU PTUN dan UU AP) mengatur materi sama tetapi maknanya berbeda hukum yang terjadi melahirkan kerancuan dalam menerjemahkan diamnya Badan/Pejabat Tata Usaha Negara apakah diamnya diartikan menolak atau diamnya sama dengan mengabulkan atas suatu permohonan. Permasalahan ini perlu dikaji secara ilmiah dalam bentuk tesis dengan judul **“Akibat Hukum Tidak Dikeluarkannya Keputusan Oleh Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara Atas Permohonan Penerbitan Keputusan”**.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apa akibat hukum tidak dikeluarkannya keputusan oleh badan/pejabat TUN atas permohonan KTUN?
2. Apakah pengaturan tidak dikeluarkannya keputusan oleh Badan/Pejabat TUN atas permohonan penerbitan keputusan dalam peraturan Perundang-undangan telah memberikan kepastian hukum?
3. Bagaimana seharusnya pengaturan tidak dikeluarkannya keputusan oleh badan atau pejabat TUN atas permohonan penerbitan KTUN?

1.3 Tujuan Penelitian

Sebuah tujuan penelitian yang jelas dan terarah dapat menghindarkan terjadinya ketidakjelasan arah penelitian atau keluar konteks permasalahan yang ada, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengkaji menganalisis dan menemukan akibat hukum tidak dikeluarkannya keputusan oleh badan/pejabat TUN atas permohonan KTUN.
2. Untuk mengkaji, menganalisis dan menemukan pengaturan tidak dikeluarkannya keputusan oleh Badan/Pejabat TUN atas permohonan penerbitan keputusan dalam peraturan Perundang-undangan telah memberikan kepastian hukum.
3. Untuk mengkaji, menganalisis dan menemukan seharusnya pengaturan tidak dikeluarkannya keputusan oleh badan atau pejabat TUN atas permohonan penerbitan KTUN.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan mampu memberikan manfaat, baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis:

1. Manfaat teoretis dalam hasil penelitian ini diharapkan mampu menghasilkan penelitian hukum yang dapat memberikan kontribusi positif dan bermanfaat untuk pengembangan ilmu hukum dibidang Hukum Administrasi Negara dengan cara mengkaji, menganalisis dan menemukan akibat hukum tidak dikeluarkannya keputusan oleh badan/pejabat TUN atas permohonan KTUN, pengaturan tidak dikeluarkannya keputusan oleh Badan/Pejabat TUN atas permohonan penerbitan keputusan dalam peraturan Perundang-undangan telah memberikan kepastian hukum, dan bagaimana seharusnya pengaturan tidak dikeluarkannya keputusan oleh badan atau pejabat TUN atas permohonan penerbitan KTUN.
2. Manfaat Praktis berkaitan dengan praktik hukum dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi wacana baru dan khasanah perbendaharaan karya ilmiah untuk perkembangan ilmu hukum khususnya hukum tata negara, ditujukan kepada Hakim sebagai dasar keyakinan dalam memutus perkara tidak dikeluarkannya keputusan oleh badan/pejabat TUN atas permohonan KTUN, untuk advokat sebagai pedoman dalam mencari keadilan dan bagi pembentuk undang-undang dalam rangka revisi undang-undang terkait agar tidak terjadi disharmonisasi antara undang-undang yang satu dengan yang lain.

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian hukum adalah sebagai cara kerja ilmuwan yang salah satunya ditandai dengan penggunaan metode. Secara harfiah mula-mula metode diartikan sebagai suatu jalan yang harus ditempuh melalui penyelidikan atau penelitian berlangsung menurut suatu rencana tertentu.⁶ Metode penelitian ini menggunakan metode penelitian Doktinal yakni penelitian hukum dikaji dari berbagai aspek seperti aspek teori, azas, filosofi, perbandingan, struktur/komposisi, konsistensi, penjelasan umum dan penjelasan pada pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang serta bahasa yang digunakan baik bahasa hukum atau bahasa terjemahan. Sebagaimana dapat memberi cakupan uraian yang diharapkan luas.⁷

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian dalam Tesis ini adalah Yuridis Normatif yaitu dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti Undang-Undang, peraturan-peraturan, Yurisprudensi, serta literatur-literatur yang berisi konsep-konsep teoritis yang kaitannya dengan permasalahan makna dan pengaturan diam dari badan/pejabat TUN atas permohonan KTUN menurut peraturan perundang-undangan yang menjadi konflik norma antara UU PTUN dengan UU AP dan menganalisis, mengkaji putusan pengadilan yaitu putusan PTUN mengenai gugatan terhadap diamnya badan atau pejabat TUN atas suatu permohonan penerbitan KTUN, mengkaji juga menemukan

⁶ Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayu Publishing, 2006), hlm.26

⁷ *Ibid.*

pengaturan diamnya badan atau pejabat TUN atas permohonan penerbitan KTUN di masa yang akan datang yang menjadi pokok bahasan dalam tesis ini⁸.

1.5.2 Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan atau *statute approach*. Pendekatan perundang-undangan ini yang mengatur keberadaan dan hubungannya dengan isu hukum/problematika yang hendak diteliti.⁹ Pendekatan ini memiliki korelasi secara langsung dengan UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang No. 8 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Penelitian hukum ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Pendekatan Konseptual ialah suatu pendekatan dengan cara merujuk pada prinsip-prinsip hukum atau doktrin-doktrin hukum serta dapat ditemukan di dalam putusan-putusan pengadilan¹⁰. Dalam hal penggunaan pendekatan konsep ini, mengkorelasikan beberapa konsep yang ada pada ilmu hukum yang relevan dalam menjawab isu hukum yang sedang dikaji yaitu Apakah Makna diam dari badan/pejabat TUN atas permohonan

⁸ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana. 2007), hlm 30.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. (Jakarta : Prenada Media Group, ,2016), hlm. 136-137

¹⁰ Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta: Sinar Grafika. 2014), hlm. 115-119

KTUN, Bagaimana pengaturan diamnya Badan/Pejabat TUN atas permohonan penerbitan keputusan dalam peraturan Perundang-undangan, Bagaimana pengaturan diamnya badan atau pejabat TUN atas permohonan penerbitan KTUN di masa yang akan datang.

Pendekatan ketiga yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah pendekatan Komparatif (*Comparative Approach*), pendekatan Komparatif untuk memberikan perbandingan peraturan hukum ataupun putusan pengadilan di Indonesia dengan peraturan hukum administrasi Pemerintahan di Negara lain, namun harus mengenai hal yang sama. Perbandingan dilakukan untuk memperoleh persamaan dan perbedaan di antara peraturan hukum/putusan pengadilan tersebut antara lain Undang-Undang Hukum Administrasi Umum Belanda (*General Administrative Law Act*) dan Hukum Administrasi Thailand. Undang-undang administrasi di kedua negara tersebut dipakai karena ada pasal di 2 (dua) undang-undang itu yang membahas tentang diamnya badan/pejabat TUN.

Pendekatan-Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu, yang dilakukan untuk meneliti dan mengkaji berbagai hal yang melatarbelakangi berlakunya peraturan perundang-undangan, termasuk pikiran-pikiran dan gagasan yang berkembang dari para ahli hukum dan pembuat Undang-Undang (*law maker*) pada saat proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan pokok permasalahan dalam tulisan ini.¹¹ Adapun pendekatan masalah yang dilakukan dalam tesis ini menggunakan 3 (tiga) konsep pendekatan tersebut (*statute approach, conceptual approach, dan Comparative Approach*) untuk untuk

¹¹ Widodo Ekatjahjana, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Menurut UUD 1945*. (Bandung: Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran. 2007). hlm. 50

menjawab 3 (tiga) rumusan masalah yaitu Apa akibat hukum tidak dikeluarkannya keputusan oleh badan/pejabat TUN atas permohonan KTUN, Bagaimana pengaturan diamnya Badan/Pejabat TUN atas permohonan penerbitan keputusan dalam peraturan Perundang-undangan, Bagaimana pengaturan diamnya badan atau pejabat TUN atas permohonan penerbitan KTUN di masa yang akan datang.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum digunakan untuk menganalisis atau memecahkan masalah yang ada dalam suatu penelitian. Untuk melakukan Analisis dalam menemukan solusi dalam tesis mengenai hukum administrasi pemerintah ini khususnya mengenai dalam jangka waktu tertentu Badan/Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan atas permohonan yang telah di ajukan, maka memerlukan sumber hukum dalam penelitian. Sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.¹²Bahan hukum yang diperoleh diharapkan dapat menunjang penulisan karya ilmiah/tesis. Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan tesis ini antara lain :

Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang diurut berdasarkan hierarki perundang-undangan mulai dari UUD NRI tahun 1945, Undang-undang, Peraturan Pemerintah dan aturan lain di bawah Undang-undang, serta bahan hukum asing sebagai pembanding untuk dianalisis sehingga dapat membantu sebagai dasar acuan dan pertimbangan

¹²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Supra Note 2*, hlm. 181.

hukum yang berguna dalam penyusunan perundang-undangan secara tepat¹³. Menurut Soetandyo Wignjosoebroto¹⁴ yang dimaksud dengan bahan hukum primer adalah semua aturan hukum yang dibentuk dan/atau badan-badan pemerintahan, yang demi tegaknya akan diupayakan berdasarkan daya paksa yang dilakukan secara resmi pula oleh aparat negara.

Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah dua kali terakhir dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
3. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 35; Tambahan Lembaran Negara Nomor 4380);
4. Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 160; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5079);

¹³ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), hlm. 392

¹⁴ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Konsep dan Metode*, (Solo TB Rahma Solo, 2013). hlm. 19

5. Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 292; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5601).
6. General Administrative Law Act (GALA)/Undang-Undang Hukum Administrasi Umum Belanda.

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal asing, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, serta simposium yang dilakukan para pakar terkait pembahasan tentang kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum legislatif¹⁵. Menurut Soetandyo Wignjosubroto bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku dalam suatu Negara. Berbagai makalah, jurnal, surat kabar, majalah-majalah serta internet yang sekiranya berkaitan dengan permasalahan yang dibahas

1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dalam penulisan hukum ini menggunakan teknik studi dokumen atau bahan pustaka, yaitu upaya untuk mengkaji, mempelajari dan memahami bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan objek penelitian yang sedang diteliti. Pengumpulan bahan hukum ini diperlukan guna membantu penulis dalam hal menjawab isu hukum yang dihadapi. *Pertama*, studi peraturan perundang-undangan merupakan suatu studi dengan cara menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dan tidak langsung dengan tema tulisan tesis ini. *Kedua*, studi kepustakaan

¹⁵ *Ibid.*

dengan cara mencari konsep-konsep, teori, doktrin, argumentasi hukum yang memiliki keterkaitan dengan isu hukum dengan judul tesis ini.

1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan suatu metode atau cara untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang dibahas. Dengan menggunakan bahan-bahan hukum tersebut, maka penulisan ini menggunakan metode deduktif yaitu proses penarikan kesimpulan yang dilakukan dari pembahasan mengenai permasalahan yang mempunyai sifat umum menuju permasalahan yang bersifat khusus. Hasil dari kesimpulan tersebut diharapkan tercapainya tujuan yang diinginkan dalam penulisan tesis ini.

Analisis dalam penulisan hukum ini dilakukan secara deskriptif kualitatif artinya metode ini dilakukan dengan cara menggambarkan pokok permasalahan dan selanjutnya dianalisis berdasarkan bahan hukum. Setelah dianalisis kemudian ditarik kesimpulan dengan menggunakan *metode deduktif*, yaitu dengan mengambil dan menganalisis kesimpulan yang umum untuk mendapatkan kesimpulan yang khusus.

1.6 Orisinalitas Penelitian

Dalam sebuah penulisan karya ilmiah, khususnya dalam penulisan dan penelitian tesis dibutuhkan sebuah orisinalitas. Orisinalitas disini dibutuhkan untuk membuktikan keaslian penelitian yang diteliti oleh Penulis sebagai wujud pertanggungjawaban akademik sehingga dirasa perlu untuk menyampaikan dan menyajikan beberapa penelitian dalam bentuk tesis yang

pernah ada dan diteliti sebelumnya. Dalam hal ini khususnya yang berkaitan dengan penelitian tesis yang berhubungan dengan putusan badan/pejabat TUN.

Mengenai orisinalitas dalam karya tulis yang berbentuk tesis ini dapat dipertanggungjawabkan, karena setelah diadakan penelitian baik secara kepustakaan dan website tidak didapatkan suatu penelitian yang sama dari segi kajian legal problem dan substansi pembahasannya namun memiliki perbedaan secara prinsipil baik dari isu hukum, serta pembahasan. Berikut akan di sampaikan beberapa tulisan terdahulu antara lain:

1. **Dj Hendra Winata**, dalam penelitiannya dengan judul Analisis Keputusan Tata Usaha Negara Yang Sudah Habis Masa Berlakunya Namun Diterima Sebagai Objek Sengketa Tata Usaha Negara, yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya terkait legalitas sikap hakim menerima KTUN yang sudah habis masa berlaku sebagai objek sengketa tata usaha negara; dan pelaksanaan putusan PTUN yang mengabulkan gugatan dengan objek sengketa berupa KTUN yang sudah habis masa berlaku. Namun dalam penelitian ini penulisan sebelumnya tidak fokus pada mengenai adanya pengaturan makna diam Badan /Pejabat TUN atas permohonan penerbitan keputusan yang sebagaimana Peneliti kali ini lakukan. Namun penelitian dan orisinalitas penelitian ini menyatakan bahwa pada penelitian sebelumnya pada garis besarnya sama yaitu tentang Putusan PTUN. Namun pada bab rumusan masalah berbeda dan tentunya pada bab bahasan yang berbeda pula. Diharapkan penelitian ini dapat membantu dan bermanfaat bagi para pembaca umumnya.
2. **Harmoko**, dalam penelitiannya dengan judul Penundaan (Skorsing) Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara (Beschikking) Dalam

Penyelesaian Sengketa Di Pengadilan Tata Usaha Negara, yang dilakukan oleh Harmoko lebih terfokus pada faktor-faktor yang menyebabkan ketidakpatuhan Pejabat Tata Usaha Negara (Tergugat) terhadap penetapan penundaan pelaksanaan keputusan tata usaha Negara, dan untuk memahami serta merumuskan aturan mengenai penundaan (skorsing) pelaksanaan keputusan tata usaha negara (beschikking) seharusnya ke depan agar dapat memberikan perlindungan hukum bagi pencari keadilan. Pada titik kesimpulan Terkait ketidakpatuhan Pemerintah untuk melaksanakan perintah penetapan penundaan, hal tersebut disebabkan karena beberapa faktor, yaitu : kualitas pertimbangan Hakim dalam penetapan penundaan pelaksanaan keputusan tata usaha negara, bertentangan dengan peraturan daerah, kepentingan umum yang mendesak, dan pengawasan yang lemah terhadap penetapan penundaan.

Nama/ Instansi/ Tahun	Judul	Isu Hukum	Unsur Kebaruan Tesis
-----------------------------	-------	-----------	----------------------

<p>Harmoko /S2 Hukum Litigasi Universitas Gadjah Mada Yogyakarta / 2017</p>	<p>Penundaan (Skorsing) Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara (Beschikking) Dalam Penyelesaian Sengketa Di Pengadilan Tata Usaha Negara</p>	<p>1. Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Ketidapatuhan Pejabat Tata Usaha Negara (Tergugat) Terhadap Penetapan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara 2. Untuk Memahami Serta Merumuskan Aturan Mengenai Penundaan (Skorsing) Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara (Beschikking)</p>	<p>Permasalahan Mendasar Dalam Penyelesaian Sengketa Di Peradilan Tata Usaha Negara Adalah Terkait Ketidapatuhan Pemerintah Untuk Melaksanakan Perintah Penetapan Penundaan, Hal Tersebut Disebabkan Karena Beberapa Faktor, Yaitu : Kualitas Pertimbangan Hakim Dalam Penetapan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara, Bertentangan Dengan Peraturan Daerah, Kepentingan Umum Yang Mendesak, Dan Pengawasan Yang Lemah Terhadap Penetapan Penundaan. Berkaca Pada Hal Ini, Kedepan Seharusnya Untuk Memberikan Rasa Keadilan Dan Perlindungan Hukum Bagi Pencari Keadilan Sehingga Meminimalisir Terjadinya Fenomena Ketidapatuhan Pemerintah Terhadap Penetapan Penundaan, Maka Perlu Adanya Pembaharuan Aturan Mengenai Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara</p>
<p>Dj Hendra Winata / Program Magister Hukum Bisnis Dan Kenegaraan Universitas Gadjah Mada Yogyakarta / 2018</p>	<p>Analisis Keputusan Tata Usaha Negara Yang Sudah Habis Masa Berlakunya Namun Diterima Sebagai Objek Sengketa Tata Usaha Negara</p>	<p>1. Bagaimana Legalitas Sikap Hakim Menerima Ktun Yang Sudah Habis Masa Berlaku Sebagai Objek Sengketa Tata Usaha Negara? 2. Bagaimana Pelaksanaan Putusan Ptun Yang Mengabulkan Gugatan Dengan Objek Sengketa Berupa Ktun</p>	<p>Pertama, Waktu Adalah Unsur Yang Esensial, Artinya Ktun Yang Sudah Habis Masa Berlaku Merupakan Ktun Yang Hapus, Lebih Lanjut Sudah Tidak Memenuhi Unsur Ktun Berupa Unsur "Menimbulkan Akibat Hukum". Namun Demikian, Ktun Yang Sudah Habis Masa Berlaku Dapat Menjadi Objek Sengketa Tata Usaha Negara Apabila Memenuhi Unsur "Potensi Menimbulkan Akibat Hukum", Yakni Apabila Peraturan Dasar Ktun Menentukan Adanya Hak</p>

		<p>Yang Sudah Habis Masa Berlaku?</p>	<p>Memperpanjang Dan Pemegang Ktun Telah Mempergunakan Haknya Tersebut Dengan Memenuhi Persyaratan Perpanjangan Sesuai Ketentuan Yang Berlaku; Kedua, Menjadi Jelas Bahwa Ktun Yang Sudah Habis Masa Berlaku Dan Tidak Dilakukan Perpanjangan Bukan Merupakan Objek Sengketa Tata Usaha Negara, Lebih Signifikan Berada Di Luar Kompetensi Absolut Ptun. Dengan Demikian Sikap Hakim Menerima Ktun Yang Sudah Habis Masa Berlaku Sebagai Objek Sengketa Tata Usaha Negara Merupakan Sikap Yang Berada Di Luar Kewenangannya. Pada Akhirnya, Putusan Yang Menerima Dan Mengabulkan Gugatan Terhadap Ktun Yang Sudah Habis Masa Berlaku Merupakan Putusan Yang Non-Executable, Sehubungan Peradilan Dilaksanakan Pada Waktu Yang Tidak Tepat.</p>
--	--	---------------------------------------	---

Adapun Keterangan terhadap Tesis sebagaimana telah disebutkan dibagian bagian atas yang merupakan sebagai pembanding atau Bahan Orisinalitas terhadap penelitian yang dilakukan. Terdapat dua orisinalitas penelitian yang disampaikan oleh Peneliti sebagai dasar bahwa penelitian yang dilakukan ini merupakan penelitian yang orisinal, terhadap beberapa penelitian tesis yang telah dilakukan dan diteliti oleh Peneliti sebelumnya tidak terdapat sebuah persamaan yang prinsipil, baik dari segi isu hukum dan permasalahan yang diangkat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

2.1 Peradilan Tata Usaha Negara

Salah satu ciri negara dengan sistem hukum *civil law* adalah memiliki Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) yang merupakan salah satu badan peradilan yang melakukan kekuasaan kehakiman, yang merdeka dan berada di bawah Mahkamah Agung dalam rangka menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, negara-negara dengan sistem hukum *common law* satu sistem peradilan dan hanya memiliki *general court*. Penegakan hukum dan keadilan ini merupakan bagian dari perlindungan hukum bagi rakyat atas perbuatan hukum publik oleh pejabat administrasi negara yang melanggar hukum.¹⁶

Peradilan Tata Usaha Negara diatur dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana di ubah dua kali dengan perubahan yang terakhir adalah Undang-undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Sebagaimana menjadi pertimbangan adanya Peradilan Tata Usaha Negara ini adalah:¹⁷

- a. Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 bertujuan mewujudkan tata keidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tentram, serta

¹⁶ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, (Yogyakarta, Liberty,2008), hlm. 27

¹⁷ A. Siti Soetami, 2005, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Bandung, Refika Aditama. hlm. 34

- tertib, yang menjamin persamaan kedudukan warga masyarakat dalam hukum, dan yang menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang, serta selaras, antara aparatur di bidang Tata Usaha Negara dengan para warga masyarakat;
- b. Adanya kemungkinan timbulnya benturan kepentingan, perselisihan, atau sengketa antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan warga masyarakat yang dapat merugikan atau menghambat jalannya pembangunan nasional.

Berdasarkan hal tersebut, maka peradilan Tata Usaha Negara diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan yang merasa dirinya dirugikan akibat suatu perbuatan hukum publik oleh pejabat administrasi negara, melalui pemeriksaan, pemutusan dan penyelesaian sengketa dalam bidang administrasi negara. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa meskipun segala bentuk tindakan pejabat administrasi negara telah diatur dalam norma-norma hukum administrasi negara akan tetapi bila tidak ada lembaga penegak hukum dari hukum administrasi negara itu sendiri, maka norma-norma tersebut tidak mempunyai arti apa-apa. Oleh sebab itu eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara sesuatu yang wajib, dengan maksud selain sebagai sarana kontrol yuridis terhadap pelaksana administrasi negara juga sebagai suatu bentuk atau wadah perlindungan hukum bagi masyarakat karena dari segi kedudukan hukumnya berada pada posisi yang lemah.¹⁸

¹⁸ Bachsan Mustafa. 2002. *Sistem Hukum Administrasi Negara*. Bandung : Citra Aditya Bhakti. hlm. 64

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan pengadilan yang berwenang untuk menilai keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah. Peradilan Tata Usaha Negara diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan warga negaranya, yakni sengketa yang timbul sebagai akibat dan adanya tindakan-tindakan Pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga negaranya. Adapun tujuan pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara adalah:¹⁹

1. Memberikan perlindungan terhadap hak-hak rakyat yang bersumber dari hak-hak individu.
2. Memberikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat yang didasarkan kepada kepentingan bersama dari individu yang hidup dalam masyarakat tersebut.

Selanjutnya pelaksanaan berpekara di Peradilan Tata Usaha Negara ini diatur dalam rangkaian peraturan yang dinamakan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara adalah hukum yang mengatur tentang cara-cara bersengketa di Peradilan Tata Usaha Negara, serta mengatur hak dan kewajiban pihak-pihak yang terkait dalam proses penyelesaian sengketa tersebut.

Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara merupakan hukum acara yang secara bersama-sama diatur dengan hukum materilnya di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Ada beberapa ciri khusus yang

¹⁹ A. Siti Soetami, 2005, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Bandung, Refika Aditama. hlm. 44

membedakan antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Pengadilan lainnya, yaitu:²⁰

1. Peranan hakim yang aktif karena ia dibebani tugas untuk mencari kebenaran materiil;
2. Adanya ketidakseimbangan antara kedudukan Penggugat dan Tergugat (Pejabat Tata Usaha Negara). Dengan mengingat hal ini maka perlu diatur adanya kompensasi, karena diasumsikan bahwa kedudukan Penggugat (orang atau badan hukum perdata), adalah dalam posisi yang lebih lemah dibandingkan Tergugat selaku pemegang kekuasaan publik.
3. Sistem pembuktian yang mengarah kepada pembuktian bebas;
4. Gugatan di Pengadilan tidak mutlak bersifat menunda pelaksanaan Keputusan tata Usaha Negara yang digugat;
5. Putusan hakim tidak boleh melebihi tuntutan Penggugat, tetapi dimungkinkan membawa Penggugat ke dalam keadaan yang lebih buruk sepanjang hal ini diatur dalam Undang-undang;
6. Putusan hakim tidak hanya berlaku bagi para pihak yang bersengketa, tetapi juga berlaku bagi pihak-pihak yang terkait;
7. Para pihak yang terlibat dalam sengketa harus didengar penjelasannya sebelum hakim membuat putusannya; dan
8. Dalam mengajukan gugatan harus ada kepentingan dari sang Penggugat.

²⁰ *Ibid.* hlm 65

2.2 Keputusan Tata Usaha Negara

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 UU PTUN, bahwa 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. Dengan demikian, Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) merupakan dasar lahirnya sengketa Tata Usaha Negara yang kemudian disebut sebagai objek sengketa Tata Usaha Negara.

Pasal 1 angka 9 UU PTUN merumuskan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkrit, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Berdasarkan pengertian Keputusan Tata Usaha Negara tersebut di atas maka Keputusan Tata Usaha Negara mengandung beberapa unsur, yaitu sebagai berikut:

1. Penetapan Tertulis;
2. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
3. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan;
4. Bersifat konkrit, individual dan final;

5. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.²¹

Tidak semua Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang memenuhi unsur-unsur yang tercantum dalam Pasal 1 Angka 9 UU PTUN memberikan pembatasan-pembatasan atau pengecualian-pengecualian terhadap KTUN-KTUN yang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, serta limitasi dalam Pasal 49.

Pasal 2 UUPUNTUN menyebutkan bahwa tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut undang-undang ini:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia;
- g. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.

Berdasarkan alasan keadaan tertentu Pasal 49 UUPUNTUN memberikan limitasi terhadap pengertian KTUN yang dapat diuji oleh Peradilan Administrasi.²² Pasal 49 menyebutkan bahwa Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan:

²¹ W. Riawan Tjandra, *Peradilan Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2009), hlm.18

²² *Ibid.* hlm. 27

- a. Dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan UU PTUN Pasal 1 angka 3 Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat kongkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badang hukum perdata. Setelah diundangkannya UUAP bahwa dalam pasal 1 angka 7 ditentukan bahwa keputusan administrasi pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau keputusan administrasi negara yang selanjutnya disebut ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan/pejabat pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam UU PTUN harus dimaknai sebagai:

- a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
- c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;
- d. bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.

Keputusan memiliki sifat norma hukum yang individual kongkret dari norma hukum yang bersifat umum-abstrak.²³ Untuk menungakan hal-hal yang bersifat umum dan abstrak ke peristiwa kongkret, dikeluarkanlah keputusan yang akan membawa peristiwa umum dapat dilaksanakan. Kongkret berarti objek yang diputuskan dalam keputusan tidak abstrak tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan. Individual artinya keputusan tersebut tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang ditujukan. Apabila yang dituju itu lebih dari seorang, maka tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan tersebut harus disebutkan satu persatu. Final artinya sudah definitive dan oleh karena itu dapat menimbulkan akibat hukum.²⁴

2.3 Teori Fiksi (*Fictie Leer*)

Berdasarkan teori fiksi sesungguhnya tidak ada tetapi orang menganggap ada dalam bayangan atau khayalan dan dalam kenyataan atau praktik diwujudkan atau diberlakukan sebagai subjek dan atau objek hukum.²⁵ Dalam bidang hukum administrasi melahirkan keputusan fiktif negatif atau keputusan fiktif positif sebagai implementasi dari kepastian hukum mengingat penggunaan wewenang oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dibatasi oleh masa atau tenggang waktu (*Temporis*).

Bahwa dalam Pasal 6 ayat (2) huruf d UU AP. Pejabat Tata Usaha Negara memiliki hak sebagaimana dimaksud untuk menerbitkan atau tidak menerbitkan, mengubah, mengganti, mencabut, menunda, dan/atau

²³Setiawan, Yudhi, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan: Teori dan Praktek (Dilengkapi Dengan beberapa kasus pertanahan)*, cetakan kesatu, (Depok, Rajawali Press, 2017). hlm. 115

²⁴Jimly Assiddiqie, 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, PT Bhuana Populer. hlm. 76

²⁵*Ibid.* hlm.116

membatalkan Keputusan dan/atau Tindakan. Keputusan Fiktif Negatif maupun Keputusan Fiktif Positif sama-sama *ius constitutum* namun penggunaannya tidak dapat digunakan secara bersamaan dan tetap melalui Asas Preferensi Hukum dan Asas *Exclusiterti*. Keputusan Fiktif Negatif ataupun Keputusan Fiktif Negatif merupakan bentuk *wettelijke vermoeden* (Persangkaan menurut Undang-Undang).²⁶

1. Asas Hukum Keputusan Fiktif Negatif (*Acceptie Fictum Negatif*)

Asas Hukum *Acceptie Fictum Negatif* (Keputusan Fiktif Negatif) adalah salah satu roh atau jantung diundangkannya UU PTUN, Keputusan Fiktif Negatif dibagi menjadi dua frasa *Fiktif* dapat diartikan sebagai keputusan dan *Negatif* diartikan sebagai menolak oleh sebab itu Badan/Pejabat TUN yang tidak mengeluarkan keputusan dalam jangka waktu tertentu padahal hal tersebut merupakan kewajibannya maka dengan berlakunya teori *Fiktif Negatif* berarti Badan/Pejabat TUN tersebut dianggap menolak atas suatu permohonan. Berdasarkan asas *Fiktif Negatif* berarti menolak menjadi dasar lahirnya norma hukum dalam Pasal 3 UU PTUN yang menetapkan sebagai berikut:

- (1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara Tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
- (3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) maka setelah lewat jangka waktu 4 bulan sejak diterimanya permohonan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan menolak.

²⁶*Ibid*

Berikut Penjelasan pasal 3 UUPTUN ; Ayat (1) Cukup Jelas ,Ayat (2) Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut apabila tenggang waktu yang ditetapkan telah lewat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu bersikap diam tidak melayani permohonan yang telah diterimanya. Ayat (3) Cukup Jelas

2. Asas Hukum Keputusan Fiktif Positif (*Acceptie Fictum Positiva*)

Asas Hukum *Acceptie Fictum Positiva* (Keputusan Fiktif Positif) adalah salah satu asas atau roh atau jantung dindangkanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-Undang ini merupakan hukum materiil dari sistem peradilan Tata Usaha Negara serta menjadi perluasan wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara. Antologi Asas Hukum *Acceptie Fictum Positiva* mengingat fungsi pemerintahan adalah fungsi yang aktif dalam rangka *bestuurzog*. Salah satu fungsi pemerintahan yang aktif adalah pelayanan. Sikap melayani adalah sikap yang aktif dalam rangka meningkatkan kwalitaas pelaksana pemerintahan.²⁷

Keputusan Fiktif Positif dibagi menjadi dua frasa *Fiktif* dapat diartikan sebagai keputusan dan *Positif* diartikan sebagai mengabulkan /menerima permohonan yang telah dimintakan oleh sebab itu Badan/Pejabat TUN yang tidak mengeluarkan keputusan dalam jangka waktu tertentu padahal hal tersebut merupakan kewajibanya maka dengan berlakunya asas *Fiktif Positif* tersebut maka berarti Badan/Pejabat TUN dianggap mengabulkan /menerima atas suatu permohonan. Bahwa berdasarkan asas

²⁷ *Ibid*

Fiktif Positif yang diartikan keputusan diartikan sebagai sikap yang mengabdikan telah menjadi dari norma hukum baru dalam Pasal 53 UU AP yang pengaturannya sebagai berikut :

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

Berikut penjelasan pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, pada Pasal 53 penjelasan pasalnya yaitu Cukup jelas.

2.4 Teori Konflik Norma

Masalah konflik norma antara yang lebih tinggi dengan norma norma yang lebih rendah maupun norma yang sama mempunyai derajat kedudukan yang sama antara undang-undang atau kebiasaan dalam keputusan pengadilan, tetapi juga dalam hubungan antara konstitusi dan undang-undang. Ini adalah

masalah undang-undang yang tidak konstitusional (*Unconstitutional State*). Biasanya dikatakan bahwa suatu undang-undang yang tidak konstitusional adalah invalid (*void*), namun ini merupakan pernyataan yang tidak bermakna karena undang-undang yang *invalid* berarti sama sekali bukan undang-undang. Suatu norma yang tidak valid adalah sesuatu yang tidak eksis sebagai norma, adalah bukan sesuatu entitas hukum.²⁸

Norma Ekspresi undang-undang yang tidak konstitusional terhadap suatu undang-undang yang diakui valid adalah suatu terma yang kontradiktif. Undang-undang adalah valid hanya karena sesuai dengan konstitusi dan tidak dapat valid jika bertentangan dengan konstitusi. Satu-satunya alasan untuk validitas suatu undang-undang adalah karena telah dibuat dengan cara yang ditentukan oleh konstitusi. Maka arti dari ekspresi tersebut adalah bahwa suatu undang-undang, sesuai dengan konstitusi, mungkin untuk alasan tertentu dapat dibatalkan (*annuled*) dengan cara lain selain yang biasanya. Biasanya, suatu undang-undang tidak diberlakukan dengan undang-undang lain sesuai dengan prinsip *lex posterior derogat priori* atau tidak diberlakukan dengan aturan hukum kebiasaan yang bertentangan (*desuetudo*).²⁹

Jika konstitusi menentukan suatu prosedur tertentu yang harus diikuti dalam menetapkan undang-undang dan jika juga menentukan aturan tertentu tentang isinya, maka ada kemungkinan bahwa di suatu waktu legislatif tidak mengikuti petunjuk tersebut. Maka konstitusi dapat menentukan organ yang harus memutuskan apakah ketentuan yang mengatur fungsi legislatif tersebut diikuti atau tidak. Jika organ ini berbeda dari organ legislatif, maka

²⁸ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, translated by: Anders Wedberg, (New York: Russell & Russell, 1961). hlm. 71-75

²⁹ *Ibid.* hlm. 155-156.

membentuk suatu otoritas di atas legislatif. Hal ini mungkin menjadi sesuatu yang tidak dikehendaki secara politik, apalagi jika memiliki kekuasaan untuk tidak memberlakukan suatu undang-undang yang dipandang tidak konstitusional. Jika tidak ada organ yang berbeda dari legislatif untuk menyelidiki konstitusionalitas undang-undang, pertanyaan apakah suatu undang-undang konstitusional atau tidak harus diputuskan secara eksklusif oleh organ legislatif itu sendiri yang berarti tidak akan ada undang-undang yang ditetapkan legislatif disebut sebagai tidak konstitusional. Selain itu dapat dimungkinkan juga pada saat tertentu ketika pengadilan diotorisasi sebagai legislator, maka legislator yang biasa dapat diotorisasi bertindak sebagai legislator konstitusional.³⁰

2.5 Teori Kepastian Hukum

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberative. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.³¹

³⁰ *Ibid.*

³¹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 58.

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut.³²

1. Asas kepastian hukum (*rechmatigheid*), Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
2. Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*), Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan
3. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid*) atau *doelmatigheid* atau *utility*.

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summon ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang substantif adalah keadilan.³³

Kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau

³² Theo Huibers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1982) hlm. 163

³³ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta: PT Presindo, 2010), hlm. 59

salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penormaan yang baik dan jelas dalam suatu Undang-Undang dan akan jelas pula penerapannya.

2.6 Teori Harmonisasi Hukum

L.M. Gandhi, dalam “Harmonisasi Hukum Menuju Hukum Responsif” menyebutkan bahwa : “Harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan dan kesebandingan, kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum”.³⁴

Tanpa adanya harmonisasi sistem hukum, akan memunculkan keadaan tidak dapat menjamin kepastian hukum yang dapat menimbulkan gangguan dalam kehidupan bermasyarakat, ketidaktertiban dan rasa tidak dilindungi. Dalam perspektif demikian masalah kepastian hukum akan dirasakan sebagai kebutuhan yang hanya dapat terwujud melalui harmonisasi sistem hukum.³⁵

Kusnu Goesniadhie. S, berpendapat bahwa harmonisasi hukum adalah :

“Upaya atau proses yang hendak mengatasi batasan-batasan perbedaan, hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan dalam hukum. Upaya atau proses untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, keseimbangan diantara norma-norma hukum di dalam

³⁴L.M. Gandhi, *Harmonisasi Hukum Menuju Hukum Yang Responsif Makalah, Yang Disampaikan Pada Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap FH-UI, 1995, Dalam Moh. Hasan Wargakusumah, Dkk, 1996/1997, hlm. 28-29.*

³⁵Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-Undangan; Lex Specialis Suatu Masalah* ((Surabaya; JP Books, 2006) hlm.100.

peraturan perundang-undangan sebagai sistem hukum dalam satu kesatuan kerangka sistem hukum nasional.³⁶”

Menurut Wicipto Setiadi, pengharmonisan adalah Upaya untuk menyelaraskan, menyesuaikan, memantapkan dan membulatkan konsepsi suatu rancangan peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain, baik yang lebih tinggi, sederajat maupun yang lebih rendah dan hal-hal lain selain peraturan perundang-undangan sehingga tersusun secara sistematis, tidak saling bertentangan atau tumpang tindih (*overlapping*).³⁷

Beberapa pendapat para ahli tersebut diatas tentang harmonisasi hukum, yang menjadi teori harmonisasi hukum untuk menghindari disharmoni hukum, maka tampak unsur-unsur yang membangun atau mengkonstruksi teori harmonisasi hukum seperti adanya :

- a) Penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum, dan asas-asas hukum.
- b) Dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, kesebandingankegunaan dan keadilan.
- c) Kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralism hukum.
- d) Keseimbangan, kesesuaian, keselarasan, keserasian, dan kecocokan peraturan perundang-undangan secara vertikal dan horizontal.³⁸

³⁶*Ibid.* hlm. 86

³⁷Wicipto Setiadi, *Proses Pengharmonisan Sebagai Upaya Untuk Memperbaiki Kualitas Perundang-Undangan*, (Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 4 Tanggal 2 Juni 2004), hlm. 48.

³⁸I Gede Artha, *Reformulasi Pengaturan Putusan Bebas Dan Upaya Hukumnya Bagi Penuntut Umum Perspektif Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, (Disertasi Program Doktor Universitas Brawijaya, Malang, 2002). hlm. 192.

Menurut Sidharta, dapat terjadi beberapa kemungkinan yang menyebabkan terjadinya disharmonisasi dalam sistem hukum dan instrumen penyelesaiannya, yaitu:

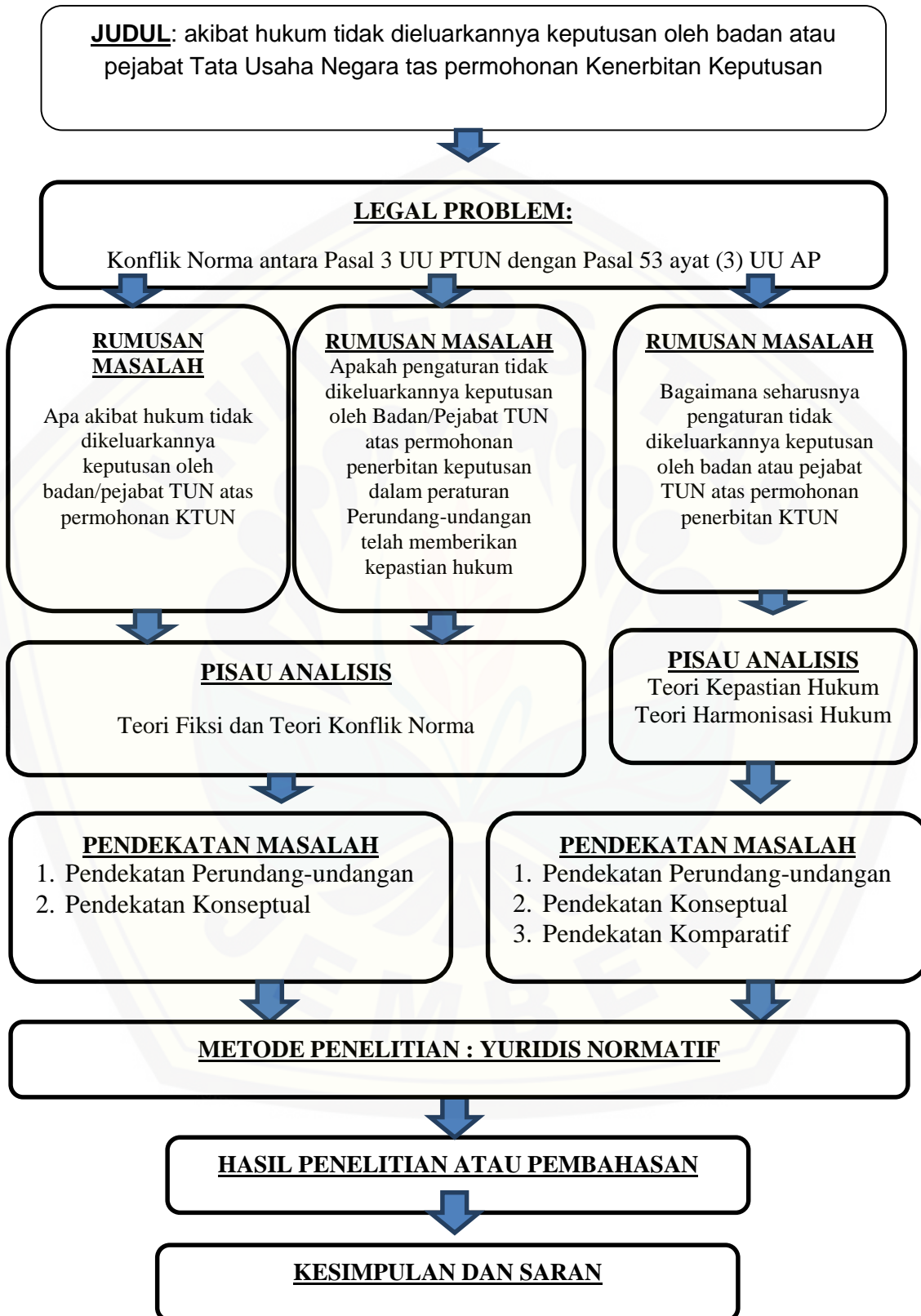
- 1) Terjadinya inkonsistensi secara vertikal dari segi format peraturan yakni peraturan yang hierarkinya lebih rendah bertentangan dengan hierarki peraturan yang lebih tinggi, misalnya antara peraturan pemerintah dengan undang-undang. Instrumen penyelesaian adalah asas *hukum lex superior derogat legi inferiori*, yang artinya adalah peraturan yang lebih tinggi tingkatannya akan mengesampingkan peraturan yang lebih rendah.
- 2) Terjadi inkonsistensi secara vertikal dari segi waktu yakni beberapa peraturan yang secara hirarkis sejajar tetapi yang satu lebih dulu berlaku daripada yang lain. Instrumen penyelesaiannya adalah asas hukum *lex posterior derogat legi priori*, yang artinya adalah peraturan yang lebih belakangan akan mengesampingkan peraturan yang sebelumnya.
- 3) Terjadinya inkonsistensi secara horizontal dari segi substansi peraturan, yakni beberapa peraturan yang secara hirarkis sejajar tetapi substansi peraturan yang satu lebih umum dibandingkan substansi peraturan lainnya. Instrumen penyelesaiannya adalah asas hukum *lex specialist derogate legi generalis*, yang artinya adalah peraturan yang lebih khusus cakupannya mengesampingkan peraturan yang lebih umum.
- 4) Terjadinya inkonsistensi secara horizontal dari substansi dalam suatu peraturan yang sama. Instrumen penyelesaiannya adalah asas hukum *lex*

posterior derogat legi priori, yang artinya adalah pasal yang mengatur lebih belakangan akan mengesampingkan pasal yang sebelumnya.

- 5) Terjadinya inkonsistensi antara sumber formal hukum yang berbeda, misalnya antara undang-undang dan putusan hakim, instrumen penyelesaiannya adalah asas hukum *res judicate pro veritate habitur*, yang artinya putusan hakim yang harus dianggap benar sekalipun bertentangan dengan undang-undang sampai ada putusan hakim lain yang mengoreksinya. Antara undang-undang yang bersifat memaksa dan kebiasaan (instrumen penyelesaiannya adalah asas hukum *lex dura sed tamen scripta*, yang artinya undang-undang tidak dapat diganggu gugat), atau antara undang-undang yang bersifat mengatur dan kebiasaan, instrumen penyelesaiannya adalah asas hukum *die normatie ven kraft des faktis chen*, yang artinya perbuatan yang berulang-ulang akan memberi kekuatan berlaku normatif.

BAB III

KERANGKA KONSEPTUAL



BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian di tesis ini maka, kesimpulan yang dapat diberikan penulis sebagai berikut :

1. Akibat hukum tidak dikeluarkannya keputusan oleh badan/pejabat TUN atas permohonan KTUN yang mungkin timbul dari celah pengaturan tersebut adalah bahwa regulasi tersebut tidak memberikan perlindungan hukum bagi pihak masyarakat atau pihak pemohon keputusan, padahal seharusnya setiap peraturan perundang-undangan memberikan perlindungan hukum kepada seluruh warga negara tak terkecuali Pejabat TUN atau Pemerintah dan masyarakat umum.
2. Kepastian hukum pengaturan tidak dikeluarkannya keputusan oleh Badan/Pejabat TUN atas permohonan penerbitan keputusan dalam peraturan Perundang-undangan, pada prinsipnya dalam pengaturan kedua UU (antara UU PTUN dengan UU AP) terdapat *spanning* (ketegangan) norma, karena pengaturan terkait itu dalam kedua undang-undang tersebut memiliki konsekuensi hukum yang berbeda, sehingga memungkinkan timbulnya kebingungan ketika diterapkan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan juga proses di pengadilan yang menimbulkan suatu ketidakpastian hukum.
3. Pengaturan tidak dikeluarkannya keputusan oleh badan/pejabat TUN atas permohonan penerbitan KTUN adalah dengan berlakunya ketentuan Pasal 53 UU AP maka, ketentuan yang mengatur tentang KTUN fiktif negatif

haruslah dikesampingkan berdasarkan asas peraturan perundang-undangan (*lex posterior derogat legi priori*). Sehingga ketentuan dari Pasal 3 UU PTUN haruslah dikesampingkan dan dianggap tidak memiliki kekuatan hukum mengikat untuk diterapkan dalam prosedur administrasi pemerintahan.

5.2 Saran

Saran Penulis dalam penelitian karya ilmiah ini adalah:

1. Bahwa jenis keputusan fiktif negatif berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam fungsinya sebagai alat bukti hak yang diberikan oleh Pejabat/Badan TUN. Serta pengaturan mengenai keabsahan Keputusan Fiktif negatif tersebut perlu untuk ditinjau kembali sifat otomatis tidak diterimanya, ketentuan yang dimaksud harus direvisi dan diganti dengan penggunaan kata “dianggap telah diterima”.
2. Dalam penyelenggaraan negara yang baik tentunya dibutuhkan suatu kepastian hukum untuk menjamin adanya keadilan dan ketertiban yang tercipta dalam negara itu sendiri. Untuk itu penulis menyarankan kepada lembaga yang berwenang untuk mencabut ketentuan Pasal 3 UU PTUN sehingga akan tercipta kepastian hukum dengan adanya satu ketentuan yang mengatur tentang sikap diam badan atau pejabat tata usaha negara. Sehingga apabila orang/individu atau badan hukum perdata ingin mengajukan gugatan maka dapat mendalilkan KTUN Fiktif Positif sebagai objek sengketa.
3. Agar dilakukan penggabungan seluruh peraturan hukum administrasi yang bersifat sektoral menjadi satu payung hukum sehingga terdapat

aturan hukum yang mewadahi bagi tidak dikeluarkanya keputusan oleh badan atau pejabat TUN (Umberela ACT) yang menolak (*Fiktif Negatif*).



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A'an Efendi & Freddy Purnomo, 2017, *Hukum Administrasi*, Jakarta Timur: Sinar Grafika, , cetakan I
- Bayu Dwi Anggono, 2014, *Perkembangan Pembentukan Undang-undang di Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press,, Cetakan I
- Dominikus Rato, 2010, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: PT Presindo,
- Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, 2014, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Donna O. Setiabudhi. 2014, *Keputusan Fiktif Negatif Sebagai Dasar Pengajuan Gugatan Dalam Sengketa Tata Usaha Negara Yang Berkaitan Dengan Pelayanan Dalam Bidang Pertanahan*. Hukum Unsrat, Manado,
- Fuller, L. Lon. 1969, *The Morality of Law*, New Haven: Revised ed, Yale University Press,
- Graham, John et al. 2003, "*Principles for Good Governance in the 21st Century*," Institute On Governance,
- Hans Kelsen, 1961, *General Theory of Law and State*, translated by: Anders Wedberg, New York: Russell & Russell,
- Indroharto, 1993, "*Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*" Buku I, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan,
- Irvan Mawardi. 2016, *Paradigma Baru PTUN Respon Peradilan Administrasi Terhadap Demokratisasi*. Yogyakarta: Thafa Media,
- Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Publlishing,
- Kusnu Goesniadhie, 2006, *Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-Undangan; Lex Specialis Suatu Masalah*, Surabaya; JP Books,
- Martitah, Arif Hidayat, Azis Widhi Nugroho, 2018, *PTUN Dalam Optik Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*, Semarang: BPFH UNNES,
- Philipus M.Hadjon, 1985, *Pengertian-Pengertian Dasar Tentang Tindak Pemerintahan*, Surabaya: Jumali,

Peter Mahmud Marzuki. 2007, *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.

_____, 2016, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta : Prenada Media Group,

_____, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana,

Paulus Effendi Latulung, 2013, *Lintasan Sejarah dan Gerak Dinamika Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Salemba Humanika,

Ridwan HR. 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajagrafindo Persada,

Rousseau. JJ. 1762, *The Social Contract or Principles of Political Right. Book II*. Translated by. G.D.H.Cole,.

Setiawan, Yudhi, dkk, 2017, *Hukum Administrasi Pemerintahan: Teori dan Praktek (Dilengkapi Dengan beberapa kasus pertanahan)* , cetakan kesatu, Depok, Rajawali Press,

Sudikno Mertokusumo, 2008, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta, Liberty,

Theo Huibers, 1982, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius,

W. Riawan Tjandra, 2009, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya,

Widodo Ekatjahjana, 2007, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Menurut UUD 1945*. Bandung: Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran.

Yahya Harahap, 2014, *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika.

B. Jurnal Hukum dan Artikel

Budiamin Rodding, 2017, *Kepustusan Fiktif Negatif dan Fiktif positif Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*, Tanjung Law Journal, Issue 1, January 2017: 26-37

L.M. Gandhi, 1995, *Harmonisasi Hukum Menuju Hukum Yang Responsif Makalah, Yang Disampaikan Pada Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap FH-UI*,

I Gede Artha, 2002, *Reformulasi Pengaturan Putusan Bebas Dan Upaya Hukumnya Bagi Penuntut Umum Perspektif Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Disertasi Program Doktor Universitas Brawijaya, Malang,

Sidharta, 2005, *Inisiatif Harmonisasi Sistem Hukum Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia (Menuju Harmonisasi Sistem Hukum Sebagai Pilar Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia)*, Kementerian Bappenas, Departemen Kelautan Dan Perikanan, Departemen Hukum dan HAM Kerjasama Dengan Mitra Pesisir/Coastal Resources Management Project II

Wicipto Setiadi, 2004, *Proses Pengharmonisan Sebagai Upaya Untuk Memperbaiki Kualitas Perundang-Undangan*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 4 Tanggal 2 Juni 2004

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 1986 Nomor 77; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3344);

Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 35; Tambahan Lembaran Negara Nomor 4380);

Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 160; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5079);

Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 292; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5601).

General Administrative Law Act (GALA)/Undang-Undang Hukum Administrasi Umum Belanda

Act On Establishment Of Administrative Courts And Administrative Court Procedure, Undang-Undang Peradilan Administrasi Thailand