

POLEMIK PEMBERLAKUAN UU NO. 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DALAM ANTOLOGI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN HUKUM TATA USAHA NEGARA

Helga Nurmila Sari¹
helgaelgasa@gmail.com

Moh. Bagus²
mohbagus05@gmail.com

Sri Warjiyati³
warjiyatisri@uinsby.ac.id

Kata Kunci	Abstrak
<i>Penumpukan Perkara, Pertentangan Norma dan Diskresi.</i>	<i>Pemberlakuan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan angin segar dalam upaya pembangunan hukum yang berupaya menerapkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Namun adanya pertentangan norma yang diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 dengan UU tentang hukum acara PTUN menimbulkan polemik dalam proses beracara di PTUN. Artikel ini berusaha memaparkan secara kronologis dan sistematis terkait permasalahan, Pertama, terbukanya entry point penumpukan perkara di PTUN sebagai akibat dari perluasan kewenangan absolut PTUN yang tidak hanya sengketa TUN namun juga memeriksa permohonan fiktif negatif, dan upaya penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh Pemerintah; Kedua, Fenomena pertentangan norma karena diberlakukannya asas fiktif positif dalam UU Administrasi Pemerintahan dan asas fiktif negatif dalam UU PTUN; Ketiga, Perluasan ketentuan mengenai diskresi yang tidak dibarengi dengan pemberian sanksi yang tegas bagi Badan atau Pejabat Pemerintahan.</i>
Keywords	Abstract
<i>Stacking Cases,</i>	<i>This paper is entitled Polemics for the Enforcement of</i>

¹ Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Ampel Surabaya.

² Bagian Hukum-Pemerintah Kota Surabaya.

³ Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Ampel Surabaya.

Conflicting Norms and Discretion.

Law Number 30 of 2014 concerning Government Administration in the Anthology of State Administrative Laws. In this paper, the author tries to describe chronologically and systematically related to the problems that have surfaced regarding the enactment of Law Number 30 of 2014 concerning Government Administration. This paper is a type of normative legal research that was developed with a statutory approach, where the discussion in this paper is analyzed using a descriptive method. The main discussion in this study is centered on three problems that arise in the Government Administration Law, namely: 1) The opening of entry points for case accumulation in the TUN Court as a result of the expansion of the absolute authority of the State Administrative Court; 2) The phenomenon of conflicting norms due to the application of positive fictitious principles in the Government Administration Law and negative fictitious principles in the Administrative Court Law; 3) Expansion of provisions regarding discretion which is not accompanied by the imposition of strict sanctions for Government Agencies or Officials.

Pendahuluan

Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945 merupakan mahakarya dari perubahan ketiga UUD yang memiliki dimensi universal dan partikular. Pasal tersebut menyebutkan secara tegas, bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Istilah negara hukum yang dimuat dalam UUD dapat dikatakan sebagai muatan yang bersifat netral yang membuka kesempatan untuk memberikan penafsiran baru berdasarkan pada paradigma dan realitas kenegaraan di Indonesia.⁴ Imanuel Kant dan Frederich Julius Stahl menyebutkan empat syarat negara hukum secara formil yang menjadi konsekuensi logis dari pendeklarasian negara hukum dalam sebuah kehidupan bernegara. Empat syarat tersebut adalah: 1) pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia; 2) negara didasarkan pada teori trias politika; 3) pemerintahan diselenggarakan

⁴ Moh. Bagus dan Helga Nurmila Sari, "Urgensi Keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah Yang Bebas Dari Anggota Partai Politik", *Al-'Adl*, Vol. 12, No. 2 (2019). <http://dx.doi.org/10.31332/aladl.v12i2.1356>.

berdasarkan undang-undang; 4) ada Peradilan Administrasi Negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah.⁵

Wilayah administrasi negara merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari karakteristik negara hukum *rechtstaat*. Di mana karakter ini menghendaki adanya instrumen hukum yang mengatur tentang kegiatan pemerintah berkenaan dengan kedudukannya sebagai sebuah kekuasaan yang memiliki fungsi eksekutif. Sebagaimana yang telah ditegaskan dalam penjelasan UUD NRI 1945 yang menyebut konsep negara hukum Indonesia adalah *rechtstaat*, maka untuk memastikan konsistensi terhadap pernyataan tersebut, wilayah administrasi negara juga menjadi perhatian yang serius dalam upaya pembangunan hukum yang didasarkan pada keserasian dan keterpaduan cita hukum Indonesia.

Sebagai bentuk konsistensi Indonesia dalam upaya peneguhan prinsip negara hukum, maka dibentuklah Peradilan Tata Usaha Negara pada tahun 1991 dengan berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam konsideran menimbanginya disebutkan bahwa, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara ditujukan untuk mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tenteram, serta tertib, yang menjamin persamaan, kedudukan warga masyarakat dalam hukum, dan menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang, dan selaras antara Aparatur di bidang tata usaha negara dengan warga masyarakat.

Sebagai *enacted law* dengan ciri khas sistem yang bersifat terbuka, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 telah mengalami dua kali perubahan, sebagai bentuk harmonisasi kebutuhan hukum masyarakat yang semakin berkembang. Perubahan pertama undang-undang tersebut dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, dan perubahan kedua dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Keduanya merevisi beberapa ketentuan dalam UU Nomor 5 Tahun 1986 yang dirasa sudah tidak relevan untuk diterapkan, serta menambahkan norma

⁵ Moh. Bagus dan Siti Partiah, "Relevansi Hak Asasi Manusia Dengan Teori Ahliyyah", *Al-Qanun: Jurnal Pemikiran Dan Pembaharuan Hukum Islam*, Vol. 23, No. 1, 2020, 106-24. <https://doi.org/10.15642/alqanun.2020.23.1.106-124>.

baru terkait dengan pelaksanaan hukum acara di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Pada periode berikutnya, perhatian negara tidak lagi hanya difokuskan pada upaya persamaan dan penyerasian antara pejabat tata usaha negara dengan warga masyarakat, melainkan lebih dari itu, negara berupaya untuk memberikan pelayanan kepada public dengan didasarkan pada prinsip *good governance*. Berangkat dari sudut pandang tersebut, maka lahirlah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagai hukum materiil dalam antologi peraturan perundangan undangan Hukum Tata Usaha Negara. Eksistensinya sebagai salah satu instrumen hukum yang berada pada titik urgen dalam sistem hukum Indonesia ditujukan untuk menggaris bawahi keberadaan AAUPB dalam konsep *good governance* yang menjadi kecenderungan bagi negara hukum di dunia.

Namun dalam penyelenggaraannya, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan rupanya tidak pernah luput dari kelemahan yang bersifat sistematis, dan ada kalanya menimbulkan dampak yang masif. Setidaknya penulis menginventarisir 3 permasalahan pokok yang muncul ke permukaan berkenaan dengan eksisnya UU Administrasi Pemerintahan tersebut. Ketiga isu tersebut adalah : 1) Penumpukan perkara yang timbul akibat perluasan kewenangan absolut Pengadilan TUN yang diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan; 2) Antinomy penerapan pasal fiktif negatif dan fiktif positif dalam UU Administrasi Pemerintahan; 3) Perluasan ketentuan mengenai diskresi yang tidak diikuti dengan adanya sanksi yang tegas dalam UU Administrasi Pemerintahan. Ketiga permasalahan tersebut akan penulis uraikan secara kronologis dan sistematis dalam sebuah tulisan dengan judul *Polemik Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dalam Antologi Peraturan Perundang-Undangan Hukum Tata Usaha Negara*.

Membuka *Entry Point* Penumpukan Perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara

Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN) menyebutkan bahwa kewenangan absolut yang dimiliki oleh Pengadilan Tata

Usaha Negara selanjutnya disebut Pengadilan TUN adalah menyelesaikan sengketa Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Secara eksplisit definisi Keputusan Tata Usaha Negara disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (3) UU PTUN.

Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.⁶

Terdapat 6 unsur kualifikasi yang harus dipenuhi untuk dapat menyebut suatu keputusan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi kewenangan absolut bagi Pengadilan TUN untuk menyelesaikan sengketa atasnya. Keenam unsur tersebut telah dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 1 Ayat (3) UU PTUN sebagai berikut:

Pertama, memiliki bentuk sebagai penetapan tertulis. Istilah “penetapan tertulis” merujuk pada substansi yang terkandung di dalamnya, sehingga dalam hal ini prosedur penulisan formal dalam pembuatan sebuah dokumen tertulis bukan menjadi maksud dari frasa tersebut. Dengan pengertian ini, maka memo yang dibuat oleh Badan atau Pejabat TUN dapat diklasifikasikan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara bilamana memenuhi syarat – syarat sebagai berikut : 1) Kejelasan subjek pembuat penetapan, termasuk dalam hal ini Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mana yang mengeluarkan penetapan tersebut; 2) Maksud yang hendak diutarakan melalui penetapan atau keputusan tersebut; 3) Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya harus jelas dan terang.

Kedua, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang berada di tingkat pusat maupun daerah yang melakukan aktivitas eksekutif. Ketentuan ini menggariskan bahwa terdapat penggunaan pengertian yang lebih sempit untuk mendefinisikan frasa Pemerintah. Di mana dalam hal ini *government in narrower sense* diartikan sebagai Pemerintah yang hanya berkenaan dengan fungsi eksekutif saja.⁷

Ketiga, Tindakan Hukum Tata Usaha Negara adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu ketentuan Hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain. Berkenaan dengan

⁶ Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

⁷ Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Gramedia), 88.

perbuatan Tata Usaha Negara, Philipus M Hadjon mengklasifikasikan perbuatan tata usaha negara ke dalam dua hal, perbuatan hukum dan perbuatan nyata. Perbuatan hukum terdiri atas perbuatan hukum perdata dan perbuatan hukum publik. Lebih jauh, Hadjon menyebutkan bahwa, perbuatan hukum publik terbagi atas perbuatan hukum publik bersegi satu dan perbuatan hukum publik bersegi dua. Perbuatan hukum publik bersegi satu dilakukan oleh aparat Pemerintah berdasarkan pada kekuasaan yang istimewa. Keputusan administrasi yang dihasilkan dari perbuatan hukum tersebut dimaksudkan untuk menyelenggarakan hubungan dalam lingkungan alat-alat perlengkapan negara. Adapun perbuatan hukum publik bersegi dua antara lain dapat berupa perjanjian kerja yang berlaku dalam jangka waktu pendek antara pihak swasta dan Pemerintah.⁸

Keempat, bersifat konkret, artinya objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara tidak bersifat abstrak melainkan berwujud, tertentu, dan dapat ditentukan.

Kelima, bersifat individual, artinya Keputusan Tata Usaha Negara tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu, baik alamat ataupun pihak yang dituju. Ketentuan ini menghendaki penyebutan pihak yang dituju secara jelas dan rinci apabila dalam satu KTUN ditujukan untuk lebih dari satu orang. Sifat individual inilah yang kemudian menjadi karakteristik dari KTUN berkenaan dengan kedudukannya sebagai objek sengketa yang berada dalam kewenangan absolut Pengadilan TUN. UU PTUN secara implisit menegaskan bahwa suatu perbuatan hukum Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang ditujukan untuk umum tidak berada dalam ranah kewenangan pengadilan.

Keenam, bersifat final, artinya Keputusan Tata Usaha Negara sudah tidak membutuhkan persetujuan dari pihak mana pun, sehingga akibat hukum yang ditimbulkan dari adanya keputusan tersebut juga bersifat jelas dan terang. Suatu keputusan yang masih memerlukan persetujuan dari pihak lain dalam penetapannya, tidak dapat dikatakan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara, karena keputusan yang demikian tidak memiliki sifat final di dalamnya. Unsur-unsur di atas, merupakan satu kesatuan yang bersifat integral dan holistik.

Dalam antologi peraturan perundang-undangan TUN, selain UU PTUN sebagaimana yang telah disebutkan di muka, UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan juga memiliki kedudukan penting dalam hukum tata usaha negara. Karena kedudukannya sebagai hukum materiil, undang-undang ini selanjutnya menjadi bagian yang tidak

⁸ Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), 64.

terpisahkan dalam pembahasan mengenai perbuatan hukum Pemerintah dalam menjalankan fungsinya di bidang eksekutif.

Berbeda halnya dengan UU PTUN yang memberikan limitasi kewenangan absolut pada Pengadilan Tata Usaha Negara, UU Administrasi Pemerintahan justru mengatur perluasan kewenangan Pengadilan TUN yang tidak hanya terbatas pada sengketa Keputusan Tata Usaha Negara. Lebih jauh, UU tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa kewenangan absolut yang dimiliki oleh Pengadilan Tata Usaha Negara tidak hanya terbatas pada perbuatan hukum Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, melainkan juga pada perbuatan nyata yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat TUN, kewenangan untuk menyelesaikan gugatan terkait dengan penyalahgunaan kewenangan, dan permohonan penerimaan keputusan fiktif positif. Perluasan kewenangan yang diatur dalam UU tentang Administrasi Pemerintahan tidak hanya menghadirkan solusi hukum baru dalam menyelesaikan berbagai persoalan dalam lapangan Hukum Tata Usaha Negara, melainkan juga sebagai *entry point* bagi isu-isu hukum dengan sifat yang kronik dan sistematis.

Perluasan kewenangan ini, juga turut menggeser beberapa ketentuan yang selanjutnya membawa perubahan pada pemaknaan terhadap KTUN. Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa, Keputusan Tata Usaha Negara selanjutnya harus dimaknai sebagai⁹: *Pertama*, penetapan tertulis yang mencakup pula tindakan faktual. Ketentuan ini tentu sangat berbeda dengan konsep awal yang dibangun oleh UU PTUN yang memberikan batasan terhadap pengertian KTUN. Dalam UU PTUN penetapan tertulis yang lahir dari tindakan nyata Pemerintah tidak termasuk dalam klaster KTUN. Definisi KTUN hanya mencakup pada penetapan tertulis yang lahir dari perbuatan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah.

Kedua, keputusan Badan atau Pejabat TUN di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya. UU PTUN mengartikan frasa Pemerintah dalam artian yang lebih sempit hanya pada lembaga eksekutif, sebaliknya UU Administrasi Pemerintahan melihat Pemerintah dalam artian yang lebih luas mencakup Lembaga Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif sekaligus.

Ketiga, berdasarkan pada peraturan perundang-undangan dan AAUPB. Istilah AAUPB atau Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik berasal dari bahasa Belanda *Algemene Beginselen van Behorlijk Bestuur* yang semula memiliki lima asas utama: Asas *fair play*, Asas kecermatan, Asas

⁹ Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

keseimbangan, Asas kepastian hukum dan Asas sasaran yang tepat¹⁰. Selanjutnya, dalam UU Administrasi Pemerintahan kelima asas tersebut dikembangkan menjadi 8 asas yang mendasari penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagai berikut: asas kepastian hukum, asas kemanfaatan, asas tidak berpihak, asas kecermatan, asas tidak menyalahgunakan kewenangan, asas keterbukaan, asas kepentingan umum, dan asas pelayanan publik.¹¹ Penambahan frasa AAUPB dalam ketentuan undang-undang ini menjadi begitu penting mengingat *ratio legis* dari kelahirannya adalah untuk memberikan marka yang jelas terhadap eksistensi asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan.

Keempat, bersifat final dalam arti yang lebih luas. Frasa ini menghendaki KTUN mencakup pula keputusan yang diambil alih oleh Atasan Pejabat yang berwenang.

Kelima, keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum. Dari ketentuan tersebut, dapat terlihat secara nyata bahwa telah terjadi pergeseran pemaknaan frasa akibat hukum dari yang semula bersifat *actual loss* menjadi *potential loss*. Dalam ranah hukum pidana, pergeseran rezim ini tentu akan berpotensi mengarah pada tindakan over kriminalisasi yang tentu tidak sesuai dengan semangat penegakan hukum di Indonesia yang sangat menjunjung tinggi penghargaan terhadap pelaksanaan hak asasi manusia.

Keenam, keputusan yang berlaku bagi masyarakat. Salah satu karakteristik dari KTUN adalah sifatnya yang individual. Sifat individual ini menghendaki keputusan yang dikeluarkan hanya tertuju pada individu tertentu. Hal ini berkenaan dengan kedudukan dari KTUN yang merupakan instrumen hukum berupa *beschikking* dan bukannya *besluit van algemene strekking*. Kedua istilah tersebut memiliki perbedaan makna yang didasarkan pada sifat pihak yang dituju. *Beschikking* dimaknai sebagai keputusan yang ditujukan kepada individu tertentu, sedangkan *besluit van algemene strekking* dimaksudkan untuk menyebut suatu keputusan yang ditujukan pada masyarakat umum karena memiliki sifat mengatur sebagaimana peraturan perundang-undangan.¹² UU Administrasi Pemerintahan memberikan pemaknaan yang lebih luas terhadap KTUN mencakup pula pada keputusan yang tertuju pada masyarakat secara umum (*besluit van algemene strekking* dan *beschikking* sekaligus).

¹⁰ Titik Triwulan Tutik, *Hukum Tata Usaba Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaba Negara Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2011), 280.

¹¹ Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

¹² *Ibid.*, 146.

Perluasan kewenangan Pengadilan TUN yang diatur melalui hukum materiil, berupa UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan selanjutnya membawa konsekuensi logis yang bersifat *conditio sine quanon* berupa peningkatan jumlah perkara yang masuk ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal ini dapat dibuktikan melalui data statistik perkara Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada kurun waktu 2006-2009, di mana rata-rata jumlah perkara masuk mencapai angka 172 sampai dengan 206 perkara per tahunnya.¹³ Angka tersebut kemudian mengalami kenaikan dengan jumlah yang cukup signifikan pada tahun 2015-2019 setelah UU Administrasi Pemerintahan mulai diberlakukan. Jumlah perkara yang masuk dalam kurun waktu tersebut mencapai angka 179 sampai dengan 346 perkara setiap tahunnya.¹⁴ Fenomena peningkatan jumlah perkara ini dapat dimaknai sebagai bentuk peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pengadilan sebagai kawasan yang independen dan imparial sehingga dapat dipandang sebagai lembaga yang paling dekat dengan rasa keadilan. Namun ironisnya, dalam tataran praktis perluasan kewenangan ini justru memunculkan ke permukaan fenomena penumpukan perkara yang terjadi di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Joni Emrizon menyebutkan bahwa, fenomena penumpukan perkara dapat dikategorikan sebagai salah satu kelemahan bagi lembaga Litigasi yang tidak dapat dihindari meskipun hal tersebut sudah menjadi suatu ketentuan.¹⁵ Selanjutnya, Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa penyelesaian perkara melalui jalur peradilan merupakan upaya penegakan hukum ke arah lambat. Hal ini karena penegakan hukum melalui pengadilan menempuh jalur panjang yang pada akhirnya akan berdampak pada penumpukan perkara yang tidak sedikit di pengadilan.¹⁶

Pengadilan Tata Usaha Negara menjadi salah satu lembaga Litigasi yang menjadi domain fenomena penumpukan perkara. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya jumlah kasus yang tidak dapat diselesaikan dan menjadi tanggungan pada tahun berikutnya. Berdasarkan data statistika Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar pada tahun 2019, terdapat 24

¹³ Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, *Statistik Perkara pengadilan Tahun 2006-2009*, <https://ptun-Jakarta.go.id/?statistik=statistik-perkara-pengadilan-tahun-2006-2009>, diakses pada tanggal 2 Oktober 2021.

¹⁴ Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, *Statistik Perkara pengadilan Tahun 2015-2019*, <https://ptun-Jakarta.go.id/?statistik=statistik-perkara-pengadilan-tahun-2015-2019>, diakses pada tanggal 2 Oktober 2021.

¹⁵ Joni Emrizon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2001), 3-5.

¹⁶ Satjipto Rahardjo, *Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kompas, 2003), 170.

perkara sisa tahun lalu yang tidak dapat diselesaikan. Angka tersebut setara dengan jumlah perkara yang masuk pada tahun 2019. Adapun angka perkara yang sampai pada tahap putusan hanya mencapai 21 perkara¹⁷. Fenomena ini juga terjadi pada Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada tahun 2019. Di mana pengadilan yang bersangkutan menerima hibah Perkara dari tahun sebelumnya sebanyak 94 perkara dengan jumlah perkara yang masuk pada tahun 2019 sebanyak 179 perkara. Dari angka tersebut, pengadilan hanya mampu memutus 187 perkara dan menghibahkan sebanyak 86 perkara untuk tahun berikutnya.¹⁸

Sayangnya, perihal penumpukan perkara tidak hanya masalah peningkatan jumlah perkara yang tidak dapat diselesaikan setiap tahunnya, lebih dari itu fenomena penumpukan perkara menjadi *ratio d'etre* terhambatnya proses pemenuhan keadilan bagi masyarakat pencari keadilan. Banyaknya jumlah perkara yang tidak dapat diselesaikan setiap tahunnya akan sejajar dengan banyaknya pihak yang tidak bisa mendapatkan keadilan dan kepastian dari proses penegakan hukum yang berjalan. Padahal, apabila kita bertitik tolak dari pandangan Friedrich Julius Stahl yang menyebutkan bahwa, di antara prinsip negara hukum adalah pemenuhan terhadap hak asasi manusia, maka sudah barang tentu segala sistem penegakan hukum harus ditujukan untuk dapat memberikan pemenuhan terhadap pelaksanaan hak dengan segera, termasuk dalam hal ini hak untuk mendapatkan keadilan.

Banyaknya jumlah perkara yang masuk ke Pengadilan TUN tidak hanya membawa serta fenomena penumpukan perkara, melainkan juga membawa potensi menurunnya integritas pengadilan sebagai lembaga penegak hukum. Desakan masyarakat pencari keadilan dan tuntutan moral untuk segera menyelesaikan perkara demi tegaknya keadilan akan memberikan tekanan dan intervensi pada pengadilan TUN yang berakibat pada menurunnya kualitas putusan yang dihasilkan. Potensi pengaruh dari lembaga eksternal dan pihak lain dalam proses penyelesaian sengketa juga akan memberikan noktah hitam dalam penyelenggaraan pengadilan yang bebas dan mandiri. Parahnya, fenomena semacam ini merupakan serangkaian kejadian yang bersifat sistematis dengan alur yang mengarah pada munculnya mafia peradilan. Masih teringat dengan jelas bagaimana pengacara kondang OC Kaligis

¹⁷ Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar, *Statistik Perkara pengadilan Tahun 2019*, <https://ptun-denpasar.go.id/?statistik=statistik-perkara-pengadilan-tahun-2019>, diakses pada tanggal 2 Oktober 2021.

¹⁸ Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, *Statistik Perkara pengadilan Tahun 2015-2019*, <https://ptun-Jakarta.go.id/?statistik=statistik-perkara-pengadilan-tahun-2015-2019>, diakses pada tanggal 2 Oktober 2021.

tertangkap tangan melakukan suap bersama tiga majelis hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Medan dalam perkara gugatan Kepala Biro Keuangan Pemerintah Provinsi Sumatra Utara kepada Kejaksaan Tinggi Sumatra Utara pada tahun 2015 silam.¹⁹

Berdasarkan pada uraian di atas, penulis sampai pada sebuah kesimpulan, bahwa perluasan kewenangan Pengadilan TUN yang diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan tanpa diiringi dengan kesiapan lembaga Peradilan dalam mengantisipasi berbagai konsekuensi logis yang akan diterima, merupakan sebuah fenomena yang bersifat paradoksial.

Munculnya Fenomena Pertentangan Norma Akibat Penerapan Asas Fiktif Positif dan Fiktif Negatif dalam UU PTUN dan UU Administrasi Pemerintahan

Pasal 53 UU Administrasi pemerintahan menyebutkan bahwa²⁰:

“Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

“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”.

“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”.

“Pemohon mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan sebagaimana dimaksud pada Ayat (3)”.

Permohonan sebagaimana yang telah disebutkan melalui ketentuan Pasal 53 UU Administrasi Pemerintahan di atas disebut sebagai permohonan fiktif positif. Penggunaan nomenklatur fiktif positif dimaksudkan pada sebuah Keputusan TUN yang tidak berwujud, karena merupakan sikap diam dari Badan atau Pejabat

¹⁹ Francisca Romania Harjiyatni dan Suswoto, “Implikasi Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara”, *Jurnal Hukum Ins Quia Lustum*, Volume 24, Nomor 4, Oktober 2017, 601—624.

²⁰ Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

TUN yang kemudian dipersamakan kedudukannya dengan Keputusan TUN. Selanjutnya disebut positif, karena sikap diam yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat TUN tersebut dianggap sebagai tindakan penerimaan permohonan. Sehingga dalam hal ini pemohon dapat mengajukan permohonan penetapan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan penerimaan tersebut.

Ketentuan mengenai penggunaan asas fiktif positif dalam UU administrasi pemerintahan ini berangkat dari sebuah koreksi yang dilakukan terhadap asas fiktif negatif yang dipakai dalam UU PTUN. Di mana dalam hal ini Irwan Mawardi menyebutkan bahwa, durasi waktu yang lama terhadap penyelesaian sengketa fiktif negatif sebagaimana diatur melalui UU PTUN tidak serasi dengan filosofi kehadiran fiktif negatif. Semangat yang melatarbelakangi lahirnya pasal fiktif negatif adalah untuk dapat memberikan kepastian hukum terhadap sikap Badan atau Pejabat TUN yang menolak melayani sebuah permohonan yang diajukan oleh masyarakat²¹. Namun dalam praktiknya, justru penggunaan asas fiktif negatif tidak sesuai dengan prinsip pelayanan publik yang harus dilakukan dalam waktu yang cepat dan akuntabel. Dasar hukum penggunaan instrumen fiktif negatif ini terdapat dalam ketentuan Pasal 3 UU PTUN yang menyebutkan bahwa²²,

“Apabila badan atau Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya. Maka hal tersebut disamakan dengan keputusan tata usaha negara”.

“Jika suatu Badan atau Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat TUN tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud”.

“Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana yang dimaksud dalam Ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat TUN yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan”.

²¹ May Lim Charity, “Paradigma Baru Sistem Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan”, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM, hlm 10.

²² Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Sikap diam dari Badan atau Pejabat TUN yang kemudian dianggap sebagai keputusan TUN yang berisi penolakan inilah yang kemudian dimaksudkan sebagai asas fiktif negatif.

Pergeseran penerapan asas dari fiktif negatif menjadi fiktif positif dengan ketentuan yang sama sekali baru dalam UU Administrasi Pemerintahan tanpa diiringi upaya revisi terhadap UU PTUN pada prinsipnya menghadirkan permasalahan baru. Hal ini mengingat, kedudukan UU PTUN sebagai hukum formil dalam domain hukum tata usaha negara sampai saat ini masih diberlakukan. Dualisme peraturan perundang-undangan inilah yang kemudian mengantarkan pada polarisasi pandangan dalam menyelesaikan permasalahan yang terkait dengan KTUN yang bersifat fiktif. Terlebih UU Administrasi Pemerintahan tidak dapat dikatakan sebagai instrumen pembatalan terhadap UU PTUN. Keduanya berada dalam kedudukan yang berbeda dalam sistem hukum di Indonesia. UU Administrasi Pemerintahan berkedudukan sebagai hukum materiil, sedangkan UU PTUN berkedudukan sebagai hukum formil. Lampiran II huruf C, angka 221 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn mengatur bahwa, pencabutan peraturan perundang-undangan yang sudah tidak berlaku harus dilakukan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yang baru²³. Sedangkan dalam UU Administrasi Pemerintahan tidak ada klausul yang menyebutkan bahwa kehadiran undang-undang tersebut untuk menggantikan UU PTUN. Keadaan semacam ini dalam istilah hukum dikenal sebagai *antinomy* atau pertentangan norma.

Antinomy atau pertentangan norma terjadi bilamana terdapat dua atau lebih peraturan perundang-undangan dengan objek yang sama tetapi ketentuan yang terdapat di dalamnya memiliki substansi yang sama sekali berbeda. Hans Kelsen dalam publikasinya *Reine Rechtslehre* pada tahun 1960 mengungkapkan bahwa dirinya sama sekali tidak menyangkal apabila legislator yang di dalamnya terlibat banyak pihak dan banyak kepentingan, dalam pembentukan hukum dimungkinkan untuk menghasilkan undang-undang maupun peraturan yang saling bertentangan. Namun Kelsen mengatakan bahwa sistem hukum sejatinya merupakan suatu sistem yang selalu konsisten. Konsistensi dalam sistem hukum merupakan keajaiban yang nyata, yaitu dengan adanya ilmu pengetahuan hukum atau doktrin yang dikembangkan oleh para ahli untuk mengeliminasi kontradiksi antar norma tersebut, sebagaimana diungkapkan oleh Kelsen dengan pernyataan *the chaos becomes a cosmos*, di

²³ Lampiran II huruf C, angka 221 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn.

mana ketidakakuratan menjadi keteraturan dalam harmoni sebagai suatu tatanan hukum.²⁴

Selanjutnya, dalam *Law and Logic* Hans Kelsen menyatakan bahwa antinomy merupakan suatu hal yang nyata dalam praktik dan dapat dipecahkan dengan apa yang disebut dengan *explicit or implicit derogation*²⁵. Antinomy merupakan salah satu bentuk permasalahan kompleks dalam kajian ilmu hukum, mengingat dewasa ini antinomy tidak cukup diselesaikan hanya dengan menggunakan asas preferensi. Pada prinsipnya penggunaan asas preferensi dalam mengatasi permasalahan antinomy tidak sepenuhnya disepakati oleh para ahli, sebaliknya asas preferensi dianggap sebagai suatu hal yang rumit serta memberikan solusi yang tidak tuntas dalam mengatasi persoalan antinomy.²⁶

Keberadaan pasal fiktif negatif yang diatur dalam UU PTUN dan pasal fiktif positif yang dimuat dalam UU Administrasi Pemerintahan menunjukkan adanya pertentangan norma yang mendesak untuk segera diselesaikan. Ambivalensi antara keduanya dapat mengantarkan pada hilangnya kepastian hukum yang merupakan inti dari penegakan hukum itu sendiri.

Philipus M Hadjon dalam bukunya *Argumentasi Hukum* menyebutkan terdapat beberapa tipe penyelesaian dalam antinomy, di antaranya²⁷ :

- a. Peningkaran (*disavowal*), langkah ini sering kali dikatakan sebagai salah satu bentuk paradoks dengan tetap berpandangan bahwa tidak ada pertentangan norma.
- b. Reinterpretasi, dalam kaitannya dengan penggunaan asas preferensi, tipe penyelesaian reinterpretasi digunakan melalui dua cara. *Pertama*, dengan mengikuti asas-asas preferensi, menginterpretasi kembali norma yang utama dengan lebih fleksibel. *Kedua*, melakukan interpretasi terhadap norma preferensi kemudian menerapkan norma tersebut dengan mengenyampingkan norma yang lain.

²⁴ Stanley L. Paulson, *Normativity and Norms: Critical Prespective on Kelsenian Themes*, (Oxford: Oxford University Press, 1999), 402-403.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Nurfaqih Irfani, "Assa Lex Superior, Lex Specialis, dan Lex Posterior: Pemkanaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 16, Nomor 3, September 2020, 323.

²⁷ Philipus M Hadjon, *Argumentasi Hukum*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), 31.

- c. Pembatalan (*invalidation*), tipe pembatalan ini kemudian diklasifikasikan ke dalam 2 macam, yakni pembatalan abstrak formal dan pembatalan praktikal. Pembatalan abstrak formal dilakukan oleh suatu lembaga khusus seperti Mahkamah Agung, adapun pembatalan yang dilakukan secara praktikal adalah dengan tidak menerapkan norma tersebut ke dalam peristiwa konkret.
- d. Pemulihan (*remedy*), dalam hal suatu norma yang unggul dalam arti *overruled norm* berkaitan dengan aspek ekonomi maka sebagai ganti dari pembatalan norma yang kalah dapat dilakukan dengan cara memberikan kompensasi.

Sejauh ini permasalahan yang muncul akibat pemberlakuan asas fiktif negatif dan fiktif positif sekaligus, diatasi dengan menggunakan tipe penyelesaian *disavowal* atau pengingkaran. Dalam hal ini hakim bertindak sebagai pihak yang mengingkari adanya kenyataan telah terjadi pertentangan norma antara UU PTUN dan UU Administrasi Pemerintahan. Dalam tataran praktis, gugatan yang telah diajukan ke pengadilan dengan didasarkan pada ketentuan asas fiktif negatif selanjutnya dinyatakan tidak dapat diterima oleh ketua pengadilan melalui proses *dismissal*. Adapun gugatan yang sudah dalam tahap pertimbangan oleh Majelis Hakim maka dalam hal ini gugatan tersebut juga dinyatakan tidak dapat diterima. Selanjutnya panitera pengadilan akan mengarahkan penggugat pada ketentuan yang terdapat dalam Pasal 53 UU Administrasi Pemerintahan.

Sebagaimana yang telah disampaikan di awal, pada prinsipnya penyelesaian terhadap konflik norma dengan mempertimbangkan keberadaan asas preferensi tidak akan dapat menyelesaikannya masalah secara tuntas. Dalam kasus antinomy yang terjadi dalam antologi peraturan perundangan undangan Hukum Tata Usaha Negara, proses penyelesaian yang dilakukan tidak serta merta menghilangkan dampak yang ditimbulkan dari adanya pertentangan tersebut. Sebaliknya, permasalahan ini justru akan menghilangkan esensi dari asas kepastian hukum yang sebelumnya telah diatur dalam AAUPB. Mengingat fenomena semacam ini akan membuka ruang penafsiran secara subjektif dengan menitikberatkan pada kebenaran argumentasi yang dibangun oleh masing-masing pihak, padahal dapat dikatakan bahwa masing-masing pihak berdiri pada dasar hukum yang jelas dan terang. Masyarakat pencari keadilan

akan kehilangan haknya untuk mendapatkan kepastian hukum berkenaan dengan permohonan yang diajukan ke pengadilan, karena dalam hal ini pengadilan menyatakan tidak menerima permohonan pemohon dengan dalih hukum yang lain tidak mengatur ketentuan yang demikian. Ironisnya, yang terjadi adalah akibat hukum yang ditimbulkan dari adanya KTUN tersebut akan terus berjalan, sedang masyarakat pencari keadilan tidak dapat menghentikan akibat tersebut karena tersandung peraturan perundang-undangan.

Perluasan Kewenangan Diskresi tanpa Disertai dengan Sanksi dan Ketentuan Eksekutorial dalam Putusan Pengadilan TUN

Selain pengaturan mengenai perluasan kewenangan dan penggunaan asas fiktif negatif, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan juga memperluas ketentuan mengenai penggunaan diskresi. Hotma P Sibuea menyebutkan bahwa, asas diskresi lahir sebagai akibat dari ketidakmampuan asas legalitas dalam memenuhi tuntutan ide negara hukum material untuk mewujudkan kesejahteraan umum.²⁸ Dalam konsepsi negara hukum modern diskresi mutlak dibutuhkan oleh pemerintah dan kepadanya melekat wewenang itu, sejalan dengan meningkatnya tuntutan pelayanan publik yang harus diberikan pemerintah terhadap kehidupan sosial ekonomi para warga yang kian kompleks.²⁹

UU Administrasi Pemerintahan memberikan definisi yang definitif pada frasa diskresi sebagai keputusan atau tindakan yang ditetapkan atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, atau adanya stagnasi pemerintahan.³⁰

UU Administrasi Pemerintahan selanjutnya juga mengatur ketentuan mengenai penyelenggaraan asas diskresi yang dituangkan dalam Pasal 26 undang-undang tersebut. Di mana dalam hal ini disebutkan bahwa:

“Pejabat yang menggunakan diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 Ayat (1) dan (2) wajib menguraikan maksud, tujuan, substansi, serta dampak administrasi dan kenangan.

²⁸ Hotma P Sibuea, *Asas-Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010), 69.

²⁹ Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, (Yogyakarta: FH UIIPress, 2009), 51.

³⁰ Pasal 1 Ayat (9) Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Pejabat yang menggunakan diskresi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) wajib menyampaikan permohonan persetujuan secara tertulis kepada Atasan Pejabat”.

“Dalam waktu lima hari kerja setelah berkas permohonan diterima, Atasan Pejabat menetapkan persetujuan, petunjuk perbaikan, atau penolakan”.

“Apabila Atasan Pejabat sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) melakukan penolakan, Atasan Pejabat tersebut harus memberikan alasan penolakan secara tertulis”.

Tidak dapat dipungkiri bahwa kehadiran Undang-Undang Administrasi Pemerintahan merupakan bagian dari angin segar dalam instrumentarium penegakan hukum di Indonesia, khususnya dalam domain Hukum Tata Usaha Negara. Paradigma yang coba untuk dibangun sebagai bagian dari konsideran undang-undang ini merupakan semangat untuk memberikan pemenuhan hak asas manusia dan menempatkan Pejabat Pemerintahan berada pada posisi yang setara dengan warga masyarakat. Maka menjadi sebuah keniscayaan bilamana dalam UU Administrasi Pemerintahan mengatur perihal penggunaan diskresi yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan konkret yang luput dari pengaturan perundang-undangan sekaligus sebagai sara *internal control* terhadap pejabat yang bertindak sewenang-wenang. Permasalahan yang kemudian muncul ke permukaan adalah ketika ketentuan mengenai pelaksanaan diskresi tidak disertai dengan adanya sanksi yang tegas bagi Pejabat yang mengurangi esensi dari pemberlakuan diskresi.

UU Administrasi Pemerintahan hanya mengatur pengawasan pelaksanaan diskresi dilakukan oleh Atasan Pejabat, selebihnya tidak ada ketentuan mengenai sanksi yang dapat diberikan bagi pejabat yang melanggar. UU Administrasi Pemerintahan menghendaki sengketa yang lahir dari adanya diskresi diselesaikan melalui Pengadilan TUN. Namun sekali lagi, politik hukum pembentuk UU Administrasi Pemerintahan tidak mampu melihat kebutuhan hukum yang diingini sebagai upaya perbaikan terhadap lemahnya sistem terdahulu.

Permasalahan dalam hal penegakan hukum di wilayah Hukum Tata Usaha Negara adalah karena tidak adanya kewenangan eksekutorial Pengadilan dalam melakukan eksekusi. Dalam tataran praktis, pelaksanaan eksekusi terhadap putusan Pengadilan TUN diserahkan kepada Pejabat atau Badan TUN yang

mengeluarkan KTUN yang disengketakan. Sebelumnya upaya yang pernah dilakukan untuk meningkatkan daya paksa putusan Pengadilan TUN adalah dengan penerapan uang paksa pemerintahan. Ketentuan ini diatur dalam UU Nomor 9 Tahun 2004 *jo* UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Akan tetapi sejauh ini, ketentuan terkait dengan uang paksa tidak dapat dilaksanakan karena belum ada peraturan yang mengatur mengenai mekanisme dalam penerapan uang paksa dan lembaga yang menerapkan uang paksa.

Kesimpulan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan merupakan salah satu instrumen hukum dalam ranah Hukum Tata Usaha Negara yang berkedudukan sebagai hukum materiil. Kehadirannya dalam sistem hukum di Indonesia menjadi angin segar dalam upaya pembangunan hukum yang diarahkan untuk dapat memberikan marka yang jelas terhadap eksistensi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Namun dalam tataran praktis, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengandung beberapa kelemahan yang menggiring pada paradigma munculnya obesitas hukum dan menghadirkan fenomena disharmonisasi dalam peraturan perundang-undangan.

Kelemahan yang selanjutnya menghadirkan polemik dalam pemberlakuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah sebagai berikut : *Pertama*, terbukanya *entry point* penumpukan perkara dalam Pengadilan Tata Usaha Negara karena perluasan kewenangan yang diatur dalam Undang-Undang Administrasi Negara tidak dibarengi dengan kesiapan dari Pengadilan untuk mengakomodir kewenangan baru tersebut. UU PTUN sebelumnya mengatur terkait dengan kewenangan absolut yang dimiliki oleh Pengadilan TUN hanya terbatas pada penyelesaian sengketa Keputusan Tata Usaha Negara. Akan tetapi, UU Administrasi Pemerintahan memperluas kewenangan tersebut dengan menambahkan beberapa ketentuan terkait dengan KTUN, kewenangan untuk memeriksa permohonan fiktif negatif, dan upaya penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh Pemerintah. Dampak dari pemberlakuan kewenangan tersebut adalah meningkatnya jumlah perkara yang

selanjutnya menambah angka penumpukan perkara di sejumlah Pengadilan TUN.

Kedua, UU Administrasi Pemerintahan mengatur tentang adanya pasal fiktif positif, yakni suatu keputusan yang berasal dari sikap diam Badan atau Pejabat Pemerintahan yang disamakan kedudukannya dengan KTUN, di mana sikap diam tersebut dianggap sebagai penerimaan permohonan. Namun di sisi lain, UU PTUN mengatur ketentuan mengenai pasal fiktif negatif, yakni sikap diam Badan atau Pejabat TUN yang dianggap sebagai keputusan penolakan dan kedudukannya dipersamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara. Permasalahan kemudian muncul karena kedua peraturan tersebut masih berlaku dan tidak ada upaya pencabutan bagi keduanya. Selanjutnya, fenomena ini kemudian mengarah pada hadirnya pertentangan norma antara UU Administrasi Pemerintahan dan UU PTUN.

Ketiga, perluasan ketentuan mengenai diskresi yang diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan tidak disertai sanksi yang tegas. Ketentuan semacam ini akan menggiring pada paradigma pemberian kekuasaan yang tidak terbatas bagi pemerintah dalam menjalankan kewenangannya. Fakta bahwa selama ini pengadilan juga tidak memiliki kuasa untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan, menjadikan permasalahan ini semakin pelik. Selama ini, sanksi yang diberikan melalui putusan pengadilan tidak memiliki kekuatan eksekutorial dikarenakan pelaksanaan putusan diserahkan sepenuhnya kepada Badan atau Pejabat yang bersangkutan.

Daftar Pustaka

Buku dan Jurnal

- Bagus, Moh, dan Helga Nurmila Sari, “Urgensi Keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah Yang Bebas Dari Anggota Partai Politik”, Al-‘Adl, Vol 12, No 2 (2019).
- Bagus, Moh, and Siti Partiah. 2020. “Relevansi Hak Asasi Manusia Dengan Teori Ahliyyah”. Al-Qanun: Jurnal Pemikiran Dan Pembaharuan Hukum Islam, 23 (1):106-24.
- Charity, May Lim. “Paradigma Baru Sistem Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan”. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM.

- Emirzon, Joni. 2001. *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Harjiyatni, Francisca Romania dan Suswoto. "Implikasi Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara". *Jurnal Hukum Ius Quia Lustrum*. Volume 24. Nomor 4. Oktober 2017.
- Hadjon, Philipus M. 2015. *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- . 2005. *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Irfani, Nurfaqih. "Assa Lex Superior, Lex Specialis, dan Lex Posterior: Pemaksanaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum". *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 16. Nomor 3. September 2020.
- Kusnardi, Moh dan Saragih, Bintan R. *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang Undang Dasar 1945*. Jakarta: Gramedia.
- Paulson, Stanley L. 1999. *Normativity and Norms: Critical Prespective on Kelsenian Themes*. Oxford: Oxford University Press.
- Rahardjo, Satjipto. 2003. *Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Kompas.
- Ridwan. 2009. *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*. Yogyakarta: FH UIIPress.
- Sibuea, Hotma P. 2010. *Asas-Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Tutik, Titik Triwulan. 2011. *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group.

Peraturan Perundang Undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *jo* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 *jo* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Lampiran II huruf C, angka 221 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.

Internet

Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, *Statistik Perkara pengadilan Tahun 2006-2009*, <https://ptun-Jakarta.go.id/?statistik=statistik-perkara-pengadilan-tahun-2006-2009>, diakses pada tanggal 2 Oktober 2021.

Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, *Statistik Perkara pengadilan Tahun 2015-2019*, <https://ptun-Jakarta.go.id/?statistik=statistik-perkara-pengadilan-tahun-2015-2019>, diakses pada tanggal 2 Oktober 2021.

Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar, *Statistik Perkara pengadilan Tahun 2019*, <https://ptun-denpasar.go.id/?statistik=statistik-perkara-pengadilan-tahun-2019>, diakses pada tanggal 2 Oktober 2021.