

ANALISIS PUTUSAN NOMOR 286 K/TUN/2017 SEBAGAI KEPUTUSAN FIKTIF NEGATIF DITINJAU DARI ASAS PEMERINTAHAN YANG BAIK

Aqila Hafiya^{1*}, Lailil Maghfiroh², Ismawati Septiningsih^{*}

^{1*} Aqila Hafiya; Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Perumahan Timoho Asri IV, Indonesia, email: aqilahafiya@student.uns.ac.id

² Lailil Maghfiroh; Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Jl. Ketileng II No. 24B, Semarang, Indonesia, email: laililmafi@student.uns.ac.id

* Corresponding Author: Ismawati Septiningsih, email: ismawatiseptiningsih@staff.uns.ac.id

INFO ARTIKEL

Riwayat Artikel
Diterima: 19 Desember 2023
Direvisi: -
Diterima: 19 Desember 2023
Diterbitkan: September 2024

Keywords:

Negative fiction; Plantation business licensing; State administrative disputes.

DOI:

<https://doi.org/10.51826/perahu.v12i2>

Abstract

Negative fictitious decisions are caused by state administrative bodies or officials remaining silent on decisions that should be issued. In this journal, the author wants to explore and analyze negative fictitious decisions from a dispute over granting a plantation business permit. The author uses a library study research method, which collects information from various sources, such as books and journals. The conclusion that the author can find from this article is that it is true that decision number 286 K/TUN/2017 is an example of a negative fictitious decision, this is because the defendant, in this case, the Regent of Kutai Kartanegara, did not give an answer to the plaintiff or remained silent.

Copyright ©2024 by Author(s); This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.



PENDAHULUAN

Menurut UU No. 51 Tahun 2009, dapat disimpulkan bahwa subjek dari sengketa TUN adalah orang atau badan hukum perdata sebagai penggugat, dan badan atau pejabat TUN sebagai tergugat. Sedangkan objek dari sengketa TUN adalah keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat atau badan TUN. Pada Pasal 1 ayat 9, dijelaskan bahwa Keputusan Tata Usaha

Negara (KTUN) adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan/pejabat TUN yang berisi mengenai tindakan hukum TUN berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, memiliki sifat konkrit, individual, final, serta menimbulkan akibat hukum bagi orang atau badan hukum perdata.¹

Keputusan fiktif negatif disebabkan karena badan atau pejabat TUN yang tidak mengeluarkan putusan (diam saja) yang seharusnya ia keluarkan. Sikap diam yang dilakukan oleh badan atau pejabat TUN tersebut disamakan dengan KTUN yang sah, sehingga dapat digugat.² Istilah fiktif di sini memiliki arti bahwa sebenarnya keputusan tadi tidak berwujud, namun ia merupakan suatu bentuk diam dari badan atau pejabat TUN yang kemudian dianggap sama dengan KTUN yang nyata dan tertulis. Sedangkan, istilah negatif di sini memiliki arti bahwa diamnya pejabat atau badan TUN memiliki arti penolakan terhadap permohonan yang diajukan oleh badan atau hukum perdata. Karena keputusan fiktif negatif dapat disamakan dengan KTUN yang sah, maka keputusan ini juga dapat diajukan ke pengadilan.

Salah satu contoh kasus fiktif negatif yang diajukan ke pengadilan adalah kasus mengenai izin lokasi untuk perkebunan kelapa sawit yang diajukan oleh PT Madu Indah Sejahtera. Diketahui, PT Madu Indah Sejahtera yang diwakili oleh Hj. Nafsiah, S.Sos mengajukan permohonan ijin lokasi perkebunan kelapa sawit kepada Pemerintah Daerah sebagai pemegang kewenangan untuk mengeluarkan izin di lokasi tersebut karena merupakan kawasan budidaya non kehutanan. Namun, setelah berbagai syarat yang dipenuhi oleh penggugat untuk mendapatkan izin lokasi tersebut, tergugat tidak kunjung menerbitkan izin lokasi yang telah dimohonkan.

Ternyata, diketahui fakta bahwa pada tahun 2013 tergugat telah memberikan izin lokasi perkebunan kelapa sawit kepada PT Agro Bumi Kaltim. Hal ini tanpa sepengetahuan dari penggugat dan tanpa memberi tahu atau memberikan jawaban terkait permohonan izin yang diajukan oleh penggugat. Kasus ini jelas telah menimbulkan kerugian PT Madu Indah Sejahtera sebagai penggugat, baik secara biaya dan waktu yang telah dikeluarkan dan kepastian hukumnya. Atas kerugian yang dialaminya ini, maka dari itu penggugat pun menuntut Bupati Kutai Kartanegara atas keputusan fiktif negatifnya.

¹Negara, H. A . P. T. U (Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, 1994), hlm. 17-21.

²Rodding, B, "Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik," *Tanjungpura Law Journal* 1, no. 1 (2017), hlm. 30.

Aqila Hafiyah, *et. al.* : Analisis Putusan Nomor 286 K/TUN/2017 Sebagai Keputusan Fiktif Negatif Ditinjau Dari Asas Pemerintahan Yang Baik

PERAHU (Penerangan Hukum)

Jurnal Ilmu Hukum

Volume 12, Nomor 2, September 2024

Alasan penulis tertarik untuk mengkaji putusan ini ditinjau dari asas pemerintahan yang baik adalah karena kasus ini didasari dari pihak tergugat yang dalam kasus ini adalah Bupati Kutai Kartanegara bersikap diam terhadap permintaan sang penggugat. Sikap diam Bupati Kutai Kartanegara ini disebut sebagai kasus fiktif negatif. Hal ini menjadi menarik untuk dikaji karena dengan sifat diamnya tersebut, Bupati Kutai Kartanegara juga melanggar asas-asas pemerintahan yang baik.

METODE PENELITIAN

Pada penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai dasar untuk diteliti yang menggunakan teknik penelusuran terhadap suatu peraturan maupun bahan kepustakaan yang berkaitan dengan kasus yang diteliti.³ Metode pendekatan yang penulis gunakan yaitu dengan pendekatan perundang-undangan. Penulis menggunakan dua sumber data, yaitu sumber data primer dan sekunder. Sumber data primer yang penulis gunakan yaitu bahan hukum berupa undang-undang, sedangkan sumber data sekunder yang penulis gunakan yaitu bahan hukum pendukung yang memperkuat bahan hukum primer, berupa buku teks dan jurnal artikel. Penelitian ini dianalisis menggunakan *statue approach*. *Statue approach* diperlukan untuk mengkaji setiap undang-undang dan peraturan yang berkaitan dengan masalah yang Penulis teliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada artikel ini, penulis akan menganalisis mengenai Sengketa Izin Pemberian Usaha Perkebunan Dalam Putusan 286 K/TUN/2017 Sebagai Keputusan Fiktif Negatif. Landasan pasal yang digunakan penulis adalah ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang selanjutnya disebut sebagai fiktif negatif.

Salah satu bentuk penyelesaian atas kekecewaan yang dialami masyarakat dapat ditempuh melalui beberapa jalur. Salah satunya adalah jalur litigasi sebagai sarana akhir (*ultimum remedium*) untuk menyelesaikan berbagai permasalahan.⁴ Sengketa itu sendiri adalah perbedaan kepentingan antarindividu atau lembaga yang menjadi sebuah permasalahan tertentu yang mengakibatkan konflik yang bisa berasal dari wanprestasi salah satu pihak. Pengertian mengenai sengketa Tata Usaha Negara terdapat dalam Pasal 3 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yang berbunyi:

³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Raja Grafindo Persada Jakarta, 2013), hlm. 13.

⁴ Rodding, B, *Loc.Cit.*, hlm. 28.

“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”.

Lalu adapun pengertian Ketetapan Administrasi atau Keputusan Tata Usaha Negara dicantumkan di dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yang berbunyi:

“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 peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

Gugatan dalam Putusan 286 K/TUN/2017 adalah mengenai sengketa izin pemberian usaha perkebunan yang selanjutnya disebutkan sebagai fiktif negatif. Adapun bunyi Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 ayat (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.”

Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tersebut mengatur mengenai penyelesaian sengketa administrasi apabila pejabat tata usaha negara bersikap diam terhadap kewajibannya, yang mana pada kasus ini, Bupati Kutai Kartanegara bersikap diam dengan tidak menerbitkan izin lokasi perkebunan kelapa sawit yang dimohonkan penggugat, akan tetapi pada tahun 2013 di lokasi yang sama, Bupati Kutai Kartanegara yang selanjutnya disebut Tergugat, telah mengeluarkan izin lokasi perkebunan kelapa sawit kepada PT lain tanpa sepengetahuan dan tidak memberikan jawaban terlebih dahulu kepada PT. MADU INDAH SEJAHTERA yang selanjutnya disebut Penggugat. Hal ini tentunya merugikan penggugat baik dari segi kepastian hukum maupun biaya yang telah dikeluarkan.

Melihat bahwa Penggugat telah memenuhi syarat-syarat permohonan izin lokasi termasuk dengan biaya terkait proses pemenuhan syarat seperti biaya peninjauan lokasi, biaya pengukuran, advis teknis dan lain-lain yang apabila diperhitungkan telah cukup besar yang dikeluarkan oleh Penggugat, maka Penggugat sudah memenuhi alasan untuk mengajukan gugatan sebagaimana ketentuan Pasal 63 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 51 Tahun 2009 yang berbunyi:

(1). Seseorang atau Badan Hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/ atau rehabilitasi;

Gugatan tersebut dinilai tidak sah atau memiliki cacat hukum, karena dikeluarkan sebelum Tergugat melaksanakan kewajibannya kepada Penggugat untuk menjawab permohonan yang Penggugat ajukan ditolak atau diterima sebagaimana ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 35 Tahun 2000 Tentang Pelaksanaan dan Prosedur Pemberian Izin Usaha Perkebunan di Kabupaten Kutai dalam Pasal 7 ayat (4) yang menjelaskan bahwa dalam waktu 2 (dua) bulan sejak permohonan tersebut diterima Pejabat Pemberi Izin harus memutuskan permohonan izin tersebut dapat diberikan atau ditolak. Hal ini tentu bertentangan dengan isi dari Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 ayat (2) yang berbunyi:

(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.

Bahwa Jangka waktu yang dimaksud di dalam Pasal 7 ayat (4) Perda Kabupaten Kutai Kartanegara No. 35 Tahun 2000 adalah 2 bulan sejak permohonan tersebut diterima dan harus memutuskan permohonan izin tersebut diterima atau ditolak. Berdasarkan bunyi ayat (2) Pasal 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 mengenai apabila jangka waktu yang dimaksud telah lewat, maka badan atau pejabat tata usaha negara tersebut dianggap telah menolak. Hal ini tercermin dalam sikap Tergugat yang tidak memberikan kepastian hukum mengenai Izin Usaha Perkebunan yang melewati tenggat waktu dari ketentuan yang ada, yaitu dua bulan dari permohonan diterima dan bersikap fiktif negatif terhadap permohonan izin usaha perkebunan yang diajukan oleh Penggugat.

Adapun gugatan yang dapat diajukan ke PTUN adalah gugatan tata usaha negara. Hal ini tercantum dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yang menjelaskan bahwa gugatan yang diajukan adalah permohonan yang berisi tuntutan terhadap badan atau pejabat tata usaha negara dan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan. Pada kasus ini, permasalahan yang digugat adalah terkait izin usaha perkebunan, hal ini termasuk kepada klasifikasi perkara mengenai perizinan dan pertanahan. Perkara yang

dapat diadili di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah seperti sengketa pertanahan, kepegawaian, perizinan, lingkungan hidup, tender/pengadaan barang jasa, dan lain-lain. Sengketa perizinan dan pertanahan adalah sengketa yang masuk ke dalam kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara. Oleh karena itu, Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang dalam mengadili putusan nomor 286 K/TUN/2017 karena jenis sengketa tersebut masuk ke dalam wilayah wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara.

Selain keputusan fiktif negatif, Tergugat juga melanggar asas-asas pemerintahan yang baik, sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme yaitu:

a. Asas Kepastian Hukum

Objek sengketa tersebut dinilai tidak memberikan kepastian hukum kepada Penggugat, yang menjadi dasar mengapa Penggugat menggugat Tergugat.

b. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara

Bahwa tindakan Tergugat yang menerbitkan objek sengketa sebelum menjawab permohonan Penggugat yang diajukan diterima atau tidak, merupakan gambaran bahwa Tergugat tidak tertib di dalam menyelenggarakan negara

c. Asas Keterbukaan

Tergugat tidak memberitahukan kepada Penggugat terkait diterbitkannya izin lain di lokasi yang sama dengan yang dimohonkan Penggugat. Tergugat juga tidak menjawab pertanyaan Penggugat terkait proses perizinan, yang mana mengindikasikan kepada sikap menutup diri, tidak jujur, dan diskriminatif.

d. Asas Kecermatan

Tindakan Tergugat yang telah menerbitkan objek sengketa dengan tidak hati-hati dan tidak memastikan terlebih dahulu untuk menjawab Penggugat sebelum memberikan izin kepada orang lain. Hal ini menimbulkan kerugian kepada Penggugat dan menggambarkan bahwa Tergugat melakukan ketidakcermatan di alam menjalankan pemerintahannya

e. Asas Profesionalitas

Tindakan tidak profesional dari Tergugat dalam memproses izin dari Penggugat terlihat dari dua bulan sebelum diterbitkannya objek sengketa, Tergugat melalui Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) masih menindaklanjuti proses permohonan izin yang Penggugat ajukan dengan mengirim surat kepada Penggugat.

f. Asas Kemanfaatan

Asas kemanfaatan adalah asas yang mengharuskan seimbangannya kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat. Hal ini tidak diwujudkan dengan baik karena Bupati Kutai Kertanegara selaku pemerintah tidak memberikan keseimbangan pada PT MADU INDAH SEJAHTERA. Hal ini ditandai dengan tidak memberikan kejelasan atau kepastian mengenai surat izin kepada PT MADU INDAH SEJAHTERA yang berdampak pada ketidakseimbangan antara kepentingan Bupati dengan PT MADU INDAH SEJAHTERA selaku individu.

g. Asas Ketidakberpihakan

Bupati Kutainegara seharusnya tidak berpihak kepada salah satu sisi yakni PT lain yang hendak membuka izin usaha di tempat yang sama dengan PT MADU INDAH SEJAHTERA. Pemberian izin seharusnya tidak diskriminatif dengan membandingkan antara PT satu dengan yang lain.

h. Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan

Asas ini mewajibkan pejabat pemerintahan untuk tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan lain yang tidak sesuai dengan tujuannya. Maka pada kasus ini, penyalahgunaan wewenang Bupati adalah dalam memberi izin usaha. Seharusnya wewenang tersebut digunakan sesuai dengan tujuannya. Yakni memberi usaha kepada siapa saja yang telah memenuhi syarat terlebih dahulu.

i. Asas Pelayanan yang Baik

Pemberian pelayanan sesuai prosedur yang jelas adalah bagian dari asas ini. Bupati Kutai Kartanegara seharusnya memberikan pelayanan sesuai prosedur, yaitu memberikan izin terhadap siapapun yang telah menyanggupi dan melakukan persyaratan yang diminta. Keputusan Bupati yang tidak memberikan pelayanan yang baik dengan memberikan izin usaha kepada perusahaan lain setelah PT MADU INDAH SEJAHTERA adalah alasan mengapa Bupati Kutai Kertanegara tidak melaksanakan salah satu asas ini.

j. Asas Keadilan dan Kewajaran

Asas untuk memperhatikan aspek keadilan dan kewajaran setiap tindakannya. Meninjau kembali atas apa yang diputuskan oleh Bupati Kutai Kertanegara, maka keputusan ini tidak adil bagi PT MADU INDAH SEJAHTERA yang lebih dulu mengajukan izin. Maka secara tindakan, Bupati Kutai Kertanegara tidak bertindak secara proporsional dan tidak selaras dengan hak yang dimiliki oleh PT MADU INDAH SEJAHTERA.

k. Asas Kebijaksanaan

Pemerintah diberikan kebebasan dan keleluasaan untuk menerapkan kebijaksanaan tanpa terpaksa dengan undang-undang. Pemerintah yang dituntut secara cepat dan dinamis seharusnya dapat berkerja untuk menindaklanjuti pengajuan izin usaha yang diajukan oleh PT MADU INDAH SEJAHTERA. Keputusan fiktif negatif ini menandakan ketidakbijaksanaan seorang Bupati dalam melayani masyarakat.

Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: PT MADU INDAH SEJAHTERA tersebut dengan menghukum Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi sebesar Rp500.000,00 (lima ratus ribu Rupiah).

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Selasa, tanggal 1 Agustus 2017, oleh Dr. H. Yulius, S.H., M.H., Hakim Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Is Sudaryono, S.H., M.H. dan Dr. Irfan Fachruddin, S.H., C.N., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota Majelis, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis beserta Hakim-Hakim Anggota Majelis tersebut dan dibantu oleh Rut Endang Lestari, S.H., Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak.

KESIMPULAN

Gugatan dalam Putusan Nomor 286 K/TUN/2017 mengenai sengketa izin pemberian usaha perkebunan dapat dinyatakan sebagai keputusan fiktif negatif. Hal ini karena Bupati Kutai Kartanegara bersikap diam dengan tidak menerbitkan izin lokasi perkebunan kelapa sawit yang dimohonkan penggugat. Selain itu, Bupati Kutai Kartanegara yang selanjutnya disebut Tergugat, telah mengeluarkan izin lokasi perkebunan kelapa sawit kepada PT lain tanpa sepengetahuan dan tidak memberikan jawaban terlebih dahulu kepada PT. MADU INDAH SEJAHTERA yang selanjutnya disebut Penggugat. Hal ini tentunya menjadikan tergugat telah melanggar asas-asas pemerintahan yang baik. Seperti asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas keterbukaan, asas kecermatan, serta asas profesionalitas.

DAFTAR PUSTAKA

- Akhmaddhian, S. (2018). Asas-Asas dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik untuk Mewujudkan Good Governance. *LOGIKA: Jurnal Penelitian Universitas Kuningan*, 9(01), 30-38.
- Azhar, M. (2015). Relevansi asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam Sistem penyelenggaraan administrasi Negara. *Notarius*, 8(2), 274-286.

- Kusdarini, E. (2020). *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Hukum Administrasi Negara*. UNY Press.
- Mujiburohman, D. A. (2022). *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*.
- Nainggolan, I. L. (2020). Peninjauan Kembali Permohonon Fiktif Positif. *Jurnal Yudisial*, 13(2), 225-244.
- Pratiwi, C. S., Purnamawati, S. A., & Fauzi, C. Y. P. (2018). *Asas Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Leip.
- Pratiwi, C. S., Purnamawati, S. A., Fauzi, F., & Purbawati, Y. (2016). *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*.
- Rodding, B. (2017). *Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*. *Tanjungpura Law Journal*, 1(1), 26-37.
- Soekanto, S. (2007). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*.
- Solechan, S. (2019). Asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam pelayanan publik. *Administrative Law and Governance Journal*, 2(3), 541-557.
- Utama, K. W. (2015). Surat keputusan tata usaha negara yang bersifat fiktif positif. *Notarius*, 8(2), 141-251.
- Wardana, R. A. A., Putra, I. P. R. A. (2023). Analisis Keputusan Tata Usaha Negara Fiktif Positif Sebagai Obyek Sengketa Peradilan Tata Usaha Negara. *Jurnal Kertha Semaya*, 11(11), 2527-2537.
- Wulandari, D. (2020). Pengujian Keputusan Fiktif Positif Di Pengadilan Tata Usaha Negara. *Lex Renaissance*, 5(1), 32-56.