

Analisis Yuridis Keputusan Tata Usaha Negara Yang Bersifat Fiktif Negatif Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Askolani Jasi

jasiaskolani@gmail.com

Fakultas Hukum Universitas Iba Palembang, Indonesia

Abstrak : Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum serta penerapan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersifat fiktif negatif berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa KTUN fiktif negatif merupakan bentuk perlindungan hukum bagi masyarakat terhadap sikap diam pejabat tata usaha negara yang tidak mengeluarkan keputusan dalam jangka waktu tertentu, yang secara hukum dianggap sebagai penolakan. Dalam praktik peradilan di PTUN, penerapan konsep ini menuntut pembuktian adanya permohonan yang sah, kewenangan pejabat, serta telah terlampauinya jangka waktu yang ditentukan. Namun, implementasinya masih menghadapi berbagai kendala, seperti kesulitan pembuktian, rendahnya kesadaran hukum masyarakat, serta adanya dualisme dengan konsep fiktif positif dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi serta peningkatan pemahaman hukum untuk mengoptimalkan perlindungan hukum bagi masyarakat.

Kata kunci: KTUN, fiktif negatif, PTUN, hukum administrasi negara

Abstract: This study aims to analyze the legal regulation and implementation of fictitious negative State Administrative Decisions (KTUN) based on Law of the Republic of Indonesia Number 51 of 2009 concerning the Second Amendment to Law Number 5 of 1986 on State Administrative Court. This research employs a normative juridical method using statutory and conceptual approaches. The results indicate that fictitious negative KTUN serves as a legal protection mechanism for citizens against administrative silence, where the failure of state officials to issue a decision within a specified period is legally deemed a rejection. In practice within the State Administrative Court, the application of this concept requires proof of a valid application, the authority of the official, and the expiration of the prescribed time limit. However, its implementation still faces challenges, including evidentiary difficulties, low public legal awareness, and the dualism with the concept of fictitious positive decisions under the Government Administration Law. Therefore, regulatory harmonization and improved legal understanding are necessary to enhance legal protection for the public.

Keywords: State Administrative Decision, fictitious negative, administrative court, administrative law

Latar Belakang

Pelayanan publik merupakan hak dasar bagi warga negara yang harus dipenuhi oleh negara dan penyelenggara pemerintahan. Hal ini dilakukan karena pelayanan publik merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kewajiban negara untuk mensejahterakan rakyatnya. Pelayanan publik bukan semata-mata hanya menyiapkan instrumen bagi **Latar Belakang**

Perkembangan hukum administrasi negara di Indonesia menunjukkan dinamika yang signifikan, terutama dalam upaya memberikan perlindungan hukum kepada warga negara terhadap tindakan pemerintah. Salah satu instrumen penting dalam sistem hukum tersebut adalah Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), yang berfungsi sebagai sarana kontrol yudisial terhadap keputusan dan tindakan badan atau pejabat tata usaha negara.

Keberadaan PTUN diharapkan mampu menjamin terciptanya pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel, serta memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.

Sengketa tata usaha negara tidak hanya timbul akibat adanya keputusan tertulis dari pejabat administrasi negara, tetapi juga dapat terjadi karena tidak dikeluarkannya suatu keputusan yang seharusnya menjadi kewajiban pejabat tersebut. Fenomena ini dikenal dengan istilah keputusan tata usaha negara yang bersifat fiktif negatif. Konsep ini muncul ketika suatu badan atau pejabat tata usaha negara tidak memberikan jawaban atau keputusan atas suatu permohonan yang diajukan oleh warga negara dalam jangka waktu tertentu sebagaimana diatur oleh peraturan perundang-undangan.¹

Pengaturan mengenai keputusan fiktif negatif secara tegas diakomodasi dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam ketentuan tersebut, apabila badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan dalam jangka waktu yang ditentukan, maka sikap diam tersebut dianggap sebagai penolakan terhadap permohonan yang diajukan. Dengan demikian, sikap pasif dari pejabat administrasi negara dapat dijadikan objek sengketa di PTUN.²

Keberadaan konsep fiktif negatif ini memiliki peran yang sangat penting dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat. Tanpa adanya pengaturan tersebut, masyarakat akan berada dalam posisi yang dirugikan karena tidak memiliki kepastian hukum atas permohonan yang diajukan kepada pemerintah. Sikap diam dari pejabat administrasi negara berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, penyalahgunaan wewenang, serta menghambat pelayanan publik yang seharusnya menjadi hak setiap warga negara.

Dalam praktiknya penerapan konsep keputusan fiktif negatif masih menghadapi berbagai permasalahan. Salah satu kendala yang sering muncul adalah kurangnya pemahaman masyarakat mengenai hak mereka untuk mengajukan gugatan terhadap sikap diam pemerintah. Selain itu, terdapat pula hambatan dari sisi birokrasi yang cenderung lambat dan tidak responsif terhadap permohonan masyarakat. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun secara normatif telah diatur, implementasi dari ketentuan tersebut belum sepenuhnya efektif.³

Perkembangan hukum administrasi di Indonesia juga memperkenalkan konsep fiktif positif melalui Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, yang memberikan makna bahwa jika pejabat tidak memberikan keputusan dalam jangka waktu tertentu, maka permohonan dianggap dikabulkan. Hal ini menimbulkan dinamika baru dalam sistem hukum administrasi negara, khususnya terkait dengan harmonisasi antara konsep fiktif negatif dan fiktif positif. Perbedaan pendekatan ini seringkali menimbulkan kebingungan baik bagi masyarakat maupun aparat penegak hukum dalam menentukan mekanisme penyelesaian sengketa yang tepat.

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai suatu kajian yuridis yang mendalam untuk menganalisis bagaimana pengaturan dan penerapan keputusan tata usaha negara yang bersifat fiktif negatif berdasarkan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Analisis ini penting untuk mengetahui sejauh mana ketentuan tersebut mampu memberikan

¹ Mario Julyano Panggabean, Aju Putrijanti, And Lapon Tukan Leonard, "Tinjauan Yuridis Pengajuan Gugatan Warga Negara (Citizen Law Suit) Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Yang Dilakukan Oleh Badan Dan/Atau Pejabat Pemerintahan (Onrechtmatige Overheidsdaad) Melalui Pengadilan Tata Usaha Negara," *Diponegoro Law Journal* 10, No. 2 (2021): 375–86, <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/Dlr/>.

² Republik Indonesia, "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara," Republik Indonesia § (2009).

³ Makhtum Yandi Abrory, "Implikasi Yuridis Pengaturan Ktun Fiktif Positif Dan Fiktif Negatif," *Jurnal Kajian Hukum Dan Sosial* 1, No. 1 (2019): 67–85.

perlindungan hukum yang efektif bagi masyarakat, serta untuk mengidentifikasi berbagai kendala yang dihadapi dalam implementasinya.⁴

Kajian ini juga bertujuan untuk mengevaluasi relevansi konsep fiktif negatif dalam konteks perkembangan hukum administrasi negara saat ini. Dengan adanya perubahan paradigma menuju pelayanan publik yang lebih responsif dan berbasis pada asas-asas umum pemerintahan yang baik, maka perlu dipertimbangkan apakah konsep fiktif negatif masih efektif atau perlu disesuaikan dengan perkembangan hukum yang ada.

Penelitian mengenai analisis yuridis keputusan tata usaha negara yang bersifat fiktif negatif menjadi penting untuk dilakukan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum administrasi negara, khususnya dalam memperkuat fungsi PTUN sebagai lembaga yang memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat. Selain itu, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pembentuk kebijakan dalam melakukan penyempurnaan regulasi yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa tata usaha negara di Indonesia. Berdasarkan Latar Belakang diatas maka penulis merumuskan pokok pembahasan sebagai berikut 1.

Bagaimana pengaturan hukum mengenai Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat fiktif negatif berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara? ; 2. Bagaimana penerapan konsep Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat fiktif negatif dalam praktik peradilan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)?

Metode

Tipe Dalam Penelitian Yang Diterapkan Dalam Penelitian Ini Adalah Bersifat Yuridis Normatif. Penelitian Ini Berfokus Untuk Mengkaji Dan Menganalisis Kaidah-Kaidah Atau Norma Dalam Hal Yang Bersifat Teoretis, Asas, Konsepsi, Doktrin Hukum Dan Isi Kaidah Hukum Positif. Masing-Masing Disiplin Keilmuan Memiliki Metode Penelitian Berdasarkan Sudut Pandang, Optik, Dan Paradigmanya.⁵

Pendekatan Yang Digunakan Adalah Pendekatan Yang Berorientasi Pada Kebijakan (*Policy-Oriented Approach*).⁶ Yaitu: Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), Suatu Penelitian Normatif Tentu Harus Menggunakan Pendekatan Perundang-Undangan, Karena Yang Akan Diteliti Adalah Berbagai Aturan Hukum Yang Menjadi Fokus Sekaligus Tema Sentral Suatu Penelitian, Dan Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*).⁷

Pembahasan Dan Analisis

Pengaturan Hukum Mengenai Keputusan Tata Usaha Negara Yang Bersifat Fiktif Negatif Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Pengaturan hukum mengenai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang

⁴ Hajatulloh, "Tinjauan Yuridis Terhadap Jangka Waktu Gugatan Ptun Di Persimpangan Antara Prosedural Dan Hak Asasi Manusia," *Journal Of Innovative And Creativity* 5, No. 2 (2025): 17793–807.

⁵ And Sri Mamudji Soerjono, Soekanto, "Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat" 1, No. 1 (2014): 21–30.

⁶ And Giancarlo Sperli Sansone, Carlo, "Legal Information Retrieval Systems: State-Of-The-Art And Open Issues," *Information Systems* 106, No. 10 (2022).

⁷ Brian Z. Tamanaha, *An Analytical Map Of Social Scientific Approaches To The Concept Of Law* (Routledge, 2010).

bersifat fiktif negatif merupakan salah satu aspek penting dalam sistem hukum administrasi negara di Indonesia, khususnya dalam kerangka perlindungan hukum terhadap warga negara dari tindakan atau sikap pasif pemerintah. Konsep ini memperoleh legitimasi yuridis melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU PTUN).⁸

Secara konseptual, KTUN adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum administrasi negara yang bersifat konkret, individual, dan final, serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Namun, dalam praktik administrasi pemerintahan, tidak semua tindakan pemerintah berbentuk keputusan tertulis. Terdapat pula situasi di mana pejabat tata usaha negara tidak memberikan keputusan atas suatu permohonan yang diajukan oleh masyarakat dalam jangka waktu tertentu. Dalam konteks inilah muncul konsep KTUN yang bersifat fiktif negatif.

Pengaturan mengenai KTUN fiktif negatif secara eksplisit tercantum dalam Pasal 3 UU PTUN sebagaimana telah diubah melalui UU Nomor 51 Tahun 2009. Dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa apabila suatu badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan, padahal menjadi kewajibannya untuk mengeluarkan keputusan tersebut, maka sikap diam tersebut disamakan dengan keputusan penolakan. Dengan demikian, ketidakaktifan atau sikap diam pejabat administrasi negara secara hukum dianggap sebagai suatu bentuk keputusan yang dapat digugat di PTUN.⁹

Ketentuan ini memiliki makna yang sangat penting, karena memperluas objek sengketa tata usaha negara. Sebelum adanya pengaturan ini, hanya keputusan tertulis yang dapat dijadikan objek gugatan. Namun, dengan diakuinya sikap diam sebagai bentuk keputusan fiktif negatif, maka masyarakat memiliki dasar hukum untuk mengajukan gugatan meskipun tidak ada keputusan tertulis yang diterima. Hal ini mencerminkan perkembangan hukum administrasi yang lebih responsif terhadap kebutuhan perlindungan hukum bagi masyarakat.

Pasal 3 ayat (2) dan (3) UU PTUN mengatur bahwa dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu bagi pejabat untuk mengeluarkan keputusan, maka jangka waktu tersebut ditetapkan selama 4 (empat) bulan sejak diterimanya permohonan. Apabila dalam jangka waktu tersebut tidak ada keputusan yang dikeluarkan, maka permohonan tersebut dianggap ditolak. Dengan demikian, terdapat kepastian hukum mengenai kapan suatu sikap diam dapat dikualifikasikan sebagai fiktif negatif.¹⁰

Pengaturan ini menunjukkan adanya upaya pembentuk undang-undang untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang melalui sikap pasif pejabat administrasi negara. Dalam perspektif hukum administrasi, sikap diam yang berkepanjangan dapat merugikan masyarakat karena menghambat kepastian hukum dan pelayanan publik. Oleh karena itu, konsep fiktif negatif menjadi instrumen penting untuk menekan potensi maladministrasi.

Meskipun secara normatif telah diatur dengan jelas, penerapan KTUN fiktif negatif dalam praktik masih menghadapi berbagai tantangan. Salah satu permasalahan

⁸ Seflin Andari Juanisa, Pinori Aleng And Arie Ventje, Josepus Julie. Sendow, "Tinjauan Yuridis Mengenai Putusan Fiktif Negatif Dan Fiktif Positif Yang Dikeluarkan Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara," *Lex Privatum* 15, No. 3 (2025): 1–23.

⁹ Laili Maghfiroh And Aqila Hafiyah, "Analisis Putusan Nomor 286 K/Tun/2017 Sebagai Keputusan Fiktif Negatif Ditinjau Dari Asas Pemerintahan Yang Baik," *Perahu (Penerangan Hukum) : Jurnal Ilmu Hukum* 12, No. 2 (2025): 209–17, <https://doi.org/10.51826/Perahu.V12i2.1030>.

¹⁰ Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

utama adalah terkait dengan pembuktian. Dalam sengketa KTUN fiktif negatif, penggugat harus mampu membuktikan bahwa telah mengajukan permohonan kepada pejabat yang berwenang dan bahwa pejabat tersebut memiliki kewajiban hukum untuk memberikan keputusan. Selain itu, penggugat juga harus membuktikan bahwa jangka waktu yang ditentukan telah terlampaui tanpa adanya keputusan.

Selain aspek pembuktian, terdapat pula persoalan mengenai interpretasi kewajiban pejabat. Tidak semua permohonan yang diajukan oleh masyarakat secara otomatis menimbulkan kewajiban bagi pejabat untuk mengeluarkan keputusan. Oleh karena itu, diperlukan analisis yuridis yang cermat untuk menentukan apakah suatu permohonan memang termasuk dalam lingkup kewenangan pejabat tersebut atau tidak. Hal ini seringkali menjadi titik perdebatan dalam persidangan di PTUN. Perkembangan hukum administrasi negara di Indonesia juga menghadirkan dinamika baru dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-undang ini memperkenalkan konsep keputusan fiktif positif, yaitu apabila pejabat tidak memberikan keputusan dalam jangka waktu tertentu, maka permohonan dianggap dikabulkan secara hukum. Konsep ini tampak bertolak belakang dengan konsep fiktif negatif yang diatur dalam UU PTUN.¹¹

Perbedaan kedua konsep tersebut menimbulkan persoalan harmonisasi dalam sistem hukum administrasi negara. Dalam praktik, terjadi kebingungan mengenai ketentuan mana yang harus diterapkan, terutama dalam kasus-kasus yang berkaitan dengan permohonan administratif. Meskipun Mahkamah Agung telah mengeluarkan berbagai pedoman untuk mengatasi konflik tersebut, namun pada tingkat implementasi masih ditemukan inkonsistensi. Dari perspektif perlindungan hukum, konsep fiktif negatif memiliki kelebihan dan kekurangan. Di satu sisi, konsep ini memberikan akses kepada masyarakat untuk menggugat sikap diam pemerintah, sehingga mencegah terjadinya ketidakpastian hukum. Namun, di sisi lain, konsep ini cenderung menempatkan beban yang lebih besar kepada masyarakat, karena mereka harus aktif mengajukan gugatan untuk mendapatkan kepastian hukum. Berbeda dengan konsep fiktif positif yang lebih proaktif dalam melindungi hak masyarakat, fiktif negatif tetap membutuhkan inisiatif dari pihak yang dirugikan. Oleh karena itu, dalam konteks perkembangan hukum modern yang menekankan pada pelayanan publik yang cepat dan responsif, konsep fiktif negatif perlu dievaluasi kembali efektivitasnya.¹²

Keberadaan pengaturan KTUN fiktif negatif dalam UU Nomor 51 Tahun 2009 tetap memiliki relevansi penting, terutama dalam konteks pengawasan terhadap tindakan administrasi negara. Konsep ini berfungsi sebagai mekanisme kontrol terhadap potensi penyalahgunaan wewenang melalui kelalaian atau ketidakaktifan pejabat.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa pengaturan hukum mengenai KTUN yang bersifat fiktif negatif dalam UU PTUN merupakan bentuk perlindungan hukum yang penting bagi masyarakat. Pengaturan ini memberikan dasar hukum bagi masyarakat untuk menggugat sikap diam pejabat administrasi negara, sekaligus mendorong terciptanya pemerintahan yang lebih akuntabel dan responsif. Namun, untuk meningkatkan efektivitasnya, diperlukan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan lain serta peningkatan pemahaman baik di kalangan masyarakat maupun aparat penegak hukum.

Penerapan Konsep Keputusan Tata Usaha Negara Yang Bersifat Fiktif Negatif Dalam Praktik Peradilan Di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

¹¹ Bagus Oktafian Abrianto Et Al., "Bersifat Fiktif Positif Setelah Undang-Undang" 16, No. 3 (2023): 532–56.

¹² Abrianto Et Al.

Penerapan konsep Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersifat fiktif negatif dalam praktik peradilan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan wujud konkret dari fungsi kontrol yudisial terhadap tindakan maupun kelalaian administrasi pemerintahan. Konsep ini berangkat dari pemikiran bahwa tidak hanya tindakan aktif pemerintah yang dapat merugikan masyarakat, tetapi juga sikap pasif berupa tidak dikeluarkannya suatu keputusan yang seharusnya menjadi kewajiban pejabat tata usaha negara. Oleh karena itu, hukum administrasi Indonesia melalui rezim peradilan tata usaha negara mengakomodasi sikap diam tersebut sebagai objek sengketa yang dapat diuji secara yuridis.¹³

Dalam praktik peradilan di PTUN, penerapan konsep fiktif negatif dimulai dari adanya permohonan yang diajukan oleh warga negara atau badan hukum perdata kepada badan atau pejabat tata usaha negara. Permohonan tersebut dapat berupa permintaan izin, pengesahan, keputusan administratif, atau bentuk penetapan lain yang menjadi kewenangan pejabat yang bersangkutan. Ketika pejabat tidak memberikan tanggapan dalam jangka waktu yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, atau dalam jangka waktu umum yaitu empat bulan apabila tidak diatur secara khusus, maka sikap diam tersebut secara hukum dianggap sebagai penolakan. Penolakan inilah yang kemudian dikualifikasikan sebagai KTUN fiktif negatif.

Dalam proses berperkara di PTUN, penggugat yang merasa dirugikan oleh sikap diam tersebut dapat mengajukan gugatan dengan objek sengketa berupa “keputusan penolakan fiktif”. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun tidak terdapat dokumen keputusan tertulis, hukum mengkonstruksikan adanya suatu keputusan melalui asas fiktif negatif. Hakim kemudian akan memeriksa perkara tersebut dengan menilai beberapa unsur penting, antara lain: adanya permohonan yang sah, kewenangan pejabat untuk memutus permohonan tersebut, kewajiban hukum untuk memberikan keputusan, serta telah terlampauinya jangka waktu tanpa adanya tindakan dari pejabat yang bersangkutan.¹⁴

Salah satu aspek krusial dalam penerapan konsep ini adalah pembuktian. Berbeda dengan sengketa KTUN biasa yang didasarkan pada dokumen tertulis, dalam perkara fiktif negatif penggugat harus mampu membuktikan bahwa permohonan telah diajukan secara sah dan diterima oleh pejabat yang berwenang. Bukti tersebut dapat berupa tanda terima, surat pengajuan, bukti pengiriman, atau bentuk komunikasi administratif lainnya. Tanpa adanya bukti ini, gugatan berpotensi ditolak karena tidak memenuhi unsur formil. Dengan demikian, beban pembuktian dalam perkara fiktif negatif relatif lebih kompleks dibandingkan dengan sengketa administratif pada umumnya.

Hakim juga harus menilai apakah pejabat yang bersangkutan действительно memiliki kewajiban hukum untuk mengeluarkan keputusan atas permohonan tersebut. Tidak semua permohonan yang diajukan oleh masyarakat secara otomatis menimbulkan kewajiban bagi pejabat. Oleh karena itu, dalam praktik peradilan sering terjadi perdebatan mengenai apakah suatu permohonan termasuk dalam lingkup kewenangan pejabat atau tidak. Jika ternyata permohonan tersebut berada di luar kewenangan pejabat, maka sikap diam tidak dapat dikualifikasikan sebagai fiktif negatif.¹⁵

Dalam beberapa putusan PTUN, hakim cenderung menekankan pentingnya asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti asas kepastian hukum, asas

¹³ Y. Pamungkas, “Pergeseran Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara,” *Acta Diurnal* 3, No. 2 (2020): 339–59.

¹⁴ Dkk I Gusti Ngurah Wairocana, “Kendala Dan Cara Hakim Peradilan Tata Usaha Negara Pasca UU Administrasi Pemerintahan: Suatu Pendekatan Atas Penanganan Perkara Fiktif Positif,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 50, No. 3 (2020): 563–85.

¹⁵ Muhammad Alvin Nashir Alvin Nashir, “Pudarnya Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Perizinan Atas Undang-Undang Cipta Kerja (Omnibus Law),” *Tarunalaw : Journal Of Law And Syariah* 2, No. 01 (2024): 84–95, <https://doi.org/10.54298/Tarunalaw.V2i01.178>.

kecermatan, dan asas pelayanan yang baik. Sikap diam pejabat yang tidak memberikan keputusan dalam jangka waktu yang wajar dapat dianggap sebagai pelanggaran terhadap asas-asas tersebut. Dengan demikian, penerapan konsep fiktif negatif tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme prosedural, tetapi juga sebagai sarana untuk menegakkan prinsip-prinsip *good governance*.

Dalam praktiknya penerapan konsep ini masih menghadapi berbagai kendala. Salah satu kendala utama adalah rendahnya kesadaran masyarakat terhadap hak mereka untuk menggugat sikap diam pemerintah. Banyak masyarakat yang tidak mengetahui bahwa ketidakresponsifan pejabat dapat dijadikan objek sengketa di PTUN. Akibatnya, potensi pelanggaran hak seringkali tidak ditindaklanjuti melalui jalur hukum.¹⁶

Kendala lain yang sering muncul adalah terkait dengan birokrasi administrasi yang belum sepenuhnya transparan dan akuntabel. Dalam beberapa kasus, sulit bagi masyarakat untuk memperoleh bukti bahwa permohonan mereka telah diterima secara resmi oleh instansi pemerintah. Hal ini menyulitkan proses pembuktian di pengadilan. Selain itu, terdapat pula kecenderungan pejabat untuk menghindari tanggung jawab dengan tidak memberikan tanggapan atas permohonan, sehingga memperpanjang proses penyelesaian sengketa.

Dinamika hukum administrasi di Indonesia juga turut mempengaruhi penerapan konsep fiktif negatif. Dengan hadirnya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, diperkenalkan konsep fiktif positif yang menyatakan bahwa permohonan dianggap dikabulkan apabila pejabat tidak memberikan keputusan dalam jangka waktu tertentu. Keberadaan dua konsep yang berbeda ini menimbulkan dualisme dalam praktik peradilan. Hakim harus mempertimbangkan secara cermat dasar hukum yang relevan dalam setiap perkara, apakah menggunakan pendekatan fiktif negatif atau fiktif positif.

Meskipun menghadapi berbagai tantangan, penerapan konsep KTUN fiktif negatif tetap memiliki peran strategis dalam sistem peradilan tata usaha negara. Konsep ini memberikan akses keadilan bagi masyarakat untuk menuntut haknya ketika berhadapan dengan sikap pasif pemerintah. Selain itu, keberadaan mekanisme ini juga mendorong pejabat administrasi negara untuk lebih responsif dan bertanggung jawab dalam menjalankan tugasnya.¹⁷

Dari perspektif efektivitas, penerapan konsep fiktif negatif dapat dikatakan masih bersifat reaktif, karena bergantung pada inisiatif masyarakat untuk mengajukan gugatan. Berbeda dengan konsep fiktif positif yang secara otomatis memberikan akibat hukum tanpa perlu adanya gugatan, fiktif negatif tetap memerlukan proses peradilan untuk memperoleh kepastian hukum. Oleh karena itu, dalam konteks reformasi birokrasi dan peningkatan kualitas pelayanan publik, perlu dipertimbangkan penguatan mekanisme yang lebih proaktif dalam melindungi hak masyarakat.

Secara keseluruhan, penerapan konsep KTUN yang bersifat fiktif negatif dalam praktik peradilan di PTUN menunjukkan adanya upaya sistem hukum Indonesia untuk mengakomodasi berbagai bentuk tindakan administrasi negara, termasuk sikap diam. Meskipun secara normatif telah diatur dengan cukup jelas, implementasinya masih memerlukan perbaikan, baik dari segi regulasi, kelembagaan, maupun kesadaran hukum masyarakat. Dengan demikian, optimalisasi penerapan konsep ini menjadi penting dalam rangka mewujudkan peradilan tata usaha negara yang efektif, adil, dan mampu memberikan perlindungan hukum yang maksimal bagi warga negara.

¹⁶ Ahmad Rayhan, H.E. Rakhmat Jazuli, And Nurikah Nurikah, "Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara: Obyek Sengketa Negatif Dan Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik," *Yustisia Tirtayasa : Jurnal Tugas Akhir* 3, No. 3 (2023): 342, <https://doi.org/10.51825/Yta.V3i3.21791>.

¹⁷ Julman Hente, "Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menguji Unsur Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Negara," *Jurnal Tana Mana* 4, No. 3 (2024): 430–40.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai analisis yuridis Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersifat fiktif negatif, dapat disimpulkan bahwa pengaturan hukum terkait konsep ini telah diakomodasi secara jelas dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Ketentuan ini memberikan dasar hukum bahwa sikap diam pejabat tata usaha negara dalam jangka waktu tertentu dapat dianggap sebagai suatu keputusan penolakan, sehingga dapat dijadikan objek sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Dengan demikian, konsep fiktif negatif merupakan bentuk perlindungan hukum bagi masyarakat terhadap tindakan pasif pemerintah yang berpotensi merugikan hak-hak warga negara.

Dalam praktik peradilan, penerapan KTUN fiktif negatif menunjukkan bahwa PTUN memiliki peran penting dalam menguji legalitas sikap diam pejabat administrasi negara. Namun, penerapannya tidak terlepas dari berbagai kendala, seperti kesulitan dalam pembuktian adanya permohonan yang sah, ketidakjelasan batas kewenangan pejabat, serta rendahnya kesadaran hukum masyarakat. Selain itu, adanya dualisme antara konsep fiktif negatif dan fiktif positif dalam sistem hukum administrasi negara juga menimbulkan tantangan tersendiri dalam praktik peradilan.

Secara keseluruhan, konsep KTUN fiktif negatif tetap relevan sebagai instrumen kontrol terhadap tindakan administrasi negara dan sebagai sarana perlindungan hukum bagi masyarakat. Namun, untuk meningkatkan efektivitasnya, diperlukan harmonisasi regulasi, peningkatan transparansi birokrasi, serta penguatan pemahaman hukum baik bagi masyarakat maupun aparatur negara. Dengan demikian, diharapkan peradilan tata usaha negara dapat berfungsi secara optimal dalam mewujudkan kepastian hukum, keadilan, dan pemerintahan yang baik.

Daftar Pustaka

- Abrianto, Bagus Oktafian, Xavier Nugraha, Julienna Hartono, And Indah Permatasari. "Bersifat Fiktif Positif Setelah Undang-Undang" 16, No. 3 (2023): 532–56.
- Abrory, Makhtum Yandi. "Implikasi Yuridis Pengaturan Ktun Fiktif Positif Dan Fiktif Negatif." *Jurnal Kajian Hukum Dan Sosial* 1, No. 1 (2019): 67–85.
- Aleng, Seflin Andari Juanisa.Pinori, And Arie Ventje. Josepus Julie. Sendow. "Tinjauan Yuridis Mengenai Putusan Fiktif Negatif Dan Fiktif Positif Yang Dikeluarkan Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara." *Lex Privatum* 15, No. 3 (2025): 1–23.
- Alvin Nashir, Muhammad Alvin Nashir. "Pudarnya Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Sengketa Perizinan Atas Undang-Undang Cipta Kerja (Omnibus Law)." *Tarunalaw: Journal Of Law And Syariah* 2, No. 01 (2024): 84–95. <https://doi.org/10.54298/Tarunalaw.V2i01.178>.
- Hajatulloh. "Tinjauan Yuridis Terhadap Jangka Waktu Gugatan Ptun Di Persimpangan Antara Prosedural Dan Hak Asasi Manusia." *Journal Of Innovative And Creativity* 5, No. 2 (2025): 17793–807.
- I Gusti Ngurah Wairocana, Dkk. "Kendala Dan Cara Hakim Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Uu Administrasi Pemerintahan: Suatu Pendekatan Atas Penanganan Perkara Fiktif Positif." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 50, No. 3 (2020): 563–85.
- Indonesia, Republik. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Republik Indonesia § (2009).
- Julman Hente. "Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menguji Unsur Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Negara." *Jurnal Tana Mana* 4, No. 3 (2024):

430–40.

- Lailil Maghfiroh, And Aqila Hafiya. “Analisis Putusan Nomor 286 K/Tun/2017 Sebagai Keputusan Fiktif Negatif Ditinjau Dari Asas Pemerintahan Yang Baik.” *Perahu (Penerangan Hukum): Jurnal Ilmu Hukum* 12, No. 2 (2025): 209–17. <https://doi.org/10.51826/Perahu.V12i2.1030>.
- Pamungkas, Y. “Pergeseran Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara.” *Acta Diurnal* 3, No. 2 (2020): 339–59.
- Panggabean, Mario Julyano, Aju Putrijanti, And Lapon Tukan Leonard. “Tinjauan Yuridis Pengajuan Gugatan Warga Negara (Citizen Law Suit) Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Yang Dilakukan Oleh Badan Dan/Atau Pejabat Pemerintahan (Onrechtmatige Overheidsdaad) Melalui Pengadilan Tata Usaha Negara.” *Diponegoro Law Journal* 10, No. 2 (2021): 375–86. <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/DLr/>.
- Rayhan, Ahmad, H.E. Rakhmat Jazuli, And Nurikah Nurikah. “Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara: Obyek Sengketa Negatif Dan Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.” *Yustisia Tirtayasa : Jurnal Tugas Akhir* 3, No. 3 (2023): 342. <https://doi.org/10.51825/Yta.V3i3.21791>.
- Sansone, Carlo, And Giancarlo Sperli. “Legal Information Retrieval Systems: State-Of-The-Art And Open Issues.” *Information Systems* 106, No. 10 (2022). <https://doi.org/10.1016/j.is.2021.101967>.
- Soerjono, Soekanto, And Sri Mamudji. “Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat” 1, No. 1 (2014): 21–30.
- Tamanaha, Brian Z. *An Analytical Map Of Social Scientific Approaches To The Concept Of Law*. Routledge, 2010.