

TINJAUAN HUKUM INKONSISTENSI FIKTIF POSITIF PADA PERATURAN PEMERINTAH TENTANG PENYELENGGARAAN PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS RISIKO

Dewa Rizky Pangestu

S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya
dewarizky.20147@mhs.unesa.ac.id

Sulaksono

S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya
sulaksono@unesa.ac.id

Abstrak

Penelitian ini mengkaji proses perizinan berbasis risiko (Online Single Submission Risk Based Approach/OSS-RBA) yang mengadaptasi asas fiktif positif dalam UU Administrasi Pemerintahan (UUAP) sebagai dasar penyelenggaraan KTUN. Perizinan termasuk dalam KTUN, sehingga PP 5/2021 yang mendasari sistem OSS mengadopsi asas ini. Penelitian ini juga menanggapi masalah dalam permohonan perizinan melalui OSS akibat inkonsistensi pelaksanaan dengan peraturan terkait fiktif positif. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan statute, historical, case, dan conceptual approach. Sumber hukum primer adalah perundang-undangan, sementara bahan sekunder berupa buku, jurnal, artikel, dan disertasi. Kebijakan administratif Indonesia kini menggunakan teknologi, termasuk OSS-RBA yang diatur dalam PP 5/2021, menggantikan PP 24/2018. Meski konsep fiktif positif diterapkan dalam PP 24/2018 dan UUAP, implementasinya dalam PP 5/2021 belum konsisten. Beberapa pemohon mengalami keterlambatan dalam perizinan, menunjukkan sistem OSS belum sepenuhnya otomatis sesuai prinsip fiktif positif. Inkonsistensi ini menciptakan ketidakpastian hukum bagi pemohon dan menghambat investasi. Evaluasi dan perbaikan implementasi OSS-RBA penting untuk memastikan prinsip AUPB diterapkan efektif, menciptakan birokrasi lebih baik, transparan, dan efisien serta meningkatkan kepastian hukum bagi pelaku usaha. Perbaikan ini mendukung pertumbuhan ekonomi berkelanjutan dan meningkatkan daya saing Indonesia global. Inkonsistensi antara praktik perizinan dan peraturan seperti PP 5/2021, serta belum terbitnya Perpres tentang bentuk KTUN yang dianggap dikabulkan secara hukum, menyebabkan ketidakpastian hukum. Upaya hukum yang dapat dilakukan antara lain dengan konstruksi hukum, ombudsman, teori residu, dan pembentukan lembaga khusus perkara fiktif positif.

Kata Kunci: Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (OSS-RBA), Sistem OSS, Fiktif Positif, Keputusan Tata Usaha Negara

Abstract

This study examines the OSS-RBA licensing process, which adapts the positive fictitious principle from the Government Administration Law (UUAP) for KTUN implementation. PP 5/2021 underlies the OSS system, adopting this principle. The study addresses issues with OSS licensing applications due to inconsistencies with positive fictitious regulations. Using a normative juridical method with statute, historical, case, and conceptual approaches, it relies on legislation and secondary materials like books and journals. Indonesia's policies now use technology, including OSS-RBA in PP 5/2021, replacing PP 24/2018. Despite the positive fictitious concept in PP 24/2018 and UUAP, PP 5/2021's implementation is inconsistent, causing licensing delays and legal uncertainty, hindering investment. Improving OSS-RBA is crucial to effectively apply the AUPB principle, creating a transparent, efficient bureaucracy and increasing legal certainty for businesses. This supports sustainable economic growth and enhances Indonesia's global competitiveness. Inconsistencies between licensing practices and regulations like PP 5/2021, and the absence of a Presidential Regulation on legally granted KTUN forms, cause legal uncertainty. Legal remedies include legal construction, ombudsman, residual theory, and establishing a special institution for positive fictitious cases.

Keywords: Risk-Based Business Licensing (OSS-RBA), OSS System, Positive Fictitious, State Administrative Decision

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum yang menerapkan berbagai kebijakan administrasi negara sesuai dengan perkembangan globalisasi ekonomi. Dalam rangka menyesuaikan diri dengan kemajuan teknologi dan informasi, pemerintah telah mengeluarkan sejumlah kebijakan untuk meningkatkan efisiensi administrasi birokratis melalui sistem teknologi elektronik. Salah satu kebijakan utama yang diambil adalah pengesahan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang dikenal sebagai *Online Single Submission Risk-Based Approach (OSS-RBA)*. PP 5/2021 ini menggantikan PP 24/2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, yang didasarkan pada pelaksanaan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal serta Pasal 6 dan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

PP 5/2021 merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang kemudian dicabut dan digantikan oleh Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja. Peraturan ini kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, dikenal sebagai Undang-Undang Cipta Kerja (UUCK). Perbedaan utama antara PP 5/2021 dan PP 24/2018 adalah sistem yang digunakan dan klasifikasi permohonan perizinan berusaha. PP 5/2021 menggunakan sistem *OSS-RBA*, sementara PP 24/2018 menggunakan *OSS 1.1*.

Implementasi sistem administrasi di Indonesia mencerminkan penerapan sistem hukum yang dianut negara ini. Administrasi negara merupakan bagian integral dari tugas dan fungsi pemerintah sebagai penyelenggara negara dan pelayan masyarakat. Saat ini, permohonan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) mengalami peningkatan signifikan, menunjukkan lonjakan kebutuhan masyarakat akan legalisasi berbagai aspek kehidupan yang dikeluarkan oleh pejabat negara.

Definisi KTUN pertama kali muncul dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Pasal 1 angka 9 menyatakan bahwa "Keputusan Tata Usaha Negara adalah

ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, memuat tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan, bersifat konkret, individual, dan final serta menimbulkan akibat hukum bagi orang perorangan maupun badan hukum perdata." Pengertian ini ditegaskan kembali dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang diubah dengan Pasal 1 angka 7 Bagian Kedua Bab XI Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

KTUN mencakup berbagai bentuk dan klasifikasi menurut pendapat ahli hukum. Utrecht mengklasifikasikan KTUN menjadi beberapa jenis seperti ketetapan positif dan negatif, deklaratur dan konstitutif, kilat dan tetap, serta ketetapan berupa dispensasi, izin, lisensi, dan konsesi (Chaesar n.d.). Dalam konteks perizinan berusaha, KTUN berwujud izin dan lisensi, yang diperlukan untuk memenuhi syarat legalitas usaha sesuai peraturan yang berlaku. Perizinan berusaha saat ini diatur melalui sistem OSS, yang didefinisikan dalam Pasal 1 angka 21 PP 5/2021 sebagai sistem elektronik terintegrasi untuk penyelenggaraan perizinan berbasis risiko.

Dalam hukum administrasi Indonesia, dikenal konsep keputusan 'fiktif negatif' dan 'fiktif positif'. Keputusan fiktif negatif, diatur dalam Pasal 3 UU PTUN, menyatakan bahwa permohonan KTUN dianggap ditolak jika melampaui batas waktu. Transformasi hukum administrasi membawa perubahan dengan diadopsinya konsep fiktif positif dalam Pasal 53 UUAP, yang menganggap permohonan dikabulkan jika melewati batas waktu. Meskipun UUAP tidak secara eksplisit mencabut konsep fiktif negatif, prinsip *lex posteriori derogate legi priori* mengesampingkannya karena UUAP lebih baru (Herlangga Masrie 2014). Mahkamah Agung memperkuat hal ini melalui Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2017.

Konsep fiktif positif bertujuan mendukung Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), mendorong pemerintahan yang transparan dan efisien. Konsep ini diadopsi dalam PP 24/2018 dan PP 5/2021, meskipun dalam praktik, pelaksanaan OSS kadang tidak berjalan mulus. Beberapa pemohon mengalami keterlambatan penerbitan perizinan, meskipun telah melewati batas waktu, menunjukkan inkonsistensi

prinsip fiktif positif. Inkonsistensi ini menyebabkan ketidakpastian hukum bagi pemohon perizinan dan menghambat investasi negara. Penelitian ini meneliti lebih dalam tentang inkonsistensi tersebut, yang berpotensi melambatkan rotasi investasi dalam bidang penanaman modal.

2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana akibat hukum permohonan perizinan berusaha jika sistem OSS tidak menerbitkan permohonan secara otomatis (fiktif)?
2. Bagaimana upaya hukum terkait penyelesaian perkara fiktif positif dalam permasalahan perizinan berusaha (OSS-RBA) pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja?

METODE

Penulisan artikel jurnal ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian terhadap asas-asas hukum. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian hukum yang menggunakan sumber data sekunder atau data yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan (Mahmud Marzuki 2013). Pendekatan yang digunakan dalam penulisan artikel jurnal ini adalah pendekatan peraturan hukum (*statute approach*), pendekatan historis (*historis approach*), pendekatan kasus (*case approach*) serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penulisan jurnal ini adalah bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder.

Pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah menggunakan teknik studi kepustakaan. penelitian akan menggunakan penelusuran literatur-literatur yang berkaitan dengan judul dan rumusan masalah. Studi kepustakaan akan dicari dalam bahan hukum yang ada. Baik dari bahan Primer atau dari sekunder turut serta juga bahan tersier. Nantinya bahan hukum yang sudah terkumpul akan diklasifikasikan ke dalam bab dan subbab untuk disusun secara berurutan dengan pokok permasalahan dan dianalisis dianalisis menggunakan metode deskriptif.

Penelitian dengan metode deskriptif memiliki tujuan untuk memberikan gambaran mengenai keberlakuan asas fiktif positif dalam keputusan sistem

elektronis yang dikeluarkan oleh sistem elektronik (OSS-RBA).

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Akibat Hukum Permohonan Perizinan Berusaha Jika Sistem OSS Tidak Menerbitkan Permohonan Secara Otomatis (Fiktif)

Perizinan berusaha adalah elemen penting dalam legalitas operasional bagi para pelaku usaha untuk mendirikan dan menjalankan bisnis. Sebagai negara hukum, Indonesia menjamin kepastian hukum sebagai hak yang melekat pada masyarakat, termasuk dalam aspek perizinan usaha. Pemerintah, dalam kapasitasnya sebagai penguasa, memiliki peran penting dalam pembentukan dan pelaksanaan hukum yang harus mengedepankan tujuan hukum itu sendiri. Dalam konteks permohonan perizinan berusaha, penerbitan atau penolakan izin menimbulkan konsekuensi hukum tertentu karena sifat izin yang termasuk dalam klasifikasi Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagai hasil dari tindakan sepihak pemerintah.

Sjahan Basah mendefinisikan izin sebagai: “Izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkrit berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan(Ridwan 2006).”

Dalam tindakan administrasi pemerintahan, yang dikenal sebagai tindakan pemerintahan (*Rechtshandelingen*), terdapat dua jenis tindakan hukum: tindakan hukum bersegi satu (*Eenzijdige Publiek Rechtshandelingen*) dan tindakan hukum bersegi dua (*Tweezijdige Publiek Rechtshandelingen*). Tindakan hukum bersegi satu mengacu pada keputusan sepihak pemerintah yang menghasilkan keputusan individual atau umum. Sebaliknya, tindakan hukum bersegi dua melibatkan persetujuan bersama antara dua pihak terkait dalam pelaksanaan tindakan hukum tersebut (Remaja 2017). Oleh karena itu, perizinan berusaha merupakan KTUN yang muncul akibat tindakan hukum pemerintah bersegi satu.

Konsekuensi hukum dari tindakan hukum pemerintah, termasuk perizinan berusaha, berdampak pada subjek yang dituju oleh KTUN. Soeroso dalam

bukunya "Pengantar Ilmu Hukum" menyatakan bahwa:

“Akibat hukum adalah suatu tindakan yang dilakukan untuk memperoleh suatu akibat yang dikehendaki oleh pelaku dan yang diatur oleh hukum. Tindakan ini dinamakan tindakan hukum. Sehingga, akibat hukum adalah akibat dari suatu tindakan hukum(Soeroso 2021).”

Sistem OSS-RBA dikembangkan untuk mewujudkan amanat konstitusi UUD 1945 Pasal 33 ayat (4) yang menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Upaya pemerintah untuk menarik investasi ke Indonesia, yang diharapkan akan berdampak positif pada pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan rakyat, diwujudkan melalui penyelenggaraan sistem perizinan berusaha yang efisien (Marbun 2022).

Penyelenggaraan perizinan berusaha melalui OSS merupakan bagian dari upaya untuk memenuhi amanat konstitusi dan mempermudah proses investasi di Indonesia. OSS sendiri didasarkan pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM). Namun, perizinan berusaha tidak hanya dilihat dari sisi legalitas kegiatan usaha atau investasi ekonomi, tetapi juga sebagai KTUN dalam bentuk lisensi yang harus mematuhi hukum administrasi negara yang berlaku di Indonesia(Suprpto, Roesma Sya'bana, and Valentino 2019).

Dalam hukum administrasi negara, dikenal asas *lex silencio* yang berarti sikap diam pejabat tata usaha negara. Dalam konteks ini, Indonesia mengadopsi konsep fiktif positif, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) yang telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UUCK). Menurut Pasal 53 UUAP, jika badan atau pejabat pemerintahan tidak menetapkan atau melakukan keputusan dalam waktu lima hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum (Wulandari 2020).

Dalam peraturan turunan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (PP 24/2018), asas fiktif positif juga diadopsi. Misalnya:

- Pasal 33 ayat (5): Kantor pertanahan dianggap telah memberikan persetujuan pertimbangan teknis jika tidak menyampaikan dalam waktu sepuluh hari.
- Pasal 42 ayat (4): Pertimbangan teknis dianggap telah diberikan sesuai permohonan jika tidak disampaikan dalam waktu sepuluh hari.
- Pasal 53 ayat (7): Persetujuan rekomendasi UKL-UPL dianggap telah dipenuhi jika tidak ditetapkan dalam waktu yang ditentukan.

Pasal-pasal ini menunjukkan bahwa ketentuan "dianggap" berarti prinsip fiktif positif diterapkan untuk memastikan kepastian hukum dan menghindari pelayanan berlarut.

PP 24/2018 telah digantikan oleh PP 5/2021 yang merupakan peraturan turunan dari UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. PP 5/2021 juga mengadopsi prinsip fiktif positif, misalnya:

- Pasal 180 ayat (4): Persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang diterbitkan secara otomatis oleh Sistem OSS jika tidak ada keputusan dalam waktu 20 hari.
- Pasal 182 ayat (8): Persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang di laut diterbitkan secara otomatis oleh Sistem OSS jika tidak ada keputusan dalam waktu 20 hari.
- Pasal 199 ayat (1): Sistem OSS mencantumkan keterangan bahwa Sertifikat Standar telah terverifikasi secara otomatis jika tidak ada notifikasi hasil verifikasi.

Perubahan frasa dari "dianggap" menjadi "diterbitkan secara otomatis oleh Sistem OSS" dalam PP 5/2021 tidak mengubah prinsip fiktif positif yang diterapkan, yakni permohonan dianggap dikabulkan jika tidak ada keputusan dalam waktu tertentu.

Penerapan prinsip fiktif positif dalam permohonan perizinan berusaha melalui OSS bertujuan mempercepat pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan rakyat. Namun, ada ketidaksesuaian antara harapan (*das sollen*) dan kenyataan (*das sein*) di lapangan. Lita Paromita Siregar dalam seminarnya

menyatakan bahwa banyak perusahaan menghadapi kendala karena "menunggu verifikasi" yang tidak kunjung selesai, menghambat operasional perusahaan. Hal ini mencerminkan ketidaksesuaian antara ketentuan peraturan dan pelaksanaan di lapangan (Paromita Siregar 2022).

Pasal 53 UUAP sebelum perubahan mewajibkan PTUN untuk memutuskan permohonan fiktif positif, namun setelah perubahan oleh UUCK, kewenangan ini dihapus dan belum ada peraturan presiden yang mengatur bentuk penetapan KTUN yang dianggap dikabulkan secara hukum. Direktur Jenderal Badan Peradilan Militer dan Tata Usaha Negara mengeluarkan SE Nomor 2 Tahun 2021 sebagai panduan penanganan pendaftaran perkara untuk memperoleh keputusan pasca UUCK (Herlangga Masrie 2014). Namun, SE 2/2021 tidak selalu selaras dengan praktik peradilan, sebagaimana terlihat dalam Putusan Nomor 2/P/FP/2021/PTUN-JKT yang memutus permohonan fiktif positif tidak dapat diterima, menegaskan bahwa pemohon tidak perlu lagi berproses di pengadilan untuk mendapatkan keputusan yang dianggap dikabulkan secara hukum.

Dalam sistem OSS, ketidaksesuaian antara peraturan dan pelaksanaannya masih terjadi, menyebabkan ketidakpastian hukum bagi pemohon perizinan. Fernando M. Manullang dalam bukunya menyatakan bahwa kepastian hukum adalah pelaksanaan hukum sesuai dengan bunyinya sehingga masyarakat dapat memastikan hukum dilaksanakan (Marbun 2022). Asas fiktif positif dalam KTUN merupakan implementasi dari Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang diatur dalam Pasal 10 ayat (1) UUAP, termasuk asas kepastian hukum yang menekankan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, kepatutan, keadilan, dan keadilan dalam kebijakan penyelenggaraan pemerintahan (Munawaroh 2023). Kesimpulan penting dari pembahasan ini antara lain:

- a. Perubahan dalam UUAP: Ketentuan keputusan fiktif positif mengalami perubahan, termasuk pengurangan batas waktu dari sepuluh hari menjadi lima hari.
- b. Penghapusan kewenangan PTUN: Kewajiban PTUN untuk memutuskan permohonan fiktif positif dihapus, namun belum ada peraturan presiden yang mengatur bentuk penetapan KTUN yang dianggap

dikabulkan secara hukum, menimbulkan ketidakpastian hukum.

- c. Inkonsistensi dalam OSS: Terdapat inkonsistensi antara pelaksanaan permohonan perizinan berusaha melalui Sistem OSS dan ketentuan dalam PP 5/2021, menyebabkan ketidakpastian hukum bagi pemohon.

Akibat hukum yang timbul dari ketidakpastian ini adalah ketidakpastian hukum bagi pemohon perizinan, karena tidak adanya peraturan yang mengatur penyelesaian jika Sistem OSS tidak menerbitkan permohonan secara otomatis. Inkonsistensi ini menghambat pelaksanaan prinsip fiktif positif dan menyebabkan ketidakpastian hukum yang berlarut-larut, mempengaruhi operasional perusahaan dan iklim investasi di Indonesia..

2. Upaya Hukum Terkait Penyelesaian Perkara Fiktif Positif Dalam Permasalahan Perizinan Berusaha (OSS-RBA) Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja

Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang perizinan berusaha seringkali tidak konsisten dengan ketentuan normatif, merugikan pelaku usaha yang menggunakan sistem OSS-RBA. Penulis menjelaskan upaya hukum yang dapat dilakukan untuk menyelesaikan perkara fiktif positif pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja (UUCK) menggunakan pendekatan hukum normatif.

Dalam penulisan artikel jurnal ini, penulis akan memberikan beberapa bentuk upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap penyelesaian perkara fiktif positif pasca berlakunya UUCK, yang antara lain:

A. Konstruksi Hukum

Metode Konstruksi Hukum merupakan landasan penting dalam penegakan hukum yang melibatkan penalaran dan interpretasi terhadap peraturan-peraturan yang ada. Dalam konteks perizinan berusaha melalui sistem *Online Single Submission-Risk Based Approach (OSS-RBA)*, di mana seringkali terjadi ketidakjelasan atau kekosongan dalam peraturan yang berdampak pada praktik fiktif positif, metode ini menjadi krusial untuk menemukan solusi yang sesuai (Muwahid 2017).

Pertama-tama, metode *Argumentum Per Analogium* (Analogi) membuka jalan untuk menemukan paralel antara situasi yang belum diatur secara spesifik dengan kasus serupa yang telah diatur dalam hukum. Dalam hal ini, identifikasi esensi umum dari peristiwa atau tindakan hukum yang telah diatur dapat menjadi landasan untuk menerapkan prinsip-prinsip yang sama pada situasi yang belum tercakup oleh regulasi. Misalnya, dengan mengacu pada kasus fiktif positif dalam bidang perizinan lain yang telah diatur, dapat ditemukan pendekatan yang dapat diterapkan dalam konteks perizinan berusaha melalui *OSS-RBA*.

Selanjutnya, metode Penyempitan atau Pengkonkretan Hukum memungkinkan untuk mempersempit cakupan norma yang terlalu luas dan abstrak sehingga dapat diterapkan pada situasi tertentu. Dalam hal penyelesaian perkara fiktif positif, ini berarti melakukan analisis yang lebih mendalam terhadap peraturan yang ada untuk memahami makna yang sebenarnya dan menerapkannya pada kasus-kasus yang spesifik. Sebagai contoh, mengidentifikasi elemen-elemen penting dalam peraturan yang relevan dengan fiktif positif, kemudian mengaplikasikannya dalam penyelesaian kasus secara konkret di lapangan.

Namun, penggunaan metode konstruksi hukum juga harus dipertimbangkan dengan baik. Meskipun dapat memberikan solusi yang memadai dalam situasi yang kompleks, namun penafsiran hukum yang terlalu luas atau subjektif juga dapat membawa risiko tersendiri. Oleh karena itu, diperlukan keseimbangan antara fleksibilitas dalam penafsiran hukum dan kepastian hukum yang diperlukan untuk menjaga keadilan dan kestabilan.

Selain itu, penting juga untuk memperhatikan aspek-aspek lain dalam penyelesaian perkara fiktif positif, seperti peran lembaga pemerintah terkait, pengawasan dari masyarakat, dan mekanisme penegakan hukum yang efektif. Selain memberikan solusi melalui metode konstruksi hukum, perlu juga adanya upaya untuk memperkuat regulasi dan infrastruktur penegakan hukum yang memadai guna mencegah terjadinya praktik fiktif positif secara efektif.

Dengan demikian, metode konstruksi hukum menjadi alat yang penting dalam menangani

permasalahan fiktif positif dalam perizinan berusaha melalui *OSS-RBA* pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja. Namun, penyelesaian yang komprehensif dan berkelanjutan memerlukan kolaborasi antara berbagai pihak dan pendekatan yang holistik dalam menangani akar permasalahan tersebut.

B. Upaya Administrasi Melalui Lembaga Ombudsman

Penyelesaian administrasi melalui lembaga Ombudsman merupakan bagian integral dari upaya menjaga akuntabilitas dan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam konteks pelayanan publik seperti perizinan usaha. Seiring dengan evolusi demokrasi di Indonesia, Ombudsman dibentuk sebagai wadah untuk memastikan bahwa pemerintah bertanggung jawab atas kinerjanya kepada rakyat. Dalam hal ini, Ombudsman memegang peran penting sebagai pengawas independen yang bertugas memeriksa tindakan-tindakan administratif pemerintah, termasuk dalam hal pelayanan publik yang mencakup perizinan usaha.

Pembentukan Ombudsman di Indonesia tidak lepas dari konteks reformasi dan semangat untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari praktik-praktik maladministrasi yang mungkin terjadi dalam birokrasi. Undang-undang yang mengatur Ombudsman memberikan kewenangan kepada lembaga ini untuk menerima laporan dari masyarakat terkait dugaan pelanggaran atau ketidakberesan dalam pelayanan publik, termasuk masalah-masalah terkait perizinan usaha. Dengan demikian, Ombudsman dapat melakukan penyelidikan mendalam terhadap kasus-kasus yang dilaporkan dan memberikan rekomendasi untuk perbaikan kepada instansi yang bersangkutan.

Di tengah upaya pemerintah untuk memperbaiki proses perizinan usaha melalui implementasi *OSS-RBA*, adanya temuan dari Ombudsman terkait praktik maladministrasi menyoroti bahwa masih terdapat tantangan yang perlu diatasi. Meskipun *OSS-RBA* diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan transparansi dalam perizinan usaha, namun jika tidak dijalankan dengan baik, hal itu dapat berpotensi

menciptakan kerumitan dan ketidakpuasan bagi para pemohon izin usaha(Widyaning 2021).

Ombudsman, dengan perannya sebagai lembaga pengawas yang independen, dapat membantu masyarakat yang mengalami kesulitan atau ketidakpuasan terhadap proses perizinan usaha dengan menyediakan jalur pengaduan yang terbuka dan transparan. Melalui proses investigasi dan audit yang teliti, Ombudsman dapat mengidentifikasi akar permasalahan serta memberikan rekomendasi konstruktif kepada pemerintah untuk melakukan perbaikan dan peningkatan dalam penyelenggaraan perizinan usaha.

Selain itu, peran Ombudsman juga mencakup upaya pencegahan, di mana lembaga ini dapat memberikan saran dan bimbingan kepada instansi pemerintah terkait dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik secara keseluruhan. Dengan demikian, Ombudsman tidak hanya berfungsi sebagai penegak hukum yang reaktif, tetapi juga sebagai agen perubahan yang proaktif dalam memperbaiki tata kelola pemerintahan.

Namun, meskipun Ombudsman memiliki peran yang sangat penting dalam menjaga akuntabilitas pemerintah dan memberikan perlindungan kepada masyarakat, lembaga ini juga memiliki keterbatasan-keterbatasan dalam kapasitas dan sumber daya. Oleh karena itu, untuk memastikan efektivitas dan efisiensi dalam penyelesaian administratif melalui Ombudsman, diperlukan dukungan yang kuat dari pemerintah, masyarakat, dan berbagai pemangku kepentingan lainnya(Hastuty Christin Nalle, Yohanes, and Ratu Udju 2023).

Dalam konteks penelitian ini, penting bagi masyarakat yang mengalami kesulitan atau ketidakpuasan terhadap proses perizinan usaha melalui OSS-RBA untuk memanfaatkan lembaga Ombudsman sebagai salah satu mekanisme untuk menyelesaikan masalah mereka. Dengan demikian, Ombudsman dapat berperan sebagai mitra yang berkomitmen untuk memastikan bahwa pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah adalah transparan, akuntabel, dan responsif terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat.

C. Penggunaan Teori Residu Dalam Hukum Administrasi Negara

Teori residu menjelaskan bahwa ruang lingkup hukum administrasi negara adalah sisa dari ruang lingkup hukum setelah penambahan oleh hukum tata negara, hukum pidana materiil, dan hukum perdata materiil(Utama 2018). Teori ini menunjukkan bahwa hukum administrasi negara memiliki cakupan yang berbeda dari hukum tata negara. Teori residu yang populer dalam hukum administrasi negara Indonesia berasal dari Cornelis Van Vollenhoven, yang mengaitkannya dengan konsep *Trias Politica*. Menurut Vollenhoven, administrasi negara mencakup serangkaian jabatan administratif yang dipimpin oleh pemerintah untuk menjalankan fungsi yang tidak diberikan kepada badan pengadilan, legislatif, atau yurisdiksi yang lebih rendah dari pemerintah pusat(Razy 2020).

Dalam konteks kewenangan kehakiman, teori residu juga diterapkan. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 mengatur kekuasaan kehakiman dengan prinsip bahwa peradilan khusus hanya menangani perkara tertentu yang ditetapkan dengan undang-undang. Kompetensi peradilan umum ditetapkan menggunakan teori residu, yaitu bidang yang tidak diserahkan kepada peradilan khusus termasuk dalam lingkup kompetensi peradilan umum(Ety Pretywaty 2019).

Jika dikaitkan dengan permasalahan dalam penelitian ini, di mana kewenangan PTUN dihapus dalam Pasal 53 UUAP yang diubah oleh UUCK, pemohon perkara keputusan fiktif positif dapat melakukan permohonan melalui peradilan umum sesuai teori residu. Teori residu digunakan ketika PTUN tidak menerima lagi permohonan perkara fiktif positif dan menolak seluruh perkara yang diajukan.

Untuk mengatasi ketidakjelasan peraturan saat ini terkait bentuk keputusan yang dianggap dikabulkan secara hukum, penulis merekomendasikan agar pemerintah segera menerbitkan Perpres terkait Pasal 53 UUAP yang diubah oleh UUCK. Hal ini akan memberikan dasar hukum yang menjamin kepastian hukum bagi masyarakat dalam implementasi PP 5/2021 dan UUAP yang diubah oleh UUCK.

D. Pembentukan Lembaga Khusus untuk Penyelesaian Perkara Fiktif Positif

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2017 (PERMA 8/2017) tentang Pedoman Beracara untuk memperoleh keputusan dan/atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan masih berlaku di Indonesia. Meski Pasal 53 UUAP 30/2014 diubah oleh UUCK 6/2023, ketentuan penutup dalam UUCK 6/2023 menyatakan bahwa semua peraturan turunan sebelumnya tetap berlaku. Ini juga didukung oleh SE 2/2021 dan database peraturan di website BPK, sehingga penyelesaian perkara fiktif positif masih dapat dilakukan melalui PTUN.

Namun, perubahan dalam UUCK 6/2023 menciptakan kekosongan hukum terkait penyelesaian perkara fiktif positif karena masih menunggu Perpres tentang bentuk keputusan yang dianggap dikabulkan secara hukum/fiktif positif. Untuk mengatasi ini, perlu dilakukan evaluasi regulasi yang masih relevan dan pencabutan peraturan yang tidak relevan pasca perubahan UUAP.

Sebagai rekomendasi, pemerintah dapat membentuk lembaga khusus yang berwenang menyelesaikan perkara fiktif positif secara hierarki, dari Pemerintah Pusat hingga Daerah. Ini akan memberikan kepastian hukum kepada pemohon KTUN dan mencegah praktik maladministrasi oleh pejabat TUN yang disebabkan oleh ketidakjelasan peraturan penyelesaian perkara fiktif positif.

PENUTUP

1. Simpulan

- a. Permohonan perizinan berusaha melalui sistem OSS yang tidak diterbitkan secara otomatis (fiktif) menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemohon, yang bertentangan dengan prinsip fiktif positif yang diatur dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan PP 5/2021 tentang Penyelenggaraan OSS. Ketentuan ini menyatakan bahwa jika dalam waktu yang ditentukan pemerintah tidak memberikan keputusan, permohonan dianggap dikabulkan. Namun, dalam praktiknya, ketidaksesuaian antara peraturan dan pelaksanaannya, serta belum diterbitkannya Peraturan Presiden yang mengatur bentuk

keputusan fiktif positif, menyebabkan banyak pelaku usaha terhambat operasionalnya. Hal ini menunjukkan inkonsistensi dan kekosongan hukum yang berdampak pada kepastian hukum, yang seharusnya dijamin oleh pemerintah untuk mendukung iklim investasi dan pertumbuhan ekonomi nasional.

- b. Setelah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja (UUCK), upaya hukum yang dapat dilakukan terkait penyelesaian perkara fiktif positif dalam permasalahan perizinan berusaha melalui OSS-RBA menunjukkan adanya inkonsistensi antara ketentuan dan implementasinya. Metode konstruksi hukum, seperti *Argumentum Per Analogium* dan Penyempitan Hukum, digunakan untuk mengisi kekosongan peraturan. Penghapusan kewenangan PTUN dalam Pasal 53 UUAP yang diubah oleh UUCK menimbulkan ketidakpastian, meskipun kewenangan ini masih bisa diterapkan berdasarkan PERMA 8/2018 dan SE 2/2021. Alternatif lain adalah penggunaan diskresi oleh pejabat pemerintah serta penyelesaian melalui lembaga Ombudsman jika terjadi maladministrasi. Teori residu juga dapat digunakan untuk mengajukan permohonan melalui peradilan umum jika PTUN tidak lagi menangani perkara fiktif positif. Penting bagi pemerintah untuk segera menerbitkan Peraturan Presiden terkait Pasal 53 UUAP yang diubah oleh UUCK, serta mempertimbangkan pembentukan lembaga khusus yang dapat menyelesaikan perkara fiktif positif secara hierarki dari pusat hingga daerah.

2. Saran

- a. Untuk mengatasi ketidakpastian hukum dalam permohonan perizinan berusaha melalui sistem OSS, pemerintah perlu segera menerbitkan Peraturan Presiden yang mengatur bentuk keputusan fiktif positif. Selain itu, diperlukan penguatan koordinasi antara instansi terkait untuk memastikan kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaannya, serta peningkatan

transparansi dan akuntabilitas dalam proses perizinan. Hal ini penting untuk menjamin kepastian hukum bagi pelaku usaha, sehingga dapat mendukung iklim investasi yang kondusif dan mendorong pertumbuhan ekonomi nasional yang berkelanjutan

- b. Pemerintah perlu segera menerbitkan Peraturan Presiden terkait bentuk keputusan yang dianggap dikabulkan secara hukum (fiktif positif) untuk mengisi kekosongan hukum dan memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha. Selain itu, peningkatan kompetensi aparatur pemerintah melalui pelatihan berkelanjutan sangat penting agar mereka memahami dan menerapkan peraturan terkait OSS-RBA dengan baik, menghindari maladministrasi, dan menggunakan kewenangan diskresi secara tepat. Penguatan peran Ombudsman dalam mengawasi pelaksanaan OSS-RBA serta pembentukan lembaga khusus penyelesaian perkara fiktif positif akan membantu memberikan kepastian hukum bagi masyarakat. Evaluasi dan revisi regulasi yang sudah tidak relevan, transparansi dan integrasi sistem OSS-RBA, sosialisasi dan pendampingan bagi pelaku usaha, serta monitoring dan evaluasi implementasi OSS-RBA secara berkelanjutan juga sangat diperlukan untuk memastikan sistem ini berjalan sesuai tujuan, mengidentifikasi dan memperbaiki kendala yang muncul, serta mendukung iklim investasi yang kondusif di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang *Peradilan Tata Usaha Negara* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079)
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang *Administrasi Pemerintahan* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292,

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601)

- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang *Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang *Penanaman Modal* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724)
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang *Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3879)
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang *Ombudsman Republik Indonesia* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4899)
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang *Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6215)
- Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang *Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6617)
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2017 tentang *Pedoman Beracara untuk Memperoleh Putusan atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan Dan/Atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintahan* (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1751)

Buku

- Mahmud Marzuki, Peter. 2013. *Penelitian Hukum*. Cet. 6. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Razy, Fakhruddin. 2020. *HUKUM ADMINISTRASI NEGARA*. 1st ed. Purwokerto: CV. Pena Persada.
- Remaja, Nyoman Gede. 2017. *Hukum Administrasi Negara*. Singaraja: Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.
- Ridwan, HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*.

Edisi Revi. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
Soeroso, Raharjo. 2021. *Pengantar Ilmu Hukum*. Ed. 1, Cet. Jakarta: Sinar Grafika.
Utama, Yos Johan. 2018. *Hukum Administrasi Negara*. Tangerang Selatan: Universitas Terbuka.

Jurnal/Artikel Ilmiah

- Chaesar, Raja. n.d. "Klasifikasi Keputusan Tata Usaha Negara."
- Ety Pretiyaty, Munthe. 2019. "Kewenangan Pengadilan Indonesia Untuk Membatalkan Putusan Arbitrase Asing (Studi Kasus: Kahara Bodas Company Melawan PT Pertamina Dan PT. PLN)." Universitas Kristen Indonesia.
- Hastuty Christin Nalle, Junan, Saryono Yohanes, and Hernimus Ratu Udju. 2023. "Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia Dan Implikasi Rekomendasinya Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia: Perspektif Hukum Tata Negara." *COMSERVA: Jurnal Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat* 3(1):271–79. doi: 10.59141/comserva.v3i1.768.
- Herlangga Masrie, Nova. 2014. "IMPLIKASI HUKUM PERUBAHAN PASAL 53 UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN TERHADAP PENERBITAN PERIZINAN BERUSAHA SECARA OTOMATIS MELALUI SISTEM ELEKTRONIK." *Jurnal Nalar Keadilan* 60–81.
- Marbun, Eldbert Christanto Anaya. 2022. "MENGAJI KEPASTIAN HUKUM DAN PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP INVESTASI DI INDONESIA MELALUI LEMBAGA PERIZINAN ONLINE SINGLE SUBMISSION (OSS)." *Jurnal Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia* 2(January).
- Muwahid. 2017. "Metode Penemuan Hukum (Rechtsvinding) Oleh Hakim Dalam Upaya Mewujudkan Hukum Yang Responsif." *The Indonesian Journal of Islamic Family Law* 07:2089–7480.
- Suprpto, Muhammad Roesma Sya'bana, and Andre Valentino. 2019. "PRINSIP FIKTIF POSITIF DALAM SISTEM PELAYANAN PERIZINAN BERUSAHA TERINTEGRASI SECARA ELEKTRONIK (ONLINE SINGLE SUBMISSION-OSS) SEBAGAI UPAYA MEMBERIKAN KEMUDAHAN BERUSAHA." Universitas Lambun Mangkurat.2014
- Wulandari, Desy. 2020. "Pengujian Keputusan Fiktif Positif Di Pengadilan Tata Usaha Negara." *Jurnal Lex Renaissance* 5(1):32–56. doi: 10.20885/jlr.vol5.iss1.art3.

Media Massa

- Munawaroh, Nafiatul. 2023. "17 Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dan Penjelasannya." *Hukum Online*. Retrieved April 7, 2023 (<https://www.hukumonline.com/klinik/a/17-asas-asas-umum-pemerintahan-yang-baik-dan-penjelasaannya-lt62d8f9bedcda1/>).
- Paromita Siregar, Lita. 2022. "Asas Fiktif Positif Perizinan Berusaha Berbasis Resiko." *Lita Paromita Siregar*. Retrieved September 12, 2023 (<https://litaparomitasiregar.com/asas-fiktif-positif-perizinan-berusaha-berbasis-resiko/>).
- Widyaning, Anita. 2021. "Ombudsman RI Soroti Ketidaksiapan Penerapan OSS Berbasis Risiko." *Ombudsman Republik Indonesia*. Retrieved March 3, 2024 (<https://ombudsman.go.id/pers/r/ombudsman-ri-soroti-ketidaksiapan-penerapan-oss-berbasis-risiko>).