

TESIS

**PENGARUH ASAS FIKTIF POSITIF DALAM PENERBITAN PERIZINAN
BERUSAHA MELALUI SISTEM *ONLINE SINGLE SUBMISSION RISK
BASED APPROACH* (OSS RBA)**

***THE INFLUENCE OF POSITIVE FICTITIOUS PRINCIPLES IN THE
ISSUANCE OF BUSINESS LICENSES THROUGH THE ONLINE
SINGLE SUBMISSION RISK BASED APPROACH SYSTEM
(OSS RBA)***



Oleh:

SRI WAHYUNI AMALIA

B012211051

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**PENGARUH ASAS FIKTIF POSITIF DALAM PENERBITAN PERIZINAN
BERUSAHA MELALUI SISTEM *ONLINE SINGLE SUBMISSION RISK
BASED APPROACH* (OSS RBA)**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh :

SRI WAHYUNI AMALIA

B012211051

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

TESIS

**PENGARUH ASAS FIKTIF POSITIF DALAM PENERBITAN PERIZINAN
BERUSAHA MELALUI SISTEM *ONLINE SINGLE SUBMISSION*
RISK BASED APPROACH (OSS RBA)**

Disusun dan diajukan oleh:

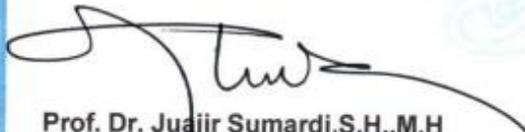
SRI WAHYUNI AMALIA

B012211051

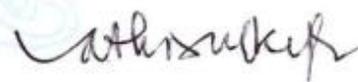
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal, 21 Juni 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,


Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H.
NIP. 19631028 199002 1 001

Pembimbing Pendamping,


Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.
NIP. 19680711 200312 1 004

Ketua Program Studi,


Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.
NIP. 19700708 199412 1 001

Dekan Fakultas Hukum


Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., MH., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Sri Wahyuni Amalia
NIM : B012211051
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **PENGARUH ASAS FIKTIF POSITIF DALAM PENERBITAN PERIZINAN BERUSAHA MELALUI SISTEM *ONLINE SINGLE SUBMISSION RISK BASED APPROACH* (OSS RBA)** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, Juni 2023

Yang Membuat Pernyataan,


Sri Wahyuni Amalia
NIM. B012211051

UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis yang berjudul : “Pengaruh Asas Fiktif Positif Dalam Penerbitan Perizinan Berusaha Melalui Sistem *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS RBA)”. Serta tidak lupa shalawat beserta salam selalu tercurah kepada Baginda Nabi Muhammad SAW.

Tesis ini disusun dalam rangka memenuhi persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (M.H) pada Program Studi Magister Ilmu Hukum. Pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang tak terhingga dan teristimewa kepada kedua orang tua, Ayahanda **H. Wahyuddin Musa** dan Ibunda **Hj. Ramliah** atas segala doa dan dukungannya kepada penulis. Terima kasih karena telah menyayangi, mendidik dan memberikan segala bentuk kasih terbaik untuk penulis selama ini. Teruntuk adik-adik penulis **Nurul Mufida** dan **Muh. Asriadi** yang selalu memberikan semangat dan mendoakan penulis. Selain itu, penulis sepenuhnya menyadari bahwa proses penyelesaian tesis ini juga tidak terlepas dari dukungan dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan segenap jajarannya;

2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Iin Kartika Sakharina, S.H., M.A. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, dan Dr. Ratnawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Dr. Hasbir Paseranggi, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Prof. Dr. Juajir Sumardi S.H., M.H. selaku pembimbing I dan Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H. selaku pembimbing II, terima kasih atas segala kesabaran, petunjuk, saran dan waktu yang telah diluangkan untuk penulis untuk menyelesaikan tugas akhir ini.
5. Dr. Sabir Alwy, S.H., M.S., Dr. Oky Deviany S.H., M.H., dan Dr. Marwah, S.H., M.H. selaku tim penguji, atas segala saran dan masukannya dalam penyusunan tesis ini.
6. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Pengajar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membagikan ilmu, nasihat, dan menambah pengetahuan selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Terutama kepada Ibu Ariani Arifin, S.H., M.H.

yang sejak Strata Satu (S1) telah banyak membantu penulis hingga saat ini. Terima kasih atas kebaikan, semangat dan nasihat yang telah diberikan kepada penulis.

7. Seluruh Staf Pegawai Akademik yang telah sabar melayani urusan administrasi selama penulis menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
8. Seluruh Keluarga Besar H. Muhiddin/Hj. Rusdiah Wollong, dan Keluarga besar Alm. H. Musa Amin/Hj. Nadirah, terima kasih atas semangat, bantuan, dan dukungan kepada penulis.
9. Sri Nurfatma Ariana, Atirah Hikmah Aulia, Nurhalimah, Dina Amaliah, Aswiatul Ummah, Alfiah Iriani Fajrin, Husmirah Husain, Nurlina Rosida, Cici Ayu Ashari, Adeeva Ufraitrah Fauzan dan seluruh sepupu-sepupu kesayangan penulis, terima kasih atas semangat dan dukungan yang selalu diberikan kepada penulis.
10. Andi Syukur Makkawaru, S.STP., M.Si selaku Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Barru beserta jajarannya, Pak Ikhsan, Pak Sulaiman, Tante Lisa, Kak Faisal, Kak Abdi, Kak Zul, Kak Ahmad Bendahara, Kak Sasmita, Kak Amrullah, Riska, Kak Abon, Kak Pipi, Cyasa, Hikmah, Kak Claudya, Kak Emmy, Iful, Kak Candra, Ippang, Kak lin, Kak Ani dan seluruh Bapak/Ibu rekan kerja di

DPMPTSP Kabupaten Barru. Terima kasih telah memberikan dukungan, arahan, nasihat dan pengertiannya kepada penulis hingga dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini.

11. Sahabat-sahabat “Masya Allah Grup” A. Devi Yuliasuti Asis, Andi Fitriah Ramdhani, Ade Vitrayanti B, dan Hasriani, terima kasih atas kebersamaan, perhatian, semangat, dan dukungan yang selalu diberikan kepada penulis disetiap waktu.

12. Sahabat-sahabat HPG, Ciwi-ciwi, Geng Kampus Lama, Anak Tubaba, Demis Magang, Calon Istri Solehah, dan Teman Posko Kibang Mulya Jaya, terima kasih atas kebersaan, semangat dan dukungan kepada penulis.

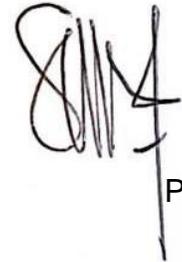
13. Teman-teman Magister Ilmu Hukum Angkatan 2021 khususnya “grup anak muda mau lulus” Kak Mustainah, Kak Ridwan Ridho, Muhammad Rezki Ramadhan, Erwin Darmawan, Kak Syahril Said, Kak Risna Pranedyta, dan Ibu Denny Wulandari yang senantiasa memberikan dukungan dan bantuan dalam melewati masa-masa perkuliahan S2 di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

14. M. Sulo Gufran Halim, terima kasih telah menjadi *partner* yang selalu ada, memberikan semangat, senantiasa menemani, memberikan dukungan, bantuan dan doa selama penulis menyelesaikan penyusunan tesis ini.

15. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas segala bantuan dan doanya selama ini.

Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat untuk pengembangan dan pengetahuan, serta bermanfaat bagi pembaca.

Makassar, Juni 2023

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, overlapping loops and lines.

Penulis

ABSTRAK

SRI WAHYUNI AMALIA, *Pengaruh Asas Fiktif Positif dalam Penerbitan Perizinan Berusaha Melalui Sistem Online Single Submission Risk Based Approach (OSS RBA)*. Dibimbing oleh Juajir Sumardi dan Zulkifli Aspan.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis mekanisme penerbitan perizinan berusaha yang terbit pada sistem online single submission risk based approach (OSS RBA) serta menemukan jawaban sejauh mana asas fiktif positif dalam sistem online single submission risk based approach (OSS RBA) mempengaruhi legalitas berusaha.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian Empiris. Jenis serta sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data primer berupa penelitian langsung di lapangan dan data sekunder. Metode pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dan kajian pustaka. Keseluruhan data dianalisis secara kualitatif dan dipaparkan secara deskriptif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perizinan berusaha yang terbit melalui sistem OSS RBA ditentukan berdasarkan analisis tingkat risiko dan skala usaha yang telah dimohonkan. Adapun tingkat risiko dan output perizinan berusaha yang dimaksud adalah tingkat risiko rendah berupa Nomor Induk Berusaha (NIB), tingkat risiko menengah rendah berupa NIB dan Sertifikat Standar (SS) yang terbit secara otomatis, tingkat risiko menengah tinggi berupa NIB dan SS yang telah diverifikasi, dan tingkat risiko tinggi berupa NIB dan Izin yang telah diverifikasi. Selain itu asas fiktif positif pada sistem OSS RBA tidak mempengaruhi legalitas usaha karena legalitas usaha tersebut ditentukan berdasarkan pernyataan mandiri oleh pelaku usaha sehingga penerbitan perizinan berusaha tetap bersifat mengikat pelaku usaha berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kata Kunci: Asas Fiktif Positif, Perizinan Berusaha, Online Single Submission Risk Based Approach (OSS RBA)

ABSTRACT

SRI WAHYUNI AMALIA. *The Effect of Positive Fictional Principles in Issuing Business Permits Through the Online Single Submission Risk Based Approach (OSS RBA) System*. Supervised by Juajir Sumardi and Zulkifli Aspan.

This study aimed to analyze the mechanism for issuing business permits published on the online single submission risk-based approach (OSS RBA) system and find answers to what extent the positive fictitious principle in the online single submission risk-based approach (OSS RBA) system influences business legality.

This research used the type of empirical research. The types and sources of law used in this research were primary data in the form of direct research in the field and secondary data. Data collection methods were carried out through interviews and literature review. All data were analyzed qualitatively and presented descriptively.

The results of this study indicate that business licenses issued through the OSS RBA system are determined based on an analysis of the risk level and scale of the business that has been applied for. The risk levels and output of business licensing in question are low-risk level in the form of Business Identification Number (NIB), medium low-risk level in the form of NIB and Standard Certificates (SS) that are issued automatically, medium high-risk level in the form of verified NIB and SS, and a high level of risk in the form of a verified NIB and Permit. In addition, the positive fictitious principle in the OSS RBA system does not affect business legality because the business legality is determined based on an independent statement by the business actor so that the issuance of business licenses remains binding on business actors based on the provisions of the applicable laws and regulations.

Keywords: Positive Fictional Principle, Business Licensing, Online Single Submission Risk Based Approach (OSS RBA)

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PERSETUJUAN.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN.....	iii
UCAPAN TERIMA KASIH.....	iv
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI.....	xi

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	10
E. Orisinalitas Penelitian	11

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Kepastian Hukum	13
B. Teori Kebijakan Publik.....	17
C. Tinjauan Umum Tentang Perizinan.....	21
1. Pengertian Izin	21
2. Fungsi dan Tujuan Perizinan.....	26
3. Unsur-Unsur Perizinan	27
4. Bentuk dan Sifat Izin.....	29
5. Prosedur Penerbitan Izin.....	31

D. Tinjauan Umum Tentang Penerbitan Perizinan Berusaha Melalui Sistem Online Single Submission Risk Based Approach (OSS RBA)	32
1. Pengertian <i>Online Single Submission Risk Based Approach</i>	32
2. Jenis Perizinan Berusaha Melalui OSS RBA.....	33
3. Alur Penerbitan Perizinan Berusaha Melalui OSS RBA	37
E. Tinjauan Umum Tentang Asas Fiktif Positif	42
F. Kerangka Berpikir	48
G. Definisi Operasional.....	50

BAB III. METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian	52
B. Lokasi Penelitian.....	52
C. Populasi dan Sampel	53
D. Pendekatan Penelitian.....	54
E. Sumber Data.....	55
F. Teknik Pengumpulan Data.....	56
G. Analisis Data.....	57

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penerbitan Perizinan Berusaha Pada Sistem <i>Online Single Submission Risk Based Approach</i> (OSS RBA)	58
1. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.....	60
2. Perizinan Berusaha untuk Menunjang Kegiatan Usaha (PB UMKU)	77

B. Pengaruh Asas Fiktif Positif dalam Legalitas Berusaha melalui sistem <i>Online Single Submission Risk Based Approach</i> (OSS RBA)	80
1. Legalitas Berusaha	82
2. Kemudahan Berusaha	91

BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan	113
B. Saran	105

DAFTAR PUSTAKA.....	106
----------------------------	------------

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan Negara hukum, berdasarkan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Negara hukum merupakan Negara yang tindakan pemerintah maupun rakyatnya berdiri diatas hukum. Konsep negara hukum pada mulanya dikembangkan oleh ahli filsafat dari zaman Yunani kuno sejak 384-322 sebelum masehi oleh Aristoteles dan oleh Plato sejak tahun 429-374 SM. Menurut pemahaman Aristoteles, suatu negara harus berdiri diatas hukum yang dapat menjamin keadilan bagi warga negaranya. Pemahaman ini menempatkan hukum sebagai hal yang paling tinggi (*supreme*) dalam suatu negara, hal ini berarti penyelenggaraan kekuasaan dalam suatu negara khususnya kekuasaan pemerintahan, tindakannya haruslah didasarkan atas hukum. Dalam konsep negara hukum kekuasaan menyelenggarakan atau menjalankan pemerintahan haruslah berdasarkan pada kedaulatan hukum atau supremasi hukum dengan tujuan utama yaitu untuk mewujudkan adanya suatu ketertiban hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan.¹

Mempersoalkan kedudukan hukum (*Legal standing* atau *legal position, rechtpositie*) dari pemerintah sebagai sebuah organ atau

¹ Amiruddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*; Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hal. 25

badan hukum publik tidak hanya akan memberi kejelasan dalam suatu tindakan atau perbuatan hukum pemerintahan, akan tetapi juga memberikan legitimasi pada dasar tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut. Selama ini praktek penyelenggaraan pemerintahan persoalan kedudukan hukum pemerintah belum begitu dipahami dengan baik. Dalam arti, seringkali dalam tindakan atau perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah menimbulkan kerancuan dan bahkan bisa dikatakan kabur.²

Pada dasarnya, suatu negara akan turut aktif dalam segala bentuk tindakan kehidupan masyarakatnya, sehingga fungsi perangkat negara akan semakin luas. Hal inilah yang mempengaruhi keterlibatan Hukum Administrasi dalam pelaksanaannya, dengan konsep negara hukum modern yang memperhatikan kepentingan seluruh rakyat, maka administrasi negara menyelaraskan konsep negara hukum dengan menitikberatkan pada penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat, Lemaire bisa menyebutnya dengan *bestuurszorg* (*public service*).

Sistem pemerintahan Indonesia meletakkan pelayanan sebagai dasar membangun bagaimana hubungan birokrasi antara suatu negara dengan masyarakatnya demi mencapai kesejahteraan bersama. Dengan begitu, birokrasi diharapkan dapat lebih profesional dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sebagai pelayan

² *Ibid*, hal. 41

masyarakat. Hal ini mengingat pelayanan publik merupakan salah satu bentuk perwujudan dari fungsi suatu negara yang menggambarkan sikap dan perilaku aparat birokrasi. Pada hakikatnya pelayanan adalah serangkaian kegiatan hingga proses pelayanan dapat berlangsung secara tertib, berkesinambungan dan dapat meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat. Proses yang dimaksud dilakukan berkaitan dengan aktivitas saling memenuhi kebutuhan antara penerima dan pemberi pelayanan.³

Dalam perkembangannya, pelayanan publik timbul dari suatu kewajiban sebagai sebuah proses penyelenggaraan kegiatan pemerintah baik yang bersifat individual maupun yang bersifat kelompok, sehingga menjadi kewajiban utama bagi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada subjek hukum baik secara perorangan maupun dalam naungan suatu badan usaha atau kelompok. Menurut Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (UU Pelayanan Publik) pada Pasal 1 yang dimaksudkan dengan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Berbicara pelayanan publik, yang menjadi fenomena nyata di

³ Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*; Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hal. 198

negara kita yaitu pelayanan dalam proses penerbitan suatu perizinan. Perizinan berasal dari kata dasar izin, mempunyai makna beraneka ragam sesuai bidangnya. Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Jadi izin itu pada prinsipnya adalah sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.⁴

Perizinan merupakan perbuatan hukum administrasi negara yang diaplikasikan dalam peraturan berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ketentuan perundang-undangan. Sebagai suatu bentuk kebijakan, izin tidak dapat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan serta norma dan nilai-nilai kehidupan yang berlaku dimasyarakat baik itu secara vertikal maupun secara horizontal. Menurut para Ahli perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha atau kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi untuk mengemudikan tingkah laku para warga.

Seiring berkembangnya kemajuan teknologi di era sekarang ini, maka pemerintah dibidang pelayanan publik harus senantiasa melakukan peningkatan dan mengikuti perkembangan kemajuan

⁴ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*; Sinar Grafika, Jakarta, hal. 168

teknologi demi terwujudnya efektifitas dan efisiensi dalam hal penerbitan perizinan berusaha. Salah satu bentuk tindak lanjut yang dimaksud ialah dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang selanjutnya disingkat PP No. 5 Tahun 2021 tentang PPBBR. Aturan ini merupakan penyempurnaan dari aturan terkait sistem perizinan secara elektronik yang sebelumnya diatur dalam PP No. 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik atau yang lebih dikenal dengan *Online Single Submission (OSS)*.

Dengan berlakunya PP No. 5 Tahun 2021 tentang PPBBR yang menjadi peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja membawa perubahan terhadap seluruh aspek penerbitan perizinan berusaha. Sebelum adanya aturan ini, penerbitan perizinan berusaha sudah diterbitkan melalui sistem perizinan berusaha berbasis elektronik, yakni OSS versi 1.0 dan OSS versi 1.1. Namun sejak 2 Agustus 2021, permohonan penerbitan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik dan dimohonkan melalui sistem *Online Single Submission Risk Based Approach (OSS-RBA)* sesuai dengan surat edaran Menteri Investasi /Kepala BKPM Nomor 1342/A.1/2021 terkait implementasi sistem OSS RBA. Adapun pengaturan penggunaan sistem OSS RBA telah diatur secara spesifik dalam Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 4 Tahun

2021 Tentang Pedoman dan Tata Cara Pelayanan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan Fasilitas Penanaman Modal (Perka BKPM No. 4 Tahun 2021).

Paradigma baru ini menempatkan risiko sebagai pertimbangan utama atas setiap kegiatan berusaha sehingga berimplikasi pada perubahan desain kebijakan, kelembagaan, dan *platform* layanan berusaha saat ini, baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. reformasi struktural ini tentu bertujuan untuk memberikan kemudahan dan kepastian berusaha yang terarah pada peningkatan daya saing daerah.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, setidaknya terdapat tiga sistem yang terkait didalam OSS RBA tersebut. Pertama terkait NSPK (Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria) Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dalam OSS yang merupakan acuan tunggal bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Pelaku Usaha hal ini terdapat dalam Pasal 21 ayat (2) PP No. 5 Tahun 2021. Kedua, sistem OSS wajib digunakan oleh Kementerian/Lembaga (K/L), Pemerintah Daerah (Pemda), Administrator Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB) serta Pelaku Usaha. Proses perizinan berusaha dilakukan dalam Sistem OSS yang disediakan oleh Kementerian Investasi / Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Ketiga,

sistem OSS dibagi ke dalam 3 subsistem, yaitu: subsistem pelayanan informasi; subsistem perizinan berusaha; dan subsistem pengawasan sebagaimana yang terdapat didalam Pasal 167 PP No. 5 Tahun 2021.

Dengan adanya tiga subsistem tersebut, maka pelaksanaan system OSS sebelum dan sesudah UU Cipta kerja mengalami perubahan yang cukup signifikan, di mana pada OSS sebelum UU Cipta kerja sistem OSS hanya digunakan untuk pengurusan perizinan berusaha sebagaimana yang terdapat didalam Pasal 91 ayat (1) PP No. 24 Tahun 2018, perizinan tersebar di berbagai portal dan tidak terkoordinasi, NSPK Perizinan Berusaha tersebar dan diatur oleh masing-masing K/L dalam peraturan menteri/peraturan badan yang seringkali tumpang tindih. Sehingga diharapkan dengan berlakunya PP No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko ini dapat mengatasi permasalahan tersebut dan juga memberikan kemudahan khususnya bagi pelaku usaha untuk memperoleh legalitas berusaha.

Implementasi OSS RBA menghadirkan inovasi berupa berlakunya asas fiktif positif. Berdasarkan PP No. 5 Tahun 2021 menjelaskan bahwa menteri/kepala lembaga, gubernur, bupati/walikota, administrator kawasan ekonomi khusus, dan/atau kepala badan pengusahaan KPBPB sesuai dengan kewenangan masing-masing dalam melakukan pemeriksaan persyaratan Perizinan Berusaha harus sesuai dengan jangka waktu dan memberikan Perizinan Berusaha

harus sesuai dengan masa berlaku. Lampiran I menjabarkan secara komprehensif mengenai batasan waktu terkait proses pemeriksaan dan penerbitan perizinan berusaha. Melalui pemberlakuan asas ini, diharapkan proses penerbitan perizinan berusaha dapat dilakukan sesuai prosedur dan waktu yang tepat sehingga tidak menghambat perkembangan perekonomian termasuk pertumbuhan investasi daerah.

Namun kenyataannya, implementasi perizinan berusaha berbasis risiko ini bergantung pada kesiapan dan respon tindak lanjut daerah terutama pada kebijakan, kelembagaan (organisasi dan SDM), dan instrumen layanan digital (sarana, prasarana, dan jaringan internet). Ketiga komponen ini menjadi variabel utama untuk melihat gambaran kesiapan Daerah dalam menjalankan rezim baru regulasi perizinan berusaha. Adapun permasalahan lain yaitu dengan diubahnya UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dalam pasal 53 ayat (4) kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) terkait pengajuan gugatan tindak lanjut dari keputusan/tindakan pemerintah daerah terhadap permohonan perizinan berusaha tersebut dihapus sehingga kepastian hukum maupun perlindungan hukum permohonan melalui sistem OSS RBA tidak dapat digugat melalui pengadilan tata usaha negara.

Kepastian hukum terhadap perizinan berusaha melalui sistem OSS RBA ini juga dilemahkan dengan adanya putusan Mahkamah

Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 Amar Putusan No. 7 menyatakan untuk menanggukkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula untuk menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Sehingga dalam hal tersebut pemerintah tidak dapat menerbitkan peraturan perundang-undangan terkait tindak lanjut verifikasi perizinan berusaha dan juga masyarakat dalam hal ini pelaku usaha hanya dapat menunggu hingga penerbitan perizinan berusaha tersebut terbit secara otomatis melalui sistem OSS RBA ataupun hingga menunggu verifikasi dari pemerintah kementerian/lembaga/daerah yang berwenang. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Asas Fiktif Positif dalam Penerbitan Perizinan Berusaha Melalui Sistem *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS RBA)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian latar belakang masalah, maka dapat dikemukakan rumusan masalah dalam penelitian ini antara lain:

1. Bagaimana perbandingan sebelum dan setelah implementasi sistem *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS RBA)?
2. Apakah asas fiktif positif dalam sistem *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS RBA) mempengaruhi legalitas berusaha?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis perbandingan penerbitan perizinan berusaha sebelum dan setelah implementasi sistem *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS RBA).
2. Untuk menganalisis pengaruh asas fiktif positif dalam sistem *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS RBA) yang mempengaruhi legalitas berusaha.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi kontribusi dan masukan bagi pelaksanaan penelitian dibidang yang sama untuk masa mendatang pada umumnya dan masukan serta sumbangan bagi ilmu pengetahuan khususnya pada hukum perizinan di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Memberikan informasi secara ilmiah bagi masyarakat umum agar dapat lebih mengetahui dan mengerti tentang sistem *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS RBA).

E. Orisinalitas Penelitian

1. Johan, Tesis, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan Tahun 2022 dengan judul 'Perizinan Berusaha di Daerah

Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja'. Tesis tersebut berfokus pada penelitian terkait kewenangan pemerintah daerah dalam perizinan berusaha dengan tipe penelitian yaitu yuridis normatif dengan tujuan penelitian yaitu menganalisis kewenangan pemerintah daerah dalam perizinan berdasarkan undang-undang cipta kerja nomor 11 tahun 2020. Berkaitan dengan hasil penelitian tersebut memuat kesimpulan bahwa sejak berlakunya undang-undang cipta kerja terdapat beberapa pelimpahan kewenangan dari maupun oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Berdasarkan paparan tersebut terdapat substansi yang berbeda dengan penelitian penulis. Dalam penelitian tersebut tidak membahas lebih lanjut terkait bagaimana asas fiktif positif dalam penerbitan perizinan berusaha melalui sistem *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS RBA). Sedangkan penelitian penulis mengkaji mengenai bagaimana implementasi penerbitan perizinan berusaha yang terbit secara otomatis pada sistem OSS RBA dan sejauh mana asas fiktif positif mempengaruhi legalitas berusaha.

2. Ahmad Rizki Muharram, Tesis, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Tahun 2021 dengan judul 'Efektifitas Pelaksanaan *Online Single Submission* (OSS) untuk pendaftaran badan hukum oleh notaris di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Tesis tersebut mengkaji mengenai efektifitas pelaksanaan *Online Single Submission* (OSS) di Daerah Istimewa

Yogyakarta, dengan menggunakan jenis penelitian hukum empiris. Berdasarkan rumusan masalah tesis tersebut terdapat perbedaan substansi dengan penelitian penulis. Dalam penelitian tersebut hanya membahas sejauh mana efektifitas pelaksanaan *Online Single Submission* (OSS) berdasarkan PP No. 24 Tahun 2018 tentang pelayanan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik. Sementara itu, dengan berlakunya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, peraturan pemerintah tersebut dicabut dengan aturan terbaru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Kepastian Hukum

Menurut Sudikno Mertokusumo dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.⁵ Kepastian hukum merupakan landasan sebuah negara dalam menerapkan hukum atau perundang-undangan yang berlaku. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti kepastian hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara. Perangkat hukum merupakan suatu aturan yang harus dipatuhi oleh setiap warga negara sehingga negara harus mempertimbangkan dengan hati-hati agar perangkat hukum tersebut mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negaranya agar keberadaan warga negara tersebut terlindungi.

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif bukan sosiologi. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara pasti dan logis.⁶ Sehingga tidak akan berbenturan serta tidak menimbulkan konflik dalam norma yang ada di masyarakat. Kepastian hukum sebagai salah

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*; Liberty, Yogyakarta, 1999, hal. 145

⁶ Cst Kansil, *Kamus Istilah Hukum*; Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009, hal. 385

satu tujuan hukum dan dapat dikatakan upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan dan penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukannya.

Adapun teori kepastian hukum menurut Utrecht mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya peraturan yang memiliki sifat umum untuk dapat membuat seorang individu mengetahui apa perbuatan yang boleh serta tidak boleh dilakukan. Sementara pengertian yang kedua adalah keamanan hukum untuk seorang individu dari kesewenangan pemerintah, sebab dengan adanya peraturan yang bersifat umum itu, individu dapat mengetahui apa yang boleh dibebankan serta apa yang boleh dilakukan oleh negara terhadap seorang individu. Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis.

Menurut Gustav Radbruch, ia mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah undang-undang. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah. Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangan bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan

produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan.⁷

Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law*, mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu;
- b. Peraturan tersebut diumumkan kepada publik;
- c. Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
- d. Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
- e. Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
- f. Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;
- g. Tidak boleh sering diubah-ubah;
- h. Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

⁷ Gustav Radbruch, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*; UKI Press, Jakarta, 2006, hal. 135-136

Dari uraian-uraian mengenai kepastian hukum di atas, maka kepastian dapat mengandung beberapa arti, yakni adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan yang lain tidak boleh kontradiktif sehingga tidak menjadi sumber keraguan. Kepastian hukum menjadi perangkat hukum suatu negara yang mengandung kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, serta dapat dilaksanakan, yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya masyarakat yang ada.

Adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan terjadi jika melakukan tindakan hukum itu, kepastian sangat diperlukan untuk mewujudkan keadilan. Kepastian merupakan salah satu ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepada hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tepat, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.

B. Teori Kebijakan Publik

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan

dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.

Carl J Federick mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan dari apa yang diusulkan pada suatu masalah.⁸

Adapun menurut Richard Rose mengatakan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan serta konsekuensi-konsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri. Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa menukar istilah kebijakan dengan keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan

⁸ Leo Agustino, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2008, hal. 7

dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.⁹ Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

Menurut Nugroho ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:

- 1) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional;
- 2) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh.¹⁰

Kebijakan publik merupakan modal utama yang dimiliki pemerintah untuk menata kehidupan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan. Hal ini karena hanya melalui kebijakan publiklah pemerintah memiliki kekuatan dan kewenangan hukum untuk mengatur masyarakat dan sekaligus memaksakan segala ketentuan yang telah ditetapkan. Walaupun memaksa, akan tetapi sah dan *legitimate* karena didasari regulasi yang jelas. Di Indonesia bukan hanya sekedar undang-undang yang menjadi dasar, akan tetapi

⁹ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses (Edisi Revisi)*; Media Pressindo, Yogyakarta, 2007, hal. 17

¹⁰ *Ibid*, hal. 18

konstitusi negara yang memberikan kewenangan itu sehingga kebijakan publik memiliki kekuatan otoritatif.¹¹

Efektifitas kebijakan publik akan terukur dari seberapa besar kebijakan tersebut dapat direalisasikan dan memberi solusi terhadap berbagai masalah publik yang sedang terjadi. Hal ini berarti bahwa pelayanan publik merupakan tindak lanjut dari penerapan kebijakan yang langsung bersentuhan dengan masalah dan kepentingan masyarakat dalam perkembangan konsep kebijakan publik yang kontemporer menekankan perlunya *action* dari pemerintah, walaupun pada awal perkembangannya kebijakan publik dapat berarti *to do or not to do* yang menggambarkan diamnya pemerintah merupakan suatu kebijakan.

Akan tetapi dalam praktek, penyelenggaraan pemerintah, “*not to do*” seringkali menimbulkan keraguan masyarakat dalam menilai sikap pemerintah terhadap suatu masalah yang sedang berkembang. Oleh karena itu, dalam paradigma yang kontemporer, kebijakan publik didorong pada “*to do*” yang berarti ada *action* yang nyata dari pemerintah, walaupun bisa saja *action* itu salah, tetapi lebih baik daripada mendiamkan suatu masalah. Kesalahan dalam pembuatan kebijakan masih dimungkinkan untuk dilakukan perbaikan.

Dengan adanya *action* maka membuka peluang untuk terjadinya program pelayanan publik. Kebijakan publik dan pelayanan publik

¹¹ Budiman Rusli, *Kebijakan Publik: Membangun Pelayanan Publik yang responsif*; Hakim Publishing, Cimahi Bandung, 2013 hal. 3

merupakan dua variabel penting dalam administrasi publik kontemporer yang memiliki hubungan kausalitas yang tinggi, tidak dapat dipisahkan walaupun bisa dibedakan fungsinya. Pelayanan yang baik harus bertitik tolak dari kebijakan publik sehingga memiliki dasar hukum yang jelas untuk mencegah terjadinya penyimpangan.

Sebaliknya, kebijakan publik harus memiliki orientasi pada pelayanan agar tidak hanya sekedar ketentuan formal diatas kertas tanpa memberi makna terhadap kehidupan masyarakat. Semua kekeliruan dan penyimpangan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan diakibatkan oleh tidak sejalannya kedua variabel ini, yaitu kebijakan publik dan pelayanan publik, seringkali pelayanan publik yang memiliki dinamika tinggi tidak diikuti oleh kebijakan publik yang cenderung lamban apalagi bila terlalu ditumpangi kepentingan politis.¹²

Berdasarkan teori kebijakan publik, pembentukan perizinan berusaha berbasis elektronik atau OSS serta perkembangannya haruslah dibentuk dan dikembangkan dengan tujuan untuk pelayanan publik yang baik. Karena dengan adanya sistem OSS ini dapat mempermudah percepatan investasi dan pertumbuhan ekonomi negara. Keberadaan OSS ini juga tentunya dapat merubah pandangan masyarakat selaku pelaku usaha dan pengguna layanan publik yang selama ini selalu memandang bahwa pengurusan perizinan adalah suatu proses yang rumit dan sangat panjang.

¹² *Ibid. hal.4*

Selain itu kemudahan yang ditawarkan OSS ini tentunya akan meningkatkan kesadaran dan kepedulian masyarakat akan pentingnya perizinan serta mencegah terjadinya kegiatan usaha yang tidak memiliki izin.

C. Tinjauan Umum Tentang Perizinan

1. Pengertian Izin

Pengertian izin menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBi) adalah pernyataan mengabulkan (tidak melarang dan sebagainya); persetujuan membolehkan. Ada berbagai pendapat mengenai perizinan yang dikemukakan oleh beberapa pakar, antara lain:

1. Bagir Manan menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.¹³
2. Sjachran Basah yaitu Izin sebagai perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁴
3. Van der Pot yaitu izin merupakan keputusan yang memperkenankan dilakukan perbuatan yang pada dasarnya tidak dilarang oleh pembuat peraturan.¹⁵

¹³ Adrian Sutedi, *Op.cit*, hal. 170

¹⁴ Sjachran Basah, *Pencabutan Izin Sebagai Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi Negara*; Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1995, hal.3

¹⁵ Van der Pot dalam Utrecht, Moh. Saleh Djinjang, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Cet VIII*; Balai Buku Ichitjar, Jakarta, 1985, hal.143

E. Utrecht berpendapat bahwa bila mana pembuat peraturan pada umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan dengan cara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkrit, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*). Dalam praktek ditemukan 3 (tiga) jenis perizinan (*vergunning*) yaitu:¹⁶

- a) Lisensi adalah izin dalam pengertian yang asli. Dasar pemberian keputusan berupa lisensi ini adalah hal-hal yang termasuk dalam lingkup lisensi diletakkan dalam pengawasan pemerintah, untuk mengadakan penertiban terhadap kegiatan usaha yang dilakukan oleh masyarakat.
- b) Dispensasi adalah suatu keringanan kewajiban menurut Undang-Undang pada prinsipnya norma hukum tidak bermaksud memberikan keringanan, tetapi atas dasar pertimbangan tertentu pemerintah memutuskan diskresi untuk memberikan dispensasi.
- c) Konsesi adalah pemerintah menyarankan didirikan usaha industri tertentu, dengan memberikan fasilitas dan wewenang berupa kewajiban-kewajiban dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat yang sebenarnya menjadi urusan pemerintah.

Perizinan menurut Undang Undang Republik Indonesia Nomor 30

¹⁶ *Ibid.* hal. 144

Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah, izin adalah keputusan pejabat pemerintah yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan warga masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Izin merupakan salah satu instrumen penting di dalam hukum administrasi negara, dimana pemerintah menjadikan perizinan sebagai sarana yuridis untuk mengatur pola tingkah laku masyarakat secara tidak langsung.¹⁷

Ketentuan norma tersebut juga memberikan definisi konsesi yaitu keputusan pejabat pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan dari kesepakatan badan dana atau pejabat pemerintahan dalam pengelolaan fasilitas umum dan atau sumber daya alam dan pengelolaan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara itu, dispensasi didefinisikan sebagai keputusan pejabat pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan warga masyarakat yang merupakan pengecualian terhadap suatu larangan atau perintah sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Aspek perizinan adalah salah satu usaha sarana hukum yang diperuntukkan untuk melakukan pengendalian aktivitas usaha yang dilakukan oleh masyarakat, khususnya dalam lingkup hukum tata usaha, sehingga izin berperan sebagai perangkat pemerintahan yang bersifat pencegahan melalui sarana keputusan hukum yang

¹⁷ Helmi, *Sistem Pelaksanaan Perizinan di Indonesia*. Jurnal Penelitian Hukum. Vol. 9 No. 1 Januari 2015

dipergunakan menjadi sarana hukum tata usaha untuk pengendalian aktivitas usaha masyarakat dengan kewajiban pemenuhan persyaratan yang telah ditentukan.

Pada pokoknya suatu izin hanya boleh dibuat oleh lembaga negara atau badan hukum publik (*public enterprise*). Ketentuan ini membuktikan bahwa pemerintah memiliki kewenangan untuk membuat aturan, memberikan arahan, melakukan pengendalian, dan sekaligus memberikan perlindungan masyarakat maupun *national resource* (sumber daya alam) yang tersedia guna dimanfaatkan untuk kesejahteraan warganya. Sehingga harus dibuat peraturan yang menurut kewenangan yang diatur oleh norma hukum yang berlaku, karena tidak dapat dipungkiri bahwa adanya norma hukum merupakan salah satu karakter dari sistem hukum civil law sebagaimana tradisi hukum yang berlaku di Indonesia. Izin dijelaskan sebagai perkenaan/izin dari pemerintah berdasarkan Undang-undang atau Peraturan Pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.¹⁸

Syarat-syarat terdapat dalam perizinan yaitu bersifat kondisional dan konstitutif. Bersifat kondisional yaitu penilaian dapat dilihat, dinilai apabila penilaian tersebut sudah ada dan sesudah perbuatan maupun tingkah laku diisyaratkan tersebut terjadi. Bersifat konstitutif yaitu suatu

¹⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*; UII Press, Yogyakarta, 2003, hal. 152

perbuatan maupun tingkah laku yang ditentukan harus terpenuhi, yang artinya suatu pemberian izin harus dipenuhi apa bila tidak terpenuhi maka akan dikenakan sanksi.¹⁹ Adapun sistem izin terbagi menjadi 3 (tiga) yaitu sebagai berikut:

a) Larangan

Larangan yang dimaksud adalah suatu izin yang diterapkan oleh pemerintah dijadikan instrumen yuridis yang mempunyai sifat sebagai pencegahan atau preverentif instrumental . Izin juga instrumental dan dapat dipake dalam bidang hukum administrasi, yang bertujuan untuk mempengaruhi masyarakat agar mau mengikuti prosedur yang dianjurkan untuk mencapai suatu tujuan. Setiap hal yang dilarang dalam penetapan perizinan harus diatur dalam peraturan perundang-undangan yaitu berlandaskan pada asas negara hukum.

b) Persetujuan yang merupakan dasar kekecualian (izin)

Perizinan ialah persetujuan dari pemerintah pada norma larangan, karenanya izin harus berdasarkan pada ditetepkannya keputusan pemerintah, bukan isi dari izin yang dijadikan peraturan norma penetapan, oleh karena itu izin dalam bentuk tertulis, konkret dan individual harus memuat uraian dengan jelas mengenai isi perizinan yang diberikan.

c) Ketentuan yang berhubungan dengan izin

Ketentuan merupakan syarat yang mendasari pemberian suatu

¹⁹ Soehino, *Asas-asas Tata Pemerintah*; Liberty, Yogyakarta, 1984, hal. 97

perizinan oleh pemerintah. Banyaknya perizinan yang dihubungkan dengan syarat yang berkaitan dengan instrumen pengendalian oleh pemerintah yang berfungsi sebagai sistem perizinan. Ketentuan juga dapat dikatakan keharusan yang berkaitan dengan pelaksanaan perizinan didalam praktek hukum administrasi untuk mencapai suatu tujuan.

2. Fungsi dan Tujuan Perizinan

Perizinan berfungsi sebagai fungsi penertib dan sebagai pengatur. Sebagai fungsi penertib, dimaksudkan agar setiap bentuk kegiatan masyarakat tidak bertentangan satu dengan yang lainnya, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud. Sebagai fungsi mengatur, dimaksudkan bahwa perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga tidak terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.²⁰ Fungsi izin yang lainnya menurut Hadjon dapat dikatakan sebagai instrumen yuridis yang dipergunakan untuk mempengaruhi masyarakat supaya mengikuti cara yang diajarkan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang kongkret.²¹

Adapun mengenai tujuan perizinan, hal itu berkaitan pada kenyataan konkret yang dihadapi. Beragaman peristiwa konkret

²⁰ Andrian Sutedi, *Op.cit*, Hal. 193

²¹ Evy Urmilasari, Andi M. Rusli, A. Lukman Irwan, *Analisis Pelayanan Perizinan di Badan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal Kota Makassar*, Jurnal Ilmu Pemerintahan, Vol. 6 Nomor 1, Januari, 2013, hal.53

membuat beragama pula pada tujuan izin tersebut. Meskipun demikian, umumnya dapatlah disebutkan sebagai berikut:²²

1. Keinginan mengarahkan kegiatan-kegiatan tertentu (misalnya izin mendirikan bangunan)
2. Mencegah terjadinya kerusakan yang berbahaya bagi lingkungan (izin lingkungan)
3. Keinginan untuk melindungi obyek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen).
4. Keinginan membagi lahan yang sempit (izin penghuni didaerah padat penduduk)
5. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).

3. Unsur-unsur Perizinan

Izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkrit menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Dari pengertian ini ada beberapa unsur dalam perizinan, yaitu sebagai berikut:²³

a) Instrumen Yuridis,

Dalam rangka untuk mengupayakan kesejahteraan umum, kepada pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang dari fungsi pengaturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan

²² Philipus hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Yuridika, Surabaya,2002,hal. 4-5

²³ Ridwan HR, *Op.cit*, hal. 216

konkrit, yaitu dalam bentuk ketetapan, salah satu wujud dari ketetapan itu adalah izin.

b) Peraturan Perundang-undangan,

Pembuatan dan penerbitan ketetapan izin merupakan tindakan hukum pemerintahan. Sebagai tindakan hukum, maka harus ada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau harus berdasarkan asas legalitas. Tanpa dasar wewenang, tindakan hukum itu menjadi tidak sah.

c) Organ Pemerintah,

Organ yang menjalankan urusan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun ditingkat daerah, mulai dari administrasi negara tertinggi (presiden) sampai dengan administrasi negara Terendah (lurah) berwenang memberikan izin. Hal ini berarti bahwa terdapat aneka ragam administrasi negara pemberi izin, yang didasarkan pada jabatan yang dijabatnya baik di tingkat pusat maupun daerah.

d) Peristiwa Konkrit,

Peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu, dan fakta hukum tertentu oleh karena peristiwa konkret ini bentuknya beragam, sejalan dengan keragaman perkembangan masyarakat, izin pun memiliki keragaman. Izin yang jenisnya beragam itu dibuat dalam proses dan prosedurnya tergantung dari kewenangan pemberi izin, macam izin dan struktur organisasi instansi yang menerbitkan izin

tersebut.

e) **Prosedur dan Persyaratan,**

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Di samping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus menempuh persyaratan- persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan pemberi izin.

Dari kelima unsur diatas dapat disimpulkan bahwa pemberian izin diperlukan untuk mengatur dan menentukan pertimbangan diterimanya permohonan izin tersebut dikabulkan.

4. Bentuk dan Sifat Izin

Izin adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi peraturan dan bersifat pengendalian oleh pemerintah kepada masyarakat. Adapun bentuk izin adalah:

a) **Secara Tertulis,**

Bentuk izin secara tertulis ialah suatu bentuk perizinan yang diberikan oleh pemerintah oleh suatu instansi yang berwenang sesuai izin yang dimintakan, serta penguangan pemberian izin diberikan dalam bentuk tertulis dan ditandatangani oleh pihak yang berwenang di instansi tersebut.

b) **Secara Lisan,**

Bentuk izin secara lisan dapat ditemukan dalam hal

pengeluaran pendapat dimuka umum. Izin secara lisan pada dasarnya hanya dilakukan oleh suatu organisasi untuk melakukan aktivitasnya serta melaporkan aktivitasnya tersebut kepada instansi yang berwenang. Bentuk izin ini hanya berfungsi sebagai suatu bentuk pelaporan semata.

Pada dasarnya izin dapat dikatakan sebagai keputusan yang diberikan oleh pejabat atau pihak yang berwenang. Izin mempunyai sifat sebagai berikut:²⁴

a) Izin bersifat bebas

Sebagai KTUN yang dibuat tidak terikat pada keuntungan norma hukum tertentu, sehingga pejabat yang memiliki kewenangan bebas dalam menentukan pemberian izin, begitu pula dengan pemegangnya juga dapat memiliki kebebasan yang luas, dengan catatan tidak mengganggu atau merugikan orang lain.

b) Izin bersifat terikat

Sebagai KTUN yang dibuat terikat pada ketentuan norma hukum positif, sehingga pejabat yang memiliki kewenangan hanya boleh memberikan perizinan berdasarkan kewenangan yang tergantung pada kadar kewenangan yang ada pada hukum positif.

²⁴ Juiarso dan Achmad Sodik, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik*; Nuansa, Bandung, 2012, hal. 21

c) Izin yang menguntungkan

KTUN yang merupakan izin yang isinya memberikan keuntungan tertentu pada pemegangnya.

5. Prosedur Penerbitan Perizinan

Izin sebagai sebuah keputusan tata usaha negara lahir melalui serangkaian proses, yang dapat dibagi menjadi 3 (tiga) tahapan, yakni:

a) Permohonan

Pengajuan permohonan izin pada umumnya harus dilakukan secara tertulis, seringkali dengan mengisi formulir tertentu yang sudah disediakan instansi yang berwenang mengeluarkan izin. Permohonan mesti dialamatkan kepada instansi pemerintah yang berwenang menangani dan mengeluarkan izin yang dimohonkan.

b) Verifikasi dan Penelitian Persyaratan

Permohonan yang telah diajukan secara benar dan memenuhi persyaratan tertentu kemudian diuji dengan serangkaian tes tertentu. Tes tersebut antara lain berupa pengecekan lapangan (*survey* lapangan) dan konfirmasi data ketika izin dibuat dengan tujuan untuk menghindari kesalahan yang tidak diinginkan berkaitan dengan hal yang bersifat administratif itu.

Untuk mendapatkan izin tertentu, terkadang pemohon diwajibkan memperoleh persetujuan dari warga sekitar. Sebagai contoh, dalam permohonan izin mendirikan bangunan (persetujuan bangunan gedung).

D. Tinjauan Umum Tentang Penerbitan Perizinan Berusaha Melalui Sistem *Online Single Submission Risk Based Approach*

1. Pengertian *Online Single Submission Risk Based Approach*

OSS adalah sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik atau *Online Single Submission* (OSS) merupakan Perizinan Berusaha yang diterbitkan oleh Lembaga OSS untuk dan atas nama Menteri, Pimpinan Lembaga, Gubernur, atau Bupati/Walikota kepada pelaku bisnis melalui sistem elektronik yang terintegrasi. Adapun Hal penting dalam OSS diantaranya adalah:

- a. Kemudahan pengurusan perizinan usaha untuk melakukan izin usaha.
- b. Pemberian fasilitas yang tepat kepada pelaku usaha dalam melakukan pelaporan.
- c. Pemberian Fasilitas terhadap para pelaku usaha agar dapat terhubung dengan pihak terlibat untuk memperoleh izin secara aman, cepat, dan *real time*; dan
- d. Penyimpanan data perizinan dalam satu identitas yaitu Nomor Induk Berusaha (NIB).

Penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko meliputi beberapa sektor yaitu:²⁵

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pertanian;

²⁵ Pasal 6 PP No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

- c. Lingkungan hidup dan kehutanan;
- d. Energi dan sumber daya mineral;
- e. Ketenaganukliran;
- f. Perindustrian;
- g. Perdagangan;
- h. Pekerjaan umum dan perumahan rakyat;
- i. Transportasi
- j. Kesehatan, obat, dan makanan;
- k. Pendidikan dan kebudayaan;
- l. Pariwisata;
- m. Keagamaan;
- n. Pos, telekomunikasi, penyiaran, dan sistem transaksi elektronik;
- o. Pertahanan dan keamanan; dan
- p. Ketenagakerjaan.

Penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko ini bertujuan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha melalui pelaksanaan penerbitan perizinan berusaha secara lebih efektif dan sederhana serta pengawasan kegiatan usaha yang transparan, terstruktur dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai ketentuan perundang-undangan.

2. Jenis Perizinan Berusaha Melalui OSS RBA

Perizinan berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan kegiatan usaha. Dalam PP 5

Tahun 2021 perizinan berusaha mencakup 2 jenis, antara lain:

- a. Perizinan berusaha berbasis risiko, yaitu perizinan berusaha berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha.
- b. Perizinan berusaha untuk menunjang kegiatan usaha (UMKU), yaitu legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk menunjang kegiatan usaha.

Untuk memulai dan melakukan kegiatan usaha, umumnya Pelaku Usaha wajib memenuhi persyaratan dasar perizinan berusaha. persyaratan dasar perizinan berusaha tersebut meliputi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan, persetujuan bangunan gedung, dan sertifikat laik fungsi. Adapun ketentuan persyaratan dasar perizinan berusaha tersebut diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang tata ruang, lingkungan hidup, dan bangunan gedung.

Perizinan berusaha berbasis risiko dilakukan berdasarkan penetapan tingkat risiko dan peringkat skala kegiatan usaha meliputi usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) dan/atau usaha besar. penetapan tingkat risiko ini dilakukan berdasarkan hasil analisis risiko. Tingkat risiko adalah hasil perkalian nilai bahaya dengan nilai potensi terjadinya bahaya, dan hal ini sangat menentukan jenis perizinan berusaha. Tingkat risiko suatu kegiatan usaha ditetapkan dengan menerapkan konsep risiko maksimum (*maximum risk*) atas seluruh kriteria yang digunakan dalam proses analisis risiko, sehingga tidak

ada risiko yang terabaikan pada saat menetapkan jenis perizinan berusaha. Analisis risiko wajib dilakukan secara transparan, akuntabel dan mengedepankan prinsip kehati-hatian berdasarkan data dan/atau penilaian professional.

Berdasarkan PP No. 5 Tahun 2021 jenis perizinan berusaha berbasis risiko terbagi menjadi 3 output perizinan berusaha, antara lain:

- a. Nomor Induk Berusaha, yaitu bukti registrasi/pendaftaran pelaku usaha untuk melakukan kegiatan usaha dan sebagai identitas bagi pelaku usaha dalam pelaksanaan kegiatan usahanya;
- b. Sertifikat Standar, yaitu perizinan berusaha berupa pernyataan dan/atau bukti pemenuhan standar pelaksanaan kegiatan usaha; dan
- c. Izin, yaitu persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk pelaksanaan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya.

Didalam sistem OSS RBA penentuan jenis output perizinan berusaha didasari oleh pelaksanaan analisis risiko yang telah ditentukan sebelumnya oleh pemerintah pusat melalui pengidentifikasian kegiatan usaha, penilaian tingkat bahaya, penilaian potensi terjadinya bahaya, penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha, dan penetapan jenis perizinan berusaha. Adapun penilaian

daya.

Klasifikasi perizinan berusaha berbasis risiko adalah perizinan berusaha berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha dan tingkat risiko tersebut menentukan jenis perizinan berusaha. Pemerintah telah menetapkan tingkat risiko sesuai dengan bidang usaha atau KBLI (Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia). KBLI yang berlaku saat ini adalah KBLI tahun 2020 dengan angka 5 digit sebagai kode bidang usaha. Berdasarkan validasi risiko tersebut maka kegiatan usaha dapat diklasifikasikan menjadi:

- a. kegiatan usaha dengan tingkat risiko rendah dengan output perizinan berusaha berbasis risiko yang terbit yaitu Nomor Induk Berusaha (NIB) yang terbit secara otomatis melalui sistem OSS RBA;
- b. kegiatan usaha dengan tingkat risiko menengah rendah dengan output perizinan berusaha berbasis risiko yaitu Nomor Induk Berusaha (NIB) dan Sertifikat Standar (SS) yang berupa *self assesment* atau pernyataan mandiri dari pelaku usaha yang terbit secara otomatis melalui sistem OSS RBA;
- c. kegiatan usaha dengan tingkat Risiko menengah tinggi dengan output perizinan berusaha berbasis risiko yang terbit yaitu Nomor Induk Berusaha (NIB) dan Sertifikat Standar (SS) yang terbit setelah melalui proses verifikasi oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota; dan

d. kegiatan usaha dengan tingkat Risiko tinggi dengan output perizinan berusaha berbasis risiko yang terbit yaitu Nomor Induk Berusaha (NIB) dan Izin yang terbit setelah melalui proses verifikasi oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota.

3. Alur Perizinan Berusaha Melalui OSS RBA

Online Single Submission-Risk Based Approach (OSS RBA) merupakan *platform* penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis digital yang terbitkan untuk pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan kegiatan usaha. *Platform* ini ini merupakan agenda *upgrade* dan respon atas amanat UU Cipta Kerja beserta peraturan turunan terkait. *Platform* ini resmi dirilis pada tanggal 09 Agustus 2021 (10 bulan sejak UU Cipta Kerja disahkan-05 Oktober 2021). Penyelenggaraan perizinan ini dilakukan secara digital dengan menerbitkan perizinan berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha.²⁶

Perbedaan antara OSS RBA dan OSS 1.1 (versi PP 24/2018) terletak pada sisi prosedur untuk memperoleh perizinan berusaha. OSS 1.1 tidak menggunakan klasifikasi risiko dalam menentukan derajat perizinan. Pada sistem ini, pelaku usaha wajib mendapatkan Nomor Induk Berusaha (NIB) sebagai identitas pelaku usaha yang diterbitkan oleh Lembaga OSS. NIB diterbitkan dalam bentuk 13 (tiga belas) digit angka acak yang diberi pengaman serta dengan tanda

²⁶ Mekanisme Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dilakukan berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

tangan elektronik pasca pelaku usaha melakukan pendaftaran. Sesuai aturan PP 24/2018 tentang OSS, NIB berlaku sebagai Tanda Daftar Perusahaan (TDP), Angka Pengenal Importir (API) dan Akses Kepabeanan.

Penerbitan perizinan berusaha melalui sistem OSS RBA diberikan sesuai dengan level risiko usaha. Adapun klasifikasi level tersebut meliputi:

- a) Pelaku usaha dengan tingkat risiko rendah memperoleh NIB yang secara otomatis berlaku sebagai legalitas untuk melaksanakan usaha (Pasal 12 ayat (1) PP 5/2021). NIB tersebut juga berlaku sebagai standar nasional Indonesia (SNI) dan pernyataan jaminan halal sesuai ketentuan perundang-undangan bagi pelaku usaha UMK (Pasal 12 ayat (1) PP 5/2021);
- b) Pelaku usaha dengan tingkat risiko menengah rendah memperoleh perizinan berusaha berupa NIB dan sertifikat standar berupa pernyataan guna memenuhi standar usaha (Pasal 13 Ayat (1) PP No. 5 Tahun 2021); dan
- c) Pelaku usaha dengan tingkat risiko menengah tinggi memperoleh NIB sebagai perizinan berusaha dan sertifikat standar yang diterbitkan pemerintah pusat atau pemerintah daerah (Pasal 14 ayat (1) PP 5/2021); d) Pelaku usaha dengan tingkat risiko tinggi mendapatkan NIB dan izin yang wajib dipenuhi sebelum melakukan kegiatan usaha (Pasal 15 ayat (1) PP 5/2021).

OSS RBA juga memberikan kemudahan dan kepastian kepada

pelaku UMK. Pelaku UMK menikmati jalur sendiri dan berbeda dengan usaha Non-UMK. Para pelaku UMK dikategorikan pada level risiko rendah sehingga hanya mengurus NIB. Pada praktiknya, pengurusan NIB hanya membutuhkan waktu 5 -10 menit jika dukungan sarana, prasarana dan infrastruktur internet (sinyal) optimal. Selain itu, OSS-RBA memberikan pelayanan perizinan berusaha pada berbagai macam sektor usaha. Pengaturan ini secara jelas diatur dalam Pasal 6 ayat (2) PP 5/2021) dimana sektor tersebut meliputi: Kelautan dan Perikanan; Pertanian; Lingkungan Hidup Dan Kehutanan; Energi dan Sumber Daya Mineral; Ketenaganukliran; Perindustrian; Perdagangan; Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat; Transportasi Kesehatan, Obat, dan Makanan; Pendidikan dan Kebudayaan; Pariwisata; Keagamaan; Pos, Telekomunikasi, Penyiaran, dan Sistem dan Transaksi Elektronik; Pertanahan dan Keamanan; dan Ketenagakerjaan.

OSS RBA pada tataran ideal akan mengintegrasikan pelayanan perizinan berbasis digital sektoral. Misalnya, pelayanan persetujuan bangunan gedung dilakukan melalui SIMBG, persetujuan kesesuaian pemanfaatan ruang diperoleh melalui Gistaru, dan proses mendapatkan persetujuan kelayakan lingkungan dilakukan pada Amdalnet. Pada praktiknya, sistem-sistem sektoral tersebut masih dalam proses pengintegrasian sehingga *business process* perizinan tersebut masih terpisah-pisah.

Pada dimensi proses, pelaksanaan perizinan berusaha memiliki

alur yang bervariasi sesuai risiko yang ditetapkan. Setiap pelaku usaha (orang maupun badan) yang hendak melakukan registrasi perizinan berusaha akan menjalani tahapan yang berbeda sesuai dengan derajat risiko yang telah ditetapkan dalam *assessment system smart engine* OSS RBA. Adapun alur penerbitan perizinan berusaha dalam sistem OSS dimulai dengan pendaftaran hak akses pelaku usaha. Pelaku usaha mendaftar melalui situs web OSS-RBA dan mendapatkan hak akses dengan membuat *username* dan *password*. Untuk pelaku usaha yang berkewarganegaraan Indonesia (WNI), syaratnya adalah memiliki Nomor Induk Kependudukan (NIK), sedangkan untuk warga negara asing (WNA), syaratnya adalah memiliki nomor paspor; baik WNI maupun WNA harus memiliki *email* atau surel aktif untuk membuat akun pada sistem OSS-RBA. Langkah berikutnya adalah memasukkan kode KBLI, data usaha dan nilai investasi sesuai dengan permohonan pelaku usaha. Setelah semua data dilengkapi, sistem akan menerbitkan Nomor Induk Berusaha (NIB).

Pemberitahuan pemenuhan persyaratan perizinan berusaha diberikan kepada tiap lembaga pemerintah yang berwenang sebagai penerbit izin usaha. Jika verifikasi diperlukan, lembaga pemerintah yang berwenang akan memverifikasi kesesuaian usaha sesuai dengan persyaratan dasar perizinan berusaha. Sistem OSS- RBA kemudian akan memverifikasi pengajuan dengan status disetujui, kurang lengkap, atau ditolak. Sistem juga akan mengirimkan permintaan untuk melengkapi persyaratan yang diperlukan jika statusnya kurang

lengkap. Pelaku usaha dengan risiko skala rendah dan skala menengah rendah dapat menyelesaikan pengurusan perizinan berusaha melalui sistem OSS-RBA dan akan terbit secara otomatis tanpa harus melalui proses verifikasi terlebih dahulu. Undang-undang mengatur bahwa kegiatan usaha yang tidak berdampak signifikan pada lingkungan dan sumber daya alam atau mudah untuk dijalankan dapat memulai kegiatannya langsung setelah memperoleh NIB. Sementara itu, kegiatan usaha berisiko skala menengah-tinggi dan skala tinggi wajib memiliki NIB, lalu kementerian/lembaga/pemerintah daerah akan memverifikasi persyaratan/standar dan melakukan pengawasan terhadap kegiatan usaha tersebut.

OSS-RBA merupakan sistem satu pintu. Karena itu, pelaku usaha tidak perlu mengunjungi banyak tempat untuk mengurus izin. Sistem OSS-RBA telah terintegrasi dengan Kementerian Dalam Negeri (Dukcapil), Kementerian Keuangan (Kantor Pelayanan Pajak), Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (informasi perusahaan), dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang (tata ruang terperinci) untuk pendirian kegiatan usaha. OSS juga terintegrasi dengan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Kementerian Teknis dan Lembaga Daerah untuk izin usaha, izin lokasi, dan izin lingkungan, sedangkan proses pendaftaran di OSS dan pengembangan usaha dikelola oleh Kementerian Investasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM).

Kepatuhan dan kesesuaian permohonan dan pemenuhan persyaratan dasar perizinan berusaha berbasis risiko dapat

memberikan dampak positif kepada pelaku usaha utamanya bagi pelaku usaha dengan skala kecil maupun skala besar. Kementerian Investasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) akan memberikan insentif fiskal dan nonfiskal untuk investor yang menanam modal di Bidang Usaha Prioritas. Insentif fiskal terdiri atas insentif pajak penghasilan (*tax allowance*), pengurangan pajak penghasilan badan (*tax holiday*), dan pengurangan penghasilan neto dalam rangka penanaman modal serta pengurangan penghasilan bruto dalam rangka kegiatan tertentu (*investment allowance*).

Selanjutnya, investor akan mendapatkan insentif bea cukai berupa pembebasan bea masuk atas mesin serta barang dan bahan untuk pembangunan atau pengembangan industri. Sementara itu, insentif nonfiskal meliputi kemudahan perizinan usaha, penyediaan infrastruktur pendukung, jaminan ketersediaan energi, jaminan ketersediaan bahan baku, insentif keimigrasian dan ketenagakerjaan, serta kemudahan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

E. Tinjauan Umum Tentang Penerbitan Perizinan Berusaha Melalui Sistem Online Single Submission Risk Based Approach

Fiktif positif merupakan teori yang lahir dari perubahan paradigma pelayanan publik yang mengharuskan pejabat lebih responsif terhadap permohonan masyarakat.²⁷ Sebagaimana diketahui, sebelum adanya

²⁷ Ridwan, Despan Heryansyah, dan Dian Kus Pratiwi, *Perluasan Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*; Jurnal Hukum Ius Quia Iustum 25, No. 2, 2018, hal. 339-59

ketentuan fiktif positif, Indonesia menganut konsep fiktif negatif Konsep fiktif negatif menegaskan bahwa badan atau pejabat TUN dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud apabila jangka waktu untuk mengeluarkan keputusan tersebut berakhir. Ahmad dalam tulisannya berjudul “Konsep Fiktif Positif: Penerapannya di Pengadilan Tata Usaha Negara”, menyatakan bahwa konsep fiktif positif merupakan antitesa atas konsep fiktif negatif yang bertujuan agar masyarakat mendapatkan kepastian hukum dengan mengajukan permohonan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mendapatkan keputusan.²⁸

Dalam konsep hukum kontemporer, konsep atau prinsip fiktif positif digunakan dan dikembangkan dari suatu kondisi atau keadaan ketika otoritas administrasi bersikap tidak sebagaimana seharusnya yakni mengabaikan suatu permohonan yang ditujukan kepadanya (*administrative inaction*), tidak melayani secara optimal (*unprofessional*), bersikap tidak melayani secara optimal (*unresponsive*), memproses suatu permohonan secara berlarut-larut (*delaying service*) dan lain sebagainya yang identik dengan hal-hal yang sifatnya termasuk dalam kategori maladministrasi.²⁹

Berdasarkan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP), sistem hukum Indonesia telah mengadopsi prinsip hukum 'diam berarti setuju' atau biasa dikenal sebagai “fiktif

²⁸ Ahmad Ahmad, *Konsep Fiktif Positif, Penerapannya di Pengadilan Tata Usaha Negara*; Jurnal Hukum Replik 5, No. 2, 2017, hal. 141

²⁹ Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, LNRI Tahun 2008 Nomor 139, TLN Nomor 4899. Ps. 1 Butir (3)

positif³⁰. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa konsepsi fiktifpositif dalam UU No. 30 Tahun 2014 adalah sebuah fiksi hukum hukum yang mensyaratkan otoritas administrasi untuk menanggapi atau mengeluarkan keputusan/ tindakan yang diajukan kepadanya dalam limit waktu sebagaimana yang ditentukan dan apabila prasyaratini tidak terpenuhi, otoritas administrasi dianggap mengabulkan permohonan penerbitan keputusan/tindakan yang dimohonkan kepadanya.³¹

Istilah 'fiktif' artinya tidak mengeluarkan keputusan tertulis, tetapi dianggap telah mengeluarkan keputusan tertulis, sedangkan 'negatif' berarti karena isi keputusan itu dipersamakan dengan 'penolakan' terhadap suatu permohonan. Sebagaimana tampak dari ketentuan pasal 53 UUAP, baik terminologi 'fiktif positif', sebagaimana halnya istilah 'fiktif negatif' pada UU Peratun, tidaklah disebutkan secara eksplisit dalam masing- masing undang-undang terkait. Kedua istilah ini, atau persisnya neologisme, merupakan fiksi hukum yang digunakan untuk mempermudah konstruksi hukum dalam Pasal 3 UU Peratun, ataupun Pasal 53 UUAP. Dengan kata lain, istilah fiktif positif tidak secara eksplisit disebutkan dalam UUAP. Selengkapny ketentuan Pasal 53 UUAP berbunyi sbb:

- 1) Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/ atau Tindakan sesuai dengan ketentuan

³⁰ Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, LNRI tahun 2014 Nomor 292, TLN Nomor 5601 Ps. 53

³¹ Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Tentang Perubahan Kedua Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, LNRI Tahun 2009 Nomor 160, TLN Nomor 5079 Ps. 3 44

peraturan perundang-undangan.

- 2) Jika ketentuan peraturan perundangundangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/ atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan.
- 3) Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat(2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/ atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum (garis bawah huruf miring dari Penulis).
- 4) Pemohon mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- 5) Pengadilan wajib memutuskan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan.
- 6) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan untuk melaksanakan putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling lama 5 (lima) hari kerja sejak putusan Pengadilan ditetapkan.

Menurut Prof. Erman Rajagukguk, terdapat 3 (tiga) peranan dari

hukum dalam menunjang pertumbuhan ekonomi yakni dalam hal menyediakan prediktibilitas, stabilitas dan keadilan: *“in order that to play a role in the economic development, law must provide three qualities, “predictability”, “stability”, and “fairness”*. Berbagai kebijakan hukum telah dikeluarkan pemerintah dalam rangka mendukung kemudahan berusaha. Berbagai kebijakan hukum tersebut diharapkan mampu memenuhi kebutuhan infrastruktur hukum untuk menunjang perputaran roda perekonomian nasional. Upaya pemerintah dalam meningkatkan investasi penanaman modal, merupakan prasyarat bagi tercapainya pertumbuhan ekonomi, dan dampaknya dirasakan dalam bentuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dari 10 (sepuluh) indikator kemudahan berusaha, penerapan prinsip fiktif positif paling berkaitan dalam hal pengurusan perizinan untuk pembukaan usaha (*starting A Business*), perizinan bangunan (*dealing with Construction Permits*), pendaftaran pertanahan (*Registering Property*). Menyadari hal ini dalam rangka menunjang kemudahan perizinan dalam regulasi terbaru yang dimaksudkan untuk mempercepat peningkatan penanaman modal dan berusaha, Pemerintah telah menata ulang Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) sebagaimana amanat Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, dengan memperkenalkan sistem Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission— OSS*). Pengajuan permohonan fiktif positif ke PTUN adalah cara yang dapat ditempuh masyarakat untuk

mendapatkan kepastian hukum dan pelayanan publik yang baik.³² Putusan hakim PTUN terkait permohonan Fiktif positif yang langsung berkekuatan hukum tetap merupakan cerminan adanya konsep peradilan sederhana, cepat, dan berbiaya ringan walaupun terkadang dapat merugikan pihak ketiga akibat implementasi putusan tersebut.³³

Mekanisme fiktif positif jelas lebih cepat, sederhana, dan berbiaya ringan dibandingkan dengan fiktif negatif. Hal ini dikarenakan fiktif negatif diajukan dalam bentuk gugatan, sedangkan fiktif positif diajukan dalam bentuk permohonan. Hal unik dari permohonan fiktif positif di Indonesia adalah, meskipun dalam bentuk permohonan, substansi dari permohonan tersebut berisi sengketa antara masyarakat dengan badan atau pejabat pemerintahan. Permohonan lazimnya berbentuk surat yang mempunyai substansi berupa tuntutan perdata namun di dalamnya tidak mengandung sengketa serta dalam hal ini peradilan yang dilakukan dianggap sebagai proses yang bukan sebenarnya. Pemeriksaan terhadap gugatan memakan lebih banyak waktu dibandingkan pengajuan permohonan, sehingga secara teknis konsep fiktif positif menjadi transformasi percepatan pelayanan publik bagi masyarakat.

³² Budiamin Rodding, *Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*, Tanjung Pura Law Journal 1, No. 1, 2017, hal. 26-37

³³ Ni Komang Ayu Arniti, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi dan Luh Putu Suryani, *Penyelesaian Permohonan fiktif positif untuk mendapatkan keputusan di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Jurnal Analogi Hukum 1, No. 2, 2009, hal. 265-70

F. Kerangka Berpikir

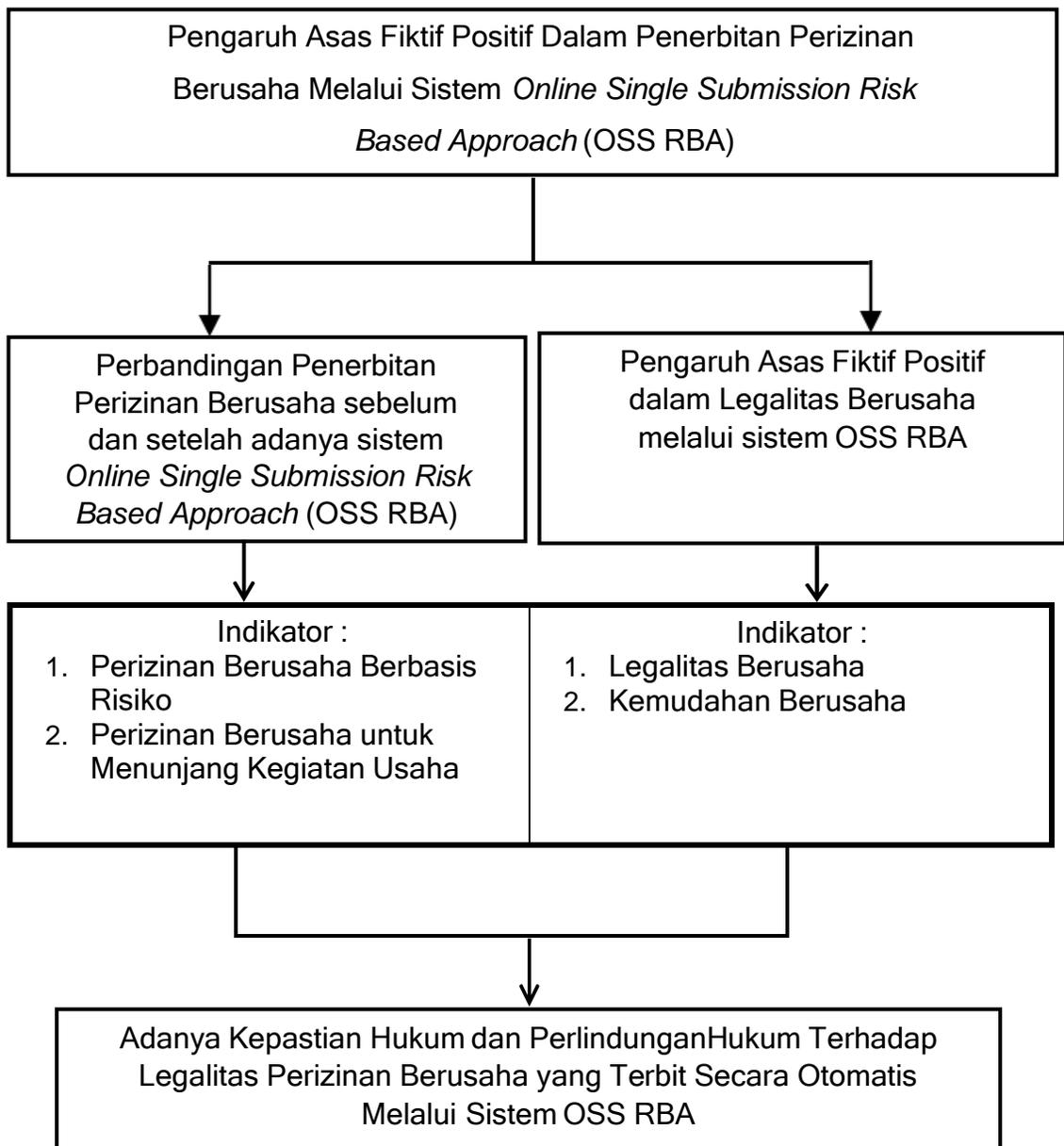
Kerangka pikir atau kerangka teoritis (*teoritical framework*) atau kerangka konseptual (*conceptual framework*) yaitu kerangka berpikir dari peneliti yang bersifat teoritis mengenai masalah yang akan diteliti, yang menggambarkan hubungan antara konsep- konsep atau variabel-variabel yang akan diteliti. Kerangka pikir tersebut dilandasi oleh teori-teori yang sudah dijelaskan sebelumnya. Bertitik tolak dari landasan teori yang sudah digunakan dalam pengkajian permasalahan maka dapat dimuat suatu kerangka berpikir atau kerangka teori yang telah diuraikan tersebut diatas.

Penelitian dengan judul Pengaruh Asas Fiktif Positif dalam Penerbitan Perizinan Berusaha Melalui Sistem *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS RBA) berdasarkan rumusan permasalahan dan tinjauan penelitian teori dan konsep yang telah diuraikan, maka pada penelitian ini terdapat 2 (dua) variabel yang akan dibahas, variabel yang pertama yaitu tentang perbandingan penerbitan perizinan berusaha sebelum dan setelah adanya sistem OSS RBA dengan uraian indikator sebagai berikut: Pengertian Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, Penerbitan Perizinan Berusaha sebelum sistem OSS RBA, Penerbitan Perizinan Berusaha pasca UU Cipta Kerja. Kemudian variabel kedua yaitu Pengaruh Asas Fiktif Positif dalam Legalitas Berusaha Melalui Sistem OSS RBA dengan uraian indikator sebagai berikut: Pengertian Asas Fiktif Positif, Legalitas Perizinan Berusaha, dan Penyelesaian Permasalahan Penerbitan

Perizinan Berusaha berdasarkan asas fiktif positif. Sehingga dalam penelitian ini dapat digambarkan bagan kerangka pikir, sebagai berikut:

Bagan I

Kerangka Pikir Penelitian



G. Definisi Operasional

Pada bagian ini akan dikemukakan definisi oprasional variabel sebagai sebuah dasar dalam menganalisis indikator yang terdapat dalam varibel pertama dan kedua. Hal ini bertujuan agar tidak terjadi penafsiran yang berbeda sehingga bermuara pada pemahaman yang sama pada tiap–tiap indikator. Adapun definisi oprasional dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko adalah suatu perizinan berusaha yang diterbitkan dengan sistem elektronik dan sebelumnya melalui validasi tingkat risiko sesuai dengan jenis kegiatan usahanya.
2. Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha adalah satu perizinan berusaha yang diterbitkan dengan sistem elektronik untuk mendukung kegiatan usaha utama yang sebelumnya telah diterbitkan pada sistem OSS RBA.
3. Persyaratan Perizinan Berusaha adalah dokumen yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha untuk memperoleh perizinan berusaha sebelum dilakukan verifikasi oleh PTSP.
4. Asas Fiktif Positif adalah sebuah fiksi hukum untuk menanggapi atau mengeluarkan keputusan/ tindakan yang diajukan pemerintah dalam limit waktu sebagaimana yang ditentukan dan apabila prasyarat ini tidak terpenuhi, otoritas administrasi dianggap mengabulkan permohonan penerbitan keputusan/tindakan yang dimohonkan kepadanya.
5. Legalitas Perizinan Berusaha yaitu keabsahan produk perizinan

berusaha yang diakui keberadaannya dan dapat dipertanggung jawabkan baik oleh pemerintah maupun masyarakat selaku pelaku usaha.

6. Kemudahan berusaha yaitu faktor pendorong kegiatan usaha yang diberikan oleh pemerintah untuk mendukung peningkatan investasi UMKM di Indonesia.
7. Alur Penerbitan Perizinan Berusaha adalah rangkaian proses permohonan perizinan berusaha, verifikasi perizinan berusaha oleh kementerian/lembaga/daerah yang berwenang hingga penerbitan perizinan berusaha berbasis risiko melalui sistem OSS RBA.