

# ASAS PRADUGA *RECHTMATIGE* DALAM PERATURAN PERIZINAN USAHA PERDAGANGAN

**Ronny Winarno**

Universitas Merdeka Pasuruan  
Jl. Ir.H.Juanda No. 68 Pasuruan  
E-mail: rwinarno89@yahoo.co.id

## ***Abstract:***

*Regulation of the Minister of Trade of the Republic of Indonesia No.36/M-Dag/Per/9/2007 concerning the Issuance of Trading Business License (SIUP), regulates every company, cooperative, partnership or individual company which conducts trade business must have SIUP issued by permit agency. SIUP serves as a proof of trade business and aims to provide business legality. According to Law No.5 of 1986 on the State Administrative Court (TUN Judiciary), SIUP is categorized by TUN's concrete, individual and final decisions. SIUP is binding and has legal force. Here is the proof method, if the SIUP is sued for its legal validity, then the principle of presumption of *rechtmatige* applies. The aim is to prove that SIUP as a TUN decision can tested and decided by the TUN court in accordance with article 48 of Law No.5 of 1986, where court will resolve the TUN dispute if all administrative efforts concerned have been used. As long as there is no decision of TUN court in the form of *inkracht*, which declares null and void on the decision of TUN, and then SIUP shall remain valid (*rechtmatige*). So the position of the presumption principle of *rechtmatige* can be a determinant of whether there is an element action against the law.*

**Key words:** SIUP, TUN Decision, PTUN Ruling

## **Abstrak:**

Peraturan Menteri Perdagangan RI No: 36/M-Dag/Per/9/2007 Tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), mengatur setiap perusahaan, koperasi, persekutuan maupun perusahaan perseorangan yang melakukan usaha perdagangan-an wajib memiliki SIUP yang diterbitkan oleh Badan Perizinan. SIUP berfungsi sebagai alat bukti usaha perdagangan dan bertujuan memberikan legalitas usaha. Menurut UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN, SIUP dikategorikan sebagai Keputusan TUN yang bersifat konkrit, individual dan final. Sehingga SIUP bersifat mengikat dan memiliki kekuatan hukum. Disinilah dengan metode pembuktian, jika SIUP digugat keabsahan hukumnya, maka berlaku adanya *asas praduga rechtmatige*. Tujuannya, untuk membuktikan SIUP sebagai keputusan TUN bisa diuji dan diputuskan oleh Pengadilan TUN sesuai Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1986, bahwa pengadilan akan menyelesaikan sengketa TUN jika seluruh upaya administratif telah digunakan. Selama belum ada putusan pengadilan TUN yang bersifat *inkracht*, yang menyatakan batal atau tidak sah atas keputusan TUN, maka SIUP dinyatakan tetap berlaku (*rechtmatige*). Jadi kedudukan *asas praduga rechtmatige* ini bisa menjadi penentu apakah ada unsur perbuatan melawan hukum.

**Kata kunci:** SIUP, Keputusan TUN, Putusan PTUN.

## Latar Belakang

Peraturan perizinan usaha perdagangan merupakan salah satu produk hukum yang mengatur pemberian legalitas suatu usaha perdagangan. Adapun kewenangan perizinan usaha perdagangan dan pemberian legalitas usaha perdagangan ini menjadi domein Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di tingkat daerah yaitu Badan Perizinan. Badan ini, seperti di Kabupaten Pasuruan merupakan Badan Perizinan dan Penanaman Modal Kabupaten Pasuruan.

Menurut perspektif ilmu hukum administrasi negara (HAN), kewenangan pemberian izin merupakan salah satu tugas pemerintah dan pemerintah daerah yang kemudian disebut sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (Keputusan TUN) yang tunduk pada UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN<sup>1</sup> Jo UU No.9 Tahun 2004 Jo UU No.51 Tahun 2009. Termasuk pula tunduk pada UU No. 30 Tahun 2014<sup>2</sup> tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam *prakteknya* izin usaha perdagangan ini berbentuk surat izin usaha perdagangan atau disebut SIUP.

Aspek pengaturan pemberian izin usaha ini dari sisi *filasafati* merupakan salah satu upaya pemerintah dan pemerintah daerah dalam

upaya menumbuhkan iklim usaha, yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) dalam UU No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM). Pengaturan ini diperkuat dengan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No: 36/M-Dag/Per/9/2007 Tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan.

Pengaturan pemberian izin usaha dipertegas pula dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan RI No: 46/M-DAG/PER/9/2009 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan RI No: 36/M-Dag/Per/9/2007 Tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan yang mengatur, bahwa setiap perusahaan perdagangan *wajib memiliki* SIUP.<sup>3</sup>

Secara normatif kepemilikan SIUP bersifat imperatif dan secara teoritik pemberian izin usaha perdagangan menurut ilmu HAN adalah berkaitan dengan urgensi kewenangan perizinan yang dalam prakteknya perizinan ini direfleksikan berupa suatu keputusan (*beschikking*).

Diterbitkannya SIUP sebagai suatu keputusan (*beschikking*) merupakan surat izin yang wajib dimiliki setiap perusahaan, koperasi, persekutuan maupun perusahaan perseorangan, yang melakukan usaha

1 Lihat penjelasan pasal demi pasal, Pasal 1 angka 3 UU No.5 Tahun 1986.

UU No.9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN Jo UU No.51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN

2 Konsideran menimbang huruf b UU No. 30 Tahun 2014, bahwa untuk penyelesaian masalah dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka pengaturan mengenai administrasi pemerintahan bisa menjadi solusi perlindungan hukum, baik bagi warga masyarakat maupun pejabat pemerintahan

3 Peraturan ini mengalami perubahan lagi, yaitu Peraturan Menteri Perdagangan RI No : 07/M-DAG/PER/2/2017 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Perdagangan RI No : 36/M-Dag/Per/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan, Tanggal 17 Pebruari 2017. Peraturan ini menegaskan mengenai sanksi administratif pelanggaran SIUP.

perdagangan. Sehingga SIUP berfungsi sebagai alat bukti pengesahan usaha perdagangan. SIUP memiliki konsekwensi hukum dan ada akibat hukum.

Jika dilihat dari aspek nilai kepastian hukum, diterbitkannya SIUP sebagai suatu keputusan (*beschikking*), maka isi/substansi keputusan TUN. harus memenuhi standar hukumnya keputusan yang sah (*recht geldig beschikking*) diantaranya keputusan tidak boleh memuat kekurangan-kekurangan yuridis.<sup>4</sup> Jika terjadi sengketa TUN akibat penerbitan SIUP, penyelesaian hukumnya melalui penyelesaian administratif dan putusan Pengadilan TUN yang diatur dalam Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1986.<sup>5</sup> Kasus riil yang berkaitan dengan SIUP adalah Perkara No. 46/Pdt.G/2016/PN.Bil. tentang gugatan perbuatan melawan hukum terkait SIUP No. 517/114/424.077/2010 Tanggal 31 Maret 2010.<sup>6</sup> Gugatan yang diajukan ke PN Bangil ini belum pernah diajukan upaya penyelesaian sesuai Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1986, juga belum pernah diajukan gugatan ke Pengadilan TUN.

Jika diduga ada perbuatan melawan hukum atas SIUP No. 517/114/424.077/ 2010 yang dipersoalkan Penggugat, maka selama

belum ada putusan Pengadilan TUN yang bersifat *inkracht*, yang menyatakan batal atau tidak sah atas keputusan TUN, maka SIUP dinyatakan tetap berlaku (*rechtmatige*). Hal ini sesuai dengan asas praduga *rechtmatige* atau *asas presumtio jurae causa*, yang maksudnya, bahwa suatu keputusan TUN harus dianggap benar dan dapat dilaksanakan sepanjang Hakim belum membuktikan sebaliknya.<sup>7</sup> Kedudukan *asas praduga rechtmatige* ini sangat penting dan menjadi penentu apakah ada unsur perbuatan melawan hukum dalam keputusan TUN tersebut. Oleh sebab itu suatu peraturan tidak bisa dilepaskan adanya asas-asas hukum yang menjadi unsur penting dan pokok dalam pembentukan hukum positif. Menurut Satjipto Rahardjo, asas hukum menjadi “jantungnya” peraturan hukum.<sup>8</sup>

Dengan demikian issu hukum dalam permasalahan ini berkenaan dengan (1) hakikat/makna asas praduga *rechtmatige* (2) fungsi asas praduga *rechtmatige* dalam peraturan perizinan usaha perdagangan mengingat substansi SIUP sebagai produk peraturan dan kedudukan SIUP sebagai keputusan TUN dengan esensi penetapannya. Disinilah perlu diberikan penjelasan dengan pisau analisis teori kepastian hukum.

4 S.F. Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta : Liberty, 1988), hlm. 45

5 Lihat dan bandingkan dengan Pasal 75 dan 76 UU No. 30 Tahun 2014.

6 Kasus disidangkan di PN Bangil, Penggugat adalah PT KGE melawan BP3M Pemerintah Kabupaten Pasuruan.

7 Titik Triwulan dan Ismu Gunadi W, *HukumTata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 322

8 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2006), hlm.45

## Pembahasan

### A. Hakikat/Makna Asas *Praduga Rehtmatige*

Berkenaan dengan tujuan dibentuknya suatu peraturan hukum (peraturan hukum konkrit)<sup>9</sup> dalam konteks SIUP sebagai peraturan perizinan usaha perda-gangan, agar bisa dipatuhi dan dilaksanakan serta mampu mewujudkan tujuan hukum (keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan), maka dalam menerbitkan SIUP mencakup beberapa aspek hukum dengan akibat-akibat hukumnya.

Setiap produk hukum atau suatu peraturan saat diberlakukan dilengkapi dengan beberapa asas hukum yang menjadi roh peraturan dimaksud. Demikian pula dalam hal SIUP sebagai legalitas usaha. Penerbitan SIUP merupakan keputusan TUN yang bersifat konkrit, individual dan final, sebagai penetapan tertulis dilandasi adanya asas *praduga rehtmatige* yang dimaknakan setiap tindakan penguasa dianggap *rechmatig* sampai ada pembatalannya. Disinilah kemudian fungsi asas *praduga rehtmatige* sangat penting terutama jika terjadi tindakan Badan atau Pejabat TUN yang diduga ada penyalahgunaan wewenang atau pelampauan wewenang (*de'tournement de poivoir*) yang merugikan penerima keputusan TUN. Hal inilah kemudian dianggap merugikan kepentingan penggugat dan mencederai prinsip-prinsip keadilan. Kepentingan

penggugat ini harus bersifat langsung terkena, artinya tidak terselubung di balik kepentingan orang lain (*Rechtstreeks belang*) yang menimbulkan sengketa TUN.

Makna asas *praduga rehtmatige* mengandung beberapa konsep pemahaman yang pada hakikatnya sebagai berikut:

- a. Asas *praduga rehtmatige* merupakan salah satu asas dalam hukum acara peradilan TUN yang berkenaan dengan adanya gugatan yang diajukan penggugat.<sup>10</sup> Bahwa meskipun ada gugatan atas keputusan TUN, maka keputusan TUN tetap dilaksanakan dan tidak ditunda. Jadi pada dasarnya suatu gugatan tidak menghalangi dilaksanakannya keputusan TUN yang digugat juga tidak menghalangi tindakan Badan atau Pejabat TUN (lihat Pasal 67 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986).
- b. Bahwa pada dasarnya setiap keputusan TUN harus dianggap menurut hukum (*het vermoeden van rehtmatigheid = pre Sumtio Justea Causa*), maka oleh karenanya harus dianggap benar dan dapat dilaksanakan demi kepastian hukum, selama belum dibuktikan sebaliknya.<sup>11</sup>
- c. Asas *praduga rehtmatige* sebagai dasar adanya keharusan penyelesaian secara administratif terhadap sengketa TUN bagi badan atau pejabat TUN yang memang diberi wewenang untuk itu oleh

9 Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, (Yogyakarta :Universitas Atma Jaya, 2011), hlm.44

10 Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1997), hlm.24

11 S.F. Marbun, *Peradilan .....* *Op.cit*, hlm. 77

peraturan perundang-undangan. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1986.

Jadi segala upaya administratif yang tersedia harus dilalui terlebih dahulu. Jika seluruh upaya administratif itu telah dipergunakan barulah kemudian Pengadilan berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa TUN.

Dengan demikian jika konsep asas *praduga rechtmatige* ini dilakukan analisis dari perpektif teori kepastian hukum, maka secara normatif pada hakikat-nya asas *praduga rechtmatige* memberikan kekuatan dan keabsahan hukum.

Menurut teori kepastian hukum, bahwa nilai kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu (1) adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan; dan (2) berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.<sup>12</sup>

Nilai kepastian hukum sangat tergantung pada keberlakuan hukum yang mampu mengatur kepentingan manusia. Keberlakuan hukum ini harus sesuai dengan fungsi hukum dimana dasar utama fungsi hukum menurut Lawrence M. Friedman, yaitu (1) pengawasan/

pengendalian sosial (*social control*), (2) penyelesaian sengketa (*dispute settlement*), dan (3) rekayasa sosial (*social engineering*).<sup>13</sup>

Berdasarkan analisis teori kepastian hukum ini kekuatan dan keabsahan hukum yang termuat dalam asas *praduga rechtmatige* dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Dengan adanya asas *praduga rechtmatige* dimaknakan, bahwa segala keputusan TUN adalah sesuai hukumnya, dapat diartikan keputusan TUN itu bersifat mengikat dan menunjukkan adanya kepastian hukum dalam hal peruntukannya, upaya penyelesaiannya jika ada yang merugikan, juga menunjukkan adanya hal yang harus dipatuhi pasca diterbitkan SIUP.
- b. Dalam hal kepentingan penyelesaian hukum sengketa TUN berkenaan dengan SIUP, juga menunjukkan adanya kepastian hukum pembagian penyelesaian sengketa sesuai kamar TUN yang menjadi domein mutlak dalam menyelesaikan sengketa TUN terlebih dahulu melalui peradilan TUN. Jadi jika berdasarkan teori kepastian hukum ini, terhadap Perkara No. 46/Pdt.G/ 2016/PN.Bil. seharusnya digugat melalui Pengadilan TUN dahulu bukan pada Pengadilan Negeri.

Dengan demikian dengan konsep asas *praduga rechtmatige* ini ada keterkaitan erat dengan fungsi asas *praduga rechtmatige* sebagaimana diuraikan dibawah ini.

12 Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm. 158.

13 Lawrence M. Friedman, *Law and Society an Introduction*, (New Jersey : Prentice, 1977), hlm. 11-12

## B. Fungsi Asas Praduga *Rechtmatige*

Untuk mengetahui fungsi asas praduga *rechtmatige* dalam peraturan per-izinan usaha perdagangan dapat dijelaskan dari dua aspek, yaitu (1) aspek substansi SIUP sebagai produk peraturan, dan (2) aspek kedudukan SIUP sebagai keputusan TUN dengan esensi penetapannya.

### 1. Substansi SIUP Sebagai Produk Peraturan

SIUP sebagai bagian dari suatu produk peraturan tidak bisa dilepaskan dari unsur-unsur peraturan hukum. Menurut Sudikno, unsur-unsur peraturan hukum konkrit ini secara teoritik meliputi (1) pengertian hukum atau konsep hukum; (2) standar hukum dan (3) asas hukum.<sup>14</sup> Oleh sebab itu peraturan hukum konkrit ini bisa diartikan sebagai norma yang memberikan suatu konsekuensi yang jelas dan tepat sebagai kelanjutan dilakukannya suatu perbuatan hukum.

Unsur *pengertian hukum* atau *konsep hukum* disini menunjukkan, bahwa hukum dimaksudkan sebagaimana bentuknya merupakan sekumpulan peraturan yang berisi perintah, larangan dan sanksi. Hal ini sejalan dengan pandangan Austin sebagaimana dikutip Peter Mahmud M, bahwa hukum terdiri dari perintah-perintah dan sanksi-sanksi yang diberikan oleh penguasa dan dipatuhi oleh setiap anggota masyarakat.<sup>15</sup>

Mengenai unsur *standar hukum* jika dilihat dari perspektif tujuan dibentuk-nya suatu peraturan hukum konkrit tentang perizinan usaha perdagangan, pada dasarnya standar hukum disini tidak bisa dilepaskan dengan sistem hukum yang akan diberlakukan. Suatu standar hukum menunjukkan suatu kondisi yang menjadi parameter pelaksanaan sistem hukum yang baku, yang memenuhi pedoman yang sudah ditetapkan dalam politik hukum. Sedangkan sistem hukum adalah suatu kesatuan yang terorganisasi, terstruktur (*a structured whole*) yang terdiri dari unsur-unsur atau bagian-bagian yang mengadakan interaksi satu sama lain dan mengadakan kerjasama untuk kepentingan dan tujuan kesatuan<sup>16</sup>.

Standar hukum memperlihatkan kepatutan hukum untuk menjalankan sesuai sistem hukum dalam mewujudkan tujuan hukum, penegakan hukum atau supre-masi hukum sebagaimana sejalan dengan pendapat Lawrence Friedmann. Menurut Lawrence Friedmann, menyampaikan teori hukum sebagai suatu sistem (*the legal system*), yaitu hukum sebagai suatu sistem pada pokoknya mempunyai tiga elemen, yakni (1) struktur sistem hukum (*structure of legal system*) yang terdiri pembuat undang undang dan aparat penegak hukum; (2) substansi sistem hukum (*substance of legal system*) yang

14 *Ibid.*, hlm.47

15 Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm. 6

16 Sudikno Mertokusumo, *Teori ...*, Opcit, hlm. 51

berupa norma hukum, peraturan termasuk perilaku masyarakat dan; (3) budaya hukum masyarakat (*legal cultur*).<sup>17</sup>

Sedangkan mengenai unsur *asas hukum* terkait dengan pentingnya memben-tuk peraturan hukum konkrit, termasuk dalam rangka pengaturan perizinan usaha perdagangan agar mampu mewujudkan tujuan hukum, jelaslah terdapat urgensi-asas hukum sebagai berikut:<sup>18</sup>

- a. Asas hukum dikatakan sebagai jantungnya peraturan, maka asas hukum merupakan *landasan yang paling luas* bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Sehingga diartikan, bahwa peraturan-peraturan yang dibentuk tersebut pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut dikarenakan didalamnya menunjukkan adanya suatu rangkaian sistem pembentukan peraturan hukum yang harus ditentukan terlebih dahulu asas hukum yang melandasi dari tujuan pembentukan peraturan hukum.
- b. Asas hukum merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum atau sebagai alasan dibentuk peraturan hukum tersebut.
- c. Asas hukum dengan kekuatannya mampu membentuk dan menjadi dasar membentuk peraturan-peraturan baru, sehingga asas hukum ini menjadi sarana

yang membuat hukum itu hidup, tumbuh dan berkembang.

- d. Asas hukum akan membentuk sifat peraturan hukum bukan hanya sebagai kumpulan peraturan, akan tetapi mengandung nilai-nilai dan tuntutan etis. Jadi asas-asas hukum bisa berfungsi melengkapi sistem hukum.. Tanpa adanya asas hukum, maka sistem hukum akan menjadi kaku, tidak luwes dan tidak fleksibel. Oleh karena itu mengingat asas hukum sifatnya umum tentunya asas hukum tidak dapat diterapkan secara langsung pada peristiwa konkret. Asas hukumnya harus disesuaikan, dicocokkan dengan peristiwa konkret lebih dulu.

Jika substansi asas hukum tersebut dikaitkan dengan peran penting SIUP berlaku adanya *asas praduga rechtmatige* dalam peraturan perizinan usaha perda-gangan. Asas *praduga rechtmatige* dimaknakan, bahwa semua tindakan pemerin-tahan dianggap senantiasa merupakan hukum. Jadi setiap keputusan TUN adalah dianggap sah dan mengikat serta formal berlaku selama belum ada putusan Pengadilan TUN yang menyatakan tidak sah atas keputusan TUN.<sup>19</sup>

Berdasarkan unsur-unsur peraturan hukum konkrit yang demikian itu jika dikaitkan dengan kewajiban kepemilikan SIUP

17 Lawrence M. Friedmann, *The Legal System, A Social Science Perspective*, (New York : Russel Sage Foundation, 1975), hlm. 14-15

18 Satjipto Rahardjo, *Ilmu ...*, Opcit, hlm.45-47

19 Siti Soetami, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Bandung: Refika Aditama, 2005), hlm. 19

Pengadilan TUN saat memeriksa dan memutus sengketa TUN hanya melakukan pengujian terhadap keputusan TUN yang disengketakan hanya dari segi hukum saja.

sebagaimana teori kepastian hukum, maka urgensi peraturan perizinan perdagangan mencakup substansi:

- a. Mencegah tindak penyalahgunaan legalitas usaha perdagangan. Artinya pelaku usaha perdagangan harus bertanggung jawab kegiatan usahanya sesuai dengan yang tercantum dalam legalitas usaha sebagaimana syarat normatif dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan RI No: 46/M-DAG/PER/9/2009.
- b. Mencegah tindak penyalahgunaan wewenang (*de tournemen de pouviour*) proses penerbitan SIUP.
- c. Merealisasikan tujuan pengaturan aspek perizinan usaha perdagangan sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2008, yaitu:
  1. Menyederhanakan tata cara dan jenis perizinan usaha dengan sistem pelayanan terpadu satu pintu; dan
  2. Membebaskan biaya perizinan bagi usaha mikro dan memberikan keringanan biaya perizinan bagi usaha kecil.
- d. Meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan, badan atau pejabat TUN dalam menggunakan wewenang pelaksanaan tugas bidang administrasi tata usaha negara.
- e. Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, khususnya bagi badan atau pejabat TUN dalam menerbitkan keputusan

TUN harus selektif, tepat dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Jadi secara normatif urgensi peraturan perizinan perdagangan sebagai refleksi unsur-unsur peraturan pemberlakuan SIUP, harus dilaksanakan dan dipenuhi sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Berlakunya SIUP bersifat mengikat dan menimbulkan konsekuensi hukum baik bagi penerbit SIUP maupun pemegang SIUP.

Dapat diartikan pula, bahwa dari analisis yuridis (teori kepastian hukum) unsur-unsur peraturan hukum konkrit dalam rangka SIUP merupakan bagian instrumen keputusan TUN yang berbentuk penetapan tertulis serta memberikan kepastian hukum. Nilai kepastian hukum menjadi unsur penting bagi SIUP, karena:

- a. Nilai kepastian hukum pada prinsipnya bermuara dari suatu kenyataan, bahwa dalam hidup bermasyarakat diperlukan aturan-aturan yang bersifat umum yang mampu menjadi acuan dalam rangka melindungi, menjaga dan menyelesaikan berbagai kepentingan di dalam kehidupan bermasyarakat.
- b. Betapapun setiap kepentingan yang ada di dalam masyarakat dipertimbangkan untuk dituangkan di dalam aturan yang bersifat umum agar kepentingan-kepentingan itu dilindungi dan sedemokratis apapun kehidupan

bermasyarakat dan bernegara suatu bangsa, tidaklah mungkin aturan-aturan itu dapat mengakomodasi semua kepentingan tersebut.<sup>20</sup>

Disinilah perlu dapat dipahami, bahwa nilai kepastian hukum dalam peraturan perizinan usaha perdagangan adalah sejalan dengan pemikiran Radbruch,<sup>21</sup> yaitu nilai kepastian hukum menunjuk pada jaminan, bahwa hukum (yang berisi asas keadilan dan norma-norma yang menunjukkan kebaikan) benar-benar berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Sehingga berdasarkan unsur-unsur peraturan hukum konkrit terkait pengaturan usaha perdagangan yang mewajibkan dimilikinya SIUP, dapat diketahui kedudukan hukum SIUP sebagai keputusan TUN dan esensi penetapannya.

## 2. Kedudukan SIUP Sebagai Keputusan TUN Dan Esensi Penetapannya.

Jika unsur-unsur peraturan hukum pemberlakuan SIUP ini dikaitkan dengan legalitas usaha perdagangan dengan menggunakan pisau analisis teori kepastian hukum terdapat pemahaman hukum, bahwa kedudukan SIUP sebagai keputusan TUN dan esensi penetapannya menurut UU No.5 Tahun 1986 didapatkan analisis hukum yang berikut:

### a. Kedudukan SIUP meliputi:

1. Hakikat SIUP
2. Urgensitas pembentukan SIUP

**Hakikat SIUP** menjelaskan mengenai fungsi, manfaat dan peranan SIUP.

**Fungsi** SIUP sebagai legalitas usaha perdagangan yang berkekuatan hukum. Sedangkan *manfaat* SIUP bagi usaha perdagangan, yaitu:

- a. Agar usaha yang dilakukan mendapat pengesahan dan pengakuan dari pemerintah. Hal ini tentu mencegah timbulnya permasalahan yang akan mengganggu usaha di kemudian hari sehingga tidak akan menimbulkan permasalahan perizinan.
- b. SIUP mempermudah untuk melakukan usaha ekspor impor dan mengikuti tender/lelang yang diadakan oleh pemerintah/swasta.

Kewajiban perusahaan perdagangan harus memiliki SIUP, pada awalnya diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor: 36/M-DAG/PER/9/2007.<sup>22</sup> Melalui perubahan peraturan menteri jenis SIUP menurut Permendag RI No: 46/M-DAG/PER/9/2009 terbagi menjadi 3 :

- a. SIUP kecil; wajib dimiliki oleh perusahaan dengan kekayaan bersih yang

20 Ronny Wianrno, "Politik Hukum Pengaturan Pengusahaan Air Tanah", *Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum*, (Malang: Universitas Brawijaya, 2013), hlm. 210

21 Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Mrkus Y. Hage, *Teori Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2010), hlm.130

22 Permendag RI No : 36/M-DAG/PER/9/2007 tentang SIUP mengalami beberapa perubahann, yaitu Permendag RI No : 46/M-DAG/PER/9/2009 berlanjut Permendag RI No : 77/M-DAG/PER/ 12/2013, Permendag RI No : 14/M-DAG/PER/3/2016 dan perubahan terakhir Permendag RI No : 07/M-DAG/PER/2/2017.

lebih dari Rp 50.000.000 sampai dengan paling banyak Rp 500.000.000 (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.

- b. SIUP menengah; wajib dimiliki oleh perusahaan dengan kekayaan bersih lebih dari Rp 500.000.000 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 10.000.000.000 (sepuluh milyar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.
- c. SIUP besar; wajib dimiliki oleh perusahaan yang kekayaan bersihnya lebih dari Rp 10.000.000.000. (sepuluh milyar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.

Berdasarkan kemanfaatan dan klasifikasi perusahaan yang wajib memiliki SIUP secara normatif *peranan* SIUP menjadi bagian penting mewujudkan kepastian hukum baik dari aspek “isi” sebagai penetapan tertulis maupun aspek “bentuk keputusan” sebagai surat keputusan yang diterbitkan oleh badan/ pejabat TUN. Hal ini sebagaimana diatur dalam pengertian keputusan TUN pada Pasal 1 angka 3 UU No.5 Tahun 1986.

***Urgensitas pembentukan SIUP*** sebagai peraturan perizinan usaha perdagangan dalam lingkup keputusan TUN sebagai refleksi

dan konsek-wensi Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaats*).

Secara teoritik terdapat perubahan paradigmatis dalam konteks pemerintah-an sebagai negara kesejahteraan (*welfare state / modern state*) yang tidak hanya negara berfungsi melindungi negara, akan tetapi juga turut campur melakukan peningkatan perekonomian masyarakat.

Disinilah terdapat perkembangan kewenangan-kewenangan dimana dalam Hukum Administrasi Negara (HAN)<sup>23</sup> sebagai bagian dari ilmu hukum selalu mengalami perkembangan yang signifikan dengan persoalan-persoalan tugas pemerintahan. Berbagai bidang kewenangan yang terkait dengan lingkup HAN memberikan pemahaman inovatif dan membuka wacana untuk menciptakan paradigma baru yang berhubungan erat dengan tugas-tugas pemerintahan. Hakekat kewenangan yang demikian ini sesuai dengan pengertian HAN, yaitu:<sup>24</sup>

Hukum Administrasi Negara (HAN) adalah sekumpulan peraturan yang mengatur hubungan antara administrasi negara dengan warga masyarakat dimana administrasi negara diberi wewenang untuk melakukan tindakan hukumnya sebagai implementasi dari *policy* suatu pemerintahan.

23 Secara teoritis, HAN merupakan fenomena kenegaraan dan pemerintahan yang keberadaannya setua dengan konsepsi negara hukum atau muncul bersamaan dengan diselenggarakannya kekuasaan negara dan pemerintahan berdasarkan aturan hukum tertentu. Sebagai cabang ilmu, khususnya di wilayah hukum kontinental, khususnya di negeri Belanda, hukum administrasi ini menjadi satu kesatuan dengan hukum tata negara dengan nama *staat en administratief recht*. Agak berbeda dengan yang berkembang di Perancis sebagai bidang tersendiri disamping hukum tata negara, Lihat Koentjoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, (Bandung : Alumni, 1975), hlm. 12-19

24 Halim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2001), hlm. 4

Dengan demikian secara teoritik kewenangan pemerintah dalam menerbitkan SIUP sebagai keputusan TUN sesuai dengan kewenangan pemerintah yang mengandung nilai kepastian hukum. Hal ini sejalan dengan pendapat Austin,<sup>25</sup> bahwa kepastian hukum akan mewujudkan kepatuhan pada hukum sebagai kewajiban yang tidak dapat ditawar-tawar.

b. **Esensi penetapannya meliputi:**

1. Aspek penetapannya.
2. Penyelesaian sengketa atas keputusan TUN.

**Aspek penetapannya.**

SIUP dikategorikan sebagai keputusan TUN menurut UU No.5 Tahun 1986 terkait esensi penetapannya didasarkan pada beberapa aspek yang berikut:

- a. Landasan berlakunya SIUP adalah per-UU-an yang bersifat mengikat secara umum dan semua keputusan badan/pejabat TUN di daerah.
- b. Komponen keputusan TUN yang didasarkan pada definisi keputusan TUN dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 yang berikut:

Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual,

dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Menurut Wiyono, unsur-unsur keputusan TUN ini terdiri dari (1) penetapan tertulis (2) dikeluarkan oleh badan/pejabat TUN (3) berisi tindakan hukum TUN berdasar peraturan per-UU-an (4) bersifat konkret, individual & final (5) menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.<sup>26</sup>

Dari makna keputusan TUN ini terdapat beberapa komponen keputusan TUN sebagaimana dalam penjelasan UU No. 5 Tahun 1986, yaitu:

a. **Penetapan tertulis.**

Istilah "*penetapan tertulis*" terutama menunjuk kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN. Keputusan itu memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formalnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya. Persyaratan tertulis itu diharuskan untuk kemudahan segi pembuktian. Hal ini terkait dengan Penjelasan Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 menyatakan:

Oleh karena itu sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis tersebut dan akan merupakan suatu keputusan badan atau pejabat TUN menurut UU ini apabila sudah jelas (a) badan atau pejabat TUN mana yang mengeluarkannya; (b) maksud serta mengenai hal apa isi tulisan itu; (c) kepada siapa tulisan

25 Andre Ata Ujan, *Filsafat Hukum*, (Yogyakarta : Kanisius, 2009), hlm. 70

26 R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2016), hlm. 18

itu ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya..

Badan atau pejabat TUN adalah badan atau pejabat di pusat dan daerah yang melakukan kegiatan yang bersifat eksekutif. Sedangkan tindakan hukum tata usaha negara adalah perbuatan hukum badan atau pejabat TUN yang bersumber pada suatu ketentuan hukum tata usaha negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain.

Berkenaan dengan SIUP jelas sekali kedudukannya adalah sebagai keputusan TUN yang berupa penetapan tertulis (Pasal 1 angka 3 UU No.5 Tahun 1986).

#### **b. Sifat keputusan**

Penjelasan UU No. 5 Tahun 1986 menguraikan sifat keputusan TUN:

1. Bersifat *konkrit*, artinya objek yang diputuskan dalam keputusan tata usaha negara itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan, umpamanya keputusan mengenai sumah si A, Izin usaha bagi si B, pemberhentian si A sebagai pegawai negeri.
2. Bersifat *individual* artinya keputusan TUN itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Kalau yang dituju itu lebih dari seorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan. Umpamanya, keputusan tentang perbuatan atau pelebaran jalan dengan lampiran yang menyebutkan nama-nama orang yang terkena keputusan tersebut.

3. Bersifat *final* artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final karena-nya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan. Umpamanya, keputusan pengangkatan seorang pegawai negeri memerlukan persetujuan dari Badan Administrasi Kepegawaian Negara.

Sifat keputusan TUN ini secara spesifik tertera dan dimiliki oleh SIUP yang menunjukkan adanya sifat konkrit, individual dan final.

#### **Penyelesaian sengketa atas keputusan TUN.**

Berdasarkan Pasal 48 UU No.5 Tahun 1986 jika dalam penerbitan keputusan TUN terjadi sengketa, harus dilakukan terlebih dahulu penyelesaian secara administratif (*upaya administratif*). Jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan sudah dilakukan dan belum ada kesepakatan penyelesaiannya, maka diajukan penyelesaian ke Pengadilan TUN.

Hal ini juga berlaku bagi SIUP sebagai keputusan TUN, jika terdapat sengketa atas SIUP secara norma peraturan perundang-undangan adalah wajib diselesaikan secara upaya administratif terlebih dahulu oleh pihak pemegang SIUP yang merasa dirugikan sesuai dengan ketentuan Pasal 48 UU No.5 Tahun 1986, yaitu *banding administratif atau keberatan*.

*Upaya administratif* adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu keputusan TUN. Prosedur tersebut dilaksanakan di lingkungan pemerintahan sendiri dan terdiri atas dua bentuk.

Dalam hal penyelesaiannya itu harus dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan keputusan yang bersangkutan, maka prosedur tersebut dinamakan "*banding administratif*". Sedangkan dalam hal penyelesaian keputusan TUN tersebut harus dilakukan sendiri oleh badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan itu, maka prosedur yang ditempuh tersebut disebut "*keberatan*".

Dengan demikian jelas sekali, bahwa kedudukan SIUP sebagai keputusan TUN dan esensi penetapannya jika dianalisis dari teori kepastian hukum menunjukkan, bahwa:

1. SIUP adalah bentuk keputusan TUN yang ditujukan untuk memberikan legalitas suatu usaha perdagangan. SIUP memiliki kekuatan hukum, konsekuensi hukum dan memberikan keberlakuan hukumnya (hakikat Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986).
2. UU No. 5 Tahun 1986 mengatur upaya penyelesaian secara administratif yang harus dilakukan terlebih dahulu oleh pemegang SIUP jika keputusan TUN

berupa *penetapan tertulis* itu terjadi sengketa TUN. Upaya administratif tersebut terbagi dalam dua bentuk yaitu (a) *banding administratif* dan (b) *keberatan* (lihat Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1986).

3. Upaya administratif penyelesaian sengketa keputusan TUN (termasuk SIUP) mengedepankan asas itikad baik (*goodwill*) yang bertujuan meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan dan berpedoman pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) berdasarkan peraturan perundang-undangan.
4. Jika upaya administratif tidak bisa menyelesaikannya, maka baru bisa dilanjutkan dengan penyelesaian melalui pengadilan TUN (lihat penjelasan Pasal 48 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986).
5. Setiap keputusan TUN yang diterbitkan oleh badan atau pejabat TUN mengandung asas praduga *rechtmatige* (*vermoeden van rechtmatigheid, praesumptio iustae causa*).<sup>27</sup> Dengan asas ini setiap tindakan pemerintahan dianggap *rechtmatig* sampai ada pembatalan (lihat Pasal 67 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986).<sup>28</sup>

Jadi analisis kepastian hukum ini yang berkaitan dengan nilai-nilai hukum yang mengikat dan memberikan pemahaman agar

27 Zairin Harahap, *Hukum* .... Opcit, hlm. 24

Lihat dan bandingkan dengan Sjachran Basah, *Hukum Acara Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*, (Jakarta : Rajawali Pers, 1989), hlm. 1. Juga Wicipto Setiadi, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Sebagai Suatu Perbandingan*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 88-92.

28 Philipus M. Hadjon, *Pemerintahan Menurut Hukum*, Pidato Dies Natalis dan Wisuda Sarjana S1 dan Program D III Universitas Katolik Widya Karya, Malang, Tanggal 27 Juni 1992, hlm. 8

semua orang mematuhi hukumnya ketika peraturan itu sudah ditetapkan berlakunya.

Berdasarkan isi penetapan tertulis dan esensi penetapan SIUP sebagai keputusan TUN, maka dilihat dari perspektif tujuan diterbitkannya SIUP dan peruntukannya, secara normatif sangat terikat dan tidak bisa dilepaskan dari asas praduga *rechtmatige*.

### 3. Fungsi Asas Praduga *Rechtmatige* Dalam Peraturan Perizinan Usaha Perdagangan.

Sebagaimana ditegaskan dimuka dalam konteks negara kesejahteraan (*welfare state/modern state*) yang dianut negara Indonesia sekarang ini, pemerintah tidak hanya bertugas menjaga keamanan dan ketertiban (*rust end orde* sesuai cara *nachtwachterstaat*), namun juga ditugaskan mensejahterakan warga-nya dalam arti seluas-luasnya, yang dalam konteks NKRI adalah sebagaimana termuat dalam alinea ke-IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu:

“....melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial....”

Jika dalam rangka memajukan kesejahteraan umum antara lain pemerintah dan pemerintah daerah dalam upaya

menumbuhkan iklim usaha melalui peraturan perizinan usaha perdagangan dengan menerapkan setiap usaha perdagangan harus memiliki SIUP, maka upaya pemerintah adalah sesuai dengan tujuan negara untuk mewujudkan negara kesejahteraan.

Dengan demikian sesuai tugas dan wewenang pemerintah menerbitkan SIUP sebagai legalitas usaha perdagangan sesuai dengan peruntukannya yang diterbitkan dalam bentuk keputusan TUN. Disinilah terdapat benang merah, hubungan antara tugas dan wewenang pemerintah menerbitkan SIUP dengan pihak pemegang SIUP. Hubungan hukum ini bersifat mengikat, karena terkait dengan produk hukum badan atau pejabat TUN. Sehingga dari analisis teori kepastian hukum terdapat hubungan hukum sebagai berikut:

1. Badan atau pejabat TUN yang menerbitkan SIUP yang memiliki indikator hukum yang berikut:
  - a. Penerbitan SIUP atas dasar permohonan pemohon/masyarakat.
  - b. Memiliki kewenangan menerbitkan SIUP.
  - c. Proses penerbitan SIUP sesuai dengan prosedur peraturan perundang-undangan.
2. Pemegang SIUP memiliki indikator hukum yang berikut:
  - a. Mengajukan permohonan dengan itikad baik untuk legalitas usaha.
  - b. Sebagai pihak yang kompeten mengajukan.
  - c. Penggunaan, peruntukan dan pemanfaatan SIUP taat asas.

Jika memperhatikan hubungan hukum yang demikian ini kedua belah pihak terikat satu sama lain berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Fakta hukum menunjukkan SIUP adalah hasil keputusan TUN berupa “putusan tertulis” yang bersifat konkrit, individual dan final yang difungsikan sebagai legalitas usaha perdagangan. Adapun sandaran perundangan yang mengaturnya adalah UU No. 5 Tahun 1986 Jo UU No. 9 Tahun 2004 Jo UU No. 51 Tahun 2009. Bahkan dalam perkembangannya mengingat pentingnya peran pemerintah dan pemerintah daerah juga dibentuk UU No. 30 Tahun 2014.

Hubungan hukum terkait dengan SIUP sebagai keputusan TUN terlihat pada posisi badan atau pejabat TUN dalam rangka menerbitkan SIUP dilandasi dengan *asas praduga rechtmatige*.<sup>29</sup> Semua tindakan pemerintahan dianggap senantiasa merupakan hukum. Dimaksudkan disini setiap keputusan TUN adalah dianggap sah dan mengikat serta formal berlaku selama belum ada putusan Pengadilan TUN atas keputusan TUN.<sup>30</sup> Pada tataran Pengadilan TUN saat memeriksa dan memutus sengketa TUN, hanya melakukan pengujian terhadap keputusan TUN yang disengketakan hanya dari segi hukum saja. Pengujian dari segi hukum dengan menilai apakah keputusan TUN tersebut:

1. Melanggar suatu ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Melanggar larangan *de ‘tournement de pouvoir*.
3. Merupakan tindakan hukum yang melanggar larangan *willekeur*.
4. Melanggar salah satu asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Sedangkan pelaku usaha sebagai pemegang SIUP menggunakan SIUP sebagai legalitas usaha dilandasi dengan asas kesadaran hukum untuk taat asas-asas hukum. Oleh sebab itu pelaku usaha sebagai pemegang dan pemilik SIUP secara normatif tidak hanya sekedar memiliki, menyimpan dan memenuhi syarat formal saja sebagai legalitas usaha. Akan tetapi pelaku usaha, pemegang SIUP juga harus mempelajari, memahami, mengerti dan melaksanakan konsekwensi kepemilikan SIUP.

Jadi SIUP dalam urgensitasnya sangat diperlukan sekali oleh pihak pemohon izin (pemegang izin), sebab izin dimaksud akan menjadi landasan yuridis pelaksanaan hubungan hukum (*legal base*) yang akan dilakukan oleh pihak yang bersangkutan, juga sebagai instrument untuk menjamin kepastian hukum serta untuk melindungi kepentingan pihak yang bersangkutan.

Pelaku usaha sesuai dengan peraturan perizinan usaha perdagangan dalam

29 Sudarsono, *Upaya Memperkuat Pelaksanaan Putusan Pada Peradilan Tata Usaha Negara*, Majalah Varia Peradilan, Majalah Hukum Tahun Ke XXIII No. 277, (Jakarta : Ikatan hakim Indonesia, Desember 2008), hlm. 63

30 Siti Soetami, *Hukum .....*, Opcit, hlm. 19

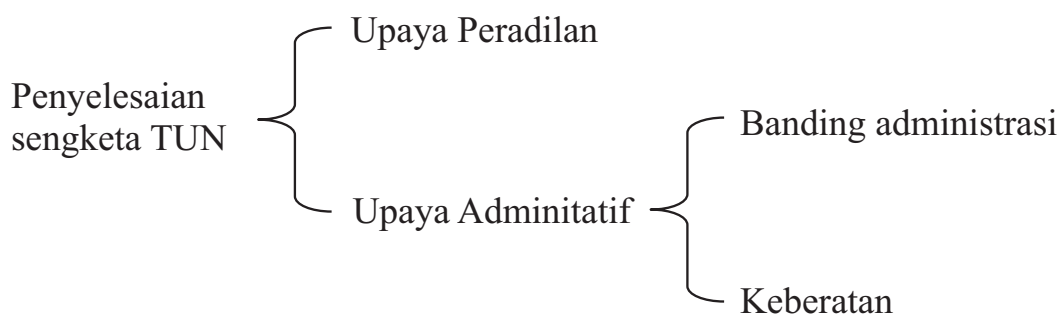
Pengadilan TUN saat memeriksa dan memutus sengketa TUN hanya melakukan pengujian terhadap keputusan TUN yang disengketakan hanya dari segi hukum saja.

menggunakan SIUP harus sesuai dengan nilai-nilai tujuan pengajuan dan diperolehnya SIUP yang kemudian dalam rangka penggunaan, peruntukan dan pemanfaatan SIUP tentunya harus taat asas. Sebab berdasarkan ketentuan UU No. 5 Tahun 1986 segala konsekuensi yuridis, akibat hukum termasuk jika SIUP sebagai keputusan TUN menimbulkan sengketa harus diselesaikan upaya penyelesaiannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terutama sekali jika timbul permasalahan hukum atas SIUP dimaksud berdasarkan ketentuan Pasal 48 UU No.5 Tahun 1986 mengatur secara tegas harus diselesaikan terlebih dahulu melalui upaya administratif.

Ketentuan Pasal 48 UU No.5 Tahun 1986 mengatur sebagai berikut:

1. Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/adm-nistratif yang tersedia.
2. Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

Jika penyelesaian secara administratif tidak bisa diselesaikan baru bisa mengajukan penyelesaiannya digugat di Pengadilan. Hal ini lebih diperjelas dalam penjelasan Pasal 48 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 sebagai berikut:



**Upaya peradilan** adalah upaya melalui badan Peradilan, yaitu gugatan ke pengadilan TUN Tingkat I, Banding ke Pengadilan Tinggi TUN dan kasasi ke MA

**Upaya administratif** adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu keputusan TUN.

**Sumber :** Bahan Hukum Primer, diolah, 2018.

Apabila seluruh prosedur dan kesempatan tersebut pada penjelasan ayat (1) telah ditempuh, dan pihak yang bersangkutan masih tetap belum merasa puas, barulah persoalannya dapat digugat dan diajukan ke Pengadilan.

Dari Pasal 48 UU No.5 Tahun 1986 dapat digambarkan penyelesaian sengketa TUN sebagai berikut:

Jika memperhatikan ketentuan Pasal 48 dengan penjelasannya pada ayat (2) UU No.

5 Tahun 1986, menunjukkan secara hukum dengan tegas adanya tanggung jawab mutlak (absolut) pihak pemegang SIUP yang namanya tertera sebagai pemilik SIUP berkewajiban dan bertanggung jawab untuk patuh pada hukum dan taat asas jika ada sengketa atau permasalahan hukum dengan SIUP dimaksud, maka harus menempuh penyelesaiannya secara upaya administratif baik secara banding administratif atau keberatan.

Oleh sebab itu jika pihak pemegang SIUP yang namanya tertera sebagai pemilik SIUP tidak melakukan penyelesaian administratif sebagaimana ketentuan hukum yang berlaku, atau melakukan penyelesaian lain seperti menggugat ke PN, melaporkan ke kepolisian dll, maka jelas secara hukum pihak pemegang SIUP menyalahi aturan hukum dan tidak taat asas hukum serta melanggar norma perundang-undangan yang berlaku termasuk secara sengaja dengan itikad tidak baik melanggar *asas praduga rechtmatige*.

Landasan berlakunya *asas praduga rechtmatige* merupakan bentuk pedoman sebagai *ratio legis* dibentuknya UU No. 5 Tahun 1986, sehingga kekuatan hukum dalam penyelesaian problematika hukum terkait dengan keputusan TUN termasuk tentang SIUP, harus dilakukan penyelesaian secara upaya administratif terlebih dahulu sebelum diselesaikan melalui Pengadilan.

Dengan demikian jelas sekali, bahwa fungsi *asas praduga rechtmatige* pada prinsipnya untuk memberi ruang penyelesaian

secara *win-win solution* mengingat dalam pelaksanaan administrasi TUN merupakan fungsi untuk menye-lenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. Sedangkan prinsip penyelesaian hukum yang digunakan adalah *bentuk gugatan* sebagaimana dalam domein pengadilan TUN dan *bukan bentuk tuntutan*.

Selain itu kedudukan *asas praduga rechtmatige* juga memberikan tanggung jawab yang lebih hati-hati bagi badan atau pejabat TUN dalam menerbitkan keputusan TUN, termasuk dalam bentuk SIUP sebagai penetapan tertulis yang berisi tindakan hukum TUN berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penetapan tertulis harus memenuhi *recht geldig beschikking* dan tidak terjadi kekurangan yuridis yang bisa merugikan pihak penerima penetapan tertulis.

Apabila dilihat dari aspek ilmu hukum administrasi negara (HAN) dalam hubungannya dengan tujuan hukum, terdapat kebaruan pengembangan ilmu hukum administrasi negara (HAN) dimana substansi izin yang diberikan oleh pemerintah mengandung aspek keadilan dan kemanfaatan (sebagaimana pendapat Bellefroid) termasuk pula mengandung aspek perlindungan terhadap kepentingan pemohon izin (sebagaimana pendapat Van Kan).<sup>31</sup>

Tentunya secara keilmuan hukum administrasi negara (HAN) terdapat konkritisasi tujuan hukum yang menjadi cita hukum, yaitu upaya memberikan nilai-nilai perlindungan hukum dalam bentuk mengkonkritkan tujuan hukum yang

---

31 Wignjodipuro, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta : Gunung Agung, 1983), hlm.19

mengandung aspek keadilan, kegunaan atau kemanfaatan dan kepastian hukum. Dengan demikian pendirian Gustav Radburch, sebagaimana disitir oleh Satjipto Rahardjo,<sup>32</sup> masih relevan untuk digunakan, akan tetapi dalam implementasinya masih memerlukan dukungan dari aspek keilmuan hukum yang lain guna mempertahankan sisi perlindungan hukum pada pemohon izin maupun penerbit izin untuk mewujudkan nilai-nilai keadilan yang lebih membumi dalam mempercepat terwujudnya kemakmuran dan pemerintahan yang baik serta berkeadilan sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.

## Simpulan

Asas praduga *rechtmatige* dalam peraturan perizinan usaha perdagangan berfungsi

sebagai salah satu pedoman penerbitan keputusan TUN termasuk penerbitan SIUP. Asas ini menjadi salah satu parameter keberlakuan hukum penyelesaian sengketa TUN baik dalam penyelesaian administratif maupun melalui Pengadilan TUN berdasarkan Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1986. Asas praduga *rechtmatige* memberikan nilai keadilan dan kepastian hukum, bahwa setiap tindakan badan atau pejabat TUN harus dianggap *rechmatig* sampai ada pembatalannya. Oleh sebab itu asas ini menjadi acuan penting bagi Penggugat sebagaimana perkara No. 46/Pdt.G/2016/PN.Bil. juga bagi Hakim Pengadilan Negeri ketika memeriksa perkara yang menjadi domein Pengadilan TUN terkait SIUP.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Basah, Sjachran. *Hukum Acara Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*. Jakarta: Rajawali Pers, 1989.
- Friedmann, Lawrence M. *The Legal System, A Social Science Perspective*. New York: Russel Sage Foundation, 1975.
- \_\_\_\_\_. *Law and Society an Introduction*. New Jersey: Prentice, 1977
- Harahap, Zairin. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Koentjoro, Halim. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2001.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.
- Mertokusumo, Sudikno. *Teori Hukum*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2011.
- Purbopranoto, Koentjoro. *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Bandung: Alumni, 1975.

32 Satjipto Rahardjo, *Ilmu ...*, Opcit, hlm.20

Rahardjo, Satjipto *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.

Setiadi, Wicipto. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Sebagai Suatu Perbandingan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994.

Soetami, Siti. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Bandung: Refika Aditama, 2005.

Tanya, Bernard L. dkk. *Teori Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.

Ujan, Andre Ata. *Filsafat Hukum*. Yogyakarta: Kanisius, 2009.

Wignjodipuro. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Gunung Agung, 1983.

Wiyono, R. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.

## Jurnal

Arlina, Sri, *Perlindungan Konsumen Dalam Transaksi Jual Beli Online Produk Kosmetik (Pemutih Wajah) yang Mengandung Zat Berbahaya Berdasarkan Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1999*, UIR Law Review. 2018;2(01):317-330 DOI 10.25299/uirrev.2018.2.01.991 .

## Makalah

Hadjon, Philipus M., *Pemerintahan Menurut Hukum*, Pidato Dies Natalis dan Wisuda Sarjana S1 dan Program D

III Universitas Katolik Widya Karya, Malang, Tanggal 27 Juni 1992

Sudarsono, *Upaya Memperkuat Pelaksanaan Putusan Pada Peradilan Tata Usaha Negara*, Majalah Varia Peradilan, Majalah Hukum Tahun Ke XXIII No. 277, (Jakarta: Ikatan Hakim Indonesia, Desember 2008

Winarno, Ronny. "Politik Hukum Pengaturan Pengusahaan Air Tanah". *Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum*. Malang: Universitas Brawijaya, 2013.

## Peraturan Perundang-undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang *Peradilan Tata Usaha Negara*

UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang *Peradilan Tata Usaha Negara*

UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang *Peradilan Tata Usaha Negara*

UU No. 20 Tahun 2008 tentang *Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM)*.

UU No. 30 Tahun 2014 tentang *Administrasi Pemerintahan*

Peraturan Menteri Perdagangan RI No: 36/M-Dag/Per/9/2007 Tentang *Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan*

Peraturan Menteri Perdagangan RI No: 46/M-DAG/PER/9/2009 Tentang *Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan*

|                                            |                                        |
|--------------------------------------------|----------------------------------------|
| <i>RI No: 36/M-Dag/Per/9/2007</i>          | Permendag RI No: 77/M-DAG/PER/ 12/2013 |
| <i>Tentang Penerbitan Surat Izin Usaha</i> | Permendag RI No: 14/M-DAG/PER/3/2016   |
| <i>Perdagangan</i>                         | Permendag RI No: 07/M-DAG/PER/2/2017   |