

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan teknologi merupakan salah satu pendorong terjadinya globalisasi, yang bertujuan untuk memberikan kemudahan dalam berbagai aspek kehidupan termasuk dalam meningkatkan efisiensi serta untuk memecahkan masalah. Dengan kata lain sesuatu yang dulunya sulit sekarang menjadi mudah karena adanya kemajuan tersebut. Tak terkecuali perihal izin / perizinan. Izin sebagai instrumen yang bisa dipakai dalam hukum administrasi, yang dimaksudkan untuk mempengaruhi para warganya, agar supaya mau mengikuti yang dianjurkan guna mencapai tujuan yang konkrit¹. Memakai istilah lain bahwa izin adalah alat kendali pemerintah untuk dapat membatasi aktifitas warga negara agar tidak menyebabkan kerugian hak warga yang lain, memberikan perlindungan hukum atas kepemilikan atau penyelenggaraan kegiatan.

Dalam dunia usaha, perizinan diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatan, dan diberikan dalam bentuk persetujuan yang dituangkan dalam bentuk surat/keputusan atau pemenuhan persyaratan dan/atau komitmen, yang kemudian disebut dengan perizinan berusaha². Dalam bidang investasi atau penanaman modal, perizinan dapat digunakan sebagai parameter yang dapat mengukur pertumbuhan suatu

¹ Siti Kotijah, *Hukum Perizinan Online Single Submisiion (OSS)*, (Yogyakarta : CV. MFA, 2020), Hlm. 5

² *Ibid*

investasi. Namun pada kenyataannya perizinan justru menjadi salah satu penghambat masuknya investasi. Hal ini disebabkan karena proses untuk memperoleh izin dilalui dengan birokrasi panjang dan berbelit-belit, melibatkan banyak pihak, jauh dari transparansi, rentan pungutan liar. Tentunya proses ini sangat merugikan dan menghambat para pelaku UMKM dengan memiliki modal yang terbatas untuk memulai usahanya. Terhadap pertumbuhan ekonomi sektor UMKM sendiri memberikan kontribusi yang signifikan terhadap PDB dan penyerapan tenaga kerja.

Kemudian terhadap kendala birokrasi yang merupakan hambatan dan telah menjadi persoalan dalam berinvestasi, Pemerintah menerbitkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja³, yang bertujuan untuk menyederhanakan birokrasi, sehingga mempermudah perizinan berusaha. Kemudahan izin usaha akan menghasilkan banyak pengusaha yang membuka lapangan kerja. Dalam UU Cipta Kerja ini terdapat sejumlah pasal yang secara khusus mengatur tentang kemitraan usaha menengah besar dengan UMKM sehingga dapat memperkuat sektor UMKM dan mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif.

Terkait perizinan berusaha, UU Cipta Kerja menurunkan peraturan pelaksanaannya yakni Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang 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

³ UU Cipta Kerja merupakan Omnibus Law yang disusun untuk penyeragaman kebijakan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam rangka mendukung iklim investasi yang kondusif.

dipertanggungjawabkan sesuai ketentuan perundang-undangan. Sebelum diterbitkannya peraturan perundangan ini, perizinan dilakukan dengan berbasis izin (*licence based*) namun setelah dilakukan penyederhanaan melalui UU Cipta Kerja maka pendekatan perizinan dilakukan berbasis risiko (*risk based*). Perizinan Berusaha berbasis risiko ini dilakukan berdasarkan penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha kegiatan usaha. Penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha diperoleh berdasarkan penilaian tingkat bahaya dan potensi terjadinya bahaya.

Selain penyederhanaan perizinan melalui penerapan perizinan berbasis risiko, penyederhanaan dilakukan pula terhadap kesesuaian tata ruang, persetujuan lingkungan dan Persetujuan Bangunan Gedung dan Sertifikat Laik Fungsi (SLF). Untuk layanan perizinan diatur dalam PP Nomor 5 Tahun 2021 Pasal 2 yakni dilakukan melalui sistem OSS (*Online Single Submission*), yang merupakan layanan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik yang diterbitkan Lembaga OSS⁴ untuk dan atas nama Menteri, pimpinan lembaga, Gubernur, atau Bupati/Walikota kepada pelaku bisnis melalui sistem elektronik yang terintegrasi untuk mempermudah para pelaku usaha untuk mendirikan usahanya. Sistem layanan melalui OSS ini sudah ada sejak tahun 2018 yang pelaksanaannya diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (PBTSE), yang diterbitkan dalam rangka percepatan dan peningkatan penanaman modal dan berusaha sebagai upaya pemerintah dalam penataan kembali sistem pelayanan dan

⁴ Lembaga OSS merupakan Lembaga pemerintah di bawah Kementerian Investasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) yang menyelenggarakan urusan di bidang koordinasi penanaman modal

regulasi, yang disesuaikan dengan tuntutan dunia usaha, perkembangan teknologi, dan persaingan global.

Permohonan perizinan berusaha melalui sistem OSS ini mengintegrasikan seluruh pelayanan perizinan berusaha supaya tercipta standarisasi birokrasi perizinan di tingkat pusat dan daerah sehingga menciptakan pelayanan perizinan berusaha yang mudah, cepat dan terintegrasi.

Pada awal penggunaan sistem OSS ini, versi yang digunakan adalah OSS versi 1.0 namun karena dinilai masih terdapat banyak kekurangan maka kemudian terhadap versi ini diadakan perbaikan system sehingga selang setahun menjadi OSS versi 1.1. Perbedaan yang cukup signifikan dari kedua versi ini adalah pada penghitungan nilai total investasi dan penentuan titik lokasi per kegiatan usaha.

Dengan diturunkannya peraturan pelaksana dari UU Nomor 2 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam bidang penanaman modal yakni PP Nomor 5 Tahun 2021 maka OSS mengalami penyesuaian menjadi OSS-RBA (*Online Single Submission-Risk Based Approach*) atau OSS Berbasis Risiko. Di dalam OSS RBA ini perizinan berusaha berbasis risiko dilakukan berdasarkan penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha kegiatan usaha. Penetapan tingkat Risiko sendiri dilakukan berdasarkan hasil analisis risiko yang wajib dilakukan secara transparan, akuntabel, dan mengedepankan prinsip kehati-hatian berdasarkan data dan/atau penilaian profesional, yang selanjutnya Tingkat Risiko akan menentukan jenis Perizinan Berusaha.

Terkait kewenangan penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah, Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dilaksanakan oleh Pemerintah

Pusat, Pemerintah Daerah provinsi, dan Pemerintah Daerah kabupaten / kota sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. PP Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, pada pasal 5 menyebutkan bahwa Bupati/wali kota mendelegasikan kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten / kota dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah kepada kepala DPMPTSP kabupaten / kota. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disingkat DPMPTSP adalah perangkat daerah Pemerintah Daerah provinsi atau Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang mempunyai tugas dan fungsi menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan daerah.

Di Kabupaten Kepulauan Yapen penyelenggaraan perizinan berusaha pasca berlakunya PP Nomor 5 Tahun 2021 telah menerbitkan perizinan berusaha di berbagai sektor. Namun terkait dengan penerapan suatu norma pada umumnya akan berpotensi terjadinya kesenjangan antara harapan hukum (*das sollen*) dan kenyataan hukum (*das sein*) yang terjadi. Pemikiran tersebut kemudian didukung oleh adanya jenis perizinan dengan kategori tingkat risiko rendah yang melalui sistem OSS terbit secara otomatis, dimana berdasarkan kriteria tingkat bahaya ditengarai mengabaikan aspek keselamatan, serta unsur kesesuaian tata ruang sebagai salah satu persyaratan dasar dalam penerbitan izin. Bertolak dari hal tersebut peneliti tertarik untuk mengetahui implementasi PP Nomor 5 Tahun 2021 dalam perizinan berusaha di Kabupaten Kepulauan Yapen.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana proses perizinan berusaha berbasis resiko di Kabupaten Kepulauan Yapen menurut Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko?
2. Apa saja yang menjadi kendala dalam perizinan berusaha berbasis resiko di Kabupaten Kepulauan Yapen ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui proses penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis resiko di Kabupaten Kepulauan Yapen menurut PP Nomor 5 Tahun 2021.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi terkait perizinan berusaha berbasis resiko di Kabupaten Kepulauan Yapen.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini bermanfaat dalam pengembangan terhadap sistem layanan perizinan berusaha berbasis resiko yang terintegrasi secara elektronik.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini bermanfaat dalam menambah wawasan ilmu pengetahuan mengenai proses perizinan berusaha berbasis resiko termasuk dalam implementasinya melalui sistem OSS dan kendala-kendalanya.

E. Metode Penelitian

Suatu metode penelitian merupakan pedoman atau standar prosedur yang memuat rangkaian tahapan, proses atau cara sistematis yang digunakan untuk mencapai tujuan tertentu dengan tepat, taat asas dan efisien, serta berdasarkan urutan langkah-langkah teratur dan sistematis⁵.

Istilah penelitian hukum dalam bahasa Inggris dikenal dengan *legal research*, *legal method*, dan dalam bahasa Belanda disebut *rechtsonderzoek*. Terdapat beberapa pendapat yang dikemukakan para ahli tentang pengertian dari penelitian hukum. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang mempunyai tujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu⁶. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani menjelaskan bahwa penelitian hukum adalah penelitian yang mengkaji dan menganalisis tentang norma-norma hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, pemeriksaan secara mendalam, pemecahan masalah dan mempunyai tujuan tertentu⁷.

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif, yakni penelitian yang bersifat pemaparan, bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu, atau mengenai gejala yuridis yang ada, atau suatu

⁵ Irwansyah, *Penelitian Hukum*, (Yogyakarta : Mirra Buana Media, 2022), Hlm. 50

⁶ *Ibid*, Hlm. 65

⁷ Muhaimain. 2020. *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram : Mataram University Press, 2020), Hlm. 19.

peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat⁸. Berdasarkan fokus kajiannya penelitian ini merupakan penelitian Normatif-Empiris, yang pada dasarnya adalah penggabungan antara penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Penelitian ini terkait dengan ketentuan hukum normatif yaitu peraturan perundangan yang berlaku dan implementasinya pada setiap peristiwa hukum yang terjadi di dalam masyarakat. Penelitian ini merupakan jenis penelitian yang menggunakan data sekunder dan didukung oleh data primer berdasarkan penelitian lapangan seperti observasi, wawancara dan survei⁹. Metode penelitian ini bertujuan untuk bisa memastikan jika penerapan hukum pada peristiwa hukum *in concreto* sesuai atau tidak sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku atau apakah ketentuan telah dilaksanakan sebagaimana mestinya. Penelitian hukum normatif-empiris, yang dapat disebut juga penelitian hukum normatif-terapan (*applied law research*), merupakan penelitian hukum yang mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) dan kontrak secara faktual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan¹⁰.

2. Metode Pendekatan

Dalam penelitian hukum dibutuhkan pendekatan, yang bertujuan untuk mendapatkan informasi mengenai isu atau permasalahan hukum

⁸ Muhaimain. 2020. *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram : Mataram University Press, 2020), Hlm. 26

⁹ Irwansyah, *Penelitian Hukum*, (Yogyakarta : Mirra Buana Media, 2022), Hlm. 42

¹⁰ *Op.Cit*, Hlm. 29.

yang diteliti. Oleh karena penelitian ini merupakan penelitian normatif-empiris maka digunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu :

- a. Yuridis-normatif, yakni pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*). Pendekatan ini pada dasarnya dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan ini mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian¹¹.
- b. Yuridis empiris, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara mengadakan penelitian dengan mengumpulkan data primer yang diperoleh secara langsung di lapangan dengan cara melakukan pengamatan (observasi) dan wawancara (*interview*) dengan pihak yang berkompeten guna memperoleh gambaran dari data yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti¹².

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan 2 (dua) sumber data, yakni :

- a. Data Primer, merupakan data lapangan yang berasal dari responden serta narasumber yang berkompeten dengan permasalahan.
- b. Data Sekunder, merupakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan maupun studi dokumen. Sugiyono (2008) mengemukakan definisi data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti atau pengumpul data secara tidak langsung. Maksudnya, data ini diperoleh melalui

¹¹ Irwansyah, *Penelitian Hukum*, (Yogyakarta : Mirra Buana Media, 2022), Hlm. 133

¹² <https://eprints.ummetro.ac.id/505/4/BAB%20III.pdf>

perantara baik individu maupun dokumen¹³. Data sekunder meliputi bahan hukum sebagai berikut :

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang utama, sebagai bahan hukum yang bersifat autoritatif, yakni bahan hukum yang mempunyai otoritas, Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan segala dokumen resmi yang memuat ketentuan hukum yang relevan dengan permasalahan. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah UU Nomor 32 Tahun 2009, UU Nomor 11 Tahun 2020, PP Nomor 5 Tahun 2021, PP Nomor 6 Tahun 2021, PP Nomor 21 Tahun 2021, PP Nomor 22 Tahun 2021, PP Nomor 106 Tahun 2021, Perpu Nomor 2 Tahun 2022 dan Permendagri Nomor 138 Tahun 2017, Permen ATR/KBPN Nomor 13 Tahun 2021.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu dokumen atau bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku, artikel, jurnal, hasil penelitian, makalah dan lain sebagainya yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, maupun ensiklopedi.

¹³ Naja Sarjana, *Definisi Data Sekunder dan Cara Memperolehnya*, detikedu, 26 Juli 2023, <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-6843072/definisi-data-sekunder-dan-cara-memperolehnya>

4. Teknis Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data adalah Studi Kepustakaan (*Library Research*), yaitu teknik pengumpulan data dengan melakukan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier sesuai dengan fokus kajian. Penelusuran bahan-bahan hukum tersebut dilakukan dengan membaca, melihat, mendengarkan, maupun penelusuran bahan hukum melalui media internet atau website. Selain *library research*, dilakukan pengumpulan data primer dari lapangan dengan melakukan wawancara dengan narasumber yang berkompeten terhadap permasalahan yang diteliti.

5. Teknik Analisis Data

Analisis bahan hukum adalah bagaimana memanfaatkan sumber-sumber bahan hukum yang telah terkumpul untuk digunakan dalam memecahkan permasalahan dalam penelitian ini.

Sebelum melakukan analisis, terhadap bahan hukum yang telah dikumpulkan dilakukan sistematisasi yaitu dengan seleksi dan klasifikasi bahan hukum sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas, sehingga memperoleh hasil yang sistematis, yang dilakukan secara logis yaitu adanya hubungan dan keterkaitan antara bahan hukum yang satu dengan bahan hukum yang lain untuk mendapatkan gambaran secara kualitatif, kemudian dipadukan dengan data hasil wawancara, dan selanjutnya dianalisa secara deskriptif. Dari data yang dihasilkan kemudian dilakukan pengujian terhadap efektifitas peraturan perundangan yang menjadi bahan

kajian dengan menggunakan teori Sistem Hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman.

6. Kerangka Pikir

Kerangka berpikir ini diawali dengan kajian yuridis terhadap penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021. Untuk melakukan penelitian ini dibutuhkan peraturan-peraturan yang terkait dengan objek kajian, untuk melihat kesesuaian secara yuridis dalam proses penyelenggaraan perizinan dimaksud. Selain itu penelitian ini juga berpegang pada 3 (tiga) teori hukum yakni Teori Negara Hukum, Teori *Welfare State* dan Teori Sistem Hukum. Indonesia sebagai negara hukum di mana kekuasaan tertinggi ada pada hukum, telah mengatur penyelenggaraan perizinan dengan suatu peraturan pemerintah yang harus ditaati oleh semua warga negara. Terkait peraturan tersebut maka dalam konsep *welfare state* atau negara kesejahteraan, negara berperan dalam mengelola perekonomian warganya termasuk di dalamnya tanggung jawab dalam penyediaan layanan bagi kesejahteraan masyarakat secara adil untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tercapainya kemakmuran dan kesejahteraan dapat terjadi jika hukum bekerja dengan baik. Untuk dapat mengujinya dilakukan melalui teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman yang terdiri dari 3 (tiga) elemen yakni *legal structure*, *legal substance* dan *legal culture*. Bertolak dari sini maka dapat diketahui kendala-kendala atau isu hukum yang terjadi dalam penyelenggaraan perizinan berusaha di Kabupaten Kepulauan Yapen.

7. Bagan Kerangka Pikir

Gambar 1
Bagan Kerangka Pikir

