

REFORMASI SISTEM PERIZINAN BERBASIS RISIKO DAN IMPLIKASINYA TERHADAP KEPASTIAN HUKUM DI INDONESIA

I Wayan Kartimin, IM. Arjaya, I Wayan Terimajaya
Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Warmadewa
Email: wayan.kartimin@triadmamulya.ac.id,
imd.arjaya@warmadewa.co.id
terimajayawaya@gmail.com

***ABSTRACT:** The licensing system in Indonesia has undergone a fundamental transformation through Law Number 6 of 2023 concerning Job Creation, which introduced a risk-based licensing approach. This study analyzes the concept, implementation mechanisms, and implications of the risk-based licensing system for legal certainty in Indonesia. A normative legal research method was used, with both statutory and conceptual approaches. The results show that the risk-based licensing system classifies business activities into four risk levels with varying requirements, integrated within the OSS system to improve the ease of doing business. The implications for legal certainty are ambivalent: positive in the form of simplified procedures, standardized requirements, and increased predictability; but also creating uncertainty in risk assessment criteria, regulatory inconsistencies, a shift from preventive to repressive approaches, and weak oversight. Key challenges include regulatory harmonization, institutional capacity, compliance culture, and the balance between ease of doing business and protecting the public interest. The study recommends regulatory refinement, institutional strengthening, increased oversight, transparency, public participation, continuous evaluation, and a strengthened compliance culture to ensure legal certainty in the risk-based licensing system.*

***Keywords:** Risk-Based Licensing, Legal Certainty, Job Creation Law, Online Single Submission, Ease of Doing Business*

ABSTRAK, Sistem perizinan di Indonesia mengalami transformasi fundamental melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja yang memperkenalkan pendekatan perizinan berbasis risiko (Risk-Based Approach). Penelitian ini menganalisis konsep, mekanisme implementasi, dan implikasi sistem perizinan berbasis risiko terhadap kepastian hukum di Indonesia. Metode penelitian hukum normatif digunakan dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem perizinan berbasis risiko mengklasifikasikan kegiatan usaha menjadi empat tingkat risiko dengan persyaratan yang berbeda-beda, terintegrasi dalam sistem OSS untuk meningkatkan kemudahan berusaha. Implikasi terhadap kepastian hukum bersifat ambivalen: positif berupa simplifikasi prosedur, standarisasi persyaratan, dan peningkatan prediktabilitas; namun juga menimbulkan ketidakpastian dalam kriteria penilaian risiko, inkonsistensi regulasi, pergeseran dari preventif ke represif, dan kelemahan pengawasan. Tantangan utama meliputi harmonisasi regulasi, kapasitas kelembagaan, budaya kepatuhan, dan keseimbangan antara kemudahan usaha dengan perlindungan kepentingan publik. Penelitian merekomendasikan penyempurnaan regulasi, penguatan kelembagaan, peningkatan pengawasan, transparansi partisipasi publik, evaluasi berkelanjutan, dan penguatan budaya kepatuhan untuk menjamin kepastian hukum dalam sistem perizinan berbasis risiko.

Kata Kunci: Perizinan Berbasis Risiko, Kepastian Hukum, UU Cipta Kerja, Online Single Submission, Kemudahan Berusaha

PENDAHULUAN

Sistem perizinan di Indonesia telah mengalami transformasi fundamental sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Salah satu paradigma baru yang diusung adalah penerapan sistem perizinan berbasis risiko yang menggantikan sistem perizinan konvensional yang cenderung birokratis dan memakan waktu lama.

Sebelum reformasi ini, sistem perizinan di Indonesia mendapat kritik tajam karena prosedurnya yang berbelit-belit, tidak transparan, memerlukan waktu pengurusan yang lama, dan biaya yang tinggi. Kompleksitas birokrasi perizinan menjadi salah satu penghambat utama dalam meningkatkan daya saing Indonesia di tingkat global. Survei Ease of Doing Business yang dilakukan World Bank secara konsisten menempatkan Indonesia pada posisi yang kurang kompetitif.

Reformasi melalui UU Cipta Kerja bertujuan untuk menciptakan kemudahan berusaha, mengurangi beban birokrasi, mempercepat proses perizinan, dan meningkatkan daya saing investasi Indonesia. Klasifikasi kegiatan usaha berdasarkan risiko memungkinkan diferensiasi perlakuan regulasi: semakin rendah tingkat risiko suatu kegiatan usaha, semakin sederhana persyaratan perizinan yang harus dipenuhi.

Namun, perubahan paradigma ini juga menimbulkan pertanyaan krusial mengenai implikasinya terhadap kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan prinsip fundamental dalam negara hukum yang menjamin prediktabilitas, konsistensi, dan perlindungan hak-hak subjek hukum. Menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum adalah salah satu dari tiga nilai dasar hukum bersama dengan keadilan dan kemanfaatan.

Dalam konteks perizinan berbasis risiko, kepastian hukum menjadi isu sentral karena adanya pergeseran dari sistem perizinan preventif yang ketat menuju sistem yang lebih fleksibel dengan penekanan pada pengawasan represif. Kompleksitas ini memerlukan kajian mendalam untuk memastikan bahwa reformasi sistem perizinan tidak hanya mencapai tujuan efisiensi ekonomi, tetapi juga tetap menjaga keseimbangan kepentingan dan memberikan perlindungan hukum yang memadai.

TINJAUAN PUSTAKA

1.1 Konsep Perizinan dalam Hukum Administrasi Negara

Perizinan merupakan salah satu instrumen hukum administrasi negara yang fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan. Menurut Ridwan HR (2016), perizinan adalah instrumen yuridis yang digunakan pemerintah untuk mengendalikan tingkah laku warga negara atau badan hukum dalam rangka melindungi kepentingan umum.

Dalam teori hukum administrasi, perizinan merupakan salah satu bentuk keputusan tata usaha negara yang bersifat konstitutif, artinya izin tersebut menciptakan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh pemohon (Indroharto, 2003). Philipus M. Hadjon (2015) mengemukakan bahwa fungsi perizinan mencakup: instrumen pengendalian aktivitas pemerintah, instrumen perlindungan hukum, sumber pendapatan negara, dan alat untuk mengarahkan aktivitas masyarakat.

1.2 Teori Risk-Based Regulation

Robert Baldwin, Martin Cave, dan Martin Lodge (2012) menjelaskan bahwa pendekatan berbasis risiko mengalokasikan sumber daya regulasi secara proporsional berdasarkan penilaian risiko yang sistematis. Pendekatan ini berbeda dengan model tradisional yang menggunakan *command and control regulation*.

Prinsip dasar risk-based regulation meliputi: identifikasi dan penilaian risiko secara sistematis; alokasi sumber daya yang proporsional; diferensiasi persyaratan berdasarkan kategori risiko; serta fokus pada outcome. Efektivitasnya bergantung pada metodologi penilaian yang robust, sistem informasi handal, kapasitas institusi, sistem pengawasan efektif, dan penegakan hukum konsisten.

1.3 Konsep Kepastian Hukum

Gustav Radbruch menegaskan bahwa kepastian hukum adalah salah satu dari tiga nilai dasar hukum. Sudikno Mertokusumo (2014) menjelaskan bahwa kepastian hukum mengandung dua aspek: kepastian dalam hukum itu sendiri, dan kepastian oleh hukum. Dalam konteks perizinan, kepastian hukum mencakup: kepastian prosedural, kepastian substansial, kepastian waktu, kepastian biaya, serta kepastian perlindungan hukum. Philipus M. Hadjon (2015) menekankan bahwa kepastian hukum penting tidak hanya bagi pelaku usaha, tetapi juga bagi masyarakat yang berpotensi terdampak.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan), bahan hukum sekunder (buku, jurnal, artikel ilmiah), dan bahan hukum tersier (kamus hukum, ensiklopedia). Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan. Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode interpretasi hukum (gramatikal, sistematis, historis, teleologis) serta metode argumentasi hukum. Proses analisis dilakukan secara deduktif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1.4 Konsep dan Mekanisme Sistem

Perizinan Berbasis Risiko di Indonesia

Sistem perizinan berbasis risiko didasarkan pada filosofi efisiensi regulasi dan prinsip proporsionalitas. Landasan hukum utamanya adalah UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Kegiatan usaha diklasifikasikan ke dalam empat tingkatan risiko: risiko rendah (cukup NIB), risiko menengah rendah (NIB plus sertifikat standar), risiko menengah tinggi (izin dengan verifikasi), dan risiko tinggi (izin dengan persyaratan ketat termasuk AMDAL). Penilaian tingkat risiko dilakukan berdasarkan parameter tingkat bahaya, potensi terjadinya bahaya, dan tingkat dampak. Implementasi terintegrasi dalam sistem OSS yang memberikan kepastian waktu dan mengurangi potensi korupsi.

1.5 Implikasi Terhadap Kepastian Hukum

Implikasi positif meliputi: simplifikasi dan percepatan proses perizinan; standarisasi dan transparansi persyaratan; peningkatan prediktabilitas regulasi; dan perlindungan melalui sistem digital OSS.

Implikasi negatif meliputi: ketidakjelasan kriteria penilaian risiko; inkonsistensi regulasi sektoral; pergeseran dari preventif ke represif; kelemahan mekanisme pengawasan; ketidakpastian akuntabilitas; dan keterbatasan akses keadilan bagi masyarakat.

1.6 Tantangan dan Hambatan Implementasi

Tantangan utama meliputi: konflik norma vertikal dan horizontal dalam regulasi; resistensi sektoral; keterbatasan kapasitas SDM; koordinasi antar instansi yang lemah; ketergantungan pada teknologi; perubahan mindset; moral hazard pelaku usaha; keseimbangan kemudahan usaha dengan perlindungan

publik; mekanisme partisipasi publik; dan lemahnya penegakan sanksi.

2. SIMPULAN

2.1 Simpulan

Pertama, sistem perizinan berbasis risiko mengklasifikasikan kegiatan usaha ke dalam empat tingkat risiko dengan persyaratan berbeda-beda, diimplementasikan melalui sistem OSS untuk meningkatkan kemudahan berusaha dan efisiensi regulasi.

Kedua, implikasi terhadap kepastian hukum bersifat ganda. Positif: meningkatkan kepastian waktu dan prosedur, memberikan standardisasi dan transparansi, meningkatkan prediktabilitas, mengurangi potensi korupsi. Negatif: ketidakpastian kriteria risiko, inkonsistensi regulasi, ketidakjelasan akuntabilitas, mengurangi akses keadilan publik, ketergantungan pada pengawasan yang lemah.

Ketiga, tantangan implementasi mencakup harmonisasi regulasi, keterbatasan kapasitas SDM dan infrastruktur, perubahan budaya hukum, potensi moral hazard, dan risiko ketidakseimbangan antara kepentingan ekonomi dengan perlindungan publik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Baldwin, R., Cave, M., & Lodge, M. (2012). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*. Second Edition. Oxford: Oxford University Press.
- Hadjon, P. M. (2015). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Peradaban
- Indroharto. (2003). *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Mertokusumo, S. (2014). *Teori Hukum*. Edisi Revisi. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka.
- Ridwan, H. R. (2016). *Hukum*

Administrasi Negara. Edisi Revisi. Jakarta: Rajawali Pers.

Jurnal:

- Arliman S., L. (2020). "Reformasi Regulasi Perizinan Berusaha dalam Sistem Hukum Indonesia dalam Rangka Meningkatkan Kemudahan Berusaha." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol. 14(3), 437-456.
- Asshiddiqie, J. (2021). "Omnibus Law dan Pengaturan Perizinan Berusaha." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 51(1), 1-28.
- Hadjon, P. M. (2017). "Perlindungan Hukum Bagi Rakyat: Sebuah Studi tentang Prinsip-Prinsipnya." *Jurnal Yuridika*, Vol. 32(1), 13-25.
- Indrati, M. F. (2020). "Problematisasi Omnibus Law dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 17(4), 463-474.
- Kurnia, T. S. (2021). "Perizinan Berbasis Risiko dalam Undang-Undang Cipta Kerja: Antara Kemudahan Berusaha dan Kepastian Hukum." *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, Vol. 4(1), 73-89.
- Nalle, V. I. W. (2021). "Kepastian Hukum dalam Sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko." *Jurnal Hukum Magnum Opus*, Vol. 4(2), 108-121.
- Nugroho, S. A. (2020). "Implementasi Risk-Based Approach dalam Perizinan Berusaha di Indonesia." *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 9(3), 345-363.
- Prasetyo, T. (2019). "Kepastian Hukum sebagai Ciri Negara Hukum." *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol. 6(1), 1-15.
- Sidharta, B. A. (2018). "Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum." *Jurnal Hukum Jentera*, Vol. 3(4), 119-141.
- Yuliandri. (2020). "Omnibus Law dalam Perspektif Pembentukan

Peraturan Perundang-undangan." Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol. 27(3), 585-604.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2020 tentang Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia

Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan UMKM

Webtografi:

Kementerian Investasi/BKPM. (2023). "Panduan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melalui OSS." <https://www.oss.go.id> (Diakses 15 Januari 2025)

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. (2024). "Implementasi UU Cipta Kerja untuk Meningkatkan Investasi." <https://ekon.go.id> (Diakses 18 Januari 2025) OECD. (2021).

"Best Practice Principles for Regulator Policy." <https://www.oecd.org/reform/regulatory-policy/> (Diakses 12 Januari 2025)

OSS - Online Single Submission. (2024). "Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik." <https://www.oss.go.id> (Diakses 20 Januari 2025)

World Bank. (2023). "Ease of Doing

Business in Indonesia: Country Report." <https://www.worldbank.org/en/programs/business-enabling-environment> (Diakses 14 Januari 2025)