

PELAKSANAAN PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS RISIKO TERHADAP KEGIATAN USAHA SEKTOR PARIWISATA



ANDI RISKA
NIM B021201020

PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2024



HALAMAN JUDUL

**PELAKSANAAN PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS
RISIKO TERHADAP KEGIATAN USAHA
SEKTOR PARIWISATA**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana
Pada Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara

Disusun dan diajukan oleh:

ANDI RISKHA

NIM. B021201020

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

PENGESAHAN SKRIPSI

**PELAKSANAAN PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS
RISIKO TERHADAP KEGIATAN USAHA
SEKTOR PARIWISATA**

Disusun dan diajukan oleh:

ANDI RISKA

B021201020

Telah Dipertahankan dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk
dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Unversitas Hasanuddin

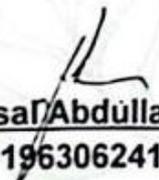
Pada Hari Rabu, 09 Oktober 2024

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Prof. Dr. Faisal/Abdullah, S.H., M.Si., DFM
NIP. 196306241988031002


Ariani Arifin, S.H., M.H.
NIP. 198306052006042003

Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara



Dr. Hijran Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.
NIP. 19790326 200812 2 002

PERSETUJUAN PEMBIMBING

PELAKSANAAN PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS RISIKO TERHADAP KEGIATAN USAHA SEKTOR PARIWISATA

Diajukan dan disusun oleh:

ANDI RISK A

NIM. B021201020

Untuk Tahap UJIAN SKRIPSI

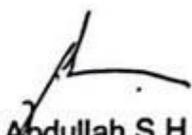
Pada Tanggal

Menyetujui:

Komisi Pembimbing

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,


Prof. Dr. Faisal Abdullah S.H., M.Si., DFM
NIP. 196306241988031002


Ariani Arifin, S.H., M.H.
NIP. 198306052006042003



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan

Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : ANDI RISKA
N I M : B021201020
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : Pelaksanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terhadap Kegiatan Usaha Sektor Pariwisata

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Oktober 2024



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

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Andi Riska
Nim : B021201020
Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Skripsi yang berjudul **PELAKSANAAN PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS RISIKO TERHADAP KEGIATAN USAHA SEKTOR PARIWISATA** adalah benar-benar karya saya sendiri. Adapun yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Makassar, 16 Agustus 2024

Yang membuat pernyataan,



ANDI RISK A

NIM. B021201020

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Alhamdulillah rabbill'amin, tiada kata dan kalimat yang lebih pantas penulis ucapkan selain puji syukur dan terima kasih tanpa henti kepada Allah SWT. atas kehendak-Nya telah memberikan begitu banyak limpahan rahmat, nikmat ilmu tak terhingga sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir untuk meraih gelar Sarjana Hukum berupa skripsi dengan judul “**Pelaksanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terhadap Kegiatan Usaha Sektor Pariwisata**”. Penulis juga mengucapkan Shalawat dan Salam kepada Nabi Muhammad SAW, sosok manusia penerima wahyu yang berakhlak mulia dan menjadi teladan serta membawa perubahan dalam peradaban sehingga manusia mampu keluar dari kegelapan menuju zaman terang benderang yang penuh pengetahuan seperti saat ini.

Pada kesempatan kali ini, penulis dengan penuh ketulusan dan kerendahan hati hendak menyampaikan ucapan terima kasih sebesar-besarnya kepada orang-orang yang selalu berada disekitar penulis yang senantiasa memberikan doa, dukungan serta bantuan selama menempuh Pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Terutama kepada kedua orang tua tersayang, yakni Ayahanda Andi Baso dan Ibunda Suriani atas doa-doa yang senantiasa mengiringi langkah penulis. Tiada hal yang dapat penulis balaskan selain ucapan terima kasih dari lubuk hati penulis atas segala dukungan lahiriah maupun batiniah yang diberikan kepada

penulis, terima kasih pula karena selalu ada dan senantiasa sabar dalam mendidik serta menghadapi segala tingkah laku penulis dengan penuh cinta sehingga penulis mampu melewati segala rintangan hidup selama ini. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan kesehatan dan perlindungan-Nya.

Pada kesempatan ini, penulis juga ingin menyampaikan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah membantu dan memberikan dukungan kepada penulis, baik secara langsung maupun tidak langsung sehingga skripsi ini dapat terselesaikan, terima kasih sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M. Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta 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, Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya dan Alumni dan Dr. Ratnawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset dan Inovasi;
3. Prof. Dr. Faisal Abdullah, S.H., M.Si., DFM selaku Pembimbing Utama dan Ariani Arifin S.H., M.H. selaku Pembimbing Pendamping atas segala kebaikan dan ketulusan dalam hal membimbing penulis serta senantiasa meluangkan waktu untuk memberikan arahan dan saran yang konstruktif kepada penulis selama penulis menyusun skripsi ini;

4. Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H. selaku Penilai I dan Ibu Eka Merdekawati, S.H., M.H. selaku Penilai II sekaligus Dosen Pembimbing Akademik penulis atas segala saran, masukan serta ilmu yang diberikan kepada penulis selama jenjang perkuliahan terkhusus pada proses penyusunan skripsi ini;
5. Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara beserta jajarannya;
6. Segenap Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat, nasihat yang senantiasa akan penulis ingat serta pengalaman yang tak terlupakan selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum;
7. Seluruh Pegawai dan Staff Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala bantuan dan arahnnya dalam berbagai urusan administrasi untuk menyelesaikan proses ujian.
8. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Dinas Pariwisata Kota Makassar yang telah memberikan izin kepada peneliti untuk dapat melakukan penelitian terkait Pelaksanaan Perizinan Berusaha Terhadap Kegiatan Usaha Sektor Pariwisata;
9. Andi Resky Amalia, S.Pd selaku saudari penulis beserta suami Baharuddin, S.S yang telah berkontribusi besar dalam memberikan dukungan, semangat, motivasi, waktu, tenaga, pikiran, maupun materi. Terima kasih telah menemani penulis sejak menjadi mahasiswa baru dalam suka maupun duka, senantiasa menjadi tempat bagi penulis

untuk berkeluh kesah dan selalu memberikan solusi bagi penulis selama proses awal perkuliahan hingga penyusunan skripsi ini;

10. Seluruh keluarga besar penulis, Puang Toa, Puang Nenek, Nenek Baba, Nenek Mia, Puang Sabir, Puang Sangkala, Puang Ria, Puang Hasni, Puang Haris, Tanta Tija, Tanta Ana, Sherli, Fitra, Qiran, Adek Lukman, Adek Ica, penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada seluruh keluarga yang telah memberikan semangat serta doa yang membuat penulis menjadi lebih semangat dalam menyelesaikan skripsi ini. Juga tak akan pernah penulis lupa, terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Nenek Aje selaku Nenek tersayang penulis, walaupun beliau tidak bisa menemani proses penulis sampai selesai, namun beliau adalah salah satu sosok penyemangat penulis dalam penyelesaian skripsi ini. *Heaven has gained an angel*, Nek, Al-fatihah.
11. Desi Putri Mandiri, S.H. dan M. Arsyil Qadri yang sudah penulis anggap sebagai teman, bestie, bahkan saudara penulis, terimakasih banyak atas segala bantuan dan kerjasamanya selama proses penyusunan skripsi ini dari awal sampai saat ini, terimakasih selalu ada setiap penulis membutuhkan bantuan dan senantiasa menjadi tempat ternyaman bagi penulis untuk berkeluh kesah.
12. Seluruh keluarga besar Garda Tipikor yang telah menjadi rumah pertama bagi penulis ketika berkuliah di Fakultas Hukum dalam mengembangkan skill dalam berorganisasi. Terutama senior-senior yang sudah penulis anggap sebagai kakak sendiri, Kak Yusuf, Kak

Ocan, Kak Fika, Kak Alma, Kak Afiqa, Kak Roslina, Kak Andin, Kak Adibah, Kak dayat, Kak fiqih, Kak Agung, kak Jundi, Kak dohir, Kak Akbar, Kak Andrew, Kak Rivai, Kak Dewa dan kakak-kakak yang lain yang mungkin tidak dapat peneliti sebut satu persatu. Kemudian teman-teman solidaritas Aco, Yudi, Grafika, Nadya, Ocar, Pascal, Sukri, Abi dan lain-lain yang tak dapat penulis sebutkan satu persatu. Terima kasih atas segala kebersamaan serta pengalaman berharga yang akan selalu penulis kenang.

13. Adik-adik Konsistensi 16 yang sangat penulis banggakan, terkhusus kepada Hasna, Jumra, Andes, Alfina, Ical, Rama, Alul, Aeni, Ali, Jesky, Farhan, Rafli, Syabil, Alya, Ais, Fitra. Kemudian adik-adik Progresif 17 Syawal, Rifki, Nando, Rice, Suci, terutama 2 adik kiyowo yakni Selvi dan Putri, serta lain-lain yang tak dapat penulis sebutkan satu persatu. Terima kasih atas semua bantuan dan canda gurau yang telah adik-adik berikan kepada penulis sehingga dapat membangkitkan semangat penulis mulai dari proses menjalankan kepengurusan hingga proses penyusunan skripsi ini.
14. Teman-teman perempuan saya (Ciwi-Ciwi Geng) Nova, Arniza, Enner, Desi, terutama Nusya yang akhir-akhir ini selalu memberikan bantuan kepada penulis baik dalam proses penelitian maupun hal-hal lainnya. Terima kasih cinta kasihku sudah menjadi teman yang sangat baik dan peduli kepada penulis selama masa perkuliahan, semoga pertemanan ini akan terus berlanjut seterusnya, sampai menjadi *rich aunty*.

15. Teman-teman Posko 6 (Kisah baik desa parombean) KKNT Gel. 110 Pengembangan Desa Wisata Enrekang, Ilham, Rezky, Sulis, Idha, Ira, terkhusus kepada asma, terima kasih atas hal-hal positif yang telah dilakukan bersama mulai dari awal KKN bahkan sampai sekarang. Sehat-sehat anak kuat.
16. Sahabat *since* 2019 penulis (J.co), Nirma, Afdal, Rahul. Resa, terima kasih telah memberikan bantuan dan semangat yang tiada henti-hentinya kepada penulis, selalu menjadi tempat pulang jika penulis sedang lelah dan membutuhkan hiburan maupun liburan. Panjang umur pertemanan!!!
17. Seluruh teman-teman seperjuangan Program Studi Hukum Administrasi Negara Angkatan 2020, Ayu, Cindy, Daffa, Iccho, Azizah, Tarisa, Abay, Mima, Arfiah, Fadel, Yuyu. Nabila, Fara, Gio, Siska, Indy, Noer, Wawan, Ajim serta teman-teman yang lainnya yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu;
18. Keluarga besar REPLIK 2020 FH-UH. Terima kasih atas segala pengalamannya selama penulis menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
19. Adik-adik kesayangan kelompok 20, Sitsol, salza, Recan, Alfi, Abid, Riki. Terima kasih karena selalu menyemangati penulis, senang sekali bisa kenal dengan kalian.

20. Dimitriev Abraham Hariyanto atau dikenal dengan sebutan Abe cekut selaku keponakan *online* penulis. Terima kasih ya Abe sudah jadi *moodbooster* untuk onty selama penyusunan skripsi ini.
21. Terakhir, kepada perempuan sederhana namun terlihat sangat sulit dimengerti isi kepalanya, sang penulis dari skripsi ini, diri saya sendiri, Andi Riska. Seorang perempuan yang berumur 22 tahun saat menulis skripsi ini namun terkadang sifatnya masih seperti anak kecil pada umumnya. Terima kasih sudah bertahan sejauh ini melewati banyaknya rintangan hidup yang tidak tertebak adanya. Terima kasih tetap memilih hidup dan merayakan dirimu sendiri sampai di titik ini, walaupun seringkali merasa putus asa atas apa yang diusahakan dan belum berhasil namun terima kasih tetap menjadi manusia yang selalu mau berusaha dan tidak lelah mencoba. Berbahagialah selalu dimanapun berada.

Akhirnya atas segala bantuan dan jasa yang telah diberikan kepada Penulis, semoga Allah SWT senantiasa memberikan ridho dan balasan atas jasa-jasa yang telah diberikan. Dengan segala kerendahan hati, Penulis berharap semoga Skripsi ini dapat berguna kepada pembaca dan penulis tentunya serta menambah literatur kajian Hukum Administrasi Negara terkhusus Hukum Perizinan.

Makassar, 16 Agustus 2024

Andi Riska

ABSTRAK

Andi Riska (B021201020) dengan judul **“Pelaksanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terhadap Kegiatan Usaha Sektor Pariwisata”**. Dibawah bimbingan Prof. Dr. Faisal Abdullah S.H., M.Si., DFM sebagai Pembimbing Utama dan Ariani Arifin, S.H., M.H. sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menjelaskan Pelaksanaan dari Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terhadap Kegiatan Usaha Sektor Pariwisata.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum empiris, dengan data primer dan data sekunder. Penelitian ini dilakukan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Dinas Pariwisata Kota Makassar. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan observasi langsung pada lokasi penelitian yang kemudian dianalisis dan dijelaskan secara deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (i) Pelaksanaan perizinan berusaha terhadap kegiatan usaha sektor pariwisata di Kota Makassar belum sesuai dengan ketentuan perizinan berusaha berbasis risiko, meskipun telah ditetapkan aturan yang jelas, serta telah disajikan pula prosedur penerbitan perizinan berusaha yang lengkap di dalam sistem OSS-RBA. Hal ini berdasar pada fakta di lapangan bahwasanya masih terdapat banyak permasalahan serta pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha pariwisata (ii) Faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaan perizinan berusaha berbasis risiko terhadap kegiatan usaha sektor pariwisata ialah faktor hukum atau peraturan perundang-undangan, faktor penegak hukum, faktor sarana dan fasilitas serta faktor masyarakat dalam hal ini kesadaran dari pemilik usaha.

Kata Kunci: Perizinan Berusaha, Pariwisata, OSS-RBA

ABSTRACT

Andi Riska (B021201020) with the title **“Implementation of Risk-Based Business Licensing for Tourism Sector Business Activities”**. Under the guidance of Prof. Dr. Faisal Abdullah S.H., M.Si., DFM as the main advisor and Ariani Arifin, S.H., M.H. as the assistant advisor.

This study aims to determine and explain the implementation of risk-based business licensing for tourism sector business activities.

The research method used is empirical legal research method, with primary data and secondary data. This research was conducted at the Makassar City Investment and One-Stop Integrated Services Office and the Makassar City Tourism Office. The data collection technique was carried out by interview and direct observation at the research location which was then analyzed and explained descriptively.

The results showed that (i) The implementation of business licensing for tourism sector business activities in Makassar City is not yet in accordance with the provisions of risk-based business licensing, even though clear rules have been established, and complete business licensing issuance procedures have also been presented in the OSS-RBA system. This is based on the fact in the field that there are still many problems and violations committed by tourism business actors. (ii) The factors that influence the implementation of risk-based business licensing for tourism sector business activities are legal factors or laws and regulations, law enforcement factors, facilities and community factors in this case the awareness of business owners.

Keywords: Business Licensing, Tourism, OSS-RBA

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	ii
PENGESAHAN SKRIPSI	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI.....	v
PERNYATAAN KEASLIAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK.....	xiv
<i>ABSTRACT</i>	xv
DAFTAR ISI.....	xvi
DAFTAR TABEL	xix
DAFTAR ISTILAH	xx
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kegunaan Penelitian	8
E. Orisinalitas Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	18
A. Teori Perizinan	18
1. Pengertian Perizinan	18
2. Unsur-unsur perizinan	19
3. Fungsi dan Tujuan Perizinan.....	21
B. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.....	24

1. Perizinan Berusaha.....	24
2. Usaha Berbasis Risiko	26
C. Prosedur dan Persyaratan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.....	27
1. Prosedur Perizinan Berusaha Berbasis Risiko	27
2. Persyaratan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko	32
D. Kewenangan Penerbitan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko	33
E. Usaha Pariwisata	34
1. Pengertian Pariwisata	34
2. Usaha Pariwisata	35
F. Faktor-Faktor yang Memengaruhi Penegakan Hukum	36
BAB III METODE PENELITIAN.....	46
A. Tipe Penelitian.....	46
B. Lokasi Penelitian	46
C. Populasi dan Sampel	47
D. Jenis dan Sumber Data.....	48
E. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	49
F. Analisis Data	50
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	51
A. Pelaksanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terhadap Kegiatan Usaha Sektor Pariwisata	51
B. Faktor-Faktor yang Memengaruhi Pelaksanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terhadap Kegiatan Usaha Sektor Pariwisata	74
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	84
A. Kesimpulan	84
B. Saran	85

DAFTAR PUSTAKA	86
LAMPIRAN.....	90

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 KBLI Bidang Usaha Sektor Pariwisata.....	104
Tabel 1.2 Data Bidang Usaha pariwisata di Kota Makassar.....	109

DAFTAR ISTILAH

KBLI (Klasifikasi Baku Lapangan Indonesia)

Klasifikasi bidang usaha yang berfungsi sebagai panduan penentuan jenis kegiatan usaha/bisnis untuk mempermudah pelaku usaha menentukan kategori bidang usaha yang akan dikembangkan di Indonesia.

OSS-RBA (Online Single Submission Risk Based Approach)

Platform pengurusan perizinan berbasis risiko bagi para pelaku usaha untuk memulai atau melanjutkan kegiatan usahanya berdasarkan tingkatan risiko dari kegiatan usaha.

NIB (Nomor Induk Berusaha)

Identitas izin usaha yang diterbitkan lembaga OSS.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perizinan merupakan salah satu cara pemerintah menjalankan fungsi pengaturan dan pengendalian terhadap aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan juga merupakan instrumen kebijakan pemerintah untuk mengatur aktivitas yang berpotensi mengganggu kepentingan umum. Dengan demikian, kebijakan perizinan harus berlandaskan pada prinsip bahwa kegiatan yang dapat menyebabkan gangguan umumnya dilarang, kecuali telah mendapatkan izin atau persetujuan dari pemerintah atau instansi yang berwenang.

Secara umum, izin sebagai instrumen pemerintah, memiliki dua fungsi, yakni fungsi penertiban dan fungsi pengaturan. Fungsi penertiban bertujuan agar perizinan untuk bangunan, tempat usaha, dan kegiatan masyarakat lainnya tidak saling bertentangan, sehingga menciptakan ketertiban dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Sementara itu, fungsi pengaturan bertujuan agar izin yang ada dapat terlaksana sesuai dengan tujuannya.¹

Perizinan berusaha adalah pendaftaran yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha atau kegiatan, yang disampaikan dalam bentuk persetujuan melalui surat atau keputusan, serta

¹ Adrian Sutedi, 2015, *Hukum Perizinan: Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 193.

memenuhi syarat dan komitmen tertentu.² Tanpa adanya izin, kegiatan usaha dapat menimbulkan risiko dan bahaya bagi masyarakat sekitar. Oleh sebab itu, dikeluarkannya peraturan dan kebijakan terkait perizinan berusaha oleh pemerintah ialah untuk memastikan bahwa aktivitas usaha yang dilakukan oleh pelaku usaha memenuhi persyaratan dan standar yang ditetapkan.

Dalam perkembangannya, melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU No. 11 Tahun 2020) terdapat perubahan serta penghapusan beberapa pasal dari UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU No. 30 Tahun 2014). Pengesahan UU No. 11 Tahun 2020 membawa perubahan signifikan dalam bidang perizinan, dari sistem berbasis izin menjadi perizinan berbasis risiko yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PP No. 5 Tahun 2021). Tujuan penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko adalah untuk mempermudah pelaku usaha dalam mendapatkan izin usaha melalui proses yang lebih sederhana dan efektif, serta memastikan pengawasan kegiatan usaha yang terstruktur, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

² Pasal 1 Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik

Pasal 1 Angka (3) PP No. 5 Tahun 2021 mengatur bahwa perizinan berusaha berbasis risiko adalah perizinan untuk melakukan usaha berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha. Adapun yang mengintegrasikan semua pelayanan perizinan di pusat dan daerah secara elektronik adalah *Online Single Submission* (OSS) berbasis risiko. PP No. 5 Tahun 2021 juga mengatur perizinan berusaha sektor pariwisata yang diatur dalam Pasal 140 yang kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Nomor 4 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha Pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Pariwisata.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Nomor 4 Tahun 2021, perizinan berusaha berbasis risiko di sektor pariwisata adalah pendekatan yang digunakan oleh pemerintah untuk menetapkan jenis perizinan pada sektor pariwisata yang berdasar pada tingkat risiko usaha. Penetapan tingkat risiko dilakukan melalui analisis risiko yang mencakup penilaian terhadap tingkat bahaya dan potensi terjadinya bahaya saat menjalankan kegiatan usaha. Adapun proses penentuan tingkat risiko harus dilakukan secara transparan, akuntabel, dan dengan penilaian profesional, serta menerapkan prinsip kehati-hatian berdasarkan data.³ Tingkat risiko kegiatan usaha dibagi menjadi 4 (empat)

³ Erni dan Febri Jaya, 2022, Efektifitas Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dalam Rangka Kemudahan Berusaha, Jurnal Wajah Hukum, Volume 6 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Internasional Batam, hlm. 251.

kategori: risiko rendah, risiko menengah rendah, risiko menengah tinggi dan risiko tinggi.

Pariwisata dijadikan salah satu sektor dalam penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko karena pariwisata merupakan kegiatan usaha. Untuk itu, setiap pelaku usaha yang ingin berusaha dalam sektor pariwisata harus memperhatikan persyaratan-persyaratan yang tertuang di dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Perizinan berusaha berbasis risiko pada sektor pariwisata melibatkan pemenuhan persyaratan umum serta persyaratan khusus yang harus diperhatikan oleh pelaku usaha yang tercantum dalam lampiran Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif.

Namun, realita perizinan berusaha sektor pariwisata saat ini menunjukkan bahwa masih banyak pelaku usaha pariwisata yang menjalankan usaha tanpa memiliki perizinan berusaha yang sesuai dengan ketentuan perizinan berusaha berbasis risiko. Berdasarkan dari sumber Baca Pesan Fajar Makassar, Tim Terpadu Pemerintah Kota (Pemkot) Makassar yakni DPMPTSP Kota Makassar bersama dinas Pariwisata dan Satuan Polisi Pamong Praja serta Polrestabes Makassar melakukan razia di sejumlah kafe dan tempat hiburan. Salah satunya yakni pada *Master Piece Family Karaoke* di Jalan Gunung Latimojong. Hasil temuan tim menyatakan bahwa tempat karaoke tersebut tidak melengkapi Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) dan belum melakukan

pembaharuan di *Online Single Submission* (OSS),⁴ padahal hal ini merupakan prosedur awal pada perizinan berusaha berbasis risiko.

Permasalahan perizinan berusaha sektor pariwisata lainnya ialah ketidaksesuaian izin usaha dengan peruntukan usaha. Hal ini terjadi pada salah satu restoran *sport bar* yang terletak di salah satu pusat perbelanjaan di Kota Makassar yakni Pizza e Birra lantaran izin usaha yang dikeluarkan adalah izin penggunaan usaha restoran, tetapi di lapangan ada club malamnya. Hal tersebut sesuai dengan berita yang dilansir oleh Heraldsulsel.com yang menunjukkan izin usaha restoran yang dikeluarkan tidak sesuai dengan peruntukannya karena izin restoran, bar dan diskotik itu beda, masing-masing punya izin tersendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kalau usaha bar berarti ada izin sebagai bar, dan ada izin penjualan minol (minuman alkohol) untuk minum di tempat, begitupun dengan diskotik harus ada izin diskotik. Ketidaksesuaian izin usaha ini dapat merugikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) karena restoran hanya dikenakan pajak untuk makan minum tidak ada pajak hiburannya.

Berkaitan dengan izin usaha yang tidak sesuai dengan aktivitas usahanya, hal ini sudah sering dikeluhkan oleh masyarakat di Kota Makassar, ditunjukkan dengan desakan dari masyarakat untuk menertibkan sejumlah tempat hiburan malam yang berkedok kafe, termasuk salah satunya adalah D'Sultan Pool and Eatery. Dari hasil penertiban di lokasi,

⁴ Bacapesan.com, Noyu, Kafe Hillis, Heaven hingga Master Piece Langgar Perda hingga tak Kantongi Izin, dalam <https://bacapesan.fajar.co.id/2023/11/28/noyu-kafe-hillis-heaven-hingga-master-piece-langgar-perda-hingga-tak-kantongi-izin/amp/> (diakses pada tanggal 10 Februari 2024, pukul 20.30).

ternyata kafe tersebut memang menyiapkan peralatan musik DJ seperti yang kerap ditemukan ditempat-tempat hiburan malam, padahal kafe tersebut hanya memiliki izin kafe dan restoran dan tidak mengantongi izin tempat hiburan malam, hal ini sudah menyalahi izin operasional.⁵

Di samping itu, permasalahan terkait perizinan berusaha ini terdapat juga di salah satu tempat hiburan malam di Kota Makassar yang baru-baru ini diresmikan yakni W Super Club. Peresmian W Super Club ini menuai protes dari masyarakat, terlihat dari aksi penolakan yang dilakukan oleh sejumlah tokoh masyarakat dan organisasi keagamaan di Kota Makassar dengan tudingan bahwa pemkot memuluskan izin beroperasi dari W Super Club ini. Berdasarkan hasil penelusuran yang telah dilakukan, Kepala DPMPSTP Kota Makassar, Helmy Budiman menyebut W Super Club belum mengantongi izin usaha kelab malam atau diskotik. Berdasar pada hal tersebut dapat dipastikan bahwa terjadi pelanggaran karena operasionalnya tidak sesuai dengan izin yang dimiliki.

Permasalahan perizinan berusaha berbasis risiko pada sektor pariwisata lainnya terjadi di The Sultan Island yang berlokasi di Jalan Tamangapa Raya III, BTN Tritura Makassar. Hasil temuan menunjukkan bahwa jumlah pekerja yang diinput dalam sistem OSS tidak sesuai dengan jumlah pekerja di lapangan. Selain itu, didapati pula jumlah kursi di lokasi

⁵ Beritakotamakassar.com, Terbongkar THM Berkedok Kafe, dalam <https://beritakotamakassar.com/berita/2024/06/05/terbongkar-thm-berkedok-kafe/>(diakses pada tanggal 9 Juni 2024, pukul 21.30)

sebanyak 200 kursi sehingga izin yang diterbitkan tidak sesuai dengan fakta di lapangan.

Pelanggaran terhadap perizinan berusaha seperti yang terjadi di atas, tentu akan memberikan dampak negatif tidak hanya pada pelaku usaha dan kegiatan usaha saja, namun juga berdampak pada lingkungan dan masyarakat seperti terjadinya kemacetan, kerusakan lingkungan, serta mengganggu ketertiban umum. Untuk itu, perlu untuk melihat serta membahas kembali terkait perizinan yang diterbitkan oleh pemerintah. Maka dari itu, penelitian ini bertujuan untuk membahas lebih dalam mengenai **“Pelaksanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terhadap Kegiatan Usaha Sektor Pariwisata”**.

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan perizinan berusaha berbasis risiko terhadap kegiatan usaha sektor pariwisata?
2. Faktor-faktor apa yang memengaruhi pelaksanaan perizinan berusaha berbasis risiko terhadap kegiatan usaha sektor pariwisata?

C. Tujuan Penelitian

Berdasar pada latar belakang dan rumusan masalah yang disebutkan di atas, maka tujuan yang ini dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan perizinan berusaha berbasis risiko terhadap kegiatan usaha sektor pariwisata.

2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang memengaruhi pelaksanaan perizinan berusaha berbasis risiko terhadap kegiatan usaha sektor pariwisata.

D. Kegunaan Penelitian

Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak. Berikut ini adalah manfaat yang diharapkan dari penelitian ini:

1. Kegunaan Teoritis

Secara umum, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran untuk pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang hukum administrasi negara. Selain itu, diharapkan juga menjadi referensi bagi akademisi yang tertarik pada isu perizinan usaha berbasis risiko, terutama di sektor pariwisata.

2. Kegunaan Praktis

Manfaat penelitian ini secara praktis diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berorientasi pada penyelesaian masalah pada tataran sosial yang membatasi berbagai masalah serta memberikan masukan yang lebih mendalam bagi masyarakat dan mahasiswa serta praktisi hukum, sehingga dapat mengetahui bagaimana pelaksanaan perizinan berusaha berbasis risiko pada sektor pariwisata yang baik dan benar sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku.

E. Orisinalitas Penelitian

Setiap penelitian perlu menghadirkan substansi baru dan fokus pada isu-isu hukum yang mengarah pada preskripsi hukum yang inovatif. Oleh karena itu, penting bagi setiap penelitian untuk memiliki orisinalitas agar terhindar dari plagiarisme. Dengan demikian, perlu ditunjukkan beberapa penelitian yang serupa namun memiliki perbedaan substansial. Dalam penelitian ini, akan diulas topik-topik penelitian yang memiliki kemiripan dengan beberapa penelitian sebelumnya, tetapi secara substansial memiliki perbedaan.

Berikut adalah beberapa penelitian yang memiliki kemiripan dengan topik penelitian ini:

Nama Penulis	: Yulfi Risnawati	
Judul Tulisan	: Analisis Perizinan Objek Wisata Umbul Sidomukti Ditinjau dari Permen Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Nomor 4 Tahun 2021	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2022	
Perguruan Tinggi	: Universitas Muhammadiyah Surakarta	
Uraian Penelitian Terdahulu		Rencana Penelitian
Isu Permasalahan	: Perubahan pada konsep perizinan berusaha setelah Berlakunya	Fokus dari rencana penelitian ini ialah membahas terkait

<p>Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (yang selanjutnya disebut UU Cipta Kerja, yang awalnya berbasis izin menjadi sistem perizinan berbasis risiko, hal ini diatur dalam PP No. 5 Tahun 2021. Permen Pariwisata dan Ekonomi Kreatif No. 4 Tahun 2021 merupakan ketentuan baru yang mengatur mengenai perizinan berusaha berbasis risiko sektor pariwisata dengan implementasi sistem OSS RBA dan sebagai penjabaran dari PP No. 5 Tahun 2021 dan UU No. 11 Tahun 2020. Penelitian ini menjadikan</p>	<p>pelaksanaan perizinan berusaha berbasis risiko terhadap kegiatan usaha sektor pariwisata sebagaimana diatur di dalam PP No. 5 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan ketentuan perizinan pariwisata terbaru yakni Permenparekraf Nomor 4 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha Pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Pariwisata, serta faktor yang memengaruhi pelaksanaan perizinan berusaha berbasis risiko</p>
--	--

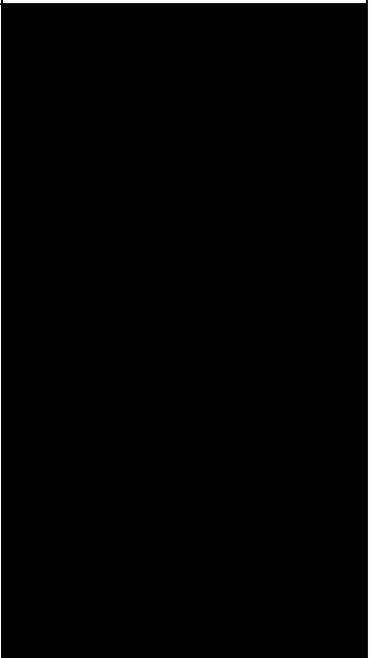
<p>wisata Umbul Sidomukti sebagai objek kajian, dengan tujuan untuk melihat bagaimana pelaksanaan perizinan berusaha yang dimiliki oleh objek wisata Umbul Sidomukti ditinjau dari ketentuan perizinan pariwisata terbaru yakni Permen Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Standar Kegiatan Usaha Pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Pariwisata.</p>	<p>terhadap kegiatan usaha sektor pariwisata karena seperti yang terlihat masih banyaknya pelanggaran terhadap perizinan berusaha terutama pada sektor pariwisata yang terjadi dan memberikan dampak negatif tidak hanya pada pelaku usaha dan kegiatan usaha saja, namun juga berdampak pada lingkungan dan masyarakat sekitar.</p>
<p>Metode Penelitian : Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris.</p>	<p>Metode yang digunakan adalah metode empiris.</p>

Hasil & Pembahasan : Permenparekraf No. 4 Tahun 2021 mengubah sistem perizinan berusaha sektor pariwisata yang awalnya berbasis izin berubah menjadi berbasis risiko. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sistem perizinan berusaha pariwisata Umbul Sidomukti tidak sesuai dengan Permen Pariwisata dan Ekonomi Kreatif No. 4 Tahun 2021 karena setiap objek wisata di Umbul Sidomukti belum memenuhi semua aspek standar usaha dalam Lampiran

Permen Pariwisata dan Ekonomi Kreatif No. 4 Tahun 2021.	
---	--

Nama Penulis	: Rinanda Apidanti Amawiyah	
Judul Tulisan	: Penerapan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Bagi Pelaku Usaha Kecil dan Menengah di Kabupaten Batu Bara	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2022	
Perguruan Tinggi	: Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara	
	Uraian Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu Permasalahan	: Membahas terkait dengan pengaturan hukum dari perizinan berusaha berbasis risiko yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha	Fokus dari rencana penelitian ini ialah membahas terkait pelaksanaan perizinan berusaha berbasis risiko terhadap kegiatan usaha sektor pariwisata sebagaimana diatur di dalam PP No. 5 tahun

<p>Berbasis Risiko.</p> <p>Penelitian ini juga membahas terkait kepatuhan hukum dari pelaku usaha dalam menjalankan usahanya serta menjelaskan terkait kendala dalam penerapan perizinan berusaha berbasis risiko. Adapun penelitian ini berfokus kepada pelaku usaha kecil dan menengah yang terdapat di Kabupaten Batu Bara.</p>	<p>2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan ketentuan perizinan pariwisata terbaru yakni Permenparekraf Nomor 4 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha Pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Pariwisata, serta faktor yang memengaruhi pelaksanaan perizinan berusaha berbasis risiko terhadap kegiatan usaha sektor pariwisata karena seperti yang terlihat masih banyaknya pelanggaran terhadap perizinan</p>
--	--

	<p>berusaha terutama pada sektor pariwisata yang terjadi dan memberikan dampak negatif tidak hanya pada pelaku usaha dan kegiatan usaha saja, namun juga berdampak pada lingkungan dan masyarakat sekitar.</p>
<p>Metode Penelitian : Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris.</p>	<p>Metode yang digunakan adalah metode empiris.</p>
<p>Hasil & Pembahasan : Kepatuhan hukum pelaku UKM terhadap perizinan berusaha berbasis risiko di Kabupaten Batu Bara pada saat ini masih rendah. Hal ini ketidaktahuan masyarakat mengenai</p>	

pentingnya izin usaha ini yang didasari kegiatan sosialisasi yang masih kurang dari pemerintah. Informasi yang diperoleh pelaku usaha masih sangat terbatas, pelaku usaha juga kebingungan dalam mendaftarkan usahanya melalui sistem OSS RBA, yang mana disebabkan oleh rendahnya pengetahuan masyarakat (gaptek) terkait teknologi.

Berdasarkan uraian hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan bahwa penelitian yang dilakukan oleh Andi Riska (B021201020) berbeda dari penelitian terdahulu, karena fokus penelitian ini adalah pelaksanaan perizinan berusaha berbasis risiko terhadap kegiatan usaha sektor pariwisata sebagaimana diatur di dalam PP No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan ketentuan perizinan pariwisata terbaru yakni Permenparekraf Nomor 4 Tahun 2021

tentang Standar Kegiatan Usaha Pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Pariwisata, sedangkan pada penelitian terdahulu lebih fokus kepada bagaimana pelaksanaan dari perizinan berbasis risiko dengan memfokuskan pada satu objek kajian yakni wisata Umbul Sidomukti (penelitian pertama) dan usaha kecil dan menengah di Kabupaten Batu Bara (penelitian kedua).

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Perizinan

1. Pengertian Perizinan

Dalam kamus hukum, izin didefinisikan sebagai persetujuan dari pemerintah yang diperlukan untuk kegiatan yang membutuhkan pengawasan khusus, tetapi umumnya tidak dianggap sepenuhnya terlarang.⁶ Pada dasarnya, pengertian izin melibatkan pemahaman kompleks, khususnya dalam hal memberikan otorisasi kepada individu atau badan hukum untuk melakukan kegiatan tertentu yang diatur oleh undang-undang. Terlebih dahulu, maka akan dapat diketahui dasar hukum dari izinnya tersebut.⁷ Sebelum itu, penting untuk mengetahui dasar hukum dari izin tersebut. Beberapa ahli memberikan definisi izin dari berbagai sudut pandang, berikut adalah definisi izin menurut para ahli:

- a. Ateng Syarifuddin mendefinisikan izin sebagai suatu cara untuk menghapus larangan, sehingga sesuatu yang sebelumnya dilarang menjadi diperbolehkan. Istilah "*Als opheffing van een algemene verbodsregel in het concrete geval*" berarti penghapusan ketentuan larangan umum dalam peristiwa konkret.⁸

⁶ Ridwan HR, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Depok: Rajawali Pers, hlm. 198.

⁷ Sri Pudiyatmo, 2007, *Perizinan Problem dan Upaya Pembinaan*, Bandung: Rezki Press, hlm. 8.

⁸ Adrian Sutedi, 2015, *Op.Cit*, hlm.167.

b. Lutfi Efendi mendefinisikan izin sebagai persetujuan dari penguasa yang berlandaskan pada peraturan perundang-undangan, yang memungkinkan terjadinya penyimpangan dari ketentuan larangan dalam situasi tertentu. Izin juga dapat dipahami sebagai dispensasi atau pembebasan dari suatu larangan.⁹

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa perizinan merupakan instrumen kebijakan pemerintah untuk mengendalikan berbagai kegiatan yang berpotensi menimbulkan gangguan bagi kepentingan umum. Dengan demikian, kebijakan perizinan harus berlandaskan pada prinsip bahwa kegiatan yang berpotensi menimbulkan gangguan pada dasarnya tidak diperbolehkan, kecuali telah memperoleh izin dari pemerintah atau instansi yang berwenang terlebih dahulu. Selain itu, Izin tidak hanya memberikan persetujuan dalam situasi situasi khusus, tetapi juga mengatur cara bagaimana tindakan yang disetujui harus dilakukan dengan menetapkan syarat-syarat tertentu dalam peraturan yang bersangkutan.¹⁰

2. Unsur-unsur perizinan

Izin merupakan tindakan pemerintah bersegi satu yang berdasar pada peraturan perundang-undangan dan diterapkan pada situasi

⁹ Lutfi Efendi, 2004, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Malang: Bayumedia Sakti Group, hlm. 30.

¹⁰ Pung Kamantohadi, 2020, *Prinsip Hukum Pelayanan Perizinan Terpadu di Indonesia*, Jakarta: Kecana, hlm. 36.

tertentu sesuai dengan persyaratan serta prosedur yang ditetapkan. Berdasarkan hal tersebut terdapat beberapa unsur dalam perizinan, antara lain:¹¹

a. Instrumen Yuridis

Izin merupakan instrument yuridis yang berbentuk ketetapan yang konstitutif, yang digunakan untuk menangani atau menetapkan peristiwa konkret oleh pemerintah. Ketetapan izin ini dibuat dengan mengikuti ketentuan dan persyaratan pada ketetapan yang berlaku secara umum.

b. Peraturan Perundang-undangan

Pembuatan dan penerbitan ketentuan perizinan adalah tindakan yang sah dari pemerintah. Namun, agar suatu tindakan menjadi sah, tindakan tersebut harus didukung oleh kewenangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan atau prinsip legalitas. Tanpa kewenangan tersebut, suatu tindakan hukum dianggap tidak sah. Oleh karena itu, proses pembuatan dan penerbitan izin harus berdasar pada kewenangan yang ditentukan oleh peraturan yang berlaku, karena ketentuan dalam izin tidak akan sah tanpa dukungan dari kewenangan tersebut.

c. Organ Pemerintah

Organ pemerintah adalah lembaga yang melaksanakan tugas-tugas pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah. Menurut Sjahran

¹¹ Ridwan HR, 2018, *Op.Cit.* hlm. 201 *et seqq.*

Basah, mulai dari lembaga tertinggi hingga yang terendah mempunyai wewenang untuk menerbitkan izin.

d. Peristiwa Konkret

Izin merupakan instrumen hukum berupa ketetapan yang digunakan pemerintah untuk menangani peristiwa konkret dan individual. Peristiwa konkret ini merujuk pada peristiwa yang terjadi pada waktu, tempat, orang, dan fakta tertentu yang sah.

e. Prosedur dan Persyaratan

Secara umum, pemerintah sebagai pemberi izin telah menetapkan prosedur permintaan izin. Selain mengikuti prosedur-prosedur tersebut, pemohon juga wajib memenuhi kriteria khusus yang ditetapkan oleh pemberi izin, dalam hal ini pemerintah. Prosedur dan kriteria perizinan berbeda-beda, tergantung pada jenis izin, tujuan permohonan, dan lembaga yang menerbitkan izin tersebut.¹²

3. Fungsi dan Tujuan Perizinan

Perizinan dibuat tentu saja tidak hanya sekedar memenuhi ketentuan perundang-undangan semata tetapi lebih daripada itu. Sebagai sebuah instrumen pemerintah, izin dapat berfungsi sebagai perancang, perekayasa, dan pengarah masyarakat yang adil dan makmur.¹³ Dengan memberikan izin, penguasa memperbolehkan

¹² Sigit Sapto Nugroho dan Anik Tri Haryani, 2021, *Hukum Perizinan Berbasis OSS*, Klaten: Penerbit Lakeisha, hlm. 40 - 41.

¹³ Ridwan HR, 2014, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 208.

pemohon untuk melakukan tindakan tertentu yang umumnya dilarang, dengan mempertimbangkan kepentingan umum yang memerlukan adanya pengawasan.¹⁴

Secara teoritis fungsi dari perizinan dapat diuraikan sebagai berikut:¹⁵

a. Instrumen rekayasa pembangunan

Hal ini dapat dilihat dari tujuan dan proseduralnya. Semakin cepat, mudah dan transparan prosedur perizinannya, maka semakin tinggi potensi izin sebagai rekayasa pembangunan. Sebaliknya, jika perizinan dimaknai sebagai sumber *income* pemerintah daerah saja, maka hanya akan berdampak negatif terhadap pembangunan.

b. Fungsi keuangan (*budgeting*)

Maksud dari fungsi keuangan yakni mengacu pada salah satu manfaatnya yaitu sebagai sumber pendapatan negara dengan retribusi perizinan melalui instrumen perundang-undangan.

c. Fungsi pengatur (*Regulern*)

Maksud dari fungsi mengatur adalah bahwa instrumen izin yang dikeluarkan oleh pemangku kewenangan digunakan untuk mengontrol perbuatan atau tindakan dan pemegang izin.

Selain fungsi, tujuan pemberian izin juga merupakan suatu hal yang esensial karena tujuan itulah yang membatasi peruntukan izin.

¹⁴ Adrian Sutedi, 2015, *Op.Cit*, hlm.168.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 198.

Tujuan pemberian izin didasarkan pada kenyataan konkret yang akan dihadapi oleh pemohon, misalnya izin pengelolaan sumber daya alam, lingkungan, tata ruang, dan bidang bangunan yang peruntukannya berbeda tentunya punya tujuan yang berbeda pula.¹⁶ Secara general, perizinan setidaknya memuat tujuan, yaitu:¹⁷

- a. Keinginan untuk mengarahkan kegiatan-kegiatan tertentu (mengendalikan “*sturen*”);
- b. Mencegah kerusakan lingkungan hidup;
- c. Melindungi objek-objek tertentu;
- d. Membagi benda-benda yang terbatas;
- e. Pengarahan, ditentukan melalui pemilahan sumber daya manusia dan kegiatannya.

Pada dasarnya kegiatan perizinan yang dilakukan oleh pemerintah bertujuan untuk memastikan bahwa kondisi kegiatan pembangunan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan, di samping hal ini dilakukan dalam upaya meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan, pengembangan system perizinan diharapkan dapat mencapai sejumlah tujuan tertentu di antaranya:¹⁸

- a. Adanya suatu kepastian hukum

¹⁶ Fajlurrahman Jurdi, 2023, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Prenadamedia Group. hlm. 267-268.

¹⁷ Ridwan HR, 2014, *Op.Cit.* hlm. 209.

¹⁸ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2012, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung: Nuansa, hlm. 94-95.

- b. Perlindungan kepentingan hukum
- c. Pencegahan kerusakan atau pencemaran lingkungan
- d. Pemerataan distribusi barang tertentu.

B. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

1. Perizinan Berusaha

Perizinan berusaha adalah legalitas yang digunakan untuk memulai dan mengoperasikan usaha atau aktivitas tertentu yang diberikan kepada pelaku usaha. Izin ini sebagai bentuk persetujuan yang dapat berupa surat, keputusan, atau pemenuhan syarat serta komitmen yang telah ditetapkan.¹⁹ Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 mengatakan bahwa perizinan berusaha berbasis risiko adalah suatu hal yang wajib dimiliki oleh pelaku usaha ketika ingin memulai atau menjalankan kegiatan usaha, serta harus memenuhi persyaratan dasar yang berlaku. UU Nomor 11 Tahun 2020, menciptakan sistem baru yang disebut perizinan berusaha berbasis risiko. Regulasi yang mewajibkan pelaku usaha untuk memiliki perizinan berusaha beserta prosedurnya, telah ada sejak dahulu dan terus mengalami perubahan sejalan dengan perkembangan zaman. Secara umum, hukum bersifat dinamis dan beradaptasi dengan kondisi masyarakat.²⁰

¹⁹ Siti Kotijah, 2020, *Buku Ajar Hukum Perizinan Online Single Submission (OSS)*, Samarinda: CV.MFA, hlm. 4-5.

²⁰ H. Riyanto, 2020, *Pembaruan Hukum Nasional Era 4.0*, Jurnal Rechts Vinding, Media Pembinaan Hukum Nasional, Volume 9 Nomor 2, hlm. 162.

Tujuan dari penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko termuat di dalam pasal 3 PP Nomor 5 Tahun 2021, yaitu:

“Penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko bertujuan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha, melalui:

- a. Pelaksanaan penerbitan perizinan berusaha secara lebih efektif dan sederhana; dan
- b. Pengawasan kegiatan usaha yang transparan, terstruktur, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Penetapan perizinan berusaha didasarkan pada tingkat risiko awal dari kegiatan usaha, yang diperoleh melalui analisis risiko untuk setiap jenis usaha dalam skala usaha mikro, kecil dan menengah (UMK). Tingkat risiko ini akan menentukan jenis perizinan berusaha yang diberikan untuk setiap kegiatan usaha yakni:

- a. Untuk tingkat risiko rendah, jenis perizinan berusahanya adalah NIB. Ini tidak hanya sebagai bukti identitas, tetapi juga sebagai legalitas bagi Usaha Mikro dan Kecil (UMK).
- b. Untuk tingkat risiko menengah, baik risiko menengah rendah maupun menengah tinggi, jenis perizinan berupa NIB dan sertifikat standar. Sertifikat standar ini membuktikan kepatuhan pelaku usaha terhadap standar usaha dalam menjalankan kegiatan usaha.
- c. Untuk tingkat risiko tinggi, jenis perizinan berusaha berupa NIB dan Izin. Izin adalah legalitas yang diberikan pemerintah kepada pelaku usaha untuk menjalankan kegiatan komersial. Persetujuan ini diterbitkan setelah pelaku usaha memenuhi seluruh persyaratan yang diperlukan. Kegiatan usaha yang memiliki risiko tinggi juga

memerlukan standar pelaksanaan yang harus diverifikasi oleh pemerintah pusat dan daerah sesuai dengan kewenangannya. Dalam proses verifikasi ini, pemerintah dapat bekerja sama dengan pihak lain yang telah mendapatkan akreditasi dari pemerintah.

2. Usaha Berbasis Risiko

Dalam kegiatan usaha, risiko adalah aspek yang normal dan tak terhindarkan, itulah sebabnya manajemen risiko sangat penting untuk mengatasi masalah ini. Risiko merujuk pada kemungkinan terjadinya peristiwa yang dapat mengakibatkan kerugian bagi usaha. Menurut PP Nomor 5 Tahun 2021, dijelaskan bahwa risiko merujuk pada kemungkinan cedera atau kerugian akibat bahaya, yang bergantung pada probabilitas dan dampaknya. Risiko muncul akibat dari ketidakpastian di masa depan, penyimpangan, atau kejadian tak terduga, dan sifatnya dinamis serta saling berkaitan satu sama lain. Dengan demikian, dinamisme sifat risiko itu memerlukan antisipasi sejak awal.

Adapun pertimbangan penting dalam menerapkan RBA (*Risk Based Approach*) adalah tingkat risiko dari kegiatan usaha. Risiko adalah kemungkinan bahwa suatu bahaya dapat menyebabkan kerugian atau dampak negatif. Adapun hal yang dinilai dalam analisis tingkat risiko ialah risiko awal (*initial risk*) dari setiap aspek kegiatan usaha.

Dalam perizinan berusaha berbasis risiko, penilaian tingkat bahaya memperhitungkan beberapa aspek, yang mana hal tersebut diatur dalam pasal 9 PP Nomor 5 tahun 2021 yang berbunyi:²¹

“Penilaian tingkat bahaya sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 huruf b dilakukan terhadap aspek:

- a. Kesehatan;
- b. Keselamatan;
- c. Lingkungan;
- d. Pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya.”

Tingkat risiko ditentukan dengan mengalikan nilai bahaya dan nilai potensi terjadinya bahaya. Penetapan tingkat risiko pada kegiatan usaha menggunakan konsep risiko terbesar (*maximum risk*) dari semua kriteria yang dianalisis, dengan demikian tidak ada risiko yang diabaikan dalam penetapan jenis perizinan usaha. Adapun hasil analisis risiko kegiatan usaha dikelompokkan ke dalam tiga kategori utama, yaitu: rendah, menengah, dan tinggi.

C. Prosedur dan Persyaratan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

1. Prosedur Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Perizinan berusaha berbasis risiko adalah legalitas yang diberikan untuk memulai dan menjalankan aktivitas usahanya kepada pelaku usaha, yang ditentukan oleh tingkat risiko cedera atau kerugian akibat bahaya tertentu Hal ini diatur dalam PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagai

²¹ Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

aturan pelaksana dari ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Dalam pelaksanaan perizinan berusaha berbasis risiko tentu terdapat prosedur yang wajib dipatuhi oleh pelaku usaha. Adapun prosedur prosedur perizinan berusaha berbasis risiko adalah sebagai berikut:

a. Registrasi

Pelaku usaha wajib melakukan pendaftaran hak akses agar bisa menggunakan sistem OSS-RBA. Adapun persyaratannya adalah: bagi pemohon WNI membutuhkan NIK/e-KTP; untuk pemohon WNA membutuhkan nomor paspor; kemudian untuk badan usaha membutuhkan nomor pengesahan legalitas. Adapun pihak yang dapat memperoleh hak akses diatur dalam pasal 171 ayat (1) PP Nomor 5 Tahun 2021, yang berbunyi:

“Pelaku usaha yang diberikan hak akses sebagaimana dimaksud dalam pasal 169 ayat (3) a meliputi:

- a. Orang perseorangan;
- b. direksi/penanggung jawab pelaku usaha; atau
- c. pengurus (untuk koperasi dan yayasan).”

Diatur pula pada pasal 171 ayat (2), yang berbunyi:

“Hak akses bagi kementerian/lembaga, DPMPTSP provinsi, DPMPTSP kabupaten/kota, Administrator KEK, dan Badan Pengusahaan KPBPB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 169 ayat (3) huruf c sampai dengan huruf g diberikan kepada pengelola hak akses yang ditetapkan oleh menteri/kepala lembaga, kepala DPMPTSP provinsi, kepala DPMPTSP kabupaten/kota, Administrator KEK, atau kepala Badan Pengusahaan KPBPB.”

b. Legalitas

- 1) Legalitas badan usaha bukan perseorangan memerlukan akta pendirian serta nomor pengesahan.
- 2) Untuk perseorangan, legalitasnya menggunakan NIK.

c. Pendataan

Melakukan pengisian detail data kegiatan usaha. Adapun pengisian tersebut meliputi:

- 1) Nomor Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) untuk pelaku usaha terdiri dari 5 digit angka
- 2) Rencana lokasi usaha
- 3) Jenis Angka Pengenal Importi (API)
- 4) Akses Kepabeanan
- 5) BPJS
- 6) Wajib Laport Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP)
- 7) Produk/jasa
- 8) Kapasitas
- 9) Jumlah tenaga kerja
- 10) Rencana nilai investasi
- 11) Standar Nasional Indonesia (SNI) atau sertifikat halal

d. Analisis risiko

Berdasarkan pasal 7 ayat (1) PP No 5 Tahun 2021, penentuan perizinan berusaha berbasis risiko didasarkan pada tingkat risiko

dan kategori aktivitas usaha, termasuk termasuk UMK-M dan/atau usaha besar. Hal inilah kemudian akan menentukan jenis perizinan berusaha yang perlu dipenuhi pelaku usaha. Analisis risiko tersebut dilakukan oleh pemerintah pusat melalui:

1) Pengidentifikasian kegiatan usaha

Pada proses ini, aspek yang dievaluasi meliputi lingkungan, Kesehatan, keselamatan dan pemanfaatan serta pengelolaan sumber daya.

2) Penilaian tingkat bahaya

Pasal 9 ayat (1) PP No. 5 Tahun 2021, menyebutkan bahwa:

“Penilaian tingkat bahaya dilakukan terhadap aspek:

- a. kesehatan;
- b. keselamatan;
- c. lingkungan; dan/atau
- d. pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya.”

3) Penilaian potensi terjadinya bahaya

Penilaian ini diatur dalam pasal 9 ayat (4) PP No. 5 Tahun 2021, yakni:

“Penilaian potensi terjadinya bahaya terdiri dari:

- a. hampir tidak mungkin terjadi;
- b. kemungkinan kecil terjadi;
- c. kemungkinan terjadi; atau
- d. hampir pasti terjadi.”

4) Penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha

Penetapan ini didasarkan pada evaluasi tingkat risiko dan kemungkinan terjadinya bahaya.

5) Penentuan sektor perizinan berusaha²²

Berdasarkan penilaian yang telah disebutkan sebelumnya, kegiatan usaha dikategorikan ke dalam 4 tingkat risiko, yakni risiko rendah, risiko menengah rendah, risiko menengah tinggi dan risiko tinggi.

e. Penerbitan

Penerbitan perizinan berusaha didasarkan pada hasil analisis tingkat risiko terhadap kegiatan usaha. Adapun perizinan berusahanya sebagai berikut:

- 1) Tingkat risiko rendah memerlukan perizinan berusaha berupa Nomor Induk Berusaha (NIB) yang berfungsi sebagai identitas dan legalitas pelaku usaha.
- 2) Tingkat risiko menengah rendah memerlukan perizinan berusaha berupa NIB dan sertifikat standar.
- 3) Tingkat risiko menengah tinggi memiliki persyaratan perizinan berusaha yang sama dengan risiko menengah rendah yaitu berupa NIB dan sertifikat standar. Namun, untuk risiko menengah tinggi, sertifikat standar hanya dapat diterbitkan setelah NIB diterbitkan dan pelaku usaha mengajukan pernyataan melalui sistem OSS, berdasarkan hasil verifikasi pemenuhan standar pelaksanaan kegiatan usaha.

²² Siti Kotijah dan Ine Ventyrina, 2022, *Buku Ajar Hukum Perizinan Berusaha Berbasis Risiko* Yogyakarta: Pustaka Ilmu, hlm. 95

4) Tingkat risiko tinggi memerlukan perizinan berusaha berupa NIB, sertifikat standar dan izin.

f. Fasilitas

Pengajuan fasilitas seperti *Tax Allowance*, *Tax Holiday*, pembebasan bea masuk dan fasilitas lainnya dapat diajukan oleh pelaku usaha yang memenuhi syarat untuk mendapatkan fasilitas tersebut.

g. Pengawasan

Pengawasan mencakup kewajiban mengenai penataan ruang, standar pelaksanaan kegiatan usaha, standar K3L, dan persyaratan lain berdasarkan NSPK K/L serta penyampaian laporan dan/atau penggunaan fasilitas penanaman modal. Pengawas memiliki wewenang untuk memberikan pembinaan, melakukan koreksi dan penghentian pelanggaran.

2. Persyaratan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Untuk memulai dan melaksanakan kegiatan usaha, pelaku usaha harus melakukan pemenuhan atas persyaratan dasar perizinan berusaha berbasis risiko. Berdasarkan pasal 5 PP Nomor 5 Tahun 2021, persyaratan dasar dalam perizinan berusaha meliputi:

a. Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KPPR)

Pelaku usaha wajib mendapatkan konfirmasi, persetujuan, atau rekomendasi mengenai kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang.

b. Persetujuan Lingkungan

Setiap kegiatan usaha yang berdampak pada lingkungan hidup, wajib memiliki: Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan (SPPL), UKL-UPL, atau Amdal. Persetujuan Lingkungan merupakan persetujuan dari KKLH atau PKPLH.

c. Persetujuan Bangunan Gedung dan Sertifikat layak Fungsi

Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) untuk bangunan baru, perluasan, pengurangan, perawatan dan renovasi bangunan gedung. Sertifikat Layak Fungsi (SLF) diterbitkan oleh manajemen pengawas konstruksi.

Adapun untuk persyaratan dasar perizinan berusaha pada masing-masing sektor ditentukan berdasarkan hasil analisis risiko kegiatan usaha, begitupun dengan persyaratan dan/atau kewajiban perizinan berusaha pada sektor pariwisata juga berdasar pada analisis risiko kegiatan usaha sektor pariwisata sebagaimana tercantum pada lampiran II PP Nomor 5 Tahun 2021.

D. Kewenangan Penerbitan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Kewenangan terkait penerbitan perizinan berusaha berbasis risiko diatur dalam PP Nomor 5 Tahun 2021 pada pasal 22 ayat (1) yang berbunyi:

“Perizinan Berusaha diterbitkan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.”

Kemudian dilanjutkan pada pasal 22 ayat (2) yang berbunyi:

“Pelaksanaan penerbitan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh:

1. Lembaga OSS

2. Lembaga OSS atas nama menteri/kepala lembaga
3. Kepala DPMPTSP provinsi atas nama gubernur untuk kegiatan usaha yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi
4. Kepala DPMPTSP kabupaten/kota atas nama bupati/wali kota untuk kegiatan usaha yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota
5. Administrator KEK untuk kegiatan usaha yang berlokasi di KEK
6. Kepala Badan Pengusahaan KPBPB untuk kegiatan usaha yang berlokasi di KPBPB.”

Pelaksanaan penerbitan tersebut disesuaikan dengan kewenangan masing-masing sebagaimana termuat di dalam lampiran I PP Nomor 5 Tahun 2021. Adapun berkaitan dengan sektor pariwisata terlihat bahwasanya untuk kegiatan usaha tingkat risiko rendah dan tingkat risiko menengah rendah memiliki parameter kabupaten/kota maka kewenangan penerbitan dilakukan oleh bupati/walikota. Untuk kegiatan usaha tingkat risiko menengah tinggi memiliki parameter provinsi maka kewenangan penerbitan dilakukan oleh gubernur. Selanjutnya untuk kegiatan usaha tingkat risiko tinggi memiliki parameter pusat maka penerbitan dilakukan oleh menteri.

E. Usaha Pariwisata

1. Pengertian Pariwisata

Secara etimologi, “pariwisata” berasal dari bahasa sansekerta yang terdiri dari dua suku kata, yaitu dari kata “pari” yang berarti banyak atau berkeliling, dan “wisata” yang berarti perjalanan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pariwisata adalah kegiatan yang berkaitan dengan perjalanan rekreasi. Ini dapat diartikan sebagai serangkaian aktivitas perjalanan yang dilakukan individu, keluarga, atau

kelompok dari tempat tinggal asalnya ke tempat lain untuk bersantai, bukan untuk bekerja/mencari penghasilan, tetapi dengan kunjungan bersifat sementara dan akan kembali ke tempat asalnya.²³

Uraian di atas menunjukkan bahwa tidak perjalanan dari suatu tempat ke tempat lain tergolong aktivitas pariwisata. Misalnya, perjalanan rutin ke tempat kerja, meskipun jauh, tidak termasuk wisatawan. Dengan demikian, kegiatan pariwisata adalah aktivitas relaksasi yang melibatkan pengeluaran uang atau tindakan konsumtif.²⁴

Berdasarkan Pasal 1 ayat 3 UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, menyebutkan bahwa:

“Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.”

2. Usaha Pariwisata

Peraturan Menteri Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Nomor 4 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha Pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Pariwisata menyatakan bahwa usaha pariwisata adalah usaha yang menyediakan barang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan wisatawan serta pengelolaan pariwisata. Dalam UU No 10 Tahun 2009 mengatur terkait cakupan dari usaha pariwisata pada pasal 14 ayat (1), yang berbunyi:

“Usaha pariwisata meliputi, antara lain:
a. Daya tarik wisata;

²³ Muljadi A.J, 2009, *Pengantar Pariwisata Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 7.

²⁴ *Ibid*, hlm. 11.

- b. Kawasan pariwisata;
- c. Jasa transportasi wisata;
- d. Jasa perjalanan wisata;
- e. Jasa makanan dan minuman;
- f. Penyediaan akomodasi;
- g. Penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi;
- h. Penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran;
- i. Jasa informasi wisata;
- j. Jasa konsultan pariwisata;
- k. Jasa pramuwisata;
- l. Wisata tirta; dan
- m. Spa.”

F. Faktor-Faktor yang Memengaruhi Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.²⁵ Tugas utama dari penegakan hukum adalah untuk mewujudkan keadilan, karenanya dengan penegakan hukum itulah hukum menjadi kenyataan. Tanpa penegakan hukum, maka hukum tak ubahnya hanya merupakan rumusan tekstual yang tidak bernyali atau hukum yang mati.

Konsep penegakan hukum yang bersifat total, menuntut agar semua nilai yang ada dibalik norma hukum turut ditegakkan tanpa kecuali. Konsep yang bersifat full menghendaki perlunya pembatasan dari konsep total dengan suatu hukum formil dalam rangka perlindungan kepentingan individual. Konsep penegakan hukum aktual muncul setelah diyakini

²⁵ Barda Nawawi Arief, 2007, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 21.

adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan yang ada dan kurangnya peran serta masyarakat.²⁶

Dalam Upaya penegakan hukum tentu mempunyai dua kemungkinan, yaitu berhasil atau tidak. Dapat dikatakan berhasil apabila terdapat kesesuaian antara apa yang tercantum dan dikehendaki hukum dengan apa yang dilakukan para penegak hukum; penegakan hukum dikategorikan gagal apabila tidak ada kesesuaian antara janji-janji hukum atau cita-cita hukum dengan pelaksanaan hukum dalam praktek yang dilaksanakan oleh para penegak hukum.

Melihat kenyataan yang terjadi di lapangan, maka efektif tidaknya proses penegakan hukum tidak terlepas dari beberapa faktor. Adapun faktor-faktor yang cenderung berpengaruh terhadap proses penegakan hukum antara lain, adalah sebagai berikut:²⁷

1. Faktor hukum atau peraturan perundang-undangan;
2. Faktor penegak hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas;
4. Faktor masyarakat;
5. Faktor kebudayaan.

Kelima faktor tersebut di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, serta juga merupakan tolok ukur daripada efektivitas penegakan hukum.

²⁶ Agus Rahardjo, 2003, *Cybercrime Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 79.

²⁷ Soerjono Soekanto, 2007, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 5.

1. Faktor Hukum atau Peraturan Perundang-Undangan

Faktor hukum adalah faktor penegakan hukum yang berkaitan dengan aturan hukum. Aturan ini merupakan titik awal dalam proses penegakan hukum. Bisa dikatakan aturan inilah yang menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum dan juga masyarakat.

Masalah-masalah yang terjadi atau gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang mungkin disebabkan karena:²⁸

- a. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang;
- b. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang;
- c. Ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

Peraturan yang memiliki ketidakjelasan kata-kata dalam perumusan pasal-pasal nya terbukti telah memengaruhi penegakan hukum terhadap sengketa di Indonesia. Masalah itu tumbuh karena meskipun undang-undang telah disahkan dan berlaku, tetapi hingga batas waktu tertentu belum juga dibuat peraturan pelaksanaannya sebagai perintah undang-undang, akibatnya beberapa pasal dari undang-undang tersebut tidak dapat dijalankan.

²⁸ *Ibid*, hlm. 17-18.

2. Faktor Penegak Hukum

Ruang lingkup dari istilah “penegak hukum” adalah luas sekali. Di dalam tulisan ini yang dimaksudkan dengan penegak hukum akan dibatasi pada kalangan yang secara langsung berkecimpung di dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mencakup *law enforcement*, akan tetapi juga *peace maintenance*. Kiranya sudah dapat diduga bahwa kalangan tersebut mencakup mereka yang bertugas di bidang-bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan dan pemasyarakatan.²⁹

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran, di samping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Kecuali dari itu, maka golongan panutan harus dapat memanfaatkan unsur-unsur pola tradisional tertentu, sehingga menggairahkan partisipasi dari golongan sasaran atau masyarakat luas.

Halangan-halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan yang seharusnya dari golongan panutan atau penegak hukum, mungkin berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan. Halangan-halangan yang memerlukan penanggulangan tersebut, adalah:³⁰

²⁹ *Ibid*, hlm. 19.

³⁰ *Ibid*, hlm. 34-35.

- a. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi;
- b. Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi;
- c. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi;
- d. Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materiel;
- e. Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

Halangan-halangan tersebut dapat diatasi dengan cara mendidik, melatih, dan membiasakan diri untuk mempunyai sikap-sikap, sebagai berikut:³¹

- a. Sikap yang terbuka terhadap pengalaman-pengalaman maupun penemuan-penemuan baru;
- b. Senantiasa siap untuk menerima perubahan-perubahan setelah menilai kekurangan-kekurangan yang ada pada saat itu;
- c. Peka terhadap masalah-masalah yang terjadi di sekitarnya dengan dilandasi suatu kesadaran bahwa persoalan-persoalan tersebut berkaitan dengan dirinya;
- d. Senantiasa mempunyai informasi yang selengkap mungkin mengenai pendiriannya;

³¹ *Ibid*, hlm. 35-36.

- e. Orientasi ke masa kini dan masa depan yang sebenarnya merupakan suatu urutan;
- f. Menyadari akan potensi-potensi yang ada di dalam dirinya, dan percaya bahwa potensi-potensi tersebut dapat dikembangkan;
- g. Berpegang pada suatu perencanaan dan tidak pasrah pada nasib (yang buruk);
- h. Percaya pada kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi di dalam meningkatkan kesejahteraan umat manusia;
- i. Menyadari dan menghormati hak, kewajiban maupun kehormatan diri sendiri maupun pihak-pihak lain;
- j. Berpegang teguh pada keputusan-keputusan yang diambil atas dasar penalaran dan perhitungan yang mantap.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut, antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan seterusnya. Oleh karena itu, untuk masalah sarana atau fasilitas, sebaiknya dianuti jalan pikiran sebagai berikut:³²

- a. Yang tidak ada - diadakan yang baru betul;
- b. Yang rusak atau salah - diperbaiki atau dibetulkan;

³² *Ibid*, hlm. 44.

- c. Yang kurang - ditambah;
- d. Yang macet - dilancarkan;
- e. Yang mundur atau merosot - dimajukan atau ditingkatkan.

4. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut.

Apabila warga masyarakat sudah mengetahui hak dan kewajiban mereka, maka mereka juga akan mengetahui aktivitas-aktivitas penggunaan upaya-upaya hukum untuk melindungi, memenuhi dan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan mereka dengan aturan yang ada. Hal itu semua biasanya dinamakan kompetensi hukum yang tidak mungkin ada apabila warga masyarakat:³³

- a. Tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu;
- b. Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya;
- c. Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik;
- d. Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya;

³³ *Ibid*, hlm. 56-57.

- e. Mempunyai pengalaman-pengalaman kurang baik di dalam proses interaksi dengan pelbagai unsur kalangan hukum formal.

5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai/mana merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.

Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto terdapat pasangan nilai yang berperan dalam hukum yaitu:³⁴

- a. Nilai ketertiban dan nilai ketentraman;
- b. Nilai jasmaniah/kebendaan dan nilai rohaniah/keahlakan;
- c. Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/inovatisme.

Nilai ketertiban biasanya disebut dengan keterikatan atau disiplin, sedangkan nilai ketentraman merupakan suatu kebebasan. Secara psikologis keadaan tentram ada bila seorang tidak merasa khawatir, tidak merasa diancam dari luar dan tidak terjadi konflik bathiniah. Di Indonesia terdapat berbagai macam kebudayaan yang mendasari hukum adat yang berlaku. Hukum adat tersebut merupakan hukum kebiasaan yang berlaku di kalangan rakyat terbanyak. Di samping itu, berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan) yang

³⁴ *Ibid*, hlm. 60.

timbul dari golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang resmi. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan dapat berlaku secara efektif.

Pasangan nilai-nilai kebendaan dan keakhlakan juga merupakan pasangan nilai yang bersifat universal. Akan tetapi di dalam kenyataan pada masing-masing masyarakat timbul perbedaan-perbedaan karena pelbagai macam pengaruh. Pengaruh dari kegiatan-kegiatan modernisasi di bidang materiil, misalnya, tidak mustahil menempatkan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi daripada nilai keakhlakan sehingga akan timbul suatu keadaan yang tidak serasi. Hal ini akan mengakibatkan bahwa pelbagai aspek proses hukum akan mendapat penilaian dari segi kebendaan belaka.

Pasangan nilai konservatisme dan nilai inovatisme senantiasa berperan di dalam perkembangan hukum, oleh karena di satu pihak ada yang menyatakan bahwa hukum hanya mengikuti perubahan yang terjadi dan bertujuan untuk mempertahankan "status quo". Di lain pihak ada anggapan-anggapan yang kuat pula, bahwa hukum juga dapat berfungsi sebagai sarana untuk mengadakan perubahan dan menciptakan hal-hal yang baru. Keserasian antara kedua nilai tersebut akan menempatkan hukum pada kedudukan dan peranan yang semestinya, oleh karena *"law must be stable and yet it can not stand*

*still. Hence all thinking about law has struggled to reconcile the conflicting demands of the need of stability and of the need of change”.*³⁵

(hukum harus stabil, namun tidak bisa diam. Oleh karena itu semua pemikiran tentang hukum telah berjuang untuk mendamaikan tuntutan yang bertentangan akan kebutuhan stabilitas dan kebutuhan perubahan).

³⁵ *Ibid*, hlm. 66-67.