

**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN HULU SUNGAI SELATAN**

**TENTANG
PENYELENGGARAAN PERIZINAN
BERBASIS RISIKO**



**TIM PENYUSUN NASKAH AKADEMIK
LEMBAGA KONSULTASI DAN BANTUAN HUKUM
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT**

**BANJARMASIN
2023**

KATA PENGANTAR

Puji syukur Alhamdulillah kita panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena dengan karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan draft Naskah Akademik tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko.

Penyusunan Naskah Akademik yang diusulkan oleh Tim Naskah Akademik Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum Universitas Lambung Mangkurat ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di Kabupaten Hulu Sungai Selatan melalui peraturan daerah dan bertujuan agar peraturan daerah yang dihasilkan nanti akan sesuai dengan sistem hukum nasional dan kehidupan masyarakat serta perundang-undangan yang dihasilkan tidak menimbulkan masalah di kemudian hari.

Banjarmasin, September 2023

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
DAFTAR TABEL.....	iii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	9
C. Tujuan Dan Kegunaan	9
D. Metode Penelitian.....	10
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	13
A. Kajian Teoritis.....	13
1. Konsep Perizinan.....	13
2. Reformasi Perizinan Berusaha.....	22
2.1. Deregulasi Perizinan.....	23
2.2. Debirokratisasi Perizinan.....	25
2.3. Digitalisasi Perizinan.....	26
3. Perizinan Berbasis Risiko.....	29
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma.....	31
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat.....	38
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Diatur dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.....	45
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT.....	46
A. Hasil Inventarisasi Peraturan Perundang-undangan Yang Menjadi Rujukan Sebagai Acuan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah.....	46
B. Keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah Dengan Peraturan Perundang-undangan Yang Menjadi Rujukan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah.....	50
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	58
A. Landasan Filosofis.....	58
B. Landasan Sosiologis.....	63
C. Landasan Yuridis.....	67
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH.....	74
A. Arah, Sasaran Dan Jangkauan Pengaturan.....	74
B. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah.....	75
1. Ketentuan Umum.....	75
2. Subtansi Pengaturan.....	78

BAB VI	PENUTUP.....	82
	1. Kesimpulan.....	82
	2. Saran.....	83

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Pelayanan Perizinan	20
Tabel 2	Pelaksanaan Perizinan Berusaha Di Daerah	56
Tabel 3	Materi Muatan Peraturan Daerah Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 dan UU Nomor 23 Tahun 2014	71

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Investasi merupakan hal yang sangat penting bagi suatu negara, dimana investasi baik investasi asing maupun dari dalam negeri merupakan salah satu penggerak ekonomi. Indonesia sebagai negara yang dikaruniai banyak sumber daya alam dan sumber daya manusia sejatinya merupakan negara yang sangat menarik bagi sebuah investasi. Namun demikian Indonesia juga pernah dikenal sebagai negara yang tidak investor *friendly* dalam berbagai aspek.¹ Meskipun saat ini sudah terdapat banyak upaya perbaikan, namun belum sepenuhnya bisa menanggalkan kesan ketidakramahan terhadap investor.

Investasi merupakan instrumen penting bagi keluar masuknya arus modal dari dalam maupun luar negeri untuk ditanamkan pada sektor-sektor yang berpotensi menghasilkan keuntungan ekonomis. Peran ganda dari investasi adalah selain untuk menggerakkan perekonomian, juga membantu menyerap tenaga kerja, sehingga akan menekan angka pengangguran.

¹Beberapa persoalan untuk menjadikan perekonomian Indonesia berdaya saing yang relatif rendah, perlambatan pertumbuhan ekonomi, dan pertumbuhan ekonomi yang kurang merata adalah *Pertama*, berdasarkan sejumlah kajian dan pemeringkatan dunia seperti S&P Global Ratings, Fitch Ratings, dan Moody's yang membandingkan kemudahan berusaha dan daya saing Indonesia dengan negara lain di dunia, menunjukkan bahwa Indonesia masih relatif tertinggal dibandingkan dengan beberapa negara tetangga, khususnya Singapura, Malaysia, dan Thailand. *Kedua*, persoalan perlambatan pertumbuhan ekonomi. Perlambatan Pertumbuhan Ekonomi Negara Asia South East Nation (ASEAN) dan Non-ASEAN Tahun 2010 sampai dengan 2018, menunjukkan posisi perlambatan pertumbuhan ekonomi *Ketiga*, persoalan pertumbuhan ekonomi antar daerah kurang merata. Ketiga persoalan ini antara lain disebabkan oleh iklim berusaha di Indonesia yang tidak kondusif dan investasi di Indonesia yang rendah dan tidak merata. Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja. hlm 4-6.

Pemerintah terus berupaya meningkatkan investasi guna mengejar target pertumbuhan ekonomi. Langkah tersebut dilakukan dalam upaya mempermudah persyaratan dan perizinan yang diperlukan investor masuk ke Indonesia untuk menanamkan modalnya. Kemudahan perizinan investasi menjadi keharusan yang diberikan pemerintah, termasuk investor dalam menjalankan usahanya.²

Diperlukan faktor-faktor pendukung yang menjadikan suatu negara menjadi tuan rumah atau *host country* yang ramah terhadap investasi. Kemudahan berinvestasi menjadi salah satu parameter penting dalam menciptakan iklim yang kondusif.³ Faktor lain yang tak kalah penting adalah stabilitas politik dan kepastian hukum di *host country*. Kepastian hukum dalam berusaha merupakan salah satu aspek penting bagi sebuah investasi. Investor selalu akan melakukan uji kelayakan terhadap rencana bisnisnya, salah satunya terkait dengan peraturan perundang-undangan dan kepastian hukum didalamnya.⁴ Kepastian hukum yang baik yang

²Secara detail, permasalahan yang masih menjadi penyebab rendahnya peringkat kemudahan berusaha disebabkan oleh beberapa indikator seperti rumitnya perizinan dalam memulai berusaha, pengadaan lahan yang rigid, sulitnya mendapatkan akses pembiayaan, dan rumitnya penyelesaian kepailitan. Indikator-indikator tersebut tidak hanya memiliki peringkat yang rendah namun pada tahun 2020 mengalami penurunan peringkat, sehingga perlu dilakukan sebuah upaya serius agar iklim investasi dapat menjadi lebih baik. Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja. hlm 10

³Berdasarkan peringkat kemudahan berusaha (EoDB) pada Tahun 2020, Indonesia berada pada peringkat 73 (tujuh puluh tiga), jauh di bawah Malaysia yang memiliki peringkat 12 (dua belas) dan Thailand di peringkat 21 (dua puluh satu). Dari sisi daya saing berdasarkan Global Competitiveness Index (GCI) pada tahun 2019 Indonesia berada pada peringkat 50 (lima puluh) sementara Malaysia di peringkat 27 (dua puluh tujuh) dan Thailand di peringkat 40 (empat puluh). Bahkan dari sisi digitalisasi, Daya Saing Bisnis Digital Indonesia pada tahun 2019 berada pada peringkat 56 (lima puluh enam) sementara Malaysia di peringkat 26 (dua puluh enam). Meskipun potensi yang dimiliki Indonesia cukup banya seperti yang digambarkan sebelumnya, namun kenyataannya tingkat investasi di Indonesia masih rendah jika dibandingkan dengan negara-negara di Asi Tenggara lainnya seperti Malaysia, Singapura, Vietnam, dan Thailand. Investor asing lebih memilih untuk berinvestasi di negara tersebut dibandingkan di Indonesia. Lihat Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja. hlm 8-9.

⁴Hernawati RAS, Joko Tri Suroso. Kepastian Hukum dalam Hukum Investasi di Indonesia melalui Omnibus Law. Jurnal Ilmiah MEA Vol 4 No 1 2020, hlm 394

dapat mengundang masuknya investor ke dalam suatu negara pada akhirnya akan memberikan banyak manfaat. Kepastian hukum terkait kemudahan berusaha menjadi parameter yang pertama wajib diperbaiki, karena kemudahan berusaha ini merupakan gerbang awal masuknya investasi ke suatu negara.⁵

Salah satu hambatan yang dialami pelaku usaha adalah perizinan yang masih berbelit-belit.⁶ Rumit atau sulitnya berinvestasi di Indonesia berimplikasi pada rendahnya daya saing Indonesia dibandingkan negara tetangga. Kerumitan atau sulitnya berinvestasi, salah satunya dapat dilihat dari aspek perizinan.⁷ Safrizal ZA, Direktur Jenderal Bina Administrasi Kewilayahan Kemendagri menyatakan bahwa, berkaitan dengan pelayanan perizinan, maka pemerintah terus berupaya menyederhanakan perizinan usaha di tanah air. Dunia usaha sangat perlu didukung birokrasi yang memudahkan agar perekonomian dapat tumbuh baik, oleh karena itu kemudahan perizinan menjadi salah satu titik tolak terpenting membangkitkan ekonomi.⁸

Berkaitan dengan upaya menciptakan kemudahan investasi, pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang

⁵Hilda Swandani Prastiti. Membedah Parameter Berusaha Dalam Upaya Meningkatkan Kemudahan Investasi di Indonesia. Jurnal Dharmasisya Universitas Indonesia. Volume 2 Nomor 1 Tahun 2022.hlm 445

⁶Lenida Ayumi. 2022. Mampukan Online Single Submission (OSS) Mendongkrak Kemudahan Berusaha?. Jakarta : Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) Brief. Hlm 45

⁷Rumitnya berinvestasi dan rendahnya daya saing Indonesia tentu menggarisbawahi perlunya langkah perbaikan di berbagai sektor untuk mendukung terwujudnya kemudahan berusaha di Indonesia. Perbaikan kebijakan untuk penyederhanaan prosedur termasuk penyederhanaan persyaratan perizinan, percepatan waktu, dan penurunan biaya untuk mendirikan, mengoperasikan, dan mengembangkan usaha.

⁸Safrizal ZA, Direktur Jenderal Bina Administrasi Kewilayahan Kemendagri. Rapat Asitensi Penguatan Kelembagaan DPMPSTSP Dalam Penerapan Kemudahan Perizinan Berusaha Tahun 2022. <https://ditjenbinaadwil.kemendagri.go.id/berita/detail/rapat-asitensi-penguatan-kelembagaan-dpmpstsp-dalam-penerapan-kemudahan-perizinan-berusaha-tahun-2022>. akses tanggal 14 September 2023

Cipta Kerja (Undang-Undang Cipta Kerja)⁹. Secara normatif, Undang-Undang Cipta Kerja bertujuan untuk:

1. menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMK-M serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antar daerah dalam kesatuan ekonomi nasional;
2. menjamin setiap warga negara memperoleh pekerjaan, serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;
3. melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan, dan perlindungan bagi koperasi dan UMK-M serta industri nasional; dan
4. melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang

⁹Undang-Undang Nomor Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dilakukan Pengujian ke Mahkamah Konstitusi. Pengujian ini dikeluarkannya Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang dibacakan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi yang menyatakan pada pokoknya menerima untuk sebagian permohonan yang diajukan. Secara lengkap disebutkan dalam Putusan a quo adalah “Menyatakan pembentukan UU Cipta Kerja bertentangan dengan UUD1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai ‘tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan’. Menyatakan UU Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini” Dengan dinyatakannya Putusan Inkonstitusional Bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi, maka UU Cipta Kerja masih tetap berlaku sepanjang terdapat tindakan aktif Pemerintah. untuk melakukan perbaikan atas UU Cipta Kerja. Maka dengan itu, UU Cipta Kerja yang sudah berlaku dan dilakukan penetapan atas Peraturan Perundang-Undangan dibawahnya seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden bahkan pada tingkat Peraturan Daerah masih dapat dilakukan. Tanggal 30 Desember 2022 Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja. Kemudian Tanggal 31 Maret 2023, ditetapkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila.

Salah satu pengaturan dalam Undang-Undang Cipta Kerja adalah dilakukannya reformasi perizinan berusaha, dengan mengedepankan prinsip kemudahan dan berbasis risiko. Undang-Undang Cipta Kerja mengadopsi konsep Regulasi Berbasis Risiko (RBR).¹⁰ Konsep RBR merupakan program penyederhanaan perizinan, penerapan RBR dapat mengurangi jumlah perizinan yang ada.¹¹ Selain itu, di dukung dengan kegiatan pengawasan diharapkan dapat lebih efisien, karena sumber daya pengawasan hanya akan dikerahkan untuk kegiatan yang beresiko tinggi.¹² Ditambah dengan format omnibus yang diharapkan dapat mengatasi permasalahan hiperregulasi.¹³ Menurut kajian Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), secara

¹⁰ Konsep RBR memang sudah banyak dilaksanakan di beberapa negara, seperti Amerika Serikat dan negara-negara Uni Eropa, terutama Inggris, dan secara internasional lewat standarisasi seperti yang tertuang dalam *Basel Framework*. Lihat *Basel Framework*, https://www.bis.org/basel_framework/index.htm.

¹¹Muhammad Mova Al af'Ghani dan Bisariyadi. Konsep Regulasi Berbasis Risiko: Telaah Kritis Dalam Penerapannta Pada Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Konstitusi*, Volume 18, Nomor 1, Maret 2021. Hlm 69

¹²Muhammad Choirul. UU Ciptaker Rampingkan Obesitas Regulasi. <<https://www.cnbcindonesia.com/news/20201021184711-4-196133/airlangga-uu-ciptaker-rampingkan-obesitas-regulasi>>

¹³Muhamad Azhar. Omnibus Law sebagai Solusi Hiperregulasi Menuju Sonkronisasi Peraturan Per-Undang-undangan di Indonesia, *Administrative Law and Governance Journal*, Vol. 2, 2019, hlm 170

konseptual reformasi perizinan berusaha menyasar pada tiga area pembaruan yaitu deregulasi,¹⁴ debirokratisasi,¹⁵ dan digitalisasi.¹⁶

Penyederhanaan perizinan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, dilakukan dengan pendekatan RBR dalam perizinan berusaha dan pengawasannya serta integrasi berbagai perizinan ke dalam perizinan berusaha. Berdasarkan pendekatan risiko ini perizinan berusaha dibuat berjenjang dimana izin hanya diperlukan untuk usaha dengan resiko tinggi sedangkan untuk tingkat resiko menengah dan rendah tidak diperlukan izin.¹⁷

Undang-Undang Cipta Kerja telah memperbarui beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diarahkan untuk memperkuat peran dan komitmen pemerintahan daerah dalam rangka Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Penyederhanaan Perizinan Berusaha melalui penerapan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko merupakan metode standar berdasarkan tingkat Risiko suatu kegiatan usaha dalam menentukan jenis Perizinan Berusaha dan kualitas/frekuensi Pengawasan. Perizinan Berusaha dan Pengawasan merupakan

¹⁴Deregulasi merupakan reformasi substantif terkait kebijakan melalui penataan kebijakan berupa deregulasi. Deregulasi menjadi langkah vital dalam menghapuskan pembatasan dan peraturan yang bersifat menghambat (*bottlenecking*). Deregulasi sebagai pengaturan kembali, penataan kembali peraturan perundang-undangan yang diakibatkan oleh berbagai sebab atau alasan. Lihat Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD). 2021. Implementasi OSS RBA di Daerah : Tantangan dan Kebutuhan Pemda. Jakarta : Knowledge Sector Initiative (Australia-Indonesia pathnersip). https://www.kppod.org/backend/files/laporan_penelitian/Implementasi%20OSS%20RBA%20di%20Daerah.pdf. Diakses tanggal 18 September 2023.

¹⁵Debirokratisasi merupakan upaya memperpendek jalur birokrasi (*business process efficiency*) dan mengembangkan partisipasi publik dalam birokrasi di antaranya melalui: (a) prosedur yang tidak berbelu; (b) Beban biaya yang ringan; (c) waktu layanan yang lebih cepat. *Ibid*.

¹⁶Digitalisasi merupakan penggunaan platform digital bertujuan untuk mensimplifikasi prosedur, waktu, dan biaya pelayanan. *Ibid*

¹⁷ Muhammad Mova dan Bisariyadi. *Op.Cit*. Hlm 68

instrumen Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam mengendalikan suatu kegiatan usaha.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang ditetapkan pada tanggal 02 Februari 2021. Peraturan Pemerintah Perizinan Berusaha Berbasis Risiko ini mencabut keberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.¹⁸ Selanjutnya menurut Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah, dijelaskan bahwa dalam rangka meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha, untuk memberikan kepastian hukum dalam berusaha, meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha serta menjaga kualitas perizinan yang dapat dipertanggungjawabkan, perlu didukung penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah yang cepat, mudah, terintegrasi, transparan, efisien, efektif, dan akuntabel.¹⁹

¹⁸ Secara umum konteks yang diatur dalam PP Perizinan Berusaha Berbasis Risiko ini merupakan kelanjutan atas PP Perizinan Berusaha Elektronik. Hal ini dapat diketahui berdasarkan beberapa ketentuan yang dipertahankan seperti digitalisasi dan integrasi elektronik dalam pengurusan perizinan. Perbedaan fundamental atas PP Perizinan Berusaha Berbasis Risiko ini terletak pada adanya klasifikasi kegiatan dan/atau usaha yang dibagi menjadi beberapa potensi risiko dan risiko. Pada Pasal 1 angka 1 PP Perizinan Berusaha Berbasis Risiko diartikan sebagai legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya, sedangkan risiko diartikan sebagai potensi terjadinya cedera atau kerugian dari suatu bahaya atau kombinasi kemungkinan dan akibat bahaya. Dengan demikian pemaknaan risiko disini merujuk pada keadaan faktual dan/atau keadaan potensial. Tujuannya adalah untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha melalui pelaksanaan penerbitan Perizinan Berusaha secara lebih efektif dan sederhana; dan Pengawasan kegiatan usaha yang transparan, terstruktur, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah adalah Peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Berdasarkan ketentuan Pasal 184 huruf (b) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yaitu “semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari

Mekanisme perizinan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah menjadi salah satu poin penting perubahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, antara lain pengaturan tentang penguatan peran Pemerintah Daerah berupa kewajiban Gubernur/Bupati/Walikota untuk memberikan pelayanan Perizinan Berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, pelayanan Perizinan Berusaha di daerah yang dilaksanakan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) wajib menggunakan Sistem OSS²⁰ yang dikelola oleh Pemerintah Pusat, dan pemberian peluang bagi Pemerintah Daerah untuk mengembangkan sistem pendukung pelaksanaan Sistem OSS sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan Pemerintah Pusat. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah ini juga mempertegas ketentuan pemberian sanksi administratif kepada Gubernur/Bupati/Walikota yang tidak memberikan pelayanan Perizinan Berusaha atau tidak menggunakan Sistem OSS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Berdasarkan pada ketentuan tersebut, aspek-aspek yang dipertimbangkan Kabupaten Hulu Sungai Selatan adalah perlu melakukan penyesuaian tata kerja penyelenggaraan layanan Perizinan menjadi Berbasis Risiko *Online Single Submission Risked Based Approach* (OSS RBA), serta memerlukan pengaturan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini”.

²⁰ Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission*) yang selanjutnya disebut Sistem OSS adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikelola dan diselenggarakan oleh Lembaga OSS untuk penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Perizinan Berusaha di dalam sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Kabupaten Hulu Sungai Selatan sebagai daerah yang terus berupaya untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan, kemudahan berusaha di daerah menjadi salah satu elementer bagi setiap aktivitas investasi di daerah.²¹ Oleh karenanya perlu dilakukan pengaturan perizinan berbasis risiko yang relevan dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha di daerah yang diatur dalam bentuk Peraturan Daerah.

Berdasarkan hal tersebut maka perlu dilakukan suatu kajian dalam bentuk Naskah Akademik terkait adanya rencana pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat dirumuskan identifikasi masalah dalam rangka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko, yaitu:

- (1) Perlu kajian yuridis terkait Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di Kabupaten Hulu Sungai Selatan ;
- (2) Mengapa perlu ada Perda Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko sebagai dasar dalam pemecahan masalah tersebut di atas, yang berarti membenarkan pelibatan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam penyelesaian masalah tersebut;
- (3) Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Raperda Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko;

²¹ Peran penting investasi bagi daerah yaitu untuk meningkatkan pendapatan masyarakat, menyerap tenaga kerja, memberdayakan sumber daya lokal, meningkatkan pelayanan publik, meningkatkan produk domestik regional bruto serta mengembangkan usaha mikro, kecil, dan koperasi.

- (4) Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Raperda Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko.

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik ini dirumuskan sebagai berikut:

- (1) Merumuskan permasalahan yang dihadapi terkait Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di Kabupaten Hulu Sungai Selatan serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
- (2) Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan penetapan Raperda Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam upaya peningkatan ekosistem investasi di Kabupaten Hulu Sungai Selatan;
- (3) Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, yuridis Raperda;
- (4) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Perda Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi bersama Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dan DPRD Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam penyusunan dan pembahasan Raperda tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

D. Metode Yang Dipergunakan

Penyusunan Naskah Akademik merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga diperlukan metode penelitian. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum disertai langkah-langkah penelitian. Langkah-langkah penelitian hukum yang

digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik adalah berbasis pada kajian sosio legal. Jenis penelitian yang digunakan yaitu penelitian hukum empiris yang menitikberatkan pada penelitian lapangan (*field research*) untuk mendapatkan data primer, yang didukung dengan penelitian kepustakaan (*library research*) yang berfungsi untuk melengkapi dan menunjang data yang diperoleh di lapangan. Penelitian kepustakaan ini juga menggunakan data sekunder yang berasal dari 2 (dua) bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Bila jenis data yang dikumpulkan adalah data sekunder sebagaimana halnya dalam penelitian hukum normatif, maka studi dokumen dipergunakan sebagai alat pengumpulan data.²² Berdasarkan data primer dan data sekunder yang terkumpul Peneliti akan melakukan pengkajian dan analisa sehingga dapat ditemukan tujuan khusus dari penelitian ini.

1. Sifat Penelitian

Hasil penelitian ini bersifat deskriptif analitis, karena dari penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran secara menyeluruh (*holistik*), mendalam dan sistematis tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko. Dikatakan analitis, karena kemudian akan dilakukan analisis terhadap berbagai aspek yang diteliti, selain menggambarkan secara jelas tentang asas-asas hukum, kaedah hukum, berbagai pengertian hukum, hasil penelitian di lapangan yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.

2. Bahan atau Materi Penelitian

Untuk penelitian kepustakaan materi penelitian dalam penelitian ini ada 2 (dua) macam, yaitu:

a. Untuk Penelitian Kepustakaan

²²Maria SW Soemardjono. 1989. Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, hlm, 23.

- 1) Bahan Hukum Primer terdiri dari: peraturan perundang-undangan mengenai Pemerintahan Daerah, Perizinan, Pemberian Kemudahan Investasi, dan Perizinan Berbasis Risiko.
- 2) Bahan Hukum Sekunder terdiri dari: buku-buku, jurnal hukum, majalah hukum, hasil penelitian dan di internet;

b. Untuk Penelitian Lapangan

Data yang dikumpulkan dari penelitian lapangan adalah data primer tentang segala sesuatu yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti. Dalam memperoleh data tersebut ditentukan wilayah penelitian yang dilakukan di wilayah hukum Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

3. Jalannya Penelitian

Dalam pelaksanaan penelitian naskah akademik ini langkah-langkah ditempuh terdiri dari 3 (tiga) tahap, sebagai berikut:

- a. Diskusi Terarah : Pokok-pokok materi muatan Raperda dibahas guna mendapatkan gambaran dari permasalahan dan pemecahannya secara mendalam melalui diskusi-diskusi terarah. Dalam diskusi ini dilibatkan narasumber/pakar di bidangnya serta praktisi yang tugas maupun fungsinya;
- b. Konsultasi : Setelah mendapat masukan dari para pakar dan praktisi, pokok-pokok materi dalam Raperda dirumuskan kembali kemudian disajikan dihadapan para pemangku kepentingan untuk dikoreksi, ditanggapi dan disempurnakan sebagaimana mestinya;

4. Analisis Data

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Data yang telah terkumpul baik dari hasil observasi, maupun hasil dari studi dokumen dikelompokkan sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas. Data tersebut kemudian ditafsirkan dan dianalisis guna mendapatkan kejelasan (pemecahan dari masalah yang akan dibahas). Teknik analisis

dilakukan secara interpretasi, yaitu data diinterpretasikan dan dijabarkan dengan mendasarkan pada suatu norma-norma dan teori-teori ilmu hukum yang berlaku, sehingga pengambilan keputusan yang menyimpang seminimal mungkin dapat dihindari.

BAB II

KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIS EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Konsep Perizinan

Izin dalam arti luas adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang- Undang atau aturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari larangan ketentuan peraturan perUndang- Undangan, dengan hal ini menyangkut tindakan demi kepentingan umum. Di samping itu izin juga dapat dibedakan atas berbagai kacamata hukum, yang meliputi izin dalam arti sempit, pembebasan/ dispensasi dan konsesi²³

1. Izin dalam arti sempit adalah izin yang pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat Undang- Undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau menghalangi keadaan-keadaan yang buruk.
2. Pembebasan atau dispensasi adalah pengecualian atas larangan aturan umum, yang berhubungan erat dengan keadaan-keadaan khusus peristiwa.
3. Konsensi adalah izin yang berkaitan dengan usaha yang diperuntukan untuk kepentingan umum.

Izin adalah merupakan salah satu bentuk keputusan tata usaha negara. Keputusan tata negara adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

²³ Philipus M Hadjon. 1993. Pengantar Hukum Perizinan, Surabaya: Yuridika, hlm. 2-3.

Izin merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam Hukum Administrasi dalam arti sempit berarti segala kegiatan tulis- menulis, catat- mencatat serta penyimpanan dan pengerusan masalah- masalah yang hanya bersifat teknis ketata usahaan belaka. Dalam arti luas kata administrasi berasal dari bahasa Inggris “*administration*” yang pada mulanya berasal dari bahasa latin “*administrare*” yang berarti “*to serve*” atau melayani²⁴. Hukum administrasi negara berarti seluruh aktivitas pemerintah tetapi tidak termasuk pengundangan dan peradilan.

Keputusan administratif merupakan suatu pengertian yang sangat umum dan abstrak, yang dalam praktik tampak dalam bentuk keputusan- keputusan yang sangat berbeda. Namun demikian keputusan- keputusan administratif yang mengandung ciri- ciri yang sama karena akhirnya dalam teori hanya ada satu pengertian keputusan administratif²⁵.

Keputusan perizinan termasuk salah satu bentuk perwujudan Keputusan Tata Usaha Negara, maka izin adalah juga merupakan norma penutup dari semua norma yuridis yang ada. Hal ini di karenakan lahirnya izin pasti akan di dahului dengan adanya norma abstrak terlebih dahulu atau norma yang sifatnya masih umum belum di tunjuk subyeknya, waktu, tempat dan izin akan terletak paling akhir dari semua norma abstrak yang mendahuluinya, dan hal yang sudah bersifat konkrit, individual dan final akan langsung digunakan untuk melakukan aktivitas tertentu.

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan daari penguasa berdasarkan Undang- Undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan- ketentuan larangan peraturan perUndang- Undangan. Izin dapat juga

²⁴Marbun, SF. Mahfud, Mohammad. 1987. Pokok- Pokok Hukum Administrasi Negara. Yogyakarta: Liberty, hal. 53.

²⁵Philipus M Hadjon. 2005. Pengantar Hukum Administasi Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm 5.

diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.

Adapun pengertian perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan- kegiatan yang dilaksanakan oleh masyarakat²⁶. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin unruk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus di miliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.

Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan- tindakan tertentu yang sebenarnya di larang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan.

Hal pokok pada izin, bahwa sesuatu tindakan dilarang kecuali diperkenankan dengan tujuan agar dalam ketentuan- ketentuan yang bersangkutan dilakukan dengan cara- cara tertentu. Penolakan izin terjadi bila kriteri kriteria yang telah ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi.

Lain halnya apa yang dikemukakan oleh Sjachran Basah²⁷, yang menyatakan :

“izin adalah perbuatan hukm adminitrasi negara bersegi satu yang menghasilkan peraturan berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku”.

Jadi, dapat dikatakan bahwa izin bahwa izin merupakan perangkat hukum administrasi yang digunakan oleh pemerintah

²⁶Adrian Sutedi. 2010. Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 168.

²⁷Sjachran Basah. 1992. Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara, Alumni, Bandung. hlm 13.

untuk mengendalikan warganya. Untuk mengendalikan masyarakat agar berjalan dengan teratur diperlukan perangkat-perangkat administrasi. Salah satu perangkat administrasi adalah organisasi. Agar organisasi ini berjalan dengan baik, perlu dilakukan dengan cara pembagian tugas. Sifat utama dalam pembagian tugas adalah adanya koordinasi dan pengawasan.

Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perUndang-Undangan dan peraturan pemerintah, yang dalam keadaan tertentu menyimpang dari peraturan perUndang-Undangan. Dengan demikian, izin pada prinsipnya memuat larangan, persetujuan yang merupakan dasar pengecualian. Pengecualian tersebut harus diberikan oleh Undang-Undang. Untuk menunjukkan legalitas sebagai suatu ciri negara hukum yang demokratis.

Izin tersebut diterapkan oleh pejabat negara. Dengan demikian, dilihat dari penerapannya, izin merupakan instrumen pengendalian dan alat pemerintah untuk mencapai apa yang menjadi sasarannya²⁸

Yang paling penting dalam persoalan izin adalah persoalan siapa yang paling berwenang memberikan izin. Hal ini sangat penting, karena izin merupakan bentuk keputusan Tata Usaha Negara. Hal ini izin dikeluarkan oleh pejabat Tata Usaha Negara, yaitu pemerintah atas permohonan yang diajukan oleh badan hukum perdata atau perorangan. Pemerintah yang dalam hal ini merupakan pejabat Tata Usaha Negara, karena ia melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, baik pusat maupun daerah. Berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.

²⁸Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik. 2008. Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah, Bandung: Nuansa. hlm 107.

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat/badan Tata Usaha Negara yang berwenang, yang isinya atau substansinya mempunyai sifat sebagai berikut:

- a. Izin bersifat bebas, adalah izin sebagai keputusan Tata Usaha Negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.
- b. Izin bersifat terikat, adalah izin sebagai keputusan Tata Usaha Negara yang penerbitannya terikat pada aturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kebebasannya dan kewenangannya tergantung pada kadar sejauh mana peraturan per Undang-Undangan mengaturnya, misalnya, dan izin yang bersifat terikat adalah imb, izin HO. Izin usaha industri, dan lain- lian. Perbedaan antara izin yang bersifat bebas dan terikat adalah penting dalam hal apakah izin bisa ditarik/dicabut atau tidak. Pada dasarnya hanya izin sebagai keputusan Tata Usaha Negara yang bebas dapat ditarik kembali/dicabut. Hal itu karena tidak terdapat persyaratan- persyaratan yang mengikat dimana izin tidak dapat ditarik kembali/dicabut. Pada izin yang bersifat terikat, pembuat Undang- Undang memformulasikan syarat- syarat di mana diberikan dan izin dapat ditarik kembali/dicabut. Hal penting dalam perbedaan di atas adalah dalam hal menentukan kadar luasnya dasar pengujian oleh hakim tata usaha negara apabila izin sebagai keputusan tersebut digugat. Pada wewenang menetapkan izin yang terikat, hakim relatif akan menguji lebih lengkap dibanding dengan wewenang yang bebas dalam menetapkan izin, sehingga bila banyak

kebebasan yang di miliki oleh organ pemerintahan dalam menetapkan izin, maka hakim akan membatasi diri pada pengujian ala kadarnya pada Undang- Undang dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

- c. Izin yang menguntungkan, merupakan izin yang isinya mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan. Izin yang bersifat menguntungkan isi nyata keputusan merupakan titik pusat yang memberi anugerah kepada yang bersangkutan. Dalam arti, yang bersangkutan diberikan hak- hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpa keputusan tersebut. Misalnya, dari izin yang menguntungkan adalah SIM, SIUP, SITU, dan lain- lain
- d. Izin yang bersifat memberatkan, merupakan izin yang isinya mengandung unsur- unsur memberatkan dalam bentuk ketentuan- ketentuan yang berkaitan kepadanya. Disamping itu, izin yang bersifat memberatkan merupakan pula izin yang memberi beban kepada orang lain atau masyarakat sekitarnya. Misalnya, pemberian izin perusahaan tertentu, bagi mereka yang tinggal disekitarnya yang merasa dirugikan izin tersebut merupakan suatu beban. Perbedaan antara izin yang bersifat menguntungkan dengan izin yang bersifat memberatkan adalah penting dalam hal penarikan kembali/pencabutan dan perubahannya. Izin sebagai keputusan yang menguntungkan tidak begitu gampang dapat ditarik kembali atau di ubah atas kerugian yang berkepentingan. Adapun penarikan kembali/pencabutan dan perubahan izin yang bersifat memberatkan biasanya tidak terlalu menjadi soal.
- e. Izin yang segera berakhir, merupakan izin yang menyangkut tindakan- tindakan yang akan segera

berakhir atau izin yang masa berlaku relatif pendek, misalnya izin mendirikan bangunan (IMB), yang hanya berlaku untuk mendirikan bangunan dan berakhir saat bangunan selesai mendirikan.

- f. Izin yang berlangsung lama, merupakan izin yang menyangkut tindakan- tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relatif lama. Misalnya izin usaha industri dan izin yang berhubungan dengan lingkungan, perbedaan antara izin yang segera berakhir dengan izin yang berlangsung lama adalah penting dalam hal kemungkinan penarikan kembali dan berlakunya izin. Secara umum diakui bahwa setelah berlakunya tindakan- tindakan yang memerlukan izin seperti IMB berakhir, maka berakhirilah masa berlakunya izin tersebut. Di samping mengenai masa berlakunya izin, perbedaan di atas penting dalam hal penarikan kembali/pencabutan izin manakala izin di berikan secara salah karena perbuatan tercela dari pemegang izin.
- g. Izin yang bersifat pribadi, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat atau kualitas pribadi dan pemohon izin. Misalnya, izin mengemudi (SIM).
- h. Izin yang bersifat kebendaan, merupakan izin yang tergantung pada sifat dan objek izin misalnya, HO, SITU, dan lain- lain²⁹.

Pembedaan antara izin yang bersifat pribadi dengan dengan izin yang bersifat kebendaan adalah penting dalam hal kemungkinan mengalihkannya pada pihak lain, misalnya SIM yang tidak dapat dialihkan pada pihak lain, maka izin HO-nya secara otomatis beralih pada pihak lain dengan syarat nama perusahaan

²⁹ Adrian Sutedi. *Op. Cit*, hml 173- 175.

(nama PT) tidak berubah. Izin itu harus ditaati oleh mereka yang secara nyata mengeksploitasi lembaga tersebut.

Izin melakukan usaha dan/ atau kegiatan tersebut diberikan pejabat yang berwenang sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan dalam izin tersebut dicantumkan persyaratan dan kewajiban untuk melakukan upaya pengendalian dampak lingkungan hidup.

Izin melakukan usaha dan/atau kegiatan tersebut diberikan pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan dalam izin tersebut dicantumkan persyaratan dan kewajiban untuk melakukan upaya pengendalian dampak lingkungan hidup. Setiap izin yang diberikan harus diumumkan, karena pengumuman izin melakukan usaha dan/atau kegiatan merupakan pelaksanaan asas keterbukaan pemerintah.

Tabel 1
Pelayanan Perizinan

UU Penanaman Modal UU No. 25/2007 Pasal 25	UU Pelayanan Publik UU No. 25/2009 Pasal 9	UU Pemerintahan Daerah UU No. 23/2014 Pasal 350
(4) Perusahaan penanaman modal yang akan melakukan kegiatan usaha wajib memperoleh izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dari instansi yang memiliki kewenangan, kecuali ditentukan	(2) Pengaturan mengenai sistem pelayanan terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam PP PP No. 96/2012 Pasal 15 Ayat (2) (2) Penyelenggaraan sistem pelayanan terpadu satu pintu wajib dilaksanakan untuk jenis pelayanan perizinan &	(1) Kepala daerah wajib memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (2) Dalam memberikan pelayanan perizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Daerah membentuk unit pelayanan terpadu satu pintu.

<p>lain dalam undang-undang. (5) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diperoleh melalui pelayanan terpadu satu pintu.</p>	<p>nonperizinan bidang penanaman modal</p>	
--	--	--

Izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret. Izin bersifat konstitutif yakni ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu. Sebagai ketetapan, izin itu dibuat dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku pada ketetapan pada umumnya. Dalam melaksanakan dan menegakkan ketentuan hukum positif diperlukan wewenang, tanpa wewenang tidak dapat dibuat keputusan yuridis yang bersifat konkret (harus ada wewenang atau asas legalitas), oleh karena itu izin harus berdasarkan wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Menurut

Menurut Marcus Lukman,³⁰ kewenangan pemerintah dalam bidang izin itu bersifat *diskresionare power* atau berupa kewenangan bebas, dalam arti kepada pemerintah diberi kewenangan untuk mempertimbangkan atas dasar inisiatif sendiri hal-hal yang berkaitan dengan izin, misalnya pertimbangan tentang :

1. Kondisi-kondisi apa yang memungkinkan suatu izin dapat diberikan kepada pemohon;

³⁰Marcus Lukman, 1996, Eksistensi Peraturan Kebijakan dalam bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional, Disertasi, Universitas Padjajaran : Bandung.

2. Bagaimana mempertimbangkan kondisi-kondisi tersebut;
3. Konsekuensi yuridis yang mungkin timbul akibat pemberian izin atau penolakan izin dikaitkan dengan pembatasan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. Prosedur apa yang harus diikuti atau dipersiapkan pada saat dan sesudah keputusan diberikan baik penerimaan maupun penolakan pemberian izin.

Beragam organ pemerintahan baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah, mulai dari administrasi Negara tertinggi (presiden) sampai dengan administrasi Negara terendah (lurah), berwenang memberikan izin. Itu berarti bahwa izin hanya boleh dikeluarkan oleh organ pemerintahan.

2. Reformasi Perizinan Berusaha

Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengubah paradigma perizinan dari berbasis izin (*licensing-based approach*) menjadi berbasis risiko (*risk-based approach/RBA*). Paradigma baru ini menempatkan risiko sebagai pertimbangan utama atas setiap kegiatan berusaha sehingga berimplikasi pada perubahan desain kebijakan, kelembagaan, dan platform layanan berusaha saat ini, baik pada Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.

Reformasi struktural ini tentu bertujuan untuk memberikan kemudahan dan kepastian berusaha yang terarah pada peningkatan daya saing daerah. Dalam rangka instrumentasi kebijakan, UU Cipta Kerja mengamanatkan sejumlah Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Presiden (Perpres) sebagai regulasi turunan sekaligus menjadi panduan kerja Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Pemda).

Terkait kemudahan berusaha dan layanan di daerah, ada dua regulasi turunan yang perlu mendapatkan perhatian, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PP No. 5

Tahun 2021) dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (PP No. 6 Tahun 2021).

Jaminan kepastian dan kemudahan berusaha merupakan prasyarat elementer bagi setiap aktivitas investasi di daerah. Perizinan diperlukan bagi calon investor untuk dapat memulai usahanya di Indonesia. Dalam konteks itu, reformasi perizinan berusaha menjadi pintu masuk untuk meyakinkan para investor bahwa modal yang ditanam akan tumbuh di dalam lingkungan usaha yang kondusif. Pelaku usaha akan memperoleh layanan mudah, efisien dan berkepastian tanpa harus mengorbankan aspek keselamatan lingkungan dan proteksi sosial. Secara konseptual reformasi perizinan berusaha menasar pada tiga area pembaruan: deregulasi, debirokratisasi, dan digitalisasi.³¹ Ketiga area memiliki keterkaitan satu sama lain sehingga efektivitas pembaruan pada satu area tersebut bergantung dan/atau mesti didukung oleh perubahan pada area yang lain.

2.1. Deregulasi Perizinan

Berdasarkan kajian Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) tahun 2019, menunjukkan bahwa regulasi tetap menjadi salah satu hambatan yang merintangki kemudahan layanan perizinan usaha. Persoalan utama adalah disharmoni regulasi, konflik norma dan konflik kewenangan secara horizontal (antar kementerian/lembaga) maupun vertikal (pusat dengan daerah), serta tak memadainya standarisasi nasional berupa norma, standar, prosedur dan kriteria (NSPK) pada level tata laksana perizinan di daerah.³²

Untuk itu, reformasi substantif terkait kebijakan perizinan adalah melalui penataan kebijakan berupa deregulasi. Deregulasi

³¹ Komite Pertimbangan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD). 2021. *Op.Cit.* hlm 3

³² *Ibid.* hlm 9

menjadi langkah vital dalam menghapuskan pembatasan dan peraturan yang bersifat menghambat. Deregulasi sebagai pengaturan kembali, penataan kembali peraturan perundang-undangan yang diakibatkan oleh berbagai sebab atau alasan.

Beberapa alasan utama pemerintah melakukan deregulasi, antara lain:

- 1) peraturan tidak lagi efektif dan tidak memberikan hasil yang diinginkan;
- 2) perkembangan ideologi dan paradigma ekonomi terkait batas pengaturan institusi bisnis atau swasta;
- 3) tekanan politis dari stakeholder yang paling terkena dampak regulasi.³³

Hasil kajian dari Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), bahwa pada tataran implementasi di daerah pelaksanaan paradigma perizinan berbasis risiko ini bergantung kesiapan dan respons tindak lanjut daerah terutama pada kebijakan, kelembagaan (organisasi dan SDM), dan instrumen layanan digital (sarpras, jaringan internet). Ketiga komponen ini menjadi variabel utama untuk meliha gambaran kesiapan Daerah dalam menjalankan rezim baru regulasi perizinan berusaha. Lebih dari itu, gambaran fakta pada ketiga element tersebut menunjukkan tantangan dan kebutuhan Daerah untuk mengimplementasikan UU Cipta Kerja dan regulasi turunanannya, terutama penggunaan *Online Single Submission Risk-Based Approach* (OSS RBA) dalam pelayanan perizinan berusaha.³⁴

Deregulasi menjadi langkah vital pembenahan di hulu untuk mengintegrasikan pengaturan semua jenis perizinan dan simplifikasi proses bisnis. Penataan ini menjadi Langkah tepat guna memperbaharui proses penyelenggaraan pelayanan perizinan

³³*Ibid.*

³⁴*Ibid*

kepada masyarakat dan pelaku usaha yang selama ini dirasakan menghambat kegiatan usaha.

Proses penyempurnaan pelayanan perizinan harus dilaksanakan secara terpadu, lintas instansi, lintas sektor, dan dikoordinasikan oleh satu instansi pemerintah yang memiliki kompetensi dan kewenangan untuk mengambil kebijakan, mengurangi aturan prosedur dan rasionalisasi kelembagaan pemerintah.

2.2. Debirokratisasi Perizinan

Debirokratisasi merupakan upaya memperpendek jalur birokrasi (*business process efficiency*) dan mengembangkan partisipasi publik dalam birokrasi di antaranya melalui:

- (a) prosedur yang tidak berbelu;
- (b) Beban biaya yang ringan;
- (c) waktu layanan yang lebih cepat.

Hal-hal tersebut menjadi gambaran ideal yang diharapkan oleh pelaku usaha dalam proses pengurusan izin usaha. Ketiga hal tersebut (prosedur, biaya dan waktu) juga menjadi alat ukur bagi World Bank dalam laporan *Doing Business* yang menggambarkan kemudahan dalam melakukan bisnis di negara-negara dunia.

David Osborne dan Ted Gaebler dalam *Reinventing Government* menyatakan bahwa prinsip-prinsip birokrasi perlu bertujuan untuk menciptakan organisasi pelayanan publik yang kecil, efisien, cepat, efektif, biaya operasional murah dan kompetitif,³⁵ sehingga pelayanan publik oleh birokrasi dapat menjadi lebih optimal dan akuntabel. Selanjutnya Menurut Weber dalam Griin (2004), debirokratisasi adalah upaya menyederhanakan suatu prosedur yang dianggap terlalu berbelit. Debirokratisasi juga diartikan sebagai prasyarat bagi pembangunan ekonomi dan upaya penciptaan industri modern.

³⁵David Osborne dan Ted Gaebler, 1996, "Mewirusahaakan Birokrasi.", Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo. hlm 23

Debirokratisasi dalam bidang perizinan usaha, salah satu strategi yang dianggap ideal digunakan adalah perampingan birokrasi (*downsizing government*). Perampingan birokrasi dalam sektor publik dirancang untuk mengurangi ukuran (tenaga kerja) dari institusi publik dalam upaya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas layanan publik (World Bank, 2015: 247 dalam KPPOD, 2019). Strategi ini merupakan bagian dari upaya keseluruhan dalam

meningkatkan kepuasan dalam layanan publik dan pertumbuhan ekonomi.

2.3. Digitalisasi Perizinan

Digitalisasi dalam perizinan maksudnya adalah penggunaan platform digital dalam layanan perizinan. Layanan perizinan berbasis elektronik, merupakan kondisi ideal yang diharapkan, karena layanan online tersedia dimanapun dan kapanpun (*one cloud*) dan diperuntukkan untuk seluruh perangkat elektronik melalui internet.

Beberapa hal yang didapat melalui layanan perizinan berbasis elektronik adalah *single point transaction* (antara agen pemeritahan dan pengguna); database bisnis dan perizinan yang terintegrasi; pemantauan dan pelacakan aplikasi izin secara online; penentuan dan pelaksanaan izin dalam standarisasi prosedur, waktu dan biaya yang ditetapkan; serta integrasi platform perizinan dan sertifikasi internasional. Praktik modern dan efisien ini juga akan meningkatkan transparansi, kepastian dan mengurangi ketidakpastian dalam proses pengambilan keputusan investasi.³⁶

Reformasi pelayanan perizinan berbasis elektronik membawa manfaat bagi Pemerintah sebagai pihak pelayan proses perizinan, antara lain: persepsi publik yang meningkat mengenai kelembagaan

³⁶ Komite Pertimbangan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD). 2021. *Op.Cit.* hlm 11

sektor publik; kemampuan beradaptasi terhadap perubahan teknologi, hukum dan peraturan; penetapan *key performance indicator* berdasarkan tahap layanan perizinan; pengurangan dokumen (digitalisasi data); otomatisasi dalam proses pengurusan izin; serta penyerahan dan penerimaan dokumen izin secara online.³⁷

Digitalisasi dalam pelayanan perizinan berusaha adalah *Online Single Submission* (OSS) Berbasis Risiko atau *OSS Risk Based Management* (OSS-RBA). Platform ini memberikan kemudahan dan kepastian bagi publik Melalui sistem ini, pemohon izin bisa mengakses layanan perizinan kapan dan dimanapun.

3. Perizinan Berbasis Risiko

Terdapat perubahan paradigma terkait sistem perizinan di Indonesia sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Undang-undang ini telah mengubah rezim perijinan di Indonesia menjadi berbasis risiko. Sesuai dengan Pasal 7 ayat (1) dan (7) UU Cipta Kerja, perizinan usaha berbasis risiko dilakukan berdasarkan penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha suatu kegiatan usaha. Sistem perizinan yang juga dikenal sebagai *Online Single Submission* (OSS) Berbasis Risiko atau *OSS Risk Based Management* (OSS-RBA).

Pengaturan yang berkaitan dengan perizinan dan kegiatan usaha sektor merupakan upaya reformasi dan deregulasi yang menyesuaikan dengan perkembangan ekonomi dan teknologi informasi. Penerapan perizinan berusaha berbasis risiko mengubah pendekatan kegiatan berusaha dari berbasis izin ke berbasis risiko (*Risk Based Approach/RBA*).³⁸

³⁷*Ibid.*

³⁸SIARAN PERS KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG PEREKONOMIAN REPUBLIK INDONESIA. HM.4.6/21/SET.M.EKON.3/02/2021. Peraturan Pelaksanaan UU Cipta Kerja, Ciptakan Era Baru Berusaha untuk Perluasan Lapangan Kerja <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/1668/peraturan-pelaksanaan-uu-cipta-kerja-ciptakan-era-baru-berusaha-untuk-perluasan-lapangan-kerja>. di akses tgl 24 september 2023

Perizinan Berusaha Berbasis Risiko menerapkan paradigma baru dalam pelayanan perizinan berusaha, yaitu dengan *Risk-Based Approach* atau pendekatan tingkat risiko. Dalam pendekatan ini “tingkat risiko menjadi sebuah pertimbangan atas setiap tindakan atau usaha yang dilakukan. Semakin tinggi potensi risiko yang ditimbulkan oleh aktivitas bisnis tertentu, semakin ketat kontrol dari Pemerintah dan semakin banyak perizinan yang dibutuhkan atau inspeksi yang dilakukan” Melalui pendekatan ini, dokumen legal perizinan setiap kegiatan perizinan berusaha ditentukan tingkat risiko dari aktivitas usaha tersebut.

Adapun faktor-faktor yang menimbulkan atau menciptakan risiko, antara lain adalah pertama, jenis kegiatan, semakin besar kemungkinan kerusakan yang ditimbulkan sebuah kegiatan, semakin tinggi tingkat risikonya; kedua, ukuran pendirian, pendirian yang besar memiliki dampak negatif lebih tinggi secara proposional jika terjadi kecelakaan; ketiga, lokasi pendirian, tempat usaha yang berdiri atau dibangun di dekat sumber daya alam sensitif atau bersentuhan dengan daerah padat penduduk memiliki risiko yang tinggi; keempat, sejarah kepatuhan, semakin sering pengalaman pelanggaran pada sebuah kegiatan, semakin tinggi tingkat risikonya.³⁹

Prinsip Perizinan Usaha Berbasis Risiko adalah *Trust but Verify*. Sebab pada dasarnya, Perizinan Berusaha Berbasis Risiko mengubah konsep perizinan yang bersifat *ex-ante* (persyaratan dipenuhi di awal) dengan konsep perizinan *ex-post* (verifikasi dilakukan setelah persyaratan terpenuhi). Konsep ini terutama dapat diterapkan untuk jenis kegiatan usaha yang berisiko rendah atau kegiatan usaha yang telah ditetapkan standarnya.

Setelah Pelaku Usaha melakukan kegiatan usaha berdasarkan standar, pemerintah sebagai otoritas akan melakukan verifikasi

³⁹Naskah Akademik RUU Cipta Kerja. hlm 83

atas pemenuhan standar tersebut. Pemohon izin usaha diberikan kemudahan dalam mendapatkan legalitas usaha. Namun, pengawasan pasca pemberian izin menjadi proses yang mesti akuntabel dan transparan.

Tujuan penerapan pendekatan ini adalah meningkatkan investasi dan kegiatan berusaha melalui pelaksanaan penerbitan perizinan secara lebih efektif dan sederhana; serta pengawasan kegiatan usaha yang transparan, terstruktur, dan dapat dipertanggungjawabkan. Sementara bagi dunia usaha dan masyarakat umum, pendekatan ini akan meminimalisasi potensi risiko dan menikmati proses yang efektif efisien dalam pengurusan perizinan berusaha.

Sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PP 5/2021), OSS-RBA ini adalah sistem berupa portal satu pintu perizinan investasi, perizinan yang dimaksud adalah perizinan berusaha yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai serta menjalankan kegiatan usahanya, dinilai berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha.

OSS-RBA ini membagi tingkat perizinan menjadi empat tingkat risiko yang kemudian diikuti dengan persyaratan yang berbeda-beda, sesuai dengan PP 5/2021 yaitu, *Pertama*, Kegiatan Usaha dengan tingkat Risiko Rendah, Pelaku Usaha wajib mengurus Nomor Induk Berusaha (NIB) yang merupakan Identitas Pelaku Usaha sekaligus legalitas untuk melaksanakan kegiatan usaha dan juga berlaku sebagai SNI (Standar Nasional Indonesia). *Kedua*, Kegiatan Usaha dengan tingkat Risiko Menengah Rendah, Pelaku Usaha wajib memiliki Nomor Induk Berusaha (NIB) dan Sertifikat Standar. Sertifikat Standar sebagaimana dimaksud merupakan legalitas untuk melaksanakan kegiatan usaha dalam bentuk persyaratan pelaku usaha untuk memenuhi standar usaha dalam rangka melakukan kegiatan usaha yang diberikan melalui sistem

OSS. *Ketiga*, Kegiatan Usaha dengan tingkat Risiko Menengah Tinggi, Pelaku Usaha wajib memiliki Nomor Induk Berusaha (NIB) dan Sertifikat Standar. NIB dan Sertifikat Standar merupakan Perizinan Berusaha bagi Pelaku Usaha untuk melakukan kegiatan operasional dan/atau komersial kegiatan usaha. *Keempat*, Kegiatan Usaha dengan tingkat Risiko Tinggi, pada bagian ini Pelaku Usaha wajib memiliki Nomor Induk Berusaha (NIB) dan Izin. Persyaratan untuk penerbitan Izin, pemenuhan persyaratan termasuk Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup dan NIB sekaligus Izin sebagai perizinan berusaha berlaku untuk tahap operasional dan komersial.

Asas hukum yang mendasari perizinan berbasis risiko didasarkan kepada asas yang dianut dalam Undang-Undang Cipta Kerja sebagai dasar pemberlakukannya sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Cipta Kerja bahwa diselenggarakan berdasarkan asas:

a. pemerataan hak;

Yang dimaksud dengan "pemerataan hak" adalah bahwa penciptaan kerja untuk memenuhi hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi rakyat Indonesia dilakukan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. kepastian hukum;

Yang dimaksud dengan "kepastian hukum" adalah bahwa penciptaan kerja dilakukan sejalan dengan penciptaan iklim usaha kondusif yang dibentuk melalui sistem hukum yang menjamin konsistensi antara peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaannya.

c. kemudahan berusaha;

Yang dimaksud dengan "kemudahan berusaha" adalah bahwa penciptaan kerja yang didukung dengan proses berusaha yang sederhana, mudah, dan cepat akan mendorong peningkatan

investasi, pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah untuk memperkuat perekonomian yang mampu membuka seluas-luasnya lapangan kerja bagi rakyat Indonesia.

d. kebersamaan;

Yang dimaksud dengan "kebersamaan" adalah bahwa penciptaan kerja dengan mendorong peran seluruh dunia usaha dan usaha mikro, kecil, dan menengah termasuk koperasi secara bersama-sama dalam kegiatannya untuk kesejahteraan rakyat.

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma

Pembentukan hukum merupakan awal dari bergulirnya proses pengaturan kehidupan bersama, merupakan momentum yang memisahkan keadaan tanpa hukum dengan keadaan yang diatur oleh hukum. Ia merupakan pemisah antara dunia sosial dan dunia hukum, sejak saat itu kejadian dalam masyarakat pun mulai ditundukkan pada tatanan hukum. Lebih lanjut dikatakan bahwa pembuatan hukum meliputi bahan dan struktur. Bahan menunjuk kepada isi, sedangkan struktur menunjuk pada sekalian kelengkapan organisatoris yang memungkinkan hukum itu dibuat. Tanpa wadah struktur tertentu, pembuatan hukum belum tentu bisa dijalankan. Pengadaan struktur menyangkut penyusunan suatu organisasi yang akan mengatur kelembagaan dan mekanisme kerja.⁴⁰

Untuk itulah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan hendaknya melibatkan masyarakat, selain membantu pemerintah dalam mempertimbangkan awal dalam perancangan peraturan, juga berfungsi memasyarakatkan peraturan tersebut lebih dahulu sebelum peraturan itu diberlakukan. Artinya, tidak

⁴⁰Yohanes Golot Tuba Helan. 2006. Implementasi Prinsip Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Era Otonomi Daerah. Bandung : (Disertasi) Program Pascasarjana Unpad. hlm. 35.

menimbulkan banyak protes dari mereka yang terkena peraturan itu.⁴¹

Kaidah hukum dikatakan memiliki keberlakuan faktual jika kaidah itu dalam kenyataan sungguh-sungguh di dalam masyarakat nyata-nyata dipatuhi oleh masyarakat dan pemerintah/pejabat. Ini berarti kaidah hukum itu efektif karena ia berhasil mempengaruhi para warga dan pemerintah. Dalam perspektif sosiologi hukum, maka hukum itu tampil sebagai *das sein-sollen*, yakni kenyataan sosiologikal (perilaku sosial yang sungguh-sungguh yang terjadi dalam kenyataan masyarakat riil yang mengacu keharusan normatif (kaidah)).⁴²

Berkenaan dengan pembentukan peraturan, Montesquieu dalam "*L'esprit des Louis*" mengemukakan sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:⁴³

1. Gaya penuturannya hendaknya padat dan sederhana, mengandung arti bahwa pengutaraan dengan menggunakan ungkapan kebesaran dan retorik hanya merupakan tambahan yang menyesatkan dan mubazir;
2. Istilah-istilah yang dipilih hendaknya bersifat mutlak dan relatif, sehingga memperkecil kemungkinan munculnya perbedaan pendapat yang individual;
3. Hukum hendaknya membatasi diri pada hal-hal yang riil dan aktual dengan menghindari hal-hal yang bersifat metaforis dan hipotesis;
4. Hukum hendaknya tidak dirumuskan dalam bahasa yang tinggi, karena ditujukan kepada rakyat yang memiliki tingkat kecerdasan rata-rata, bahasa hukum tidak untuk latihan

⁴¹*Ibid*, hlm. 71.

⁴²*Ibid*, hlm. 123.

⁴³Lihat Hamid S. Attamimi sebagaimana dikutip dari Sumali. 2002. Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu). Malang: UMM Press, hlm. 124-125.

penggunaan logika, melainkan hanya penalaran sederhana yang bisa dipahami oleh orang rata-rata;

5. Hukum hendaknya tidak merancukan pokok masalah dengan pengecualian, pembatasan atau pengubahan, gunakan semua itu jika benar-benar diperlukan;
6. Hukum hendaknya tidak bersifat *debatable* (argumentatif), di mana bahaya memerinci alasan-alasan yang akan menimbulkan konflik;

Pembentukan norma hukum dapat dilakukan dengan dua cara yang berbeda, yaitu *pertama* norma yang lebih tinggi dapat menentukan organ dan prosedur pembentukan dan isi dari norma yang lebih rendah; *kedua*, menentukan sendiri prosedur pembentukan serta isi dari norma yang lebih rendah tersebut atas kebijaksanaannya sendiri. Suatu norma yang lebih tinggi sekurang-kurangnya menentukan organ yang membuat norma yang lebih rendah. Suatu norma yang pembentukannya sama sekali tidak ditentukan oleh suatu norma lain,⁴⁴

Dalam konteks otonomi daerah maka kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau juga bertentangan dengan kepentingan umum. Kepentingan umum yang harus diperhatikan bukan saja kepentingan rakyat banyak daerah yang bersangkutan, tetapi juga kepentingan daerah lain dan kepentingan seluruh rakyat Indonesia.

⁴⁴ Yohanes Golot Tuba Helan, *Op. cit*, hlm. 113.

Dalam UUD 1945 sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi dalam Negara (*staatsgrundgesetz*) disebutkan pada Pasal 18 ayat (6) bahwa “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Sejalan dengan uraian tersebut di atas maka tidak semua urusan pemerintahan diatur dan diurus oleh pemerintah pusat, tetapi dapat diserahkan untuk diatur atau dilaksanakan atas bantuan satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah dalam bentuk otonomi dan tugas pembantuan. Urusan pemerintahan yang telah diserahkan dan menjadi urusan rumah tangga daerah diikuti atau disertai dengan pemberian kewenangan, sehingga daerah dapat berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dengan cara membentuk peraturan perundang-undangan sendiri (*legislatieve bevoegheid, legislative power*)⁴⁵. Peraturan yang dibuat oleh daerah itu berlaku untuk masing-masing wilayah/teritorial.

Peraturan daerah sebagai peraturan perundang-undangan mengikat setiap orang (badan) atau bersifat umum dan tidak mengidentifikasi individu tertentu. Dengan kata lain perda berlaku bagi setiap subjek hukum yang memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai suatu pola tingkah laku.⁴⁶Dalam rangka menyusun perda kiranya perlu juga memperhatikan asas hukum. Hal ini karena asas hukum merupakan sesuatu yang menjadi dasar, prinsip, patokan, acuan atau tumpuan umum untuk berpikir atau berpendapat dalam menyusun, merumuskan, menemukan dan membentuk ketentuan-ketentuan dan peraturan-peraturan hukum. Dengan kata lain, peraturan hukum itu lahir tidak dengan sendirinya. Ia lahir

⁴⁵Lendy Siar. 2001. Pengaturan dan Pelaksanaan Pengawasan Preventif Terhadap Peraturan Daerah. Bandung : Tesis Program Pascasarjana Unpad. hlm. 43.

⁴⁶*Ibid*, hlm. 48.

dilatarbelakangi oleh filosofi tertentu, yang lazim dinamakan dengan asas hukum. Peraturan hukum tidak lain merupakan konkritisasi dari asas hukum.

Perda sebagai bentuk peraturan perundang-undangan merupakan pengejawantahan dari beberapa sendi ketatanegaraan berdasarkan UUD 1945, seperti:⁴⁷

1. Sendi Negara berdasarkan atas hukum dan Negara berkonstitusi.
2. Sendi kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.
3. Sendi kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Asas hukum ini merupakan “jantungnya” peraturan hukum. Hal ini dikarenakan asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Ini berarti, bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum layaknya disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum. Asas hukum tidak akan habis kekuatannya dengan melahirkan suatu peraturan hukum, melainkan akan tetap saja ada dan akan melahirkan peraturan-peraturan selanjutnya.⁴⁸

Dalam pembentukan suatu Perda yang baik perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik secara formal dan secara materiil, yaitu:⁴⁹

a. Asas-asas formal

1. Asas kejelasan tujuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van de duidelijke doelstelling*);

⁴⁷*Ibid*, hlm. 49.

⁴⁸Satjipto Rahardjo. *Op.cit.* hlm. 85.

⁴⁹Lendy Siar. *Op. cit*, hlm. 52.

2. Asas yang menentukan kewenangan lembaga atau organ yang berhak membentuk dan menerima delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van het juiste organ*);
3. Asas keperluan yang mendesak (*het nood zakelijkheids beginsel*);
4. Asas kemungkinan pelaksanaan atau penegakan atas peraturan yang di bentuk (*het beginsel van de voorbaarheid*);
5. Asas konsensus atau kesepakatan antara pemerintah dengan rakyat (*het beginsel van de consensus*).

b. Asas-asas materiil

Yang menjadi asas materiil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Asas peristilahan dan sistematik yang jelas (*het beginsel van duidelijke terminology en duidelijke systematiek*);
2. Asas dapat diketahui dan dikenali suatu peraturan oleh setiap orang (*het beginsel van de kenbaarheid*);
3. Asas kepastian hukum (*het rechtszakeheids beginsel*);
4. Asas perlakuan yang sama terhadap hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*);
5. Asas perlakuan khusus terhadap keadaan tertentu (*het beginsel van de individuele rechts bedeling*).

Selanjutnya, berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan juga harus mencerminkan asas:

1) Asas Pengayoman

Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus

berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

2) Asas Kemanusiaan

Dengan “asas kemanusiaan”, maka setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3) Asas Kebangsaan

Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4) Asas Kekeluargaan

Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5) Asas Kenusantaraan

Dengan “asas kenusantaraan”, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

6) Asas Bhinneka Tunggal Ika (*Unity in Diversity*)

Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

7) Asas Keadilan (*Justice, Gerechtigheid*)

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

8) Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan

Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9) Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum (*Rechtsorde en rechtszekerheid*)

Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10) Asas Keseimbangan, Kerasasian, dan Keselarasan.

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, kerasasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, kerasasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Kabupaten Hulu Sungai Selatan adalah salah satu kabupaten tertua di Provinsi Kalimantan Selatan dengan ibukota sekaligus pusat pemerintahan di Kandangan. Kabupaten Hulu Sungai Selatan memiliki luas wilayah sekitar 1.804,94 km². Secara geografis Kabupaten Hulu Sungai Selatan terletak 135 km arah

utara Banjarmasin ibukota Provinsi Kalimantan Selatan. Adapun batas wilayahnya sebagai berikut:

Utara : Kabupaten Hulu Sungai Tengah dan Kabupaten Hulu Sungai Utara

Selatan : Kabupaten Tapin dan Kabupaten Banjar

Barat : Kabupaten Hulu Sungai Utara dan Kabupaten Tapin

Timur : Kabupaten Hulu Sungai Tengah dan Kabupaten Kotabaru

Secara astronomis letak Kabupaten Hulu Sungai Selatan berada pada $-02^{\circ}29'59''$ sampai dengan $-02^{\circ}56'10''$ Lintang Selatan dan $114^{\circ}51'19''$ sampai dengan $115^{\circ}36'19''$ Bujur Timur.

Kabupaten Hulu Sungai Selatan berada di pertengahan Provinsi Kalimantan Selatan dan ditetapkan sebagai pusat dari pengembangan Sub Wilayah Banua Lima yaitu Kabupaten Tapin, Hulu Sungai Selatan, Hulu Sungai Tengah, Hulu Sungai Utara, dan Tabalong, namun sekarang berubah menjadi Banua Enam ditambah Kabupaten Balangan. Daerah ini merupakan daerah yang dilalui jalur trans Kalimantan menuju Provinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Tengah. Kabupaten Hulu Sungai Selatan juga merupakan salah satu hinterland (daerah pendukung) dari Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) Batulicin, yaitu dengan dibangunnya jalan transportasi darat poros Kandangan - Batulicin.

Kabupaten Hulu Sungai Selatan terbagi menjadi 11 (sebelas) kecamatan yaitu Padang Batung, Telaga Langsat, Loksado, Angkinang, Kandangan, Sungai Raya, Simpur, Kalumpang, Daha Barat, Daha Utara, dan Daha Selatan. Kecamatan Loksado merupakan kecamatan terluas yaitu memiliki luas $338,89 \text{ km}^2$ atau 10,78 persen dari wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan, sementara kecamatan yang paling kecil adalah Kecamatan Telaga Langsat yang memiliki luas $58,08 \text{ km}^2$ atau 3,22 persen dari wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Kabupaten Hulu Sungai Selatan mempunyai wilayah yang strategis, jumlah penduduk, luas wilayah dan potensi sumber daya

alam yang sangat mendukung bagi pembangunan, yang merupakan modal dan potensi bagi Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam peningkatan ekonomi. Kemampuan daerah untuk menggunakan semua potensi sumber daya untuk mendukung inovasi yang kuat adalah kunci penggerak pertumbuhan ekonomi daerah. Kabupaten Hulu Sungai Selatan terus melakukan pembenahan-pembenahan dalam bidang ekonomi untuk memberikan pelayanan optimal kepada masyarakat, dengan tujuan mensejahterakan dan memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakatnya.

Salah satu upaya yang akan dilakukan dalam hal peningkatan ekonomi adalah keinginan untuk melakukan reformasi dalam pelayanan perizinan. Perizinan berbasis risiko yang efektif dan sederhana, serta dengan pengawasan kegiatan usaha yang transparan, terstruktur, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyederhanaan perizinan berusaha bertujuan untuk meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.

Potensi yang memiliki muatan ekonomi kerakyatan yang perlu dikembangkan dalam rangka kesejahteraan masyarakat dan pembangunan khususnya di daerah-daerah secara menyeluruh dan merata melalui penanaman modal. Untuk meningkatkan investasi dan kemudahan usaha, dan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah, Kabupaten Hulu Sungai Selatan perlu untuk membentuk regulasi dalam bentuk Peraturan Daerah yang dapat dijadikan sebagai dasar untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian usaha serta landasan pelaksanaan perizinan berusaha.

Pemerintah daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko berpedoman pada asas pemerataan hak, kepastian hukum, kemudahan berusaha, kebersamaan, dan kemandirian. Penyelenggaraan Perizinan

Berbasis Risiko dilaksanakan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha. Selain itu dengan tetap memperhatikan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan, persetujuan bangunan gedung, dan sertifikat laik fungsi.

Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di Kabupaten Hulu Sungai Selatan ini pada dasarnya bertujuan untuk :

- a. menciptakan kemudahan perizinan
- b. meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah;
- c. meningkatkan ekosistem investasi;
- d. meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan;
- e. meningkatkan kemampuan daya saing daerah;
- f. meningkatkan pendapatan daerah;
- g. menciptakan lapangan kerja;
- h. meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan
- i. menghadirkan birokrasi yang kompeten, jujur, responsif dan bertanggung jawab

PELAYANAN PERIZINAN BERUSAHA DI DPMPSTP KAB. HULU SUNGAI SELATAN









D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Diatur dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko ini membawa implikasi perubahan signifikan terhadap hal-hal sebagai berikut:

- a. Pemberian peranan yang lebih besar kepada Pemerintah Daerah dalam penataan pelaksanaan pemerintahan yang baik;
- b. Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik;
- c. Perkembangan aspek bisnis atau berusaha di masyarakat menjadi lebih mudah dan dapat dipertanggungjawabkan;
- d. Legalitas pengurusan perizinan berusaha menjadi lebih jelas dan terukur atas risiko yang timbul;
- e. Peningkatan pengelolaan potensi daerah untuk meningkatkan perekonomian daerah;
- f. Peningkatan ekosistem investasi;
- g. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- h. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko membawa implikasi pada aspek keuangan daerah, sehingga sangat diperlukan adanya pengaturan sebagai landasan.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini memuat hasil inventarisir terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dalam pembuatan naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Menetapkan suatu aturan hukum selain berdasarkan kaidah normatif juga didasarkan pada kaidah empiris. Hal tersebut penting maknanya untuk melihat efektivitas dari aturan hukum yang dibuat tersebut. Efektivitas atau keberlakuan penegakkan suatu aturan hukum dapat ditandai dengan cara:

1. Masyarakat bisa menerima aturan hukum tersebut, sehingga masyarakat akan berperilaku sesuai dengan aturan hukum tersebut;
2. Aparat penegak hukum atau pejabat hukum dapat menerapkan dan menegakkan aturan hukum tersebut;
3. Substansi dari aturan hukum tersebut tidak bertentangan dengan hierarki peraturan yang lebih tinggi.

A. Peraturan perundang-undangan terkait Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko, yaitu :

Secara hierarki dan kronologis peraturan perundang-undangan yang menjadi rujukan sebagai acuan dalam pengaturan Raperda Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko ini, yaitu :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (6);
2. Undang Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan Selatan (Lembaran Negara

- Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1820);
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);
 4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
 5. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
 6. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);
 7. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten /Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4737);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 215, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5357);

10. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5888) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6617);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 17, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6619);
14. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6622);
15. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 26, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6628);
16. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6633);
17. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6634);
18. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perindustrian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6640);

19. Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6641);
20. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Tahun 2021 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6642);
21. Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 221);
22. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
23. Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 210);
24. Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal (Lembaran Negara Tahun 2021 Nomor 61);
25. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 138 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1956);
26. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2021 tentang Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 885);
27. Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Nomor 4 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan (Lembaran Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Nomor 20);
28. Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun 2020 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Nomor 3);

B. Keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah Dengan Peraturan Perundang-undangan yang Menjadi Rujukan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah

Dalam menyusun Raperda tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di Kabupaten Hulu Sungai Selatan perlu diperhatikan berbagai peraturan perundang-undangan, yaitu: (1) peraturan perundang-undangan yang setara dengan undang-undang; (2) peraturan pemerintah; (3) peraturan menteri; dan (4) peraturan daerah; yang memiliki hubungan dengan Raperda tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di Kabupaten Hulu Sungai Selatan, dengan menganalisis hubungan tersebut dapat dirancang pasal-pasal di dalam Raperda Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Dari hasil inventarisasi peraturan perundang-undangan yang menjadi rujukan sebagai acuan dalam pengaturan Raperda, maka diklasifikasikan keterkaitannya, yaitu:

a. Ketentuan yang terkait dengan kewenangan Daerah dalam menetapkan Raperda

1. Undang-Undang Nomor Undang Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan Selatan;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan perundang-undangan tersebut digunakan sebagai dasar dalam menyusun ketentuan kewajiban, tugas, tanggung jawab dan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan sebagai daerah otonom. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Untuk efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 236 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan, untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk Peraturan Daerah. Sebagai daerah otonom pemerintah daerah kabupaten, berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, guna menyelenggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah (Perda) ditetapkan oleh kepala daerah, setelah mendapat persetujuan bersama Dewan perwakilan Rakyat (DPRD). Substansi atau muatan materi Perda adalah penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah, dan substansi materi tidak boleh

bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundangan yang lebih tinggi.⁵⁰

b. Ketentuan yang terkait dengan materi/substansi Raperda
Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang

Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko, mengatur tentang:

- a. pengaturan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- b. norma, standar, prosedur, dan kriteria perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- c. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melalui layanan Sistem OSS;
- d. tata cara Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- e. evaluasi dan reformasi kebijakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- f. pendanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- g. penyelesaian permasalahan dan hambatan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; dan
- h. sanksi.

Peraturan Pemerintah ini juga mengatur tentang peringkat skala usaha kegiatan usaha, kegiatan usaha diklasifikasikan menjadi:

- a. kegiatan usaha dengan tingkat Risiko rendah;
- b. kegiatan usaha dengan tingkat Risiko menengah; dan
- c. kegiatan usaha dengan tingkat Risiko tinggi.

Kegiatan usaha dengan tingkat Risiko menengah terbagi atas: a. tingkat Risiko menengah rendah; dan b. tingkat Risiko menengah tinggi.

Perizinan Berusaha untuk kegiatan usaha dengan tingkat Risiko rendah berupa NIB yang menjadi identitas Pelaku Usaha sekaligus legalitas melaksanakan kegiatan usaha. NIB kegiatan usaha dengan tingkat Risiko rendah juga berlaku sebagai: a.

⁵⁰Siswanto Sunarno. 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika., hlm. 37.

Standar Nasional Indonesia (SNI) dan/atau b. pernyataan jaminan halal di bidang jaminan produk halal.

Perizinan Berusaha untuk kegiatan usaha dengan tingkat Risiko menengah rendah berupa: a. NIB; dan b. Sertifikat Standar. Sertifikat Standar untuk melaksanakan kegiatan usaha dalam bentuk pernyataan Pelaku Usaha untuk memenuhi standar usaha diberikan melalui Sistem OSS. Perizinan Berusaha untuk kegiatan usaha dengan tingkat Risiko menengah tinggi berupa: a. NIB; dan b. Sertifikat Standar. Sertifikat Standar diterbitkan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah berdasarkan hasil verifikasi pemenuhan standar pelaksanaan kegiatan usaha oleh Pelaku Usaha. Singkatnya, setelah memperoleh NIB, Pelaku Usaha membuat pernyataan melalui Sistem OSS untuk memenuhi standar pelaksanaan kegiatan usaha dan dilakukan verifikasi oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah. Lembaga OSS menerbitkan Sertifikat Standar yang belum terverifikasi.

Sertifikat Standar yang belum terverifikasi ini dasar bagi Pelaku Usaha untuk melakukan persiapan kegiatan usaha. NIB dan Sertifikat Standar yang telah terverifikasi merupakan Perizinan Berusaha bagi Pelaku Usaha untuk melakukan kegiatan operasional dan/atau komersial kegiatan usaha.

Untuk Perizinan Berusaha dengan tingkat Risiko tinggi berupa: a. NIB; dan b. Izin. Izin merupakan persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk pelaksanaan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya. Sebelum memperoleh Izin, Pelaku Usaha dapat menggunakan NIB untuk persiapan kegiatan usaha. NIB sebagaimana dan Izin merupakan Perizinan Berusaha bagi Pelaku Usaha untuk melakukan kegiatan operasional dan/atau komersial kegiatan usaha. Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah menerbitkan Sertifikat Standar usaha dan Sertifikat Standar produk berdasarkan hasil verifikasi pemenuhan standar.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko Di Daerah, meliputi:

- a. kewenangan Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko Di Daerah;
- b. pelaksanaan Perizinan Berusaha di daerah;
- c. Perda dan Perkada mengenai Perizinan Berusaha;
- d. pelaporan Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko Di Daerah;
- e. pembinaan dan pengawasan;
- f. pendanaan; dan
- g. sanksi administratif.

Peraturan pemerintah ini mengatur tentang pengelolaan Penyelenggara Perizinan Berusaha di Daerah diatur secara elektronik mulai dari tahap permohonan sampai dengan terbitnya dokumen yang dilakukan secara terpadu dalam satu pintu. Ketetapan ini menjadi modal legalitas bagi pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan atau kegiatannya. Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko Di Daerah provinsi dilaksanakan oleh DPMPTSP provinsi, sedangkan Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko Di Daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh DPMPTSP kabupaten/kota.

Peraturan Pemerintah ini juga menetapkan bahwa pelaksanaan pelayanan Perizinan Berusaha di daerah wajib menggunakan Sistem OSS yang dikelola oleh Pemerintah Pusat. Dalam pasal 11, diatur bahwa Pelayanan Sistem OSS pada Perizinan Berusaha di daerah dilakukan secara mandiri oleh Pelaku Usaha. Pelayanan Sistem OSS dilakukan secara mandiri oleh Pelaku Usaha, bisa menggunakan perangkat/fasilitas sendiri maupun dengan yang disediakan oleh DPMPTSP. Jika pelayanan Sistem OSS belum dapat dilaksanakan secara mandiri, DPMPTSP akan melakukan: pelayanan berbantuan; dan/atau pelayanan bergerak. Pelayanan berbantuan dilakukan secara interaktif antara DPMPTSP dan Pelaku Usaha, sedangkan Pelayanan bergerak dilakukan dengan

mendekatkan keterjangkauan pelayanan kepada Pelaku Usaha dengan menggunakan sarana transportasi atau sarana lainnya.

Apabila Sistem OSS belum tersedia, maka Pelaku Usaha dapat mengajukan permohonan Perizinan Berusaha secara luring kepada petugas DPMPTSP; yang kemudian akan menghubungkan perizinan luring ke dalam Sistem OSS pada DPMPTSP terdekat. Persetujuan atau penolakan diterbitkannya dokumen Perizinan Berusaha akan diinformasikan kepada Pelaku Usaha melalui sarana komunikasi. Jika terjadi gangguan teknis dengan sistem OSS, maka masyarakat dapat menyampaikan hal tersebut kepada DPMPTSP. DPMPTSP harus menyediakan pelayanan berbantuan paling lama 1 (satu) Hari sejak dinyatakan terjadinya gangguan teknis. Bagi Pelaku Usaha di daerah tertinggal, terdepan, terluar, dan/atau wilayah yang belum memiliki aksesibilitas yang memadai, permohonan Perizinan Berusaha dapat diajukan di kantor kecamatan atau kantor kelurahan/desa lain. Selain mengajukan di kantor kecamatan atau kantor kelurahan/desa lain, Pelaku Usaha dapat mengajukan permohonan Perizinan Berusaha pada pelayanan bergerak yang diselenggarakan oleh DPMPTSP.

Pasal 6 yaitu sebagai berikut: Perizinan berusaha berbasis risiko, persyaratan dasar perizinan berusaha, perizinan berusaha sektor dan kemudahan persyaratan investasi.

Tabel 2
Pelaksanaan Perizinan Berusaha Di Daerah

Perizinan Berusaha Berbasis Risiko	Persyaratan dasar perizinan berusaha	Perizinan berusaha sektor dan kemudahan persyaratan investasi
(1) Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagaimana dimaksud pada ayat	(2) Persyaratan dasar Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b meliputi: a. kesesuaian	(5) Perizinan Berusaha sektor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c yang diselenggarakan di daerah terdiri atas

<p>(2) huruf a dilakukan berdasarkan penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha kegiatan usaha.</p>	<p>kegiatan pemanfaatan ruang; b. persetujuan lingkungan; dan c. persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi.</p>	<p>sektor: a. kelautan dan perikanan; b. pertanian; c. lingkungan hidup dan kehutanan; d. energi dan sumber daya mineral; e. ketenaganukliran; f. perindustrian; g. perdagangan; h. pekerjaan umum dan perumahan rakyat; i. transportasi; j. kesehatan, obat dan makanan; k. pendidikan dan kebudayaan; l. pariwisata; m. keagamaan; n. pos, telekomunikasi, penyiaran, dan sistem dan transaksi elektronik; o. pertahanan dan keamanan; dan p. ketenagakerjaan.</p> <p>ketenaganukliran, keagamaan serta pertahanan dan keamanan merupakan kewenangan Pemerintah Pusat yang proses perizinannya terintegrasi dengan pelayanan Perizinan Berusaha di daerah.</p>
---	--	--

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah⁵¹. Dengan demikian konsekuensi dari negara hukum tersebut, maka seluruh aktifitas kenegaraan harus selalu didasarkan atas aturan hukum, termasuk dalam merancang peraturan daerah. Konsep Negara hukum tersebut, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik atau ekonomi.⁵²

Suatu peraturan perundang-undangan agar dapat berlaku di masyarakat harus menjadi parameter bagi masyarakat agar norma-norma yang terkandung di dalamnya ditaati dan dilaksanakan sehingga tidak sekedar menjadi muatan di atas kertas. Hukum-hukum yang dibuat hendaknya mencerminkan keadilan, ketertiban disamping adanya suatu kepastian hukum.

Hukum berguna untuk menjadi sebagai takaran keadilan, kalau pun nanti dalam kenyataan tidak sempurna merefleksikan keadilan itu perlu dilihat bahwa hukum hanyalah hukum, namun tetap keinginan itu adalah adil. Keadilan senantiasa mengandung unsur penghargaan, penilaian, dan pertimbangan. Karena itu, mekanisme bekerjanya hukum digambarkan sebagai suatu neraca keadilan. Sehubungan hal tersebut, maka hukum bersifat kompromistis, karena keadilan manusia tidaklah mutlak.

Unsur lain yang dibutuhkan manusia dari hukum yakni, “Ketertiban”, dalam kepustakaan common law sering

⁵¹ A. Hamid S. Attamimi, Teori Perundang-Undangan Indonesia, Makalah pada Pidato Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap di Fakultas Hukum UI Jakarta, 25 April 1992, hlm. 8

⁵² *Ibid*

menyandingkan hukum dengan ketertiban atau menyebutnya *law and order*, untuk mewujudkan ketertiban itu, maka manusia memunculkan keharusan-keharusan berperilaku dengan cara tertentu yang dirumuskan dalam bentuk kaidah. Dengan terwujudnya ketertiban maka berbagai keperluan sosial manusia dalam bermasyarakat akan terpenuhi.

Aspek yang tidak kalah pentingnya dalam hukum adalah apa yang dikenal dengan “Kepastian”, ketika kita mengadakan dan mengakui adanya pranata hukum, lembaga hukum, dituntut adanya komitmen keras untuk menepatinya. Karena tanpa kepastian hukum akan berimbas pada terjadinya kekacauan dalam masyarakat. Itulah sebabnya hukum akan berperan dalam fungsinya untuk menciptakan keadilan, ketertiban, dan kepastian dalam masyarakat.

Cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan. Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan atau dasar filosofis (*filosofische grondslag*) apabila rumusannya atau norma- normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) dikaji secara filosofis. Landasan atau dasar filosofis peraturan perundang-undangan adalah landasan atau dasar yang berkaitan dengan, filosofis atau ideologi negara. Setiap masyarakat mengharapkan agar hukum itu dapat menciptakan keadilan, ketertiban dan kesejahteraan. Hal ini yang disebut dengan cita hukum; yaitu yang berkaitan dengan baik dan buruk adil atau tidak. Hukum diharapkan mencerminkan nilai-nilai yang tumbuh dan dirasa adil dalam masyarakat.

Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan nilai-nilai (cita hukum) yang terkandung dalam Pancasila. Pancasila merupakan landasan idiil yang dijadikan dasar dalam perumusan dan pengembangan visi, misi, strategi, dan kebijakan serta program pembangunan nasional. Kelima sila Pancasila

mengandung butir-butir yang merupakan kristalisasi nilai-nilai luhur bangsa. Segala bentuk visi, misi, strategi, kebijakan dan program dalam upaya mencari solusi terhadap permasalahan serta tantangan bangsa ke depan, hendaknya tetap berlandaskan kepada Pancasila. Menurut Rudolph Stamler, cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Cita hukum berfungsi sebagai bintang pemandu (*leitstern*) bagi tercapainya cita-cita masyarakat. Meski merupakan titik akhir yang tidak mungkin tercapai, namun cita hukum memberikan manfaat karena mengandung dua sisi yaitu dengan cita hukum kita dapat menguji hukum positif yang berlaku dan cita hukum kita dapat mengarahkan hukum positif sebagai usaha dengan sanksi pemaksa menuju sesuatu yang adil (*zwangversuch zum Richtigen*).⁵³

Selanjutnya Gustav Radbruch menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, hukum kehilangan maknanya. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang terkandung dalam cita hukum kedalam norma hukum tergantung kepada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan. Tiadanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut dapat terjadi kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat.

Oleh karena itu dalam Negara Indonesia yang memiliki cita Hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka peraturan perundang-undangan yang hendak dibuat, hendaknya diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung dalam

⁵³Jimly Asshidiqie. 2010, Perihal Undang-Undang, Jakarta : RajaGrafindo Persada. hlm 117

cita hukum tersebut.⁵⁴ Menurut Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Landasan filosofis yang dimaksud terutama mengacu kepada dasar filosofis Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu Pancasila. Soerjono Soekanto menyebutkan Kaidah hukum berlaku secara filosofis, artinya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif tertinggi.⁵⁵ Nilai tertinggi tersebut di Indonesia adalah Pancasila. Pasal 2 Undang-undang Nomor Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan: Pancasila⁵⁶ merupakan sumber dari segala sumber hukum negara.

Tujuan bernegara Republik Indonesia, yaitu melindungi segenap rakyat dan bangsa, serta seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Pembangunan ekonomi yang diselenggarakan oleh suatu negara bangsa dewasa ini harus dilihat sebagai upaya terencana, terprogram, sistematis, dan berkelanjutan dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan mutu hidup seluruh warga

⁵⁴Maria Farida Indrati S. 2007. Ilmu Perundang-undangan, Proses dan Teknik Penyusunan. Jakarta : Kanisius. hlm 237

⁵⁵Soerjono Soekanto. 1980. Pokok-pokok Sosiologi Hukum, Jakarta : Rajawali. hlm. 13

⁵⁶ Penjelasan Pasal 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011: menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis negara sehingga setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

masyarakat.⁵⁷ Dalam kaitannya dengan sistem penyelenggaraan ekonomi yang berpihak kepada rakyat. Friedmann⁵⁸ mengemukakan empat fungsi Negara di dalam bidang ekonomi, yaitu: (1) sebagai provider (penjamin) kesejahteraan rakyat; (2) sebagai regulator (pengatur); (3) sebagai entrepreneur (pengusaha) atau menjalankan sektor-sektor tertentu melalui *state owned corporation* (BUMN); dan (4) sebagai umpire (pengawas, wasit) untuk merumuskan standar-standar yang adil mengenai kinerja sektor ekonomi.

Konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) telah disandang oleh negara Indonesia sebagai negara modern. Melalui sistem pemerintahan yang dijalankan dan didukung oleh alat-alat kelengkapannya maka Negara turut campur tangan dalam proses pencapaian kesejahteraan rakyat.

Negara perlu melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat. Sesuai dengan tujuan negara adalah untuk menciptakan kesejahteraan dan kebahagiaan bagi rakyatnya. Fungsi dan peran negara dalam pencapaian kesejahteraan ini berbanding lurus dengan peran pemerintah yang juga semakin luas jangkauannya dalam upaya mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat.

Implementasi dari dari Negara hukum kesejahteraan (*welfare state*) maka Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan sebagai bagian dari Negara Indonesia membuat regulasi tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko, sebagai wujud dari komitmen Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam upaya peningkatan kesejahteraan warga Kabupaten Hulu Sungai

⁵⁷Sondang P. Siagian. 2005. Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi, dan Strateginya. Ed. 2, Cet. 4, Jakarta : Penerbit Bumi Aksara, hlm. 77

⁵⁸Friedmann W dalam Abrar. 1999. Hak Penguasaan Negara atas Pertambangan Berdasarkan UUD 1945. Bandung :Disertasi, PPs UNPAD. hlm 28.

Selatan, penyediaan lapangan kerja yang layak, peningkatan pendapatan daerah, dan menghadirkan birokrasi yang kompeten, jujur, responsif, dan bertanggung jawab. Hal itu semua dilakukan dalam upaya untuk meningkatkan ekosistem investasi yang sangat dibutuhkan untuk berkembangnya kegiatan usaha yang kondusif, sehat, kompetitif, dan sah.

Dengan demikian, dasar filosofis Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk oleh pemerintah daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang transparan, partisipatif, akuntabel, serta bebas dari hambatan administratif dan biaya ekonomi tinggi dilaksanakan dalam bentuk pelayanan perizinan berusaha dengan kepastian waktu, persyaratan dan prosedur yang terukur, kompeten, responsif dan berintegritas adalah sesuai dengan pandangan hidup bangsa Indonesia yang dirumuskan dalam butir-butir Pancasila dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang dapat mewujudkan nilai-nilai keadilan, ketertiban dan kesejahteraan.

B. Landasan Sosiologis

Salah satu tujuan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Pembangunan ekonomi sangat penting bagi peningkatan taraf kesejahteraan masyarakat. Dalam garis besar, negara kesejahteraan merujuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya. Di Indonesia, konsep kesejahteraan merujuk pada konsep pembangunan kesejahteraan sosial, yakni serangkaian aktivitas yang terencana dan melembaga yang ditujukan untuk meningkatkan standar dan kualitas kehidupan manusia. Konsep kesejahteraan dalam konteks pembangunan nasional dapat didefinisikan sebagai segenap kebijakan dan program yang dilakukan oleh

pemerintah, dunia usaha dan *civil society* untuk mengatasi masalah sosial dan memenuhi kebutuhan manusia dengan peningkatan ekonomi.

Penanaman modal (investasi) menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan⁵⁹. Penanaman modal (investasi) mempunyai peranan yang sangat penting untuk menggerakkan dan memacu pertumbuhan ekonomi di daerah.

Hampir semua pakar ekonomi berpendapat bahwa penanaman modal adalah *driving force* setiap proses pembangunan ekonomi, karena kemampuannya dapat menggerakkan aspek-aspek pembangunan lainnya seperti sumber modal, sumber teknologi, memperluas kesempatan kerja dan lain-lain. Dalam konteks ini, makin cepat dihapuskannya aturan-aturan hukum penanaman modal yang *counter-productive*, berarti makin baik daya tariknya untuk memobilisasi sumber daya modal untuk tujuan penanaman modal (*easy of entry dan easy of resources mobilization*). Hal ini penting artinya untuk memperbaiki iklim investasi, yang bermanfaat bukan hanya bagi perusahaan-perusahaan, tetapi juga memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat. Salah satu yang menjadi perhatian terkait hal ini adalah persoalan perizinan.

Pelayanan perizinan harus dapat diberikan secara transparan, partisipatif, akuntabel, serta bebas dari hambatan administratif dan biaya ekonomi tinggi dilaksanakan dalam bentuk pelayanan perizinan berusaha dengan kepastian waktu, persyaratan dan prosedur yang terukur, kompeten, responsif dan berintegritas,

⁵⁹Rahayu Hartini. 2009. Analisis Yuridis UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Jurnal Humanity, Volume IV, Nomor 1, September, Universitas Muhammadiyah Malang. Hlm 34

sehingga secara umum dapat mendukung pelaksanaan pembangunan ekonomi di daerah, yang pada akhirnya akan bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Peningkatan ekonomi melalui peningkatan investasi di daerah hanya dapat ditingkatkan dengan adanya landasan hukum investasi yang mantap, yaitu kalau hukum substansinya kuat dapat berperan mengatur dan mendorong investor menanamkan modalnya. Oleh karena itu, upaya untuk memperbaiki iklim investasi di daerah haruslah ditunjang oleh landasan hukum yang disusun berdasarkan prinsip-prinsip hukum. Persyaratan minimal untuk mencapai iklim investasi yang berguna bagi siapa pun adalah adanya:

- (i) prinsip mendatangkan manfaat bagi rakyat;
- (ii) prinsip ketidak-tergantungan ekonomi nasional dari modal asing;
- (iii) prinsip insentif, dan
- (iv) prinsip jaminan penanaman modal.

Hakikat sebuah peraturan tidaklah hanya seperti apa yang diinginkan oleh pembentuk aturan, tetapi apa yang diinginkan oleh publik. Setiap norma hukum yang akan dituangkan dalam peraturan haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat, oleh karena itu dalam konsideran harus dirumuskan dengan baik, pertimbangan- pertimbangan yang bersifat empiris sehingga suatu gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran masyarakat.⁶⁰

Landasan atau dasar sosiologis peraturan perundang-undangan adalah landasan atau dasar yang berkaitan dengan kondisi atau kenyataan yang hidup dalam masyarakat.

⁶⁰Jimly Asshidiqie, *Perihal Undang-Undang...Op. cit*, hlm 118

Kondisi/kenyataan ini dapat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, kecenderungan dan harapan masyarakat. Dengan memperhatikan kondisi semacam ini peraturan perundang-undangan diharapkan dapat diterima oleh masyarakat dan mempunyai daya laku secara efektif. Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan atau dasar sosiologis (*sociologische grondslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi titik pijak penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah karena telah membawa angin perubahan pada ranah paradigma, pola dan fungsi utama penyelenggaraan pemerintah daerah.⁶¹ Daerah sudah diposisikan sebagai *local self government*. Artinya daerah membentuk sendiri institusi-institusi pemerintah daerah, pemerintah daerah mempunyai keleluasaan penuh dalam perencanaan pembangunan dan anggaran, menyelenggarakan pelayanan publik serta bertanggungjawab kepada rakyat setempat.

Produk hukum yang diharapkan masyarakat adalah sebuah peraturan yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat, dalam proses pembentukannya memberikan peranan besar dan partisipasi penuh kelompok-kelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Sehingga perlu dihindari adanya produk hukum yang isinya hanya mencerminkan visi sosial elit politik yang lebih mencerminkan keinginan pemerintah yang bersifat tertutup terhadap harapan dan tuntutan masyarakat.

Pembentukan regulasi ini harus dapat mencerminkan keadilan bagi semua lapisan masyarakat. Oleh karena itu dalam rencana

⁶¹Sirajuddin, Anis Ibrahim dkk. 2016. Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah, Sejarah, Asas, Kewenangan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Malang : Setara Press. hlm 185

pembentukan peraturan daerah tentang penyelenggaraan perizinan berusaha harus menjiwai apa yang menjadi cita-cita masyarakat, sebagaimana dikemukakan oleh Jeremy Bentham tokoh aliran *utilitarianism* yang mengatakan bahwa para pembentuk undang-undang hendaknya dapat melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu, perundang-undangan hendaknya dapat memberikan kebahagiaan yang terbesar bagi sebagian besar masyarakat (*the greatest happiness for the greatest number*).⁶²

C. Landasan Yuridis

Setiap produk peraturan- peraturan perundang-undangan yang dibuat harus memenuhi tata cara yang ditetapkan oleh undang-undang dengan memenuhi asas-asas yang terdapat dalam nafas negara hukum. Setiap produk hukum harus mempunyai dasar berlaku secara yuridis. Dasar yuridis ini sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan salah satu produk hukum, sehingga prinsip-prinsip pembentukannya juga harus memenuhi kaidah-kaidah pembentukan sebuah produk hukum.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Dengan demikian apabila diterapkan maka landasan yuridis adalah landasan hukum (*yuridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid* atau *competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seseorang pejabat atau lembaga/badan tertentu mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan

⁶²Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi. 2002. Pengantar Filsafat Hukum, Bandung: Mandar Maju, hlm 61.

atau tidak. Dengan demikian jenis peraturan perundang-undangan serta lembaga atau badan yang berwenang membentuknya harus mempunyai landasan formal secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. Tanpa landasan formal demikian, maka prinsip negara berdasar atas hukum akan menjadi goyah.

Oleh karena itu dasar yuridis sangat penting dalam pemuatan peraturan perundang-undangan yang ditandai dengan:

1. Adanya kewenangan untuk pembuat peraturan perundang-undangan, karena setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/badan atau pejabat yang berwenang.
2. Adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat.
3. Mengikuti tata cara atau prosedur tertentu, apabila tidak diikuti maka peraturan perundang-undangan tersebut dimungkinkan batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat.
4. Tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu Undang-undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan UUD.

Demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan tingkat lebih bawah. Selain menentukan dasar kewenangan landasan hukum juga merupakan dasar keberadaan atau pengakuan dari suatu jenis peraturan perundang-undangan adalah landasan yuridis material. Landasan yuridis material menunjuk kepada materi muatan tertentu yang harus dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Pembentuk peraturan menghendaki bahwa sesuatu materi tertentu hendaknya diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu pula.

UUD 1945 menyebutkan adanya materi-materi tertentu yang harus diatur dengan Undang-undang. Isi atau substansi suatu peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan wadahnya atau jenis peraturan perundang-undangan. Selain itu, isi suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan isi peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi. Dalam doktrin pembentukan peraturan perundang-undangan, secara teoritis beberapa ahli telah memperkenalkan asas perundang-undangan antara lain adalah menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto dalam Peraturan dan Yurisprudensi (1979) menyebutkan ada enam asas peraturan perundang-undangan yang meliputi:

1. Undang-undang tidak berlaku surut;
2. Undang-undang yang dibuat oleh Penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat lex generali*);
4. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu (*Lex posteriore derogat lex priori*);
5. Undang-undang tidak dapat diganggu-gugat;
6. Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (*Welvaarstaat*).

Senada dengan Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, Menurut Bagir Manan dalam pembentukan peraturan daerah harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Landasan yuridis yang dimaksud adalah :

- a. Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu.

Konsekuensi apabila tidak mengindahkan persyaratan ini maka peraturan tersebut batal demi hukum

- a. Adanya kesesuaian bentuk/jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur, artinya ketidaksesuaian bentuk/jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud
- b. Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan adalah pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan
- c. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya adalah sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hierarkis. Artinya suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.

Secara konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, daerah diberikan hak penuh untuk menetapkan Perda dalam rangka melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Ketentuan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan, bahwa "*pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*" Dengan merujuk kepada ketentuan konstitusional ini, maka pemerintahan daerah berhak untuk membentuk Perda dalam rangka melaksanakan otonomi daerah. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

tentang Pemerintahan Daerah menjadi landasan yuridis dibentuknya peraturan daerah.

Perda Kabupaten/Kota berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 adalah bentuk peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Perda Provinsi. Namun jika dilihat dari segi isinya maupun mekanisme pembentukannya, Perda hanya berlaku di dalam wilayah pemerintahan daerah yang bersangkutan saja.

Landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi instansi/pejabat tertentu untuk membuat peraturan tertentu, sebagaimana tertuang dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan landasan yuridis dari sudut formal kepada pemerintah daerah dan DPRD untuk membentuk peraturan daerah.

Tabel 3
Materi Muatan Peraturan Daerah Menurut UU Nomor 12
Tahun 2011 dan UU Nomor 23 Tahun 2014

Pasal 14 UU Nomor 12 Tahun 2011	Pasal 236 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014
Materi muatan Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka : a. Penyelenggaraan otonomi daerah; dan b. Penyelenggaraan tugas pembantuan; serta c. Menampung kondisi khusus daerah; dan/atau d. Penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan	Perda memuat materi muatan : a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi c. Dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Berdasarkan tabel di atas, maka materi muatan Peraturan Daerah tidaklah semata-mata penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, namun dapat juga berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi daerah berupa

menampung kondisi khusus daerah atau materi muatan lokal dan Tugas pembantuan.

Landasan yuridis ini dapat dibagi 2 (dua), yaitu :

a. Landasan yuridis dari sudut formal

Yaitu landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi instansi/pejabat tertentu untuk membentuk peraturan daerah, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan landasan yuridis dari sudut formal kepada pemerintah daerah dan DPRD untuk membentuk peraturan daerah.

Keberadaan peraturan daerah merupakan *condition sine quanon* atau syarat mutlak/absolut dalam rangka melaksanakan kewenangan otonomi, peraturan daerah harus dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintahan, disamping itu peraturan daerah juga harus dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat di daerah.

b. Landasan Yuridis dari sudut materiil

Yaitu landasan yang memberikan dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Arah, Sasaran Dan Jangkauan Pengaturan

Arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini adalah untuk memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam hal Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko yang komprehensif di Kabupaten Hulu Sungai Selatan untuk memberikan kepastian hukum dalam berusaha, meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha serta menjaga kualitas perizinan yang dapat dipertanggungjawabkan perlu didukung Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di daerah yang cepat, mudah, terintegrasi, transparan, efisien, efektif, dan akuntabel.

Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini memberikan landasan dan kepastian hukum terkait Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di Kabupaten Hulu Sungai Selatan. Sasaran yang hendak diwujudkan dari Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini adalah dapat menjadi dasar hukum dengan memberikan kepastian hukum (*legal certainty*) dari kegiatan-kegiatan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh Pemerintah yaitu terkait Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Jangkauan pengaturan dari Peraturan Daerah yang akan diwujudkan terinternalisasi dalam pasal-pasal yang ada dalam rancangan peraturan daerah yang akan dibentuk ini diarahkan sebagai bentuk pelayanan perizinan berusaha yang transparan, partisipatif, akuntabel, serta bebas dari hambatan administratif dan biaya ekonomi tinggi dilaksanakan dalam bentuk pelayanan perizinan berusaha dengan kepastian waktu, persyaratan dan prosedur yang terukur, kompeten, responsif dan berintegritas, untuk kepastian hukum, kepastian berusaha dan upaya

pengendalian pelaksanaan kegiatan berusaha sehingga memberikan kemudahan dan penyederhanaan perizinan berusaha yang dapat meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat dan mendukung pertumbuhan ekonomi, serta mendorong partisipasi masyarakat dalam Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko. Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko bertujuan untuk :

- a. meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah;
- b. meningkatkan ekosistem investasi;
- c. menciptakan lapangan kerja;
- d. meningkatkan pendapatan daerah;
- e. meningkatkan kemampuan daya saing daerah;
- f. meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- g. menghadirkan birokrasi yang kompeten, jujur, responsif dan bertanggung jawab.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah

1. Ketentuan Umum

Bagian ini membahas tentang ketentuan-ketentuan dan pengertian-pengertian yang bersifat umum dari substansi dalam Raperda Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko, yaitu:

1. Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Daerah adalah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
3. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Otonom.
4. Kepala Daerah yang selanjutnya disebut Bupati adalah Bupati Hulu Sungai Selatan.
5. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disebut Dinas PM dan PTSP adalah Dinas

Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

6. Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disebut Kepala Dinas adalah Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
7. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
8. Pendelegasian kewenangan adalah penyerahan hak, kewajiban, dan pertanggungjawaban termasuk penandatanganan penerbitan perizinan dan nonperizinan yang diserahkan kepada Kepala Dinas.
9. Perizinan adalah pemberian dokumen dan bukti legalitas persetujuan dari pemerintah kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
10. Perizinan Berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatan.
11. Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah adalah kegiatan perizinan berusaha yang proses pengelolaannya secara elektronik mulai dari tahap permohonan sampai dengan terbitnya dokumen yang dilakukan secara terpadu dalam satu pintu.
12. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko adalah Perizinan Berusaha berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha.
13. Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission*) yang selanjutnya disebut Sistem OSS adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikelola dan diselenggarakan oleh Lembaga Online Single Submission untuk penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
14. Lembaga Pengelola dan Penyelenggara OSS yang selanjutnya disebut Lembaga OSS adalah lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang koordinasi penanaman modal.
15. Pelaku Usaha adalah orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu.
16. Nomor Induk Berusaha yang selanjutnya disingkat NIB adalah bukti registrasi/pendaftaran Pelaku Usaha untuk melakukan kegiatan usaha dan sebagai identitas bagi Pelaku Usaha dalam pelaksanaan kegiatan usahanya.

17. Sertifikat Standar adalah pernyataan dan/atau bukti pemenuhan standar pelaksanaan kegiatan usaha.
18. Izin adalah persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk pelaksanaan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya.
19. Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat SPPL adalah Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundangundangan di bidang lingkungan hidup.
20. Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat UKL-UPL adalah Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup.
21. Pengawasan adalah upaya untuk memastikan pelaksanaan kegiatan usaha sesuai dengan standar pelaksanaan kegiatan usaha yang dilakukan melalui pendekatan berbasis risiko dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh Pelaku Usaha.
22. Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang selanjutnya disingkat UMK-M adalah usaha mikro, usaha kecil, dan usaha menengah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang mengenai Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
23. Usaha Mikro dan Kecil yang selanjutnya disingkat UMK adalah usaha mikro dan usaha kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang mengenai Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
24. Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia yang selanjutnya disebut KBLI adalah kode klasifikasi yang diatur oleh lembaga pemerintah non kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang statistik.
25. Penanaman Modal adalah penanaman modal sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan di bidang penanaman modal.
26. Penanaman Modal Asing adalah penanaman modal asing sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan di bidang penanaman modal.
27. Maklumat Pelayanan Publik adalah pernyataan kesanggupan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pelayanan publik.
28. Survei Kepuasan Masyarakat yang selanjutnya disingkat SKM adalah pengukuran secara komprehensif kegiatan tentang

tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari penyelenggara pelayanan Perizinan Berusaha.

29. Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria yang selanjutnya disingkat NSPK adalah aturan atau ketentuan yang menjadi pedoman bagi pemerintahan daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial.
30. Hari adalah hari kerja sesuai dengan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

2. Subtansi Pengaturan

Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko dilakukan berdasarkan prinsip:

- a. Tanggung Jawab Pemerintahan

adalah:

1. Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan menjamin bahwa Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko akan ditujukan bagi kesejahteraan Warga Kabupaten Hulu Sungai Selatan;
2. Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan menjamin bahwa Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko ditujukan untuk memudahkan, melancarkan, menyederhanakan, dan memastikan pelayanan perizinan;
3. Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan mencegah terjadinya pelanggaran, dan menyelesaikan permasalahan, keberatan, sengketa perizinan dengan cepat, tepat, proposional, tuntas, dan adil.

- b. Kemudahan, Kecermatan dan Ketepatan

adalah upaya pelayanan perizinan yang mudah dan dapat diakses, namun tetap didasarkan kepada upaya kehati-hatian dan ketepatan dalam memeriksa, menilai, dan memutuskan, sehingga meminimalkan kesalahan dan kekeliruan yang dapat merugikan semua pihak.

- c. Keterbukaan Akses Informasi

adalah bahwa Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan wajib memiliki dan menyediakan informasi yang lengkap, jelas, dan mutakhir yang dapat dan terbuka untuk diakses dan diperoleh dengan mudah oleh masyarakat.

d. Kepastian

adalah bahwa semua prosedur dan dokumen baik administratif, yuridis, maupun teknis memiliki kepastian yang tinggi. Termasuk kepastian persyaratan yang berkaitan dengan waktu pengurusan, biaya, dan hal-hal manajerial lainnya.

e. Berkelanjutan

adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko untuk menjaga keselamatan dan mutu hidup generasi kini dan generasi masa depan.

f. Transparansi

adalah keadaan pemerintahan yang terbuka, sehingga dapat diawasi dan dipantau oleh masyarakat.

g. Partisipasi

adalah keterlibatan masyarakat secara sukarela dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung yang dapat menyalurkan aspirasinya

h. Akuntabilitas

adalah segala hal yang dilakukan dalam Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara administratif, teknis, maupun yuridis.

Asas Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko, adalah:

- a. Pemerataan Hak
- b. Kepastian hukum

- c. Kemudahan Berusaha
- d. Kebersamaan
- e. Kemandirian

Sistematika Raperda :

BAB I	KETENTUAN UMUM	
BAB II	KEWENANANGAN PENYELENGGARAAN PERIZINAN BERUSAHA DI DAERAH	
BAB III	PERIZINAN BERUSAHA	
	Bagian Kesatu	: Umum
	Bagian Kedua	: Manajemen Penyelenggaraan
	Bagian Ketiga	: Pengintegrasian Pelayanan Terpadu Satu Pintu
	Bagian Keempat	: Sarana dan Prasarana
	Bagian Kelima	: Sumber Daya Manusia Aparatur
	Bagian Keenam	: Tata Hubungan Kerja
	Bagian Ketujuh	: Pengembangan Sistem Pendukung Pelaksanaa Sistem <i>Online Single Submission</i>
BAB IV	PENGENDALIAN PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS RISIKO	
	Bagian Kesatu	: Umum
	Bagian Kedua	: Pengawasan
	Bagian Ketiga	: Pembinaan
	Bagian Keempat	: Peran serta Masyarakat dan Pelaku Usaha
	Bagian Kelima	: Pemberian Kemudahan Dalam Pengawasan
BAB V	PELAPORAN DAN PENYELESAIAN KEBERATAN	

Bagian Kesatu : Pelaporan

Bagian Kedua : Penyelesaian Keberatan

BAB VI PENDANAAN

BAB VII KETENTUAN PERALIHAN

BAB VIII KETENTUAN PENUTUP

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Bahwa Kabupaten Hulu Sungai Selatan belum ada Peraturan Daerah tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan mempunyai kewenangan untuk pembentukan Peraturan Daerah tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
2. Bahwa Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan perlu melakukan pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko, sebagai dasar dan rujukan bagi kegiatan usaha dan penanaman modal yang lebih berkepastian, kemudahan, dan penyederhanaan dalam prosedur.
3. Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko bertujuan agar pelayanan perizinan berusaha secara transparan, partisipatif, akuntabel, serta bebas dari hambatan administratif dan biaya ekonomi tinggi dilaksanakan dalam bentuk pelayanan perizinan berusaha dengan kepastian waktu, persyaratan dan prosedur yang terukur, kompeten, responsif dan berintegritas untuk peningkatan kesejahteraan warga Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
4. Adanya keinginan pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko menunjukkan adanya suatu kesadaran dan komitmen yang sangat tinggi untuk meningkatkan ekosistem

investasi yang sangat dibutuhkan untuk berkembangnya kegiatan usaha yang kondusif, sehat, kompetitif, dan sah di daerah dalam rangka menciptakan akses dan kemampuan ekonomi serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah guna mendukung terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

5. Raperda tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko merupakan gagasan yang sangat baik dan perlu didukung oleh semua pihak dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

B. Saran

1. Perlunya pemilahan yang selektif terhadap substansi apa saja yang sebaiknya di atur dalam Raperda tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko agar tidak terjadi benturan kepentingan.
2. Mengingat kebutuhan dan strategisnya persoalan Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko untuk mendukung terwujudnya Penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih di Kabupaten Hulu Sungai Selatan maka merupakan keniscayaan dan keharusan untuk segera ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah.
3. Agar proses pembentukan peraturan daerah ini lebih mendapatkan justifikasi masyarakat sebagai bagian dari pembentukan yang mendukung pelaksanaan maka sosialisasi intensif meliputi pra dan pasca pembentukan peraturan daerah harus dilakukan secara efektif.

DAFTAR PUSTAKA

- Abrar. 1999. Hak Penguasaan Negara atas Pertambangan Berdasarkan UUD 1945. Bandung :Disertasi, PPs UNPAD
- Adrian Sutedi. 2010. Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik. Jakarta: Sinar Grafika
- A.Hamid S. Attamimi, Teori Perundang-Undangan Indonesia, Makalah pada Pidato Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap di Fakultas Hukum UI Jakarta
- David Osborne dan Ted Gaebler, 1996, "Mewirauahakan Birokrasi," Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo
- Hernawati RAS, Joko Tri Suroso. Kepastian Hukum dalam Hukum Investasi di Indonesia melalui Omnibus Law. Jurnal Ilmiah MEA Vol 4 No 1 2020
- Hilda Swandani Prastiti. Membedah Parameter Berusaha Dalam Upaya Meningkatkan Kemudahan Investasi di Indonesia. Jurnal Dharmasiswa Universitas Indonesia. Volume 2 Nomor 1 Tahun 2022
- Jimly Asshidiqie. 2010, Perihal Undang-Undang, Jakarta : RajaGrafindo Persada
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik. 2008. Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah, Bandung: Nuansa
- Lendy Siar. 2001. Pengaturan dan Pelaksanaan Pengawasan Preventif Terhadap Peraturan Daerah. Bandung : Tesis Program Pascasarjana Unpad
- Lenida Ayumi. 2022. Mampukan Online Single Submission (OSS) Mendongkrak Kemudahan Berusaha?. Jakarta : Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) Brief
- Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi. 2002. Pengantar Filsafat Hukum, Bandung: Mandar Maju
- Marbun, SF. Mahfud, Mohammad. 1987. Pokok- Pokok Hukum Administrasi Negara. Yogyakarta: Liberty

- Marcus Lukman, 1996, Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan dalam bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional, Disertasi, Universitas Padjajaran : Bandung.
- Maria Farida Indrati S. 2007. Ilmu Perundang-undangan, Proses dan Teknik Penyusunan. Jakarta : Kanisius
- Maria SW Soemardjono. 1989. Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
- Muhamad Azhar. Omnibus Law sebagai Solusi Hiperregulasi Menuju Sinkronisasi Peraturan Per-Undang-undangan di Indonesia, *Administrative Law and Governance Journal*, Vol. 2, 2019
- Muhammad Mova Al af'Ghani dan Bisariyadi. Konsep Regulasi Berbasis Risiko: Telaah Kritis Dalam Penerapannya Pada Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Konstitusi*, Volume 18, Nomor 1, Maret 2021
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja
- Philipus M Hadjon. 1993. Pengantar Hukum Perizinan, Surabaya: Yuridika
- 2005. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Rahayu Hartini. 2009. Analisis Yuridis UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. *Jurnal Humanity*, Volume IV, Nomor 1, September, Universitas Muhammadiyah Malang
- Siswanto Sunarno. 2006. Hukum Pemerintahan Daerah. Jakarta: Sinar Grafika
- Sjachran Basah. 1992. Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara, Alumni, Bandung
- Sirajuddin, Anis Ibrahim dkk. 2016. Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah, Sejarah, Asas, Kewenangan dan

- Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Malang : Setara Press
- Soerjono Soekanto. 1980. Pokok-pokok Sosiologi Hukum, Jakarta : Rajawali
- Sondang P. Siagian. 2005. Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi, dan Strateginya. Ed. 2, Cet. 4, Jakarta : Penerbit Bumi Aksara
- Sumali. 2002. Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu). Malang: UMM Press
- Yohanes Golot Tuba Helan. 2006. Implementasi Prinsip Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Era Otonomi Daerah. Bandung : (Disertasi) Program Pascasarjana Unpad
- Artikel Internet :
- Basel Framework https://www.bis.org/basel_framework/index.htm
- Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD). 2021. Implementasi OSS RBA di Daerah : Tantangan dan Kebutuhan Pemda. Jakarta : Knowledge Sector Initiative (Australia-Indonesia pathnersip). https://www.kppod.org/backend/files/laporan_penelitian/Implementasi%20OSS%20RBA%20di%20Daerah.pdf.
- Muhammad Choirul. UU Ciptaker Rampingkan Obesitas Regulasi. <<https://www.cnbcindonesia.com/news/20201021184711-4-196133/airlangga-uu-ciptaker-rampingkan-obesitas-regulasi>>
- Safrizal ZA, Direktur Jenderal Bina Administrasi Kewilayahan Kemendagri. Rapat Asitensi Penguatan Kelembagaan DPMPSTSP Dalam Penerapan Kemudahan Perizinan Berusaha Tahun 2022. <https://ditjenbinaadwil.kemendagri.go.id/berita/detail/rapat-asitensi-penguatan-kelembagaan-dpmpstsp-dalam-penerapan-kemudahan-perizinan-berusaha-tahun-2022>.

SIARAN PERS KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG
PEREKONOMIAN REPUBLIK INDONESIA.
HM.4.6/21/SET.M.EKON.3/02/2021. Peraturan Pelaksanaan
UU Cipta Kerja, Ciptakan Era Baru Berusaha untuk Perluasan
Lapangan Kerja
[https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/1668/peraturan-
pelaksanaan-uu-cipta-kerja-ciptakan-era-baru-berusaha-
untuk-perluasan-lapangan-kerja](https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/1668/peraturan-pelaksanaan-uu-cipta-kerja-ciptakan-era-baru-berusaha-untuk-perluasan-lapangan-kerja)