

POLICY BRIEF (APRIL 2021)

**MELIHAT LEBIH DEKAT PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS RISIKO**

**1. Latar Belakang**

Pemberlakuan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (“**UU Cipta Kerja**”) membawa beberapa perubahan besar dalam hukum Indonesia, terutama pada bidang hukum bisnis, tanah, administrasi umum, dan ketenagakerjaan. Di antara perubahan-perubahan tersebut adalah sistem perizinan baru, dalam hal ini perizinan berusaha berbasis risiko sebagaimana diatur dalam Pasal 8-15 UU Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (“**PP No. 5/2021**”).

Perizinan berusaha berbasis risiko digunakan dalam beberapa yurisdiksi lain seperti negara bagian Australia New South Wales dan negara bagian Amerika Serikat, California. Adapun policy brief ini akan membahas kerangka konsep perizinan berusaha berbasis risiko, faktor risiko apa yang menjadi batu uji penentuan tingkat risiko kegiatan, dan bagaimana perizinan berusaha berbasis risiko diimplementasi sesuai dengan peraturan yang berlaku. Tujuan utama *policy brief* ini adalah memberikan tinjauan ringkas kepada pelaku usaha dan profesional hukum terkait sistem perizinan baru ini.

**Ringkasan Isu Utama**

No.	Issue/Permasalahan	Ketentuan	Catatan Lain
1.	<b>GENERAL–Perizinan Berusaha Berbasis Risiko</b>  (UU Cipta Kerja, PP No. 5/2021)	Mengubah sistem perizinan Indonesia terutama sistem izin komitmen berdasarkan PP No. 24/2018 tentang OSS. Perizinan Berusaha sekarang dipredikatkan menjadi empat: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rendah (membutuhkan NIB);</li> <li>- Menengah-rendah (NIB + komitmen standar);</li> <li>- Menengah-tinggi (NIB + Pemenuhan standar);</li> <li>- Tinggi (NIB + Izin).</li> </ul>	Perizinan Berusaha Berbasis Risiko menjadi kerangka dasar perizinan pada berbagai sektor.  Sistem perizinan baru ini juga dihadapkan pada tiap-tiap Kode KBLI.
2.	<b>GENERAL – Lembaga Online Single Submission</b>  (UU Cipta Kerja, PP No. 5/2021)	Lembaga OSS menjadi lembaga utama di mana perizinan berusaha, lingkungan, tata ruang, dan sebagainya diurus.	PP No. 5/2021 mencabut PP No. 24/2018 tentang OSS, dan belum adanya kepastian mengenai kapan OSS dapat beroperasi secara ideal berdasarkan peraturan baru.

3.	<p><b>GENERAL –Perluasan Diskresi Pejabat Pemerintah</b></p> <p><i>(PP No. 5/2021)</i></p>	<p>PP No. 5/2021 mengatur bahwa dalam halnya peraturan yang “<i>memberikan pilihan tidak mengatur, tidak lengkap, tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan</i>” pejabat sesuai wewenangnya dapat melakukan diskresi. Secara pilihan kata, hal ini dapat dilihat dengan adanya kebebasan tersendiri untuk pejabat TUN untuk membuat keputusan secara lebih fleksibel</p>	<p>Perlu diperhatikan lebih lanjut dalam implementasinya.</p>
4.	<p><b>LINGKUNGAN – Penggantian Izin Lingkungan dengan Persetujuan Lingkungan</b></p> <p><i>(UU Cipta Kerja, UU 32/2009 sebagaimana diubah UU Cipta Kerja, PP No. 22/2021)</i></p>	<p>Persetujuan Lingkungan merupakan bentuk keputusan pemerintah yang menjadi prasyarat perizinan berusaha. Persetujuan Lingkungan dibagi dua:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Surat Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup (untuk kegiatan wajib AMDAL);</li> <li>- Persetujuan Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup (untuk kegiatan wajib UKL-UPL);</li> <li>- Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup (untuk kegiatan non-wajib AMDAL dan UKL-UPL)</li> </ul>	<p>Pada pokoknya, Pelaku Usaha tidak perlu memperoleh Izin Lingkungan, yang mana diberikan berdasarkan permohonan yang mencantumkan Surat Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup (untuk kegiatan AMDAL dan UKL-UPL).</p>
5.	<p><b>TATA RUANG – Konfirmasi Kesesuaian Pemanfaatan Ruang</b></p> <p><i>(UU Cipta Kerja, UU No. 26/2007 sebagaimana diubah UU Cipta Kerja, PP No. 21/2021)</i></p>	<p>Konfirmasi Kesesuaian Kegiatan Ruang adalah keputusan pemerintah daerah yang memberikan izin pada pelaku usaha untuk melakukan kegiatan usaha tertentu berdasarkan RDTR.</p>	<p>Pengubahan pada UU No. 26/2007 tentang Penataan Ruang bertujuan melaksanakan unifikasi dan standardisasi penataan ruang di Indonesia.</p> <p>Kesesuaian Kegiatan Ruang baik konfirmasi</p>

			maupun persetujuan dapat dimohonkan via OSS.
6.	<p><b>TATA RUANG – Persetujuan Kesesuaian Pemanfaatan Ruang</b></p> <p><i>(UU Cipta Kerja, UU No. 26/2007 sebagaimana diubah UU Cipta Kerja, PP No. 21/2021)</i></p>	<p>Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Ruang adalah keputusan pemerintah pusat yang memberikan izin pada pelaku usaha untuk melakukan kegiatan usaha tertentu berdasarkan RTRW Kabupaten, Provinsi, dan RTR Nasional.</p> <p>Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Ruang diberikan dalam halnya Pemerintah Daerah belum membuat RDTR.</p>	-
7.	<p><b>GEDUNG–Digantinya IMB dengan PBG (Persetujuan Bangunan Gedung)</b></p> <p><i>(UU Cipta Kerja, UU No. 28/2002 tentang Bangunan Gedung sebagaimana diubah UU Cipta Kerja, PP No. 16/2021)</i></p>	<p>Orang yang ingin membangun gedung perlu memiliki PSB. Permohonan PSB dilakukan via OSS.</p>	-

## 2. Konsep Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Konsep Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (*risk-based licensing*) adalah pendekatan pengadministrasian perizinan yang diberikan melalui pengkajian faktor risiko (*risk factors*) suatu kegiatan. *Risk-based licensing* diterapkan dalam berbagai di negara-negara lain, seperti pada negara bagian New South Wales di Australia dan negara bagian California di Amerika Serikat.

Kerangka logis dasar dari *risk-based licensing* adalah pengkategorian kegiatan-kegiatan faktual ke dalam predikat risiko berdasarkan pengkajian faktor risiko oleh pemerintah. Persyaratan untuk melakukan kegiatan tersebut diberikan berdasarkan predikat risiko.

Sebagai contoh adalah usaha pertambangan nikel akan memiliki risiko lebih tinggi kepada alam, penduduk, dan lalu lintas sekitar dibandingkan pembukaan toko swalayan besar yang menjual berbagai macam barang (*department store*). Terhadap tingkat risiko yang berbeda tersebut, administrasi perlu menanggapi perizinan dengan sikap yang berbeda. “Sikap yang berbeda” ini didasarkan pada predikat risiko.

### 3. Dasar Penentuan Tingkat Risiko

Pasal 6 UU Cipta Kerja *jo.* Pasal 8-9 PP No. 5/2021 mengatur bahwa penentuan tingkat risiko didasarkan pada tingkat bahaya aspek-aspek berikut:

- kesehatan;
- keselamatan;
- lingkungan;
- pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya.
- jenis kegiatan usaha;
- kriteria kegiatan usaha;
- lokasi kegiatan usaha;
- keterbatasan sumber daya; dan/atau
- risiko volatilitas.

Setelah pengkajian hal-hal di atas, 'bahaya' diklasifikasikan pada predikat berikut:

- hampir tidak mungkin terjadi;
- kemungkinan kecil terjadi;
- kemungkinan terjadi; atau
- hampir pasti terjadi.

Berdasarkan kajian pada tingkat bahaya di atas, maka suatu kegiatan usaha diberikan predikat sebagai berikut:

- kegiatan usaha berisiko rendah;
- kegiatan usaha berisiko menengah rendah
- kegiatan usaha berisiko menengah tinggi; atau
- kegiatan usaha berisiko tinggi.

,Predikat tersebut berpengaruh kepada persyaratan perizinan berusaha, yang mana akan kami bahas pada bagian 1.3 di bawah. Adapun predikat risiko untuk segala kegiatan usaha yang memiliki kode KBLI dapat ditemukan pada Lampiran I PP No. 5/2021.

### 4. NIB sebagai *entry-point* Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Nomor Induk Berusaha (NIB) adalah identitas pelaku usaha yang diterbitkan oleh lembaga OSS yang merupakan prasyarat untuk mengurus Perizinan Berusaha, yang berlaku juga sebagai Tanda Daftar Perusahaan (TDP), Angka Pengenal Importir (API), dan Hak Akses Kepabeanaan (Pasal 8 s.d. 10 UU Cipta Kerja *jo.* Pasal 1 angka 12 PP No. 5/2021). NIB adalah perizinan dasar perizinan berusaha untuk setiap predikat risiko usaha, sebagaimana bisa dilihat pada bagian 1.3. di bawah.

NIB dapat dicabut oleh Lembaga OSS apabila Pelaku Usaha melakukan kegiatan usaha yang tidak sesuai dengan NIB, ditemukan melanggar peraturan perundang-undangan

Perizinan Berusaha, atas Permohonan sendiri, terjadi pembubaran badan usaha, atau berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (Pasal 212 PP No. 5/2021).

## **5. Tingkat Risiko dan Prasyarat Izin berdasarkan UU Cipta Kerja dan PP No. 5/2021**

Di mana UU Cipta Kerja mengategorikan predikat risiko untuk kegiatan usaha secara umum, PP No. 5/2021 memberikan uraian yang lebih mendetail untuk kegiatan usaha yang ada di Indonesia. Kegiatan usaha secara hukum digolongkan berdasarkan Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI), di mana setiap jenis kegiatan usaha diberikan kode 5-digit untuk tujuan perizinan berusaha.<sup>1</sup> PP No. 5/2021 menghadapkan persyaratan berbasis risiko terhadap tiap-tiap Kode KBLI.

### **5.1. Kegiatan Usaha dengan Risiko Rendah**

Perizinan Berusaha untuk kegiatan berisiko rendah memiliki prasyarat NIB. Oleh karena itu, pelaku usaha yang memiliki kegiatan usaha yang masuk ke dalam predikat 'rendah' hanya memerlukan NIB (Pasal 8 UU Cipta Kerja *jo.* Pasal 12 PP No. 5/2021).

Sebagai contoh, Kode KBLI 47191 untuk kegiatan usaha perdagangan eceran toko swalayan (*department store*) adalah kegiatan usaha dengan predikat risiko 'rendah' sehingga prasyarat untuk memohon surat izin usaha perdagangan (SIUP) terkait terbatas pada NIB serta melengkapi data proyek dan perusahaan di Pemerintah Daerah terkait c.q. OSS (Lampiran I.7.A.95 PP No. 5/2021).

### **5.2. Kegiatan Usaha dengan Risiko Menengah Rendah**

Pelaku Usaha yang hendak melakukan kegiatan usaha dengan predikat risiko 'menengah-rendah' wajib memiliki (Pasal 9 ayat (2) dan ayat (4) UU Cipta Kerja *jo.* Pasal 13 PP No. 5/2021):

- NIB; dan
- Sertifikat standar yang berupa pernyataan Pelaku Usaha untuk memenuhi standar usaha kegiatan usaha tersebut.

Contoh kegiatan usaha dengan predikat risiko 'menengah-rendah' adalah Kode KBLI 03111 untuk penangkapan ikan bersirip di laut. Dalam mengurus perizinan berusaha, maka pemohon Surat Izin Usaha Penangkapan Ikan perlu memiliki NIB dan pernyataan komitmen pemenuhan standar usaha pada saat mengirimkan permohonan kepada Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia c.q. OSS (Lampiran I.1.A.2. PP No. 5/2021).

---

<sup>1</sup> KBLI secara luas ditentukan melalui Peraturan Kepala Badan Pusat Statistik Nomor 19 Tahun 2017 tentang Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia, yang mana diubah dengan Peraturan Kepala Badan Pusat Statistik Nomor 2 Tahun 2020. Perubahan KBLI 2017, yang umum disebut KBLI 2020, belum diterapkan oleh Lembaga OSS.

### 5.3. Kegiatan Usaha dengan Risiko Menengah Tinggi

Pelaku Usaha yang hendak melakukan kegiatan usaha dengan predikat risiko 'menengah-rendah' wajib memiliki (Pasal 9 ayat (3) dan ayat (5) UU Cipta Kerja *jo.* Pasal 14 PP No. 5/2021):

- NIB; dan
- Sertifikat standar berupa pernyataan dari lembaga pemerintah yang berwenang bahwa pelaku usaha telah memenuhi standar produk/jasa.

Contoh kegiatan usaha dengan predikat risiko 'menengah-tinggi' adalah Kode KBLI 29101 untuk kegiatan Industri Kendaraan bermotor Roda Empat atau Lebih. Untuk melakukan kegiatan tersebut, pelaku usaha perlu memiliki Izin Usaha Industri. Untuk memohonkan Izin Usaha Industri kepada Kementerian Perindustrian c.q. OSS/SIINAS, maka Pelaku Usaha perlu memiliki NIB dan pernyataan kesesuaian dengan standar (SNI dan standar yang diberikan kawasan industri) (Lampiran I.6.A.370).

Khusus untuk kegiatan perindustrian, maka perusahaan industri juga perlu melengkapi dokumen lingkungan berupa RKL-RPL Rinci yang mana disusun berdasarkan dokumen lingkungan kawasan industri terkait, apabila kegiatan industri dilakukan pada kawasan industri (Pasal 11 ayat (3) PP No. 22/2021 *jo.* Pasal 4 ayat (1) Permen Perin No. 1/2020).

### 5.4. Kegiatan Usaha dengan Risiko Tinggi

Pelaku Usaha yang hendak melakukan kegiatan usaha dengan predikat risiko 'menengah-rendah' wajib memiliki (Pasal 9 ayat (3) dan ayat (5) UU Cipta Kerja *jo.* Pasal 15 PP No. 5/2021):

- NIB; dan
- Izin.

Berbeda dengan kegiatan usaha dengan predikat risiko 'menengah' dan 'rendah,' Pelaku Usaha perlu mendapatkan Izin, yakni persetujuan Pemerintah Daerah atau Pusat untuk melaksanakan kegiatan usaha. Dalam halnya kegiatan membutuhkan pemenuhan standar usaha, maka pemerintah dapat mempersyaratkan standar.

Contoh kegiatan yang memiliki predikat risiko 'tinggi' adalah kegiatan Kawasan Industri (KBLI 68130) (Lampiran I.6.A.463 PP No. 5/2021), yang mana membutuhkan Izin Usaha Kawasan Industri. Prasyarat Izin Usaha Kawasan Industri termasuk (Pasal 10 Permen Perin No. 45/2019):

- Persetujuan Lingkungan dalam bentuk Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup;
- Konfirmasi/Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Ruang untuk Kawasan Industri, terhadap RDTR/RTRW Kota dan/atau Kabupaten; dan

- Hasil verifikasi positif berdasarkan pemeriksaan lapangan Kementerian Perindustrian, yang termasuk pemenuhan standar kawasan industri, infrastruktur dasar, dan penguasaan tanah, di antara lain.

## 6. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas, kita dapat menyimpulkan bahwa meskipun idealnya sistem perizinan berbasis risiko merupakan gagasan yang baik, saat ini masih terlalu dini untuk menyimpulkan efektivitas, efisiensi, dan keadilan yang dapat diberikan tidak hanya kepada pelaku usaha, tetapi juga mereka yang dipengaruhi oleh aktivitas bisnis dengan risiko menengah-tinggi hingga tinggi. Terlepas dari itu, penyederhanaan persyaratan dan pembuatan daftar umum kegiatan dan tingkat risiko terkait, sebagaimana ditemukan dalam Lampiran PP No. 5/2021, memberikan akses bagi pelaku usaha dan profesional hukum kepada persyaratan-persyaratan baru untuk kegiatan bisnis.

Selain itu, dengan seluruh sistem perizinan berbasis risiko yang diterapkan sepenuhnya melalui sarana elektronik (OSS, SIINAS, dll.), dengan asumsi semuanya berjalan dengan baik, sistem baru akan memudahkan proses perizinan baik pada usaha kecil maupun besar. Namun, seperti yang dinyatakan sebelumnya pada bagian ini, masih terlalu dini untuk mengatakan bagaimana OSS dan sistem perizinan elektronik lainnya akan menangani perubahan besar yang dibawa oleh UU Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya. OSS memiliki waktu hingga paling lambat Mei/Juni 2021 untuk menerapkan perubahan tersebut (Pasal 565-566 PP No. 5/2021). Oleh karena itu, sampai dengan pengundangan peraturan pelaksana untuk PP No. 5/2021, permasalahan teknis terkait pelaksanaan sistem perizinan berbasis risiko belum dapat diketahui secara pasti.

### Penulis

Rizky Bayuputra, S.H.  
Rifqi Mufid Riansyah, S.H.  
Abiyu Ihsan Samudro