

URGENSI

REFORMASI PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS RISIKO MELALUI REVISI PP NOMOR 5 TAHUN 2021 TENTANG PENYELENGGARAAN PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS RISIKO

Disusun oleh:

Ika Akbarwati

Nadya Permata Putri

Nanang Rafli M.

Rizky Kurniati Ritonga



RINGKASAN EKSEKUTIF

Peningkatan investasi merupakan prasyarat pertumbuhan ekonomi berkelanjutan, dengan perizinan berusaha sebagai salah satu instrumen penting dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif. PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PP 5/2021) melalui OSS-RBA telah memberikan manfaat yang cukup signifikan untuk penyederhanaan proses perizinan. Namun, implementasinya masih menghadapi berbagai kendala mulai dari pendaftaran, pembayaran PNB/retribusi, persetujuan teknis, hingga belum optimalnya dampak terhadap formalisasi usaha, pembiayaan, investasi, penerimaan negara, dan penciptaan lapangan kerja.

Policy brief ini menyajikan analisis atas kendala implementasi regulasi dan sistem OSS-RBA, serta merekomendasikan opsi kebijakan melalui revisi PP 5/2021 untuk memperkuat kepastian hukum dan kemudahan berusaha.



PENDAHULUAN

Selama lebih dari satu dekade terakhir, Pemerintah Indonesia secara konsisten melakukan reformasi regulasi guna mengurangi hambatan investasi. Salah satu tonggak penting reformasi tersebut dalam konteks perizinan berusaha, adalah PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PP 5/2021) yang implementasinya melalui sistem OSS-RBA.

Pada pelaksanaannya, PP 5/2021 banyak memberikan kebermanfaatan atas pelaksanaan ekosistem perizinan berusaha di Indonesia. Salah satu kebermanfaatan yang signifikan antara lain formalisasi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMK-M) dalam melakukan kegiatan usaha. Namun, selama implementasinya masih banyak kendala yang dialami oleh para pelaku usaha dan pemroses perizinan di daerah mulai sejak pendaftaran, pembayaran PNB/retribusi (bilamana ada) dan proses mendapatkan persetujuan teknis.

Data kendala pelaksanaan berusaha yang dikumpulkan selama periode 2022 - 2024 oleh Kemenko Perekonomian menunjukkan sedikitnya ada laporan 66 kasus yang telah teridentifikasi jenis permasalahannya, *bottleneck* investasi paling banyak terdapat pada konteks Perizinan Berusaha, persyaratan dasar, dan teknis sistem.

Data *bottleneck* Investasi 2022-2024



ANALISIS USG



URGENCY

Kendala dalam proses perizinan terjadi pada tahapan yang bersentuhan langsung dengan pelaku usaha dan pemerintah daerah. Apabila tidak segera dibenahi, hambatan tersebut berpotensi terus mengurangi efektivitas reformasi perizinan yang telah dilakukan.



SERIOUSNESS

Persoalan ini memiliki dampak yang cukup luas karena perizinan merupakan pintu masuk bagi kegiatan usaha. Hambatan dalam proses perizinan dapat memengaruhi formalisasi usaha, kepastian berusaha, akses pembiayaan, investasi, penerimaan negara, dan penciptaan lapangan kerja.



GROWTH

Apabila kendala implementasi tidak ditangani, masalah berpotensi semakin besar seiring meningkatnya jumlah pelaku usaha yang membutuhkan layanan perizinan. Kesenjangan antara desain kebijakan di tingkat pusat dan pelaksanaan di daerah juga akan semakin terlihat.



ISU INI PERLU SEGERA DIBENAH

untuk menjaga efektivitas reformasi perizinan dan mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

DESKRIPSI MASALAH



Untuk mengidentifikasi akar penyebab kendala implementasi regulasi dan sistem OSS-RBA, analisis ini menggunakan metode **Whys Analysis**. Hasil analisis menunjukkan bahwa akar masalah disebabkan oleh **ketentuan PP 5/2021 yang sudah perlu disesuaikan dengan perkembangan praktik investasi dan implementasi di sistem OSS-RBA**.



5 WHYS ANALYSIS

Akar Masalah Kendala Implementasi Regulasi dan Sistem OSS-RBA

1st WHY

Mengapa ketentuan RBA belum dapat diterjemahkan secara konsisten menjadi proses layanan yang sederhana, pasti, dan terintegrasi?



Ketentuan RBA belum dapat diterjemahkan secara konsisten menjadi proses layanan yang sederhana, pasti, dan terintegrasi, baik di tingkat pusat maupun daerah.

2nd WHY

Mengapa terdapat hambatan dalam penerjemahan ketentuan RBA ke dalam proses layanan?



Adanya *interlocking regulation* yang menghambat.

3rd WHY

Mengapa regulasi perizinan berusaha RBA belum menjadi *single reference*?



Regulasi perizinan berusaha RBA belum menjadi *single reference* dan masih berinteraksi dengan berbagai regulasi sektoral.

4th WHY

Mengapa pengaturan pada Batang Tubuh dan Lampiran di PP 5/2021 sudah usang?



Pengaturan regulasi pada Batang Tubuh dan Lampiran di PP 5/2021 sudah usang.

1

Ketentuan RBA belum dapat diterjemahkan secara konsisten menjadi proses layanan yang sederhana, pasti, dan terintegrasi, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Ketidakjelasan proses bisnis dan SLA penerbitan Persyaratan Dasar, Perizinan Berusaha (PB), maupun Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha (PB UMKU) menimbulkan ketidakpastian mengenai tata cara dan waktu penyelesaian di setiap tahapan sejak pendaftaran hingga penerbitan perizinan berusaha (Devita, et.al. 2024).

2

Adanya *interlocking regulation* yang menghambat.

Pengaturan terkait kewenangan, persyaratan, kewajiban, dan parameter dalam PP 5/2021 masih banyak yang bertentangan. Beberapa ketentuan bahkan saling menghambat sehingga menimbulkan kebingungan bagi pelaku usaha maupun pemroses perizinan di pusat dan di daerah.

3

Regulasi perizinan berusaha RBA belum menjadi *single reference* dan masih berinteraksi dengan berbagai regulasi sektoral.

Proses penyusunan berbagai peraturan turunan UU Cipta Kerja yang dilaksanakan dalam waktu yang bersamaan menimbulkan ketidakselarasan karena penyusunan berjalan masing-masing. Dari 20 Peraturan Pemerintah sektoral yang merupakan turunan dari UU Cipta Kerja yang disusun bersamaan dengan PP 5/2021, 14 di antaranya masih mengatur terkait perizinan berusaha.

4

Pengaturan regulasi pada Batang Tubuh dan Lampiran di PP 5/2021 sudah usang.

Ketentuan-ketentuan di PP 5/2021 sudah harus direvisi mengikuti kondisi riil di lapangan. PP 5/2021 terdeteksi belum cukup memberikan batasan, hubungan, dan mekanisme koordinasi yang jelas mengenai pembagian kewenangan, end-to-end business process, SLA, persyaratan dan kewajiban, serta hubungan antara perizinan, pengawasan, dan sanksi.



AKAR MASALAH (ROOT CAUSE)



Ketentuan PP 5/2021 yang sudah perlu disesuaikan dengan perkembangan praktik investasi dan implementasi di sistem OSS-RBA.

OSS
PERIZINAN BERUSAHA
UNTUK INDONESIA MAJU



ALTERNATIF KEBIJAKAN

Untuk menjawab akar permasalahan kendala implementasi regulasi dan sistem OSS-RBA, terdapat tiga alternatif kebijakan yang dapat dipertimbangkan. Setiap alternatif memiliki pendekatan, keunggulan, dan keterbatasan masing-masing, sehingga perlu dianalisis lebih lanjut untuk menentukan opsi kebijakan yang paling tepat.

01

Mempertahankan PP Nomor 5 Tahun 2021 dengan Penyempurnaan Sistem OSS



Alternatif pertama adalah mempertahankan pengaturan PP 5/2021 dengan melakukan penyempurnaan pada sistem OSS tanpa mengubah regulasi. Fokus kebijakan diarahkan pada peningkatan integrasi sistem elektronik, penyederhanaan proses administrasi, percepatan penerbitan izin, serta peningkatan interoperabilitas data antar kementerian/lembaga.

Pendekatan ini relatif mudah diterapkan karena tidak memerlukan perubahan regulasi secara fundamental maupun penyesuaian besar terhadap regulasi sektoral. Pemerintah cukup melakukan optimalisasi digitalisasi pelayanan sehingga biaya implementasi lebih rendah dan risiko transisi kelembagaan dapat diminimalkan.

Namun demikian, alternatif ini memiliki kelemahan mendasar. Perbaikan sistem hanya mempercepat proses administrasi, tetapi tidak mengurangi kompleksitas regulasi yang menjadi akar persoalan. Di samping itu perubahan di sistem tanpa adanya dasar regulasi akan menimbulkan kebingungan bagi pelaku usaha maupun pemroses perizinan.



Fokus Utama:

Optimalisasi sistem OSS untuk layanan yang lebih cepat dan terintegrasi.

02

Mempertahankan PP Nomor 5 Tahun 2021 dengan Reformasi Kelembagaan melalui Harmonisasi Kewenangan Perizinan



Alternatif kedua menitikberatkan pada penataan tata kelola kelembagaan penyelenggara perizinan melalui harmonisasi kewenangan antar kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah. Reformasi dilakukan dengan memperjelas pembagian kewenangan, mengurangi tumpang tindih pengaturan sektoral, serta menyusun norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) yang lebih seragam.

Pendekatan ini berangkat dari kenyataan bahwa kompleksitas perizinan di Indonesia tidak hanya disebabkan oleh banyaknya persyaratan, tetapi juga oleh fragmentasi kewenangan yang menyebabkan satu kegiatan usaha sering kali harus memperoleh persetujuan dari berbagai instansi dengan standar pelayanan yang berbeda-beda. Oleh karena itu, fokus reformasi diarahkan pada pembentukan tata kelola yang lebih terintegrasi melalui penguatan koordinasi lintas sektor.

Alternatif ini berpotensi meningkatkan konsistensi penyelenggaraan perizinan serta mengurangi duplikasi pengaturan. Selain itu, harmonisasi kelembagaan dapat memperkuat kepastian hukum bagi pelaku usaha melalui penyederhanaan mekanisme koordinasi antar regulator.

Meskipun demikian, pendekatan ini masih memiliki keterbatasan karena tidak mengubah regulasi legal pengaturan perizinan. Penyederhanaan kelembagaan belum tentu diikuti dengan penyederhanaan persyaratan dan kewajiban perizinan, yang merupakan bagian penting dari reformasi perizinan berusaha berbasis risiko.



Fokus Utama:

Harmonisasi kewenangan dan penguatan tata kelola kelembagaan penyelenggara perizinan.

03

Reformasi Regulasi melalui Revisi Menyeluruh PP 5/2021



Alternatif ketiga adalah melakukan revisi menyeluruh atas PP Nomor 5 Tahun 2021 untuk memperkuat kerangka regulasi penyelenggaraan PBBR. Revisi diperlukan untuk memberi kepastian mengenai proses bisnis, kewenangan, SLA, persyaratan dan kewajiban berusaha, keterkaitan antarregulasi, serta mekanisme pengawasan dan sanksi.

Penyempurnaan dapat diarahkan pada pengaturan proses layanan dalam tiap tahapan maupun sub tahapan, mulai dari pendaftaran hingga pemenuhan persyaratan dan penerbitan perizinan, termasuk kejelasan titik dimulainya dan berakhirnya SLA serta mekanisme penyelesaian apabila batas waktu layanan terlampaui. Selain itu, revisi perlu mempertegas pembagian kewenangan antara kementerian/lembaga, pemerintah daerah, dan instansi terkait untuk mengurangi potensi tumpang tindih dalam proses pelayanan.

Revisi juga dapat memperkuat prinsip simplifikasi persyaratan berdasarkan tingkat risiko, sehingga kewajiban pelaku usaha benar-benar proporsional dengan risiko kegiatan usahanya. Aspek pengawasan dan sanksi juga perlu diperjelas dengan menghubungkan tingkat risiko, tingkat kepatuhan, hasil pengawasan, dan konsekuensi administratif secara lebih sistematis.



Fokus Utama:

Revisi menyeluruh PP 5/2021 untuk memperkuat kepastian hukum dan penyederhanaan regulasi perizinan berusaha.

PERBANDINGAN ALTERNATIF KEBIJAKAN

Setiap alternatif kebijakan memiliki keunggulan dan keterbatasan masing-masing. Tabel berikut memberikan perbandingan ringkas untuk memudahkan identifikasi opsi yang paling tepat dalam menjawab akar permasalahan implementasi regulasi dan sistem OSS-RBA.



Alternatif Kebijakan



Keunggulan



Keterbatasan

1

Mempertahankan PP Nomor 5 Tahun 2021 dengan Penyempurnaan Sistem OSS



Berpotensi memberikan perbaikan layanan yang lebih cepat dan langsung dirasakan pengguna.



Memungkinkan integrasi proses dan data lintas K/L/D tanpa harus melakukan perubahan menyeluruh pada PP.



Memungkinkan pengembangan sistem secara bertahap sesuai prioritas layanan.



Tidak menyelesaikan persoalan norma regulasi apabila sumber masalah berasal dari PP atau regulasi sektoral.



OSS-RBA berisiko berbeda jauh dari regulasi.



Perubahan regulasi yang terus berlangsung dapat menyebabkan *business rules* dan sistem perlu terus disesuaikan.



Keberhasilan sangat bergantung pada komitmen K/L/D untuk menyederhanakan proses dan mengikuti standar proses yang disepakati, meski tanpa landasan regulasi.

2

Mempertahankan PP Nomor 5 Tahun 2021 dengan Reformasi Kelembagaan melalui Harmonisasi Kewenangan Perizinan



Dapat dilakukan tanpa menunggu revisi PP 5/2021, sehingga beberapa permasalahan dapat ditangani lebih cepat.



Memungkinkan identifikasi dan penghapusan persyaratan yang tumpang tindih atau tidak diperlukan.



Dapat mengurangi *interlocking regulation* melalui penyalarsan regulasi sektoral.



Dampak dapat bersifat parsial karena tidak menyentuh norma yang secara langsung diatur dalam PP 5/2021.



Membutuhkan koordinasi lintas K/L dan sektor yang kompleks karena masing-masing memiliki kewenangan regulasi.



Berpotensi menghasilkan ketidakkonsistenan apabila harmonisasi tidak dilakukan secara menyeluruh.



Membutuhkan mekanisme koordinasi yang kuat untuk menjaga keberlanjutan harmonisasi ketika terdapat perubahan regulasi sektoral.

3

Reformasi Regulasi melalui Revisi Menyeluruh PP 5/2021



Memberikan kepastian hukum yang lebih kuat sebagai landasan utama PBBR.



Memperbaiki persoalan secara struktural dan menyeluruh, mencakup proses bisnis, SLA, kewenangan, persyaratan, regulasi sektoral, pengawasan, dan sanksi.



Meningkatkan konsistensi implementasi antara pemerintah pusat, daerah, dan sektor.



Meningkatkan konsistensi implementasi antara pemerintah pusat, daerah, dan sektor.



Membutuhkan proses pembentukan/perubahan regulasi yang relatif panjang dan koordinasi lintas K/L yang intensif.



Berpotensi menghadapi perbedaan kepentingan dan resistensi dari sektor yang telah memiliki pengaturan sendiri.



KESIMPULAN



Pemilihan alternatif kebijakan perlu mempertimbangkan keseimbangan antara kecepatan implementasi, efektivitas penyelesaian masalah, serta keberlanjutan reformasi perizinan berusaha berbasis risiko.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Ketiga alternatif kebijakan dievaluasi melalui kegiatan rapat rekomendasi dan panel *focus group discussion*, serta disesuaikan dengan konteks isu permasalahan meliputi kriteria Pemerataan Akses, Efisiensi, Efektivitas, dan Kemudahan Implementasi. Alternatif reformasi regulasi melalui revisi menyeluruh PP 5/2021 dinilai merupakan rekomendasi kebijakan yang paling optimal. Kebijakan ini dinilai menjadi reformasi yang akan memberikan kepastian hukum dan kemudahan berusaha melalui penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria khususnya terkait dengan proses Perizinan Berusaha.

“

Reformasi regulasi melalui revisi menyeluruh PP 5/2021 merupakan rekomendasi kebijakan yang paling optimal.



Regulasi yang adaptif untuk investasi yang lebih kuat dan Indonesia yang lebih maju.

STRATEGI IMPLEMENTASI



Sebagai tindak lanjut rekomendasi ini, strategi implementasi difokuskan pada penetapan prioritas revisi PP 5/2021, pada hal-hal sebagai berikut:

01



Kepastian Waktu Penerbitan Perizinan Berusaha

Pemerintah mengatur jangka waktu penerbitan Persyaratan Dasar, PB, maupun PB UMKU sehingga proses penerbitan harus sesuai dengan jangka waktu layanan (*Service Level Agreement/SLA*) yang telah ditetapkan di setiap tahapannya.

Bilamana pemerintah lalai dan jangka waktu layanan dalam tahap tertentu terlewati, maka proses permohonan Persyaratan Dasar, PB, atau PB UMKU akan mengalir secara otomatis ke tahap berikutnya.



02



Simplifikasi Penerbitan PB

Guna mempermudah penerbitan PB, Pemerintah menghapus berbagai persyaratan administrasi (seperti KTP, NPWP) sebagai syarat terbitnya PB karena kelengkapan administrasi sudah dipersyaratkan terlebih dahulu pada saat pengurusan legalitas usaha.

Selain itu, Pemerintah juga menghapus PB UMKU yang dijadikan syarat terbitnya PB, karena PB UMKU seharusnya menjadi kewajiban setelah pelaku usaha mendapatkan PB.



03



Pengaturan Khusus mengenai PB UMKU

Dalam upaya memberikan kemudahan dan memberikan kepastian kepada pelaku usaha, perlu penyempurnaan proses bisnis dan pengurangan jumlah PB UMKU yang ada.

Pemerintah memastikan bahwa PB UMKU diajukan oleh pelaku usaha pada tahap operasional dan/atau komersial, yakni tahapan setelah memulai kegiatan usaha.

Selanjutnya pemerintah juga mengurangi jumlah PB UMKU yang berdampak signifikan dalam mengurangi jumlah PB UMKU, dari sebanyak 1006 menjadi hanya 357.



04



Penguatan Pengawasan

Untuk pelaksanaan pengawasan, revisi PP 5/2021 ini mengungkap konsep *"integrated inspection and report"* yang tujuannya adalah untuk menyederhanakan pelaksanaan pengawasan dan menguatkan substansi pengawasan untuk memastikan pelaksanaan pengawasan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

Pengawasan akan dilakukan secara terintegrasi (menggunakan sub sistem pengawasan di OSS RBA) dan terkoordinasi (pelaku usaha tidak perlu didatangi pengawasan berkali-kali dari berbagai instansi).



05



Pengaturan Sanksi

Pengaturan tentang jenis sanksi administratif bagi pelaku usaha mengacu pada UU Cipta Kerja, yaitu:

- i peringatan,
- ii penghentian sementara kegiatan usaha,
- iii pengenaan denda administratif,
- iv pengenaan daya paksa polisional,
- v pencabutan lisensi/sertifikasi/persetujuan, dan/atau
- vi pencabutan Persyaratan Dasar, PB, dan/atau PB UMKU.



DAFTAR PUSTAKA

- Black, Jack (2010). The Role of Risk in Regulatory Processes. In: Baldwin R, Cave M and Lodge M (eds), The Oxford Handbook of Regulation. Oxford University Press, Oxford.
- Coglianese, C. (2019). What Does Risk-Based Regulation Mean? The Regulatory Review.
- Cordova, Jacobs (2020). Implementing Risk-Based Approach in Indonesia.
- Devita, R. G., Widjajanti, K., & Wardoyo, P. (2024). "Strategi peningkatan layanan perizinan melalui online single submission risk-based approach (OSS RBA) di Jawa Tengah." Jurnal Riset Ekonomi dan Bisnis, 17(1).
- Hutter, B. (2005). The Attractions of Risk-Based Regulation: Accounting for the Emergence of Risk Ideas in Regulation.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. (2020). Naskah Urgensi dan Pokok-Pokok Pikiran Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
- Republik Indonesia. (2020). Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Republik Indonesia. (2021). Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
- Republik Indonesia. (2023). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi undang-undang.