

**KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HILIR
DALAM PENERBITAN PERIZINAN BERUSAHA PASCA LAHIRNYA
UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA**

***Wandi¹, Ardiansyah² & Muhd Ar. Imam Riauan³**

^{1,2}Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Islam Riau, Pekanbaru, Indonesia

³Program Studi Ilmu Komunikasi, Universitas Islam Riau, Pekanbaru, Indonesia

*Email Korespondensi: wandi@law.uir.ac.id

ABSTRACT

Business licensing is a state administrative legal instrument used by the government to control business activities while ensuring legal certainty for business actors and the public. Since the enactment of Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation, which was later re-established through Law Number 6 of 2023, the licensing system in Indonesia has undergone fundamental changes through the implementation of a risk-based business licensing approach and the digitalization of licensing through the Online Single Submission (OSS). These changes have also influenced the configuration of regional government authority, including the Indragiri Hilir Regency Government, in issuing business permits. This study aims to analyze the authority of the Indragiri Hilir Regency Government in issuing business permits after the enactment of the Job Creation Law, as well as to identify forms of coordination and obstacles to the implementation of this authority. The research method used is normative juridical with a statutory and conceptual approach. The research results show that the authority of the Regional Government has shifted from a conventional licensing model to an integrated licensing service model through the OSS, so that the Regional Government plays a greater role as a facilitator, service implementer, and supervisor of the fulfillment of licensing commitments according to norms, standards, procedures, and criteria (NSPK). However, in practice, obstacles remain, including limited system infrastructure, staff understanding, harmonization of regional regulations, and coordination between the central and regional governments. Therefore, strengthening regional institutional capacity, harmonizing regional regulations, and strengthening the integration of public service systems are necessary to ensure effective business licensing and ensure legal certainty in the regions.

Keywords: Regional Government Authority; Business licensing; OSS-RBA; Job Creation Law; Decentralization.

PENDAHULUAN

Perizinan berusaha adalah instrumen fundamental dalam hukum administrasi negara yang berfungsi sebagai mekanisme pengendalian pemerintah terhadap aktivitas usaha, sekaligus sebagai bentuk perlindungan kepentingan umum melalui pengaturan standar, prosedur, dan persyaratan kegiatan ekonomi. Pada saat yang sama, perizinan juga diposisikan sebagai bagian dari pelayanan publik yang menentukan tingkat kepastian hukum, efisiensi birokrasi, serta kualitas iklim investasi di suatu wilayah. Dalam praktiknya, perizinan tidak hanya menjadi tindakan administratif yang bersifat prosedural, melainkan mencerminkan pilihan kebijakan publik pemerintah dalam menyeimbangkan aspek pertumbuhan ekonomi dengan prinsip perlindungan masyarakat, lingkungan, dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) (Tummers & Bekkers, 2014).

Urgensi kajian terhadap sistem perizinan semakin meningkat pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang kemudian diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Regulasi ini membawa reformasi besar dalam sistem perizinan berusaha melalui pendekatan perizinan berbasis risiko (*risk-based approach*) dan integrasi layanan perizinan nasional menggunakan *Online Single Submission Risk Based Approach (OSS-RBA)* sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021. Transformasi ini didesain untuk memangkas hambatan birokrasi, menyederhanakan perizinan, dan mempercepat realisasi investasi, sehingga diharapkan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi serta menciptakan lapangan kerja yang lebih luas (Republic of Indonesia, 2021). Di sisi lain, perubahan tersebut juga menimbulkan konsekuensi yuridis dan administratif terkait konfigurasi kewenangan pemerintahan, khususnya relasi kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penerbitan perizinan berusaha.

Dalam kerangka negara kesatuan dengan prinsip desentralisasi, kewenangan pemerintah daerah merupakan manifestasi penting dari otonomi daerah yang bertujuan memperpendek rentang kendali pemerintahan, mendekatkan layanan kepada masyarakat, serta meningkatkan efektivitas penyelenggaraan urusan pemerintahan (Rondinelli, 1981). Namun, penerapan sistem OSS-RBA pasca UU Cipta Kerja menimbulkan kecenderungan penguatan peran pemerintah pusat melalui penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) serta integrasi penerbitan perizinan dalam satu sistem nasional. Model ini secara normatif dimaksudkan untuk menciptakan kepastian hukum melalui standar nasional yang seragam, namun dalam realitas praktik dapat memunculkan ketegangan antara kebutuhan harmonisasi kebijakan pusat dan pelaksanaan kewenangan daerah yang selama ini menjadi ruang otonomi kabupaten/kota (Aspinall & Berger, 2001).

Berbagai penelitian sebelumnya telah menunjukkan bahwa reformasi regulasi perizinan di Indonesia cenderung didorong oleh persoalan klasik, seperti prosedur yang panjang, biaya tinggi, dan tumpang tindih kewenangan antar instansi, baik pusat maupun daerah. Sejumlah studi mengemukakan bahwa perizinan seringkali menjadi hambatan utama investasi akibat kompleksitas dan inkonsistensi kebijakan antar level pemerintahan (World Bank, 2020). Pada level nasional, digitalisasi perizinan melalui OSS dipandang sebagai terobosan dalam meningkatkan efisiensi layanan publik, mengurangi praktik maladministrasi, serta memperkuat transparansi (OECD, 2019). Namun, studi lain menunjukkan bahwa digitalisasi dan integrasi perizinan tidak otomatis menyelesaikan persoalan mendasar karena keberhasilan implementasinya sangat ditentukan oleh kesiapan kelembagaan, kapasitas aparatur, infrastruktur teknologi, serta tingkat literasi masyarakat dan pelaku usaha (Mergel, Edelman, & Haug, 2019).

Dalam konteks Indonesia, kajian mengenai OSS dan perizinan berbasis risiko telah banyak dilakukan, terutama berkaitan dengan dampaknya terhadap percepatan investasi dan kemudahan berusaha. Misalnya, beberapa penelitian menilai bahwa OSS-RBA dapat mempercepat proses penerbitan izin pada sektor tertentu, namun masih menyisakan persoalan koordinasi teknis serta ketidaksiapan daerah dalam melakukan pengawasan terhadap pemenuhan komitmen pelaku usaha (Fitriani & Nugroho, 2022). Penelitian lain menekankan bahwa penerapan OSS juga menghadirkan tantangan baru berupa kesenjangan kapasitas antar daerah, terutama dalam hal infrastruktur jaringan, kualitas sumber daya manusia, serta integrasi data lintas sektor (Prasetyo, 2021). Selain itu, studi tentang pergeseran kewenangan daerah pasca UU Cipta Kerja juga menyebut adanya kekhawatiran bahwa pendekatan sentralisasi kebijakan perizinan dapat mempersempit ruang diskresi daerah, mengurangi inovasi pelayanan publik, dan berpotensi menimbulkan persoalan akuntabilitas (Butt & Lindsey, 2018).

Meskipun demikian, penelitian terdahulu lebih banyak menempatkan OSS-RBA dalam perspektif kebijakan nasional serta menilai efektivitasnya secara umum. Dalam hal ini terdapat kesenjangan (gap) yang penting, yaitu masih terbatasnya kajian yang secara spesifik membahas bagaimana kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penerbitan perizinan berusaha dikonstruksikan ulang pasca lahirnya UU Cipta Kerja serta bagaimana implementasinya pada wilayah tertentu dengan karakteristik ekonomi dan kelembagaan yang khas. Padahal, perizinan berusaha merupakan ruang yang sangat bergantung pada konteks lokal, terutama terkait kapasitas perangkat daerah, struktur organisasi DPMPTSP, koordinasi lintas dinas teknis, dan jenis kegiatan usaha dominan di daerah tersebut. Dengan kata lain, terdapat kesenjangan analisis antara aspek normatif kebijakan pusat dan realitas implementasi di daerah, yang dapat berdampak terhadap kepastian hukum bagi pelaku usaha serta kualitas pelayanan publik.

Kabupaten Indragiri Hilir menjadi menarik untuk dikaji karena merupakan wilayah yang memiliki karakteristik sumber daya ekonomi yang beragam, seperti perkebunan, perikanan, perdagangan, serta aktivitas usaha berbasis sumber daya alam dan UMKM. Dalam konteks demikian, efektivitas penerbitan perizinan berusaha tidak hanya berpengaruh pada peningkatan investasi daerah, tetapi juga berkaitan dengan aspek perlindungan lingkungan, pengawasan pemanfaatan ruang, serta upaya penataan kegiatan ekonomi agar selaras dengan prinsip pembangunan berkelanjutan. Namun, implementasi sistem OSS-RBA pada daerah kabupaten, termasuk Indragiri Hilir, berpotensi menghadapi tantangan teknis dan kelembagaan, seperti keterbatasan infrastruktur teknologi, kapasitas aparatur pelayanan perizinan, serta perlunya harmonisasi produk hukum daerah agar sejalan dengan kebijakan nasional. Permasalahan ini mengindikasikan perlunya kajian yang lebih fokus mengenai sejauh mana kewenangan pemerintah daerah kabupaten masih dapat dijalankan secara efektif dalam penerbitan perizinan, khususnya pada jenis perizinan yang memerlukan komitmen teknis, persetujuan lingkungan, dan pengawasan pasca penerbitan.

Berdasarkan uraian tersebut, kebaruan (novelty) penelitian ini terletak pada fokus kajian yang menelaah secara lebih spesifik konstruksi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir dalam penerbitan perizinan berusaha pasca lahirnya UU Cipta Kerja dengan menempatkan sistem OSS-RBA sebagai kerangka utama. Penelitian ini tidak hanya menilai perubahan regulasi secara normatif, tetapi juga menguraikan pergeseran peran pemerintah daerah dari penerbit izin secara konvensional menjadi pelaksana pelayanan terintegrasi, fasilitator, serta pengawas pemenuhan standar dan komitmen perizinan berdasarkan NSPK. Dengan demikian, kajian ini diharapkan mampu memperkaya perspektif akademik mengenai relasi pusat-daerah dalam hukum administrasi negara serta memberi kontribusi praktis dalam perbaikan tata kelola perizinan di tingkat kabupaten.

Adapun tujuan penelitian ini adalah: (1) menganalisis kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir dalam penerbitan perizinan berusaha pasca lahirnya UU Cipta Kerja; dan (2) mengidentifikasi hambatan serta upaya yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam melaksanakan kewenangan perizinan berusaha melalui sistem OSS-RBA agar memberikan kepastian hukum, pelayanan publik yang efektif, serta mendorong peningkatan iklim investasi daerah.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan karakteristik kualitatif yang memadukan kajian yuridis normatif dengan dukungan data lapangan secara terbatas. Pendekatan ini dipilih karena perubahan kewenangan Pemerintah Daerah dalam penerbitan perizinan berusaha pasca lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja tidak hanya dapat dipahami melalui analisis peraturan perundang-

undangan, tetapi juga memerlukan penjelasan tentang implementasinya dalam praktik pelayanan perizinan di daerah. Penelitian dirancang sebagai studi kasus di Kabupaten Indragiri Hilir dengan fokus kajian pada kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan perizinan berusaha melalui sistem Online Single Submission Risk Based Approach (OSS-RBA).

Sumber data penelitian terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan data lapangan pendukung. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, serta Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Bahan hukum sekunder diperoleh dari jurnal ilmiah nasional dan internasional, buku hukum administrasi negara, serta dokumen kebijakan terkait sistem perizinan berusaha. Data lapangan diperoleh melalui penggalan informasi pada instansi yang relevan, terutama DPMPTSP Kabupaten Indragiri Hilir dan dinas teknis terkait.

Subjek penelitian ditentukan secara purposive melalui pemilihan informan yang dinilai memahami pelaksanaan perizinan berusaha, yaitu aparatur DPMPTSP, aparatur teknis, serta pelaku usaha yang pernah menggunakan layanan OSS-RBA. Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen, wawancara semi-terstruktur, dan observasi terbatas untuk memperoleh gambaran proses layanan dan kendala implementasi. Analisis data dilakukan secara kualitatif-deskriptif dengan mereduksi, menyajikan, dan menarik kesimpulan berdasarkan keterkaitan antara norma hukum dan praktik di lapangan. Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber dan metode serta klarifikasi data penting kepada informan untuk memastikan temuan penelitian reliabel dan dapat dipertanggungjawabkan.

PEMBAHASAN

Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir dalam Penerbitan Perizinan Berusaha Pasca Lahirnya UU Cipta Kerja

Dalam hukum administrasi negara, kewenangan (*bevoegdheid*) merupakan syarat utama sahnya tindakan pemerintahan, termasuk dalam penerbitan izin sebagai bentuk keputusan administrasi. Kewenangan tidak dapat muncul karena kebiasaan atau kebutuhan praktis semata, tetapi harus bersumber dari peraturan perundang-undangan, sesuai asas legalitas yang menuntut setiap tindakan pemerintah memiliki dasar hukum yang jelas (Hadjon, 2011; Ridwan HR, 2018). Dengan demikian, setiap tindakan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan perizinan berusaha harus dapat ditelusuri sumber kewenangannya, baik yang berasal langsung dari undang-undang maupun yang diberikan melalui mekanisme pelimpahan kewenangan.

Sumber kewenangan pemerintahan pada dasarnya diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi merupakan pemberian kewenangan asli oleh pembentuk undang-undang kepada suatu organ pemerintahan, sehingga organ tersebut memiliki kompetensi untuk membentuk keputusan atau tindakan pemerintahan atas nama kewenangannya sendiri. Delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari organ pemerintahan yang satu kepada organ pemerintahan lain disertai peralihan tanggung jawab dan akibat hukum kepada penerima delegasi. Adapun mandat merupakan pelimpahan pelaksanaan kewenangan dari pemberi mandat kepada penerima mandat, namun tanggung jawab dan kewenangan tetap berada pada pemberi mandat (Indroharto, 1993; Hadjon, 2011; Ridwan HR, 2018).

Dalam konteks penyelenggaraan perizinan berusaha, kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir pada awalnya bersumber dari atribusi undang-undang yang memberikan ruang otonomi daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan tertentu di wilayahnya. Pembagian urusan

pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah ditegaskan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga penerbitan izin pada bidang tertentu secara normatif merupakan bagian dari pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren yang dapat dijalankan oleh daerah sesuai kewenangannya (Republik Indonesia, 2014). Dengan demikian, kewenangan perizinan daerah pada prinsipnya terkait erat dengan pelaksanaan fungsi pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Namun pasca lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja, sumber kewenangan perizinan mengalami rekonstruksi melalui penguatan sistem perizinan nasional yang terintegrasi. Perizinan berusaha berbasis risiko (OSS-RBA) menempatkan pemerintah pusat sebagai pihak yang menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) sekaligus mengintegrasikan penerbitan legalitas usaha melalui sistem elektronik nasional. Hal ini menyebabkan kewenangan pemerintah daerah pada aspek perizinan berusaha cenderung bergeser dari kewenangan penerbitan izin secara konvensional menuju kewenangan administratif yang bersifat pelaksanaan pelayanan, fasilitasi, serta pengawasan pemenuhan komitmen sesuai standar yang ditetapkan dalam sistem OSS-RBA (Republik Indonesia, 2020, 2023; Republik Indonesia, 2021).

Sejalan dengan itu, kewenangan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir dalam penerbitan perizinan berusaha dapat dipahami sebagai kombinasi antara kewenangan atribusi yang masih melekat pada daerah sesuai pembagian urusan pemerintahan, serta kewenangan yang dijalankan berdasarkan pelimpahan atau penugasan dalam kerangka sistem perizinan nasional. Dalam hal ini, peran DPMPTSP sebagai pelaksana layanan menjadi sangat penting karena berfungsi sebagai institusi daerah yang melakukan pendampingan dan memastikan layanan perizinan berjalan efektif, sekaligus menghubungkan pelaku usaha dengan proses teknis pemenuhan komitmen yang melibatkan dinas terkait. Dengan demikian, meskipun sistem penerbitan legalitas usaha telah terintegrasi melalui OSS, pemerintah daerah tetap menjalankan kewenangan yang sah dalam koridor hukum administrasi negara, khususnya pada aspek pelayanan dan pengawasan pelaksanaan standar perizinan berusaha di wilayahnya (OECD, 2019; Mergel et al., 2019).

Pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja dan penerapan OSS-RBA, kewenangan Pemerintah Daerah dalam sektor perizinan berusaha mengalami perubahan signifikan, khususnya pada aspek penerbitan legalitas usaha. Perubahan ini tidak semata-mata dimaknai sebagai hilangnya kewenangan daerah, melainkan lebih tepat dipahami sebagai transformasi kewenangan yang semula berbasis penerbitan izin konvensional menjadi kewenangan yang menitikberatkan pada pelayanan administratif, fasilitasi, dan fungsi pengawasan berbasis standar. Dalam perspektif hukum administrasi negara, pergeseran ini merupakan konsekuensi dari penguatan mekanisme NSPK yang ditetapkan pemerintah pusat agar prosedur perizinan lebih seragam dan memberikan kepastian hukum (Hadjon, 2011).

Pandangan tersebut juga sejalan dengan pendapat akademisi lokal yang memiliki kompetensi di bidang hukum administrasi negara. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak Jamri. S.H. M.H (Dosen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indragiri/UNISI Tembilahan) menyatakan bahwa perubahan sistem perizinan pasca UU Cipta Kerja memperlihatkan adanya kecenderungan integrasi kewenangan melalui OSS-RBA yang memperkuat standar pusat, namun tetap menempatkan pemerintah daerah sebagai pelaksana layanan dan pengawas implementasi di wilayahnya. Ia menegaskan bahwa peran daerah masih relevan karena penyelenggaraan pemerintahan dalam praktik tidak hanya membutuhkan regulasi, tetapi juga membutuhkan perangkat pelaksana di tingkat daerah yang berinteraksi langsung dengan masyarakat dan pelaku usaha. Dengan demikian,

eksistensi kewenangan pemerintah daerah tetap melekat melalui fungsi administratif dan tindakan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan perizinan serta pengendalian aktivitas usaha pada wilayah kabupaten.

Hal senada juga disampaikan oleh salah seorang petugas PTSP pada dinas DPMPTSP Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir yang menyatakan bahwa Pasca UU Cipta Kerja, kewenangan daerah dalam perizinan berusaha bergeser ke sistem OSS-RBA (*Online Single Submission Risk-Based Approach*) yang terintegrasi pusat, dengan fokus pemda pada risiko rendah dan menengah rendah melalui Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) yang mengacu pada Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK) pusat, sementara risiko tinggi dan strategis tetap pusat; daerah kini hanya mengusulkan pencabutan izin, tidak bisa mencabut langsung, tapi mendapat fleksibilitas lebih melalui konsep RDTR, meski implementasi masih menghadapi tantangan harmonisasi regulasi dan data pemetaan risiko.

Dalam konteks Kabupaten Indragiri Hilir, kewenangan daerah secara operasional dijalankan melalui DPMPTSP sebagai unit pelayanan publik yang berfungsi melaksanakan fasilitasi proses perizinan melalui OSS-RBA. Berdasarkan keterangan dari DPMPTSP Kabupaten Indragiri Hilir, bentuk-bentuk kewenangan yang dijalankan pemerintah daerah pasca penerapan OSS-RBA dapat dipahami dalam beberapa ruang lingkup fungsi, yakni pelayanan dan pendampingan perizinan, koordinasi pemenuhan persyaratan teknis lintas dinas, pengelolaan layanan konsultasi dan bantuan kepada pelaku usaha, serta pemantauan pemenuhan komitmen atau persyaratan lanjutan yang dibutuhkan oleh kegiatan usaha tertentu sesuai tingkat risiko. Selain itu, pemerintah daerah juga menjalankan fungsi pengawasan administratif dan pembinaan, khususnya pada pelaku usaha di wilayah Kabupaten Indragiri Hilir, agar standar usaha dan ketentuan yang ditetapkan dalam sistem OSS dapat dipenuhi secara konsisten.

Dengan demikian, kewenangan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir pasca UU Cipta Kerja lebih tepat dipahami sebagai kewenangan yang berbentuk “kewenangan pelaksanaan pelayanan dan penguatan tata kelola perizinan” dibandingkan kewenangan “penerbitan izin” secara mandiri seperti praktik pada era sebelumnya. Meskipun penerbitan legalitas usaha banyak dilakukan melalui sistem nasional, pemerintah daerah tetap menjadi pihak yang menentukan efektivitas layanan perizinan di lapangan karena berhadapan langsung dengan kendala teknis, kebutuhan masyarakat, dan konteks daerah yang tidak selalu seragam dengan wilayah lain.

Hambatan dan Upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir dalam Menjalankan Kewenangan Perizinan Berusaha pada Sistem OSS-RBA

Implementasi sistem Online Single Submission Risk Based Approach (OSS-RBA) pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja membawa konsekuensi administratif dan teknis bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir dalam menjalankan kewenangannya. Perubahan ini tidak hanya berdampak pada aspek prosedur layanan, tetapi juga pada kesiapan kelembagaan daerah dalam menjalankan fungsi pelayanan, fasilitasi, verifikasi komitmen, hingga pengawasan kepatuhan perizinan berusaha. Oleh karena itu, hambatan yang muncul perlu dipahami secara konkret agar dapat dirumuskan langkah perbaikan yang tepat dan relevan dengan kebutuhan daerah.

Teknis

Salah satu kendala implementasi layanan perizinan digital adalah ketergantungan pada stabilitas platform elektronik nasional yang dapat mengalami kendala teknis, pembaruan sistem, atau keterbatasan integrasi data lintas instansi, sehingga menurunkan efektivitas pelayanan publik berbasis

digital (Mergel et al., 2019; OECD, 2019). Berdasarkan keterangan dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Indragiri Hilir, hambatan yang paling dominan dalam implementasi perizinan berusaha melalui OSS-RBA adalah kendala teknis sistem dan kesiapan pengguna layanan. Kendala teknis dimaksud antara lain berupa gangguan akses pada platform OSS, keterbatasan kestabilan jaringan internet pada waktu-waktu tertentu, serta perubahan fitur atau pembaruan sistem yang memerlukan penyesuaian prosedur pelayanan. Perizinan elektronik mensyaratkan akses internet yang stabil, sedangkan kesenjangan infrastruktur digital berpotensi memperlebar ketimpangan akses layanan antara masyarakat di pusat kota dan wilayah yang lebih terpencil, sehingga dapat menghambat pemerataan pelayanan publik (OECD, 2019; World Bank, 2020).

Dalam kondisi demikian, proses input data, verifikasi administrasi, serta pemantauan status pemenuhan komitmen dapat mengalami keterlambatan, sehingga pemohon belum memperoleh kepastian waktu penyelesaian sebagaimana harapan reformasi perizinan. DPMPTSP juga menegaskan bahwa hambatan pengguna layanan terutama terlihat pada pelaku usaha mikro dan kecil yang masih mengalami kesulitan menentukan klasifikasi kegiatan usaha, memilih KBLI, memahami tingkat risiko, hingga mengunggah dokumen pendukung secara benar. Kompleksitas klasifikasi kegiatan usaha dan penentuan risiko dapat memunculkan kesalahan administratif yang berdampak pada keterlambatan penerbitan legalitas usaha, yang pada akhirnya mengganggu kepastian hukum dan kemudahan berusaha sebagai tujuan reformasi perizinan (World Bank, 2020; OECD, 2019). Kesulitan tersebut berdampak pada meningkatnya kebutuhan konsultasi dan pendampingan di kantor pelayanan, serta menunjukkan bahwa transformasi digital layanan perizinan harus dibarengi strategi inklusi layanan agar tidak menimbulkan kesenjangan akses.

Sumber Daya Manusia

Kebijakan publik yang cepat berubah membutuhkan penyesuaian prosedur operasional pelayanan di level implementasi, sebab ketidaksinkronan SOP dapat menimbulkan ketidakpastian prosedural dan memengaruhi kualitas layanan perizinan (OECD, 2019; Mergel et al., 2019). Perubahan perizinan dari model konvensional ke model berbasis risiko menuntut aparatur memahami klasifikasi tingkat risiko kegiatan usaha, alur layanan OSS-RBA, serta perbedaan jenis legalitas seperti Nomor Induk Berusaha, sertifikat standar, dan izin. Tidak semua aparatur daerah memiliki kemampuan yang sama dalam adaptasi sistem digital maupun pemahaman kebijakan teknis yang berubah dengan cepat. Akibatnya, pelayanan perizinan di tingkat daerah dapat menghadapi kendala berupa ketidaksamaan pemahaman internal, ketergantungan pada operator tertentu, dan keterbatasan dalam memberi pendampingan substantif kepada pelaku usaha. Transformasi perizinan ke sistem berbasis risiko tidak hanya membutuhkan kemampuan teknis pengoperasian sistem, tetapi juga pemahaman kebijakan, standar, dan prosedur baru yang terus berkembang, sehingga kompetensi aparatur menjadi faktor determinan keberhasilan implementasi kebijakan perizinan berusaha (Tummers & Bekkers, 2014; Mergel et al., 2019). Hal ini berpengaruh pada kualitas pelayanan publik karena perizinan OSS pada prinsipnya bukan hanya pengisian administrasi, melainkan juga proses pembinaan kepatuhan terhadap standar usaha.

Koordinasi Lintas Sektor dan Lintas Kewenangan

Implementasi perizinan berusaha berbasis risiko menekankan keterpaduan proses lintas sektor, namun koordinasi antar instansi sering menjadi tantangan dalam implementasi kebijakan publik,

terutama ketika melibatkan pembagian peran, verifikasi teknis, dan pengawasan pasca perizinan (Tummers & Bekkers, 2014; Osborne, 2010). Dalam sistem OSS-RBA, proses penerbitan perizinan seringkali tidak berhenti pada penerbitan NIB atau sertifikat standar, tetapi juga berkaitan dengan pemenuhan komitmen yang melibatkan dinas teknis atau instansi tertentu, misalnya terkait kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan, atau persyaratan teknis sektor tertentu. Ketika koordinasi antarinstansi belum berjalan optimal, proses pemenuhan komitmen dapat tertunda karena keterlambatan rekomendasi teknis atau ketidakjelasan prosedur kerja antar unit. Koordinasi yang lemah ini juga dapat menimbulkan masalah dalam pengawasan, sebab tidak selalu jelas siapa yang memegang tanggung jawab utama dalam memonitor kepatuhan pelaku usaha setelah legalitas OSS diterbitkan. Hambatan selanjutnya adalah hambatan harmonisasi regulasi daerah dan penyesuaian prosedur internal pelayanan.

Pasca berlakunya UU Cipta Kerja, berbagai regulasi dan pedoman teknis perizinan mengalami perubahan cepat. Dalam kondisi tertentu, pemerintah daerah membutuhkan waktu untuk menyesuaikan standar operasional prosedur (SOP), pola pelayanan, serta sinkronisasi kebijakan internal agar sejalan dengan NSPK pusat. Keterlambatan penyesuaian ini dapat memunculkan ketidakselarasan pelayanan, misalnya ketika SOP daerah masih merujuk pada mekanisme lama, sementara OSS-RBA telah menerapkan prosedur dan klasifikasi baru. Apabila tidak segera dibenahi, disharmonisasi tersebut dapat melemahkan kepastian hukum dan membuka peluang terjadinya maladministrasi pelayanan publik. Tidak kalah penting, hambatan dalam implementasi OSS-RBA juga muncul dari sisi pelaku usaha dan masyarakat sebagai pengguna layanan. Banyak pelaku usaha, khususnya UMKM dan usaha skala mikro, masih mengalami kesulitan dalam memahami prosedur pendaftaran OSS, pengisian data KBLI, pemilihan tingkat risiko, hingga pemahaman perbedaan izin dan sertifikasi standar. Dalam konteks Kabupaten Indragiri Hilir yang memiliki penyebaran wilayah luas, persoalan literasi digital dan keterbatasan akses informasi dapat menjadi tantangan serius. Akibatnya, sistem perizinan yang seharusnya menyederhanakan layanan berpotensi berubah menjadi hambatan baru, terutama bagi pelaku usaha kecil yang tidak memiliki akses pendampingan atau fasilitas teknologi memadai.

Perizinan berbasis risiko secara konseptual menggeser orientasi dari pemeriksaan ketat sebelum izin menuju pengawasan pemenuhan standar setelah izin diterbitkan, sehingga tantangan terbesar berada pada konsistensi pengawasan dan pembinaan agar pelaku usaha tetap patuh terhadap standar yang dipersyaratkan (Republic of Indonesia, 2021; OECD, 2019). Berdasarkan hambatan tersebut, upaya yang dapat dan perlu dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir dalam menjalankan kewenangan perizinan OSS-RBA harus diarahkan pada penguatan tata kelola pelayanan dan peningkatan kapasitas institusi.

Pertama, pemerintah daerah perlu memperkuat layanan bantuan OSS melalui DPMPTSP, baik dalam bentuk layanan konsultasi, meja pendampingan, maupun sistem asistensi langsung terhadap pelaku usaha yang mengalami kendala teknis. Upaya ini menjadi strategis karena keberhasilan OSS-RBA sangat bergantung pada kemampuan daerah dalam memberikan layanan yang inklusif dan responsif, terutama untuk memastikan bahwa pelaku usaha kecil tidak tertinggal dalam transformasi digital.

Kedua, pemerintah daerah perlu meningkatkan kapasitas aparatur melalui pelatihan OSS-RBA yang berkelanjutan, baik terkait teknis penggunaan sistem, pemahaman regulasi terbaru, maupun kemampuan memberikan edukasi kepada masyarakat. Peningkatan kapasitas aparatur ini juga harus disertai dengan penguatan sistem kerja internal agar pelayanan tidak bergantung pada satu atau dua operator tertentu.

Ketiga, penguatan koordinasi lintas dinas teknis menjadi penting, terutama melalui penataan mekanisme rekomendasi dan verifikasi pemenuhan komitmen. Koordinasi ini dapat dilakukan melalui forum teknis rutin atau penguatan SOP lintas sektor, sehingga proses pemenuhan komitmen dapat diselesaikan tepat waktu dan tidak menimbulkan penumpukan permohonan.

Keempat, pemerintah daerah perlu melakukan penyesuaian regulasi daerah dan SOP pelayanan agar selaras dengan sistem OSS-RBA dan NSPK. Penyesuaian ini penting untuk memastikan keseragaman standar layanan, menghindari konflik norma, serta menjaga kepastian hukum bagi pemohon. Kelima, pemerintah daerah perlu meningkatkan edukasi dan sosialisasi OSS-RBA secara berkala kepada masyarakat dan pelaku usaha, baik melalui kegiatan pendampingan, kerja sama dengan kecamatan/desa, maupun melalui media informasi layanan publik. Upaya ini akan membantu meningkatkan literasi perizinan dan mempercepat adaptasi masyarakat terhadap model perizinan berbasis risiko.

Dengan demikian, hambatan utama dalam pelaksanaan kewenangan perizinan berusaha pada sistem OSS-RBA di Kabupaten Indragiri Hilir meliputi faktor teknis sistem, kapasitas aparatur, koordinasi lintas sektor, harmonisasi kebijakan, dan literasi pelaku usaha. Sementara itu, langkah perbaikan harus diarahkan pada penguatan pelayanan pendampingan, peningkatan kompetensi aparatur, integrasi koordinasi antarinstansi, penyelarasan SOP/regulasi daerah, serta peningkatan edukasi publik agar tujuan reformasi perizinan pasca UU Cipta Kerja dapat benar-benar mewujudkan kepastian hukum dan kemudahan berusaha pada tingkat daerah.

KESIMPULAN DAN SARAN/REKOMENDASI

Berdasarkan hasil kajian normatif dan penguatan data lapangan, dapat disimpulkan bahwa kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir dalam penerbitan perizinan berusaha pasca lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja mengalami transformasi mendasar. Perubahan sistem perizinan dari model konvensional menuju perizinan berusaha berbasis risiko melalui OSS-RBA menggeser peran pemerintah daerah dari penerbit izin secara dominan menjadi pelaksana pelayanan administratif, fasilitator akses perizinan, pendamping pelaku usaha, serta pengawas kepatuhan terhadap standar dan pemenuhan komitmen sesuai norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan pemerintah pusat. Dengan demikian, kewenangan pemerintah daerah tetap eksis dan sah secara hukum, namun lebih menekankan pada fungsi implementatif dan penguatan tata kelola perizinan di tingkat lokal agar prinsip kemudahan berusaha dapat berjalan seiring dengan kepastian hukum dan akuntabilitas pelayanan publik. Selanjutnya, dalam pelaksanaan kewenangan perizinan berusaha pada sistem OSS-RBA di Kabupaten Indragiri Hilir, ditemukan beberapa hambatan utama, yaitu kendala teknis pada sistem dan infrastruktur jaringan, keterbatasan kapasitas aparatur, koordinasi lintas dinas teknis yang belum sepenuhnya optimal, serta rendahnya literasi digital pelaku usaha—khususnya UMKM—dalam memahami prosedur OSS, penentuan KBLI, dan tingkat risiko usaha. Hambatan tersebut menyebabkan proses layanan perizinan berpotensi tidak berjalan maksimal, baik dari aspek kecepatan pelayanan maupun kepastian administratif. Oleh karena itu, upaya perbaikan perlu diarahkan pada penguatan kelembagaan DPMPTSP, peningkatan kualitas layanan pendampingan OSS, harmonisasi SOP, serta penguatan sistem pengawasan pasca penerbitan legalitas usaha agar perizinan berbasis risiko tidak hanya berhenti pada penerbitan dokumen, melainkan menghasilkan kepatuhan pelaku usaha terhadap standar yang ditetapkan.

Pertama, Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir perlu memperkuat peran DPMPTSP sebagai pusat

layanan perizinan terpadu melalui peningkatan kapasitas aparatur secara berkelanjutan, baik dalam aspek teknis penggunaan OSS-RBA maupun pemahaman regulasi perizinan berbasis risiko. Penguatan tersebut penting untuk menjaga kualitas pelayanan publik, meningkatkan kepastian administratif, serta memastikan pendampingan berjalan efektif terutama bagi pelaku usaha yang membutuhkan asistensi langsung.

Kedua, diperlukan penguatan layanan bantuan OSS (helpdesk) yang lebih inklusif dan mudah diakses, khususnya bagi UMKM. Layanan ini dapat berupa konsultasi rutin, pendampingan pengisian OSS, edukasi penentuan KBLI, serta penjelasan pemenuhan komitmen sesuai tingkat risiko. Dengan strategi ini, pemerintah daerah dapat mencegah perizinan digital menjadi hambatan baru dan memastikan prinsip pelayanan publik tetap memberikan akses yang adil bagi seluruh masyarakat.

Ketiga, Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir perlu meningkatkan koordinasi lintas dinas teknis dalam proses verifikasi, rekomendasi, dan pemenuhan komitmen perizinan tertentu. Koordinasi yang terstruktur akan mempercepat penyelesaian tahapan teknis perizinan, mengurangi ketidakpastian prosedural, serta memperkuat mekanisme pengawasan. Di samping itu, harmonisasi SOP dan kebijakan pelayanan daerah juga perlu dilakukan secara berkala agar sejalan dengan pembaruan regulasi nasional dan pengembangan fitur OSS-RBA.

Keempat, pemerintah daerah perlu memperkuat mekanisme pengawasan pasca penerbitan izin (post-licensing supervision) sebagai konsekuensi logis dari perizinan berusaha berbasis risiko. Pengawasan dapat dilakukan melalui pemetaan pelaku usaha aktif berbasis data OSS, pembinaan kepatuhan standar, serta koordinasi pengendalian kegiatan usaha pada tingkat daerah untuk mencegah pelanggaran administratif yang berpotensi merugikan masyarakat maupun lingkungan.

Kelima, pemerintah pusat perlu memastikan pembaruan sistem OSS-RBA diiringi dengan penguatan dukungan teknis kepada pemerintah daerah, termasuk penyederhanaan fitur layanan, peningkatan stabilitas platform, serta penyediaan pedoman teknis yang mudah dipahami. Sinergi pusat-daerah menjadi prasyarat utama agar reformasi perizinan benar-benar menghasilkan kemudahan berusaha yang efektif tanpa mengurangi kepastian hukum serta fungsi pengawasan pemerintah daerah.

REFERENSI

- Asshiddiqie, J. (2010). *Konstitusi dan konstiusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Aspinall, E., & Berger, M. T. (2001). The break-up of Indonesia? Nationalisms after decolonisation and the limits of the unitary state. *Third World Quarterly*, 22(6), 1003-1024
- Butt, S., & Lindsey, T. (2018). *Indonesian law*. Oxford University Press.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th ed.). Routledge.
- Hadjon, P. M. (2011). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Indroharto. (1993). *Usaha memahami undang-undang tentang peradilan tata usaha negara* (Buku I & II). Pustaka Sinar Harapan.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian hukum* (Edisi revisi). Kencana.
- Mergel, I., Edelman, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385.
- Osborne, S. P. (2010). *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge.

- OECD. (2019). *Digital government review of Indonesia: Towards effective, inclusive and sustainable digital transformation*. OECD Publishing.
- Ridwan HR. (2018). *Hukum administrasi negara*. Rajawali Pers.
- Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*.
- Republik Indonesia. (2020). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*.
- Republik Indonesia. (2023). *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang*.
- Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko*.
- Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah*.
- Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah*.
- Rondinelli, D. A. (1981). Government decentralization in comparative perspective: Theory and practice in developing countries. *International Review of Administrative Sciences*, 47(2), 133-145.
- Tummers, L., & Bekkers, V. (2014). Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion. *Public Management Review*, 16(4), 527-547.
- World Bank. (2020). *Doing business 2020: Comparing business regulation in 190 economies*. World Bank.