

POTENSI KORUPSI DALAM PERIZINAN LINGKUNGAN MELALUI SISTEM *ONLINE SINGLE SUBMISSION* PASCA PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 5 TAHUN 2021 TENTANG PENYELENGGARAAN PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS RISIKO

Ade Juang Nirboyo

Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Indonesia

Email: adejuangnirboyo@gmail.com

Abstrak

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PP No. 5/2021) yang masih mempertahankan sistem *online single submission* (OSS) dalam kaitannya dengan potensi terjadinya tindak pidana korupsi dalam konteks perlindungan lingkungan. Sebagaimana diketahui bahwa perizinan merupakan salah satu titik rawan terjadinya tindak pidana korupsi. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (PP No. 24/2018) sebenarnya sudah cukup menunjukkan usaha-usaha untuk meminimalisasi terjadinya tindak pidana korupsi pada perizinan termasuk perizinan lingkungan dengan mengedepankan pemanfaatan teknologi melalui sistem *Online Single Submission* (OSS). PP No. 24/2018 ini dicabut dengan PP No. 5/2021. Namun demikian, sistem OSS masih dipertahankan dalam PP No. 5/2021. Sebagai aturan pelaksana dari UU No. 11/2020, PP No. 5/2021 membawa kepentingan industri di dalamnya yang tidak menutup kemungkinan terjadinya korupsi dalam perizinan tersebut, terlebih lagi dalam bidang industri. Tulisan ini hendak menjelaskan bagaimana relasi terjadinya tindak pidana korupsi pasca terbitnya PP No. 5/2021. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan bahan utama data sekunder melalui penelusuran literatur. Adapun pendekatan analisis dengan kualitatif.

Kata Kunci: perizinan, OSS, korupsi.

Abstract

The purpose of this research is to examine Government Regulation Number 5 of 2021 concerning the Implementation of Risk-Based Business Licensing (PP No. 5/2021) which still maintains the online single submission (OSS) system in relation to the potential for corruption in the context of environmental protection. As it is known that licensing is one of the points prone to corruption. Government Regulation Number 24 of 2018 concerning Electronically Integrated Business Services (PP No. 24/2018) is actually sufficient to show efforts to minimize the occurrence of criminal acts of corruption in licensing including environmental licensing by prioritizing the use of technology through the Online Single Submission (OSS) system. PP No. 24/2018 was revoked by PP No. 5/2021. However, the OSS system is still maintained in PP No. 5/2021. As an implementing rule of Law no. 11/2020, PP No. 5/2021 brings industrial interests in it which does not rule out the possibility of corruption in the licensing, especially in the industrial sector. This paper wants to explain how the relationship between the occurrence of criminal acts of corruption after the issuance of PP No. 5/2021. The research method used is normative juridical with secondary data as the main material through literature search. The analysis approach is qualitative.

Keyword: licensing, OSS, corruption

A. PENDAHULUAN

UU No. 11/2020 dan PP No. 5/2021 tidak dapat dipungkiri sebagai bagian dari politik hukum di Indonesia. Menurut Mahfud MD, pada dasarnya politik hukum adalah *legal policy* atau garis kebijakan resmi mengenai hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun pergantian hukum lama atau dapat dikatakan dan hal tersebut merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau diberlakukan dalam rangka mencapai tujuan negara.¹ Dalam pandangan lain, Satjipto Rahardjo menekankan pendekatan sosiologis memunculkan banyak pertanyaan di sekitaran politik hukum. Pertama, tujuan yang ingin dicapai oleh sistem hukum yang ada. Kedua, cara apa yang tepat digunakan guna pencapaian tujuan. Ketiga, kapan pengubahan dan melalui cara bagaimana pengubahan dilakukan demi pencapaian tujuan. Keempat, memperkirakan cara dan tujuan yang baku dan mapan dalam mencapai tujuan tersebut secara baik.² Padmo Wahjono memberikan definisi pada politik hukum sebagai bagian dari kebijakan negara dalam arti membuat hukum yang tentu saja sebagai bagian dari kebijakan pembentukan hukum dan penerapannya.³ Politik dan hukum, diantara keduanya terdapat hubungan resiprokal sebagaimana pandangan para ahli. Pada relasi dengan hal tersebutlah, politik hukum erat kaitannya dengan pembentukan Lembaga OSS yang terdapat kepentingan politik yang melatarbelakangi pembentukannya serta hasil yang dapat terlaksana sebagai bagian dari pelaksanaan peraturan. Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU No. 11/2020) memberikan dampak perubahan pada pengaturan mengenai lingkungan hidup dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 32/2009). UU No. 11/2020 mengubah sebagian UU No. 32/2009 dan pengaturannya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PP No. 22/2021). Dalam UU Cipta Kerja, Izin Lingkungan sebagaimana diatur dalam UU No. 32/2009 dihapus dan diganti dengan Persetujuan Lingkungan sebagaimana ketentuan Pasal 22 UU Cipta Kerja. Izin yang notabene produk hukum administratif tentu berbeda dengan Persetujuan yang sifatnya diskresi atas suatu kewenangan, sehingga dengan penggantian “izin” menjadi “persetujuan” mempunyai akibat hukum yang signifikan.

Kekhawatiran mengenai pelemahan sistematis dari fungsi izin sebagai instrumen pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan menjadi hal nyata. Izin merupakan instrumen penting dalam pengendalian suatu kegiatan atau usaha. Beberapa fungsinya diuraikan oleh Sutedi dalam bukunya sebagai berikut. Pertama, sebagai fungsi penertib, izin berguna untuk memastikan bahwa tempat dan bentuk kegiatan/usaha masyarakat tidak saling bertentangan. Kedua, sebagai fungsi pengatur, untuk memastikan bahwa izin dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya dan tidak terdapat penyalahgunaan peruntukkan. Dalam hal ini, izin adalah instrumen hukum yang dimiliki pemerintah untuk mengatur dan mendorong supaya warganya bertindak sesuai dengan tujuan konkrit tertentu yang diinginkan pemerintah. Ketiga, sebagai fungsi pembinaan, artinya izin menunjukkan pengakuan dari pemerintah bahwa pemegang izin telah memenuhi syarat dan kompetensi untuk melakukan kegiatan/usaha yang diizinkan. Keempat, sebagai fungsi instrument rekayasa pembangunan, izin adalah bagian dari regulasi yang dibuat oleh pemerintah dalam rangka memberikan insentif bagi pembangunan. Kelima, sebagai fungsi pendapatan atau sumber pendapatan negara.⁴ Dalam perkembangan hukum lingkungan dikenal asas pencegahan (*prevention principle*) dan asas kehati-hatian (*precautionary principle*). Dari perspektif hukum administrasi, penyatuan kewenangan pemberi izin lingkungan kepada satu institusi akan berpengaruh positif karena akan lebih menjamin

¹Mahfud MD. (2009). *Politik Hukum di Indonesia*, Edisi Revisi. Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 1.

²Satjipto Rahardjo. (1991). *Ilmu Hukum*, Cetakan III. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 352.

³Padmo Wahjono. (1983). *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 64.

⁴Adrian Sutedi. (2015). *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 193-200.

konsistensi dalam penegakan hukum. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka permasalahan yang akan diuraikan lebih lanjut adalah bagaimana relasi tindak pidana korupsi dengan sistem OSS pada PP No. 5/2021 dalam konteks perizinan lingkungan?

B. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif. Berdasarkan ruang lingkup dan identifikasi masalah dalam penelitian ini, untuk mengelaborasi pokok permasalahan akah digunakan metode yuridis normatif yang bertujuan menganalisis penerapan asas-asas hukum dan menggunakan data sekunder melalui penelusuran literatur. Analisis dalam penelitian ini menggunakan tipe evaluatif. Data-data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder yang berupa literatur, studi kepustakaan untuk memahami konseptualisasi hukum dalam teks atau sumber hukum. Pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini melalui studi kepustakaan atau penelusuran literatur. Sejalan dengan hal tersebut Philipus M Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati berpendapat bahwa penelitian hukum normative beranjak dari hakekat keilmuan hukum.⁵ Sejalan dengan itu, Peter Mahmud Marzuki mengemukakan *Legal Research* adalah penelitian hukum yang menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁶

C. PEMBAHASAN

Relasi Korupsi Dengan Sistem OSS Pada PP No. 5/2021 Dalam Konteks Perizinan Lingkungan

Perizinan merupakan salah satu pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dalam rangka mewujudkan tujuan negara. Seiring dengan peningkatan pembangunan pada berbagai bidang sectoral, maka turut campurnya pemerintah pun semakin intens dan aktif dalam berbagai kehidupan masyarakat.⁷ Melalui UU No. 11/2020, pemerintah mengubah pendekatan dalam hal perizinan dari berbasis izin (*license based*) menjadi berbasis risiko (*risk based*). Perizinan berusaha berbasis risiko pengaturannya ditemui pada Pasal 7 sampai dengan Pasal 12 UU No. 11/2020 dan PP No. 5/2021. PP No. 5/2021 mencabut PP No. 24/2018. Sebelum terbitnya PP No. 5/2021, perizinan diatur dalam PP No. 24/2018. PP No. 24/2018 menjadi harapan baru guna minimalisasi praktik korupsi perizinan termasuk pula dalam bidang lingkungan hidup. Praktik korupsi sangat rentan terjadi pada bidang pelayanan perizinan.⁸ Proses perizinan di Indonesia yang rumit, berbelit, adanya tumpang tindih aturan dan arogansi sectoral antar Kementerian/Lembaga serta Perangkat Daerah dapat menyebabkan terjadinya praktik suap, pungli dan korupsi yang dilakukan oleh oknum aparatur negara dan pengusaha. Beberapa kasus korupsi dalam bidang perizinan telah ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) seperti misalnya Bupati Kutai Kartanegara yang menerima suap terkait pemberian izin lokasi PT Sawit Golden Prima pada Desa Muara Kaman seluas 16.000 Ha dan terkait penerbitan SKKL, izin lingkungan dan Amdal. Kasus suap penerbitan izin menara telekomunikasi oleh Bupati Mojokerto, suap perizinan pembangunan proyek

⁵Peter Mahmud Marzuki. (2005). *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi. Jakarta: Kencana, hlm. 136.

⁶*Ibid.*, hlm. 177.

⁷Prajudi Atmosudirjo. (1983). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 94.

⁸Agus Widiyarta, Catur Suratnoaji, dan Sumardjidjati, "Pola Perilaku Masyarakat Terhadap Penggunaan Program Surabaya Single Window (Ssw) sebagai Perizinan Online Dalam Upaya Menekan Tindakan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Surabaya, *Jurnal Perspektif Hukum*, 17 (2), hlm. 231-241.

Meikarta oleh Bupati Bekasi dan kasus korupsi lainnya menunjukkan masih rentannya perizinan terhadap tindak pidana korupsi.⁹ Sesungguhnya pemerintah telah melakukan berbagai upaya guna meminimalisasi potensi korupsi pada perizinan mulai dari rangkaian paket kebijakan ekonomi, perizinan terintegrasi, sampai pada diterbitkannya PP Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik yang lebih dikenal dengan *Online Single Submission* (OSS). Penataan perizinan penting untuk dilakukan penataan kembali agar mampu menjadi elemen pendukung dan bukan penghambat dalam usaha. PP No. 24/2018 diterbitkan dalam rangka mempercepat dan meningkatkan proses penanaman modal dan berusaha sekaligus diharapkan dapat meminimalisasi praktik korupsi dalam perizinan. Sistem OSS dapat mengurangi interaksi langsung antara pelaku usaha dengan aparat pemerintah sehingga dapat meminimalisasi potensi tindakan-tindakan persekongkolan dalam pengurusan perizinan sebagaimana praktik yang terjadi selama ini di Indonesia.

Korupsi sebagai suatu tindak pidana memiliki dampak buruk bagi sumber daya politik, ekonomi maupun social. Sumber daya ekonomi tergerogoti yang ditunjukkan dengan melambatnya pertumbuhan ekonomi dan munculnya ekonomi bayangan dalam sektor keuangan.¹⁰ Sektor perizinan menjadi salah satu titik yang paling rawan terjadi korupsi di dalamnya. Izin (*vergunning*) merupakan salah satu bentuk penetapan (*beschikking*), yang merupakan tindakan hukum pemerintah secara sepihak, menimbulkan akibat hukum secara langsung dan konkrit, serta dilakukan oleh pejabat yang memiliki kewenangan khusus untuk itu.¹¹ Izin adalah penetapan yang membolehkan perbuatan spesifik tertentu untuk orang/badan hukum tertentu (konkrit dan individual), dengan syarat perbuatan tersebut dilakukan dengan cara yang diatur oleh peraturan perundang-undangan—perbuatan yang mana secara umum adalah perbuatan yang dilarang atau membutuhkan pengawasan khusus.¹² Penetapan dikenal sebagai keputusan tata usaha negara (KTUN) sebagaimana diatur dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Setiap usaha dan/atau kegiatan tertentu tidak dapat dilakukan tanpa izin dari organ pemerintah yang berwenang. Dalam hukum lingkungan, izin lingkungan merupakan salah satu syarat mendapatkan izin usaha atau kegiatan. Izin usaha atau kegiatan yang wajib izin lingkungan adalah aktivitas atau kegiatan usaha yang wajib Amdal ataupun wajib UKL dan UPL.

Sebelum terbitnya UU No. 11/2020, pengelolaan dan perizinan lingkungan diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU Nomor 32 Tahun 2009). Siti Sundari Rangkuti menyatakan¹³, perizinan lingkungan antara lain:

1. “Izin HO (Hinder Ordonnantie, Stb. 1926 No. 226, Pasal 1)
2. Izin Usaha Industri
3. Izin Pembuangan Limbah
4. Izin operasi penyimpanan, pengumpulan, pemantauan, pengolahan dan/atau penimbunan limbah B3
5. Izin pengangkutan limbah B3
6. Izin pemanfaatan limbah B3

⁹Rozidateno Putri Hanida, Bimbi Irawan, dan Fachrur Rozi, (2020), “Strategi Eliminasi Praktik Korupsi pada Pelayanan Perizinan dan Pengawasan Pelaksanaan Penanaman Modal, Jurnal Antikorupsi, Volume 6 (2) Tahun 2020, hlm. 298.

¹⁰Meon P., dan Sekkat K. (2005). Does Corruption Grease or Sand the Wheels of Growth? *Public Choice* 122, hlm. 69-97. Lihat juga Mauro P., (1995, Agustus), *Corruption and Growth the Quarterly Journal of Economics* 110(3): 681-712. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2946696>.

¹¹H.A Muslimin, *Beberapa Azas-Azas dan pengertian-Pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, (Bandung: Alumni, 1982) sebagaimana dikutip oleh Dewi Tresya, Ima Mayasari, dan Abdul Azis Suhendra, “Penataan Perizinan dalam Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam di Indonesia”, *Jurnal Antikorupsi Integritas*, Volume 5 (2-2) Tahun 2019, hlm. 16.

¹²*Ibid.*, hlm. 17.

¹³Siti Sundari Rangkuti.(2005). *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*. Surabaya: Airlangga University Press, hlm. 120.

7. Izin operasi alat pengolahan limbah B3
8. Izin lokasi pengolahan dan penimbunan limbah B3
9. Izin melakukan dumping
10. Izin melakukan usaha dan/atau kegiatan yang mengeluarkan emisi dan/atau gangguan
11. Izin lokasi”

Perizinan lingkungan tersebut adalah sebagaimana dimaksud pada UU No. 32/2009.¹⁴ Terhadap izin-izin di atas, UU No. 32/2009 menyatukan menjadi izin lingkungan atau dengan kata lain UU tersebut pada satu sisi menyederhanakan sistem izin lingkungan dengan cara mengintegrasikan izin-izin lingkungan. Pelaku usaha yang akan melakukan izin usaha atau kegiatan yang berdampak terhadap lingkungan wajib memiliki izin lingkungan. Pada sisi yang lain integrasi dalam satu izin lingkungan merupakan upaya perlindungan lingkungan karena sebenarnya izin yang satu terkait dengan izin yang lainnya. Integrasi izin lingkungan berarti penyederhanaan yang merupakan instrument pengendalian dan pengawasan risiko lingkungan dari berbagai kegiatan. Izin lingkungan merupakan upaya pelestarian fungsi lingkungan pada satu sisi dan pada sisi lain izin lingkungan dianggap mempersulit aktivitas investasi di Indonesia. Sebelum UU No. 32/2009 sistem perizinan lingkungan menggunakan pendekatan *single medium permitting*, sehingga melahirkan berbagai izin terkait pengelolaan lingkungan.¹⁵ Meskipun keberadaan izin masih diatur dan diakui pada akhirnya UU menginginkan agar izin tersebut diintegrasikan ke dalam izin lingkungan.¹⁶ Dengan kata lain UU No. 32/2009 menghendaki sistem perizinan lingkungan diatur melalui pendekatan terintegrasi (*integrated permitting*).¹⁷

Dengan UU No. 11/2020 yang dibuat dalam rangka peningkatan ekosistem dan investasi serta kegiatan berusaha, dapat diterjemahkan sebagai suatu simplifikasi penyatuan beberapa undang-undang. Dalam UU Cipta Kerja, izin lingkungan sebagaimana diatur dalam UU No. 32/2009 dihapuskan dan diganti dengan persetujuan lingkungan sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 35 dan angka 36 UU Cipta Kerja. Sebagai suatu produk hukum administrasi, izin berbeda dengan persetujuan yang merupakan sebuah diskresi. Hal tersebut mengesankan adanya pelemahan secara sistematis dari izin yang berfungsi sebagai instrumen pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Terlebih pelaksanaan perizinan melalui OSS masih menunjukkan beberapa kendala dan permasalahan dalam implementasinya.

Pelanggaran hukum dalam perizinan khususnya terkait lingkungan yang paling menjadi sorotan adalah tindak pidana korupsi. Setidaknya sejak tahun 2007 terdapat 13 (tiga belas) kasus korupsi terkait perizinan di sector pertambangan, kehutanan dan perkebunan yang telah diputus oleh pengadilan serta berkekuatan hukum tetap. Kasus korupsi tersebut melibatkan beberapa kepala daerah seperti Gubernur Riau, Gubernur Sulawesi Tenggara, Bupati Pelalawan Provinsi Riau, dan Bupati Kutai Kartanegara Provinsi Kalimantan Timur.¹⁸ Pasca diterbitkannya PP OSS, proses perizinan bisa langsung terlaksana secara efektif bagi pelaku usaha yang tidak memerlukan prasarana atau sudah memiliki prasarana. Namun untuk jenis usaha yang memerlukan prasarana atau belum memiliki prasarana harus melakukan proses pemenuhan komitmen. Pemenuhan komitmen tersebut masih dilangsungkan secara tatap muka antara pelaku usaha dengan aparat pemerintah. Hal tersebut karena izin akan berlaku efektif jika proses pemenuhan komitmen melalui kegiatan evaluasi teknis, dan/atau tinjauan lapangan,

¹⁴Helmi.(2010). *Hukum Lingkungan dan Perizinan Bidang Lingkungan Hidup Dalam Negara Hukum Kesejahteraan*. Bandung: Unpad Press, hlm. 83.

¹⁵Andri Gunawan Wibisana, “Pengelolaan Lingkungan Melalui Izin Terintegrasi dan Berantai: Sebuah Perbandingan atas Perizinan Lingkungan di Berbagai Negara”, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48 No. 2 Tahun 2018, hlm. 246.

¹⁶*Ibid.*, hlm. 247.

¹⁷*Ibid.*, hlm. 247.

¹⁸Dewi Tresya, Ima Mayasari, dan Abdul Azis Suhendra, “Penataan Perizinan dalam Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam di Indonesia”, *Jurnal Antikorupsi Integritas*, Volume 5 (2-2) Tahun 2019, hlm. 16.

dan/atau pemeriksaan laboratorium selesai dilaksanakan.¹⁹ Dalam organisasi pemerintahan yang diindikasikan terdapat korupsi perizinan terdapat aturan main dan norma tersendiri yang menentukan apa yang dapat dan tidak dapat dilakukan bersama pihak swasta.²⁰ Organisasi korupsi perizinan ini menambah pemain, selain abdi negara dan pengusaha sebagai subyek utama, yaitu orang dan lembaga sebagai konsultan atau perantara maupun adanya *eminent persons* sebagai penekannya.²¹ Dalam proses perizinan misalnya, syarat pembuatan dokumen Amdal dapat dikerjakan oleh lebih dari 1 (satu) konsultan tertentu atas permintaan pejabat tertentu yang selain memiliki tugas menyelesaikan syarat-syarat perizinan, juga menjadi mediator antara pelaku usaha dan pejabat pemerintah yang berwenang tatkala keduanya memerlukan sesuatu.²² Hal-hal semacam inilah yang diharapkan dapat ditanggulangi dengan adanya sistem OSS dalam PP No. 24/2018.

Pelayanan perizinan menjadi langkah awal dari kegiatan investasi, namun juga merupakan wilayah yang rentan terjadinya kasus korupsi dalam proses pengelolaan sumber daya alam yang ada di Indonesia.²³ Persoalan perizinan ini disebabkan oleh adanya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan para oknum kepala daerah dan birokrat dalam memberikan kemudahan perizinan tambang, alih fungsi lahan dan sederet perizinan lain.²⁴ Praktik korupsi juga dapat terjadi karena adanya kemauan dari masyarakat yang menginginkan pelayanan yang cepat dalam berbagai urusan seperti halnya dalam bidang perizinan. Tidak hanya itu saja, adanya proses birokrasi yang panjang, rumit dan berbelit telah membuka celah bagi sebagian oknum birokrat untuk memanfaatkan kondisi ini dengan menawarkan tindakan-tindakan ilegal dan melanggar aturan guna mengambil keuntungan bagi dirinya sendiri.²⁵ Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kegiatan dunia usaha dan mencegah praktik korupsi adalah dengan melakukan penyederhanaan kebijakan perizinan.²⁶ PP No. 24/2018 merupakan langkah yang diambil pemerintah dalam rangka mempercepat dan meningkatkan kegiatan penanaman modal dan berusaha, sekaligus untuk meminimalisasi praktik korupsi dalam pelayanan perizinan. Melalui penggunaan sistem OSS diharapkan proses perizinan dapat berjalan dengan cepat dan tidak rumit karena para pelaku usaha tidak lagi harus mendatangi kantor perizinan untuk mengurus izin usahanya, namun cukup dilakukan secara *online*.

Apabila ditelusuri dalam PP No. 5/2021, sistem OSS masih dipertahankan dalam PP ini. PP No. 5/2021 mendefinisikan izin sebagai berikut: "*Izin adalah persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk pelaksanaan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya.*"²⁷ Perizinan Usaha Berbasis Risiko adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya berdasarkan tingkat potensi terjadinya cedera atau kerugian dari suatu bahaya atau kombinasi kemungkinan dan akibat bahaya.²⁸ Penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis

¹⁹Rozidateno Putri Hanida, Bimbi Irawan, dan Fachrur Rozi, "Strategi Eliminasi Praktik Korupsi pada Pelayanan Perizinan dan Pengawasan Pelaksanaan Penanaman Modal", Jurnal Antikorupsi, Volumen 6 (2) Tahun 2020, hlm. 299.

²⁰Hariadi Kartodihardjo, Niken Ariati, dan Maryati Abdullah, "Kebijakan Pencegahan Korupsi Sektor Sumber Daya Alam Melalui Pendekatan Institusional dan Struktural", Jurnal Antikorupsi, Volumen 5 (2-2) Tahun 2019, hlm. 41.

²¹*Ibid.*

²²*Ibid.*

²³Dewi Tresya, Ima Mayasari, dan Abdul Azis Suhendra, "Penataan Perizinan...", hlm. 17.

²⁴Muhammad Zainul Arifin dan Irsan, "Korupsi Perizinan dalam Perjalanan Otonomi Daerah" sebagaimana dikutip oleh Rozidateno Putri Hanida, Bimbi Irawan, dan Fachrur Rozi, "Strategi Eliminasi Praktik Korupsi pada Pelayanan Perizinan dan Pengawasan Pelaksanaan Penanaman Modal, Jurnal Antikorupsi, Volumen 6 (2) Tahun 2020, hlm. 302.

²⁵Fatkhuri, "Korupsi dalam Birokrasi dan Pencegahannya", Jurnal Ilmiah Manajemen Publik dan Kebijakan Sosial, 1 (2), hlm. 65-76.

²⁶Muhammad Zainul Arifin dan Irsan, "Korupsi Perizinan dalam Perjalanan Otonomi Daerah" sebagaimana dikutip oleh Rozidateno Putri Hanida, Bimbi Irawan, dan Fachrur Rozi, "Strategi Eliminasi Praktik Korupsi pada Pelayanan Perizinan dan Pengawasan Pelaksanaan Penanaman Modal, Jurnal Antikorupsi, Volume 6 (2) Tahun 2020, hlm. 303.

²⁷Pasal 1 angka 14 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

²⁸Ringkasan Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

risiko ini merupakan salah satu upaya pemerintah dalam meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha yang dilakukan melalui: a) pelaksanaan penerbitan perizinan berusaha secara lebih efektif dan sederhana; dan b) pengawasan kegiatan usaha yang transparan, terstruktur dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perubahan paradigma perlindungan lingkungan direpresentasikan dari beberapa regulasi dalam bidang hukum lingkungan diantaranya PP No. 24/2018 yang telah dicabut dan diganti dengan PP No. 5/2021. Sebelum terbit PP No. 24/2018 dan PP No. 5/2021, UU No. 32/2009 telah memberikan adanya perizinan terpadu dalam bidang lingkungan semakin tegas walaupun masih terdapat berbagai persoalan perizinan terpadu yakni inkonsistensi berbagai peraturan sektoral, ego sektoral instansi teknis, kuatnya kepentingan ekonomi dibandingkan kepentingan pelestarian lingkungan dan kesejahteraan masyarakat. Penyelenggaraan sistem perizinan terpadu dalam bidang lingkungan membutuhkan keterpaduan sistem pengaturan, kelembagaan, kewenangan, mekanisme dan persyaratan untuk mewujudkan pengelolaan lingkungan hidup berkelanjutan. Dengan demikian dibutuhkan sinkronisasi pengaturan, integrasi prinsip pembangunan berkelanjutan dan model kelembagaan sistem perizinan bidang lingkungan terpadu.

Amdal merupakan manifestasi dari asas pencegahan (*preventive principle*) karena amdal adalah sebuah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.²⁹ Izin merupakan salah satu bentuk keputusan yang memiliki karakteristik untuk menentukan. Prayudi menggambarkan izin sebagai salah satu strategi yang digunakan oleh pemerintah untuk mengatur dan mengendalikan subjek hukum di bawah kewenangannya untuk melarang tanpa surat tertulis, kepada subjek hukum yang diatur untuk berbuat/melakukan sesuatu yang dikendalikan dan diregulasi oleh pemerintah sejalan dengan peraturan perundang-undangan.³⁰ Dengan konsep tersebut, maka skema perizinan, pemerintah mengintervensi kegiatan-kegiatan tertentu yang dilakukan oleh publik.³¹ Selanjutnya, dibedakan olehnya antara izin (*vergunning*) dan otorisasi (*machtiging*) bahwa izin merupakan keputusan yang berisi dispensasi dari sebuah perbuatan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan. Perbuatan yang dilarang tersebut membutuhkan syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi pemohon untuk mendapatkan dispensasi. Norma hukum yang dikandung izin adalah norma larangan dan norma kewenangan yang bersumber dari organ pemerintah yang berwenang untuk mengizinkan publik melakukan perbuatan spesifik yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan. Pada sektor hukum lingkungan, izin merupakan instrument dari kebijakan lingkungan. Proses izin lingkungan berdasar kepada keputusan administrasi yang dikeluarkan oleh organ pemerintah dalam bentuk tertulis dan secara unilateral sesuai dengan kewenangannya. Jenis dari keputusan tersebut merupakan keputusan yang konstitutif sehingga menciptakan hak dan kewajiban bagi pemohon dan pembuat keputusan. Tatkala syarat dan ketentuan terkait kewajiban pemohon tidak terpenuhi dan menciptakan dampak lingkungan atau izin memiliki cacat procedural ataupun materiil, maka izin tersebut menjadi subjek untuk pembatalan baik oleh pembuat keputusan atau pengadilan tata usaha negara.³² Izin lingkungan sebagaimana tersebut di atas merupakan izin yang diberikan kepada pelaku usaha/kegiatan yang memerlukan Amdal dengan tujuan melindungi dan mengelola

²⁹Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN No. 140, TLN No. 5059, Pasal 1 paragraf 11.

³⁰Arya Rema Mubarak, "Conflict of Interest antara Usaha Perlindungan Lingkungan Hidup dengan Kemudahan Berinvestasi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018", *JHLI Volume 5 Nomor 2 Tahun 2019*, hlm. 290.

³¹Harsanto Nursadi.(2019). *Hukum Administrasi Negara Sektoral Edisi Revisi*, cetakan 2. Depok: Badan Penerbit FH UI, hlm. 229.

³²*Ibid.*, hlm. 230.

lingkungan yang merupakan prasyarat untuk mendapatkan izin usaha/kegiatan. Dalam konteks pengelolaan dan perlindungan lingkungan setidaknya ancaman terhadap sumber daya alam disebabkan oleh kegiatan pembanungan yang condong memprioritaskan produksi komoditas (*tangible product*), lemahnya kelembagaan dalam hal organisasi dan prosedur, koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah yang belum maksimal serta transaksional politik ekonomi.

Perizinan berusaha berbasis risiko yang di dalamnya masih mempertahankan sistem OSS dapat diterjemahkan sebagai usaha pemerintah yang ingin menggenjot iklim investasi dengan tetap memperhatikan pencegahan korupsi dalam perizinan itu sendiri. Mengingat perizinan sebagai salah satu titik atau bidang yang rentan akan terjadinya tindak pidana korupsi. Apalagi sistem OSS merupakan hal baru bagi dunia usaha dan segala yang terdampak. Bagi hukum lingkungan dan organisasi lingkungan hidup yang mengawal berbagai usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting bagi lingkungan, pengetahuan mengenai sistem OSS dan konsekuensinya terhadap perizinan lingkungan hidup masih belum tersedia secara sistematis. Sistem OSS ini menciptakan permasalahan apabila pemerintah daerah belum menjalankan sistem Perizinan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Selain itu sistem ini juga akan sia-sia apabila BKPM tidak melaksanakan fungsi koordinasi dengan pemerintah daerah dari provinsi hingga kabupaten. Sistem ini akan memberikan jalan yang mulus bagi perizinan investasi bermodal besar dan adanya pengaruh langsung dengan pemerintah pusat, tetapi bila untuk perusahaan swasta yang tidak memiliki korelasi dengan pemerintah secara langsung akan mengalami kesulitan dalam implementasinya.³³

D. KESIMPULAN

Pemanfaatan teknologi secara maksimal dalam setiap tahap dengan tujuan meniadakan pertemuan langsung antara pelaku usaha dengan pejabat pemerintah yang dikemas dengan sistem OSS dengan harapan untuk meminimalisasi praktik korupsi dalam perizinan masih menunjukkan celah dan potensi terjadinya tindak pidana korupsi. Hal tersebut ditengarai dengan masih belum berjalan dengan baik penerapan sistem OSS di lapangan. Modus tindak pidana korupsi yang berkembang sebagai konsekuensi dari korupsi yang merupakan *extra ordinary crimes* dan *serious crimes* masih berpotensi terjadi sekalipun sistem OSS berusaha meminimalisirnya. OSS sebagai suatu sistem yang dibuat oleh manusia masih memiliki kerentanan. Sebagai contoh, pelaku usaha dapat memberi suap kepada pengawas yang notabene tidak terjangkau sistem OSS karena sistem pengawasan yang berjalan masih minim. Lebih lanjut tidak maksimalnya alat kontrol yang dapat mencegah adanya persekongkolan antara pelaku usaha dengan aparat pemerintah menambah faktor terjadinya tindak pidana korupsi. Dalam perizinan berbasis risiko sebagaimana diatur dalam UU No. 11/2020 dan PP No. 5/2021 masih terdapat ketidaksempurnaan seperti kelemahan pada basis data secara global dan sektoral sementara penilaian berbasis risiko membutuhkan dukungan basis data yang kuat secara komprehensif dan integratif yang belum Indonesia miliki. Kemudian pemetaan sector dan potensi risikonya membutuhkan pendekatan yang dinamis. Pada sisi kelembagaan yang belum menunjukkan kuatnya lembaga, dengan tingkat korupsi yang cukup tinggi berpotensi menjadi permasalahan baru karena belum adanya lembaga khusus independen yang berwenang dalam pengaturan dan identifikasi risiko di Indonesia. Melihat masih terdapatnya kelemahan dalam perizinan usaha berbasis risiko yang masih mempertahankan sistem OSS tersebut yakni kerentanan korupsi dengan tipologi yang beragam mulai dari *regulatory capture* sampai dengan *petty corruption* dalam bentuk pemerasan oleh aparat pemerintah maupun memperdagangkan

³³Seto Sanjoyo, *et. al*, "Perizinan Berusaha Melalui *Single Online Submission* Sebagai Ketaatan Hukum Dalam Rangka Meningkatkan Investasi", *Borneo Law Review* Volume 4 Nomor 1 Tahun 2020, hlm. 72.

pengaruh (*trading influence*) yang dilakukan oleh pihak eksternal yang ditengarai mempunyai kedekatan dengan pemangku kewenangan, maka pendekatan sanksi pidana dan/atau sanksi administrasi bagi pelanggar peraturan dapat ditegakkan dengan professional dan proporsional oleh penegak hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Helmi, (2010), *Hukum Lingkungan dan Perizinan Bidang Lingkungan Hidup Dalam Negara Hukum Kesejahteraan*, Bandung: Unpad Press.

MD, Mahfud, (2009), *Politik Hukum Indonesia, Edisi Revisi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Nursadi, Harsanto, (2019), *Hukum Administrasi Negara Sektor*, Edisi Revisi, cetakan 2, Depok: Badan Penerbit FH UI.

Rahardjo, Satjipto, (1991), *Ilmu Hukum*, Cetakan III, Bandung: Citra Aditya Bakti.

Rahmadi, Takdir, (2019), *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Edisi Ketiga, Depok: Rajawali Pers.

Rangkuti, Siti Sundari, (2005), *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press.

Sutedi, Adrian, (2015), *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika.

Wahjono, Padmo, (1983), *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Jurnal

Hanida, Rozidateno Putri, Bimbi Irawan, dan Fachrur Rozi, (2020), “Strategi Eliminasi Praktik Korupsi pada Pelayanan Perizinan dan Pengawasan Pelaksanaan Penanaman Modal”, *Jurnal Antikorupsi*, Volume 6 (2) Tahun 2020.

Kartodihardjo, Hariadi, Niken Ariati, dan Maryati Abdullah, (2019), “Kebijakan Pencegahan Korupsi Sektor Sumber Daya Alam Melalui Pendekatan Institusional dan Struktural”, *Jurnal Antikorupsi*, Volume 5 (2-2) Tahun 2019.

Mubarak, Arya Rema, (2019), “*Conflict of Interest* antara Usaha Perlindungan Lingkungan Hidup dengan Kemudahan Berinvestasi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018”, *JHLI* Volume 5 Nomor 2 Tahun 2019.

Sanjoyo, Seto, *et. al.*, (2020), “Perizinan Berusaha Melalui *Single Online Submission* Sebagai Ketaatan Hukum Dalam Rangka Meningkatkan Investasi”, *Borneo Law Review* Volume 4 Nomor 1 Tahun 2020.

Tresya, Dewi, Ima Mayasari, dan Abdul Azis Suhendra, (2019), “Penataan Perizinan dalam Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam di Indonesia”, *Jurnal Antikorupsi Integritas*, Volume 5 (2-2) Tahun 2019.

Wibisana, Andri Gunawan, (2018), “Pengelolaan Lingkungan Melalui Izin Terintegrasi dan Berantai: Sebuah Perbandingan atas Perizinan Lingkungan di Berbagai Negara”, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48 Nomor 2 Tahun 2018.

Widiyarta, Agus, Catur Suratnoaji, dan Sumardjijati, “Pola Perilaku Masyarakat Terhadap

Penggunaan Program Surabaya Single Window (Ssw) sebagai Perizinan Online Dalam Upaya Menekan Tindakan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Surabaya, *Jurnal Perspektif Hukum*, 17 (2).

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN No. 140, TLN No. 5059.

Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik*, PP No. 24 Tahun 2018, LN No. 90, TLN No. 6215.

Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, PP No. 22 Tahun 2021, LN No. 32, TLN No. 6634.

Indonesia, *Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan tentang Pedoman Penyusunan dan Penilaian serta Pemeriksaan Dokumen Lingkungan Hidup Dalam Pelaksanaan Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik*, Permen LHK Nomor P.26/MENLHK/SETJEN/KUM.1/7/2018, LN No. 930.