

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditegaskan bahwa “Indonesia adalah negara hukum.” Hal ini mengandung arti bahwa hukum memiliki posisi tertinggi (*supreme*) dan menjadi dasar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan kehidupan bernegara.¹ Dengan menjadikan hukum sebagai landasan tertinggi, maka setiap bentuk pelaksanaan kekuasaan negara, khususnya yang berkaitan dengan fungsi pemerintahan, wajib berpedoman pada norma hukum yang berlaku.² Konsep negara hukum tersebut tercermin secara nyata dalam mekanisme penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, yang menunjukkan karakteristik khas dari negara hukum itu sendiri.

Di samping itu, salah satu tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah untuk mencapai kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Tujuan ini termuat dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia,

¹ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 1.

² Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenada Media Group, Jakarta, 2014, hlm. 48.

dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Implementasi konkret dari tanggung jawab pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat tercermin melalui penyediaan kesempatan kerja yang layak bagi setiap warga negara. Prinsip tersebut sejalan dengan amanat konstitusional yang tertuang dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yakni, “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak”. Ketentuan ini merupakan fondasi konstitusional yang menegaskan hak setiap warga negara untuk memperoleh kehidupan ekonomi yang layak, termasuk melalui kegiatan usaha secara mandiri. Oleh karena itu, negara wajib hadir dalam memberikan kepastian hukum dan perlindungan terhadap pelaku usaha, serta memastikan adanya pengawasan agar pelaksanaan usaha berjalan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) merupakan entitas usaha yang bersifat mandiri dan produktif, yang dijalankan oleh individu maupun badan usaha yang bergerak di berbagai bidang perekonomian. Secara konseptual, klasifikasi antara Usaha Mikro (UMI), Usaha Kecil (UK), Usaha Menengah (UM), dan Usaha Besar (UB) umumnya dibedakan berdasarkan tiga indikator utama, yaitu total aset awal (tidak termasuk nilai tanah dan bangunan), rata-rata omzet tahunan, serta jumlah tenaga kerja tetap yang dimiliki. Meski demikian, ketiga parameter tersebut tidak memiliki standar universal, karena masing-masing negara menerapkan batasan kualitatif dan kuantitatif yang berbeda. Oleh sebab itu, sulit

membandingkan kontribusi serta peran UMKM antar negara.³ UMKM memiliki peranan strategis dalam pembangunan ekonomi nasional karena terbukti mampu menjadi tulang punggung perekonomian Indonesia, terutama dalam menyerap tenaga kerja, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan pemerataan pendapatan. Berdasarkan data Kementerian Koperasi dan UKM tahun 2024 menunjukkan bahwa jumlah UMKM di Indonesia mencapai lebih dari 65 juta unit usaha. UMKM ini berkontribusi sebesar 61,07% terhadap PDB Indonesia, Kementerian Koperasi dan UKM juga menargetkan 30 juta UMKM bisa masuk ke ekosistem digital pada tahun 2024.

Pentingnya peran UMKM juga ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah Pasal 2 Ayat (1) dan (2):

- “(1) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan kemudahan, pelindungan, dan pemberdayaan bagi koperasi yang usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
(2) Kemudahan, pelindungan, dan pemberdayaan bagi Koperasi dan Usaha Mikro Kecil Menengah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
- a. Pembinaan; dan
 - b. Pemberian fasilitas.”

Salah satu bentuk UMKM yang berkembang secara signifikan adalah industri rumah tangga, termasuk usaha kuliner tradisional seperti rendang. Usaha rendang tidak hanya menjadi ikon budaya Minangkabau, tetapi juga menjadi potensi ekonomi yang besar jika dikelola dengan baik dan sesuai dengan ketentuan perizinan yang berlaku. Peran UMKM, termasuk industri rumah tangga ini, sangat

³ Tulus Tambunan, *Usaha Mikro Kecil dan Menengah di Indonesia: Isu-Isu Penting*, (Jakarta: LP3ES, 2012), hal. 11.

penting untuk terus ditingkatkan, baik dari sisi kapasitas usaha maupun kepatuhan terhadap regulasi, guna mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan berkeadilan.

Rendang merupakan salah satu produk kuliner tradisional Indonesia yang berasal dari Sumatera Barat dan telah diakui dunia sebagai makanan terenak versi CNN tahun 2017.⁴ Produk ini dibuat dari bahan dasar daging dan santan kelapa yang dimasak dengan rempah-rempah khas, sehingga menghasilkan pangan olahan yang tahan lama dan kaya cita rasa. Dalam konteks industri rumah tangga, rendang termasuk dalam kategori pangan siap saji yang dapat diklasifikasikan sebagai produk berisiko menengah hingga tinggi, tergantung dari metode pengolahan, pengemasan, serta distribusinya.⁵

Dengan ciri khasnya sebagai produk budaya dan ekonomi, usaha rendang memiliki potensi besar untuk dikembangkan dalam sektor UMKM, asalkan mendapat dukungan dalam bentuk pembinaan, perizinan, dan pengawasan yang memadai dari pemerintah.

Legalitas suatu usaha memegang peranan krusial dalam aktivitas perekonomian, karena menjadi dasar dalam menjamin kepastian hukum bagi para pelaku usaha, konsumen, serta pemerintah. Dalam konteks industri pangan yang dijalankan pada skala rumah tangga, bentuk konkret dari legalitas tersebut tercermin melalui kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB) dan Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT) sebagai instrumen perizinan

⁴ CNN Travel, *World's 50 Best Foods*, 2017, diakses dari <https://edition.cnn.com/travel/article/world-best-foods-readers-choice/index.html> pada 18 Mei 2025.

⁵ Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia, *Petunjuk Teknis Sertifikasi Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT)*, 2020, hlm. 15–16.

yang wajib dipenuhi. Seiring diberlakukannya mekanisme perizinan berusaha yang mengadopsi pendekatan berbasis tingkat risiko melalui sistem Online Single Submission Risk Based Approach (OSS-RBA), para pelaku usaha dituntut untuk menyesuaikan jenis perizinan yang dimiliki sesuai dengan klasifikasi risiko dari kegiatan usaha yang dijalankannya.

Dalam sistem OSS-RBA, usaha industri rendang yang termasuk dalam KBLI 10750 dikategorikan sebagai usaha berisiko menengah rendah hingga menengah tinggi, tergantung proses dan jenis produknya. Oleh karena itu, pelaku usaha tidak hanya cukup memiliki NIB, tetapi juga wajib melengkapi perizinan dengan sertifikat standar atau izin lainnya yang menunjukkan pemenuhan komitmen terhadap standar keamanan pangan.⁶ Kelompok KBLI 10750 menjelaskan bahwa:

“Kelompok ini mencakup industri makanan siap saji (diolah, dibumbui dan dimasak) diolah untuk tujuan diawetkan dalam kaleng atau dibekukan dan biasanya dikemas dan dilabel untuk dijual kembali. Mencakup juga industri masakan daging atau unggas, industri masakan ikan (kecuali masakan ikan dan udang dalam kaleng), industri masakan sayuran siap saji, industri masakan rebusan dalam kaleng dan makanan di dalam wadah hampa udara dan industri masakan siap saji yang lain. Termasuk industri pizza beku, pepes, presto, dendeng ikan, baby fish goreng/crispy ikan, udang tepung dan ikan tepung.”

Rendang Dialokasikan untuk Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), sebagaimana diatur di dalam Peraturan Presiden No. 49 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal.

Istilah izin, atau dalam bahasa Belanda dikenal dengan *vergunning*, dalam perspektif hukum administrasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang

⁶ Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia, *Pedoman Penerbitan SPP-IRT*, Juni 2023, hlm. 10–13.

Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, diartikan sebagai keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintahan yang memiliki kewenangan, yang berfungsi sebagai bentuk persetujuan terhadap permohonan yang diajukan oleh warga negara, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara itu, menurut pandangan Bagir Manan, izin dimaknai sebagai bentuk persetujuan yang diberikan oleh otoritas negara berdasarkan kerangka hukum yang berlaku, untuk membolehkan dilakukannya suatu tindakan atau aktivitas tertentu yang pada prinsipnya dilarang secara umum, kecuali telah memperoleh izin secara sah dari lembaga yang berwenang.⁷ Izin berfungsi sebagai garda terdepan perangkat hukum yang membimbing, merekayasa dan mengatur masyarakat yang adil dan makmur.⁸ Kepemilikan izin yang sah tidak hanya memberikan perlindungan hukum bagi pelaku usaha, tetapi juga meningkatkan daya saing produk, memperluas akses pasar, dan mencegah potensi sanksi administratif. Selain itu, legalitas juga menjadi dasar bagi pemerintah daerah dalam melakukan pembinaan dan pengawasan, sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagai perubahan dari Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Pengaturan terkait perizinan dan pengawasan industri rumah tangga, termasuk usaha rendang, memiliki landasan hukum yang kuat baik secara nasional maupun sektoral. Dalam konteks pembinaan dan pengawasan UMKM, Undang-Undang

⁷ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 208.

⁸ Ardiansyah, *Hukum Perizinan*, CV Budi Utama, Yogyakarta, 2023, hlm. 5.

Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja memberikan mandat kepada pemerintah untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif, termasuk melalui penyederhanaan perizinan, perlindungan hukum, dan pengawasan usaha.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan peraturan turunannya seperti Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 memperkenalkan sistem perizinan berusaha berbasis risiko. Melalui sistem ini, pelaku usaha diwajibkan mengurus perizinan sesuai tingkat resikonya melalui OSS-RBA, dan wajib memenuhi standar usaha tertentu seperti Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT) untuk industri pangan.

Secara kelembagaan, pelaksanaan perizinan dan pengawasan di daerah dilakukan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), yang bertanggung jawab menerima permohonan izin serta menerbitkan NIB melalui OSS. Sedangkan aspek teknis, seperti pemeriksaan sanitasi, penyuluhan keamanan pangan, dan penerbitan rekomendasi SPP-IRT, berada di bawah kewenangan Dinas Kesehatan dan dinas teknis terkait sesuai jenis usahanya.

Delegasi kewenangan kepada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) dalam hal perizinan dan pengawasan mencerminkan implementasi prinsip otonomi pemerintahan. Otonomi ini memberikan hak kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasarkan kondisi serta kebutuhan lokal. Prinsip tersebut menjadi pijakan utama dalam tata kelola pemerintahan daerah di Indonesia, karena mendukung kemandirian pengambilan keputusan serta meningkatkan kualitas

pelayanan publik yang sesuai dengan karakteristik wilayah masing-masing. Tujuan utamanya adalah meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas di tingkat lokal. Pengaturan mengenai otonomi daerah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, di mana Pasal 1 ayat (7) menjelaskan bahwa daerah otonom memiliki hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat sesuai peraturan yang berlaku. Dengan demikian, otonomi daerah memberikan keleluasaan dalam pengambilan kebijakan, namun tetap dalam kerangka hukum nasional.⁹

Sinergi antara DPMPTSP dan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) teknis menjadi kunci utama dalam mewujudkan pengawasan perizinan usaha berbasis risiko yang efektif. Tanpa koordinasi yang baik, legalitas usaha seringkali tidak diikuti pengawasan berkelanjutan, yang berpotensi menimbulkan pelanggaran hukum dan risiko kesehatan masyarakat. DPMPTSP sebagai penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi pelimpahan wewenang oleh Bupati/Walikota sesuai dengan Pasal 5 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah sebagai berikut:

“(1) Bupati/wali kota mendelegasikan kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah kepada kepala DPMPTSP kabupaten/ kota.

(2) Pendelegasian kewenangan oleh bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

⁹ Otom Mustomi, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, PT Media Penerbit Indonesia, Medan, 2024, hlm. 49.

- b. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada bupati/walikota berdasarkan asas tugas pembantuan.”

Pemberian kewenangan kepada daerah bertujuan untuk mendukung kemudahan berusaha, menarik investasi, serta mendorong pertumbuhan ekonomi di tingkat daerah. Namun, pelaksanaan kewenangan tersebut tetap harus mengacu pada ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat dan selaras dengan prinsip desentralisasi serta otonomi daerah.

Kewenangan pemerintahan daerah saat ini secara keseluruhan sudah terintegrasi dengan sistem digital khususnya pada bidang perizinan yaitu melalui sistem *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS-RBA) Penerapan sistem perizinan berusaha berbasis risiko melalui OSS-RBA bukan hanya bertujuan untuk menyederhanakan proses perizinan, tetapi juga menempatkan aspek pengawasan sebagai bagian integral dalam menjamin kepatuhan pelaku usaha. Dalam sistem ini, berlaku prinsip *trust but verify*, yaitu pemberian izin secara otomatis berdasarkan data dan pernyataan pelaku usaha, yang kemudian diverifikasi dan diawasi secara berkala oleh pemerintah.

Menurut Peraturan BKPM Nomor 5 Tahun 2021, pengawasan terhadap pelaku usaha dilakukan dalam bentuk pemeriksaan lapangan, permintaan dokumen, verifikasi pemenuhan standar usaha, serta penerapan sanksi administratif bila terjadi pelanggaran.¹⁰ Indikator penilaian berdasarkan Pasal 14 dan Pasal 17 meliputi aspek kepatuhan teknis dan kepatuhan administratif. Kepatuhan teknis dapat diidentifikasi melalui terpenuhinya sejumlah indikator

¹⁰ Peraturan BKPM Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pedoman dan Tata Cara Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, Pasal 2 ayat (3), Pasal 6, dan Pasal 13.

yang berkaitan dengan persyaratan dan/atau kewajiban dalam Perizinan Berusaha. Sementara itu, kepatuhan administratif diukur berdasarkan beberapa kriteria, antara lain tingkat realisasi investasi, konsistensi dalam pelaporan secara berkala, kontribusi terhadap penyerapan tenaga kerja lokal, pelaksanaan kemitraan bersama koperasi serta pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), pemanfaatan fasilitas dan insentif yang tersedia, serta peran aktif dalam mendukung pemerataan perekonomian nasional. Pengawasan ini menjadi sangat penting, terutama bagi sektor usaha pangan seperti industri rumah tangga rendah, yang secara langsung berkaitan dengan keamanan dan kesehatan konsumen. Tanpa pengawasan yang memadai, usaha yang telah memperoleh legalitas saja dapat melakukan penyimpangan terhadap standar produksi atau distribusi yang telah ditentukan.

Jika dikaji lebih lanjut, fungsi pengawasan tidak hanya terbatas pada aspek pengendalian, melainkan juga berperan penting dalam menjamin tertib administrasi, kepastian hukum, serta perlindungan terhadap hak-hak masyarakat. Ketiga tujuan tersebut diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagai landasan yuridis pelaksanaan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pada tingkat pemerintahan daerah, aktivitas pengawasan terhadap kegiatan usaha dilaksanakan oleh DPMPTSP bersama perangkat daerah teknis lainnya. Pelaksanaan tugas ini dilakukan berdasarkan dokumen perencanaan pengawasan tahunan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah sebagai acuan operasional.

Dapat disimpulkan bahwa pengawasan dalam sistem OSS-RBA tidak hanya bersifat formalitas administratif, melainkan menjadi mekanisme hukum yang menjamin bahwa pelaku usaha tidak menyalahgunakan kemudahan izin yang telah diberikan. Sistem ini juga menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah untuk menindak pelanggaran secara proporsional, serta mendorong pelaku usaha untuk taat terhadap regulasi.

Kota Payakumbuh, sebagai salah satu daerah sentra industri rendang di Sumatera Barat, memiliki potensi besar dalam pengembangan industri rumah tangga berbasis pangan lokal. Namun, dalam prakteknya, pelaksanaan pengawasan terhadap legalitas usaha industri rumah tangga, khususnya rendang, masih menghadapi berbagai kendala. Berdasarkan observasi awal dan wawancara dengan aparat pemerintah daerah Ibu Zulfa Riyanti, SS, M.Si, sebagai ahli kebijakan madya Sub Koordinator Pembinaan, Pengawasan, Bimbingan, Fasilitasi Penanaman Modal DPMPTSP Kota Payakumbuh masih banyak pelaku usaha yang menjalankan kegiatan produksi tanpa memiliki SPP-IRT maupun NIB.¹¹

Menurut data dari peneliti terdahulu pada tahun 2025 yang diperoleh dari Dinas Tenaga Kerja dan Perindustrian terdapat 57 usaha produksi rendang di Kota Payakumbuh.¹² Dari total keseluruhan usaha produksi rendang di Kota Payakumbuh, 19 diantaranya berada di Kecamatan Payakumbuh Barat. Keberadaan Industri Kecil Menengah (IKM) rendang di Kota Payakumbuh

¹¹ Hasil Wawancara dengan Ibu Zulfa Riyanti, SS, M.Si, sebagai ahli kebijakan madya Sub Koordinator Pembinaan, Pengawasan, Bimbingan, Fasilitasi Penanaman Modal Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Payakumbuh pada Senin, 19 Mei 2025 pukul 11.53 WIB

¹² Ikka Ade Sophia Dkk, Analisis Strategi Pemasaran Rendang Gaduh Melalui Platform Shopee Untuk Meningkatkan Penjualan, *Jurnal Lentera Bisnis* 14.2, (2025)

didominasi di Kecamatan Lamposi Tigo Nagari sebesar 30,7%, diikuti oleh Payakumbuh Barat sebesar 28,8%, Payakumbuh Timur sebesar 19,2%, Payakumbuh Utara sebesar 17,3%, dan Payakumbuh Selatan sebesar 3,8%. Rata-rata setiap Industri Kecil Menengah (IKM) yang ada di Payakumbuh memproduksi 31 kg rendang per hari, jika dikalkulasikan seluruh Industri Kecil Menengah (IKM) bisa memproduksi sekitar 1.147 kg per hari atau 1 ton.¹³ Jadi jika dipetakan berdasarkan persentase tersebut terdapat sekitar 65 sampai 70 usaha rendang di Kota Payakumbuh, 40 diantaranya telah memiliki NIB sesuai dari data Dinas Tenaga Kerja dan Perindustrian, dan sekitar 30 usaha belum memiliki NIB.

Kota Payakumbuh merupakan salah satu wilayah administratif yang terletak di Provinsi Sumatera Barat. Sejak diberlakukannya Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pedoman dan Tata Cara Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, regulasi tersebut secara otomatis juga berlaku di wilayah Kota Payakumbuh. Meskipun demikian, setiap ketentuan di tingkat nasional idealnya harus ditindaklanjuti melalui regulasi pelaksana di tingkat kabupaten/kota. Namun pada kenyataannya, Kota Payakumbuh belum menetapkan peraturan pelaksana yang merujuk pada Peraturan BKPM Nomor 5 Tahun 2021 tersebut. Akibat dari ketiadaan dasar hukum lokal ini, pelaksanaan pengawasan terhadap perizinan berusaha berbasis risiko, khususnya dalam sektor usaha rendang, mengalami sejumlah hambatan baik dari aspek yuridis maupun non-yuridis. Permasalahan tersebut mencakup ketidakjelasan dasar hukum, belum teridentifikasinya otoritas yang berwenang

¹³ Ermila Safitri, *Pengaruh Atribut Produk Rendang Terhadap Keputusan Pembelian Dan Kepuasan Konsumen Online Di Sumatera Barat*. Skripsi. Universitas Andalas, Padang (2024)

melakukan pengawasan secara konkret, serta belum terbangunnya mekanisme pengawasan yang efektif. Kondisi ini turut memengaruhi kurangnya koordinasi antara DPMPTSP dan perangkat daerah teknis lainnya dalam menjalankan fungsi pengawasan secara optimal. Selain itu, keterbatasan jumlah sumber daya manusia pengawas, minimnya anggaran operasional, serta kurangnya kesadaran pelaku usaha terhadap pentingnya perizinan juga menjadi hambatan non-yuridis yang signifikan.

Kendala yang bersifat yuridis dan non-yuridis juga berimplikasi. Dari sisi kelembagaan, terdapat indikasi bahwa koordinasi antar OPD belum berjalan secara optimal. Misalnya, DPMPTSP hanya berfokus pada penerbitan NIB melalui sistem OSS, sedangkan verifikasi teknis seperti sanitasi dan keamanan pangan yang menjadi kewenangan Dinas Kesehatan, seringkali tertunda atau tidak ditindaklanjuti. Akibatnya, proses pengawasan menjadi tidak terpadu dan rentan menyebabkan pelanggaran tidak terdeteksi atau tidak tertangani dengan tepat.

Berdasarkan temuan empiris di lapangan, pelaksanaan pengawasan terhadap usaha rendang di Kota Payakumbuh masih dihadapkan pada berbagai bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha baik pelanggaran teknis maupun administratif. Salah satu pelanggaran yang paling menonjol secara administratif adalah ketiadaan legalitas usaha berupa Nomor Induk Berusaha (NIB) dan Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT), yang seharusnya menjadi persyaratan dasar dalam menjalankan kegiatan produksi pangan sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Ketidadaan legalitas ini tidak

hanya menghilangkan kepastian hukum bagi pelaku usaha, tetapi juga menutup peluang untuk memperoleh pembinaan, bantuan modal, maupun akses pasar yang lebih luas. Selain itu, ditemukan pula pelanggaran terhadap pemenuhan komitmen standar usaha di mana pelaku usaha yang telah memiliki NIB belum sepenuhnya memenuhi kewajiban pelatihan keamanan pangan, pemeriksaan sanitasi, dan penerapan standar produksi. Kondisi ini berpotensi menimbulkan risiko beredarnya produk yang tidak memenuhi standar keamanan pangan dan membahayakan kesehatan masyarakat.

Pelanggaran lainnya meliputi praktik produksi yang dilakukan tanpa pengawasan teknis yang memadai, dengan kondisi fasilitas produksi yang tidak memenuhi persyaratan higiene dan sanitasi sesuai dengan peraturan BPOM Nomor 4 Tahun 2024 Tentang Pedoman Penerbitan Sertifikat Pemenuhan Komitmen Produksi Pangan Olahan Industri Rumah Tangga seperti banyak barang tidak terpakai diluar area pabrik, tidak ada tempat sampah tertutup diluar area pabrik, adanya karyawan bagian produksi yang tidak memakai Alat Pelindung Diri (APD) lengkap seperti penutup kepala, sarung tangan, celemek, sarana tidak memiliki pengendalian hama diluar pabrik, tempat cuci tangan dan bak cuci kaki tidak mudah dijangkau atau tidak ditempatkan secara layak dan pelanggaran terkait standar higiene dan sanitasi lainnya. Pelanggaran-pelanggaran tersebut terjadi karena berbagai faktor diantaranya kurang optimalnya pemanfaatan lahan produksi atau lahan yang tidak mencukupi dan menganggap sepele terkait penggunaan Alat Pelindung Diri (APD) sebagai penunjang penting untuk menjaga hasil produksi tetap higienis. Kurangnya inspeksi langsung ke

lapangan juga menjadi faktor utama pelaku usaha tidak konsisten menjalankan standar produksi yang higienis tersebut. Temuan lapangan juga mengindikasikan penggunaan peralatan produksi yang tidak layak dan tidak sesuai dengan prinsip *Good Manufacturing Practices* (GMP), yang seharusnya menjadi acuan teknis penerbitan SPP-IRT.

Rangkaian pelanggaran ini memiliki implikasi yang serius, baik dari segi hukum, kesehatan, ekonomi, maupun tata kelola pemerintahan. Dari sisi hukum, pelanggaran tersebut dapat dikenakan sanksi administratif hingga pencabutan izin sesuai dengan ketentuan Pasal 20 Peraturan BKPM Nomor 5 Tahun 2021. Dari sisi kesehatan masyarakat, keberadaan produk pangan yang tidak memenuhi standar keamanan berpotensi menimbulkan penyakit yang membahayakan konsumen. Oleh karena itu, kondisi ini menggarisbawahi urgensi penguatan regulasi daerah, peningkatan kapasitas aparatur pengawas, serta optimalisasi koordinasi antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) untuk memastikan bahwa pelaksanaan pengawasan perizinan industri rumah tangga, khususnya usaha rendang, dapat berjalan efektif, akuntabel, dan sesuai dengan prinsip hukum administrasi negara.

Tidak dilaksanakannya pengawasan perizinan industri rumah tangga pada usaha rendang di Kota Payakumbuh menimbulkan permasalahan hukum yang serius dalam perspektif hukum administrasi negara. Pengawasan sejatinya merupakan instrumen fundamental untuk memastikan pelaksanaan kewenangan berjalan sesuai dengan prinsip legalitas dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Namun, ketiadaan pengawasan secara optimal kerap disebabkan oleh

beberapa faktor, antara lain belum adanya peraturan pelaksana di tingkat daerah yang menjadi pedoman operasional, keterbatasan sumber daya manusia pengawas dan anggaran operasional, serta rendahnya kesadaran pelaku usaha terhadap kewajiban perizinan. Kondisi ini menciptakan *vacuum control* yang membuka peluang terjadinya pelanggaran oleh pelaku usaha tanpa terdeteksi maupun tertindak, sekaligus melemahkan akuntabilitas penyelenggara pemerintahan. Dalam konteks hukum administrasi, situasi ini dapat dikategorikan sebagai bentuk kelalaian administratif (*administrative negligence*) yang berdampak pada terganggunya kepastian hukum, berkurangnya perlindungan hak publik, dan hilangnya fungsi preventif maupun represif dari sistem perizinan berusaha berbasis risiko. Oleh karena itu, pengawasan yang konsisten, terkoordinasi, dan berbasis regulasi menjadi prasyarat mutlak untuk menegakkan tertib hukum serta menjaga integritas tata kelola pemerintahan daerah.

Berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan, kajian ini dipandang penting untuk dibahas, sehingga dilakukan penelitian dengan judul “Pengawasan Perizinan Industri Rumah Tangga pada Usaha Rendang oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Payakumbuh.”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan perizinan industri rumah tangga pada usaha rendang oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di Kota Payakumbuh?
2. Apa faktor penghambat serta upaya pemerintah dalam pengawasan perizinan industri rumah tangga pada usaha rendang oleh Dinas

Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di Kota Payakumbuh?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan perizinan industri rumah tangga pada usaha rendang oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di Kota Payakumbuh
2. Untuk mengetahui faktor penghambat serta upaya pemerintah dalam pengawasan perizinan industri rumah tangga pada usaha rendang oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di Kota Payakumbuh

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah ilmu pengetahuan dalam bidang hukum, khususnya terkait pengawasan dalam konteks perizinan berusaha berbasis risiko di sektor usaha kecil menengah seperti industri rendang.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi pemerintah daerah, khususnya Kota Payakumbuh, dalam merumuskan kebijakan terkait pengawasan yang lebih efektif untuk mengawasi kepatuhan pelaku usaha terhadap peraturan perizinan berusaha berbasis risiko.

Selain itu, penelitian ini juga dapat memberikan informasi bagi pelaku usaha mengenai pentingnya kepatuhan terhadap peraturan perizinan untuk keberlangsungan usaha mereka.

E. Metode Penelitian

Pada penelitian yang berjudul “Pengawasan Perizinan Industri Rumah Tangga pada Usaha Rendang oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Payakumbuh”, untuk memperoleh data yang konkret serta mendapatkan hasil penelitian yang mampu menjawab rumusan masalah dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya, dilakukan sejumlah langkah sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris, yaitu suatu pendekatan yang mengkaji permasalahan hukum tidak hanya berdasarkan ketentuan hukum positif, tetapi juga dengan melihat bagaimana hukum tersebut diterapkan dalam praktik. Pendekatan ini menggabungkan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan dengan realitas atau kenyataan yang terjadi di lapangan, sehingga dapat menggambarkan secara menyeluruh hubungan antara norma hukum dan implementasinya dalam masyarakat.¹⁴ Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini bertujuan untuk melihat penerapan pengawasan perizinan berusaha berbasis risiko terhadap usaha rendang di Kota Payakumbuh.

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2008, hlm.31

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif, yaitu memaparkan dan menguraikan gambaran data yang diperoleh dari wawancara dan studi kepustakaan lalu menghubungkannya satu sama lain untuk mendapatkan suatu kejelasan terhadap suatu kebenaran atau sebaliknya,¹⁵ sehingga memperoleh gambaran baru ataupun menguatkan suatu gambaran yang sudah ada atau sebaliknya tentang bagaimana pengawasan perizinan industri rumah tangga pada usaha rendang oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Payakumbuh.

3. Sumber Data

a. Penelitian Lapangan (*field research*)

Penelitian lapangan merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan secara langsung di lokasi yang dijadikan objek penelitian. Dalam konteks ini, penelitian dilakukan pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) serta Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait.

b. Penelitian Kepustakaan (*library research*)

Penelitian Kepustakaan adalah metode penelitian yang dilakukan dengan mempelajari literatur-literatur dan tulisan-tulisan yang mempunyai kaitan erat dengan permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini yang dilakukan di Perpustakaan Universitas Andalas,

¹⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 7

Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, dan buku-buku koleksi pribadi.¹⁶

4. Jenis Data

a. Data Primer

Data primer merupakan jenis data yang dikumpulkan secara langsung dari sumber pertama di lapangan, baik melalui teknik wawancara maupun melalui dokumen yang disediakan oleh informan, yang selanjutnya dianalisis dan diolah oleh peneliti sebagai bagian dari proses penelitian.¹⁷ Sesuai dengan ruang lingkup permasalahan yang diteliti, data primer diperoleh melalui wawancara dengan beberapa narasumber, yaitu dari pihak DPMPTSP Kota Payakumbuh serta Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait.

b. Data Sekunder

Data sekunder merujuk pada jenis data yang diperoleh tidak secara langsung dari lapangan, melainkan melalui berbagai sumber tertulis yang relevan dengan objek kajian. Sumber-sumber tersebut mencakup dokumen resmi, literatur ilmiah, hasil-hasil penelitian terdahulu seperti laporan penelitian, skripsi, tesis, dan disertasi, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan.¹⁸ Adapun bentuk dari data sekunder tersebut meliputi:

1) Bahan hukum primer

¹⁶ Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, dan Praktik)*, Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm. 217.

¹⁷ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 47.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 106.

Bahan hukum merupakan sumber yang bersifat mengikat dalam kajian hukum. Bahan hukum primer mencakup norma-norma fundamental, peraturan dasar, serta berbagai bentuk peraturan perundang-undangan. Selain itu, termasuk pula dalam kategori ini adalah sumber hukum yang belum dikodifikasi, putusan pengadilan (yurisprudensi), perjanjian internasional (traktat), serta ketentuan hukum warisan masa kolonial yang masih memiliki kekuatan hukum hingga saat ini.¹⁹ Bahan hukum primer

yang menjadi acuan dalam penelitian ini antara lain terdiri dari:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
- c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan;
- d) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;

¹⁹ Soekanto. *Op.Cit.*, hlm. 52.

- f) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah;
- g) Peraturan BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal) Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pedoman dan Tata Cara Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder berfungsi untuk memberikan interpretasi atau penjabaran terhadap bahan hukum primer.²⁰ Jenis bahan hukum ini diperoleh melalui studi kepustakaan dan kegiatan dokumentasi, yang bersumber dari hasil pemikiran maupun penelitian sebelumnya yang telah dipublikasikan. Adapun bahan hukum sekunder tersebut meliputi:

- a) Buku-buku di bidang ilmu hukum
- b) Jurnal hukum
- c) Artikel
- d) Bahan media dari internet dan sumber lainnya yang berkaitan dengan penulisan dan penelitian hukum ini.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier berperan sebagai sarana yang memberikan arahan maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.²¹ Dalam penelitian ini, jenis bahan hukum tersier yang digunakan mencakup media massa daring,

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

ensiklopedia seperti KBBI, serta jurnal-jurnal elektronik yang seluruhnya dijadikan sebagai referensi tambahan dan diolah lebih lanjut ke dalam penulisan karya ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam kegiatan penelitian, setidaknya terdapat tiga metode utama yang umum digunakan dalam pengumpulan data, yaitu studi dokumentasi atau kajian kepustakaan, wawancara sebagai bentuk interaksi langsung dengan narasumber, serta observasi atau pengamatan terhadap objek penelitian. Adapun metode pengumpulan data yang diterapkan dalam penelitian ini dijabarkan sebagai berikut:

a. Studi Dokumen atau Bahan Pustaka

Studi dokumen atau studi kepustakaan dilakukan dengan mengakses data tertulis yang relevan. Untuk itu, digunakan berbagai sumber seperti buku, jurnal ilmiah, dokumen resmi, dan artikel yang mendukung pembahasan permasalahan dalam penelitian ini. Studi kepustakaan dilakukan melalui dua pendekatan, yakni secara fisik dan secara daring.

Penelitian kepustakaan secara fisik dilakukan melalui kunjungan langsung ke Perpustakaan Universitas Andalas dan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas. Sementara itu, studi kepustakaan secara daring dilakukan dengan mengakses laman perpustakaan digital, jurnal ilmiah, serta situs-situs hukum yang berkaitan dengan topik Pengawasan Perizinan Berusaha

Berbasis Risiko.

b. Wawancara

Wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode wawancara semi terstruktur, yaitu dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang telah disusun dalam daftar pertanyaan, yang kemudian dapat dikembangkan dengan pertanyaan tambahan di luar daftar tersebut. Tujuan dari pendekatan ini adalah untuk menggali permasalahan secara lebih terbuka, sehingga narasumber dapat menyampaikan pendapat serta ide-idenya secara lebih leluasa dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Wawancara dilakukan dengan beberapa pihak di DPMPTSP Kota Payakumbuh serta OPD terkait.

6. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan data

Pengolahan data merupakan kegiatan untuk merapikan data hasil pengumpulan di lapangan agar siap digunakan dalam proses analisis.²² Dalam penelitian ini, pengolahan data dilakukan dengan menggunakan teknik *editing*, yaitu meneliti kembali data yang diperoleh melalui wawancara, observasi, maupun dokumentasi guna menghindari kekeliruan dan memastikan akurasi data.

Proses *editing* dilakukan dengan memilah dan memeriksa data yang relevan dengan tujuan penelitian. Selain itu, data hasil

²² Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.72

wawancara yang disampaikan dalam bentuk kalimat tidak baku akan disunting menjadi kalimat baku dan disajikan dengan bahasa yang jelas dan mudah dipahami, tanpa mengubah substansi informasi yang disampaikan narasumber.

b. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah. Data yang telah diperoleh dan diolah selanjutnya dianalisis tanpa menggunakan angka atau rumus matematika, melainkan melalui penafsiran dan penguraian secara deskriptif terhadap temuan yang dikaitkan dengan landasan hukum serta kondisi faktual di lapangan.

Analisis data kualitatif dilakukan dengan menguraikan data dalam bentuk naratif yang dikaitkan dengan doktrin, ketentuan peraturan perundang-undangan, serta temuan empiris di lapangan. Pendekatan ini bertujuan untuk memberikan gambaran yang mendalam terhadap permasalahan yang diteliti, sehingga menghasilkan uraian yang bersifat deskriptif, sistematis, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

BAB II

TINJAUAN KEPUSTAKAAN

A. Kewenangan dalam Perizinan

1) Pengertian Kewenangan dalam Perizinan

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, pengertian mengenai wewenang diatur dalam Pasal 1 angka 5, yang menyatakan bahwa:

"Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan."

Selanjutnya, pengertian kewenangan dijelaskan dalam Pasal 1 angka 6, yang berbunyi:

"Kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik."

Istilah kewenangan berasal dari kata dasar "wewenang," yang secara umum dimaknai sebagai hak, kekuasaan, atau otoritas yang sah dimiliki oleh seseorang atau suatu entitas untuk menjalankan tindakan tertentu. Dalam ruang lingkup hukum administrasi, kewenangan dipahami sebagai bentuk kekuasaan yang bersifat formal, yaitu kekuasaan yang memperoleh legitimasi melalui ketentuan Undang-Undang atau bersumber dari otoritas eksekutif dalam struktur pemerintahan administratif. Menurut Ateng Syafrudin, terdapat perbedaan antara pengertian kewenangan (*authority/gezag*) dan wewenang (*competence/bevoegdheid*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal

yang bersumber dari Undang-Undang, sedangkan wewenang merupakan bagian atau unsur tertentu dari kewenangan. Dengan kata lain, dalam suatu kewenangan terdapat berbagai wewenang (*rechtsbevoegdheden*) yang melekat.²³ Wewenang berada dalam ranah hukum publik dan mencakup lingkup tindakan pemerintahan. Tidak hanya sebatas pembuatan keputusan administratif (*bestuursbesluiten*), tetapi juga meliputi pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pemberian wewenang kepada pejabat atau lembaga lain, serta distribusi wewenang yang umumnya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²⁴ Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah “*bevoegdheid wet kan worden omschr evenals het geheel van bestuursrechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuursrechtelijke rechtsverkeer*” bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.²⁵

Konsep kewenangan memiliki keterkaitan yang erat dengan aspek legitimasi, yang merujuk pada sejauh mana masyarakat menerima dan

²³ Syafrudin, Ateng. “Menuju penyelenggaraan pemerintah negara yang bersih dan bertanggung jawab.” *Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung 22 (2000)*. hlm. 22.

²⁴Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.hlm. 65.

²⁵Stout, H. D. "de Betekenissen van de wet, dalam Irfan Fachruddin." *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah (2004)*. hlm. 4.

mengakui hak moral yang dimiliki oleh seorang pemimpin untuk menjalankan fungsi pemerintahan, termasuk dalam menetapkan serta mengimplementasikan keputusan-keputusan politik.²⁶ Legitimasi mencerminkan sikap masyarakat terhadap kewenangan yang dimiliki oleh pemimpin. Apabila masyarakat menerima dan mengakui hak moral pemimpin untuk membuat serta melaksanakan keputusan yang bersifat mengikat, maka kewenangan yang dijalankan tersebut dapat dikatakan memiliki legitimasi. Dengan demikian, kewenangan yang sah secara hukum juga perlu memperoleh pengakuan sosial agar pelaksanaannya berjalan efektif dan diterima oleh publik.

Dapat disimpulkan bahwa kewenangan merupakan hak yang melekat pada pejabat publik atau lembaga tertentu untuk melaksanakan fungsi pemerintahan, yang pelaksanaannya didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku. Dalam konteks pengelolaan perizinan berusaha di tingkat daerah, kewenangan tersebut pada prinsipnya merupakan otoritas yang dimiliki oleh pemerintah pusat. Namun, dalam praktiknya, kewenangan ini telah dilimpahkan kepada pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, yang kemudian dijalankan secara operasional oleh Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP).

Kewenangan dalam pengawasan perizinan berusaha berbasis risiko merujuk pada hak dan tanggung jawab yang dimiliki oleh instansi

²⁶ Surbakti, Ramlan. “*Memahami Ilmu Politik*, Gramedia Widiasarana Indonesia.” (2010). hlm. 56

pemerintah atau lembaga tertentu untuk melakukan pengawasan, penegakan hukum, dan evaluasi terhadap kegiatan usaha yang telah mendapatkan izin. Dalam konteks ini, kewenangan tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa pelaku usaha mematuhi peraturan yang berlaku dan bahwa risiko yang mungkin ditimbulkan oleh kegiatan usaha dapat dikelola dengan baik.

2) Sumber dan Bentuk Kewenangan dalam Perizinan

Pada dasarnya, kewenangan dalam sistem pemerintahan bersumber dari norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Terdapat tiga mekanisme utama dalam memperoleh kewenangan tersebut, yaitu melalui atribusi, delegasi, dan mandat. Hal ini sejalan dengan pandangan Philipus M. Hadjon sebagaimana diuraikan dalam karyanya berjudul *Penataan Hukum Administrasi*, yang menjelaskan bahwa:²⁷

“Wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standard wewenang yaitu standard hukum (semua jenis wewenang) serta standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu)”.

Mengenai atribusi, delegasi dan mandat ini H. D. Van Wijk/ Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut:²⁸

²⁷ Hadjon, Philipus M. "Penataan Hukum Administrasi." Fakultas Hukum Unair (1998). hlm.2

²⁸ Hr, Ridwan. *Op.Cit*, hlm. 104-105.

- a) *Attributie: teoking van een bestuursbevoegdheid door een wetgever aaneen bestuursorgaan,* (atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang – undang kepada organ pemerintah).
- b) *Delegatie: overdracht van een bevoegdheid van het ene bestuursorgaan aan een ander,* (delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya).

- c) *Mandat: een bestuursorgaan laat zijn bevoegdheid namens hem uitoefenen door eenander,* (mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya).

Sedangkan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yaitu:

- a) Pasal 1 Angka 22 UU Administrasi Pemerintahan “Atribusi adalah pemberian Kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang.”
- b) Pasal 1 Angka 23 UU Administrasi Pemerintahan “Delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.” Pada kewenangan delegasi,

harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lain.

- c) Pasal 1 Angka 24 UU Administrasi Pemerintahan “Mandat adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.” Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat.

Secara umum, bentuk kewenangan dalam administrasi pemerintahan dapat diklasifikasikan ke dalam tiga kategori berdasarkan sifatnya, yaitu kewenangan yang bersifat terikat, kewenangan bersifat fakultatif atau opsional, serta kewenangan yang bersifat bebas. Klasifikasi ini memiliki keterkaitan erat dengan proses pembentukan dan penerbitan keputusan (*besluiten*) maupun penetapan administratif (*beschikking*) oleh lembaga atau pejabat pemerintahan. Oleh karena itu, dalam praktik administrasi publik dikenal adanya keputusan yang bersifat mengikat secara hukum serta keputusan yang memberikan keleluasaan dalam penetapannya.

Indroharto mengemukakan bahwa kewenangan yang bersifat terikat muncul ketika norma hukum yang menjadi dasar telah secara tegas mengatur waktu, kondisi, serta substansi dari kewenangan tersebut, sehingga pejabat administrasi negara hanya berperan melaksanakan sesuai ketentuan yang telah ditetapkan. Sementara itu, pada kewenangan

yang bersifat fakultatif, pejabat administrasi negara diberikan ruang untuk memilih apakah akan menggunakan kewenangan tersebut atau tidak, meskipun pilihan tersebut tetap dibatasi oleh keadaan-keadaan tertentu yang telah diatur dalam peraturan dasarnya. Adapun bentuk ketiga yaitu kewenangan bebas, yakni ketika peraturan yang menjadi dasar hukum memberi keleluasaan kepada pejabat administrasi negara untuk menentukan secara mandiri isi keputusan yang akan ditetapkan. Dalam hal ini, menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan bebas terbagi menjadi dua bentuk utama, yakni kebebasan dalam menetapkan kebijakan dan kebebasan dalam melakukan penilaian. Dari pembagian ini dapat disimpulkan bahwa kewenangan bebas mencakup dua jenis kekuasaan, yaitu wewenang untuk mengambil keputusan secara independen dan kewenangan untuk melakukan penafsiran terhadap norma yang tidak dirumuskan secara tegas (*verge norm*).²⁹

3) **Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Pengawasan Perizinan Industri Rumah Tangga**

Berdasarkan Pasal 18A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) pengaturan hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

“(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

²⁹ Philipus M. Hadjon, *Op.Cit.*, hlm. 5.

(2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.”

Ketentuan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa pemerintah daerah pada tingkat provinsi, kabupaten, dan kota memiliki kewenangan untuk mengatur serta mengelola urusan pemerintahan sendiri berdasarkan prinsip otonomi daerah dan tugas pembantuan. Lebih lanjut, Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa pelaksanaan otonomi oleh pemerintah daerah dilakukan secara luas, kecuali terhadap urusan pemerintahan yang secara tegas ditetapkan oleh undang-undang sebagai kewenangan pemerintah pusat. Dalam pelaksanaan otonomi serta tugas pembantuan tersebut, Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah (Perda) dan berbagai regulasi lainnya sebagai instrumen hukum guna mengatur penyelenggaraan pemerintahan di daerah masing-masing.

Pengawasan terhadap kegiatan usaha industri rumah tangga, termasuk industri pangan seperti rendang, merupakan bagian penting dari kewajiban pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pelayanan publik. Untuk memahami secara komprehensif mengenai kewenangan ini, perlu ditelusuri lebih dahulu konsep kewenangan dalam hukum administrasi negara.

Dalam ilmu hukum administrasi negara, kewenangan diartikan sebagai hak dan kekuatan yang dimiliki oleh badan atau pejabat

pemerintah untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Kewenangan tersebut harus berasal dari peraturan perundang-undangan dan hanya dapat dijalankan sepanjang sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan merupakan wewenang yang dilandasi hukum untuk bertindak atas nama negara dalam bidang pemerintahan. Pelaksanaan kewenangan harus didasarkan pada prinsip legalitas, yakni setiap tindakan pemerintahan harus memiliki dasar hukum yang jelas.³⁰

Kewenangan pemerintah daerah dalam pengawasan perizinan usaha, termasuk industri rumah tangga, tidak lepas dari sistem pemerintahan yang menganut prinsip desentralisasi. Melalui desentralisasi, sebagian urusan pemerintahan diserahkan kepada pemerintah daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa pengawasan terhadap pelaksanaan perizinan merupakan bagian dari urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan kepada daerah provinsi maupun Kabupaten/Kota.

Pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan pengawasan terhadap kegiatan usaha yang berada dalam wilayah hukumnya, termasuk usaha industri rumah tangga yang memproduksi pangan. Dalam konteks perizinan berusaha berbasis risiko yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025, pengawasan terhadap pelaku usaha rumah tangga seperti rendang merupakan bagian

³⁰ Philipus M. Hadjon, et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, 2002.

dari pelaksanaan pengawasan pemenuhan standar kegiatan usaha. Pengawasan ini mencakup verifikasi terhadap pemenuhan komitmen perizinan oleh pelaku usaha yang telah memperoleh NIB, baik secara administrasi maupun teknis.

Secara struktural, pengawasan dilakukan oleh beberapa OPD di tingkat Kota/Kabupaten. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) berwenang dalam proses pendaftaran dan penerbitan NIB melalui sistem OSS (*Online Single Submission*). Namun, pengawasan teknis terutama dalam hal sanitasi, keamanan pangan, dan proses produksi dilakukan oleh Dinas Kesehatan setempat. Dinas ini juga memberikan rekomendasi untuk penerbitan Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-IRT) kepada pelaku usaha setelah dilakukan inspeksi dan pembinaan.

Meskipun sistem perizinan sudah terintegrasi melalui OSS-RBA (*Risk Based Approach*), kenyataannya pengawasan di lapangan masih menghadapi sejumlah tantangan. Pertama, terbatasnya sumber daya manusia dan kapasitas teknis di tingkat daerah seringkali menjadi hambatan utama dalam melakukan pengawasan secara menyeluruh. Kedua, belum tersusunnya peraturan teknis di tingkat daerah, seperti Peraturan Walikota atau Peraturan Bupati, sebagai turunan dari regulasi nasional menyebabkan ketidaksinkronan pelaksanaan pengawasan. Ketiga, rendahnya kesadaran pelaku usaha terhadap pentingnya perizinan

dan legalitas usaha menyebabkan banyak pelaku industri rumah tangga yang beroperasi secara informal tanpa izin.

Dari sisi regulasi, sebenarnya landasan hukum untuk pengawasan sudah cukup kuat. Peraturan BKPM Nomor 5 Tahun 2021 secara tegas menyebutkan bahwa pengawasan terhadap pemenuhan standar usaha dilaksanakan oleh lembaga pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya. Pengawasan dapat dilakukan secara langsung (*on-site*) maupun tidak langsung (*off-site*), dengan tetap berpegang pada prinsip transparansi, akuntabilitas, dan proporsionalitas. Jika ditemukan pelanggaran, pemerintah daerah dapat menjatuhkan sanksi administratif seperti peringatan tertulis, pembekuan izin, hingga pencabutan izin usaha.

Dengan demikian, kewenangan pemerintah daerah dalam pengawasan perizinan industri rumah tangga tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mengandung dimensi pembinaan dan perlindungan masyarakat. Pengawasan yang efektif harus diarahkan tidak semata-mata untuk menindak pelanggaran, tetapi juga untuk mendorong pelaku usaha agar menjalankan usahanya secara tertib, aman, dan sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Kewenangan pemerintah daerah dalam melaksanakan pengawasan perizinan berusaha berbasis risiko terdapat dalam Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah yakni:

“(1) Pembinaan dan pengawasan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dilakukan dengan cara terkoordinasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

(2) Pembinaan dan pengawasan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah:

- a) provinsi, dilakukan oleh:
 - 1) Menteri untuk pembinaan dan pengawasan umum; dan
 - 2) menteri teknis/kepala lembaga pemerintah nonkementerian untuk pembinaan dan pengawasan teknis;
- b) kabupaten/kota, dilakukan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah untuk pembinaan dan pengawasan umum dan teknis.”

B. Perizinan Industri Rumah Tangga

1. Pengertian Perizinan Industri Rumah Tangga

Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengemudikan tingkah laku para warga.³¹ Selain itu izin juga dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan. Terdapat juga pengertian izin dalam arti sempit maupun luas.³²

- 1) Izin dalam arti luas yaitu semua yang menimbulkan akibat kurang lebih sama, yakni bahwa dalam bentuk tertentu diberi perkenaan untuk melakukan sesuatu yang mesti dilarang.
- 2) Izin dalam arti sempit yaitu suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus.

³¹Hadjon, Philipus M. *"Pengantar Hukum Perizinan."* Yuridika, Surabaya (1993). hlm. 2.

³²*Ibid*, hlm. 3.

Dalam perspektif Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut sebagai UU 30/2014), yang dimaksud dengan izin (*vergunning*) merupakan suatu bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintahan yang memiliki kewenangan, yang berfungsi sebagai bentuk persetujuan terhadap permohonan yang diajukan oleh individu atau kelompok masyarakat, dengan tetap mengacu pada ketentuan hukum yang berlaku dalam sistem peraturan perundang-undangan.

Beberapa ahli mengemukakan pengertian perizinan dalam sudut pandang yang berbeda. Berikut adalah pengertian perizinan menurut para ahli:³³

a) Utrecht

Apabila pembuat peraturan pada umumnya tidak melarang suatu perbuatan, namun tetap mensyaratkan bahwa perbuatan tersebut hanya dapat dilakukan apabila telah memenuhi ketentuan tertentu untuk masing-masing kasus secara konkret, maka tindakan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut disebut sebagai izin (*vergunning*).

b) Bagir Manan

Bagir Manan menyebutkan bahwa izin dalam arti luas, yang berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau

³³Adrian Sutedi, S.H. *Hukum perizinan dalam sektor pelayanan publik*. Sinar Grafika, 2024.hlm.167.

perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.

c) N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge

N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge mendefenisikan dalam arti sempit yakni pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk.

Perizinan usaha merupakan instrumen hukum yang diberikan oleh pemerintah kepada individu atau badan usaha untuk melakukan suatu kegiatan tertentu yang secara hukum dikontrol oleh negara. Dalam konteks industri rumah tangga, perizinan merupakan bentuk pengakuan dan pengendalian terhadap kegiatan produksi pangan berskala kecil yang dilakukan di lingkungan rumah atau skala mikro. Perizinan ini tidak hanya bertujuan untuk memberikan legalitas, tetapi juga untuk menjamin bahwa usaha tersebut mematuhi standar keamanan dan sanitasi pangan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, perizinan berusaha diberikan berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha. Industri rumah tangga pangan, seperti produksi rendang, umumnya diklasifikasikan ke dalam kategori risiko menengah rendah hingga menengah tinggi. Untuk kategori tersebut, pelaku usaha wajib memiliki Nomor Induk Berusaha (NIB) dan memenuhi komitmen berupa pemenuhan standar atau sertifikasi teknis, salah satunya adalah Sertifikat Produksi Pangan

Industri Rumah Tangga (SPP-IRT).

SPP-IRT merupakan bukti bahwa pelaku usaha telah memenuhi syarat produksi pangan yang aman dan higienis. Penerbitannya dilakukan oleh pemerintah daerah melalui rekomendasi Dinas Kesehatan, setelah pelaku usaha mengikuti penyuluhan keamanan pangan, pemeriksaan sarana produksi, dan pembinaan teknis lainnya. Dengan adanya perizinan ini, pemerintah dapat melakukan pengawasan serta intervensi jika terjadi pelanggaran atau risiko terhadap kesehatan masyarakat.

Perizinan industri rumah tangga juga menjadi pintu masuk bagi pelaku usaha untuk mengakses fasilitas pembinaan dan pengembangan usaha dari pemerintah, seperti pelatihan, akses pembiayaan, dan penguatan daya saing. Selain itu, legalitas usaha juga memberikan kepercayaan lebih kepada konsumen dan memperluas jangkauan pasar, termasuk untuk kebutuhan ekspor apabila izin yang dimiliki memenuhi standar tertentu.

Dari aspek hukum administrasi negara, perizinan merupakan bentuk keputusan tata usaha negara yang bersifat individual dan konkret. Oleh karena itu, pelaksanaannya harus tunduk pada prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, termasuk asas keterbukaan, kepastian hukum, proporsionalitas, dan perlindungan terhadap hak warga negara.³⁴ Hal ini menegaskan bahwa perizinan industri rumah tangga bukan sekadar dokumen administratif, melainkan bagian dari upaya sistematis negara

³⁴ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292.

dalam menjamin keselamatan dan kesejahteraan masyarakat melalui pengaturan kegiatan usaha.

2. Dasar Hukum Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Merujuk pada ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko, ditegaskan bahwa ruang lingkup perizinan berusaha yang disesuaikan dengan tingkat risiko mencakup berbagai sektor strategis. Sektor-sektor tersebut meliputi bidang kelautan dan perikanan; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; ketenaganukliran; perindustrian; perdagangan beserta metrologi legal; pekerjaan umum dan perumahan rakyat; transportasi; kesehatan; obat-obatan dan pangan; pendidikan dan kebudayaan; pariwisata; urusan keagamaan; serta bidang pos, telekomunikasi, penyiaran, dan pertahanan serta keamanan nasional. Pada ayat (2) dijelaskan beberapa sektor lain diantaranya yaitu ekonomi kreatif, informasi geospasial, ketenagakerjaan, perkoperasian, penanaman modal, penyelenggaraan sistem dan transaksi elektronik dan lingkungan hidup.

Selanjutnya pada ayat (3) dijelaskan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi pengaturan:

- a. kode KBLI terkait, judul KBLI, ruang lingkup kegiatan, skala usaha, tingkat Risiko, PB, persyaratan, jangka waktu penerbitan, kewajiban, PB UMKU, parameter, dan kewenangan bagi PB setiap sektor;
- b. nomenklatur PB UMKU, persyaratan, jangka waktu penerbitan,

kewajiban, masa berlaku, parameter, dan kewenangan bagi PB UMKU setiap sektor;

- c. metode analisis Risiko; dan
- d. standar kegiatan usaha dan/atau standar produk/jasa.

Adapun aturan yang mendasari mengenai perizinan berusaha berbasis risiko sebagai berikut :

- 1) Pasal 17 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587.);
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.);
- 4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856.);
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 Tentang

Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia (LN RI) dengan nomor 16 pada tahun 2021.

Selain itu, peraturan ini juga termuat dalam Tambahan Lembaran Negara (TLN) dengan nomor 6618.);

- 7) Peraturan BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal) Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pedoman dan Tata Cara Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

3. Jenis Usaha Industri Rumah Tangga dan Usaha Berbasis Risiko

Industri rumah tangga merupakan salah satu jenis dari usaha berbasis risiko. Pada umumnya industri rumah tangga ini memiliki skala usaha kecil hingga menengah yang dijalankan di lingkungan rumah dengan memanfaatkan peralatan sederhana serta tenaga kerja terbatas, yang mayoritas berasal dari anggota keluarga. Kegiatan produksi pada industri ini mencakup pengolahan, pengemasan, dan distribusi produk pangan dalam skala kecil, seperti keripik, kue kering, hingga makanan khas daerah seperti rendang.

Perizinan berusaha merupakan suatu bentuk izin yang diberikan oleh pihak yang berwenang sebelum pelaku usaha menjalankan kegiatan usahanya. Regulasi mengenai kewajiban pelaku usaha untuk memiliki

perizinan berusaha termasuk tata cara maupun prosedurnya telah ada sejak dahulu namun berubah mengikuti perkembangan zaman. Pada dasarnya, hukum bersifat dinamis dimana perkembangannya mengikuti dengan kondisi dalam masyarakat.³⁵

Dalam sistem hukum nasional, usaha industri rumah tangga termasuk ke dalam kategori kegiatan usaha yang wajib mengikuti mekanisme perizinan berusaha berbasis tingkat risiko. Pendekatan ini diadopsi melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, yang disusun dengan orientasi pada penyederhanaan prosedur perizinan untuk meningkatkan kemudahan berusaha dan mendorong pertumbuhan investasi, khususnya bagi pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Ketentuan pelaksanaannya diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang menetapkan klasifikasi kegiatan usaha berdasarkan empat level risiko, yaitu risiko rendah, menengah rendah, menengah tinggi, dan risiko tinggi.

Penentuan klasifikasi tingkat risiko dalam suatu kegiatan usaha dilakukan melalui proses analisis yang mencakup evaluasi terhadap bahaya yang mungkin timbul serta probabilitas terjadinya bahaya tersebut selama pelaksanaan kegiatan usaha. Penilaian ini wajib dilakukan secara terbuka, dapat dipertanggungjawabkan, berdasarkan profesionalisme, serta menerapkan prinsip kehati-hatian dengan merujuk

³⁵ H. Riyanto, "Pembaruan Hukum Nasional Era 4.0", *Jurnal Reacht Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* Vol 9, no 2, (2020): 162

pada data yang sah. Berdasarkan hasil analisis tersebut, klasifikasi tingkat risiko kegiatan usaha terbagi ke dalam empat kategori, yakni risiko rendah, risiko menengah rendah, risiko menengah tinggi, dan risiko tinggi.

Nomor Induk Berusaha (NIB) dapat berfungsi sebagai satu-satunya bentuk legalitas serta identitas resmi pelaku usaha apabila kegiatan usaha yang dijalankan termasuk ke dalam kelompok risiko rendah. Di samping itu, NIB juga memuat fungsi tambahan sebagai bentuk pemenuhan Standar Nasional Indonesia (SNI) serta dapat dijadikan bukti pemenuhan jaminan produk halal bagi pelaku usaha yang relevan. Bagi kegiatan usaha yang dikategorikan sebagai risiko menengah rendah, diperlukan kepemilikan NIB dan Sertifikat Standar. Sertifikat ini berupa deklarasi oleh pelaku usaha yang menyatakan kesanggupan untuk menjalankan usahanya sesuai dengan standar usaha yang telah ditetapkan.

Sementara itu, bagi pelaku usaha yang menjalankan kegiatan dengan tingkat risiko menengah tinggi, diwajibkan untuk memperoleh NIB dan Sertifikat Standar yang telah melalui proses verifikasi. Berbeda dari sertifikasi pada kategori risiko sebelumnya, Sertifikat Standar pada tingkat risiko menengah tinggi diterbitkan dan diverifikasi oleh instansi teknis yang berwenang, dan hal tersebut harus dilakukan sesuai dengan ketentuan standar pelaksanaan yang berlaku bagi jenis usaha yang bersangkutan. Selain itu, pelaku usaha juga akan mendapatkan sertifikat standar yang belum terverifikasi yang berupa pernyataan bahwa pelaku

usaha dapat memenuhi standar pelaksanaan kegiatan usaha dan pelaku usaha sanggup untuk mendapat sertifikat standar yang telah terverifikasi tersebut diatas. Terakhir, kegiatan usaha dengan tingkat risiko tinggi dipersyaratkan untuk memiliki NIB dan Izin. Izin yang dimaksud berupa persetujuan dari instansi yang berwenang kepada pelaku usaha dalam melaksanakan kegiatan usaha dengan memenuhi ketentuan dan syarat yang telah diatur dalam peraturan perundangan-undangan. Dengan berlakunya pengklasifikasian risiko kegiatan usaha, tidak semua usaha memiliki kewajiban yang sama untuk mendapatkan izin. Hal ini bertujuan agar dapat lebih mempersingkat waktu dan mempermudah pengurusan perizinan berusaha sehingga dapat lebih sederhana dan efisien.³⁶

4. Usaha Industri Rendang

1) Pengertian dan Karakteristik Industri Rendang

Rendang atau Randang merupakan salah satu makanan tradisional masyarakat Minangkabau, Sumatera Barat. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, rendang adalah daging yang telah dimasak dengan digulai dengan santan sampai akhirnya kuahnya benar-benar kering sehingga yang tertinggal hanyalah potongan daging dengan bumbunya.

Rendang biasanya disajikan dalam rangka acara adat seperti acara pernikahan, makan bajamba dan acara penting lainnya. Pada

³⁶ Erni, & J. Febri, "Efektivitas Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Dalam Rangka Kemudahan Berusaha", *Jurnal Wajah Hukum*, Vol 6 (2), (2022): 248-257

saat ini rendang sudah bisa dijumpai dimana-mana bahkan sampai ke mancanegara, karena rasanya yang enak sehingga rendang dinobatkan sebagai hidangan peringkat pertama.

Pada tahun 2017, Rendang terpilih kembali sebagai makanan terenak di dunia versi CNN Travel. Pemerintah secara resmi menetapkan rendang sebagai salah satu hidangan nasional Indonesia pada tanggal 9 April 2018 melalui keputusannya Kementerian Pariwisata, selain rendang hidangan nasional lainnya adalah Soto, Nasi Goreng, Sate dan Gado-Gado.

Rendang mempunyai 3 macam, dimulai dari yang terbasah, berkuah, sampai yang terkering yaitu Gulai, Kalio, dan Rendang. Akan tetapi rendang secara umum diketahui dengan dua macam yaitu rendang kering dan basah.

Rendang kering merupakan rendang sejati dalam tradisi memasak minang, rendang ini dimasak dengan waktu berjam-jam lamanya sampai santan mengering dan bumbunya terserap dengan sempurna. Rendang kering dihidangkan untuk acara istimewa seperti upacara norma budaya. Rendang kering pada umumnya berwarna lebih gelap dan lebih coklat kehitaman. Jika dimasak dengan tepat, rendang kering dapat tahan disimpan dalam suhu ruangan selama tiga sampai empat hari pertama, bahkan dapat bertahan sampai lebih dari sebulan jika disimpan di kulkas, dan enam bulan jika di *freezer*.

Rendang basah atau Kalio merupakan rendang yang dimasak

dalam waktu yang lebih singkat, santan belum begitu mengering dengan sempurna, dan dalam suhu ruangan hanya dapat bertahan dalam waktu kurang dari satu hari pertama. Rendang basah berwarna coklat terang keemasan dan lebih pucat.

Rendang memiliki filosofi tersendiri yakni musyawarah dan mufakat, bahan-bahan yang telah digunakan mempunyai makna serta merupakan lambang keutuhan masyarakat minangkabau yang tidak semua orang mengetahui.³⁷

a. Daging Melambangkan Ninik Mamak.

Ninik Mamak merupakan lembaga adat yang terdiri atas beberapa pemimpin atau disebut sebagai penghulu dari berbagai klan dan kaum yang memimpin kelompoknya sehingga klan atau kaumnya bisa hidup dengan harmonis dengan norma yang sudah ada. Kepemimpinan penghulu diwariskan secara turun-temurun sebagai adat matrilineal minangkabau.

b. Kelapa Melambangkan Cadiak Pandai

Cadiak Pandai atau juga disebut Kaum Intelektual merupakan golongan masyarakat yang dianggap pandai dan memiliki pengetahuan yang luas, mereka ditugaskan untuk membantu pemimpin adat untuk memecahkan masalah. Status ini bisa didapatkan siapa saja asal mereka berpengetahuan luas.

c. Cabai Melambangkan Alim Ulama

³⁷ Yenny, Marya, Yudha Budi Abadi, and Igenes Valencia. "Rendang Sebagai Ikon Kuliner Lokal Di Kota Payakumbuh." *Jurnal Sains Terapan Pariwisata* 8.2 (2023): 112-122.

Alim Ulama adalah orang yang secara tegas menegakkan syariat sesuai dengan ajaran agama. Seperti cadiak pandai, status ini tidak diwariskan secara temurun melainkan didapatkan.

d. Bumbu Melambangkan keseluruhan masyarakat Minangkabau

Bumbu seperti menggambarkan warga serta kondisinya Minangkabau sangatlah banyak dan beraneka ragam.

Masyarakat Minangkabau terdiri dari berbagai suku, seperti suku Chaniago, Koto, dan Piliang.

2) Regulasi Terkait Usaha Industri Rendang

Salah satu misi utama dalam agenda pembangunan nasional, sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, adalah mewujudkan kesejahteraan yang merata bagi seluruh warga negara, baik dalam aspek material maupun nonmaterial. Untuk mencapai tujuan tersebut, pembangunan memerlukan dukungan dari berbagai elemen penting seperti modal, sumber daya alam, dan tenaga kerja. Ketiga unsur ini memiliki keterkaitan erat dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain dalam proses pembangunan nasional. Di antara ketiga faktor pendukung tersebut, tenaga kerja menempati posisi yang sangat vital. Peran strategis ini semakin ditekankan dengan tingginya jumlah penduduk Indonesia, yang pada dasarnya merupakan potensi besar dalam pembangunan. Oleh karena itu, tenaga kerja harus menjadi perhatian utama dalam perencanaan pembangunan. Diperlukan upaya yang

sistematis untuk membina, mengarahkan, serta memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja guna memastikan terciptanya kesejahteraan yang selaras dengan kontribusi mereka dalam pembangunan nasional.³⁸

Selain aspek tenaga kerja, regulasi terkait usaha industri rendah di Indonesia melibatkan berbagai aspek hukum dan kebijakan yang bertujuan untuk mendukung pengembangan, perlindungan, dan keberlanjutan usaha tersebut. Berikut adalah beberapa regulasi dan aspek yang relevan:

a. Perizinan Usaha

1) Pendaftaran Usaha

UMKM harus mendaftar untuk mendapatkan izin usaha. Di Indonesia, ini bisa dilakukan melalui sistem Online Single Submission (OSS) yang mempermudah proses perizinan.

2) Izin Usaha Mikro dan Kecil (IUMK)

Untuk usaha yang beroperasi dalam skala mikro dan kecil, IUMK diperlukan sebagai legalitas usaha.

b. Sertifikasi Halal

1) Sertifikasi Halal

Mengingat rendang adalah produk makanan, sertifikasi halal menjadi penting untuk menjamin bahwa

³⁸Sinaga, Niru Anita, and Tiberius Zaluchu. "Perlindungan Hukum Hak-Hak Pekerja Dalam Hubungan Ketenagakerjaan Di Indonesia." *Jurnal Teknologi Industri* 6 (2021).hlm. 57.

produk tersebut sesuai dengan syariat Islam. Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJPH) di bawah Kementerian Agama mengatur proses sertifikasi ini.

2) Proses Sertifikasi

UMKM harus memenuhi standar tertentu dalam proses produksi, bahan baku, dan pengemasan untuk mendapatkan sertifikasi halal.

c. Standar Produksi dan Keamanan Pangan

1) Standar Nasional Indonesia (SNI)

Produk rendang harus memenuhi SNI yang ditetapkan oleh Badan Standardisasi Nasional (BSN) untuk menjamin kualitas dan keamanan produk.

2) Peraturan Pangan

UMKM juga harus mematuhi peraturan terkait keamanan pangan yang diatur oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

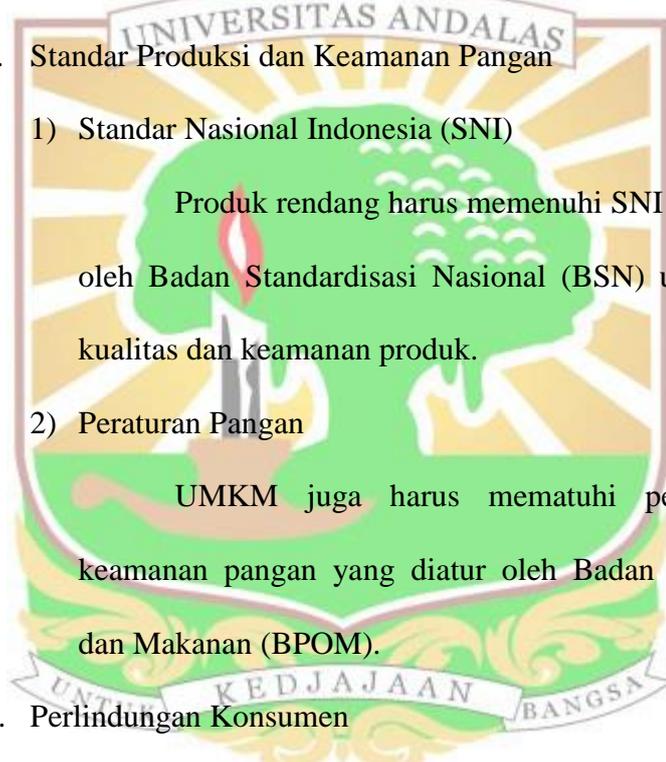
d. Perlindungan Konsumen

1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen

UMKM harus mematuhi UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang mengatur hak-hak konsumen dan kewajiban pelaku usaha.

2) Labeling dan Informasi Produk

Produk rendang harus dilengkapi dengan informasi



yang jelas mengenai bahan, tanggal kedaluwarsa, dan informasi nutrisi.

e. Dukungan Pemerintah

1) Program Pengembangan UMKM

Pemerintah melalui Kementerian Koperasi dan UKM serta lembaga terkait lainnya menyediakan berbagai program pelatihan, pendanaan, dan akses pasar untuk mendukung UMKM.

2) Inisiatif Pemasaran

Pemerintah juga seringkali mengadakan pameran dan promosi untuk membantu UMKM dalam memasarkan produk mereka, termasuk rendang.

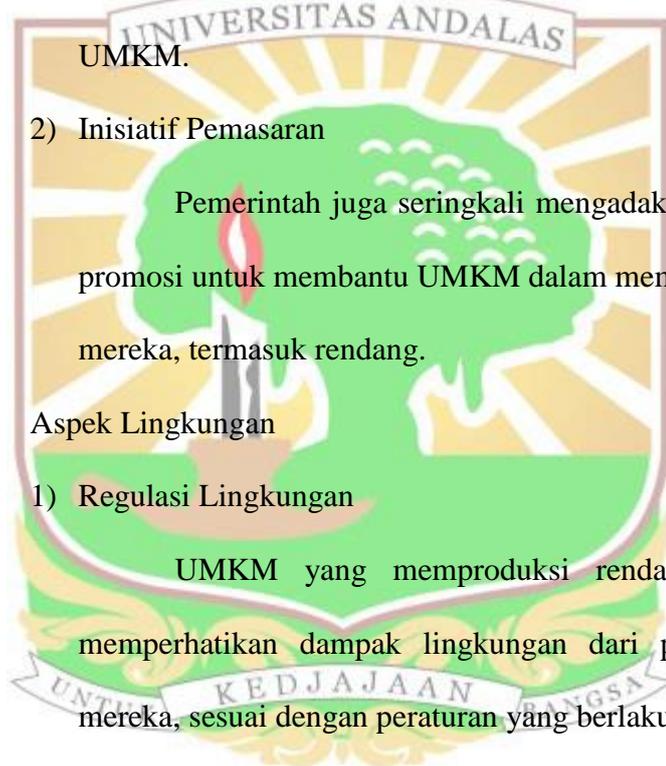
f. Aspek Lingkungan

1) Regulasi Lingkungan

UMKM yang memproduksi rendang juga harus memperhatikan dampak lingkungan dari proses produksi mereka, sesuai dengan peraturan yang berlaku.

g. Inovasi dan Teknologi

Dukungan Inovasi adalah regulasi yang mendukung penelitian dan pengembangan produk baru serta penerapan teknologi dalam proses produksi dapat membantu UMKM rendang untuk bersaing di pasar.



5. Perizinan Industri Rumah Tangga (Usaha Rendang)

Salah satu jenis bidang perindustrian yakni di bidang perkulineran berupa industri makanan khas suatu daerah. Makanan khas yang dimaksud adalah rendang yang merupakan makanan khas daerah dari provinsi Sumatera Barat, sampai tahun 2019 rendang masih dinobatkan sebagai makanan paling enak di dunia versi CNN.³⁹ Rendang memiliki power tersendiri dan unik, hal ini dilihat dari rasa rendang yang gurih serta proses pembuatan rendang dengan menggunakan teknik yang unik serta memanfaatkan bumbu khas yang menghasilkan bau yang harum.⁴⁰

Usaha rendang termasuk ke dalam kategori Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) yang tergolong dalam tingkat risiko rendah hingga menengah. UMKM merupakan pilar utama dalam perekonomian nasional karena karakteristiknya yang tidak menuntut besarnya modal serta tidak mensyaratkan keterampilan teknis yang kompleks. Oleh sebab itu, upaya penguatan sektor UMKM menjadi sangat penting dan strategis. Dalam rangka mendukung pengembangan UMKM, diperlukan peran aktif dari pemerintah melalui penyederhanaan proses perizinan usaha. Langkah ini menjadi fondasi penting dalam menciptakan iklim

³⁹ Ayu Miftakhul Husna, Rendang Tempati Posisi Pertama, Berikut 15 Kuliner Paling Lezat di Dunia Versi CNN, *TribunTravel.com*, Padang, 2019, diakses dari <https://travel.tribunnews.com/amp/2019/06/10/rendangtempati-posisi-pertama-berikut-15-kuliner-paling-lezat-di-dunia-versi-cnn?page=4/> pada 4 Februari 2025

⁴⁰ Zelly, Tri Komala, Jahrizal Jahrizal, and Eka Armas Pailis. "Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Produksi Industri Kecil Menengah Makanan Olahan Rendang Telur di Kota Payakumbuh Sumatera Barat (Studi Kasus: IKM Rendang di Kampung Rendang)." *Jurnal Ekonomi* 25.3 (2017): 121.

usaha yang kondusif, yang pada akhirnya akan mendorong terwujudnya cita-cita negara kesejahteraan.⁴¹

Untuk memastikan keberlangsungan operasional UMKM secara optimal serta menciptakan kontribusi nyata terhadap pertumbuhan ekonomi nasional, keberadaan legalitas usaha yang sah merupakan hal yang mutlak diperlukan. Namun, dalam praktiknya, sebagian besar pelaku UMKM masih memandang bahwa aspek legalitas hanya relevan bagi usaha berskala besar, sehingga proses pengurusan legalitas sering kali diabaikan. Selain persepsi tersebut, terdapat pula anggapan di kalangan pelaku usaha bahwa prosedur perizinan usaha tergolong kompleks dan menyita banyak waktu. Pandangan ini menjadi salah satu hambatan utama dalam mendorong UMKM untuk melengkapi legalitas usahanya secara formal sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁴²

Dalam aktivitas bisnis, aspek perizinan memegang peranan strategis yang tidak dapat diabaikan. Legalitas usaha merupakan landasan fundamental yang wajib diketahui sekaligus dipenuhi oleh setiap pelaku usaha. Keberadaan izin yang sah dalam setiap operasional usaha bertujuan untuk menjamin kelancaran kegiatan usaha serta

⁴¹ Suhayati, Monika. "Penyederhanaan Izin Usaha Bagi Pelaku Usaha Mikro Dan Kecil Dari Perspektif Hukum: Studi Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Simplification Of Business Licensing For Micro And Small Interprises)." *Negara Hukum: Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan* 7.2 (2017): 235-258.

⁴² Kusmanto, Heri, and Warjio Warjio. "Pentingnya legalitas usaha bagi usaha mikro kecil dan menengah." *Jupiis: Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial* 11.2 (2019): 324-327.

meminimalisasi potensi hambatan yang dapat mengganggu jalannya proses bisnis.⁴³

Penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah diatur secara elektronik, mulai dari permohonan sampai dengan penerbitan dokumen yang terselenggara secara terpadu satu pintu. Penyelenggaraan di daerah Kabupaten/Kota dilaksanakan oleh DPMPTSP Kabupaten/Kota.

Untuk memastikan penyelenggaraan perizinan usaha yang bersifat terpadu, transparan, dan berkelanjutan, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 mengenai Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, yang dikenal dengan istilah *Online Single Submission* (OSS). Regulasi ini dimaksudkan sebagai strategi untuk mempercepat serta meningkatkan investasi dan kemudahan dalam berusaha. Melalui pemanfaatan teknologi informasi, sistem OSS dirancang secara terintegrasi guna mempermudah proses perizinan bagi pelaku usaha secara lebih efisien dan akuntabel.⁴⁴

Meskipun sistem OSS menawarkan kemudahan dalam pengurusan perizinan, pelaksanaannya tetap menghadapi sejumlah kendala. Salah satu tantangan utama adalah bahwa keberadaan OSS belum serta-merta dapat menggantikan atau berfungsi sebagai

⁴³ Tambunan, Toman Sony, and Wilson RG Tambunan. *Hukum Bisnis*. Prenada Media, 2019. hlm.12

⁴⁴ Harjono, Dhaniswara K. "*Hukum Bisnis Tinjauan Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*." (2021).hlm. 55

Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK) yang berlaku secara menyeluruh bagi pelaksanaan perizinan di berbagai sektor, baik di tingkat Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.⁴⁵

Pengembangan sistem layanan perizinan ini diatur melalui Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Nomor 3 Tahun 2021 mengenai Sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang Terintegrasi Secara Elektronik. Regulasi ini bertujuan untuk menyederhanakan akses pelaku usaha dalam memperoleh legalitas, serta mengeliminasi kerumitan dalam proses penerbitan izin yang selama ini dinilai tidak efisien. Melalui implementasi sistem OSS, para pelaku usaha kini dapat mengurus perizinan secara mandiri dengan prosedur yang lebih ringkas dan terstruktur.

Penerapan sistem perizinan berusaha berbasis tingkat risiko telah menyederhanakan prosedur perizinan secara signifikan, termasuk bagi sektor usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) seperti industri rendang. Melalui pendekatan ini, pelaku usaha di sektor industri rendang dapat memperoleh Nomor Induk Berusaha (NIB) dalam waktu yang relatif singkat, di mana NIB tersebut berperan sebagai bentuk legalitas tunggal. Selain itu, NIB juga merangkap fungsi sebagai Tanda Daftar Perusahaan (TDP), Angka Pengenal Importir (API), serta memberikan hak akses terhadap sistem kepabeanan.

⁴⁵ Mukhammad, Bahir. *Op.Cit.* hlm. 25

Selain Nomor Induk Berusaha (NIB), industri rendang sebagai bagian dari sektor pengolahan pangan juga wajib memperoleh izin edar dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Pangan olahan merujuk pada produk makanan atau minuman yang dihasilkan melalui proses tertentu, baik dengan maupun tanpa bahan tambahan. Sesuai Pasal 91 ayat (1) Undang-Undang Pangan, setiap pangan olahan yang diproduksi di dalam negeri atau diimpor untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran, wajib memiliki izin edar. Berdasarkan Peraturan BPOM Nomor 27 Tahun 2017, izin edar merupakan persetujuan yang diberikan oleh Kepala BPOM setelah melalui penilaian terhadap kelayakan produk pangan olahan untuk diedarkan.

Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 27 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Pangan Olahan menjelaskan bahwa untuk mendapat izin edar dilakukan dengan cara melakukan pendaftaran pada Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia (BPOM-RI). Adapun izin edar yang dikeluarkan oleh BPOM-RI menurut Pasal 75 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 27 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Pangan Olahan adalah BPOM RI MD untuk produksi pangan olahan dalam negeri, dan BPOM RI ML untuk pangan olahan produksi luar negeri.

C. Pengawasan Izin Usaha

1) Pengertian dan Pengaturan Tentang Pengawasan Izin Usaha

Dalam kamus besar bahasa Indonesia istilah pengawasan berasal dari kata “awas”, sedangkan istilah Bahasa Inggris disebut controlling yang diterjemahkan dalam istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah controlling lebih luas artinya daripada pengawasan. Jadi pengawasan adalah termasuk pengendalian.⁴⁶

Beberapa ahli mengemukakan pengertian pengawasan dalam sudut pandang yang berbeda. Berikut adalah pengertian pengawasan menurut para ahli:

a. Bagir Manan

Pengawasan menurut Bagir Manan merupakan pengikat kesatuan, agar bandul kebebasan berotonomi tidak bergerak begitu jauh sehingga mengurangi bahkan mengancam kesatuan, tetapi pengawasan sebagai pengikat tidak juga dapat ditarik begitu kencang, karena akan menyebabkan kebebasan desentralisasi akan berkurang bahkan mungkin terputus.⁴⁷ Bagir Manan juga mengemukakan bahwa pengawasan atau control mengandung dimensi pengendalian dan juga pembatasan. Pengawasan dimaksud mengandung pembatasan-pembatasan antara kewenangan-kewenangan pejabat dan juga lembaga /institusi yang berwenang mengawas.

⁴⁶ Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, *Aspek Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, PT.Rineka Cipta, Jakarta,1994, hlm. 18.

⁴⁷ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta,1994, hlm. 181.

b. S.P Siagian

Menurut S.P Siagian dalam bukunya pengertian pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.⁴⁸

c. Suriansyah Murhaini

Pengawasan adalah suatu penilaian yang merupakan suatu proses pengukuran dan verifikasi dari serangkaian proses yang telah diselenggarakan secara berkelanjutan.⁴⁹ Pengawasan merupakan upaya kontrol, evaluasi dan monitoring terhadap sumber daya manusia, organisasi hasil kegiatan dari bagian bagian ataupun dari seluruh kegiatan yang ada untuk memastikan kegiatan atau kinerja organisasi sesuai dengan yang diharapkan.⁵⁰

Definisi Pengawasan berdasarkan Pasal 1 Ayat 10 Peraturan BKPM No. 5 Tahun 2021 Tentang Pedoman dan Tata Cara Pengawasan Berbasis Risiko yakni, “Pengawasan adalah upaya untuk memastikan pelaksanaan kegiatan usaha sesuai dengan standar pelaksanaan kegiatan usaha yang dilakukan melalui pendekatan berbasis Risiko dan kewajiban yang harus dipenuhi Pelaku Usaha.”

⁴⁸ S.P. Siagian, *Filsafat Administrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2014, hlm.135.

⁴⁹ Suriansyah Murhaini, *Manajemen Pengawasan Pemerintahan Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014, hlm. 4.

⁵⁰ Ayu Lestari Nadela, “Penerapan Izin Usaha Mikro dan Kecil di Kecamatan Tampan Pekanbaru”, *Jurnal FISIP*, Vol. 4, No.2, 2017, hlm. 10.

Pengawasan dari segi hukum merupakan penilaian tentang sah atau tidaknya suatu perbuatan pemerintah yang menimbulkan akibat hukum.⁵¹ Sehubungan dengan berbagai definisi mengenai pengawasan dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan sebuah tindakan atau kegiatan untuk menilai atau mengukur apakah seorang pegawai telah melaksanakan pekerjaannya secara efektif dan efisien dan kegiatan ini bertujuan meminimalisir adanya penyimpangan dalam bekerja.

Pengawasan terhadap UMKM dilakukan berdasarkan asas kontrak *actus (contrarius actus)*. Asas *contrarius actus* yang berasal dari bahasa latin, dikenal juga dengan *consensus contrarius* (tindakan sebaliknya, hukum yang bertentangan). *Contrarius actus* adalah suatu istilah terhadap tindakan yang diambil oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan suatu Keputusan Tata Usaha Negara dengan sendirinya atau secara otomatis memiliki kewenangan untuk untuk membatalkan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut. Asas tersebut merupakan istilah yuridis. Dalam hal tindakan sebelumnya (*actus primus*) dibatalkan atau dihapuskan, dengan kata lain *contrarius actus* memiliki kekuatan hukum yang sama dengan *actus primus*. Misalnya penerbitan Undang-Undang hanya dapat dicabut melalui penerbitan Undang-Undang yang menerangkan Undang-Undang tersebut dicabut atau diubah, dan tidak dapat dicabut melalui peraturan yang berada dibawahnya, tindakan administratif hanya dapat dibatalkan atau diubah

⁵¹ Diana Halim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, hlm. 74

dengan tindakan administratif lainnya yang menerangkan hal demikian, selain itu transaksi hukum hanya dapat dibatalkan melalui transaksi hukum lainnya yang tindakan konkretnya adalah perjanjian kontrak hanya dapat diubah atau dibatalkan dengan perjanjian kontrak yang serupa.⁵²

Pendapat serupa juga disampaikan Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, mereka memberikan pemahaman bahwa, asas *contrarius actus* dalam hukum administrasi didefinisikan sebagai kewenangan yang melekat pada badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan keputusan tata usaha negara dapat juga membatalkan putusan tersebut, meskipun di dalam keputusan tata usaha negara tidak diatur terkait klausula pengamanan yang lazim, hal ini biasanya dapat ditemukan terhadap berbagai macam putusan tata usaha negara yang biasanya mencantumkan klausul “apabila dikemudian hari ternyata ada kekeliruan atau kekhilafan maka keputusan ini akan ditinjau kembali”.⁵³ Dalam penerapannya di lapangan, apabila keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara mengandung suatu kecacatan yuridis atau kekeliruan secara administratif, maka yang berwenang untuk mencabut kembali adalah pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan tersebut melalui suatu keputusan tata usaha negara yang memiliki kesetaraan yang sama atau level yang lebih tinggi. Hal itu

⁵² Chakim Lutfi M, “*Contrarius Actus*” Kamus Hukum, Majalah Konstitusi’, *Nomor 126*, 2017, p. 78.

⁵³ Philipus M Hadjon Tatiek, *Argumentasi Hukum* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2009)

berbeda apabila undang-undang melarangnya. Oleh karena itu pejabat tata usaha negara haruslah secara cermat melihat ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku.

Pada dasarnya asas *contrarius actus* melekat secara otomatis kepada pejabat tata usaha negara tanpa harus disebut secara eksplisit di dalam Undang-Undang. Pada konteks Perppu No. 2 Tahun 2017 pemerintah yang mengeluarkan izin terhadap ormas, secara otomatis dapat membatalkan kembali keputusan yang telah dilakukan.

Apabila merujuk pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan bahwa “Pencabutan Keputusan atau Penghentian Tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib dilakukan oleh: (a) Badan dan/atau Pejabat Pemerintah yang mengeluarkan keputusan dan/atau Tindakan; atau (b) Atasan Badan dan/atau Atasan Pejabat yang mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan apabila pada tahap penyelesaian upaya administrasi.

2) Bentuk-Bentuk Pengawasan Izin Usaha

Pengawasan terdiri dari beberapa macam-macam bentuk berdasarkan beberapa hal, yaitu :⁵⁴

- a. Pengawasan langsung dan tidak langsung
 - 1) Pengawasan langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh pemimpin dengan mengamati, meneliti dan mengecek

⁵⁴ Jum Anggriani, *Pelaksanaan Pengawasan Pemerintah Pusat Terhadap Peraturan Daerah*, Universitas Tama Jagakarsa, Jakarta, 2011, hlm. 61-64.

sendiri dan menerima langsung dari pelaksana di tempat pekerjaan itu berlangsung.

2) Pengawasan tidak langsung

Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan mempelajari hasil dari laporan-laporan atau dokumen-dokumen yang diterima dari pelaksanaan baik secara lisan atau tulisan.

b. Pengawasan preventif, pengawasan represif, dan pengawasan umum

1) Pengawasan preventif

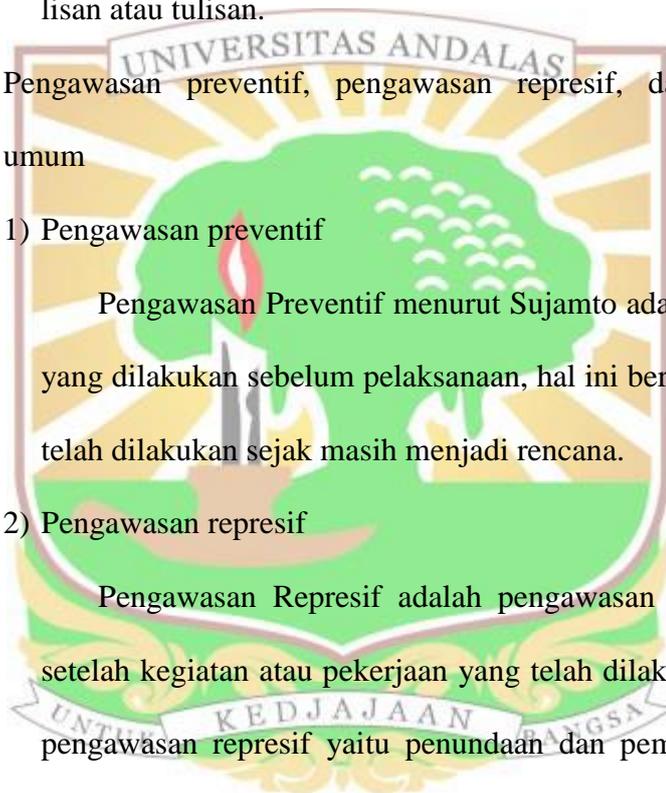
Pengawasan Preventif menurut Sujamto adalah pengawasan yang dilakukan sebelum pelaksanaan, hal ini berarti pengawasan telah dilakukan sejak masih menjadi rencana.

2) Pengawasan represif

Pengawasan Represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah kegiatan atau pekerjaan yang telah dilaksanakan, bentuk pengawasan represif yaitu penundaan dan pembatalan, karena untuk memperbaiki jika terjadinya kesalahan.

3) Pengawasan umum

Pengawasan Umum merupakan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat terhadap Pemerintah Daerah yang berdasarkan program-program yang sudah direncanakan oleh Pemerintah Pusat melalui rencana strategi nasional.



c. Pengawasan ekstern dan pengawasan intern

1) Pengawasan ekstern

Pengawasan eksternal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh petugas yang ditunjuk dari luar Organisasi.

2) Pengawasan intern

Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan dari dalam. Pengawasan internal ini dilakukan oleh pimpinan dalam organisasi itu sendiri, tetapi biasanya untuk lebih efektif, tugas pimpinan itu dapat didelegasikan kepada para pimpinan bidangnya masing-masing.

3) Pihak yang Berwenang Melakukan Pengawasan Terhadap Usaha Industri Rendang

Pihak yang berwenang melakukan pengawasan terhadap usaha rendang berdasarkan Pasal 7 Ayat 2 Peraturan BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal) Nomor 5 tahun 2021 Tentang Pedoman dan Tata Cara Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Pelaksanaan Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan oleh:

- a. BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal) atas pelaksanaan penerbitan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melalui Sistem OSS;
- b. DPMPTSP (Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu) provinsi atas pelaksanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah provinsi;

- c. DPMPTSP (Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu) kabupaten/kota atas pelaksanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- d. administrator KEK (Kawasan Ekonomi Khusus) atas pelaksanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang berlokasi di KEK (Kawasan Ekonomi Khusus); dan
- e. badan pengusaha KPBPB (Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas) atas pelaksanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang berlokasi di KPBPB (Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas)

Selain itu, berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah yang menjelaskan bahwa Bupati/Walikota melimpahkan kewenangan penyelenggaraan perizinan kepada DPMPTSP sebagai koordinator penyelenggara pengawasan perizinan berusaha, dan DPMPTSP akan bekerjasama dengan OPD terkait untuk melakukan pengawasan. Pada usaha rendang, OPD yang ikut serta dalam penyelenggaraan pengawasan diantaranya adalah:

- a. Dinas Kesehatan
- b. Dinas Tenaga Kerja dan Perindustrian
- c. Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM)