

**IMPLEMENTASI PENGAWASAN PERIZINAN JASA USAHA PARIWISATA SALON,
SPA DAN PANTI PIJAT DI KOTA TERNATE**

Ahmad Yani Abdurrahman¹

¹Universitas Khairun

E-mail : doktorahmadyani01@gmail.com

ABSTRACT

This study aims to determine the effectiveness of supervision of permits issued by the Ternate City Investment and One-Stop Service Office, including the role and involvement of related stakeholders, including compliance and consistency of business actors in implementing the permits that have been issued. This study uses a descriptive qualitative research method with a research focus on the Ternate City Investment and One-Stop Service Office and other stakeholders related to the implementation of licensing policies including business actors and so on. The collection techniques in this study are observation, documentation including interviews with a triangulation approach. Routine and incidental supervision mechanisms that have been implemented are only limited to administrative and technical aspects. Supervision of misuse of permits that have social impacts only depends on complaints and reports from the public. While the obstacles and barriers in the implementation of supervision are more classical and bureaucratic, including budget, coordination, regulation and authority and community support.

Keywords: *Supervision, Licensing and Tourism Business.*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektifitas pengawasan terhadap izin yang telah diterbitkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu Kota Ternate, termasuk peran dan keterlibatan stakeholder terkait, termasuk kepatuhan dan konsistensi pelaku usaha dalam menjalankan izin yang telah diterbitkan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan focus penelitian pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Ternate serta stakeholder lainnya yang berkaitan dengan implementasi kebijakan perizinan termasuk pelaku usaha dan sebagainya. Teknik pengumpulan dalam penelitian ini adalah observasi, dokumentasi termasuk wawancara dengan pendekatan triangulasi. Mekanisme pengawasan rutin maupun insidental yang telah dilaksanakan hanya terbatas pada aspek administrasi dan teknis. Pengawasan terhadap penyalahgunaan perizinan yang berdampak sosial hanya tergantung dengan pengaduan dan laporan masyarakat. Sedangkan kendala dan hambatan dalam pelaksanaan pengawasan lebih bersifat klasik maupun birokratis antara lain, anggaran, koordinasi, regulasi dan kewenangan serta dukungan masyarakat.

Kata Kunci: Pengawasan, Perizinan dan Usaha Pariwisata.

PENDAHULUAN

Daerah otonom merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Sebagai daerah otonom Pemerintah Kota Ternate mempunyai kewenangan perizinan yang salah satunya di sektor pariwisata. Jasa usaha pariwisata memiliki banyak jenis perizinan termasuk Panti Pijat.

Pemberian izin terhadap jasa usaha pariwisata seperti Panti Pijat juga harus diikuti dengan pengawasan yang intensif sehingga tidak menimbulkan penyimpangan dalam implementasinya. Penyimpangan dimaksud berdampak terjadinya perbuatan asusila bahkan menjadi tempat praktek prostitusi terselubung.

Penyalahgunaan izin sudah sering terjadi dalam dunia usaha dan bisnis, termasuk usaha di sektor pariwisata. Buana Andika, et.al (2017) menemukan adanya praktek prostitusi berkedok panti pijat di Kota Makassar. Dalam penelitiannya ditemukan beberapa panti pijat menyalahgunakan izin dan melakukan praktek prostitusi terselubung. IP Ramdhani, et.al (2022) menemukan faktor ekonomi menjadi penyebab beberapa panti pijat di Kota Malang menyalahgunakan izin panti pijat menjadi tempat praktek prostitusi.

Untuk memudahkan kesempatan berusaha sekaligus menghindari penyimpangan dalam pelaksanaan izin, pemerintah menerbitkan kebijakan perizinan berbasis risiko. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, usaha salon, spa dan panti pijat diklasifikasi dalam izin usaha pariwisata dan termasuk usaha dengan tingkat risiko klasifikasi rendah.

Izin merupakan persetujuan atau perizinan yang diberikan oleh pihak yang

berwenang kepada seseorang, badan hukum dan organisasi dengan tujuan menciptakan ketertiban, keamanan, keselamatan dan kepentingan umum. Dadang (2020) menjelaskan tujuan pemberian izin memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan.

Meskipun secara normatif seseorang atau badan usaha yang telah diberikan hak untuk melaksanakan kegiatan sesuai permohonannya namun pengawasan terhadap pelaksanaan izin tetap diperlukan. Menurut Abdurrahman (2011) pengawasan merupakan salah satu tahapan penting dalam pelaksanaan suatu aturan. Abdullah (2023) menyatakan pengawasan tidak hanya melihat sesuatu dengan seksama dan melaporkan hasil kegiatan setelah pengawasan tapi juga mengandung arti memperbaiki dan meluruskannya sehingga mencapai tujuan sesuai dengan apa yang direncanakan.

Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 20 tahun 2025 menjelaskan Salon, Spa, Panti Pijat sebagai usaha yang menyediakan tempat dan fasilitas pemijatan dengan tenaga pemijat yang tersertifikasi meliputi pijat tradisional dan atau pijat refleksi dengan tujuan rekalsasi. Data Badan Pengelolaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Ternate tahun 2023 menyebutkan Kota Ternate terdapat 23 jasa usaha Pariwisata yang secara spesifik hanya melaksanakan aktifitas pijat dan relaksasi. Sementara data Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMTSP) mengungkapkan trend penerbitan izin jasa usaha pariwisata panti pijat terus mengalami peningkatan. Di tahun 2022 izin usaha pariwisata yang diterbitkan tahun 2023 – 2024 sebagaimana yang tertera dashboard dibawah ini:



Sumber: DPM PTSP Kota Ternate Tahun 2025

Dengan bertambahnya usaha panti pijat mengindikasikan usaha dimaksud sangat prospektif sekaligus menimbulkan adanya persaingan usaha. Kondisi ini dapat berdampak terjadinya penyalahgunaan izin dengan menghadirkan layanan tidak sesuai standar, bahkan dapat tumbuh dan berkembang usaha panti pijat ilegal. Dengan demikian aspek pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen perlu dioptimalkan agar pelaku usaha melaksanakan bisnis sesuai ketentuan dan masyarakat mendapat perlindungan dan aman dalam menggunakan jasa usaha.

Rumusan Masalah

Berdasarkan gambaran tersebut, penulis merumuskan masalah dalam penelitian ini sebagai sebagai berikut. Bagaimana implementasi pengawasan izin jasa usaha pariwisata salon, spa dan panti pijat di Kota Ternate dan hambatan atau kendala yang hadapi dalam pelaksanaan pengwasan izin jasa usaha pariwisata, salon, spa dan panti pijat di Kota Ternate.

LANDASAN TEORI

Pengawasan

Sebagai salah satu fungsi manajemen, pengawasan merupakan aktifitas yang menentukan pencapaian tujuan organisasi secara efisien dan efektif. Pengawasan juga sebagai aktifitas pemantauan dan evaluasi untuk memastikan setiap program dan kegiatan sesuai ketentuan dan standar yang ditentukan.

Menurut Aulia Sholichin (2021) pengawasan adalah kegiatan yang bertujuan untuk menjamin agar penyelenggaraan suatu kegiatan dapat berjalan sesuai yang direncanakan. Menurut Robins dan Coulter (2016) pengawasan adalah suatu proses yang sistematis untuk mengukur kinerja, membandingkannya dengan standar yang telah ditetapkan dan mengambil tindak perbaikan yang diperlukan. Pengawasan juga dapat dikategorikan berdasarkan subyek yang melakukan pengawasan, obyek yang diawasi, sifat dan waktu pengawasan serta ruang lingkup pengawasan (Yuan Nan 2023).

Pengawasan juga dapat dimaknai sama dengan menvebdalikan sebagai proses memantau kegiatan kegiatan untuk memastikan bahwa keviatan itu diselesaikan sebagaimana telah direncanakan dan proses mengoreksisetiap penyimpangan yang berarti (Rahmanita, et, al 2021)

Perizinan

Setiap kebijakan maupun keputusan pemerintah yang bersifat menetapkan maupun mengatur kehidupan masyarakat pasti menimbulkan dampak atau konsekuensi langsung maupun tidak terhadap masyarakat, termasuk didalamnya menyangkut perizinan. Menurut Sushanty (2020) perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha atau kegiatan tertentu, baik dalam bentuk ijin maupun tanda daftar usaha. Dalam perpespektif administrasi negara perizinan bertujuan untuk mengendalikan warganya agar berjalan dengan teratur dan tertib hukum sesuai prosedur yang ada di peraturan perundang undangan. (Suastuti, et al 2022)

Dari pendapat diatas perizinan dapat dimaknai sebagai proses memberikan legalitas dari pejabat yang berwewenng kepada individu maupun kelompok untuk melakukan aktifitasnya termasuk kegiatan usaha sesuai

kentuan yang berlaku. Selain itu perizinan merupakan instrument untuk mengendalikan, melindungi sekaligus mengawasi aktifitas individu maupun masyarakat sesuai nilai dan norma hukum dalam masyarakat. (Pratama, et, el 2019) menyebut perizinan adalah bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan yang bersifat pengendalian secara administrative terhadap kegiatan yang dilakukan masyarakat oleh pemerintah

Pariwisata

Segala bentuk aktifitas ekonomi berupa penyediaan produk baik barang dan jasa yang memberikan nilai tambah bagi pelaku usaha guna memenuhi kebutuhan masyarakat seperti kebutuhan layanan kuliner, akomodasi, transportasi termasuk jasa usaha hiburan, salon, spa dan panti pijit dapat disebut jasa pariwisata. Undang undang Nomor 10 Tahun 2009 menjelaskan pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas dan layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah dan pemerintah daerah. Pariwisata juga merupakan aktifitas wisatawan melakukan perjalanan atau dengan kata lain aktifitas dan kejadian yang terjadi ketika seseorang mengunjungi atau melakukan perjalanan (Soekadijo, 2000). Dalam perkembangan pembangunan yang semakin maju pariwisata juga bukan sebatas aktifitas kunjungan ke obyek wisata tetapi telah tumbuh menjadi industri baru yang mampu mempercepat pertumbuhan ekonomi dan penyedia lapangan kerja, peningkatan pendapatan, standar hidup serta pendorong sektor produktif lainnya (Pendit, 2003).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan focus penelitian pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Ternate

serta stakeholder lainnya yang berkaitan dengan implementasi kebijakan perizinan termasuk pelaku usaha dan sebagainya. Penelitian ini juga dilaksanakan dengan pendekatan triangulasi. Metode ini akan memberikan konsistensi dalam pengumpulan data, dan data yang diperoleh juga lebih konsisten tuntas dan pasti. Dengan Triangulasi akan lebih meningkatkan kekuatan data bila dibandingkan dengan satu (Sugiono,2020)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektifitas pengawasan terhadap izin yang telah diterbitkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu Kota Ternate, termasuk peran dan keterlibatan stakeholder terkait, termasuk kepatuhan dan konsistensi pelaku usaha dalam melaksanakan izin yang telah diperoleh.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Mekanisme Perizinan

Salah satu tugas pokok Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu berdasarkan Peraturan Wali Kota Ternate Nomor 20 Tahun 2017 Tugas dan Fungsi DPMPSTP menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu termasuk penyelenggaraan perizinan dan non perizinan. Kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko memberi pedoman kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah mengadakan kegiatan perizinan.

Mengacu pada regulasi dimaksud proses penerbitan izin telah disederhanakan dan terintegrasikan kedalam sistem yang dikenal dengan sebutan OSS RBA atau Online Single Submission Risk Based, yaitu sistem pemberian izin berusaha terintegrasi secara elektronik berbasis risiko. Sistem ini memberikan pelayanan perizinan kepada pelaku usaha baik UMK dan non UMK berbasis risiko dimana

pemberian izin didasarkan pada risiko berusaha dengan empat pendekatan risiko usaha yaitu risiko rendah, risiko menengah rendah, risiko menengah tinggi dan risiko tinggi.

Perizinan dengan risiko rendah mekanisme pelayanan sangat sederhana yaitu dengan pernyataan, pelaku usaha dapat memperoleh legiltas sebagai pengusaha dengan memperoleh Nomor Induk Berusaha atau NIB. Sedangkan pelaku usaha dengan risiko menengah rendah cukup dengan pernyataan akan memperoleh NIB dan Sertifikas standar sedangkan risiko menengah tinggi harus memenuhi verifikasi dimana pelaku usaha harus memenuhi syarat perizinan kemudian bisa memperoleh legiltas perizinan berusaha memperoleh NIB dengan sertifikasi standar dengan status belum terverifikasi dan untuk risiko tinggi perizinan berusaha diberikan NIB dan izin.

Untuk mengetahui klasifikasi risiko, pengelompokan dan gambaran bidang usaha pelaku usaha cukup mempelajari Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia yang disingkat KBLI. Dengan memahami KBLI pelaku usaha dapat mengetahui klaisifikasi usaha, persyaratan yang dibutuhkan sekaligus mekanisme pengawasan. KBLI juga memuat perizinan usaha, izin lokasi dan izin lingkungan. Bagi pemerintah penggunaan KBLI dapat memudahkan pengaturan aktifitas usaha, mengawasi kepatuhan sekaligus efisiensi dalam melakukan pelayanan.

Mekanisme perizinan berbasis risiko bagi pelaku usaha telah dirasakan sangat efisien dalam hal waktu dan biaya kemudian fleksibilitas karena persyaratan perizinan berdasarkan risiko usaha dan dapat mengurangi syarat administrasi sekaligus memotong rantai birokrasi yang panjang dan berbelit. Dengan mekanisme perizinan berbasis OSS RBA maka usaha jasa pariwisata salon, spa dan panti pijat

termasuk kategori usaha mikro dengan risiko rendah.

Pelaksanaan Pengawasan

Sebagai salah satu fungsi manajemen, pelaksanaan pengawasan yang efektif sangat menentukan pencapaian tujuan organisasi, termasuk dalam hal pengawasan terhadap pemberian izin yang telah di terbitkan. Secara umum model pengawasan terhadap izin yang telah diterbitkan dilakukan dengan dua acara yaitu, pertama, pengawasan rutin dan kedua, pengnawasan insidentil (Suryaningsih, 2025) Pengawasan rutin adalah pengawasan yang dilakukan sesuai program yang ditetapkan. Dalam satu tahun anggaran ditetapkan sedikitnya empat kali pengawasan berdasarkan anggaran yang tersedia pada pada Dokumen Peaksanaan Anggaran yang melekat pada DPMPTS.

Pengawasan rutin melibatkan OPD teknis yang terlibat dalam penerbitan izin, dimana sasaran pengawasan rutin lebih fukos mengevaluasi dan memonitoring hal yang bersifat administrasi. Pengawasan rutin hanya menilai dua aspek dari pelaku usaha atau obyek pengawasan yaitu aspek penilaian kepatuhan administratif dan kepatuhan teknis. Temuan hasil pengawasan rutin kemudian ditindaklanjuti dalam bentuk pembinaan kepada pelaku usaha melalui system OSS

Pengawasan insidentil adalah bentuk pengawasan yang dilakukan sewaktu waktu tanpa pemberitahuan terlebih dahulu kepada pelaku usaha atau obyek pengawasan (Hamid, wawancara April, 2025). Pengawasan insidentil juga melibatkan instansi teknis terkait yang menerbitkan izin. Pengawasan insidentil dilakukan apabila terdapat laporan, atau pengaduan masyarakat. Tahun 2023 terdapat 12 (dua belas) laporan pengaduan dan Tahun 2024 terdapat 6 (enam) laporan pengduan dan semua laporan tersebut masuk dalam kategori usaha

mikro dengan risiko rendah termasuk izin usaha pariwisata, salon, spa, panti pijat dan sejenisnya.

Pengaduan tersebut ditindaklanjuti sesuai SOP pengawasan dan kewenangan OPD terkait, dengan mekanisme pembinaan sampai pada pencabutan izin berdasarkan rekomendasi OPD. Dengan demikian pengawasan perizinan meskipun dilaksanakan terpadu tetapi kewenangan penindakan dan penyidikan terhadap pelanggaran peraturan daerah termasuk perizinan berada OPD teknis seperti Satuan Polisi Pamongpraaja.

Pengawasan izin usaha jasa pariwisata seperti salon, spa dan panti pijat pemberian izinya telah melalui mekanisme OSS RBA sehingga masuk klasifikasi usaha mikro dengan risiko rendah sehingga proses menerbitkan izinnya hanya dengan NIB. Pengawasan terhadap jenis usaha ini hanya bersifat administratif maupun pengawasan lapangan sebatas memverifikasi aspek teknis dan lingkungan fisik seperti letak tempat usaha, kondisi tempat kerja, kamar sarana pra sarana lain (Hamid, wawancara, April, 2025)

Meskipun dalam pengawasan lapangan tidak ditemukan pelanggaran perizinan baik bersifat administratif maupun teknis tetapi pelanggaran etika, moral yang berdampak pada lingkungan sosial juga sering terjadi (Hamid, wawancara April.2025). Penindakan terhadap pelanggaran dimaksud menjadi otoritas OPD teknis sebab merupakan pelanggaran Peraturan Daerah. Pelaku usaha pariwisata menjelaskan pengawasan rutin maupun insidental selalu dilaksanakan Pemerintah Kota Ternate tetapi pada prinsipnya tidak ditemukan adanya pelanggaran.

Ada pula pelanggaran diluar ketentuan perizinan menurut pelaku usaha terjadi disebabkan karena perilaku individual dari pekerja. Fakta empiris menunjukkan lingkungan

kerja usaha pariwisata termasuk panti pijat, spa, salon dan sejenisnya rentan terjadinya pelanggaran non perizinan atau pelanggaran etika dan moral, dengan demikian pelaksanaan pengawasan jenis pelaku usaha selain dari aspek teknis dan administrasi juga diperlukan pengawasan lintas organisasi dan stakeholder terkait seperti asosiasi pengusaha, tokoh masyarakat dan aparat pemerintah setempat, atau Lurah dan perangkatnya. Meskipun demikian pelaku usaha pariwisata mengakui semua ketentuan perizinan telah dipenuhi sedangkan pelaksanaan pengawasan dilakukan pemerintah daerah dilakukan secara rutin dengan pemberitahuan terdahulu (Yanti, wawancara April 2025)

Sedangkan untuk pengawasan insidental Yanti (Wawancara, April, 2025) mengakui tidak pernah dilakukan karena ushanya mengikuti ketentuan termasuk membayar pajak dan retribusi tidak mengganggu ketertiban umum, bahkan masyarakat juga tidak peduli dan tidak merasa terganggu dengan aktifitas usaha". Dengan mekanisme perizinan berbasis OSS RBA potensi pelanggaran perizinan jasa usaha pariwisata sangat kecil karena perizinan dengan risiko rendah bagi usaha mikro sangat mudah tetapi potensi pelanggaran non perizinan sangat terbuka. Untuk itu diperlukan pengawasan yang efektif dan anggaran yang memadai serta mekanisme yang control dengan melibatkan partisipasi masyarakat secara langsung.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan, penelitian ini menemukan bahwa perizinan berbasis OSS RBA dari aspek pelayanan sangat memberikan kemudahan bagi pelaku usaha untuk berinvestasi, termasuk usaha salon, spa dan panti pijat. Dengan kemudahan dimaksud usaha ini secara kuantitatif terus bertambah. Untuk itu diperlukan efektifitas pengawasan sehingga

praktek penyalahgunaan perzinan non administrasi dapat dihindari.

Mekanisme pengawasan rutin maupun insidental yang telah dilaksanakan hanya terbatas pada aspek administrasi dan teknis. Pengawasan terhadap penyalahgunaan perizinan yang berdampak sosial hanya tergantung dengan pengaduan dan laporan masyarakat. Sedangkan kendala dan hambatan dalam pelaksanaan pengawasan lebih bersifat klasik maupun birokratis antara lain, anggaran, koordinasi, regulasi dan kewenangan serta dukungan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, A, (2011) Aspek Aspek Pengawasan di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta.
- Dadang, (2020) Kedudukan dan Fungsi Rekomendasi DPRD Dalam Penyelenggaraan Perizinan, CV Persada, Banyuwangi.
- Setiawan, Irfan, Dr, Msi, dan Ayu Widowaty Johanes, STTP, Msi, (2024), Pengawasan Pemerintahan Dalam Teori dan Praktek, CV Rtujuh Media, Printing.
- Nurchotimah, Aulia Solichah, M.Pd, (2021) Pengawasan Pelayanan Publik, Bukel, Jejak Pustaka.
- Robins, Stephen, P mary Coulter, (2016) Manajemen, ed 13 Aerlangga, Jakarta.
- RG, Soekardijo (2000) Anatomi Pariwisata Sebagai Sistem Linkage, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Sushanty, Vera Rimbawani, SH, MH, (2020), Hukum Perizinan, Buku Ajar, UBHARA Press, Surabaya.
- Suastuti, Eni, SH, MHum, MhUM (2022) Mekanisme Perizinan Dalam Usaha Sektor Pariwisata, Cipta Media Nuansa, Surabaya.
- Sugiono, Metode Penelitian Manajemen (2014) Cet ketiga, Alfabeta, Bandung
- Pratama, Amri, D Minim, Isnaini,(2019) Tinjauan Yuridis Peranan Pemerintah Daerah Dalam Mewujudkan Pemerintah Yang Baik dalam Bidang Perizinan Pariwisata, ARBITER, Jurnal Ilmah Magister Hukum Universitas Medan Area, Medan.
- Undang undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pariwisata.
- Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko
- Peraturan Wali Kota Ternate Nomor 20 Tahun 2017 Tugas dan Fungsi DPMPTSP
- Hamid, (2025), Pengawasan Perizinan Pariwisata di Kota Ternate, 25 April 2025, Kantor DPMPTSP Kota Ternate
- Suryaningsih (2025), Pengawasan Perizinan Pariwisata di Kota Ternate, 22 April 2025, Kantor DPMPTSP Kota Ternate
- Yanti (2025), Pengawasan Perizinan Pariwisata di Kota Ternate, 27 April 2025, Panti Pijat Farri 2, Kota Ternate.