



## Perizinan Berusaha Berbasis Risiko



**KAJIAN REGULASI TENTANG MEKANISME DAN PROSES  
PERIZINAN DI KABUPATEN WONOGIRI SETELAH  
DIUNDANGKANNYA PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 28  
TAHUN 2025 TENTANG PENYELENGGARAAN PERIZINAN  
BERUSAHA BERBASIS RESIKO**



**DISUSUN OLEH  
PUSAT STUDI DEMOKRASI DAN OTONOMI DAERAH FAKULTAS HUKUM UNNES  
DAN  
BAPEMPERDA DPRD KABUPATEN WONOGIRI  
2025**

**LAPORAN AKHIR**  
**KAJIAN REGULASI TENTANG MEKANISME DAN PROSES**  
**PERIZINAN DI KABUPATEN WONOGIRI SETELAH**  
**DIUNDANGKANNYA PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 28**  
**TAHUN 2025 TENTANG PENYELENGGARAAN PERIZINAN**  
**BERUSAHA BERBASIS RESIKO**

**DISUSUN OLEH**  
**PUSAT STUDI DEMOKRASI DAN OTONOMI DAERAH**  
**FAKULTAS HUKUM UNNES**  
**DAN**  
**BAPEMPERDA DPRD KABUPATEN WONOGIR**

---

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, atas berkenan-Nya maka Kajian Regulasi Tentang Mekanisme Dan Proses Perizinan Di Kabupaten Wonogiri Setelah Diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko dapat diselesaikan. Penyusun ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu hingga tersusunnya kajian perundang-undangan ini.

Kami menyadari bahwa kajian ini masih banyak kekurangan, oleh karena itu Penyusun memohon kiranya agar diberikan masukan-masukan agar dalam penyusunan kajian perundang-undangan yang mendatang menjadi jauh lebih baik.

Penyusun berharap semoga kajian ini dapat dipergunakan sebagai acuan atau referensi kewenangan atau tanggungjawab daerah setelah terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko yang memiliki implikasi Sistem OSS-RBA yang diatur dalam PP Nomor 28 Tahun 2025 telah mengubah kedudukan pemerintah daerah dari pengatur independen menjadi pelaksana kebijakan nasional yang terikat pada konsep rujukan tunggal. Pemerintah daerah tidak lagi bisa menambah persyaratan perizinan di luar yang sudah ditetapkan secara nasional, sehingga kewenangan mereka berubah dari membuat kebijakan menjadi hanya melaksanakan kebijakan pusat..

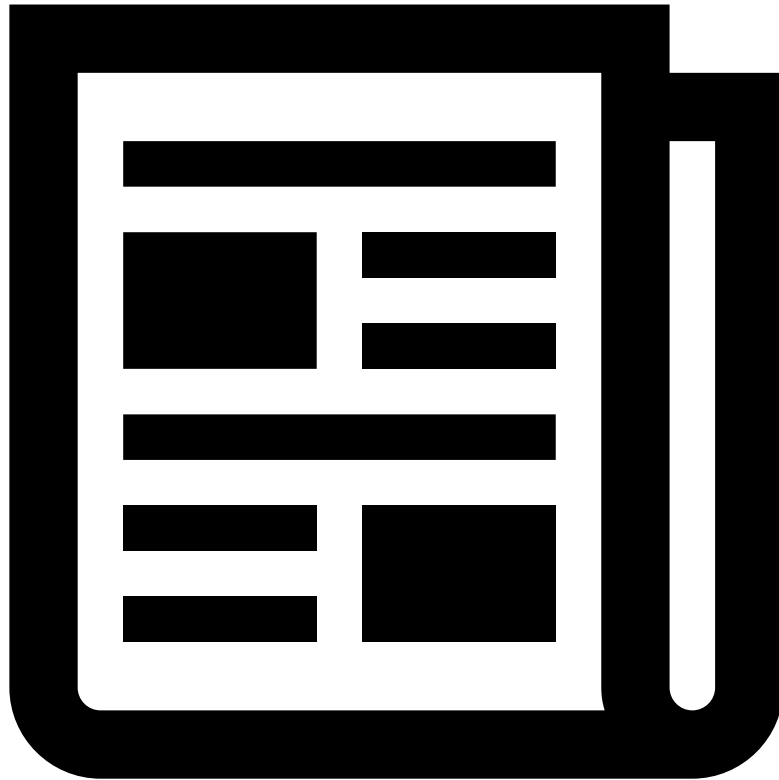
Wonogiri, Desember 2025

**Tim Penyusun**

## DAFTAR ISI

|                                                                                                                                                      |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| KATA PENGANTAR .....                                                                                                                                 | i  |
| DAFTAR ISI .....                                                                                                                                     | ii |
| BAB I 1 PENDAHULUAN .....                                                                                                                            | 1  |
| 1.1. Latar Belakang.....                                                                                                                             | 2  |
| 1.2. Rumusan Masalah .....                                                                                                                           | 9  |
| 1.3. Tujuan Penelitian.....                                                                                                                          | 9  |
| 1.4. Manfaat Penelitian .....                                                                                                                        | 9  |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI .....                                                                                                     | 11 |
| 2.1. Tinjauan Pustaka.....                                                                                                                           | 12 |
| 2.1.1. Tinjauan tentang Otonomi Daerah .....                                                                                                         | 12 |
| 2.1.2. Tinjauan tentang Pemerintah Daerah.....                                                                                                       | 12 |
| 2.1.3. Tinjauan tentang Pelayanan Publik.....                                                                                                        | 19 |
| 2.1.4. Tinjauan tentang Kewenangan .....                                                                                                             | 21 |
| 2.1.5. Tinjauan tentang Perizinan .....                                                                                                              | 24 |
| 2.2. Landasan Teori .....                                                                                                                            | 32 |
| 2.2.1. Teori Desentralisasi.....                                                                                                                     | 32 |
| 2.2.2. Teori Perlindungan Hukum.....                                                                                                                 | 34 |
| 2.2.3. Teori Kepastian Hukum .....                                                                                                                   | 36 |
| 2.2.4. Teori Keadilan John Rawls .....                                                                                                               | 37 |
| BAB III METODE PENELITIAN .....                                                                                                                      | 40 |
| 3.1. Jenis Penelitian.....                                                                                                                           | 41 |
| 3.2. Metode Pendekatan .....                                                                                                                         | 41 |
| 3.3. Sumber Penelitian Hukum .....                                                                                                                   | 42 |
| 3.4. Tempat Pengambilan Data .....                                                                                                                   | 43 |
| 3.5. Analisis Bahan Hukum .....                                                                                                                      | 44 |
| BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....                                                                                                         | 45 |
| 4.1. Reformasi Pengaturan Perizinan Dalam Peraturan<br>Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 Tentang<br>Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. | 46 |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1.1. Wilayah Penelitian.....                                                                                                                                                                                                                                                           | 46 |
| 4.1.2. Pokok-Pokok Perubahan Perizinan Dalam Peraturan<br>Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 Tentang<br>Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.                                                                                                                                  | 47 |
| 4.2. Tanggungjawab Pemerintah Kabupaten Wonogiri<br>Dalam Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 28<br>Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Perizinan<br>Berusaha Berbasis Risiko .....                                                                                                   | 69 |
| 4.2.1. Kedudukan Dan Kewenangan Pemerintah Daerah<br>Dalam Pelaksanaan Sistem OSS-RBA Sebagai Single<br>Reference Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Pasca<br>Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun<br>2025 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha<br>Berbasis Risiko ..... | 69 |
| 4.2.2. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri dalam<br>Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun<br>2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha<br>Berbasis Risiko .....                                                                                                  | 77 |
| BAB V PENUTUP .....                                                                                                                                                                                                                                                                      | 79 |
| 5.1. Simpulan .....                                                                                                                                                                                                                                                                      | 80 |
| 5.2. Saran.....                                                                                                                                                                                                                                                                          | 81 |
| DAFTAR PUSTAKA .....                                                                                                                                                                                                                                                                     | 82 |



# BAB I

## PENDAHULUAN

### **1.1. Latar Belakang**

Salah satu sektor yang memiliki implikasi dari terbitnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang adalah penyederhanaan perizinan berusaha, dimana perizinan berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya. Perizinan berusaha menjadi “episentrum” dalam UU Cipta Kerja (UU-CK), baik latar belakang pembentukan dan pemberlakuan undang-undang ini, maupun tujuan yang hendak dicapai. Seluruh pasal dalam UU-CK dan 45 Peraturan Pemerintah (PP) yang telah diberlakukan pada Februari 2021 ternyata terkait dengan perizinan berusaha.<sup>1</sup> Perizinan berusaha terkait dengan penataan ruang, lingkungan hidup dan aktifitas bidang-bidang sektoralnya, organisasi pemerintahan pusat dan daerah, anggaran dan pendapatan Negara/daerah.<sup>2</sup> Kesemuanya langsung atau tidak langsung berdampak pada kehidupan rakyat.

Daerah sebagai bagian wilayah Negara ini memiliki pemerintahan berdasarkan Pasal 18 UUD 45 ayat 2 menyatakan, pemerintahan dimaksud yakni Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini menjadi landasan konstitusional keberadaan daerah otonom dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian ayat (5) Pasal 18 ini menegaskan Pemerintah Di daerah menjalankan otonomi seluas-

---

<sup>1</sup> Isi pasal-pasal dalam UU ini terutama mengenai investasi, bahkan makna kata cipta kerja sebagai judul, bisa disebut sama dengan kepentingan investasi.

<sup>2</sup> Retno Kusniati Helmi, Fitria, “Penggunaan Omnibus Law Dalam Reformasi Regulasi Bidang Lingkungan Hidup Indonesia,” Masalah-Masalah Hukum <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/article/view/33736>, h. 26.

luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Kedua ayat dalam UUD 45 di atas tegas bagi kita, bahwa konsekuensi Indonesia sebagai Negara Kesatuan pada Pasal 1 ayat (1), maka otonomi daerah merupakan suatu keniscayaan diberikan dan dilaksanakan. Untuk itu, dibentuk dan diberlakukan UU Pemerintahan Daerah, saat ini UU No. 23 Tahun 2014 (UU-ODA). Berdasarkan UU ini, daerah diberi urusan pemerintahan<sup>3</sup> untuk dilaksanakan dengan kewenangannya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Diantara urusan pemerintahan dimaksud yakni perizinan berusaha<sup>4</sup> merupakan urusan pemerintahan yang ditegaskan PP No. 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (PP-PPBD) menjadi kewenangan daerah sebagai pelaksanaan UU-CK. PP ini mengatur beberapa lingkup kewenangan daerah dalam penyelenggaraan perizinan berusaha. Lingkup kewenangan tersebut dilakukan dalam rangka meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha. Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha meliputi, pertama, perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Kedua, persyaratan dasar Perizinan Berusaha. Ketiga, perizinan berusaha sektor dan kemudahan persyaratan investasi.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Sekretariat Negara, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Indonesia, 2014).

<sup>4</sup> Istilah ini mulai dimunculkan dalam UU-CK dan PP perizinan berusaha sebagai pelaksanaan UU CK, sebelumnya istilah yang jamak ditemui adalah izin usaha dan/atau kegiatan sebagaimana terdapat pada UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan UU sektoral lainnya di Indonesia.

<sup>5</sup> Lihat Pasal 6 ayat (2) PP-PPBD Sekretariat Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah (Indonesia, 2021).

Urusan pemerintahan sebagai kewenangan daerah otonom telah diatur UU-ODA dan lampirannya. Juga dalam UU sektoral seperti kehutanan, pertambangan mineral dan batubara, perkebunan, serta UU sektoral lainnya. Urusan-urusan pemerintahan terutama dalam perizinan berusaha terpadat pada bidang sektoral merupakan sumber daya utama daerah untuk digali sebagai sumber pendapatan asli daerah, menggerakkan perekonomian masyarakat. Sayangnya perjalanan otonomi daerah di Indonesia terus mengalami “pasang surut” pengaturan dan pelaksanaannya yang selalu diwarnai dengan kerurigaan, terutama oleh Pemerintah pusat, bahwa penyelenggaraan otonomi daerah dianggap “kebablasan” sehingga mengarah pada disintegrasi NKRI, padahal tidak demikian sesungguhnya. Bisa kita cermati perlajalannya, sejak orde lama, kemudian dilanjutkan masa orde baru yang bahkan jelas-jelas tidak pernah memberi peluang kepada daerah untuk “berotonomi”. Kondisi seperti ini kemudian terjadi sentralisasi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah.

Seluruh Provinsi, Kabupaten dan Kota sebagai daerah otonomi juga “disematkan” status sebagai wilayah administrasi yang merupakan wakil pemerintah pusat di daerah. Para Kepala Daerah (Gubernur, Bupati dan Walikota) pada masa itu lebih banyak mengurus tugas-tugas yang sifatnya sentralisasi ketimbang desentralisasi. Perubahan terjadi sebaliknya ketika reformasi 1998. Melalui UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah dengan desentralisasi sangat dominan. Gubernur, Bupati dan Walikota yang dipilih oleh DPRD hasil pemilu reformasi “merasa” memiliki wewenang penuh untuk menyelenggaraan otonomi seluas luasnya, bahkan seringkali terjadi ketidakpatuhan terhadap pemerintah di atasnya. Kurun waktu ini (1999-2004) di daerah seolah muncul “raja-raja kecil”.

Melalui peraturan daerah, kebebasan daerah dan kepala daerah mengeluarkan izin untuk eksploitasi terhadap sumber daya terutama hutan dan tambang. Alhasil aktualisasi otonomi daerah telah mengabaikan kepentingan pemerintah pusat pemegang kekuasaan pemerintahan utama dan mengabaikan keberlanjutan lingkungan hidup. Menghadapi situasi ini kemudian dibentuk dan diberlakukan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sebagai regulasi untuk mengatasi persoalan di atas, UU-ODA ini menarik beberapa urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan seperti bidang kehutanan, energi sumber daya mineral (ESDM) menjadi urusan pemerintahan sebagai kewenangan pemerintah pusat. Hal ini kemudian semakin menguatkan ketika UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Bahkan melalui UU ini, urusan pemerintahan bidang lingkungan hidup seperti kehutanan dan ESDM sudah tidak menjadi urusan daerah, terutama Kabupaten dan Kota. Demikian juga bidang perkebunan, kelautan, sebagian besar sudah menjadi kewenangan pusat.

Artinya, masa berlaku kedua UU-ODA ini daerah nyaris tidak memiliki kewenangan apapun terhadap bidang kehutanan dan ESDM, karena urusannya diletakkan kepada urusan pemerintah pusat sesuai dengan lampiran UU-ODA. Betapa penting urusan pemerintahan bagi daerah untuk melaksanakan kewenangan otonominya. Urusan pemerintahan, kewenangan daerah dan otonomi daerah merupakan piranti utama bagi Indonesia. Pertama, terus menjaga hubungan antara pusat dengan daerah. Kedua, menjaga hubungan antara pemerintah dengan rakyat melalui pelayanan. Ketiga, menjaga keutuhan NKRI yang telah disepakati oleh pendiri bangsa ini dan dituangkan dalam UUD 45. Keempat, pada akhirnya semua ini untuk mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana Alenia IV Pembukaan UUD 45.

Kini, sejak 2 November Tahun 2020 berlakunya UU-CK makin menguatkan sentralisasi dan mengkhawatirkan nasib otonomi daerah di Indonesia. “Beberapa materi muatan dalam UU Omnibus Law Cipta Kerja telah nyata-nyata mereduksi hak otonomi seluas-luasnya yang diberikan kepada pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten berdasarkan Pasal 18 ayat (5) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945)”.<sup>6</sup> Terlebih telah diberlakukan PP perizinan, PP bidang sektoral yang jelas bersentuhan dengan urusan pemerintahan sebagai kewenangan daerah dalam otonomi. “Sekedar mengingatkan, menjelang pengesahan RUU menjadi UU terdapat paling tidak 4 (empat) Gubernur bersama masyarakatnya menyatakan menolak UU Cipta Kerja. Undang-Undang ini telah menggerus dan menghilangkan roh otonomi daerah karena beberapa kewenangan pemerintah daerah telah ditarik kembali ke pemerintah pusat. Di antaranya mengenai perizinan, tata ruang, pengelolaan lingkungan hidup, dan lainnya”.<sup>7</sup>

“Terdapat ketidakpastian prinsip pembagian urusan pemerintahan konkuren. Dari segi perizinan dasar, ia mengatakan kini pemda juga tidak lagi memiliki kewenangan atas pengendalian tata ruang di daerahnya. Pasca disahkannya Omnibus Law Cipta Kerja, ia menjelaskan, kini kewenangan tersebut sepenuhnya sudah ditarik ke Pusat. Kemudian dalam kewenangan perizinan sektoral, kewenangan daerah juga dipersempit dengan adanya kewenangan pusat dan daerah yang berbeda-beda di setiap sektor. Penyempitan ini

---

<sup>6</sup> Muhammad Addi Fauzani, “UU Cipta Kerja Dan Hak Otonomi Daerah,” *detikNews* (Jakarta, 2020), <https://news.detik.com/kolom/d-5203031/uu-cipta-kerja-dan-hak-otonomi-daerah>.

<sup>7</sup> Teguh Prasetio and Maharani Nurdin, “Kewenangan Konkuren Pemerintah Daerah Dalam Perizinan Industri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja,” *Jurnal Kertha Semaya* 9, no. 2 (2021): 314–329.

kata Herman, khususnya dalam sektor perdagangan dan perindustrian”.<sup>8</sup>

Saat ini reformasi Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PBBR) di Indonesia merupakan upaya berkelanjutan yang bertujuan mewujudkan kemudahan dalam memulai dan menjalankan usaha.<sup>9</sup> Lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (adalah tindak lanjut yang disempurnakan dari amanat Undang Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Regulasi ini menggantikan PP Nomor 5 Tahun 2021, dengan fokus utama untuk mengatasi kritik lama dari pelaku usaha mengenai kompleksitas dan ketidakpastian birokrasi regulasi yang menghambat aktivitas bisnis.<sup>10</sup>

Reformasi Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PBBR) di Indonesia merupakan upaya berkelanjutan yang bertujuan mewujudkan kemudahan dalam memulai dan menjalankan usaha. Lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko adalah tindak lanjut yang disempurnakan dari amanat Undang Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Regulasi ini menggantikan PP Nomor 5 Tahun 2021, dengan fokus utama untuk mengatasi kritik lama dari pelaku usaha mengenai kompleksitas dan ketidakpastian birokrasi regulasi yang menghambat aktivitas bisnis.

---

<sup>8</sup> Taufiq Hidayatullah, “UU Cipta Kerja: Sentralisasi Kewenangan Dan Berkurangnya Pendapatan Daerah” (Jakarta, 2020), <https://lokadata.id/artikel/uu-cipta-kerja-sentralisasi-kewenangan-dan-berkurangnya-pendapatan-daerah>.

<sup>9</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 98, Pasal 1 angka 1 dan Pasal 3

<sup>10</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025, Pasal 4 ayat (2)

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko didorong oleh kebutuhan untuk memberikan kepastian hukum dan jaminan kualitas layanan (*Service Level Agreement* - SLA) yang lebih eksplisit, khususnya terkait proses bisnis perizinan yang seringkali tertunda, sehingga merugikan Pelaku Usaha.<sup>11</sup> Bagi investor, terutama Investasi Asing Langsung (PMA), ketidakpastian dalam memperoleh perizinan merupakan risiko non pasar yang harus dihindari, karena risiko ini dapat membatalkan proyek atau secara substansial menggerus Net Present Value (NPV) investasi.<sup>12</sup>

Penyempurnaan sistem Online Single Submission (OSS) menjadi front-end yang terpusat dan pengetatan SLA adalah janji pemerintah untuk menekan Transaction Cost birokrasi, yang mencakup biaya koordinasi antar-kementerian/lembaga (K/L) dan risiko keterlambatan perizinan. Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, mekanisme PBBR diarahkan untuk memastikan bahwa kemudahan berbisnis tidak hanya sekadar pada tataran regulasi, tetapi juga terjamin pada tataran eksekusi layanan.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis secara komprehensif kewenangan dan apa yang perlu ditindaklanjuti oleh daerah, khususnya Kabupaten Wonogiri dalam menyikapi norma-norma reformasi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagai jawaban atas rumusan masalah, mengevaluasi konsistensi normanya,

---

<sup>11</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025, Pasal 1 angka 1 dan Pasal 3

<sup>12</sup> Dendi Siswanto dan Noverius Laoli, "Dampak PP28/2025 Terhadap FDI Dinilai Baru Terasa Pada Kuartal IV 2025", 08 Agustus 2025, dapat diakses di <https://nasional.kontan.co.id/news/dampak-pp-282025-terhadap-fdi-dinilai-baru-terasa-pada-kuartal-iv-2025?page=all>, Kontan.co.id, diakses pada tanggal 15 Oktober 2025.

dan memproyeksikan dampaknya terhadap ekosistem investasi, khususnya PMA.

### **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apa yang menjadi fokus reformasi pengaturan perizinan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko?
2. Bagaimana tanggungjawab Pemerintah Kabupaten Wonogiri dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Sehubungan dengan kegiatan penelitian yang akan dilakukan, maka adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisa fokus reformasi pengaturan perizinan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
2. Menganalisa tanggungjawab Pemerintah Kabupaten Wonogiri dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Secara praktis, hasil analisis ini dapat memberikan rekomendasi kepada BAPEMPERDA DPRD Kabupaten Wonogiri dan pemangku kepentingan investasi untuk mengefektifkan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, khususnya

dalam memenuhi janji layanan yang telah dikodifikasikan, sehingga mendukung percepatan realisasi kemudahan berinvestasi.



# BAB II

## **TINJAUAN PUSTAKAN DAN LANDASAN TEORI**

## **2.1. Tinjauan Pustaka**

### **2.1.1. Tinjauan tentang Otonomi Daerah**

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 5, mendefinisikan bahwa pengertian Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>13</sup>

Ateng Syarifuddin daerah berarti kebebasan atau kemandirian, menyatakan bahwa otonomi namun bukan kemerdekaan. Kebebasan ini merupakan kesempatan yang harus dapat dipertanggungjawabkan. Sementara itu, Benyamin Hoesein mengartikan otonomi daerah sebagai pemerintahan oleh rakyat dan untuk rakyat di wilayah tertentu yang berada di luar pemerintahan pusat.<sup>14</sup>

Hakekat otonomi daerah mengacu pada hak dan kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan mereka sendiri, dengan tanggung jawab kepada masyarakat dan tetap dalam kerangka hukum yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

### **2.1.2. Tinjauan tentang Pemerintah Daerah**

Pentingnya keberadaan pemerintahan daerah ditunjukkan dari suatu kenyataan bahwa terdapat berbagai perbedaan yang ada di antara masyarakat daerah yang terpencar. Perbedaan-perbedaan tersebut menyangkut misalnya soal etnis, bahasa, budaya, dan agama, di samping institusi sosial dan politik serta administratif. Di samping itu, terdapat pula berbagai perbedaan

---

<sup>13</sup> Yulia Devi Ristant, Undang-Undang Otonomi Daerah dan Pembangunan Ekonomi Daerah, Jurnal Riset Akutansi Keuangan, Vol. 2 No. 2, 2017, h., 116.

<sup>14</sup> Dewi Mulyanti, Konstitusionalitas Pengujian Peraturan Daerah Melalui Judicial Review Dan Executive Review, Jurnal Ilmiah Galuh Justisi is licensed under a, Vol. 5 No. 1, 2017, h., 11.

menyangkut kondisi daerah, kebutuhan, sumber daya, aspirasi daerah, dan sebagainya. Selain persoalan perbedaan antar daerah, pentingnya pemerintahan daerah juga disebabkan karena adanya tuntutan untuk meningkatkan intensitas hubungan antara unit pemerintah dengan warganya, perlunya sistem administrasi yang efisien.

Dengan demikian, terkait dengan pemerintahan daerah berarti bahwa dalam sebuah negara, kebanyakan dibentuk daerah-daerah yang merupakan bagian dari keseluruhan negara, di mana daerah-daerah tersebut juga mempunyai pemerintahan sendiri yang dapat saja bersifat otonom maupun administratif, atau bahkan dalam konteks negara federal, daerah yang menjadi bagian dari keseluruhan negara federal itu, mempunyai kedaulatan sendiri. Dalam konteks negara kesatuan, penyelenggaraan pemerintahan daerah didasarkan pada kewenangan yang dimiliki oleh daerah tersebut yang bersumber dari pemberian kewenangan dari pemerintah pusat.

Menurut Undang Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberi penjelasan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pemerintah Daerah wajib menjamin terselenggaranya pelayanan publik berdasarkan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Dimana pelayanan publik diselenggarakan berdasarkan pada asas:

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;

- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas; fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- j. ketepatan waktu; dan
- k. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah juga mendorong partisipasi masyarakat. Dalam mendorong partisipasi masyarakat Pemerintah Daerah:

- a. menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masyarakat;
- b. mendorong kelompok dan organisasi masyarakat untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah melalui dukungan pengembangan kapasitas masyarakat;
- c. mengembangkan kelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif;
- d. kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.

Partisipasi masyarakat mencakup:

- a. penyusunan Perda dan kebijakan Daerah yang mengatur dan membebani masyarakat;
- b. perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan Daerah;
- c. pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam Daerah;
- d. penyelenggaraan pelayanan publik.

Partisipasi masyarakat dilakukan dalam bentuk:

- a. konsultasi publik;
- b. musyawarah;
- c. kemitraan; penyampaian aspirasi;
- d. pengawasan; dan/atau

- e. keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.

Kewenangan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diterjemahkan kedalam Urusan yang menjadi kewenangan baik pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah daerah. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Hal ini sejalan dengan prinsip Otonomi Daerah dimana Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dimana Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Hal ini diselenggarakan dalam tiga bentuk yaitu:

- a. Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.
- b. Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.
- c. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah

kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Urusan Pemerintahan terdiri atas:

1. Urusan Pemerintahan Absolut yaitu Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang terdiri dari:
  - a. politik luar negeri;
  - b. pertahanan;
  - c. keamanan;
  - d. yustisi;
  - e. moneter dan fiskal nasional; dan
  - f. agama.
2. Urusan Pemerintahan Konkuren yaitu Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota yang terdiri dari:
  - a. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri dari
    - 1) Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar, terdiri dari:
      - a) pendidikan;
      - b) kesehatan;
      - c) pekerjaan umum dan penataan ruang;
      - d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
      - e) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
      - f) sosial.
  - b. Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar terdiri dari:
    - 1) tenaga kerja;
    - 2) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
    - 3) pangan;
    - 4) pertanahan;

- 5) lingkungan hidup;
- 6) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- 7) pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- 8) pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- 9) perhubungan;
- 10) komunikasi dan informatika;
- 11) koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- 12) penanaman modal;
- 13) kepemudaan dan olah raga;
- 14) statistik;
- 15) persandian;
- 16) kebudayaan;
- 17) perpustakaan; dan
- 18) kearsipan.

c. Urusan Pemerintahan Pilihan, yang terdiri dari:

- 1) kelautan dan perikanan;
- 2) pariwisata;
- 3) pertanian;
- 4) kehutanan;
- 5) energi dan sumber daya mineral;
- 6) perdagangan;
- 7) perindustrian; dan
- 8) transmigrasi.

3. Urusan Pemerintahan Umum Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berdasarkan prinsip tersebut kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah:

1. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
2. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
3. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
5. Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Sementara, kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi adalah:

1. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;
2. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota;
3. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau
4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Sementara kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota adalah:

1. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
2. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;
3. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota;
4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

### **2.1.3. Tinjauan tentang Pelayanan Publik**

Pelayanan adalah merupakan suatu proses, proses tersebut menghasilkan suatu produk yang berupa pelayanan, yang kemudian diberikan kepada pelanggan. Harbani Pasolong. mendefinisikan pelayanan sebagai aktivitas seseorang, sekelompok dan/atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan. Pelayanan Publik merupakan pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintahan kepada masyarakat untuk itu pelayanan tersebut sangat ditentukan oleh kinerja pelayanan yang diberikan. Sejauh mana pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat terjangkau, mudah, cepat, dan efisien baik dari sisi waktu maupun pembiayaan.

Menurut Undang-undang nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pada pasal 1 angka 1 dijelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. kemudian pada pasal 1 angka 2 ditambahkan bahwa Pelaksana pelayanan publik adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam Organisasi Penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik. Sedangkan yang dimaksud dengan Penyelenggaran pelayanan publik itu sendiri adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Pelayanan publik (*public service*) menentukan tindakan-tindakan yang tepat bagi para pegawai dan para mehteri seperti halnya hal yang sama yang ada dalam pemerintahan daerah dan badan-badan swasta. Dalam sistem hukum administrasi Prancis, pelaksanaan fungsi pelayanan publik (*missron de service public*) dilandasi oleh *Rollan principles* yang meliputi *continueity*, *adaptability*, *equalily*, dan *neutrality*. (BPHN, 1999)

1) *Continueity*

Adalah kontinuitas dalam ketentuan hukum tentang pelayanan, mengikuti tindakan yang diperlukan dalam kepentingan publik, Apabila hal tersebut benar-benar merupakan kepentingan publik, masyarakat diberikan pengharapan bahwa pelayanan publik telah tersedia.

2) *Adaptability*

*Adaptability* mensyaratkan bahwa pejabat pemerintah harus dapat merubah spesifikasi pelayanan sesuai dengan perubahan-perubahan kepentingan publik. Dalam perjanjian-perjanjian privat, kesucian kontrak atau persetujuan-persetujuan adalah nilai-nilai yang dominan, dan ini berarti bahwa merubah suatu kontruksi kontrak atau suatu persetujuan pelayanan harus dibuat berdasarkan kesepakatan. Dalam hukum publik, kepentingan publik adalah yang paling utama, sehingga persyaratan-persyaratan tentang hal tersebut dapat dipaksakan pada kontraktor.

3) *Equalily*

Adalah aspek umum ketatanegaraan mengenai prinsip persamaan dalam pelayanan publik. Dalam hal suatu tindakan dilakukan atas barang-barang yang keseluruhannya adalah barang publik, dan semuanya relevan dengan publik harus mengakses pada persamaan pelayanan dan diperlakukan secara sama untuk itu.

#### 4) *Neutrality*

Netralitas merefleksikan cara negara liberal yang tidak sekadar mencari untuk menentukan idea kehidupan yang baik bagi warga negara tetapi lebih jauh memfasilitasi pilihan tetnang perbedaan cara hidup.

Keberadaan pemerintahan dari mula ada hingga saat ini tidak lain ditujukan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak dasar warganya, yakni keamanan, keserahteraan, kesehata4 pendidikan dan pelayanan publik Kewajiban pemerintah tersebut secara Konstitusi UUD 1945 pasal 28-34.

Pemberian pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban utama bagi pemerintah. Dalam pemberian pelayanan tidak boleh tercipta perlakuan yang berbeda, sehingga menimbulkan diskriminasi pelayanan bagi masyarakat. Selain itu manajemen pelayanan perlu pula mendapat pembenahan melalui keterbukaan dan kemudahan prosedur, penetapan tarif yang jelas dan terjangkau, keprofesionalan aparatur dalam teknik pelayanan, dan tersedianya. tempat pengaduan keluhan masyarakat (public complain), serta tersedianya sistem pengawasan terhadap pelaksanaan prosedur.

#### **2.1.4. Tinjauan tentang Kewenangan**

Konsep negara hukum dalam proses penyelenggaraan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah selalu berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Peraturan perundang-undangan merupakan konsekuensi logis dari turunan UUD 1945 yang menjadi acuan dalam proses penyelenggaraan administrasi pemerintah. Dalam suatu undang undang terdapat asas legalitas sebagai awal lahirnya kewenangan yang melekat pada setiap pejabat dalam melakukan tugas dan wewenangnya.

Pengertian kewenangan menurut Prajudi Atmosudirjo (1981:85) adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberikan oleh Undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Kewenangan merupakan kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang atau kewenangan hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Kewenangan adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik. sedangkan pengertian kewenangan menurut Ateng Syafrudin yaitu kekuasaan formal yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu *onderdeel* merupakan bagian tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang wewenang. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah, tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa terdapat perbedaan esensi antara pengertian kewenangan dan wewenang. Namun keduanya merupakan bagian yang sangat penting dalam hukum tata pemerintahan (hukum administrasi), karena pemerintah, baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya.

Sumber kewenangan diperoleh melalui 3 (tiga) sumber yakni atribusi, delegasi, dan mandat. *Pertama*, kewenangan atributif, dalam tinjauan hukum tata Negara ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahan berdasarkan kewenangan yang

ditunjuk oleh pembuat undang-undang. Kewenangan atribusi tersebut menunjukkan pada kewenangan asli atas dasar konstitusi. Contoh kewenangan atributif yang secara konkrit dimiliki oleh Kepala Daerah bersama DPRD dalam membuat dan menetapkan Peraturan Daerah (Perda) dasar hukumnya adalah Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yang menyebutkan Pemerintahan daerah berhak menetapkan Perda dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan yang kemudian diperjelas dalam Pasal 240 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang menyebutkan penyusunan rancangan Perda dapat berasal dari DPRD atau Kepala Daerah.

*Kedua*, mandat merupakan salah satu sumber kewenangan yang diberikan oleh suatu organ pemerintahan kepada orang lain untuk atas nama atau tanggung jawabnya sendiri mengambil keputusan. Pelimpahan kewenangan diperoleh melalui mandat. Dalam melaksanakan wewenangnya, mandataris wajib mencantumkan dirinya selaku pelaksana *on behalf of mandator*.

*Ketiga*, delegasi (*delegation of authority*) merupakan 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 kepada penerima delegasi. Tatkala terjadi pelimpahan kewenangan melalui delegasi, pemberi delegasi kehilangan kewenangan itu. Memberi atau melimpahkan wewenang disebut delegans dan yang menerima disebut delegataris. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.

Pengaturan pendelegasian kewenangan dapat dilakukan dengan 3 (tiga) alternatif syarat, yaitu:

- a. adanya perintah yang tegas mengenai subjek lembaga pelaksana yang diberi delegasi kewenangan, dan bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang didelegasikan;
- b. adanya perintah yang tegas mengenai bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang diselegasikan; atau
- c. adanya perintah yang tegas mengenai pendelegasian kewenangan dari undang-undang atau lembaga pembentuk undang-undang kepada lembaga penerima delegasi kewenangan, tanpa penyebutan bentuk peraturan yang mendapat delegasi.

Apabila kewenangan yang dilimpahkan atau didelegasikan tersebut merupakan kewenangan untuk membentuk suatu peraturan perundang undangan, maka dengan terjadinya pendelegasian kewenangan tersebut tersebut, mengakibatkan terjadi pula peralihan kewenangan untuk membentuk undang-undang sebagaimana mestinya. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan.

#### **2.1.5. Tinjauan tentang Perizinan**

Dalam rangka tugas-tugas mengatur, pemerintah bertugas untuk memerintah dan melarang dan melahirkan sistem-sistem perizinan. Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundangan. Sedangkan menurut Prajudi Atmosudirdjo (1994:97) Izin (*vergunning*) adalah suatu penetapan tertulis yang merupakan dispensasi daripada suatu larangan oleh undang-undang. Bagir Manan memberikan pengertian dalam arti luas

berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang. (Manan, 1995). ditambahkan oleh Sjahrhan Basah (2003:173), Izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Izin mempunyai empat fungsi. *Pertama*, izin berfungsi sebagai instrumen pemerintahan. Dalam fungsi ini pada prinsipnya pemberi izin merupakan pihak yang berwenang mencabut izin. Konsekuensinya apabila pemegang izin tersebut terbukti melanggar persyaratan yang telah ditetapkan, maka pejabat pemberi izin berwenang mencabut izin tersebut. *Kedua*, fungsi yuridis preventif. *Ketiga*, fungsi izin untuk keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan yang pada umumnya dilarang, tetapi diperkenankan dan bersifat konkret. *Keempat*, fungsi pengendalian perilaku masyarakat, pada fungsi ini izin dimaksudkan agar suatu kegiatan tidak sampai menimbulkan kerusakan terhadap tata ruang yang ada. Pemerintah melakukan pengendalian terhadap kegiatan masyarakat dengan menggunakan instrumen perizinan. Menurut Spelt dan ten Berge, motif untuk menggunakan sistem izin berupa keinginan mengarahkan (mengendalikan/sturen) aktivitas tertentu, mencegah bahaya lingkungan, keinginan melindungi obyek tertentu, hendak membagi benda-benda yang sedikit dan mengarahkan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas.

Terdapat pula beberapa dokumen yang berkaitan dengan perizinan namun sesungguhnya memiliki fungsi yang berbeda. Jika tidak memahami definisi dari tipe dokumen ini, maka akan menjadi rancu dengan dokumen izin, dokumen tersebut antara lain:

- a) Dokumen pelepasan dan pembebasan (dispensasi) merupakan pengecualian yang sungguh-sungguh, yakni pengecualian atas larangan sebagai aturan umum.
- b) merupakan Lisensi diartikan sebagai izin untuk melakukan sesuatu yang bersifat komersial serta mendatangkan keuntungan atau laba. Setelah rezim devisa dihapus, istilah dan pengertian lisensi sudah tidak dikenal orang.
- c) Konsesi adalah suatu penetapan administrasi negara yang secara yuridis sangat kompleks karena merupakan seperangkat dispensasi, izin, lisensi, disertai pemberian kewenangan pemerintahan terbatas kepada konsesionaris.
- d) Rekomendasi diartikan sebagai pertimbangan atau yang diberikan oleh badan atau pejabat berwenang untuk digunakan untuk pemberian izin pada satu bidang tertentu.

Izin adalah suatu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengendalikan tingkah laku warga. Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan ketentuan perundang-undangan. Dengan memberikan izin, penguasa memperkenalkan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenaan dari suatu tindakan yang demi kepentingan pengawasan khusus atasnya.

Izin sebagai instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai tujuan konkret. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrument hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur diwujudkan. Hal ini berarti, lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu

dapat terwujud. Ini berarti persyaratan-persyaratan, yang terkandung dalam izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sendiri.

Izin erat kaitannya dengan pelayanan, Pelayanan perizinan dilakukan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat, misalnya upaya instansi yang berwenang dalam memberikan jaminan kepastian hukum atas usaha yang dimiliki sehingga dapat menjamin segala aktivitas. Jadi, pelayanan perizinan adalah segala bentuk tindakan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat yang bersifat legalitas atau melegalkan kepemilikan, hak, keberadaan, dan kegiatan individu atau organisasi.

Dalam kaitan dengan pelayanan perizinan pemerintah berusaha menciptakan suatu sistem pelayanan yang optimal. Salah satu dari tindakan pemerintah tersebut adalah dengan dikeluarkannya suatu kebijakan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Dengan adanya PTSP, aparatur pemberi pelayanan harus benar-benar ditata, diperbaharui, dan dibenahi untuk mengubah citra aparatur yang sebelumnya dipandang lamban (karena birokrasi yang panjang) dan tidak transparan menjadi efektif sesuai dengan tujuan pelayanan publik.

Sistem pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan ketentuan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, dilakukan dengan cara memadukan beberapa jenis pelayanan untuk menyelenggarakan pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan melalui satu pintu.

Adapun yang menjadi tujuan penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan ketentuan Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, adalah:

- a. memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada Masyarakat;
- b. mendekatkan pelayanan kepada Masyarakat;
- c. memperpendek proses pelayanan; mewujudkan proses pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti, dan terjangkau; dan
- d. memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan.

Berkenaan dengan penyelenggaraan perizinan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Perizinan Berusaha Berbasis Risiko merupakan metode standar berdasarkan tingkat Risiko suatu kegiatan usaha dalam menentukan jenis Perizinan Berusaha dan kualitas/frekuensi Pengawasan. Perizinan Berusaha dan Pengawasan merupakan instrumen Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam mengendalikan suatu kegiatan usaha. Penerapan pendekatan berbasis Risiko memerlukan perubahan pola pikir (*change management*) dan penyesuaian tata kerja penyelenggaraan layanan Perizinan Berusaha (*business process re-engineering*) serta memerlukan pengaturan (*re-design*) proses bisnis Perizinan Berusaha di dalam sistem Perizinan Berusaha secara elektronik. Melalui penerapan konsep ini, pelaksanaan penerbitan Perizinan Berusaha dapat lebih efektif dan sederhana karena tidak seluruh kegiatan usaha wajib memiliki Izin, di samping itu melalui penerapan konsep ini kegiatan Pengawasan menjadi lebih terstruktur baik dari periode maupun substansi yang harus dilakukan Pengawasan.

Risiko yang menjadi dasar Perizinan Berusaha diklasifikasikan menjadi Risiko rendah, menengah rendah, menengah tinggi, dan tinggi. Untuk kegiatan usaha Risiko rendah,

Pelaku Usaha hanya dipersyaratkan memiliki NIB. Untuk kegiatan usaha Risiko menengah rendah, Pelaku Usaha dipersyaratkan memiliki NIB dan pernyataan pemenuhan Sertifikat Standar. Untuk kegiatan usaha Risiko menengah tinggi, Pelaku Usaha dipersyaratkan memiliki NIB dan Sertifikat Standar yang telah diverifikasi. Sedangkan untuk kegiatan usaha Risiko tinggi, Pelaku Usaha dipersyaratkan memiliki NIB dan Izin yang telah diverifikasi.

Perizinan berusaha berbasis resiko bertujuan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha melalui:

- a) pelaksanaan penerbitan perizinan berusaha secara lebih efektif dan sederhana, dan
- b) pengawasan kegiatan usaha yang transparan, terstruktur dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis resiko meliputi : a) pengaturan perizinan berusaha berbasis resiko; b) norma, standar, prosedur, dan kriteria Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; c) Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melalui layanan Sistem OSS; d) tata cara Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; e) evaluasi dan reformasi kebijakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; f) pendanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; g) penyelesaian permasalahan dan hambatan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; dan h) sanksi.

Selain itu diterbitkan pula Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Perizinan Berusaha di Daerah. Penyelenggaraan Perizinan Berusaha adalah kegiatan perizinan berusaha yang proses pengelolaannya secara elektronik mulai dari tahap permohonan sampai dengan terbitnya dokumen yang dilakukan secara terpadu dalam satu pintu. Untuk tingkat Daerah diatur dengan Peraturan Pemerintah 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.

Peraturan Pemerintah 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah merupakan dasar kepastian hukum dalam berusaha, meningkatkan ekosistem investasi dan berusaha dan untuk menjaga kualitas perizinan berusaha, yang diselenggarakan menggunakan sistem informasi elektronik dari Pemerintah Pusat. Peraturan Pemerintah ini merupakan rangkaian kerja untuk mengoptimalkan pelaksanaan ketentuan pasal 176 dan Pasal 185 huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah ini meliputi kewenangan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah; pelaksanaan Perizinan Berusaha di daerah; Perda dan Perkada mengenai Perizinan Berusaha; pelaporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah; pembinaan dan pengawasan; pendanaan; dan sanksi administratif.

Pertimbangan Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, adalah:

- a) bahwa untuk memberikan kepastian hukum dalam berusaha, meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha serta menjaga kualitas perizinan yang dapat dipertanggungjawabkan, perlu didukung penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah yang cepat, mudah, terintegrasi, transparan, efisien, efektif, dan akuntabel;
- b) bahwa penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah dilaksanakan secara terintegrasi merarui elektronik berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah pusat;

- c) bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b serta untuk mengoptimalkan pelaksanaan ketentuan pasal 176 dan Pasal 185 huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah;

Guna mengoptimalkan pelaksanaan kebijakan Perizinan Berusaha di daerah, Peraturan Pemerintah ini memuat pengaturan kewenangan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, pelaksanaan Perizinan Berusaha di daerah, Perda dan Perkada mengenai Perizinan Berusaha, pelaporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, pembinaan dan pengawasan serta pendanaan. Di samping itu, untuk mengefektifkan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah sesuai semangat Undang Undang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah ini juga mempertegas ketentuan pemberian sanksi administratif kepada gubernur/bupati/wali kota yang tidak memberikan pelayanan Perizinan Berusaha atau tidak menggunakan Sistem OSS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Berdasarkan Peraturan Pemerintah ini, DPMPTSP provinsi dan DPMPTSP kabupaten/kota dibentuk untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi Urusan Pemerintahan di bidang penanaman modal, tidak merumpun atau dirumpunkan dengan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah lainnya, dengan tujuan untuk mengoptimalisasikan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah. DPMPTSP di seluruh daerah diharapkan mampu menyelenggarakan manajemen Perizinan Berusaha secara cepat, mudah, terintegrasi, transparan, efisien, efektif, dan akuntabel sesuai dengan

ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang pada gilirannya memberikan kepastian hukum, meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha serta menjaga keberlangsungan kinerja pelayanan Perizinan Berusaha di daerah sesuai dengan tujuan dan maksud diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja.

## **2.2.Landasan Teori**

### **2.2.1. Teori Desentralisasi**

Secara terminologi menurut International Encyclopedia of Social Science, pengetahuan Desentralisasi adalah sebuah proses adanya transfer kekuasaan dari pemerintah pusat kepada otoritas yang fungsinya secara lebih spesial dan legal personal dalam hal ini secara sederhana dapat diartikan pemerintah daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merumuskan Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>15</sup>

Dalam Merriam Dictionary, *Decentralization* didefinisikan sebagai berikut:

*“The dispersion or distribution of functions and powers a decentralization of powers. Specifically government, the delegation of power from a central authority to regional and local authorities”*

Berkenan dengan penjelasan tersebut, dapat diartikan bahwa decentralization adalah penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah otonom.

---

<sup>15</sup> Sait Abdullah, M.Pol.Admin, Desentralisasi : Konsep, Teori Dan Perdebatannya, Jurnal Desentralisasi, Vol. 6 No. 4, 2005, h., 58.

Sedangkan dalam *Black Laws Dictionary*, *Decentralization* didefinisikan sebagai berikut:

*“Transferring the power and responsibility to get better results. Delegation about authority in the organization and its small departments is done at this time”*

Berdasarkan penjelasan definisi tersebut, dapat diartikan bahwa Delegasi dalam konteks organisasi merujuk pada proses pemindahan kekuasaan dan tanggung jawab dari seorang atasan kepada bawahan untuk mencapai hasil yang lebih baik. Konsep ini melibatkan pembagian tugas dan wewenang, yang memungkinkan individu atau kelompok tertentu untuk melaksanakan tugas atas nama organisasi.

Pada pokoknya Desentralisasi ialah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah menurut asas otonomi. Menurut Rondinelli, desentralisasi mencakup penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada organisasi lain dan daerah otonomi.<sup>16</sup> Substansi desentralisasi terletak pada kewenangan untuk merencanakan, memutuskan, dan mengelola tugas secara mandiri. Ia mengidentifikasi empat bentuk utama desentralisasi:

1. Dekonsentrasi: redistribusi tanggung jawab administratif dalam badan pemerintahan pusat.
2. Delegasi: pendelegasian kewenangan kepada lembaga semi-otonom.
3. Devolusi: pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah.
4. Alih fungsi: pemindahan fungsi dari pemerintah ke lembaga non pemerintah.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Aos Kuswandi, “Desentralisasi Pendidikan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah Di Indonesia”, jurnal governance, Vol. 2 No. 1, 2011, h., 70.

<sup>17</sup> Koirudin, Sketsa Kebijakan Desentralisasi di Indonesia:Format Masa Depan Otonomi Menuju Kemandirian Daerah, (Jakarta: Averroes Press, 2005), h., 3.

Teori desentralisasi menurut Dennis A. Rondinelli menekankan pentingnya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke tingkat lokal sebagai cara untuk meningkatkan efisiensi, responsivitas, dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan. Dengan memahami berbagai bentuk dan prinsip desentralisasi, serta manfaat dan tantangan yang ada, kita dapat mengevaluasi bagaimana implementasi desentralisasi dapat dilakukan secara efektif untuk mencapai tujuan pembangunan yang berkelanjutan.<sup>18</sup>

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa, desentralisasi merupakan proses penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah otonom, yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, responsivitas, dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan. Berdasarkan berbagai definisi, desentralisasi mencakup pengalihan kekuasaan dan tanggung jawab, yang memungkinkan pemerintah daerah untuk mengatur urusan pemerintahan secara mandiri. Rondinelli mengidentifikasi empat bentuk utama desentralisasi: dekonsentrasi, delegasi, devolusi, dan alih fungsi.

### **2.2.2. Teori Perlindungan Hukum**

Perlindungan hukum sebagaimana yang dimaksudkan oleh Satjipto Rahardjo, hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara menempatkan suatu kekuasaan yang dilakukan secara terukur untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut (Mahdi & Vinaricha Sucika, 2015). Pengalokasian kekuasaan ini hendaklah dilakukan secara terukur, serta telah ditentukan keluasan dan kedalamannya (Rahardjo, 2012).

Hukum hadir dalam masyarakat juga memiliki fungsi mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan yang

---

<sup>18</sup> Ratnawati, Desentralisasi Dalam Konsep dan Implementasinya di Indonesia (ed.), Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), h., 76.

sejatinya bisa bertubrukan satu dengan lainnya. Oleh karena itu, hukum hadir dengan tujuan agar tubrukan-tubrukan ini dapat ditekan sekecil-kecilnya (Rahardjo, 2012). Selain itu, perlindungan hukum juga digagas oleh Moch. Isnaeni. Mengutip dalam (Isnaeni, 2016), bahwa perlindungan hukum itu mencakup dua hal, secara internal dan eksternal. Perlindungan hukum internal adalah keberadaannya dibuat sendiri oleh para pihak lewat media perjanjian sehingga keberlakuannya hanya sebatas para pihak saja.

Sementara perlindungan hukum eksternal yang keberadaannya berasal daripada penguasa lewat aturan perundangan yang diterbitkan atas dasar kewenangan yang dimilikinya, sehingga perlindungan hukum yang dimaksud keberlakuannya diperuntukan bagi khalayak umum. Akan tetapi, perlu untuk diperhatikan mengenai hubungan hukum keperdataan yang ada diantara para pihak dalam perjanjian. Berkaitan dengan bentuk perlindungan hukum, karakteristik daripada perjanjian antara pihak yang seimbang, jika salah satu pihak melakukan wanprestasi atau ingkar janji, maka pihak lainnya dapat menuntut pemenuhan kewajiban dari pihak yang ingkar janji. Berbeda dengan perjanjian antara pengusaha dengan konsumen, pengusaha dapat menentukan syarat-syarat tertentu tanpa harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari konsumen, yang kemudian bila terjadi pengingkaran oleh pengusaha, konsumen tidak memiliki hak untuk pemenuhan perjanjian atas hubungan hukum ini (Rajagukguk et al., 2000)

### 2.2.3. Teori Kepastian Hukum

Mengutip dalam Bernard L. Tanya, Gustav Radbruch menegaskan bahwa hukum memiliki tiga aspek. Ketiga aspek ini berupa keadilan, finalitas, dan kepastian (Tanya, Simanjuntak, & Hage, 2010). Aspek keadilan memiliki penunjukan makna kepada kesamaan hak di depan hukum. Sementara untuk aspek finalitas menunjuk kepada tujuan keadilan, guna memajukan kebaikan dalam kehidupan manusia. Terakhir merupakan aspek kepastian yang menunjukan kepada jaminan bahwa hukum, yang kemudian berisikan keadilan dan norma-norma yang memajukan kebaikan, benar-benar berfungsi sebagai peraturan yang ditaati.

Tuntutan akan keadilan dan kepastian, dikatakan oleh Radbruch sebagai bagian-bagian tetap dari hukum. Kepastian hukum seharusnya membenarkan mengenai *“however unjust the law may be in its content, by its very existence, it always fulfills one purpose, namely that of legal certainty”*- meskipun tidak adilnya isi dari suatu hukum, dengan keberadaannya, hukum akan memenuhi satu tujuan, yaitu kepastian hukum (Kurt, 1950, p. 119). Radbruch menegaskan bahwa terdapat asas prioritas, prioritas utama adalah keadilan, kemudian yang kedua adalah kemanfaatan dan terakhir barulah kepastian hukum (Ali, 2009, p. 288). Kemudian pula penting untuk dipahami melalui ketiga dasar hukum ini tidak boleh bertentangan satu dengan lainnya. Kemanfaatan dan kepastian hukum tidak boleh bertentangan dengan keadilan, demikian pula kepastian hukum tidak boleh bertentangan dengan kemanfaatan (Ali, 2009, p. 289). Kepastian hukum dijadikan bastion untuk menjaga dan menjamin keselamatan individu (Ali, 2009). Selain itu, diungkapkan oleh Sudikno Mertokusumo dalam (Mertokusumo & A, 1993, p. 2), hukum haruslah dilaksanakan dan ditegakkan, hukum yang berlaku pada dasarnya tidak boleh menyimpang, hal inilah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Selain itu juga kepastian

hukum ini merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya sebuah kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum ini, maka masyarakat akan tertib.

#### **2.2.4. Teori Keadilan John Rawls**

Keadilan berasal dari kata "adil," yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berarti sama berat, tidak berat sebelah, dan berpihak kepada yang benar. Dalam konteks hukum menurut Pancasila, keadilan diwujudkan melalui pengaturan hukum yang melindungi manusia secara pasif dengan mencegah tindakan sewenang-wenang dan secara aktif dengan menciptakan kondisi kemasyarakatan yang manusiawi. Hal ini bertujuan agar setiap individu memperoleh kesempatan luas untuk mengembangkan potensi kemanusiaannya secara utuh.<sup>19</sup>

Pandangan mengenai keadilan salah satunya dikemukakan oleh seorang filsuf Amerika, John Rawls pada akhir abad ke-20. Teori keadilan menurut John Rawls, yang dikenal sebagai "*Justice as Fairness*", merupakan salah satu kontribusi paling signifikan dalam filsafat politik dan etika sosial. Dalam karyanya yang terkenal, *A Theory of Justice*, Rawls menawarkan pendekatan yang berfokus pada keadilan distributif, berusaha untuk menciptakan kerangka kerja yang adil dalam masyarakat demokratis.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Julianti Ratnasari Ningsih, dkk, "Pancasila Sebagai Dasar Hukum Dalam Mewujudkan Keadilan Sosial", Jurnal ADVANCES in Social Humanities Research, Vol.1 No.4, 2003, h., 464.

<sup>20</sup> Andra Triyudiana dan Neneng Putri Siti Nurhayati, "Penerapan Prinsip Keadilan Sebagai Fairness Menurut John Rawls Di Indonesia Sebagai Perwujudan Dari Pancasila", Jurnal Kajian Kontemporer Hukum dan Masyarakat, Vol.2 No.1, 2023,h., 7.

Rawls memperkenalkan konsep "*original position*" dan "*veil of ignorance*" sebagai alat untuk menentukan prinsip-prinsip keadilan. Dalam posisi awal ini, individu tidak mengetahui status sosial, kekayaan, atau sifat pribadi mereka. Dengan cara ini, mereka akan memilih prinsip-prinsip yang adil tanpa bias terhadap kepentingan pribadi mereka.<sup>21</sup>

Rawls merumuskan dua prinsip utama keadilan:

1. Prinsip Kebebasan Dasar: Setiap orang memiliki hak yang sama untuk mendapatkan kebebasan dasar yang paling luas, sejauh kebebasan tersebut konsisten dengan kebebasan orang lain. Ini mencakup kebebasan berbicara, berkumpul, dan beragama.
2. Ketidaksetaraan sosial dan ekonomi diperbolehkan hanya jika mereka memberikan manfaat terbesar bagi yang paling tidak beruntung dalam masyarakat. Ini berarti bahwa setiap ketidaksetaraan harus diatur sedemikian rupa sehingga meningkatkan kesejahteraan kelompok yang paling lemah.<sup>22</sup>

Selain itu, Rawls menekankan pentingnya kesetaraan kesempatan. Setiap individu harus memiliki akses yang setara untuk mengejar posisi sosial dan ekonomi tanpa diskriminasi. Prinsip ini memastikan bahwa semua orang memiliki peluang untuk berhasil berdasarkan usaha dan kemampuan mereka, bukan berdasarkan latar belakang atau kondisi awal mereka.<sup>23</sup>

John Rawls mengembangkan konsep keseimbangan reflektif, di mana masyarakat mencapai kesepakatan tentang keadilan melalui dialog moral yang menyesuaikan intuisi moral individu dengan prinsip-prinsip rasional. Teorinya berpengaruh dalam diskusi keadilan sosial, tetapi menghadapi kritik dari

---

<sup>21</sup> Damanhuri Fattah, "Teori Keadilan Menurut John Rawls", Jurnal TAPIs, Vol.9 No.2, 2013, h., 43

<sup>22</sup> Muhammad Taufik, "Filsafat John Rawls Tentang Teori Keadilan", Jurnal Studi Islam, Vol. 19 No.1, 2013, h., 51.

<sup>23</sup> John Rawls, *A Theory of Justice*, (Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 1971), h., 103.

libertarian yang menolak intervensi pemerintah dan komunitarian yang berpendapat bahwa prinsip keadilan harus bervariasi sesuai konteks budaya. Secara keseluruhan, teori Rawls menawarkan kerangka kerja untuk membangun masyarakat yang adil dengan fokus pada perlindungan hak-hak dasar dan perhatian terhadap kelompok yang kurang beruntung.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa, keadilan, yang berasal dari kata "adil," memiliki makna yang mendalam dalam konteks hukum dan sosial. Dalam pandangan John Rawls, keadilan diartikan sebagai "Justice as Fairness," yang menekankan pentingnya keadilan distributif dan perlindungan hak-hak dasar individu. Rawls memperkenalkan konsep "*original position*" dan "*veil of ignorance*" untuk menentukan prinsip-prinsip keadilan tanpa bias. Dua prinsip utama yang dirumuskan oleh Rawls, yaitu Prinsip Kebebasan Dasar dan ketidaksetaraan sosial yang menguntungkan yang paling tidak beruntung, menekankan pentingnya kesetaraan kesempatan bagi semua individu.



# BAB III

## **METODE PENELITIAN**

### **3.1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini memiliki jenis normatif. Penelitian normatif ini bermaksud melakukan penelitian dengan sumber yang berasal dari data sekunder dengan bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan, kepustakaan dan dokumen-dokumen hukum lainnya. Selain itu, sifat dari penelitian ini adalah eksploratoris, yang memiliki makna sebagai penelitian yang dilakukan untuk memperoleh keterangan, penjelasan dan data mengenai hal-hal yang belum diketahui dengan tujuan memperdalam pengetahuan mengenai suatu gejala tertentu atau untuk mendapatkan ide-ide baru mengenai suatu gejala itu (Ishaq, 2017).

### **3.2. Metode Pendekatan**

Terdapat beberapa pendekatan dalam penelitian. Sebagaimana yang dikutip dalam Peter Mahmud Marzuki, berikut ini beberapa pendekatan dalam penelitian (Marzuki, 2019, p. 133):

- a. Pendekatan Perundang-undangan;
- b. Pendekatan Histori;
- c. Pendekatan Kasus;
- d. Pendekatan Komparatif;
- e. Pendekatan Konseptual.

Berdasarkan beberapa pendekatan tersebut, dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undang dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum dalam penelitian ini (Marzuki, 2019, p. 133). sementara pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang berangkat dari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. (Marzuki, 2019, p. 135)

### **3.3. Sumber Penelitian Hukum**

Sumber data dalam penelitian terbagi menjadi sumber data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat (Soekanto, 2010). Data primer ini biasanya diperoleh secara langsung dari masyarakat yang akan diteliti dan juga disebut sebagai data dasar (HS & Nurbani, 2013). Sementara data sekunder merupakan data yang diperoleh dari kepustakaan atau juga literatur yang memiliki hubungan dengan objek penelitian. Sumber data pada penelitian ini menggunakan data sekunder yang berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer dapat dikatakan sebagai bahan hukum yang memiliki sifat autoritatif yang maknanya memiliki otoritas, seperti perundang-undangan, risalah pembentukan perundang undangan, dan putusan hakim (Marzuki, 2019, p. 181). Sementara untuk bahan hukum sekunder berupa buku-buku teks (Marzuki, 2019, p. 182) dan juga sumber kepustakaan lainnya. Oleh karena itu, dalam penelitian ini menggunakan data sebagai berikut:

#### **1. Bahan Hukum Primer**

- a) Undang-Undang Dasar Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- c) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang Undang;
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif Dan Kemudahan Investasi Di Daerah;
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Perizinan Berusaha Di Daerah;

- g) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- h) Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Nomor 2 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Wonogiri Tahun 2020 – 2040;
- i) Peraturan Bupati Wonogiri Nomor 63 Tahun 2022 tentang Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan Wonogiri Tahun 2022 – 2042.

## 2. Bahan Hukum Sekunder

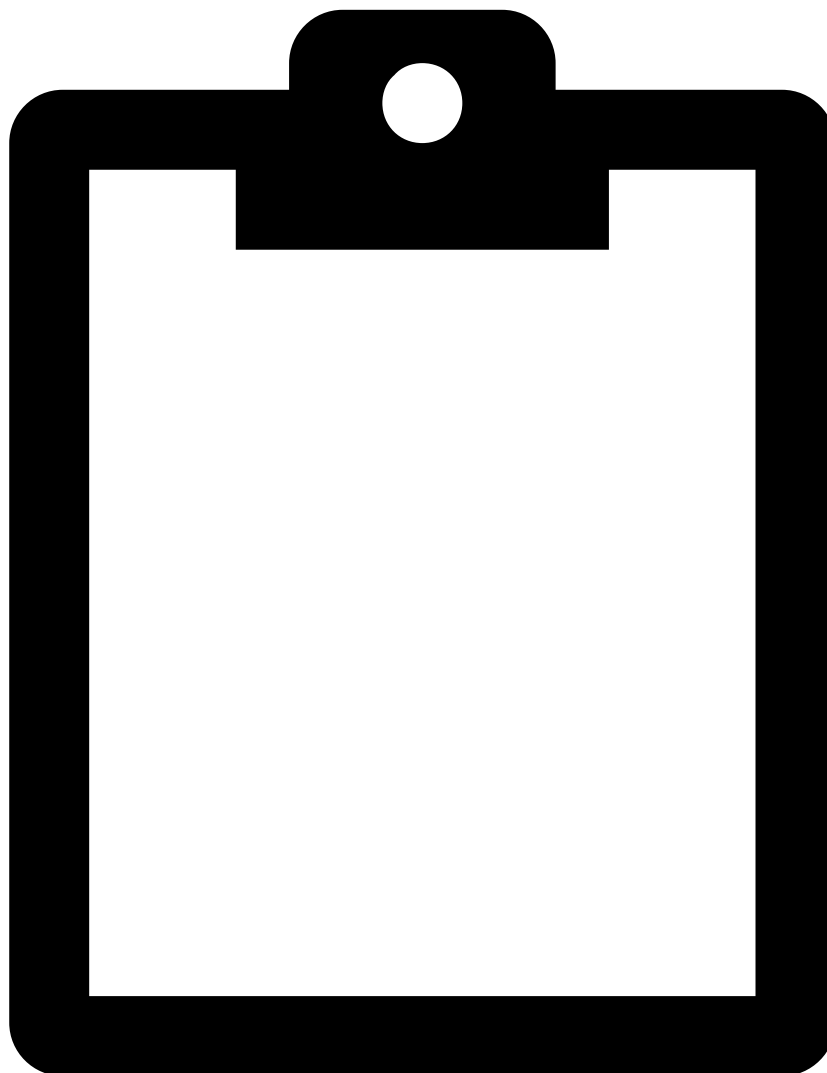
Pada penelitian ini menggunakan beragam literatur terutama adalah buku teks, dan jurnal-jurnal yang memadai guna membantu penelitian ini, selain itu juga akan menggunakan sumber-sumber internet yang kredibel dan dapat dipertanggungjawabkan. Karena berkembangnya jaman, kemudian dengan keunggulan yang dimiliki oleh internet, maka penulis dapat mengambil sumber dari internet guna membangun argumentasi ilmiah (dengan itikad baik).

### 3.4. Tempat Pengambilan Data

Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi pustaka, yaitu mengumpulkan, mengidentifikasi, mengklarifikasi, dan menganalisis bahan hukum, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum skunder untuk kemudian dilakukan pencatatan atau pengutipan. Studi pustaka dilakukan dengan menentukan terlebih dahulu bahan hukum, kemudian diidentifikasi dan inventarisasi. Selanjutnya, melakukan telaah terhadap bahan-bahan hukum baik primer, skunder, maupun tersier yang telah dikumpulkan dalam rangka menjawab problematika dalam penelitian ini..

### **3.5. Analisis Bahan Hukum**

Menurut Peter Mahmud Marzuki yang mengutip pendapat Philipus M. Hadjon memaparkan metode deduksi sebagaimana silogisme yang diajarkan oleh Aristoteles. Penggunaan metode deduksi berpangkal dari pengajuan premis mayor (pernyataan yang bersifat umum). Kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu kemudian ditarik suatu kesimpulan atau *conclusion*. Akan tetapi di dalam argumentasi hukum, silogisme hukum tidak sesederhana silogisme tradisional. Penelitian ini menggunakan teknik analisis bahan hukum dengan logika deduktif, yang merupakan cara menginterpretasikan dan mendiskusikan bahan hasil penelitian berdasarkan pada pengertian hukum, peraturan-peraturan hukum, teori-teori hukum, dan doktrin yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Peraturan-peraturan hukum diperlukan sebagai premis mayor, kemudian dikorelasikan dengan fakta-fakta hukum yang relevan (*legal facts*) yang dipakai sebagai premis minor dan melalui proses silogisme akan diperoleh kesimpulan terhadap permasalahannya



# **BAB IV**

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1. Reformasi Pengaturan Perizinan Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko**

##### **4.1.1. Wilayah Penelitian**

Kabupaten Wonogiri sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah terletak antara 7° 43' - 8° 15' Lintang Selatan dan 110° 41' - 111° 18' Bujur Timur. Kabupaten Wonogiri berada 32 km di sebelah selatan Kota Solo, berbatasan dengan Provinsi Jawa Timur di sebelah timur dan Daerah Istimewa Yogyakarta di sebelah barat. Kabupaten Wonogiri menempati area seluas 190.432 Ha. Kecamatan Pracimantoro sebagai kecamatan terluas (7,8% dari total) sedangkan Kecamatan Puhpelem sebagai kecamatan terkecil (1,73% dari total). Secara administratif, Kabupaten Wonogiri terbagi menjadi 25 kecamatan. Kabupaten Wonogiri menempati area seluas 190.432 Ha. Kecamatan Pracimantoro sebagai kecamatan terluas sedangkan Kecamatan Puhpelem sebagai kecamatan terkecil.

Kabupaten Wonogiri terbagi dalam 25 Kecamatan. Wilayah ini terdiri dari 251 desa dan 43 kelurahan. Pemerintahan Wonogiri yang merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah mempunyai sistem pemerintahan yang sama dengan kabupaten lainnya. Dimana masing-masing kabupaten terdiri dari beberapa kecamatan. Sedangkan setiap kecamatan terbagi habis dalam beberapa Kabupaten desa/kelurahan.

Penduduk Kabupaten Wonogiri berdasarkan proyeksi penduduk tahun 2022 sebanyak 1.057.087 jiwa. Sementara itu besarnya angka rasio jenis kelamin tahun 2022 penduduk laki-laki terhadap penduduk perempuan sebesar 99.66 yang artinya dari 1000 penduduk perempuan ada 997 penduduk laki-laki.

Kepadatan penduduk di Kabupaten Wonogiri tahun 2022 mencapai 555 jiwa/km<sup>2</sup>. Kepadatan Penduduk di 25 kecamatan cukup beragam dengan kepadatan penduduk tertinggi terletak di Kecamatan Jatisrono dengan kepadatan sebesar 1.143 jiwa/km<sup>2</sup> dan terendah di Kecamatan Paranggupito sebesar 276 jiwa/km<sup>2</sup>.

#### **4.1.2. Pokok-Pokok Perubahan Perizinan Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko**

Politik hukum menjadi salah satu unsur penting saat menciptakan sejumlah kebijakan dan regulasi yang akan diberlakukan di masyarakat. Politik hukum seolah menjadi suatu gambaran atas suatu sistem hukum yang dikehendaki oleh Pemerintah maupun oleh masyarakat, serta perkembangan zaman yang terjadi secara global dalam suatu kebijakan dan regulasi yang dirumuskan oleh Pemerintah. Menurut Satjipto Rahardjo, politik hukum merupakan aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.<sup>24</sup> Alenia keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), menyebutkan bahwa salah satu tujuan pembentukan pemerintahan negara Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum.<sup>25</sup> Amanat tersebut, kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 33 UUD 1945 dan merupakan amanat konstitusi yang mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian. Konstitusi mengamanatkan agar pembangunan ekonomi nasional harus berdasarkan prinsip demokrasi yang

---

<sup>24</sup> Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 35

<sup>25</sup> 2Lihat UUD 1945, Alenia Keempat.

mampu menciptakan terwujudnya kedaulatan ekonomi Indonesia.

Indonesia telah memiliki pengaturan khusus dalam Undang-Undang Cipta Kerja yang diterbitkan dengan tujuan meningkatkan iklim investasi.<sup>26</sup> Namun regulasi tersebut belum sepenuhnya dapat mengatasi hambatan-hambatan tersebut. Dalam mengatasi masalah hambatan investasi, pemerintah Indonesia telah beberapa kali menerapkan kebijakan atau mengubah beberapa regulasi terkait investasi.<sup>27</sup> Keadaan inilah yang sering menyebabkan potensi terjadinya tumpang tindih antara undang-undang dengan peraturan sektoral lainnya. Oleh karena itu, harapannya melalui konsep Omnibus Law akan menjadi solusi untuk atas sejumlah peraturan yang dinilai saling bertentangan dan tumpang tindih tersebut, khususnya dalam lingkup penanaman modal.

Dengan metode Omnibus Law ada 80 undang Undang dan lebih dari 1200 Pasal direvisi sekaligus menjadi satu Undang Undang Cipta Kerja yang mengatur multi sector yang terbagi atas 11 cluster. Cakupan Undang Undang Cipta Kerja meliputi:

- a) Peningkatan ekosistem Investasi dan kegiatan berusaha;
- b) Peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja;
- c) Kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan Koperasi dan UMK-M;
- d) Peningkatan investasi pemerintah dan percepatan proyek strategis nasional.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> M. Dela Fudika, et. al. Konfigurasi Politik Lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 2022, 19(2)

<sup>27</sup> A. Aziz. Multilateral Investment Guarantee Agency (Miga) Sebagai Jaminan Investasi terhadap para Investor di Indonesia. *Jurnal Sosial Teknologi*, 2023, 3(5). <https://doi.org/10.59188/jurnalsostech.v3i5.728>

<sup>28</sup> Porman Hutabarat dan Markoni. Analisis Yuridis terhadap Perlindungan Hukum Investasi Asing di Indonesia setelah Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, *Jurnal Syntax Admiration*, 3(12), 2022, hlm. 1587

Melalui UU Cipta Kerja bisa dilaksanakan penyederhanaan regulasi sehingga mudah dijalankan. Banyak regulasi yang berlebihan dan kebijakan yang tidak efisien serta undang undang yang bersifat sektoral dan tidak sinkron sehingga tidak ada kepastian hukum. Penyederhanaan atau terobosan ini perlu dilakukan untuk meningkatkan kemudahan berusaha demi membangun perekonomian di Indonesia dan menghadirkan investor asing di Indonesia. UU Cipta Kerja diharapkan mampu menyerap tenaga kerja, menciptakan lapangan kerja baru, dan meningkatkan investasi dalam negeri maupun asing di Indonesia melalui perampingan regulasi di beberapa bidang yang selama ini menghambat pembangunan ekonomi nasional.

Kemudahan perizinan berusaha oleh UU Cipta Kerja menghadirkan pendorongan investasi yang dimana sebelumnya persoalan tumpang tindih dalam suatu perizinan usaha antara kewenangan Pusat dan Daerah serta Kementerian/Lembaga telah menyebabkan sulitnya proses perizinan bagi investor yaitu sulitnya proses perizinan yang harus melalui proses yang berbelarut-larut dan juga memakan waktu yang lama.<sup>29</sup> Namun saat ini kemudahan perizinan ini menarik dan memudahkan para investor untuk berinvestasi ataupun membuka lapangan kerja yang baru di Indonesia. Kepastian, kecepatan, kemudahan, dan transparansi adalah hal yang dilihat dan dibutuhkan oleh seorang investor.<sup>30</sup> Hal tersebut terpenuhi dengan adanya UU Cipta Kerja yang memberikan kemudahan dalam. Pertama, menetapkan bidang kegiatan promosi investasi. Kriteria investasi yang dimaksud meliputi investasi teknologi tinggi, skala besar,

---

<sup>29</sup> Meilani, H. Hambatan dalam meningkatkan investasi asing di Indonesia dan solusinya. Info Singkat Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. 11, 2019. hlm 20.

<sup>30</sup> F. Puru. Pembaharuan Hukum Penanaman Modal Dalam Memberikan Perlindungan Bagi Penanam Modal Di Indonesia. LEX ADMINISTRATUM. 2014. 2(1). hlm 17.

berbasis digital, dan padat karya. Kedua, untuk operasional usaha UMKM dapat bekerjasama dengan modal asing. Ketiga, peraturan penanaman modal asing (PMA) hanya terikat pada pembatasan kepemilikan asing. Persyaratan keempat dan terakhir, ketentuan persyaratan investasi dalam undang-undang perindustrian, akan dihapus karena akan diatur dalam Peraturan Presiden tentang Kegiatan Penanaman Modal.

Terlepas pro dan kontra pembentukan UU Cipta Kerja ini, harus tetap melakukan harmonisasi terhadap regulasi lain agar tetap mencapai tujuan dalam Pembangunan ekonomi di Indonesia. Dalam upaya untuk memperbaiki sistem perizinan melalui perizinan Melalui Online Single Submission (OSS), pemerintah telah mengimplementasikan peraturan seperti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (PP No. 24 Tahun 2018). Kemudian, PP No. 5 Tahun 2021 disempurnakan untuk mengatur Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. OSS, yang dijelaskan sebagai sistem terintegrasi dalam PP No. 5 Tahun 2021, dikelola oleh Lembaga OSS, yang memiliki tanggung jawab dalam bentuk penanaman modal.

Empat tahun sejak diluncurkan, OSS tidak selalu berjalan mulus. Perbedaan pemahaman antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah seringkali terjadi, UU Cipta Kerja memberikan sejumlah perubahan untuk mengatasi kelemahan-kelemahan yang ada dalam OSS sebelumnya. Salah satu perubahan tersebut adalah penyederhanaan proses perizinan, yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, Perpres Nomor 10 Tahun 2021, dan Perpres Nomor 49 Tahun 2021. Proses penyederhanaan proses perizinan OSS dilakukan dengan cara validasi dokumen secara online, tanpa perlu membawa dokumen

asli. Setelah itu, dilakukan penilaian risiko berdasarkan jenis usaha dan skala usaha.

Perizinan berbasis risiko terbagi menjadi 4 (empat) bagian, yaitu risiko rendah, menengah rendah, menengah tinggi, dan tinggi. Untuk risiko yang minim, proses perizinan sangat mudah dan pelaku usaha dapat segera mendapatkan Nomor Induk Berusaha (NIB) sebagai legitimasi untuk usahanya. Risiko menengah dibagi menjadi dua kategori, yaitu menengah rendah dan menengah tinggi. Risiko menengah rendah dapat langsung memperoleh NIB dengan Sertifikat Standar, sedangkan risiko menengah tinggi harus melewati verifikasi dan mencukupi perizinan sebelum memperoleh NIB dengan status sertifikat standar masih dalam proses verifikasi. Pada tingkat risiko yang tinggi, pelaku usaha harus memperoleh NIB yang dilengkapi dengan izin.

Setiap pengusaha hanya memiliki satu Nomor Induk Berusaha (NIB), kecuali jika memiliki lebih dari satu usaha di sektor yang berbeda. Tingkat risiko untuk masing-masing sektor usaha diatur oleh kementerian terkait. Tingkat risiko tersebut ditentukan berdasarkan kode KBLI, yaitu sistem pengelompokan dan deskripsi bidang usaha. Proses perizinan bergantung pada tingkat risiko usaha, prinsip dasar UU Cipta Kerja adalah "trust but verified" yang berarti pelaku usaha diberikan kepercayaan, tetapi tetap harus melalui proses verifikasi. Untuk memulai operasional usahanya, pelaku usaha perlu memahami ketentuan pada Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) sesuai dengan jenis usahanya. Kode KBLI tersebut harus konsisten dengan yang tercatat dalam akta pendirian perusahaan.

OSS berbasis risiko telah diperbarui dengan menambahkan validasi dokumen dan penilaian risiko menggunakan smart engine. Smart engine digunakan untuk menyederhanakan proses perizinan dan memberikan

persetujuan elektronik. Dulu, pelaku usaha hanya bisa beroperasi setelah mendapatkan izin. Sekarang, Pengusaha dengan risiko yang rendah dapat memperoleh izin pada tahap awal untuk persiapan dan operasional perusahaan. Namun, Izin tersebut akan ditarik kembali jika persiapan tidak dilaksanakan dalam waktu satu tahun. Pada tingkat risiko yang tinggi, pengusaha harus memenuhi persyaratan perizinan sebelum memperoleh legalitas perusahaan.

Masalah koordinasi antara pejabat pusat dan wilayah dari pelaksanaan OSS sebelumnya telah diatasi dengan perubahan regulasi, di mana NPSK di pejabat pusat menjadi aturan langsung di pemerintah daerah. Peraturan daerah yang tidak sejalan dengan Undang-Undang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko diubah secara bersamaan. Undang-Undang Cipta Kerja juga menyederhanakan proses perizinan bagi usaha UMK dengan memberikan kemudahan kepada pelaku usaha UMK yang memiliki risiko rendah melalui Perizinan Tunggal dalam bentuk NIB. NIB tersebut juga berfungsi sebagai Standar Nasional Indonesia (SNI) dan Sertifikasi Jaminan Produk Halal, serta mencakup Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KPPR) dan persetujuan lingkungan, yang dapat diperoleh hanya dengan pernyataan dari pelaku usaha.

Pengaturan perizinan berusaha di daerah sebelum Undang-Undang Cipta Kerja mencakup PTSA, PTSP, dan INSW, dengan dasar hukum seperti Keppres Nomor 29 Tahun 2004, Permendagri Nomor 24 Tahun 2006, dan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 untuk perbaikan iklim investasi. Layanan tersebut bertujuan menyederhanakan proses perizinan investasi secara terpadu. Semua kegiatan terkait arus lalu lintas barang ekspor, impor, dan transit untuk meningkatkan daya saing

nasional dalam perbaikan iklim investasi diatur melalui OSS (*Online Single Submission*) sesuai PMK Nomor 71/PMK.04/2018. OSS merupakan perizinan investasi terpadu secara elektronik yang dikembangkan oleh lembaga [www.jdih.kemenkeu.go.id](http://www.jdih.kemenkeu.go.id). Pasca Undang-Undang Cipta Kerja, diperkenalkan OSS Risk Based Approach (OSS RBA) pada 09 Agustus 2021, sebuah platform digital untuk penyelenggaraan perizinan berusaha berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha, menjawab amanat UU Cipta Kerja.

Dalam sistem perizinan berbasis risiko, kegiatan usaha dikelompokkan ke dalam kategori risiko rendah, risiko menengah rendah, risiko menengah tinggi, atau risiko tinggi. Risiko rendah memungkinkan pelaku usaha mendapatkan NIB melalui pernyataan saja. Risiko menengah dibagi menjadi rendah (NIB dengan Sertifikat Standar) dan tinggi (verifikasi syarat perizinan sebelum Mendapatkan NIB dengan status sertifikat standar yang belum terverifikasi). Pada tingkat risiko yang tinggi, izin usaha diberikan dalam bentuk NIB dengan izin setelah melalui tahap verifikasi.

Sistem perizinan berbasis risiko di Indonesia pasca terbitnya UU Cipta Kerja terus berbebenah. Perubahan dinamika global dan kebutuhan meningkatkan daya saing investasi mendorong pemerintah Indonesia melakukan reformasi signifikan terhadap sistem perizinan usaha. Pemerintah menargetkan peningkatan investasi dari dalam negeri dan luar negeri melalui perbaikan iklim usaha yang memberikan kepastian, kemudahan, kecepatan, serta transparansi untuk para pelaku usaha. Dengan meningkatnya investasi, diharapkan ada dampak positif seperti peningkatan pendapatan asli daerah, devisa negara, transfer teknologi, dan pembelajaran pengetahuan dari negara-negara investor.

Kebutuhan tersebut semakin mendesak terutama karena persaingan global dalam menarik investasi yang ketat, sehingga diperlukan sistem perizinan yang cepat dan responsif terhadap kebutuhan pelaku usaha modern. Untuk menangani tantangan ini, pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Undang-Undang ini menekankan aspek hukum yang pasti serta kemudahan dalam berusaha. Seperti yang dijelaskan dalam Pasal 2 UU Cipta Kerja, tujuan utamanya adalah memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan bagi UMKM, serta melakukan penyesuaian terhadap berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keadilan, penguatan, serta perlindungan bagi koperasi, UMKM, serta industri nasional. Regulasi ini mencerminkan komitmen pemerintah dalam menciptakan lingkungan usaha yang kondusif untuk mendukung pertumbuhan ekonomi yang inklusif. Implementasi UU Cipta Kerja menjadi momentum transformasi paradigma perizinan dari pendekatan konvensional menuju sistem digital terintegrasi.

Perubahan yang ada pada UU Cipta Kerja diwujudkan melalui penerapan sistem perizinan berusaha berbasis risiko yang memberikan diferensiasi perlakuan sesuai tingkat risiko usaha. Perizinan berusaha untuk kegiatan usaha berisiko rendah berupa pemberian nomor induk berusaha yang merupakan legalitas pelaksanaan kegiatan berusaha dan menjadi identitas bagi pelaku usaha dalam pelaksanaan usahanya. Pendekatan ini memungkinkan pemerintah mengalokasikan sumber daya pemantauan secara lebih efektif, dengan fokus pada usaha yang berisiko tinggi, sekaligus memberikan kemudahan yang maksimal bagi usaha berisiko rendah. Sistem berbasis risiko ini

juga mendorong prinsip proporsionalitas dalam pengaturan regulasi, sehingga menghindari pengawasan yang terlalu ketat pada sektor yang tidak memerlukan itu. Kemudian ditindaklanjuti pada Bulan Juni Tahun 2025 Pemerintah Indonesia menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Penerbitan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko membentuk kerangka regulasi baru yang komprehensif untuk menerapkan sistem OSS-RBA. Peraturan ini menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 dengan banyak perbaikan yang memperkuat konsep *single reference* dalam perizinan berusaha. **Konsep *single reference* mengharuskan semua persyaratan perizinan mengacu pada standar nasional yang sudah ditetapkan, sehingga pemerintah daerah tidak boleh menambah persyaratan sendiri di luar aturan nasional.** Aturan ini bertujuan menghilangkan ketidaksetaraan antar daerah dan mewujudkan standarisasi persyaratan perizinan di seluruh Indonesia. Selain itu, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko juga memberikan penjelasan lebih jelas tentang pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan perizinan berbasis risiko.

Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko ini memberikan dampak besar terhadap peran dan wewenang pemerintah daerah dalam sistem perizinan. Perubahan ini menggeser pola pikir dari desentralisasi penuh menjadi kerja sama terpadu, di mana pemerintah daerah berperan sebagai pelaksana kebijakan nasional perizinan dengan batasan wewenang yang jelas. Pergeseran ini menciptakan

tantangan dalam menjaga keseimbangan antara otonomi daerah dan kebutuhan standarisasi nasional untuk menciptakan lingkungan usaha yang nyaman. Pemerintah daerah harus menyesuaikan aturan dan proses perizinan mereka agar sesuai dengan aturan nasional sambil tetap responsif terhadap kebutuhan local. Adaptasi ini membutuhkan pemahaman dalam tentang hierarki hukum dan mekanisme koordinasi vertikal serta horizontal dalam sistem pemerintahan.

Perubahan paradigma perizinan melalui OSS-RBA juga membawa dampak signifikan terhadap prinsip kebebasan berkontrak dan persaingan usaha yang sehat di tingkat daerah. Standardisasi persyaratan dan prosedur perizinan menciptakan kepastian hukum (*rechtzekerheid*) yang memberikan prediktabilitas bagi pelaku usaha dalam merencanakan investasi dan ekspansi usaha. Sistem ini berpotensi mencegah praktik monopoli perizinan dan diskriminasi regional yang dapat menghambat mobilitas investasi antar daerah. Asas fiktif-positif dalam OSS-RBA juga mengubah dinamika hubungan kontraktual antara pelaku usaha dengan pemerintah daerah dengan memberikan kepastian waktu dan proses. Transformasi ini memerlukan evaluasi mendalam tentang bagaimana standarisasi nasional dapat tetap memberikan ruang bagi inovasi dan adaptasi lokal tanpa mengurangi efektivitas sistem secara keseluruhan.

Sehingga, adanya implementasi OSS-RBA sebagai *single reference* perizinan berusaha berbasis risiko memerlukan analisis komprehensif tentang kedudukan dan kewenangan pemerintah daerah dalam kerangka hukum administrasi negara dan hukum dagang. Penelitian ini menjadi penting untuk memahami bagaimana transformasi regulasi perizinan dapat menciptakan keseimbangan optimal antara kepastian hukum, efisiensi

administrasi, dan perlindungan kepentingan pelaku usaha khususnya UMKM.

Pemerintah menegaskan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko akan menjadi satu-satunya acuan hukum (*single reference*) dalam penerbitan perizinan berusaha berbasis risiko. Tidak diperbolehkan lagi adanya tambahan syarat atau perizinan dari kementerian/lembaga, pemerintah daerah, ataupun pengelola kawasan yang tidak diatur dalam PP tersebut. Pemerintah melalui Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian mulai mensosialisasikan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Ketentuan baru dan perubahan penting yang dibawa oleh Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko adalah sebagai berikut:

**1. Kodifikasi Jaminan Hukum: Penerapan SLA dan Fiktif Positif dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko**

**a) Sentralisasi OSS dan Penguatan NSPK Tunggal**

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko memperkuat posisi Sentral OSS. Sistem ini ditetapkan sebagai sistem elektronik terintegrasi tunggal yang harus digunakan oleh Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha.<sup>9</sup> Penguatan peran OSS sebagai *front-end system* merupakan respons terhadap keluhan Pelaku Usaha di era regulasi sebelumnya, di mana alur

permohonan seringkali terfragmentasi ke berbagai sistem K/L, menciptakan ambiguitas dan inefisiensi. Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, semua permohonan Perizinan Berusaha (PB) dan Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha (PB UMKU) diajukan melalui OSS, dan hasilnya diterbitkan hanya melalui sistem ini. Mekanisme ini secara fundamental mereduksi *Coordination Cost* karena meminimalkan interaksi langsung investor dengan banyak birokrasi.

Untuk mencegah fragmentasi regulasi di daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko menegaskan bahwa Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK) yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat menjadi acuan tunggal bagi pelaksanaan PBBR. Prinsip ini mengikat Pemerintah Daerah, KEK, dan KPBPB. Tujuan dari penegasan NSPK tunggal ini adalah untuk meniadakan praktik-praktik diskresioner di tingkat daerah yang menciptakan hambatan non-teknis, sehingga semua pihak bergerak dalam satu arah yang terstandardisasi dan berlaku nasional. Penguatan ini penting mengingat kekhawatiran pelaku usaha mengenai rumitnya regulasi yang dapat menghambat bisnis.

**b) Kodifikasi *Service Level Agreement* (SLA) untuk Pengendalian Waktu**

SLA yang dikodifikasi merupakan manifestasi nyata dari jaminan Kepastian Hukum. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko menetapkan batas waktu yang jelas untuk proses penerbitan persyaratan dasar, PB, dan

PB UMKU, terhitung sejak dokumen dinyatakan lengkap dan benar. Penentuan jangka waktu yang pasti ini memiliki dampak langsung pada perhitungan kelayakan investasi, karena waktu adalah variabel kritis dalam perhitungan NPV proyek.

Beberapa contoh ketetapan waktu kritis dalam perizinan dasar adalah:

- 1. Persetujuan KKPR Darat (non-otomatis):** Proses penilaian dokumen usulan pemanfaatan ruang dibatasi paling lama 20 hari kerja (setelah 5 hari pemeriksaan dokumen), menjadikan total proses maksimal 25 hari kerja.
- 2. Persetujuan Lingkungan (PL) Amdal:** Jangka waktu penilaian substansi dan uji kelayakan Amdal dibatasi secara ketat, yaitu paling lama 50 hari kerja, tidak termasuk waktu yang dibutuhkan Pelaku Usaha untuk melakukan perbaikan.

Kodifikasi waktu yang ketat ini berfungsi untuk mengalihkan beban waktu dari investor ke regulator. Dengan adanya batasan waktu yang jelas, risiko birokrasi yang sengaja menunda proses (*hold-up*) dapat diminimalisir. Namun, perlu dicermati bahwa jam layanan (SLA) baru mulai berhitung ketika dokumen dinyatakan "lengkap dan benar", yang menuntut Pelaku Usaha untuk memastikan kualitas dokumen awal demi efisiensi waktu total.

### **c) Implementasi Fiktif Positif (FikPos) sebagai Penjamin Kepastian Hukum**

Mekanisme Fiktif Positif (FikPos) di bawah Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko adalah inovasi yang ditujukan untuk meniadakan kebuntuan perizinan akibat kelalaian atau inaktivitas birokrasi, yang selama ini menjadi sumber utama Delay Risk bagi investor. FikPos memastikan proses administrasi tetap berjalan meskipun instansi berwenang gagal memenuhi SLA.

Penerapan FikPos tercermin dalam beberapa ketentuan penting:

1. Penerbitan Izin Risiko Tinggi Otomatis: Jika kegiatan usaha termasuk Risiko Tinggi dan kementerian/lembaga atau pemerintah daerah yang bertanggung jawab memverifikasi pemenuhan persyaratan izin tidak memberikan notifikasi hasil verifikasi dalam jangka waktu yang ditentukan, Sistem OSS akan menerbitkan Izin secara otomatis.
2. Persetujuan KKPR Laut (KKPRL): Persetujuan KKPRL harus diterbitkan dalam waktu 6 hari sejak pembayaran PNB. Apabila jangka waktu tersebut terlampaui, persetujuan KKPRL akan diterbitkan secara otomatis oleh Sistem OSS.
3. Pertimbangan Teknis Pertanahan: Dalam proses Persetujuan KKPR Darat, jika pertimbangan teknis pertanahan tidak tercakup dalam hasil penilaian dalam jangka waktu yang ditentukan, persetujuan KKPR akan tetap diterbitkan tanpa pertimbangan teknis tersebut. Fitur FikPos ini, terutama pada pertimbangan teknis

pertanahan, secara khusus dihadirkan untuk menghindari hambatan administratif yang dapat menghentikan seluruh proses perizinan.

Penerapan FikPos pada tahapan-tahapan yang rawan penundaan ini secara eksplisit menanamkan unsur prediktabilitas waktu ke dalam sistem hukum administrasi. Meskipun FikPos memastikan kecepatan, penting dicatat bahwa mekanisme ini tidak diterapkan secara agresif pada aspek yang sangat substansial dan krusial bagi keselamatan dan lingkungan, seperti seluruh proses Amdal, yang tetap memerlukan penilaian 50 hari dan tidak tunduk pada FikPos yang mutlak.

## **2. Reformasi Perizinan Dasar Sebagai Katalis FDI**

### **a) Efisiensi Persetujuan Lingkungan (PL) melalui Prinsip Paralelitas**

Penyempurnaan mekanisme Persetujuan Lingkungan (PL) menjadi katalisator penting bagi percepatan investasi di sektor infrastruktur dan industri. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko secara penuh mengintegrasikan proses PL (Amdal, UKL-UPL, SPPL) ke dalam Sistem OSS.

Inovasi yang paling efisien adalah pengadopsian prinsip paralelitas antara pengajuan PL dan Persetujuan Teknis (Persil Teknis). Sebelumnya, proses ini bersifat sekuensial dan seringkali menjadi sumber penundaan terpanjang dalam siklus investasi. Berdasarkan PP 28/2025, Pelaku Usaha diizinkan mengajukan permohonan penerbitan Persetujuan Teknis (terkait baku mutu air limbah, emisi, atau AMDAL Lalu Lintas)

bersamaan dengan permohonan PL, asalkan daya dukung lingkungan di lokasi rencana usaha masih mampu mendukung pelaksanaan usaha.

Pengajuan paralel ini memiliki manfaat besar bagi investasi skala besar. Dengan mengeliminasi kebutuhan menunggu satu izin selesai sebelum memulai yang lain, pemerintah secara hukum memotong salah satu sumber time cost terbesar dalam proyek PMA. Hal ini menunjukkan adanya dukungan hukum yang kuat terhadap akselerasi realisasi proyek-proyek padat modal, seperti hilirisasi.

Selain itu, kemudahan diberikan bagi Pelaku Usaha yang berlokasi di kawasan khusus. Pelaku Usaha di Kawasan Industri, KEK, atau KPBPB yang telah memiliki Amdal Kawasan hanya diwajibkan menyusun Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup (RKL-RPL) rinci dan tidak memerlukan Persetujuan Teknis jika pembuangan limbahnya dilakukan melalui pengelola kawasan.

**b) Jaminan Pemanfaatan Ruang (KKPR) yang Fleksibel**

Sistem Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) juga direformasi untuk mengakomodasi kebutuhan proyek strategis tanpa mengorbankan penataan ruang. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko memberikan fleksibilitas melalui pengecualian KKPR untuk kondisi-kondisi tertentu.

Pengecualian ini meliputi: lokasi usaha di KEK atau kawasan industri yang poligonnya sudah terdaftar di OSS, atau lokasi usaha yang diperlukan untuk perluasan usaha yang sudah berjalan dan terintegrasi, dengan syarat luasan perluasan lebih kecil dari luasan eksisting dan berbatasan

dengan lokasi eksisting.<sup>26</sup> Pengecualian perizinan untuk perluasan usaha terintegrasi sangat penting untuk menjaga keberlanjutan supply chain domestik bagi PMA manufaktur. Investor dapat meningkatkan kapasitas tanpa melalui proses perizinan tata ruang yang berulang, menjamin efisiensi operasional.

**c) Struktur PBBR dan Proporsionalitas Kewajiban**

Struktur PBBR yang ditegaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko memastikan bahwa beban kepatuhan (*Compliance Cost*) yang ditanggung Pelaku Usaha proporsional dengan potensi Risiko kegiatan usaha. PP ini menetapkan empat tingkat risiko (Rendah, Menengah Rendah, Menengah Tinggi, Tinggi), dengan persyaratan legalitas yang semakin meningkat dari hanya NIB hingga harus memiliki Izin.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko juga memperkenalkan mekanisme percepatan perizinan bagi kegiatan Risiko Tinggi di lokasi-lokasi strategis. Bagi kegiatan usaha Risiko Tinggi yang berlokasi di KEK, KPBPB, atau termasuk dalam Proyek Strategis Nasional (PSN), PB dan PB UMKU tertentu dapat diterbitkan secara langsung tanpa Pelaku Usaha harus memenuhi persyaratan di awal. Pemberian Izin mendahului ini adalah insentif kecepatan birokrasi, namun Izin dapat dibatalkan jika Pelaku Usaha tidak menyelesaikan pemenuhan persyaratan sesuai jangka waktu yang ditentukan. Kebijakan ini secara eksplisit mengedepankan percepatan modal dan kepercayaan, sambil mempertahankan pengawasan berbasis risiko.

### **3. Analisis Khusus Reformasi PMA dan Tantangan Implementasi Pemerintah Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko**

#### **a) Kebijakan Khas PMA: Mengurai Hambatan Masuk dan Risiko Lokal**

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melakukan intervensi hukum administrasi yang signifikan terhadap kewenangan perizinan Penanaman Modal Asing (PMA). Peraturan ini secara eksplisit menyatakan pengecualian kewenangan penerbitan PB bagi PMA, yang ditarik dari DPMPSTSP provinsi/kabupaten/kota ke Lembaga OSS atau Lembaga OSS atas nama menteri/kepala lembaga. Sentralisasi mutlak kewenangan penerbitan PB bagi PMA ini merupakan langkah hukum administrasi strategis yang berfungsi sebagai perisai regulasi. Tujuannya adalah melindungi PMA dari potensi inkonsistensi kebijakan di tingkat sub-nasional, memitigasi risiko birokrasi lokal, dan memastikan penerapan NSPK yang seragam di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Reformasi ini disinergikan dengan kebijakan deregulasi modal di tingkat Peraturan Menteri Investasi/BKPM. Meskipun Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko mempertahankan kewajiban rencana total investasi PMA di atas Rp10 Miliar (di luar tanah dan bangunan), Peraturan Menteri Investasi/BKPM Nomor 5 Tahun 2025 menurunkan persyaratan modal disetor minimum pada saat pendirian menjadi Rp2,5 Miliar. Kombinasi kebijakan ini menghasilkan efek yang

menguntungkan bagi investor asing. Investor tetap berkomitmen pada proyek skala besar, tetapi beban likuiditas awal (*Entry Barrier Liquidity Cost*) berkurang drastis, karena mereka tidak perlu mengunci modal penuh di muka. Fleksibilitas modal ini meningkatkan efisiensi dan aksesibilitas, terutama bagi PMA di sektor jasa atau padat modal yang membutuhkan likuiditas untuk perencanaan operasional lainnya.<sup>31</sup>

**b) Mekanisme Pengawasan dan Penjaminan Kualitas Layanan Pasca-Izin**

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko juga memperkuat Pengawasan untuk memastikan kepatuhan pasca-izin. Pengawasan rutin, terutama inspeksi lapangan, diwajibkan untuk dilakukan secara terintegrasi dan terkoordinasi antar-instansi (Pusat-Daerah) melalui Sistem OSS. Koordinasi ini bertujuan menghindari inspeksi berulang oleh banyak instansi yang dapat menimbulkan *compliance burden* bagi Pelaku Usaha.

Sistem ini didukung oleh penetapan Profil Pelaku Usaha (Sangat Baik, Baik, Kurang Baik, Tidak Baik), yang dihasilkan dari revidu laporan kegiatan Penanaman Modal (LKPM) dan hasil inspeksi lapangan. Profil kepatuhan ini diinput ke dalam Sistem OSS dan berfungsi sebagai instrumen tata kelola yang transparan. Bagi PMA, mempertahankan profil kepatuhan yang baik adalah imperatif, karena selain menghindari sanksi administratif,

---

<sup>31</sup> ndoned, “New Foreign Capital Threshold For PT PMA In Indonesia Under Ministerial Regulation No.5/2025” 15 Oktober 2025, dapat diakses <https://www.indoned.id/new-foreign-capital-threshold-for-pt-pma-in-indonesia-under-ministerial-regulation-no-5-2025/>, indoned.id, diakses pada tanggal 15 Oktober 2025.

hal ini memengaruhi reputasi bisnis dan kredibilitas di mata regulator dan mitra potensial. Pelaksana pengawasan yang tidak menjalankan tugas sesuai ketentuan dapat dikenai sanksi.

**c) Tantangan Implementasi, Sinkronisasi, dan Proyeksi Dampak**

Meskipun Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko telah mengkodifikasi jaminan Kepastian Hukum, tantangan terbesar terletak pada fase implementasi dan sinkronisasi sistem. Pemerintah Daerah (Pemda) dan K/L harus segera mengadaptasi kebijakan, sistem teknis OSS RBA, dan SDM untuk mematuhi NSPK tunggal. Kegagalan dalam adaptasi ini dapat menyebabkan *de facto* fragmentation di lapangan, meskipun regulasi di tingkat pusat sudah seragam.

Keterlambatan dalam penetapan aturan turunan sangat berisiko, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko mewajibkan peraturan pelaksana ditetapkan paling lama 4 (empat) bulan sejak diundangkan (5 Juni 2025), dan penyesuaian Sistem OSS dan Sistem Indonesia *National Single Window* (INSW) juga harus selesai dalam waktu 4 bulan. Keterlambatan ini akan menciptakan vacuum regulasi atau friksi implementasi, yang secara langsung mengancam janji SLA dan FikPos yang telah ditetapkan, dan dapat menahan dampak positif yang diharapkan pada FDI.

Proyeksi dampak FDI dari Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko menunjukkan bahwa hasilnya tidak instan. Kepala Ekonom Bank Permata, Josua Pardede, memperkirakan dampak optimal baru akan terasa mulai Kuartal IV-2025, setelah masa transisi dan penyesuaian sistem selesai, serta integrasi berjalan tanpa friksi.

Secara makroekonomi, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko berfungsi sebagai akselerator hukum yang mendukung kebijakan struktural, khususnya agenda hilirisasi. Kecepatan perizinan (melalui paralelitas PL) secara langsung mendukung percepatan proyek-proyek strategis (logam dasar dan kimia) yang menjadi prioritas investasi nasional. Dengan menekan Transaction Cost birokrasi, keberhasilan investasi kini lebih terpusat pada faktor-faktor fundamental (lahan, listrik, insentif fiskal).

#### **4. Delegasi Kewenangan untuk Percepatan (Implikasi Terhadap Daerah)**

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko juga memberikan ruang untuk pelimpahan kewenangan penerbitan PL dan Pertek kepada gubernur, bupati/wali kota, atau administrator kawasan. Delegasi ini bertujuan untuk mempercepat proses di lapangan, terutama untuk kegiatan usaha di daerah atau kawasan tertentu, tanpa harus menunggu proses di tingkat pusat.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko membawa implikasi signifikan bagi daerah, terutama dalam hal perizinan berusaha berbasis risiko. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko ini bertujuan untuk menyederhanakan prosedur, memberikan kepastian waktu layanan, dan mengintegrasikan sistem digital secara nasional. Daerah akan mengalami perubahan dalam proses perizinan, dengan pelimpahan kewenangan penerbitan izin tertentu, serta perlu menyesuaikan diri dengan sistem perizinan berusaha berbasis risiko yang baru. Berikut adalah implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko terhadap daerah:

#### **1. Percepatan Investasi**

Dengan penyederhanaan perizinan, diharapkan investasi di daerah dapat lebih cepat dan mudah masuk

#### **2. Peningkatan Pelayanan Publik**

Perubahan ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik terkait perizinan.

#### **3. Peningkatan Kepastian Hukum**

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko diharapkan dapat memberikan kepastian hukum yang lebih baik dalam pelaksanaan kegiatan berusaha di daerah.

#### **4. Tantangan Implementasi**

Daerah perlu mempersiapkan diri untuk mengimplementasikan sistem perizinan berbasis risiko, termasuk menyiapkan infrastruktur dan sumber daya manusia yang memadai.

## **5. Penyesuaian Kewenangan**

Pemerintah daerah perlu menyesuaikan diri dengan pelimpahan kewenangan penerbitan izin yang baru.

## **6. Peningkatan Koordinasi**

Pemerintah daerah perlu meningkatkan koordinasi antarinstansi terkait untuk kelancaran proses perizinan.

### **4.2. Tanggungjawab Pemerintah Kabupaten Wonogiri Dalam Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko**

#### **4.2.1. Kedudukan Dan Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Sistem OSS-RBA Sebagai *Single Reference* Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Pasca Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko**

Nilai realisasi tujuan kemudahan berusaha dilakukan dengan salah satu kemudahan yaitu adanya penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko untuk mewujudkan kemudahan berusaha, dimana disebutkan bahwa perizinan berusaha untuk kegiatan usaha berisiko rendah berupa pemberian nomor induk berusaha yang merupakan legalitas pelaksanaan kegiatan berusaha dan menjadi identitas bagi pelaku usaha dalam pelaksanaan usahanya. Pemerintah menargetkan para investor baik investor lokal maupun investor asing agar bisa menanamkan modal investasinya di Indonesia. Sisi positif dari investasi sendiri antara lain bisa meningkatkan PAD (Pendapatan Asli Daerah), meningkatkan devisa negara, mendapat transfer teknologi dan juga ilmu baru dari Negara investor. Adapun untuk mengurus izin, para pelaku usaha hanya menginginkan kepastian, kemudahan, kecepatan, dan transparansi. Terbentuklah OSS RBA

(*Online Single Submission Risk Based Approach*) hadir untuk mewujudkan keinginan para pelaku usaha itu.

Landasan konstitusional transformasi perizinan berusaha berbasis risiko termuat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU Cipta Kerja) yang secara eksplisit menekankan pada aspek kepastian hukum dan kemudahan berusaha. Sebagaimana Pasal 6 UU Cipta Kerja menegaskan bahwa peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha dilakukan melalui penerapan Perizinan Berusaha berbasis risiko, penyederhanaan persyaratan dasar Perizinan Berusaha, penyederhanaan Perizinan Berusaha sektor, dan penyederhanaan persyaratan investasi. Adapun pada Pasal 14 ayat (4) UU Cipta Kerja secara khusus mengamanatkan bahwa Pemerintah Pusat wajib mengintegrasikan RDTR dalam bentuk digital ke dalam sistem Perizinan Berusaha secara elektronik, yang menjadi dasar pembentukan OSS sebagai platform tunggal nasional. (Rachman, 2025) Ketentuan ini menunjukkan bahwa UU Cipta Kerja telah memberikan mandat constitutional untuk menciptakan sistem perizinan yang terintegrasi dan terstandardisasi secara nasional.

Amanat undang-undang ini kemudian menjadi dasar legitimasi bagi pemerintah pusat untuk membentuk Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagai instrumen operasionalisasi sistem OSS-RBA. Awalnya perkembangan OSS RBA kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, namun pada keselarasan penerapan Undang-Undang Cipta Kerja dan memperbaiki segala tumpang tindih peraturan yang ada, maka aturan ini dicabut dan

diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Pembaharuan aturan ini dengan tujuan memberikan kepastian waktu, simplifikasi proses, dan integrasi layanan melalui sistem OSS. Poin-poin utama perubahannya meliputi penambahan bab baru mengenai persyaratan dasar dan PBKU, penerapan service level agreement (SLA) yang mengikat untuk setiap tahapan, perluasan cakupan perizinan ke 22 sektor, serta reformasi pengaturan Persetujuan Lingkungan (PL) dan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR).

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko menegaskan mengenai konsep *single reference* yang mengubah fundamental kedudukan pemerintah daerah dari pemegang kewenangan otonom menjadi pelaksana kebijakan nasional dengan parameter yang telah ditentukan secara terpusat. Perubahan ini memerlukan analisis mendalam tentang bagaimana hierarki kewenangan dan koordinasi antar tingkatan pemerintahan diatur dalam kerangka hukum administrasi negara Indonesia. Konsep *single reference* tidak hanya mengatur aspek teknis perizinan, tetapi juga merekonstruksi hubungan kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota dalam konteks otonomi daerah. Sehingga, tidak diperbolehkan lagi adanya tambahan syarat atau perizinan dari kementerian/lembaga, pemerintah daerah, ataupun pengelola kawasan yang tidak diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Konsep *single reference* ini juga berfungsi sebagai batasan konstitusional yang membatasi ruang gerak pemerintah daerah untuk melakukan inovasi regulasi atau adaptasi lokal yang dapat menciptakan variasi persyaratan antar wilayah. Ketentuan ini

mengandung makna bahwa setiap upaya pemerintah daerah untuk menambah persyaratan, memperpanjang proses, atau menciptakan standar yang berbeda dari ketentuan nasional akan bertentangan dengan prinsip supremasi hukum dan dapat dibatalkan demi hukum. Teori Kelsen tentang *validity* dan *efficacy* norma hukum menegaskan bahwa legitimasi peraturan daerah dalam konteks perizinan berusaha bergantung pada konsistensinya dengan norma superior, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Sehingga, pengaplikasian teori ini dalam praktik berarti bahwa pemerintah daerah kehilangan kewenangan untuk melakukan inovasi atau pengembangan sendiri dalam bidang perizinan berusaha dan harus mengoperasikan sistem sesuai *blueprint* nasional yang telah ditetapkan.

Ruang lingkup kewenangan pemerintah daerah dalam sistem OSS-RBA mengalami kategorisasi tegas pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yakni antara urusan wajib yang harus dilaksanakan dan urusan pilihan yang telah dieliminasi dalam konteks perizinan berusaha. Kewenangan daerah diberikan berdasarkan tingkat risiko usaha dan skala investasi, dimana pemerintah daerah wajib melaksanakan penerbitan perizinan untuk usaha berisiko rendah dan menengah rendah sesuai standar nasional yang telah ditetapkan. Kategori urusan wajib ini mencakup penyelenggaraan DPMPTSP sebagai single window daerah, implementasi SLA yang telah dibakukan, dan pengawasan berbasis risiko sesuai parameter yang ditentukan secara nasional. Urusan pilihan dalam konteks variasi persyaratan atau prosedur perizinan telah dihapuskan secara struktural

melalui konsep single reference yang melarang pemerintah daerah menambah persyaratan di luar ketentuan tersebut.

Sebagaimana Pasal 138 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko menyatakan bahwa kewenangan penerbitan PB dilakukan oleh Lembaga OSS atau Lembaga OSS atas nama menteri/kepala lembaga untuk penerbitan PB dalam hal kegiatan usaha terdapat Penanaman Modal Asing dan/atau Penanaman Modal yang menggunakan modal asing berdasarkan perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah Pusat dan pemerintah negara lain. Struktur kewenangan ini menunjukkan bahwa meski pemerintah daerah memiliki peran operasional untuk investasi domestik dan skala menengah, pemerintah pusat mempertahankan kontrol langsung atas investasi strategis yang melibatkan modal asing atau perjanjian internasional. **Pembatasan kewenangan ini mencerminkan kepentingan nasional dalam menjaga konsistensi kebijakan investasi dan memastikan bahwa komitmen internasional dapat dipenuhi tanpa hambatan dari variasi kebijakan daerah.** Pembagian vertikal ini dirancang untuk menciptakan efisiensi dan konsistensi layanan perizinan di seluruh wilayah Indonesia sambil mempertahankan prinsip kedekatan pelayanan dengan masyarakat untuk investasi skala lokal.

Mekanisme koordinasi dari pemerintah pusat ke daerah dalam pelaksanaan OSS-RBA dibangun melalui sistem perintah terpusat yang menempatkan Lembaga OSS sebagai koordinator utama dengan pemerintah daerah sebagai pelaksana kebijakan. Struktur koordinasi ini menggunakan pendekatan dari atas ke bawah dengan alur instruksi yang jelas dari pusat ke daerah melalui sistem elektronik yang terhubung langsung sehingga memungkinkan pengawasan secara langsung terhadap kinerja

pelayanan perizinan di seluruh wilayah Indonesia. Pemerintah daerah dalam sistem ini beroperasi sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat dengan target kinerja dan standar waktu pelayanan yang telah ditetapkan secara nasional. Koordinasi dari pusat ke daerah tidak lagi terintegritas pasar nasional. Persaingan tidak sehat dalam konteks perizinan daerah merujuk pada praktik dimana pemerintah daerah menggunakan kewenangan regulasinya untuk menciptakan keunggulan kompetitif buatan yang merugikan pelaku usaha atau daerah lain. Praktik ini dapat termanifestasi dalam berbagai bentuk, mulai dari perlakuan diskriminatif terhadap investor dari luar daerah, pemberian kemudahan khusus kepada pengusaha lokal dan UMKM melalui pelonggaran persyaratan, hingga penciptaan hambatan masuk yang tidak proporsional bagi pesaing potensial.

Praktik semacam ini dalam konsep persaingan usaha dikategorikan sebagai distorsi pasar yang disebabkan oleh pemerintah yang dapat mengganggu mekanisme pasar bebas dan merugikan efisiensi alokasi sumber daya ekonomi. Dampak dari persaingan tidak sehat ini tidak hanya mempengaruhi pelaku usaha individual, tetapi juga dapat menciptakan efek limpahan berupa alokasi sumber daya yang tidak efisien, berkurangnya insentif inovasi, dan potensi perang dagang antar daerah khususnya tingkat usaha UMKM dan perusahaan besar yang pada akhirnya merugikan konsumen dan ekonomi nasional secara keseluruhan.

Sistem OSS-RBA dengan standarisasi nasional menciptakan batas minimum regulasi yang mencegah daerah untuk melakukan penurunan standar regulasi dengan menetapkan persyaratan yang berada di bawah standar minimum yang telah ditetapkan secara nasional. Mekanisme ini memastikan bahwa kompetisi antar daerah dalam menarik investasi tidak mengorbankan

perlindungan lingkungan, keselamatan pekerja, atau kesehatan masyarakat yang merupakan barang publik yang harus dilindungi. Sistem verifikasi yang diatur dalam Pasal 222 ayat (5) sampai (8) memastikan bahwa pemenuhan standar pelaksanaan kegiatan usaha diteruskan Sistem OSS kepada kementerian/lembaga, DPMPSTSP provinsi, DPMPSTSP kabupaten/kota, Administrator KEK, dan Badan Pengusahaan KPBPB sesuai dengan kewenangan masing-masing untuk dilakukan verifikasi dalam jangka waktu sesuai norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah dibakukan secara nasional. Mekanisme ini memastikan bahwa kompetisi antar daerah dalam menarik investasi tidak mengorbankan perlindungan lingkungan, keselamatan pekerja, atau kesehatan masyarakat yang merupakan barang publik yang harus dilindungi.

Implementasi mekanisme pencegahan persaingan tidak sehat dalam sistem OSS-RBA menciptakan lapangan bermain yang setara yang mendorong kompetisi sehat berdasarkan fundamental ekonomi daripada manipulasi regulasi. Standardisasi nasional melalui sistem OSS memastikan bahwa seluruh daerah menerapkan standar minimum yang sama dalam aspek lingkungan hidup, keselamatan kerja, dan perlindungan konsumen, sehingga tidak ada daerah yang dapat menawarkan keunggulan kompetitif melalui penurunan standar yang merugikan kepentingan publik.

Sistem pemantauan terintegrasi memungkinkan deteksi dini terhadap praktik penurunan standar regulasi dan memastikan penegakan standar yang seragam di seluruh wilayah Indonesia, sehingga kompetisi antar daerah dialihkan dari kompetisi regulasi menuju kompetisi kualitas yang berfokus pada peningkatan infrastruktur, pengembangan sumber daya manusia, dan penciptaan ekosistem bisnis yang kondusif. Mekanisme ini pada

akhirnya mendukung terciptanya ekonomi pasar tunggal Indonesia yang terintegrasi dan kompetitif dalam persaingan global, dimana keunggulan kompetitif daerah dibangun berdasarkan keunggulan hasil yang diberikan, sehingga mendorong pembangunan ekonomi berkelanjutan yang menguntungkan seluruh pemangku kepentingan dalam jangka panjang.

Implementasi sistem OSS-RBA sebagai *single reference* perizinan berusaha berbasis risiko telah menciptakan paradigma baru dalam hukum dagang Indonesia yang mengharmonisasikan prinsip kepastian hukum dengan mekanisme persaingan usaha yang sehat. Transformasi dari sistem perizinan yang terfragmentasi dan rentan terhadap praktik monopoli menuju sistem terintegrasi dengan standardisasi nasional tidak hanya memperkuat kedudukan pelaku usaha dalam hubungan kontraktual dengan pemerintah, tetapi juga menciptakan lapangan bermain yang setara bagi seluruh pelaku ekonomi tanpa diskriminasi geografis.

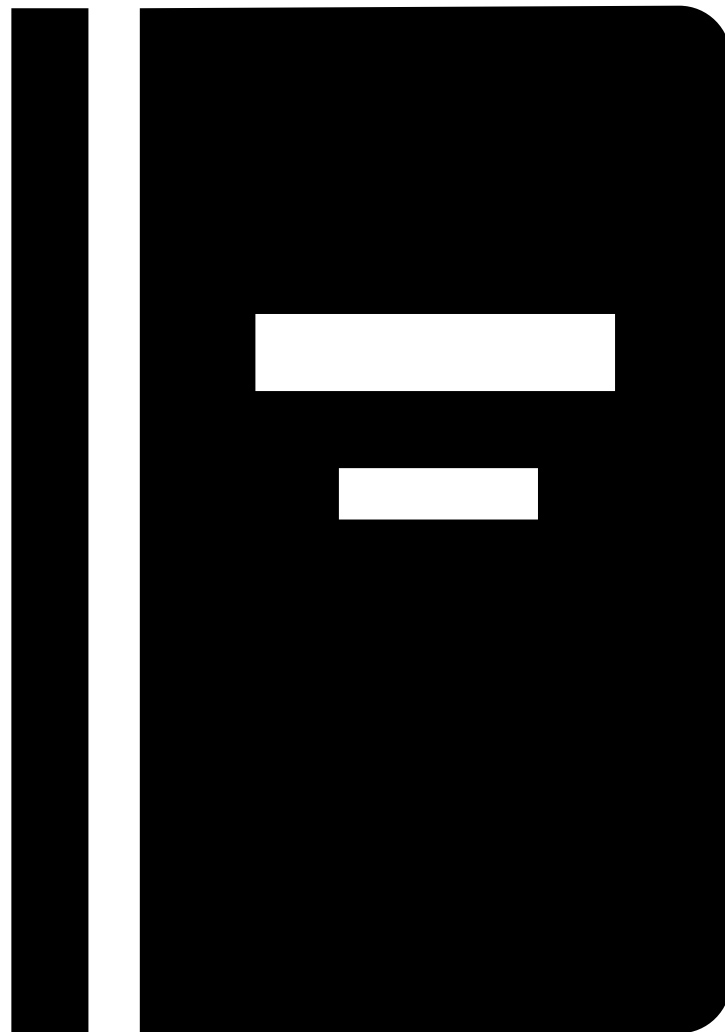
Penyempurnaan sistem Online Single Submission (OSS) menjadi *front-end* yang terpusat dan pengetatan SLA adalah janji pemerintah untuk menekan *Transaction Cost* birokrasi, yang mencakup biaya koordinasi antar-kementerian/lembaga (K/L) dan risiko keterlambatan perizinan. Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, mekanisme PBBR diarahkan untuk memastikan bahwa kemudahan berbisnis tidak hanya sekadar pada tataran regulasi, tetapi juga terjamin pada tataran eksekusi layanan.

#### **4.2.2. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri dalam Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko**

Menyikapi terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, Kabupaten Wonogiri memegang peranan krusial dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yaitu sebagai pelaksana teknis perizinan berbasis risiko, mempercepat proses bisnis dengan pelimpahan kewenangan pusat ke daerah, menjamin kepastian hukum dan kesesuaian konteks lokal, serta melakukan pengawasan dan pendampingan pelaku usaha, termasuk implementasi *Service Level Agreement* (SLA) dan *fiktif positif* untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi pelayanan, demi mendorong investasi dan pertumbuhan ekonomi daerah secara berkelanjutan. Terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko memberikan tanggungjawab baru untuk Kabupaten Wonogiri sebagai berikut:

- 1. Pelaksana Kewenangan Perizinan:** Menerima pelimpahan kewenangan dari pusat, terutama terkait persetujuan lingkungan dan perizinan berusaha (PB) serta PB UMKU, khususnya di kawasan tertentu seperti Batam, menjadikan Pemda garda terdepan pelayanan.
- 2. Penyederhanaan Birokrasi:** Mempercepat proses perizinan dengan birokrasi lebih pendek, menghindari tumpang tindih, dan pendekatan yang lebih kontekstual sesuai kondisi riil di daerah.

- 3. Peningkatan Layanan:** Menerapkan SLA dan kebijakan fiktif positif (izin otomatis lanjut jika melewati batas waktu) untuk menjamin batas waktu pelayanan dan kepastian bagi pelaku usaha.
- 4. Penjamin Kepastian Hukum & Kontekstual:** Memberikan kepastian hukum lebih kuat melalui alur yang jelas, dan memastikan penilaian lingkungan lebih sesuai kondisi lapangan.
- 5. Sosialisasi & Pendampingan:** Melakukan sosialisasi, bimbingan teknis (bimtek), dan pendampingan berkelanjutan kepada pelaku usaha (terutama UMKM) terkait sistem OSS Berbasis Risiko (OSS RBA).
- 6. Pengawasan & Evaluasi:** Melakukan pengawasan implementasi dan evaluasi berkala untuk memastikan efektivitas aturan dan mencegah hambatan baru.
- 7. Transformasi Pola Pikir:** Mengubah pola pikir birokrasi menjadi lebih adaptif, terbuka, dan berorientasi pada pelayanan untuk menyukseskan reformasi perizinan.
- 8. Optimalisasi sinergi RDTR:** Mengintegrasikan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) yang sudah tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Nomor 2 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Wonogiri Tahun 2020 – 2040 dan Peraturan Bupati Wonogiri Nomor 63 Tahun 2022 tentang Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan Wonogiri Tahun 2022 – 2042
- 9. Penguatan Kapasitas:** Menguatkan kapasitas institusi dan kesamaan pemahaman antar instansi dalam menciptakan kemudahan berusaha dan mendorong investasi yang inklusif.



# BAB V

## **PENUTUP**

### **5.1. Simpulan**

Simpulan dari hasil pemetaan yang telah dijelaskan dalam kajian ini adalah sebagai berikut:

1. Fokus reformasi pengaturan perizinan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko adalah kodifikasi jaminan hukum dengan penerapan SLA dan Fiktif Positif, reformasi perizinan dasar sebagai katalis FDI, dan Reformasi PMA. Selain hal tersebut kewenangan daerah dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko memberikan konsekuensi Sistem OSS-RBA yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko telah mengubah kedudukan pemerintah daerah dari pengatur independen menjadi pelaksana kebijakan nasional yang terikat pada konsep rujukan tunggal. Pemerintah daerah tidak lagi bisa menambah persyaratan perizinan di luar yang sudah ditetapkan secara nasional, sehingga kewenangan mereka berubah dari membuat kebijakan menjadi hanya melaksanakan kebijakan pusat.
2. Tanggungjawab Pemerintah Kabupaten Wonogiri dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko adalah pelaksana kewenangan perizinan, penyederhanaan birokrasi, peningkatan layanan, penjamin kepastian hukum dan kontekstual, sosialisasi dan pendampingan, pengawasan dan evaluasi, transformasi pola pikir, optimalisasi sinergi RDTR, dan penguatan kapasitas.

## **5.2. Saran**

Adapun saran yang bisa diberikan terhadap penelitian ini adalah diperlukan koordinasi antar tingkatan pemerintahan berjalan secara hierarkis dengan pusat sebagai penentu standar dan daerah sebagai pelaksana, yang menunjukkan pergeseran dari otonomi daerah yang substantif menjadi otonomi operasional saja. Hal ini menciptakan kepastian dan keseragaman perizinan di seluruh Indonesia, meskipun mengurangi fleksibilitas daerah untuk menyesuaikan dengan kondisi lokal.

# DAFTAR PUSTAKA

## Buku & Artikel Online

- Anis Retno Triana, Annisa Amelia Putri, Kamala Mar'atussholikhah, Verga Syaharani Sukma, Firdaus Firdaus, & Muhammad Fajar Hidayat. (2024). Kepastian Hukum dalam Penanaman Modal Investasi di Kawasan Ekonomi Khusus dari Perspektif Investor. *Politika Progresif: Jurnal Hukum, Politik Dan Humaniora*, 1(3), 246–262. <https://doi.org/10.62383/progres.v1i3.551>
- Arsyad, Lincoln. *Ekonomi Pembangunan*, Ed. Ke-4, Cet. 1. Yogyakarta: Bagian Penerbitan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN, 1999.
- REFERENSI Amar, Muhammad, “Implementasi Penyelenggaraan Sistem Online Single Submission Risk Based pada Dinas Penanaman Modal & PTSP Kabupaten Sinjai,” *Jurnal Komunikasi dan Kebudayaan*, Vol. 9 No. 2 (2022): 46–57.
- Dendi Siswanto dan Noverius Laoli, “Dampak PP 28/2025 Terhadap FDI Dinilai Baru Terasa Pada Kuartal IV 2025,” *Kontan.co.id*, 8 Agustus 2025, <https://nasional.kontan.co.id/news/dampak-pp-282025-terhadap-fdi-dinilai-baru-terasa-pada-kuartal-iv-2025?page=all>, diakses 15 Oktober 2025.
- Effendi, Bachtiar, *Pembangunan Daerah Otonomi Berkeadilan*, Yogyakarta, Uhaiindo dan Offset, 2002.
- EL FAJRI, M. R., & WORO ASTUTI, S. J. (2024). Efektivitas Sistem Perizinan Online Oss Rba (Online Single Submission Risk Based Approach) Terhadap Pengembangan Umkm Di Kabupaten Gresik. *JISP (Jurnal Inovasi Sektor Publik)*, 4(1), 60–71. <https://doi.org/10.38156/jisp.v4i1.227>
- HAW. Widjaja, *Otonomi daerah dan daerah otonom*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007.
- HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia, Dalam Rangka Sosialisasi Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Hidayatullah, B. T., Pratama, A. P., Fadhillah, M. A., Lumenta, S. J., & Andray, N. N. (2025). OSS RBA dan Problem Keadilan Agraria dalam Analisis Terhadap Sistem Perizinan Digital pada

Pertambangan di Indonesia Review. CENDEKIA: Jurnal Penelitian dan Pengkajian Ilmiah, 2(6), 960-970.

Hukum Online. (2025). Pemerintah Tegaskan PP 28/2025 Jadi Satu-satunya Acuan Perizinan Usaha Berbasis Risiko. <https://www.hukumonline.com/berita/a/pemerintah-tegaskan-pp-28-2025-jadi-satu-satunya-acuan-perizinan-usaha-berbasis-risiko-lt68624e9dd6fd1/>

Jumadil, M. R. A., Setiawan, R., Maroa, M. D., Harianto, A., & Rays, M. I. (2023). Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha. *Jurnal Yustisiabel*, 7(1), 128–141. <https://doi.org/10.32529/yustisiabel.v7i1.2449>

Karyudi, B. M., & Firdausiah, N. (2024). Implementasi Supremasi Hukum Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia. *Lex Et Lustitia*, 1(2), 86–98. <https://ejournal.umsj.ac.id/index.php/lel/index>

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. (2023). SIARAN PERS HM.4.6/303/SET.M.EKON.3/08/2023 Dorong UMKM Naik Kelas dan Go Export, Pemerintah Siapkan Ekosistem Pembiayaan yang Terintegrasi. <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/5318/dorong-umkm-naik-kelas-dan-go-export-pemerintah-siapkan-ekosistem-pembiayaan-yang-terintegrasi>

Indoned, “New Foreign Capital Threshold For PT PMA In Indonesia Under Ministerial Regulation No. 5/2025,” *Indoned.id*, 15 Oktober 2025, <https://www.indoned.id/new-foreign-capital-threshold-for-pt-pma-in-indonesia-under-ministerial-regulation-no-5-2025/>, diakses 15 Oktober 2025.

Made Suwandi, Pokok-Pokok Pikiran Konsepsi Dasar Otonomi Daerah Di Indonesia (Dalam Upaya Mewujudkan Pemerintah Daerah Yang Efektif Dan Efisien), Direktur Fasilitasi Dan Pelaporan Otda, Ditjen Otda Departemen Dalam Negeri, Jakarta, 2002.

Marbun, C. A. E. (2023). Mengkaji Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum Terhadap Investasi di Indonesia Melalui Lembaga Perizinan Online Single investasi Di Indonesia Melalui Lembaga Perizinan Online Single Submission Submission (OSS). *Jurisprudence Commons*, 2(January), 16. <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisyaAvailableat:https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya/vol2/iss3/16>

- Martono, Y. F., Jehoshapat, H. G., Jovan, F. R., & Rizqi, M. (2025). Kepatuhan Terhadap Hukum Perizinan Nasional Dalam Berbagai Sektor Kegiatan Di Indonesia Sebagai Upaya Mewujudkan Tertib Administrasi Dan Pembangunan Berkelanjutan. *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, 16(1), 731-740.
- Mayasari, D. N. (2025). Media Hukum Indonesia (MHI) Kepastian Hukum Bagi Pelaku Bisnis Dalam Memperoleh Izin Berusaha Melalui Lembaga Perizinan Online Single Submission (OSS). 3(3), 344-350. <https://doi.org/10.5281/zenodo.15612312>
- Mortheza, D., Thamrin, M. H., & Mustain, A. (2025). Implementasi Online Single Submission (Oss) Risk Based Approach (Rba) Dalam Pengawasan Risiko Rendah Usaha Mikro Pada Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Palembang. *Journal of Syntax Literate*, 10(2).
- Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum* (Vol. 17). Mataram University Press.
- Mukhammad Bahir. (2021). Pelaksanaan perizinan berbasis risiko pasca undang-undang cipta kerja. *Jurnal Nalar Keadilan*, 1(2), 14-27. <https://jurnal.universitaskab.go.id/index.php/jurnal-fh-unika/article/view/21%0Ahttps://jurnal.universitaskab.go.id/index.php/jurnal-fh-unika/article/download/21/10>.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2020.
- Nasution, A., Irwansyah, I., & Iqbal, M. (2025). AMBiguitas Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Pasca Undang-Undang Cipta Kerja. *Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum dan Keadilan*, 9(2), 118-137.
- Namiroh, D. P., Lituhayu, D., & Setianingsih, E. L. (2024). Implementasi Sistem Online Single Submission Risk Based Approach (Oss Rba) Dalam Pelayanan Perizinan Berusaha Di Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Dpmpst) Kabupaten Semarang. *Journal of Public Policy and Management Review*, 13(4), 19-52.
- Ni'Matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Nusa Media, 2012.

- Nugraha, A., & Adiwijaya, A. J. S. (2024) Effectiveness Of Electronically Integrated Business Perizances Through Online Single Submission (Oss) In Bogor District. *Jurnal Ilmiah Living Law*, 16(1), 1-12.
- Pangestu, D. R., & Sulaksono, S. (2026). TINjauan Hukum Inkonsistensi Fiktif Positif Pada Peraturan Pemerintah Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. *NOVUM: JURNAL HUKUM*, 518-527. Indonesia.
- Putra, R. H., Amalia, E., Fatah, D. A., & Putra, R. S. (2022). Analisis Terhadap Pembaharuan Hukum Umkm Di At-Tasyri': *Jurnal Ilmiah Prodi Muamalah*, 14(1), 1-17. <https://doi.org/10.47498/tasyri.v14i1.848>
- Rachman, S. N., Polontoh, H. M., Harefa, J. E., Harefa, A., & Yuliana, T. (2025). Analisis Hukum terhadap Aturan Hukum Penanaman Modal Asing dalam Mendorong Investasi di Indonesia. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 6(4).
- Rika, N. H. (2022). Pengesahan Badan Hukum PerseroForangan Terbatas Dalam Peraturan Pemerintah Tentang Perizinan Berusaha Berbasis Resiko (Online Single Submission Risk Based Approach) Ditinjau Dari Sifat Badan Hukum (Rechtspersoonlijkheid). *Selisik*, 8(1), 119-148. <https://journal.univpancasila.ac.id/index.php/selisik/article/download/3569/1792>
- Ropiko, D., Bachtari Alam, H., & Rika Destiny, S. (2024). Efektivitas Online Single Submission Risk Based Approach (OSS RBA). *Jurnal Inovasi Kebijakan*, 8(2), 103-115. <https://doi.org/10.21787/mp.8.2.2024.103-115>
- Roychan, W. (2023). Konsep Dan Penyelesaian Asas Fiktif Positif Menurut Ketentuan Hukum Positif Di Indonesia. *Jurnal Magister Ilmu Hukum*, 13(1), 69-90. <https://doi.org/10.56943/dekrit.v13n1.140>
- Sainstara, "Training Tantangan & Peluang Investasi Pasca PP 28/2025," SainstaraTraining.co.id, 25 Agustus 2025, <https://www.sainstaratraining.co.id/training-tantangan-peluang-investasi-pasca-pp-28-2025/>, diakses 15 Oktober 2025.
- Sari, Chika Fatika, dan Sang Ayu Putu Rahayu, "Analisis Penerapan OSS Berbasis Risiko dalam Mewujudkan Kepastian Hukum

bagi Investor di Indonesia,” Jurnal Ilmiah Nusantara (JINU), Vol. 2 No. 3 (2025): 577–591.

Simanjuntak, Surya D.A., “PP 28/2025 Jadi Acuan Tunggal Izin Usaha,” Bisnis Indonesia, 1 Juli 2025, [https://wplibrary.co.id/sites/default/files/PP%2028%20Tahun%202025%20Jadi%20Acuan%20Tunggal\\_Bisnis%20Indonesia\\_01072025\\_P.11.pdf](https://wplibrary.co.id/sites/default/files/PP%2028%20Tahun%202025%20Jadi%20Acuan%20Tunggal_Bisnis%20Indonesia_01072025_P.11.pdf), diakses 15 Oktober 2025.

Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif (Jakarta: Rajawali Pers, 2001). Warisman, Shari S., “PP 28 Tahun 2025: Apa yang Membedakan Dengan PP Sebelumnya?”, Infiniti.id, 15 Oktober 2025, <https://infiniti.id/blog/legal/perbedaan-pp-28-tahun-2025-dengan-pp-sebelumnya>, diakses 15 Oktober 2025.

Utomo, B. S., Kurniawan, S. A., & Nugraha, R. A. (2025). Analisis Efektivitas OSS-RBA dalam Penyederhanaan Proses Perizinan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik Untuk Kepentingan Sendiri. *Knowledge on Sustainability, Longevity, and Interdisciplinary*, 1(1), 15-28.

Walla, N., & Tuanaya, W. (2024). Implementasi Pelayanan Perizinan Berbasis Elektronik Melalui Sistem Online Single Submission Risked Based Approach (Oss Rba) Di Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Pmptsp) Kabupaten Maluku Tengah. *Jurnal Kajian Strategi dan Manajemen*, 5(4).

Wardani, M., Mbojo Bima, U., & Hidayatullah, A. (2024). Evaluasi Implementasi Sistem Online Single Submission (OSS) Dalam Meningkatkan Efektivitas Layanan Perizinan di Kota Bima. 4(3), 96–104.

Watanata, G. R., Tan, J. M., & Nugraha, D. P. (2025). Birokrasi Pemerintah Daerah Jakarta Mendorong Inklusivitas Hak Kerja Penyandang Disabilitas Dalam Sektor Formal. *Maksigama*, 9(1). <https://doi.org/10.21787/mp.8.2.2024.103-115>

Yunizar, D., Saptomo, P., Wulandari, R., Kunci, K., Daerah, P., & Berusaha, P. (2024). Online Single Submission Risk-Based Approach (Oss-Rba) Oleh Pemerintah Daerah. *Tanjungpura Journal Of Law*, 2(2), 217. <https://news.detik.com/kolom/d->

## **Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang Undang;

Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif Dan Kemudahan Investasi Di Daerah;

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Perizinan Berusaha Di Daerah;

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;

Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Nomor 2 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Wonogiri Tahun 2020–2040;

Peraturan Bupati Wonogiri Nomor 63 Tahun 2022 tentang Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan Wonogiri Tahun 2022–2042.