PELAYANAN PERIZINAN BERUSAHA BERBASIS ONLINE DI PROVINSI SULAWESI TENGAH

Muhamad Jauhari[1], Surahman[2], Awaluddin[3], Syamsuddin Baco[4], Asri Lasatu[5]

[1,2,3,4,5]*Universitas Tadulako*
E-mail : [1]jauhariuntad@gmail.com, [2]surahmanhan1961@gmail.com, [3]awaluddinmanggasali44@gmail.com, [4]syamsuddinbaco@gmail.com, [5]asrilasatu@gmail.com

ABSTRAK

Berlakunya Peraturan Pemerintah (PP) No. 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko tidak serta merta diikuti dengan penyesuaian regulasi di daerah dan perbaikan Sistem perizinan terintegrasi secara elektronik (Online Single Submission) sehingga berimplikasi terhadap legalitas perizinan dan menghambat pelayanan perizinan yang diselenggarakan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Provinsi Sulawesi Tengah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana implikasi yuridis berlakunya PP No. 28 Tahun 2025 terhadap legitimasi dan kewenangan Kepala DPMPTSP dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan di Sulawesi Tengah. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, menggunakan pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan konsep, diolah dan disajikan secara preskriptif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Kehadiran PP No. 28 Tahun 2025 tidak mempengaruhi Kewenangan Kepala DPMPTSP secara kelembagaan, namun kewenangannya secara substantif berkaitan dengan jenis jenis perizinan termasuk norma, standar, prosedur dan kriteria perizinan memerlukan adanya penyesuaian peraturan Gubernur terhadap PP No. 28 Tahun 2025 untuk menjamin legitimasi hukum.

Kata Kunci : *Legalitas, Kewenangan, Perizinan*

PENDAHULUAN

Dalam Ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Hukum" yang mengandung makna bahwa segala tindakan pemerintahan dan warga negara harus berdasarkan hukum. Dalam konsep negara hukum negara mempunyai kewajiban dan menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam kehidupan masyarakat, baik yang menyangkut kepentingan ekonomi, sosial, budaya hukum, pendidikan maupun dalam kepentingan publik . (Asshiddiqie 2012)

Konsep negara hukum adalah suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, dimana semua orang dalam Negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga setiap orang diperlakukan sama tanpa memandang perbedaan warna kulit, ras, gender, agama, daerah dan kepercayaan, dan kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat, karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan peranannya secara demokratis.(Fuady 2009)

Pelayanan perizinan merupakan salah satu aspek yang terkait dengan kegiatan usaha serta instrumen untuk perlindungan hukum atas kepemilikan atau penyelenggaran kegiatan yang dilakukan. Menurut Sutedi perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi peraturan dan bersifat pengendalian yang dilakukan oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan masyarakat. Masyarakat menanggap bahwa pelayanan perizinan menjadi suatu bentuk tindakan yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat bersifat legalitas, hak, keberadaan, dan kegiatan individu atau organisasi.(Adrian Sutedi 2015)

Dalam rangka menyelaraskan ketentuan yang diatur dalam UU No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, dibentuklah Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PP No. 28 Tahun 2025). Peraturan Pemerintah ini mencabut PP No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha. Berdasarkan fakta empiris yang dituangkan dalam ketentuan menimbang PP No. 28 Tahun 2025 dijelaskan perlunya reformasi kebijakan secara berkelanjutan dalam mewujudkan kemudahan dalam memulai menjalankan usaha dalam rangka mendukung cipta kerja, dan penyempurnaan pengaturan kepastian hukum kepada pelaku usaha teruratama proses bisnis dan jaminan kualitas layanan menjadi urgensi pembentukkan PP No. 28 Tahun 2025.

Perubahan pengaturan penyelenggaraan perizinan berusaha secara yuridis melalui PP No. 28 Tahun 2025 tidak serta merta diikuti dengan perbaikan Sistem OSS (*Online Single Submission*), penyesuaian regulasi dan teknis penyelenggaraan pelayanan perizinan berusaha di daerah, sehingga hal ini menjadi problematika hukum yang berimplikasi langsung terhadap permasalahan teknis pelayanan perizinan. Hal ini menjadi isu yang patut dikaji secara yuridis, apakah kehadiran PP No. 28 Tahun 2025 memperkuat legitimasi ataukah melemahkan perananan DPMPTSP Provinsi Sulawesi Tengah dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya sebagai Perangkat Daerah yang menyelenggaraan pelayanan perizinan berusaha secara terpadu di Provinsi Sulawesi Tengah.

Kajian akademis terdahulu terkait pelaksanaan pelayanan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik pada DPMPTSP Kabupaten Kudus dengan pendekatan analisis terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Sistim Pemerintahan Berbasis Elektronik menggunakan metode penelitian empiris dengan hasil penelitian yang menunjukkan bahwa

penggunaan sistem OSS adalah upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik terutama dibidang perizinan berusaha. Penelitian yang dilakukan pada Tahun 2019 tersebut masih menggunakan pendekatan PP No. 24 Tahun 2018 sebagai analisis penelitian, yang dalam pelaksanaannya saat ini PP tersebut telah diganti dengan PP No. 28 Tahun 2025. Penelitian tersebut menguji bagaimana kedudukan dan fungsi Sistim OSS dalam memudahkan pelaksanaan tugas dan fungsi DPMPTSP Kab. Kudus dalam pelayanan perizinan. Dalam penelitian ini penulis menjabarkan bagaimana pengaturan perizinan berusaha pasca berlakunya PP No. 28 Tahun 2025 dan Implikasinya terhadap kewenangan Kepala DPMPTSP Provinsi Sulawesi Tengah.

METODE

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang berfokus pada norma-norma hukum tertulis sebagai objek utama kajian untuk menemukan asas, doktrin, dan kaidah hukum yang berlaku.(Irwansyah 2021) Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peruundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), mencakup penelitian terhadap asas hukum, penelitian terhadap sistemaika hukum, penelitian terhadap sinkronisasi hukum, penelitian terhadap perbandingan hukum dan penelitian terhadap sejarah hukum(Peter Mahmud 2010). Bahan Hukum dalam penelitian hukum ini berupa Peraturan Perundang-undangan, Buku / Jurnal / Artikel yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji dilengkapi dengan wawancara sebagai fakta empiris untuk memperkuat argumentasi penelitian. Bahan penelitian hukum yang telah dikumpulkan dianalisis secara preskriptif di mana peneliti akan menggambarkan fenomena hukum secara detail dan menganalisisnya secara kritis menggunakan Konsep Negara Hukum yang dikemukakan oleh Frederich Julius Stahl, yang salah bagiannya menitibertkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan peraturan perundang-undangan (Asas Legalitas).(Lutfi J Kurniawan 2012)

Legalitas Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Online Pasca Berlakunya PP No. 28 Tahun 2025

Salah satu ciri negara hukum adalah wetmatigheid van besturr atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan (Asas Legalitas). Dengan kata lain, setiap perbuatan hukum pemerintah, baik untuk menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus didasarkan pada kewenangan yang jelas, sebagaimana disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku(Siregar 2024). Asas legalitas bukan hanya menuntut keberadaan hukum tertulis sebagai dasar tindakan, tetapi juga menegaskan kewajiban pemerintah untuk bertindak sesuai dengan norma hukum yang berlaku agar setiap keputusan administrative memiliki legitimasi yuridis.

Pada ranah pelayanan publik yang bersifat administratif seperti perizinan, setiap tindakan pemberian, penolakan atau pencabutan izin harus didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemerintah tidak dapat bertindak menurut kehendak bebasnya sendiri tanpa dasar hukum, karena izin merupakan bentuk keputusan tata usaha negara yang menciptakan akibat hukum bagi individu / badan hukum. Oleh karena itu, asas legalitas menjamin agar proses pelayanan perizinan berjalan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Penerapan asas legalitas berkaitan erat dengan fungsi pemerintah dalam mengatur atau sturen (dari kata Belanda bestuurlijke sturing)(Marlien Irene Matitaputy 2024), yaitu kemampuan pemerintah untuk mengarahkan masyarakat menuju tujuan tertentu yang diinginkan negara. Secara tegas dalam ketentuan Pasal 5 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan disebutkan bahwa

Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan dilaksanakan berdasarkan Asas Legalitas, Asas Perlindungan Terhadap Hak Asasi Manusia dan Asas Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

Dalam pandangan penulis, pemerintah dalam menjalankan tugas pengendalian (Sturen) membentuk suatu instrumen kebijakan yang tidak hanya bersifat regulatif, tetapi juga strategis dalam menciptakan legalitas pelayanan perizinan berbasis online melalui PP No. 28 Tahun 2025 yang secara substansial merupakan bentuk penyesuaian dan pelaksanaan lebih lanjut dari ketentuan UU No. 6 Tahun 2023 yang telah menetapkan kerangka hukum baru dalam penyelenggaraan perizinan berusaha di Indonesia dengan pendekatan berbasis risiko (Risk Based Approach), sebagaimana dituangkan dalam ketentuan menimbang sebagai fakta empirik dalam PP No. 28 Tahun 2025 secara tersurat menjelaskan alasan perlunya reformasi kebijakan secara berkelanjutan dalam mewujudkan kemudahan dalam memulai menjalankan usaha dalam rangka mendukung cipta kerja, dan penyempurnaan pengaturan kepastian hukum kepada pelaku usaha teruratama proses bisnis dan jaminan kualitas layanan.

Dalam konteks hukum administrasi negara, langkah ini sejalan dengan asas legalitas, yang mewajibkan agar setiap tindakan pemerintahan, termasuk pembentukan peraturan perundang-undangan, memiliki dasar hukum yang sah dan bersumber dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dalam hal ini izin menjadi instrumen hukum yang digunakan pemerintah untuk melakukan pengendalian (regulatory control). Pemerintah, melalui perizinan, dapat menentukan batas, syarat, dan standar yang harus dipatuhi masyarakat atau pelaku usaha sebagai bagian dari upaya mencapai keseimbangan antara kepentingan umum dan hak individu, juga setiap instansi pemerintah atau setiap orang yang menduduki jabatan tertentu, memiliki kewajiban menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasarkan kewenangan yang dipercayakan kepadanya, dan tidak terlepas dari asas legalitas yang menitiberatkan bahwa setiap tindakan atau keputusan dalam penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan hukum.

Melalui Pembentukkan PP No. 28 Tahun 2025, pemerintah berupaya menyelaraskan norma dengan kerangka hukum baru, sehingga prinsip Wetmatigheid van Bestuur dan asas legalitas dapat terlaksana dalam praktik administrasi perizinan. Penyesuaian ini juga menjadi manifestasi dari fungsi pemerintah dalam fungsi sturen yaitu mengatur dan mengarahkan kegiatan ekonomi masyarakat secara terukur melalui kebijakan hukum yang harmonis dan hierarkis. Pembentukan PP No. 28 Tahun 2025 adalah langkah konstitusional yang mencerminkan penerapan asas legalitas dan penghormatan terhadap asas lex superior derogat legi inferiori. Pemerintah menjalankan fungsi regulatifnya berdasarkan delegasi kewenangan dari undang-undang, bukan berdasarkan kehendak administratif semata, namun efektivitas PP tersebut dalam implementasinya tetap harus dievaluasi agar tidak melampaui batas kewenangan yang diberikan undang-undang, menjaga konsistensi dengan norma hukum yang lebih tinggi, serta menjamin kepastian hukum bagi pelaku usaha sesuai prinsip negara hukum.

Pembentukkan PP No. 28 Tahun 2025 secara hukum diperlukan karena terdapat kebutuhan harmonisasi norma dan penyesuaian kewenangan administratif dengan ketentuan terbaru dalam UU No. 6 Tahun 2023 yang telah menetapkan beberapa perubahan substantif terhadap pengaturan perizinan. Selain itu, terdapat alasan hukum dan praktis lainnya, yaitu: a. PP No. 5 Tahun 2021 disusun berdasarkan struktur hukum sebelum penetapan UU No. 6 Tahun 2023, yaitu UU No. 11 Tahun 2020 sehingga beberapa norma perlu diperbaharui agar tidak bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi (berdasarkan asas lex superior derogat legi inferiori).; b. Pembentukkan PP No. 28 Tahun 2025 dimaksudkan untuk menyesuaikan sistem OSS-RBA (Online Single Submission – Risk Based Approach) terhadap perkembangan sektor usaha dan risiko baru yang

belum tercakup dalam PP No. 5 tahun 2021; c. Pembentukkan peraturan pemerintah yang selaras dengan UU No. 6 Tahun 2023 menekankan pada aspek kepastian hukum agar setiap pelaku usaha memperoleh perlakuan yang setara dan kepastian hukum dalam memperoleh izin, sehingga tidak terjadi multitafsir atau tumpang tindih kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah; d. Reformasi perizinan diperlukan untuk memperkuat transparansi dan pengawasan, serta memastikan sistem perizinan tetap akuntabel di bawah koridor hukum administrasi yang jelas, serta menjamin kemudahan perizinan melalui integrasi pelayanan perizinan yang dikelola Kementerian dan Lembaga serta Pemerintah Provinsi maupun Kabupaten/Kota dengan Sistem OSS.

Wakil Menteri Investasi dan Hilirisasi/Wakil Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Todotua Pasaribu menegaskan bahwa terbitnya PP No. 28 Tahun 2025 sebagai pengganti PP No. 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko merupakan respons normatif Pemerintah dalam menyelaraskan pengaturan perizinan dengan UU No. 6 Tahun 2023, dan memperkuat kepastian hukum penyelenggaraan perizinan berusaha(Pasaribu 2025). Penyelarasan tersebut meliputi :

Service Level Agreement (SLA)

Arah kebijakan revisi menekankan urgensi kepastian bagi pelaku usaha melalui penegasan Service Level Agreement (SLA)(Qazi et al. 2024) dalam penerbitan perizinan, pengaturan jangka waktu perbaikan yang pasti, serta proses pemeriksaan, penilaian, dan verifikasi yang dilakukan secara terstruktur baik terhadap kelengkapan dokumen, kebenaran dokumen, maupun aspek teknis/substansi. Service Legal Agreement (SLA) adalah kontrak atau perjanjian atau kesepakatan baik formal maupun informal antara penyedia layanan dan klien yang mendokumentasikan layanan yang akan diberikan, kualitas layanan yang diharapkan (Quality of Service/QoS) dan tanggung jawab masing-masing pihak yang terlibat dalam perjanjian. Penerapan SLA berlaku untuk Persyaratan Dasar, Perizinan Berusaha (PD) dan Perizinan Berusaha (PB) Untuk Menunjang Kegiatan Usaha (PB-UMKU). Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha yang selanjutnya disingkat PB UMKU adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk menunjang kegiatan usaha.

Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha (PB UMKU) adalah perizinan yang diperlukan bagi kegiatan usaha dan/atau produk pada saat pelaksanaan tahap operasional dan/atau komersial. Jenis PB UMKU sangat bervariasi, antara lain dalam bentuk Izin, Persetujuan, Penetapan, Pengesahan, Penunjukan, Registrasi, Rekomendasi, Sertifikat, Sertifikasi, Konsultasi, dan Surat Keterangan. PB UMKU tidak termasuk izin yang sifatnya transaksional (berlaku hanya untuk sekali kegiatan), seperti Izin Terbang untuk Pesawat, Pilot, Pramugari/a dan Persetujuan Impor/Ekspor. Wujud SLA pada pelayanan perizinan melalui Sistem OSS adalah prinsip Fiktif Positif. Fiktif Positif adalah permohonan (keputusan atau tindakan pemerintah) dari masyarakat kepada pejabat pemerintahan yang dianggap dikabulkan (diterima) secara hukum apabila pejabat tersebut tidak memberikan jawaban atau keputusan dalam batas waktu yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan pasal 53 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yakni “Apabila dalam batas waktu yang ditetapkan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, permohonan dianggap dikabulkan secara hukum”. (lihat pula pada ketentuan pasal 175 angka (7) UU No. 6 Tahun 2023 (UU Cipta Kerja)). Sejak diberlakukannya PP No. 28 Tahun 2025 pada tanggal 5 juni 2025, penerapan SLA dengan prinsip Fiktif Positif telah diujicobakan sejumlah 258 Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) yang terdistribusi dalam 6 Sektor Perizinan

Berusaha dengan kriteria tertentu antara lain yaitu bahwa kewenangan perizinan tersebut merupakan kewenangan pemerintah pusat, tidak terkait dengan lampiran administrasi teknis yang detail, dan tidak terkait dengan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Pemberlakuan SLA dengan prinsip Fiktif Positif tersebut dilakukan secara bertahap untuk 1417 KBLI secara bertahap dan berkesinambungan untuk penyesuaian dengan Sistim OSS (Riyatno. 2025).

Menurut pendapat penulis, penerapan SLA dengan prinsip fiktif positif merupakan langkah hukum strategis yang dilakukan oleh pemerintah dalam menjamin kepastian waktu dan kepastian kinerja. Kepastian waktu dimaksudkan bahwa prinsip fiktif positif menjamin proses perizinan dilakukan berdasarkan standar ketentuan waktu sebagaimana yang sudah di tetapkan dalam Lampiran PP No. 28 Tahun 2025 yang ditindak lanjuti dengan Standar Pelayanan dan Standar Operasional Prosedur yang terdapat dalam Sistim OSS maupun yang ditetapkan oleh Pemerintah baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.

Selanjutnya kepastian kinerja dimaksudkan untuk menjamin pelaksanaan tugas dan fungsi pelayanan perizinan yang dilakukan oleh pejabat berwenang terlaksana sesuai waktu yang ditetapkan tanpa adanya pengabaian. Hal tersebut menunjukkan bahwa SLA dengan prinsip fiktif positif menjamin kepastian hukum bagi pelaku usaha dan penyelenggara pelayanan perizinan yang berlandaskan ketentuan perundang-undangan sesuai sebagai wujud penerapan asas legalitas. Arah kebijakan revisi menekankan urgensi kepastian bagi pelaku usaha melalui penegasan Service Level Agreement (SLA) dalam penerbitan perizinan, pengaturan jangka waktu perbaikan yang pasti, serta proses pemeriksaan, penilaian, dan verifikasi yang dilakukan secara terstruktur baik terhadap kelengkapan dokumen, kebenaran dokumen, maupun aspek teknis/substansi. Kebijakan ini juga mempertegas agenda simplifikasi alur perizinan berusaha serta pengaturan khusus mengenai Perizinan Berusaha untuk Menunjang Kegiatan Usaha (PB-UMKU) guna menghindari proses birokratis yang berbelit dan meningkatkan efisiensi pelayanan publik.

Restrukturisasi Peraturan

Salah satu bentuk restrukturisasi PP No. 5 Tahun 2021 dalam pembentukkan PP No. 28 Tahun 2025 dilakukan dengan penambahan 2 bab baru mengenai Persyaratan Dasar dan Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha (PB-UMKU). Sehingga struktur / kerangka PP No. 28 Tahun 2025 dibandingkan dengan PP No. 5 Tahun 2021 digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1. Struktur PP 28/2025 Pengganti PP 5/2021

Sumber : Kementerian Investasi dan Hilirisasi RI

Berdasarkan struktur PP No. 28 tahun 2025 tersebut penulis berpendapat bahwa secara normatif mencerminkan perbaikan tata kelola perizinan berusaha secara komprehensif. Beberapa penguatan regulatif meliputi penambahan dua bab baru terkait persyaratan dasar dan Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha (PB-UMKU), reformasi substansi persyaratan dasar,

serta penyederhanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) yang diselaraskan dengan ketentuan UU No. 6 Tahun 2023. Penambahan Bab mengenai Persyaratan Dasar merupakan upaya untuk mempertegas landasan legal administratif yang wajib dipenuhi sebelum suatu kegiatan usaha diproses lebih lanjut dalam sistem perizinan berbasis risiko. Pada PP No. 5 Tahun 2021, pengaturan mengenai persyaratan dasar tersebar dan tidak memiliki bab khusus, sehingga menimbulkan fragmentasi norma dan berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran di antara penyelanggara pelayanan perizinan dan pelaku usaha. Dengan menjadikan persyaratan dasar sebagai satu bab tersendiri, pemerintah menegaskan bahwa setiap izin hanya dapat diberikan jika seluruh dasar legalitas administratif telah terpenuhi, seperti kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR), persetujuan lingkungan, dan persetujuan bangunan gedung. Hal ini mencegah terjadinya penerbitan izin tanpa dasar hukum yang lengkap, yang secara prinsip bertentangan dengan asas legalitas.

Urgensi Penambahan Bab IV terkait Perizinan Berusaha untuk Menunjang Kegiatan Usaha (PB-UMKU) merupakan penguatan dan perluasan pengaturan dari PP No. 5 Tahun 2021 yang sebelumnya tidak menempatkan PB-UMKU sebagai kategori izin yang berdiri sendiri. Padahal, dalam praktik perizinan, kegiatan penunjang sering menjadi faktor penentu operasional usaha, seperti gudang, sarana penunjang transportasi, utilitas energi, dan fasilitas lain yang mendukung kegiatan usaha utama. Pembentukkan bab ini Memisahkan secara tegas izin utama dan izin penunjang, hal ini penting untuk menghindari tumpang tindih kewenangan dan ketidakteraturan klasifikasi perizinan. Dengan adanya satu bab khusus, PB-UMKU berdiri sebagai rezim izin yang jelas, sehingga memudahkan pelaku usaha memahami kewajiban perizinannya

Perbaikan Lampiran Secara Substansial

Pembentukkan PP No. 28 Tahun 2025 yang dilakukan hanya empat tahun setelah diterbitkannya PP No. 5 Tahun 2021 secara hukum menunjukkan sifat dinamis dari peraturan administrasi negara. Perubahan ini adalah respons terhadap evaluasi implementasi hukum yang menemukan hambatan atau ketidaksesuaian normatif dan teknis di lapangan, terutama dalam konteks penerapan Sistem OSS. Secara hukum hal ini adalah wujud dari fungsi hukum yang adaptif / progresif dimana Pemerintah menggunakan kewenangannya dalam rangka efektivitas tata kelola pemerintahan dan daya saing investasi. Perubahan-perubahan pengaturan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1. Matriks Perubahan Substansi Lampiran PP 5/2021 dengan PP 28/2025

Uraian	PP 5/2021	PP 28 /2025
Total KBLI	1348	1417
Total Perizinan Berusaha	1523	1455
Total PB UMKU	1006	357
Risiko Rendah	1042	793
Risiko Menengah Rendah	750	735
Risiko Menengah Tinggi	1128	1044
Risiko Tinggi	876	713
Total Pengaturan	3796	3285

Sumber : Analisis penulis terhadap Lampiran PP No. 5/2021 dan PP No. 28/2025

Implikasi hukum dari perubahan ini adalah diperlukannya sosialisasi yang masif dan penyesuaian pada tingkat implementasi, agar pelaku usaha dan aparat pemerintah daerah memahami klasifikasi dan persyaratan baru. Tanpa sosialisasi yang efektif, tujuan untuk

menciptakan kemudahan berusaha dan kepastian hukum dapat tidak tercapai, justru berpotensi menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian hukum dan teknis dalam pelaksanaan pelayanan perizinan. Perubahan pengaturan tersebut dilakukan untuk menyempurnakan kebijakan sebelumnya, khususnya untuk semakin memberikan kepastian hukum kepada pelaku usaha, prinsip dasarnya tetap sama, yaitu perizinan didasarkan pada tingkat risiko kegiatan usaha. Meskipun menganut prinsip yang sama, namun ada perbedaan sektor perizinan berusaha yang mencolok yaitu :

Tabel 2. Matriks Perbandingan Sektor Perizinan

PP No 5 Tahun 2021	PP No 28 Tahun 2025
Kelautan Dan Perikanan	Kelautan Dan Perikanan
Pertanian	Pertanian
Lingkungan Hidup Dan Kehutanan	Kehutanan
Energi Dan Sumber Daya Mineral	Energi Dan Sumber Daya Mineral
Ketenaganukliran;	Ketenaganukliran;
Perindustrian	Perindustrian
Perdagangan	Perdagangan Dan Metrologi Legal
Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat	Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat
Transportasi	Transportasi
Kesehatan, Obat, Dan Makanan	Kesehatan, Obat, Dan Makanan
Pendidikan Dan Kebudayaan	Pendidikan Dan Kebudayaan
Pariwisata	Pariwisata
Keagamaan	Keagamaan
Pos, Telekomunikasi, Penyiaran Dan Sistem Transaksi Elektronik	Pos, Telekomunikasi, Dan Penyiaran
Pertahanan Dan Keamanan	Pertahanan Dan Keamanan
Ketenagakerjaan	Ekonomi Kreatif
	Informasi Geospasial
	Ketenagakerjaan
	Perkoperasian
	Penanaman Modal;
	Penyelenggaraan Sistem Dan Transaksi Elektronik
	Lingkungan Hidup

Sumber : Analisis Penulis Terhadap Lampiran PP 5/2021 dan PP 28/2025

Perubahan ini memberikan dampak yang positif secara hukum bagi pelaku usaha. Penyederhanaan prosedur dan perluasan cakupan sektor akan membuat proses perizinan lebih cepat, terprediksi, dan efisien. Hal ini menjamin hak pelaku usaha untuk mendapatkan perizinan yang jelas dan tepat waktu. Pemekaran dan penajaman sektor tersebut dapat meningkatkan kepastian hukum melalui spesialisasi norma, namun juga menuntut koordinasi pemerintahan dan harmonisasi regulasi yang lebih kuat untuk mencegah fragmentasi kewenangan agar tidak berujung pada multiplikasi perizinan baru.

Terbitnya PP No. 28 Tahun 2025 juga memberikan dampak teknis penyelenggaraan pelayanan perizinan pada DPMPTSP Provinsi Sulawesi Tengah. Pada tanggal 7 November 2025, Lembaga OSS merilis berita di Instagram yaitu dalam rangka penyesuaian tahap kedua penerapan

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025, Sistem OSS RBA akan tidak dapat diakses untuk sementara waktu muali tanggal 7 sampai dengan 9 November 2025. Perbaikan sistim ini juga terkonfirmasi dalam Surat Sekretaris Kementerian Investasi dan Hilirisasi / BKPM Nomor 822/A.3/B.1/2025 tanggal 6 November 2025 perihal Penyampaian Masa Peralihan Sistem OSS RBA berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 Tahap kedua yang secara eksplisit menyebutkan bahwa Sehubungan dengan penerapan PP 28 Tahun 2025 di Sistem OSS RBA yang dilakukan secara bertahap dimulai pada tanggal 5 Oktober 2025 sebagaimana yang diamanatkan pada Pasal 551 huruf b. PP 28 Tahun 2025, maka pada tanggal 7 November 2025 Pukul 21:00 WIB s.d. 9 November 2025 Pukul 06:00 WIB. Sistem OSS tidak dapat diakses karena akan dilakukan instalasi di environment production.

Dalam wawancara yang dilakukan penulis kepala Kepala Bidang Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan DPMPTSP Provinsi Sulawesi Tengah, Rohana Jusuf Djafara mengungkapkan bahwa penonaktifan sementara Sistem OSS RBA tersebut, meskipun bertujuan untuk penyesuaian regulasi penting, tetapi telah menimbulkan beberapa masalah hukum serius, terutama terkait ketidakpastian hukum, dan potensi kerugian bagi pelaku usaha. Pengumuman penghentian sementara layanan Sistem OSS sehubungan dengan penyesuaian dengan PP No. 28 Tahun 2025 secara hukum dapat dipahami sebagai tindakan administratif yang bersifat teknis operasional, bukan kebijakan yang menghapus atau meniadakan hak masyarakat untuk memperoleh pelayanan perizinan. Penonaktifan sementara bertujuan menyesuaikan sistem elektronik nasional agar selaras dengan regulasi baru.

Dari perspektif asas legalitas dan kepastian hukum, pengumuman ini justru mencerminkan kehati-hatian pemerintah. Pemerintah pusat memilih menghentikan sementara layanan dibandingkan menjalankan sistem perizinan yang masih mengacu pada norma lama (PP No. 5 Tahun 2021) yang telah dicabut. Langkah ini penting untuk mencegah terbitnya Izin yang berpotensi cacat hukum secara materiil karena tidak lagi sesuai dengan dasar hukum yang berlaku, yang pada akhirnya dapat merugikan pelaku usaha.

Implikasi langsung bagi DPMPTSP Provinsi Sulawesi Tengah terhadap pengentian layanan Sistim OSS adalah bahwa secara hukum administrasi, selama OSS RBA dinonaktifkan, tidak boleh ada penerbitan perizinan berusaha yang dipaksakan melalui mekanisme OSS atau secara manual yang bertentangan dengan sistem nasional. Apabila hal tersebut dilakukan, maka dapat dikualifikasikan sebagai tindakan ketidakpatuhan terhadap sistem perizinan nasional dan berpotensi melanggar asas legalitas.

Selain itu Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan narasumber, hambatan teknis yang terjadi sebagai akibat dari terbitnya PP No. 28 Tahun 2025 adalah sistem aplikasi perizinan Kementerian / Lembaga yang belum terintegrasi dengan optimal dengan sistem OSS yaitu :

1. Sistem Informasi Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) yang dikelola Kementerian PUPR, yaitu penggunaan peta *polygon* (bangun geometris berbentuk area tertutup yang dibentuk oleh kumpulan koordinat, sehingga dapat menunjukkan suatu kawasan atau batas wilayah secara jelas di atas peta) sebagai salah satu persyaratan dasar dalam proses pendaftaran perizinan menjadi suatu hambatan penyelenggaraan pelayanan perizinan karena belum semua daerah memiliki RDTR yang sudah terintegrasi dengan OSS termasuk di Provinsi Sulawesi Tengah.
2. Sistim AMDALNET (sistem informasi yang digunakan untuk mengelola pengajuan dan persetujuan lingkungan secara online) yang dikelola Kementerian Lingkungan Hidup, yaitu hambatan bagi pelaku usaha dengan risiko usaha selain Risiko Rendah. Dalam ketentuan PP 28 Tahun 2025, perizinan berusaha selain faktor risiko rendah wajib memenuhi persyaratan

teknis berupa Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL). Dalam praktiknya beberapa pelaku usaha warung makan yang Tingkat risikonya menengah rendah merasa kesulitan dalam pemenuhan persyaratan perizinan yang mewajibkan UKL-UPL, sehingga menyebabkan terhambatnya penerbitan KBLI usaha sedangkan usahanya telah berjalan, hal ini dapat mengakibatkan tidak adanya legitimasi hukum dalam penyelenggaraan usahanya, juga bertentangan dengan salah satu fakta empiris dalam ketentuan menimbang PP 28 tahun 2025 yaitu kemudahan perizinan berusaha, dan menghidupkan UMKM

3. Sistim Informasi Kapal Daerah (SIMKADA) yang dikelola Kementerian Kelautan dan Perikanan. Hambatan ini terkait belum optimalnya integrasi sistim OSS dengan SIMKADA sebagai aplikasi pendamping OSS di sektor Kelautan dan Perikanan berupa data perizinan dari Sistem OSS tidak dapat ditarik otomatis ke dalam SIMKADA (belum terintegrasi). Pelaku usaha dan petugas pelayanan harus menginput secara manual data yang ada di OSS ke dalam SIMKADA yang mengakibatkan tersendatnya pengurusan izin dari segi waktu dan prosedur. Kendala teknis tersebut diperparah dengan kurangnya koordinasi antar lembaga seringkali menjadi hambatan serius, dimana kegagalan dalam integrasi data dapat mengakibatkan data perizinan tidak akurat atau tidak real time, yang pada akhirnya akan merusak kredibilitas dalam hal legalitas perizinan yang dikeluarkan dan melemahkan pengawasan terhadap Perizinan Perikanan Tangkap serta menciptakan ketidakpastian hukum bagi pelaku usaha.

Hambatan yang dihadapi dalam penyelenggaraan perizinan berusaha pasca berlakunya PP 28 Tahun 2025 bukan hanya dialami Provinsi Sulawesi Tengah, tetapi juga dialami pemerintah daerah seluruh Indonesia, seperti yang terjadi di Provinsi Papua Tengah yang mengalami kendala berkaitan dengan dua aspek utama. Pertama, masih perlunya proses penyesuaian terhadap sistem perizinan berusaha berbasis elektronik yang terus mengalami pembaruan, sehingga menuntut kesiapan sumber daya manusia dan kelembagaan dalam mengoperasikannya secara optimal. Kedua, terdapat hambatan dalam pemenuhan persyaratan dasar perizinan yang secara normatif wajib dipenuhi terlebih dahulu sebelum penerbitan izin, yang dalam praktiknya sering kali memerlukan waktu dan koordinasi lintas sektor. Selain itu, kendala teknis juga muncul terkait keterpaduan sistem Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) dan sistem AMDALNET, yang pelaksanaannya sangat bergantung pada sinkronisasi dan koordinasi dengan perangkat daerah teknis maupun instansi terkait lainnya, sehingga berimplikasi pada efektivitas dan kepastian hukum dalam proses perizinan berusaha.(Bowo Siswandoyo, 2025)

Secara konseptual, PP No. 28 Tahun 2025 mencerminkan pergeseran dari desentralisasi kewenangan menuju sentralisasi sistem, yang secara normatif sah, namun secara implementatif menyisakan problematika hukum. Potensi konflik hukum muncul baik secara vertikal antara pemerintah pusat dan daerah maupun secara horizontal antar perangkat daerah. Secara vertikal, konflik terutama disebabkan oleh kecenderungan sentralisasi kewenangan melalui sistem OSS berbasis risiko yang berimplikasi pada reduksi peran pemerintah daerah dalam penerbitan perizinan. Kondisi ini diperparah oleh disharmoni antara ketentuan PP No. 28 Tahun 2025 dengan regulasi perizinan di daerah yang belum disesuaikan. Akibatnya, pemerintah daerah kerap dibebani tanggung jawab pengawasan dan penanganan dampak kegiatan usaha tanpa diimbangi kewenangan penuh dalam penyelenggaraan perizinan. Sementara itu, secara horizontal, konflik hukum timbul akibat tumpang tindih kewenangan antar dinas teknis dalam pelaksanaan perizinan berbasis risiko, khususnya antara DPMPTSP dan perangkat daerah teknis dalam pemberian rekomendasi substantif.

Ketidaksiapan integrasi sistem OSS dengan sistem sektoral seperti KKPR dan AMDALNET juga memicu saling lempar tanggung jawab antar instansi. Perbedaan persepsi antara pendekatan administratif yang dianut sistem OSS dan pendekatan substantif yang diterapkan dinas teknis, serta dualisme kewenangan pengawasan dan penegakan, berimplikasi pada menurunnya kepastian hukum, dan melemahnya penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, secara akademik diperlukan harmonisasi regulasi dan penegasan pembagian kewenangan agar perizinan berbasis risiko benar-benar mendukung efektivitas pemerintahan dan kepastian hukum.(Faustina & Rusli, 2025)

Untuk mengatasi ketidakoptimalan integrasi sistem OSS, langkah strategis yang perlu dilakukan adalah memperkuat kapasitas internal melalui pengembangan infrastruktur digital, peningkatan kompetensi petugas pelayanan OSS, serta penyusunan SOP yang adaptif terhadap dinamika integrasi sistem perizinan yang sering berubah. DPMPTSP juga harus melakukan dokumentasi dan monitoring untuk mendeteksi ketimmpangan izin yang disebabkan oleh kegagalan integrasi sistem, sehingga dapat segera disampaikan secara resmi dalam forum koordinasi pusat dan daerah. Dengan pendekatan ini, pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah melalui DPMPTSP tetap dapat menjalankan kewenangannya sesuai asas legalitas sambil mendorong pemerintah pusat mempercepat penyempurnaan integrasi sistem sebagai prasyarat tercapainya pelayanan perizinan yang cepat, transparan, dan memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha.

Kewenangan Kepala DPMPTSP Provinsi Sulawesi Tengah Dalam Penerbitan Dan Penandatanganan Perizinan Berusaha

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Provinsi Sulawesi Tengah merupakan perangkat daerah yang memegang peran sentral dan strategis dalam mendorong iklim investasi serta kemudahan berusaha di provinsi Sulawesi Tengah. Kedudukan dan fungsi DPMPTSP sebagai otoritas utama penyelenggara pelayanan perizinan berusaha melalui landasan hukum berjenjang yang komprehensif, mulai dari peraturan daerah hingga petunjuk teknis dari pemerintah pusat. Hal ini menegaskan bahwa kelembagaan DPMPTSP Sulawesi Tengah dibangun dengan kerangka regulasi yang kuat dan jelas, yang dirancang untuk memastikan pelayanan publik di bidang perizinan dan penanaman modal berjalan secara efektif, transparan, dan akuntabel. Secara kelembagaan legitimasi kewenangan DPMPTSP bersumber dari :

Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2016

Pembentukan DPMPTSP Provinsi Sulawesi Tengah secara resmi dilandasi oleh Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi, yang menjadi dasar hukum primer bagi eksistensi berbagai dinas dan badan di lingkungan pemerintah daerah. Dalam struktur organisasi yang diatur Perda dimaksud, DPMPTSP secara tegas disebutkan sebagai salah satu dinas yang dibentuk untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan tertentu. Pasal 3 ayat (2) secara spesifik menetapkan bahwa Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu lah yang diberi mandat untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Penanaman Modal, sehingga sejak saat itu landasan operasionalnya telah memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Dengan demikian, Perda Nomor 8 Tahun 2016 tersebut menancapkan kewenangan hukum yang sah dan diakui untuk menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan yang spesifik di bidang Penanaman Modal dan perizinan.

Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 71 Tahun 2016

Setelah memiliki dasar pembentukan, tugas dan fungsi operasional DPMPTSP Provinsi Sulawesi Tengah kemudian dirinci lebih lanjut melalui instrumen hukum di bawah Perda, yaitu Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 71 Tahun 2016 tentang Tugas, Fungsi dan Tata Kerja DPMPTSP menjadi dokumen penting yang mengurai secara detail apa yang harus dilakukan oleh DPMPTSP. Dalam ketentuan pasal Pergub No. 71 Tahun 2016 terebut dinyatakan dengan lugas bahwa Dinas (DPMPTSP) mempunyai tugas membantu Gubernur dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan di bidang Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan dari pemerintah pusat. Frasa "membantu Gubernur" dalam ketentuan tersebut menegaskan posisi DPMPTSP sebagai perangkat daerah yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Gubernur Sulawesi Tengah. Hal ini menunjukkan bahwa dalam menjalankan kewenangannya, DPMPTSP tidak berdiri sendiri melainkan sebagai perpanjangan tangan dan representasi dari Gubernur Sulawesi Tengah dalam hal pelayanan perizinan dan investasi. Konteks "tugas pembantuan" juga mengindikasikan bahwa DPMPTSP tidak hanya mengurusi kewenangan otonom provinsi, tetapi juga melaksanakan sebagian kewenangan pemerintah pusat yang didelegasikan, sehingga jangkauan kinerjanya mencakup lingkup yang lebih luas.

Peraturan Gubernur Nomor 57 Tahun 2022

Dalam rangka menyesuaikan dengan dinamika pemerintahan dan kebijakan terbaru, Pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah menerbitkan Peraturan Gubernur Nomor 57 Tahun 2022 yang kemudian diubah dengan Peraturan Gubernur Nomor 6 Tahun 2024 Perubahan atas Peraturan Gubernur Nomor 57 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Perangkat Daerah. Peraturan gubernur ini semakin memperkuat posisi DPMPTSP dengan mengatur kembali tugas pokoknya. Dalam ketentuan Pasal 367 peraturan gubernur ini menegaskan kembali bahwa Kepala Dinas mempunyai tugas membantu Gubernur melaksanakan Urusan Pemerintahan di bidang Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Peraturan Menteri Investasi dan Hilirisasi/ Nomor 5 Tahun 2025

Peraturan Menteri Investasi dan Hilirisasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Nomor 5 Tahun 2025 tentang Pedoman dan Tata Cara Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko menjadi acuan teknis yang sangat krusial. Peraturan menteri ini mengatur sistem perizinan terintegrasi elektronik (OSS) dan menjadi panduan operasional bagi DPMPTSP di seluruh Indonesia, termasuk di Sulawesi Tengah. Bagian ketujuh Peraturan Menteri tersebut, khususnya Pasal 28, pasal 29, dan pasal 30, mengatur ketentuan mengenai Penerbit Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Ketentuan ini memberikan mandat yang sangat spesifik dan langsung kepada Kepala DPMPTSP untuk menerbitkan persyaratan dasar, Perizinan Berusaha, dan Perizinan Berusaha untuk Menunjang Kegiatan Usaha. Yang penting dicatat, penerbitan tersebut dilakukan "atas nama Gubernur", yang kembali menegaskan hubungan hierarkis dan pendelegasian wewenang dari kepala daerah kepada kepala dinas dalam kapasitasnya sebagai pejabat yang ditunjuk.

Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 24 Tahun 2022

Kewenangan secara substansial terkait jenis-jenis perizinan yang didelegasikan Gubernur kepada Kepala DPMPTSP Provinsi Sulawesi Tengah pada dasarnya diatur dalam Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 24 Tahun 2022 tentang Pendelegasian Kewenangan Penerbitan dan Penandatanganan Perizinan Berusaha. Regulasi ini merupakan instrumen hukum kunci yang secara spesifik memetakan dan mengalihkan otoritas administratif dari pucuk pimpinan daerah

kepada kepala dinas teknis pelaksana, sehingga proses bisnis perizinan dapat berjalan lebih cepat dan efisien tanpa mengurangi prinsip pertanggungjawaban. Melalui pergub ini, Gubernur sebagai pemegang kewenangan awal berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, mendelegasikan hak untuk menandatangani dan menerbitkan dokumen perizinan berusaha tertentu kepada Kepala DPMPTSP, yang dalam pelaksanaannya tetap dilakukan atas nama Gubernur untuk menjaga kesinambungan hierarki pemerintahan.

Pendelegasian kewenangan melalui Pergub No. 24 Tahun 2022 tersebut bukanlah tindakan yang berdiri sendiri, melainkan merupakan penjabaran dan implementasi dari mandat yang diberikan oleh peraturan pemerintah di tingkat pusat. Awalnya, landasan material pendelegasian ini bersumber dari PP No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang pada masanya menjadi fondasi utama sistem perizinan terpadu pasca Undang-Undang Cipta Kerja. PP tersebut memberikan kerangka kerja bagi gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah untuk mendelegasikan kewenangan teknis penerbitan izin kepada perangkat daerah, yang dalam hal ini adalah DPMPTSP, dengan tujuan menciptakan percepatan dan kemudahan berusaha secara konkret di lapangan. Namun, landskap regulasi nasional mengalami dinamika yang signifikan dengan terbitnya PP No. 28 Tahun 2025, yang secara resmi mencabut dan menggantikan PP No. 5 Tahun 2021.

Perubahan pada level regulasi induk ini tentu saja membawa implikasi mendasar terhadap konstruksi hukum pendelegasian wewenang di tingkat daerah. Secara materiil, PP No. 28 Tahun 2025 dapat dianggap telah melakukan penyempurnaan, penyesuaian, atau bahkan perubahan skema, klasifikasi, dan mekanisme perizinan berusaha berbasis risiko, sehingga pendelegasian yang sebelumnya mengacu pada PP lama menjadi tidak lagi sepenuhnya relevan atau selaras dengan skema kewenangan baru yang ditetapkan pemerintah pusat.

Implikasi langsung dari pergantian regulasi induk ini adalah terciptanya kondisi ketidaksesuaian antara dasar pendelegasian jenis jenis perizinan di daerah (Pergub No. 24 Tahun 2022) dengan sumber kewenangan barunya di tingkat nasional (PP No. 28 Tahun 2025). Padahal, dalam hierarki peraturan perundang-undangan, peraturan daerah dan gubernur harus bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, meskipun secara teknis Pergub No. 24 Tahun 2022 masih berlaku, substansi materi yang diatur di dalamnya terutama yang merujuk langsung pada ketentuan dalam PP no. 5 Tahun 2021 mengalami tantangan validitas secara hukum karena rujukan normatifnya telah tidak berlaku lagi.

Kepala DPMPTSP Provinsi Sulawesi Tengah bertindak sebagai otoritas perizinan daerah yang melaksanakan kewenangan administratif berdasarkan skema risiko dan sektor yang didelegasikan sebagaimana ketentuan yang diatur dalam lampiran I dan II PP No. 28 Tahun 2025 yang dibentuk dengan memperhatikan asas legalitas dan proporsionalitas. Berlakunya PP No. 28 Tahun 2025 dengan semangat restrukturisasi pengaturan penyelenggaraan pelayan perizinan secara holistik ditandai dengan berbagai perubahan diantaranya perubahan kewenangan perizinan. Perubahan-perubahan tersebut sebagai berikut :

Tabel 3. Matriks Perbandingan Jumlah Kewenangan Perizinan

PP No. 5 Tahun 2021			PP No. 28 Tahun 2025		
Nama Sektor	**PB**	**PB UMKU**	**PB**	**PB UMKU**	**Nama Sektor**
Kelautan Perikanan	76	8	52	10	Kelautan Perikanan
Pertanian	91	7	331	3	Pertanian

Lingk Hidup & Kehutanan	136	0	40 10	0 0	Kehutanan Lingkungan Hidup
ESDM	16	4	45	4	Esdm
Perindustrian	492	0	1235	1	Perindustrian
PUPR	0	2	7	4	Pupr
Transportasi	40	46	38	21	Transportasi
Kesehatan, Obat & Makanan	9	6	8	5	Kesehatan, Obat & Makanan
				4	Pangan segar
Pariwisata	27	0	25	0	Pariwisata
Perdagangan	1	0	1	0	Perdagangan & Metrologi Legal
Ketenagakerjaan	0	2	1	1	Ketenagakerjaan
Koperasi	8	0	8	0	Koperasi
Jumlah	**896**	**75**	**1801**	**53**	

Sumber : Analisis penulis terhadap Lampiran PP 5/2021 dan PP 28/2025

Perubahan kuantitas kewenangan sebagaimana digambarkan diatas merupakan bukti empiris bahwa kewenangan administratif bersifat dinamis dan politis. Perubahan kewenangan berdasarkan lampiran PP No. 28 Tahun 2025 merekonfigurasi hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam bidang perizinan berusaha. Keberhasilan implementasinya bergantung pada kecepatan penyesuaian peraturan daerah, kapasitas kelembagaan, dan koordinasi yang solid, dengan tetap berpegang pada asas legalitas dan kewenangan yang sah. Gubernur Sulawesi Tengah memiliki kewajiban hukum untuk meninjau dan menyesuaikan peraturan hubernur yang mengatur perizinan berusaha, termasuk Pergub No. 24 Tahun 2022, agar selaras dengan PP yang baru.

Adanya sektor perizinan yang sebelumnya bukan kewenangan Gubernur dan beberapa kewenangan yang dipersempit serta diperluas menunjukkan domain pengaturan yang diserahkan kepada gubernur adalah bentuk kewenangan baru berdasarkan kebutuhan regulasi. Setiap kewenangan yang tercantum diasumsikan memiliki ruang lingkup khusus berdasarkan sektor perizinannya. Perubahan jumlah berarti perubahan pada cakupan jenis perizinan atau pendalaman substansi di sektor tertentu, perubahan ini juga dapat menimbulkan potensi konflik vertikal antara pemerintah pusat dan gubernur, atau horizontal antar organisasi perangkat daerah pengampu perizinan (Dinas) jika interpretasi terhadap kewenangan baru berbeda dan memerlukan penyesuaian, keahlian dan kapasitas kelembagaan yang memadai di tingkat provinsi. Hal ini memerlukan sinkronisasi dan harmonisasi pengaturan di tingkat teknis dengan segera untuk mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan dan menjamin asas kepastian hukum dalam berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dalam implementasinya di Provinsi Sulawesi Tengah, kewenangan Kepala DPMPTSP tersebut harus dipahami sebagai bagian dari sistem perizinan terintegrasi secara elektronik (Sistim OSS) yang mengharmonisasikan kewenangan pusat dan daerah. Dengan demikian, pasca PP No. 28 Tahun 2025, kewenangan penandatanganan dan penerbitan perizinan bukan hanya bersifat prosedural, tetapi juga substantif, di mana Kepala DPMPTSP Provinsi Sulawesi Tengah bertanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap perizinan yang diterbitkan secara elektronik melalui system OSS telah memenuhi seluruh parameter hukum, teknis, dan administratif yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

KESIMPULAN

Pembentukan PP No. 28 Tahun 2025 adalah langkah konstitusional yang mencerminkan penerapan asas legalitas dan penghormatan terhadap asas lex superior derogat legi inferiori sebagai manifestasi dari UU Cipta Kerja untuk lebih menciptakan kepastian hukum dan kemudahan berusaha. Kehadiran PP No. 28 Tahun 2025 tidak mempengaruhi Kewenangan Kepala DPMPTSP secara kelembagaan dalam Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Berusaha secara Online karena dibentuk dan dijalankan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang sah dan berjenjang, mulai dari Peraturan Menteri, Peraturan Daerah hingga Peraturan Gubernur. Namun demikian, Kewenangan substantif berkaitan dengan pelayanan terhadap jenis jenis perizinan memerlukan penyesuaian Peraturan Gubernur terhadap PP No. 28 Tahun 2025 untuk menjamin kepastian hukum, keabsahan tindakan administrasi, serta perlindungan hukum bagi pemerintah daerah dan pelaku usaha. Dalam rangka memperkuat legitimasi DPMPTSP sebagai Perangkat Daerah yang bertugas menyelenggarakan pelayanan perizinan secara terpadu maka pembentukkan Peraturan Gubernur tentang Pendelegasian Kewenangan Penerbitan dan Penandatanganan Perizinan dari Gubernur kepada Kepala DPMPTSP sebagai manifestasi dari terbitnya PP 28 Tahun 2025 menjadi suatu keharusan untuk memberikan kepastian hukum dan kepastian kinerja bagi DPMPTSP, Organisasi Perangkat Daerah Terkait dan Pelaku Usaha. Selain itu hambatan teknis yang memberi dampak signifikan terhadap penyelenggaraan pelayanan perizinan di DPMPTSP Provinsi Sulawesi Tengah harus segera ditangani dengan memperkuat sinergitas antar Pemerintah secara vertikal maupun horizontal serta penguatan kapasitas Sumber Daya Aparatur terhadap Sistim OSS dan substansi PP No. 28 Tahun 2025 melalui pelatihan, sosialisasi atau sejenisnya.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan puji dan syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas karunia ilmu dan kesempatan kepada penulis dalam melakukan penelitian ini. Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada keluarga tercinta, saudara dan sahabat atas doa, dukungan moral, dan motivasi yang senantiasa diberikan. Semoga tulisan ini memberikan manfaat bagi khasanah ilmu pengetahuan dan memberikan kontribusi perbaikan kualitas pelayanan publik di Provinsi Sulawesi Tengah.

DAFTAR PUSTAKA

Adrian Sutedi. 2015. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. 1 ed. Jakarta: Sinar Grafika.

Asshiddiqie, Jimly. 2012. "Gagasan Negara Hukum Indonesia." *Majalah hukum nasional* 1–17.

Fuady, M. 2009. *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*. Bandung: Refika Aditama.

Irwansyah. 2021. *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. diedit oleh M. B. Media. Yogyakarta: Mirra Buana Media.

Lutfi J Kurniawan. 2012. *Perihal Negara Hukum dan Kebijakan Publik. Perspektif Politik Kesejahteraan, Kearifan Lokal, Yang Pro Civil Society Dan Gender*. Malang: Setara Press.

Marlien Irene Matitaputy, et. a. 2024. *Hukum Administrasi Negara*. 1 ed. Bandung: Widinia Media Utama.

Pasaribu, Todotua. 2025. "Fiktif Positif Jadi Senjata Baru Kepastian Layanan Perizinan."

Peter Mahmud. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.

Qazi, Faiza, Daehan Kwak, Fiaz Gul, Farman Ali, dan Sami Ullah. 2024. "Internet of Things Service Level Agreement in cloud computing : Taxonomy , prospects , and challenges." *Internet of Things* 25(October 2023):101126. doi: 10.1016/j.iot.2024.101126.

Siregar, Mardona. 2024. "Teori Hukum Progresif dalam Konsep Negara Hukum Indonesia." *Muhammadiyah Law Review* 8(2). doi: 10.24127/mlr.v8i2.3567.