

**Naskah Akademik
Rancangan Peraturan Daerah
Kabupaten Donggala Nomor...Tahun...
Tentang
Penyelenggaraan Perizinan Berusaha**



**Bagian Hukum Sekretariat Daerah
Kabupaten Donggala
TAHUN 2025**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah Indonesia pada tahun 2020 menerbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sebagai bagian dari upaya strategis untuk mendorong transformasi struktural dan peningkatan daya saing ekonomi nasional. Undang-undang ini disusun dengan menggunakan metode *Omnibus Law*, yaitu teknik pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengubah dan/atau mencabut berbagai ketentuan dari sejumlah undang-undang yang berbeda dalam satu regulasi terpadu.¹

Tujuan utama pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja adalah untuk menyederhanakan regulasi dan mempercepat reformasi birokrasi, dengan fokus pada penciptaan lapangan kerja baru dan peningkatan investasi. Undang-undang ini mengatur kebijakan strategis Cipta Kerja yang meliputi:

1. peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha
2. persyaratan investasi;
3. ketenagakerjaan;

¹Lihat: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja*, Jakarta: Kemenkumham, 2020, hlm. 5

4. kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM);
5. kemudahan berusaha;
6. dukungan riset dan inovasi;
7. pengadaan tanah;
8. kawasan ekonomi;
9. investasi Pemerintah Pusat dan percepatan proyek strategis nasional;
10. pelaksanaan administrasi pemerintahan; dan
11. pengenaan sanksi.²

Dalam perkembangannya, setelah diundangkan, UU No. 11 Tahun 2020 menghadapi sejumlah permasalahan formil dalam proses pembentukannya. Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tanggal 25 November 2021 menyatakan bahwa UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat, karena pembentukannya tidak memenuhi asas keterbukaan dan partisipasi publik sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam amar putusan tersebut, Mahkamah memberikan waktu paling lama dua tahun kepada pembentuk

²Pasal 4 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).

undang-undang untuk memperbaiki proses pembentukan UU Cipta Kerja. Selama jangka waktu tersebut, undang-undang tersebut tetap berlaku, namun Pemerintah dan DPR dilarang menerbitkan peraturan pelaksana baru yang bersifat strategis sebelum dilakukan perbaikan.³

Sebagai tindak lanjut atas putusan tersebut, Pemerintah kemudian menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, yang diundangkan pada tanggal 30 Desember 2022. Perppu ini dimaksudkan untuk menyesuaikan dan memperbaiki aspek formil pembentukan undang-undang, sekaligus menegaskan kembali keberlakuan norma-norma substansi yang sebelumnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020.⁴

Selanjutnya, sesuai dengan ketentuan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perppu Nomor 2 Tahun 2022

³Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diucapkan pada tanggal 25 November 2021.

⁴Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841).

diajukan kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan. Berdasarkan hasil pembahasan antara Pemerintah dan DPR, Perppu tersebut disetujui menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, yang diundangkan pada 31 Maret 2023.⁵

Dengan demikian, keberlakuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 menandai berakhirnya proses harmonisasi dan penyesuaian hukum terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020, sekaligus mempertegas landasan hukum bagi pelaksanaan kebijakan reformasi struktural di bidang perizinan, investasi, ketenagakerjaan, dan peningkatan daya saing nasional. Perubahan-perubahan tersebut tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga merupakan bagian dari transformasi sistem hukum ekonomi Indonesia menuju tata kelola yang lebih efisien, transparan, dan adaptif terhadap dinamika global.

Pada tahap implementasi, pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ditindaklanjuti dengan penerbitan sejumlah peraturan pelaksana berupa Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Presiden (Perpres). Pada awal

⁵Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6843).

tahun 2021, Pemerintah telah menetapkan sebanyak 49 (empat puluh sembilan) peraturan turunan, yang terdiri atas 45 (empat puluh lima) Peraturan Pemerintah dan 4 (empat) Peraturan Presiden.⁶

Peraturan-peraturan tersebut mencakup berbagai sektor strategis, antara lain penyederhanaan perizinan berusaha, ketenagakerjaan, investasi, lingkungan hidup, pengadaan lahan, koperasi dan UMKM, serta pelaksanaan kegiatan usaha berbasis risiko. Penerbitan regulasi turunan ini dimaksudkan untuk menjamin efektivitas implementasi norma-norma yang diatur dalam Undang-Undang Cipta Kerja serta memastikan adanya kepastian hukum dalam pelaksanaan kegiatan berusaha di seluruh wilayah Indonesia.

Dari seluruh peraturan pelaksana tersebut, terdapat dua regulasi yang memiliki relevansi langsung dengan kebijakan perizinan berusaha di daerah, yaitu:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; dan
2. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.

⁶Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, *Daftar Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*, Jakarta, 2021.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 merupakan instrumen hukum utama yang mengatur transformasi paradigma perizinan usaha dari berbasis izin (*license-based*) menjadi berbasis risiko (*risk-based approach*). Dengan sistem ini, jenis kegiatan usaha diklasifikasikan berdasarkan tingkat risikonya rendah, menengah rendah, menengah tinggi, dan tinggi yang masing-masing menentukan jenis perizinan yang diperlukan.

Selanjutnya, seiring dengan dinamika perekonomian nasional dan kebutuhan penyempurnaan sistem perizinan yang lebih adaptif terhadap perkembangan investasi dan digitalisasi layanan publik, Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang mencabut dan menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021. Tujuan utama dari Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 adalah untuk memperkuat efektivitas penerapan risk-based approach melalui penyederhanaan klasifikasi risiko, peningkatan transparansi proses perizinan, serta integrasi penuh dengan sistem elektronik *Online Single Submission (OSS) Risk Based Approach* – OSS RBA yang dikelola oleh Kementerian Investasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Regulasi ini juga menegaskan pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah

Daerah dalam penyelenggaraan perizinan berusaha, sehingga memperkuat sinergi kebijakan investasi lintas tingkat pemerintahan. Selain itu, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 bertujuan memastikan konsistensi penerapan standar usaha dan standar produk pada seluruh sektor kegiatan ekonomi, memperkuat monitoring dan evaluasi kinerja perizinan, serta menegakkan kepatuhan pelaku usaha terhadap norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) yang ditetapkan oleh Pemerintah. Dengan kerangka baru ini, sistem perizinan diharapkan menjadi lebih terukur, transparan, dan akuntabel, sekaligus memberikan kepastian hukum bagi dunia usaha, terutama di daerah.

Sejalan dengan itu, keberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah juga memiliki arti strategis. Peraturan Pemerintah ini merupakan turunan langsung dari Undang-Undang Cipta Kerja yang mengatur mekanisme pelimpahan, pembagian, dan koordinasi kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam proses perizinan berusaha. Melalui Peraturan Pemerintah tersebut, daerah memperoleh peran penting dalam pelaksanaan perizinan yang terintegrasi dengan sistem OSS, termasuk kewenangan pemberian, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaku usaha di wilayahnya. Dengan demikian,

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 memperkuat posisi pemerintah daerah sebagai mitra aktif dalam mendorong investasi, menciptakan kepastian hukum di daerah, serta meningkatkan kualitas pelayanan publik berbasis kemudahan berusaha.

Dengan demikian, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 secara bersama-sama membentuk norma utama dalam perumusan kebijakan penyelenggaraan perizinan berusaha di tingkat nasional dan daerah. Kedua peraturan tersebut tidak hanya menjadi instrumen pelaksana Undang-Undang Cipta Kerja, tetapi juga menjadi landasan normatif yang mutakhir bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah. Melalui penguatan dasar hukum ini, Pemerintah Daerah dapat merumuskan kebijakan yang sejalan dengan arah reformasi regulasi nasional dalam mewujudkan iklim investasi yang kondusif, inklusif, berkelanjutan, dan berdaya saing tinggi, sekaligus memastikan keterlibatan daerah dalam menciptakan tata kelola perizinan yang efektif dan berkeadilan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021, 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. DPMPSTSP 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.⁷

Dalam perspektif penyelenggaraan otonomi Daerah sendiri, berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, Bidang Penanaman modal merupakan bagian dari Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana eksplisit disebutkan dalam Pasal 12 ayat (2) huruf 1 Undang-

⁷Dapat dicermati dalam Alinea Keempat Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.

Undang *a quo*. Adapun substansi materi Pasal 12 dimaksud selengkapnya dapat dicermati sebagai berikut:

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - 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.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. tenaga kerja;
 - b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - c. pangan;
 - d. pertanahan;
 - e. lingkungan hidup;
 - f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;

- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
 - i. perhubungan;
 - j. komunikasi dan informatika;
 - k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l. **penanaman modal**;
 - m. kepemudaan dan olah raga;
 - n. statistik;
 - o. persandian;
 - p. kebudayaan;
 - q. perpustakaan; dan
 - r. kearsipan.
- (3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:
- a. kelautan dan perikanan;
 - b. pariwisata;
 - c. pertanian;
 - d. kehutanan;
 - e. energi dan sumber daya mineral;
 - f. perdagangan;
 - g. perindustrian; dan
 - h. transmigrasi.

Selanjutnya, dalam Lampiran Undang-Undang *a quo* pada huruf R Urusan Pemerintahan Bidang Penanaman Modal dijabarkan kewenangan Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota yang dapat dicermati pada Tabel 1 di bawah:

Tabel 1. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Penanaman Modal Dalam Lampiran Huruf R Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023

No	Sub Bidang	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1.	Pengembangan Iklim Penanaman Modal.	a. Penetapan bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan. b. Penetapan pemberian fasilitas/insentif di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. c. Pembuatan peta potensi investasi nasional. d. Pengembangan kemitraan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) bekerja sama dengan investor asing.	---	---
2.	Kerjasama Penanaman Modal	a. penyelenggaraan kerja sama internasional dengan negara lain dalam rangka kerja sama bilateral, regional dan multilateral di bidang penanaman modal. b. Penyelenggaraan kerja sama antara Pemerintah Pusat dengan lembaga perbankan nasional/	---	---

		internasional dan dunia usaha nasional/ internasional.		
		c. Pengkoordinasian penanaman modal dalam negeri yang menjalankan kegiatan penanaman modalnya di luar wilayah Indonesia.		
3.	Promosi Penanaman Modal	Penyelenggaraan promosi penanaman modal yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.	Penyelenggaraan promosi penanaman modal yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.	Penyelenggaraan promosi penanaman modal yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota.
4.	Pelayanan Penanaman Modal.	a. Pelayanan penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas Daerah provinsi. b. Pelayanan penanaman modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat risiko kerusakan lingkungan yang tinggi. c. Pelayanan penanaman modal pada bidang industri yang merupakan prioritas tinggi pada skala nasional. d. Pelayanan penanaman modal yang terkait pada pelaksanaan strategi pertahanan dan keamanan nasional. e. Pelayanan penanaman modal asing.	Pelayanan perizinan dan non perizinan secara terpadu satu pintu: a. Penanaman Modal yang ruang lingkupnya lintas Daerah kabupaten/ kota; b. Penanaman Modal yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan menjadi kewenangan Daerah provinsi.	Pelayanan perizinan dan nonperizinan secara terpadu 1 (satu) pintu di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota.
5.	Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal.	Pengendalian pelaksanaan penanaman modal yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.	Pengendalian pelaksanaan penanaman modal yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.	Pengendalian pelaksanaan penanaman modal yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota.
6.	Data dan Sistem Informasi Penanaman Modal.	Pengelolaan data dan informasi perizinan dan nonperizinan penanaman modal yang terintegrasi secara nasional.	Pengelolaan data dan informasi perizinan dan nonperizinan penanaman modal	Pengelolaan data dan informasi perizinan dan nonperizinan yang terintegrasi pada tingkat Daerah

			yang terintegrasi pada tingkat Daerah provinsi.	kabupaten/kota.
--	--	--	---	-----------------

Sumber : Lampiran Huruf R Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023.

Mencermati Tabel 1 di atas dapat disimpulkan bahwa kewenangan Daerah Kabupaten/Kota dalam bidang Penanaman Modal khususnya sub bidang Pelayanan Penanaman Modal pada angka 4 adalah “Pelayanan Perizinan dan nonperizinan secara terpadu 1 (satu) pintu di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota”.

Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya bahwa dalam rangka meningkatkan ekosistem dan investasi dan kegiatan berusaha, Undang-Undang tentang Cipta Kerja (*saat ini dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023*) juga telah memperbarui beberapa ketentuan dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang diarahkan untuk memperkuat peran dan komitmen pemerintahan daerah dalam rangka penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko. Penguatan Pemerintah Daerah antara lain diaturnya kewajiban gubernur/bupati/wali kota untuk memberikan pelayanan Perizinan Berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penegasan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah bahwa “Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Ditegaskan pula bahwa Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah kabupaten/kota dilaksanakan Oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP). Berikutnya dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, DPMPTSP melakukan pengintegrasian Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) antara perangkat daerah dan instansi vertikal di daerah sesuai dengan kewenangannya. Lebih lanjut diatur pula ketentuan pelaksanaan pelayanan Perizinan Berusaha di Daerah oleh DPMPTSP, sesuai Peraturan Pemerintah berkenaan wajib menggunakan *Sistem Online Single Submission (OSS)* yang juga dilengkapi dengan layanan khusus bagi kelompok rentan, lanjut usia, dan penyandang disabilitas dalam mendapatkan jasa pelayanan Perizinan Berusaha.⁸

⁸*Vide* Pasal 3, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 10 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618).

Kelahiran Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, telah memperluas substansi dan melengkapi kelemahan-kelemahan dan kerumitan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebelumnya. Dan yang terkait langsung dengan pelaksanaan kewenangan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko di Daerah Kabupaten/Kota dapat disimpulkan dari beberapa norma dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 adalah:

- “1. Memperkuat kewenangan Kabupaten/Kota, terutama DPMPTSP dan Perangkat Daerah terkait;
2. Bupati/Walikota dapat mengambil kebijakan sepanjang sesuai dengan Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) – (Pasal 349-Pasal 351);
3. Kabupaten/Kota wajib mendukung evaluasi dan reformasi regulasi investasi;
4. Bupati/Wali Kota wajib menilai pernyataan mandiri UMK terhadap Rencana Tata Ruang (Pasal 33);
5. Kewenangan sektoral (Pasal 5) dirinci dalam Lampiran I dan Lampiran II untuk Perizinan Berusaha (PB) dan Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha (PB UMKU);
6. Integrasi pengawasan dan sanksi; OSS dapat digunakan untuk penerapan sanksi administratif langsung oleh daerah;
7. Kontrol pusat atas pelaksanaan daerah lebih kuat, yang ditunjukkan dari ketentuan kewajiban pelaporan daerah ke OSS Pusat dan sistem evaluasi nasional;

8. mengatur rinci hak akses utama dan turunan di OSS daerah (*Pasal 201-Pasal 203*).⁹

Simpulan-simpulan dari Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tersebut di atas menegaskan peran strategis pemerintah daerah, khususnya kabupaten/kota, dalam penyelenggaraan perizinan berusaha di era integrasi sistem OSS (Online Single Submission). Penguatan kewenangan daerah, terutama DPMPTSP, menjadi instrumen penting dalam mewujudkan tata kelola perizinan yang lebih responsif terhadap kondisi lokal tanpa keluar dari kerangka kebijakan nasional. Melalui pengaturan Pasal 349–351 misalnya, Pemerintah Daerah diberi ruang untuk mengambil kebijakan sesuai dengan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), sehingga memungkinkan inovasi kebijakan daerah yang akuntabel, transparan, dan selaras dengan kepentingan publik. Selain itu, pengaturan dalam Pasal 33 yang mewajibkan bupati/wali kota menilai kesesuaian pernyataan mandiri pelaku usaha dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) mempertegas bahwa setiap kebijakan daerah tetap harus sinkron dengan instrumen pengendalian ruang dan tata kelola lingkungan.

⁹Diolah oleh penyusun berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang *Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7115).

Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah (Perda), ketentuan Peraturan Pemerintah 28 Tahun 2025, di samping Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2026, menjadi dasar normatif bagi daerah untuk merumuskan kebijakan yang mendukung reformasi pelayanan perizinan. Pemerintah Daerah tidak hanya bertindak sebagai pelaksana teknis kebijakan pusat, tetapi juga sebagai pembentuk norma daerah yang memperkuat efektivitas OSS dan pengawasan kegiatan usaha. Oleh karena itu, penyusunan Perda yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha termasuk pengawasan usaha perlu mengacu pada prinsip-prinsip harmonisasi regulasi nasional, penguatan integrasi sistem pengawasan, serta pemenuhan kewajiban pelaporan kepada OSS pusat sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah 28 Tahun 2025 tersebut. Dengan demikian, pembentukan Perda di tingkat kabupaten/kota menjadi bagian integral dari reformasi kelembagaan perizinan dan investasi nasional, serta menjadi wahana peneguhan otonomi daerah yang adaptif dan berorientasi pada kemudahan berusaha.

Secara kontekstual berkenaan dengan penyusunan produk hukum daerah di Kabupaten Donggala terkait dengan perizinan sampai dengan saat ini masih mengacu pada Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 8 Tahun 2011 tentang

Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kabupaten Donggala (Lembaran Daerah Kabupaten Donggala Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Donggala Nomor 8). Peraturan Daerah *a quo* dibentuk pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu pada periode ketika konsep otonomi luas menjadi prinsip utama penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam konteks tersebut, Perda ini secara substansial adalah sesuai dengan rezim Undang-Undang dimaksud yang sepenuhnya sesuai dengan asas dan sistem otonomi daerah yang berlaku pada waktu itu. Melalui pengaturan mengenai pembentukan kelembagaan PTSP, pelimpahan kewenangan dari bupati, serta pengaturan norma teknis pelayanan perizinan dan nonperizinan, Perda ini mencerminkan paradigma desentralisasi administratif di mana pemerintah kabupaten memiliki kewenangan penuh untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Secara yuridis, kedudukan Perda *a quo* sah dan proporsional sebagai instrumen pelaksanaan kewenangan daerah berdasarkan prinsip *self-government* sebagaimana dimandatkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Namun, setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, konsep otonomi daerah mengalami

perubahan mendasar. Pembagian urusan pemerintahan antara pusat, provinsi, dan kabupaten/kota menjadi lebih tegas dan bersifat hierarkis, sehingga peran daerah dalam urusan perizinan dan investasi tidak lagi bersifat independen, melainkan terkoordinasi dan terintegrasi dengan sistem nasional. Kondisi ini semakin diperkuat dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta Pemerintah Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, Pemerintah Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021, dan Pemerintah Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025, yang menata ulang sistem perizinan berbasis risiko (*risk-based licensing*) melalui mekanisme *Online Single Submission* (OSS). Dalam kerangka regulasi baru ini, eksistensi Perda *a quo* menjadi tidak lagi relevan, karena masih berorientasi pada sistem perizinan manual dan menempatkan pemerintah daerah sebagai pengendali utama proses perizinan. Dengan demikian, Perda *a quo* kini perlu dicabut karena tidak lagi sesuai dengan paradigma otonomi daerah dan kebijakan nasional di bidang perizinan berusaha. Perkembangan regulasi nasional di bidang perizinan berusaha yang dipaparkan di atas secara sistematis mengubah struktur kewenangan dan tata kelola perizinan dari model manual yang terdesentralisasi menjadi sistem terpadu secara nasional melalui platform OSS (*Online Single Submission*), dengan pembagian

kewenangan yang jelas antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.

Dalam konteks baru ini, peran Pemerintah Daerah tidak lagi sebatas pengatur atau penerbit izin secara mandiri, melainkan sebagai pelaksana kebijakan nasional di tingkat daerah yang memastikan kesesuaian kegiatan usaha dengan rencana tata ruang, pengawasan terhadap pelaku usaha, serta pemberian fasilitasi dan pendampingan investasi. Oleh karena itu, Perda *a quo* yang masih mengatur mekanisme pelayanan perizinan secara manual, pengajuan izin langsung ke PPTSP, dan kewenangan Bupati dalam menetapkan prosedur perizinan, sudah tidak kompatibel dengan kerangka hukum dan sistem OSS yang berlaku saat ini.

Pembentukan Perda baru menjadi kebutuhan mendesak, bukan hanya untuk menyesuaikan norma dan kewenangan dengan peraturan yang lebih tinggi, tetapi juga untuk memperkuat peran DPMPTSP sebagai simpul pelaksana OSS di daerah. Perda baru harus memuat pengaturan mengenai integrasi sistem layanan perizinan daerah dengan OSS, mekanisme pengawasan berbasis data elektronik, koordinasi lintas perangkat daerah, serta pelaporan dan evaluasi yang terhubung langsung dengan sistem nasional. Dengan demikian, Perda baru diharapkan menjadi

instrumen hukum daerah yang menjamin sinkronisasi antara kebijakan pusat dan kebutuhan daerah, sekaligus memperkuat tata kelola investasi yang transparan, efisien, dan berdaya saing di Kabupaten Donggala.

Berdasarkan deskripsi sebelumnya, maka penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk melakukan kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah serta dalam perspektif Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan materi muatan Perda yang akan dibentuk, sebagai bentuk argumentasi dan pertanggungjawaban ilmiah terhadap urgensi pembentukan Peraturan Kabupaten Donggala Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha berupa argumentasi filosofis, sosiologis, dan yuridis guna menjadi acuan dalam pembentukan Perda.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan deskripsi latar belakang sebelumnya, maka diidentifikasi sejumlah permasalahan. Adapun identifikasi masalah yang ingin dibahas adalah sebagai berikut:

1. Apakah pertimbangan yang mendasari perlunya dibentuk Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha sebagai dasar pemecahan masalah?

2. Apakah yang menjadi landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha?
3. Apakah sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa “setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota disertai dengan adanya keterangan atau penjelasan dan/atau Naskah Akademik”. Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai peraturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan

Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan definisi tersebut, Naskah Akademik bertujuan untuk melakukan penelitian atau pengkajian terhadap suatu masalah yang solusi atas permasalahan tersebut perlu dibentuk peraturan perundang-undangan. Dengan demikian Naskah Akademik berguna sebagai alasan, pedoman dan arahan dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Demikian halnya dengan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, bertujuan untuk memberikan landasan ilmiah dan akademis dalam kerangka kajian filosofis, sosiologis, dan yuridis perlunya pengaturan mengenai Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dalam suatu kajian Naskah Akademik. Muatan materi yang dituangkan dalam kajian Naskah Akademik diharapkan dapat menjadi panduan dan/atau memberikan gambaran bagi Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kabupaten Donggala untuk mengkaji substansi materi dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha.

Secara umum tujuan penyusunan Naskah Akademik ini sebagai berikut:

1. Merumuskan pertimbangan yang mendasari perlunya dibentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha;
2. Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha;
3. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha;
4. Mengkaji dan/atau meneliti kelayakan secara akademik atas Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha;
5. Untuk menggali substansi materi dan/atau pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam Peraturan Daerah yang baik, aspiratif, responsif, dan aplikatif serta sesuai dengan asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan, agar dapat berlaku secara efektif, efisien;
6. Untuk menyiapkan rumusan konsep Rancangan Peraturan Daerah yang komprehensif dan dapat dipertanggungjawabkan secara filosofis, yuridis dan sosiologis, sehingga Peraturan Daerah yang akan diberlakukan dapat dipedomani dalam kerangka merumuskan strategi kebijakan dalam

penyelenggaraan perizinan Berusaha secara terpadu satu pintu yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota;

7. Menghasilkan dokumen yang berisi pokok pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha;
8. Memberikan landasan hukum dan kerangka pemikiran bagi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha;
9. Memberikan bahan dan data untuk mengkompilasi atau menjadi bahan pembandingan antara peraturan perundang-undangan yang ada dalam merancang dan/atau menyusun Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha.

Adapun kegunaan dari penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai dokumen resmi yang menyatu dengan konsep Rancangan Peraturan Daerah dan selanjutnya akan menjadi bahan pembahasan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Bupati Donggala.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan

Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode Yuridis Normatif dan metode Yuridis Empiris. Metode Yuridis Empiris dikenal juga dengan penelitian Sosiolegal. Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan menggunakan metode Deskriptif-analitis. Data dan informasi diperoleh dari literatur, peraturan perundang-undangan, hasil kajian, survey dan penelitian, selanjutnya dideskripsikan secara terstruktur serta sistematis.

Berikutnya akan dilakukan analisa dari data dan informasi yang disajikan. Analisa akan menyangkut isi dari data dan informasi yang disajikan serta keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan baik sederajat maupun peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Adapun data dan informasi yang diperoleh digolongkan dalam 2 (dua) jenis yaitu data primer dan data sekunder. Metode penelitian yang dipergunakan adalah penelitian Yuridis Normatif atau penelitian hukum doktrinal yaitu penelitian hukum yang mempergunakan sumber data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan bacaan bukan diperoleh langsung dari lapangan. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer adalah

bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang membantu menganalisis bahan hukum primer. Bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia. Metode yang digunakan melalui pendekatan yuridis normatif adalah dengan melakukan penelusuran terhadap sejumlah instrument hukum yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.

Tehnik pengumpulan data dilakukan dengan mengkaji semua bahan hukum primer dan sekunder yang berkenaan dengan pokok permasalahan serta dokumentasi. Kajian secara mendalam dan komprehensif (sinkronisasi/harmonisasi) terhadap peraturan perundangan terkait dengan hal-hal teknis mengenai Penyelenggaraan Perizinan Berusaha serta dokumen-dokumen lain sejauh masih dalam lingkup studi, akan dilakukan secara sistematis dengan melakukan kajian pustaka, telusur internet, dan jurnal. Hasil penelusuran bahan hukum dianalisis dengan mendiskripsikan secara kualitatif dan dipaparkan sesuai dengan pokok permasalahan yang diteliti.

Secara sistematis Naskah Akademik dilakukan melalui tahapan-tahapan yang runtut dan teratur. Tahapan yang dilakukan meliputi:

- a. Identifikasi permasalahan terhadap aspek yang berkenaan dengan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha;
- b. Inventarisasi terhadap bahan hukum yang terkait Penyelenggaraan Perizinan Berusaha;
- c. Analisis bahan hukum; dan
- d. Perancangan dan penulisan.

Rangkaian tahapan dimulai dengan inventarisasi dan identifikasi terhadap aspek kewenangan atributif pemerintah daerah c.q Kabupaten Donggala dalam pengaturan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha. Selanjutnya dilakukan inventarisasi sumber bahan hukum (primer dan sekunder) yaitu penelusuran peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keabsahan pengaturan berkaitan dengan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha. Langkah berikutnya melakukan sistematisasi keseluruhan bahan hukum yang ada. Proses sistematisasi ini juga diberlakukan terhadap asas-asas hukum, teori-teori, konsep-konsep, doktrin serta bahan rujukan lainnya. Rangkaian tahapan tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pengkajian mengenai Penyelenggaraan Perizinan Berusaha. Melalui rangkaian tahapan

ini diharapkan mampu memberi rekomendasi yang mendukung perlunya reinterpretasi dan reorientasi pemahaman mengenai Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Kabupaten Donggala guna menjawab permasalahan yang telah diidentifikasi.

Secara garis besar alur/proses penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini meliputi 3 (tiga) tahapan yaitu:

- a. tahap identifikasi;
- b. tahap penyusunan Naskah Akademik; dan
- c. tahap komunikasi.

Adapun penjelasan masing-masing tahapan alur/proses penyusunan Peraturan Daerah tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Tahap Identifikasi;

Tahap ini merupakan tahap awal dari kegiatan *technical assistance* yang dilakukan oleh tim penyusun. Pada tahap ini tim penyusun melakukan identifikasi atas urgensi pembentukan Peraturan Daerah dengan melakukan identifikasi terhadap kondisi eksisting dan/atau permasalahan yang terjadi di Kabupaten Donggala serta permasalahan hukum maupun permasalahan non hukum berkaitan dengan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah. Berdasarkan identifikasi permasalahan yang ada, sesuai dengan teori hukum tata Negara dan/atau hukum administrasi Negara

serta peraturan perundang-undangan yang terkait dan pendapat para ahli sebagai bahan hukum untuk mencari solusi atas identifikasi permasalahan perlunya dibentuk Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, merumuskan aspek filosofis, sosiologis dan yuridis, serta sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Peraturan Daerah. Tahap identifikasi ini dapat dilakukan melalui penelitian bahan pustaka dan Diskusi kelompok terarah/*Focus Group Discussion (FGD)*.

2. Tahap Penyusunan Naskah Akademik;

Pada tahap ini berdasarkan hasil identifikasi permasalahan dan kajian terhadap peraturan perundang-undangan, teori tentang hukum tata Negara dan/atau hukum administrasi dilakukan tahap penyusunan Naskah Akademik sesuai dengan ketentuan dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 57 bahwa: “Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah

Provinsi dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik”, yang berlaku mutatis mutandis dengan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Format dan substansi Naskah Akademik sangat diperlukan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah, sehingga Peraturan Daerah yang akan dibentuk bersifat responsif, aspiratif, dan aplikatif.

3. Tahap Komunikasi.

Komunikasi merupakan salah satu cara untuk melaksanakan ketentuan partisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, karena komunikasi (sosialisasi) tidak dilakukan setelah Peraturan Daerah ditetapkan. Proses komunikasi ini merupakan upaya untuk membicarakan berbagai kepentingan semua pihak (Pemerintah Daerah dan pelaku usaha) agar isu-isu strategis berkaitan dengan teknis dan pelaksanaan Peraturan Daerah di Kabupaten Donggala dapat berlaku efektif dan dipedomani serta tidak menimbulkan masalah.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Teori tentang Investasi/Penanaman Modal

1.1. Pengertian Umum Investasi

Banyak pengertian diberikan untuk pengertian investasi yang dikenal juga dengan istilah penanaman modal. Investasi adalah suatu istilah dengan beberapa pengertian yang berhubungan dengan keuangan dan ekonomi yang berkaitan dengan akumulasi suatu bentuk aktiva dengan suatu harapan mendapatkan keuntungan dimasa depan. Seperti diuraikan sebelumnya, terkadang investasi disebut penanaman modal, dimana istilah investasi merupakan istilah yang populer dalam dunia usaha, sedangkan istilah Penanaman Modal lebih banyak digunakan dalam perundang-undangan. Namun pada dasarnya kedua istilah tersebut mempunyai pengertian yang sama sehingga kadang-kadang digunakan secara interchangeable. Kedua istilah tersebut merupakan terjemahan Bahasa Inggris dari *investment*.¹⁰

¹⁰ Dhaniswara K. Harjono. "Hukum Penanaman modal. Tinjauan Terhadap Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Jakarta, 2007., hlm. 19.

Kata invest sebagai kata dasar dari investment memiliki arti menanam. Dalam *Webster's New Collegiate Dictionary*, kata *invest* didefinisikan sebagai *to make use of for future benefits or advantages and to commit (money) in order to earn a financial return*. Selanjutnya kata *Investment* diartikan sebagai *outlay of maney use for income anf profit*.¹¹ Menurut kamus istilah keuangan dan investasi yang dimaksud dengan investasi adalah:¹²,

“Penggunaan modal untuk menciptakan uang, pendapatan maupun melalui ventura yang lebih berorientasi ke resiko yang dirancang untuk mendapatkan perolehan modal. Investasi dapat menunjuk ke suatu investasi keuangan (dimana investor menempatkan uang ke dalam suatu sarana) atau menunjuk ke investasi usaha antar waktu seseorang yang ingin memetik keuntungan dari keberhasilan pekerjaannya, investasi berkonotasi gagasan bahwa kebenaran pokok (investasi) adalah penting, sebaliknya spekulasi jauh lebih beresiko”.

Selanjutnya menurut kamus istilah Ekonomi dan Pasar Modal, yang dimaksud dengan istilah investasi adalah:
“Penggunaan modal untuk memperoleh tambahan pendapatan baik melalui investasi yang menghasilkan barang dan jasa maupun melalui penanaman modal tidak langsung

¹¹ Nurul Huda dan Mustafa Edwin Nasution, “Investasi Pada Pasar Modal Syariah”, Cetakan I, Jakarta: Kencana, 2007, hlm. 7.

¹² John Downes dan Jordan Elliot Goodman, “Kamus Istilah Keuangan dan Investasi”, Cetakan Kedua, Edisi Ketiga, Jakarta: PT. Alex Media Komputindo, 1996, hlm. 267 – 268.

yang menghasilkan capital gain".¹³ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia,¹⁴ investasi diartikan sebagai "*Penanaman uang atau modal dalam suatu perusahaan atau proyek untuk tujuan memperoleh keuntungan*". Dalam kamus tersebut terlihat bahwa penanaman modal merupakan bagian dari investasi. Investasi juga dapat dikatakan sebagai suatu penundaan konsumsi saat ini untuk konsumsi masa depan. Harapan pada keuntungan di masa datang merupakan kompensasi atas waktu dan risiko yang terkait dengan suatu investasi yang dilakukan. Serupa dengan pengertian sebelumnya, dalam kamus istilah pasar modal dan keuangan¹⁵ kata investasi diartikan sebagai "*penanaman uang atau modal dalam suatu perusahaan atau proyek dengan tujuan memperoleh keuntungan*".

Pada dasarnya Investasi atau penanaman modal adalah suatu penanaman modal yang diberikan oleh perseorangan atau perusahaan atau organisasi baik dalam negeri maupun luar negeri. Secara umum, investasi dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan baik oleh orang pribadi (*natural person*) maupun badan hukum (*juridical person*),

¹³Munansa, "Kamus Istilah Ekonomi dan Pasar Modal", Cetakan Pertama, Jakarta: Arikha Media Cipta, 1993, hlm. 42.

¹⁴Departemen Pendidikan Nasional, Pusat Bahasa, "Kamus Besar Bahasa Indonesia", Cetakan Pertama, Edisi Keempat, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008, hlm. 546.

¹⁵Nurul Huda dan Mustafa Edwin Nasution..., *Loc.Cit.*

dalam upaya meningkatkan dan/atau mempertahankan nilai modalnya, baik yang berbentuk uang tunai (*cash money*), peralatan (*equipment*), aset tak bergerak, hak atas kekayaan intelektual, maupun keahlian. Oleh karenanya makna dari investasi atau penanaman modal adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau badan hukum, menyisihkan sebagian pendapatannya agar dapat digunakan untuk melakukan suatu usaha dengan harapan pada suatu waktu tertentu akan mendapatkan hasil/keuntungan.¹⁶

Dilihat dari sudut pandang ekonomi yang memandang investasi sebagai salah satu faktor produksi di samping faktor produksi lainnya, Investasi dapat diartikan sebagai:¹⁷

- 1) suatu tindakan untuk membeli saham, obligasi atau suatu penyertaan lainnya;
- 2) suatu tindakan membeli barang modal;
- 3) pemanfaatan dana yang tersedia untuk produksi dengan pendapatan di masa datang.

Dalam teori ekonomi, faktor investasi mempunyai peranan yang sangat penting untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, Paul M Jhonson sebagaimana dikutip Dhaniswara K. Harjono, menyebutkan bahwa:¹⁸

“investasi adalah seluruh pendapatan yang dibelanjakan oleh perusahaan atau lembaga pemerintah untuk barang-barang modal yang akan digunakan dalam aktivitas produktif. Agregasi investasi dalam perekonomian suatu

¹⁶ Dhaniswara K. Harjono... *Op.Cit.*, hlm. 20.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

Negara merupakan jumlah total pembelanjaan guna menjaga atau meningkatkan cadangan barang-barang tertentu yang tidak dikonsumsi segera. Barang-barang tersebut digunakan untuk memproduksi barang atau jasa yang berbeda dan akan didistribusikan ke pihak-pihak lain.”

Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa Investasi atau penanaman modal adalah pengeluaran atau belanja perusahaan untuk membeli barang-barang modal dan perlengkapan-perengkapan produksi untuk menambah kemampuan memproduksi barang barang dan jasa jasa yang tersedia dalam perekonomian.

Fitzgerald dalam Murdifin Haming dan Salim Basalamah sebagaimana dikutip Salim HS. dan Budi Sutrisno, mendefinisikan investasi sebagai *“akitifitas yang berkaitan dengan usaha penarikan sumber-sumber (dana) yang dipakai untuk mengadakan barang modal pada saat sekarang, dan dengan barang modal akan dihasilkan aliran produk baru di masa yang akan datang”*.¹⁹ Selanjutnya investasi menurut Kamaruddin Ahmad dalam Salim HS dan Budi Sutrisno adalah: *“menempatkan uang atau dana dengan harapan untuk memperoleh tambahan atau keuntungan tertentu atas uang atau dana tersebut”*. Sedangkan Salim HS dan Budi Sutrisno sendiri memaparkan arti investasi sebagai:

¹⁹ Salim HS dan Budi Sutrisno, “Hukum Investasi di Indonesia, Cetakan 1, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008, hlm. 31.

“penanaman modal yang dilakukan oleh investor asing maupun domestik dalam berbagai bidang usaha yang terbuka untuk investasi, dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan”.²⁰

Dalam definisi ini, investasi difokuskan pada penempatan uang atau dana. Tujuannya adalah untuk memperoleh keuntungan. Ini erat kaitannya dengan penanaman investasi di bidang pasar modal. Dalam Ensiklopedia Indonesia, investasi diartikan sebagai:

“penanaman uang atau modal dalam proses produksi (dengan pembelian gedung-gedung, permesinan, bahan cadangan, penyelenggaraan uang kas serta perkembangannya). Dengan demikian cadangan modal barang diperbesar sejauh tidak ada modal barang yang harus diganti”.

Istilah dari investasi itu sendiri berkaitan dengan berbagai macam aktivitas. Aktivitas yang umum dilakukan adalah menginvestasikan sejumlah dana pada asset riil seperti tanah, emas, mesin dan bangunan maupun asset finansial seperti deposito, saham ataupun obligasi. Pihak-pihak yang melakukan kegiatan investasi tersebut disebut investor. Menurut Erduardus Tandelilin pada umumnya investor digolongkan menjadi 2 (dua), yaitu investor individual yang terdiri dari individu-individu yang melakukan

²⁰ *Ibid*, hlm. 31–32.

aktivitas investasi dan investor institusional yang biasanya terdiri dari perusahaan-perusahaan asuransi, lembaga penyimpanan dana (bank dan lembaga simpan pinjam), lembaga dana pensiun, maupun perusahaan investasi.²¹

Beberapa produk investasi dikenal sebagai efek atau surat berharga. Definisi efek adalah suatu instrumen bentuk kepemilikan yang dapat dipindah tangankan dalam bentuk surat berharga, saham/obligasi, bukti hutang (*Promissory Notes*), bunga atau partisipasi dalam suatu perjanjian kolektif (Reksa dana), hak untuk membeli suatu saham (*Rights*), garansi untuk membeli saham pada masa mendatang atau instrument yang dapat diperjual belikan. Dasar keputusan dari investor untuk melakukan investasi adalah tingkat return yang diharapkan, tingkat risiko yang diterima dan hubungan antara return dan risiko. Alasan utama seseorang berinvestasi adalah untuk memperoleh keuntungan dan dalam konteks manajemen investasi tingkat keuntungan investasi disebut return.

Pada tataran praksisnya, dalam usaha untuk mencatat nilai investasi (penanaman modal) yang dilakukan dalam suatu tahun tertentu, yang digolongkan sebagai investasi

²¹ Erduardus Tandelilin, "Analisis Investasi dan Manajemen Portofolio", Edisi Pertama, Yogyakarta: BPFE, 2001, hlm. 4.

(atau pembentukan modal atau penanaman modal) meliputi pengeluaran/perbelanjaan sebagai berikut:

1. Pembelian berbagai jenis barang modal, yaitu mesin-mesin dan peralatan produksi lainnya untuk mendirikan berbagai jenis industri dan perusahaan.
2. Perbelanjaan untuk membangun rumah tempat tinggal, bangunan kantor, bangunan pabrik dan bangunan-bangunan lainnya.
3. Pertambahan nilai stok barang-barang yang belum terjual, bahan mentah dan barang yang masih dalam proses produksi pada akhir tahun penghitungan pendapatan nasional.

Jumlah dari ketiga jenis komponen investasi diatas, dinamakan investasi bruto, yaitu ia meliputi investasi untuk menambah kemampuan memproduksi dalam perekonomian dan mengganti barang modal yang sudah didepresiasi. Apabila investasi bruto dikurangi oleh nilai apresiasi maka akan didapat investasi neto. Dalam teori ekonomi makro yang dibahas adalah investasi fisik. Dengan pembatasan tersebut maka definisi investasi dapat lebih dipertajam sebagai pengeluaran-pengeluaran yang meningkatkan stok barang modal. Stok barang modal adalah jumlah barang modal dalam suatu perekonomian pada saat tertentu.

Kurva yang menunjukkan perkaitan diantara tingkat investasi dan tingkat pendapatan nasional dinamakan fungsi investasi. Bentuk fungsi investasi dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu (a) ia sejajar dengan sumbu datar, atau (b)

bentuknya naik ke atas ke sebelah kanan (yang berarti makin tinggi pendapatan nasional, makin tinggi investasi). Fungsi atau kurva investasi yang sejajar dengan sumbu datar dinamakan investasi otonomi dan fungsi investasi yang semakin tinggi apabila pendapatan nasional meningkat dinamakan investasi terpengaruh. Dalam analisis makro ekonomi biasanya dimisalkan bahwa investasi perusahaan bersifat investasi otonomi.

Dalam perspektif Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal 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 dan beberapa peraturan pelaksana memberikan pengertian yang sama berkenaan dengan Penanaman Modal, yang bagi kalangan umum lebih dikenal dengan istilah investasi. Definisi/batasan pengertian “*Penanaman Modal*” berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang tentang Penanaman Modal, Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah dan Pasal 1 angka 1 Peraturan Kepala Badan Koordinasi

Penanaman Modal (BKPM) Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pedoman dan Tata Cara Permohonan Penanaman Modal, menyebutkan sebagai berikut: *“segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia”*.

Berdasarkan definisi istilah investasi sebagaimana dideskripsikan sebelumnya, secara konklutif terdapat beberapa hal terkait pengertian investasi sebagai berikut:

- a. Adanya persamaan istilah antara investasi dan penanaman modal, dalam bahasa inggris disebut investment, namun demikian penanaman modal lebih berkonotasi sebagai investasi langsung, dalam pengertian bahwa istilah investasi lebih luas daripada pengertian istilah penanaman modal.
- b. Dalam istilah investasi terdapat unsur penggunaan atau pengeluaran uang, harta, modal, atau sumber-sumber (dana) dalam suatu perusahaan atau proyek.
- c. Penggunaan atau pengeluaran unsur pada huruf b, dilaksanakan untuk menghasilkan barang dan jasa dengan harapan mendapatkan asset, properti ataupun tambahan modal keuntungan atau manfaat

- di masa yang akan datang berupa pendapatan, dividen, atau capital gain.
- d. Investasi atau penanaman modal dilakukan baik oleh investor asing maupun domestik.
 - e. Unsur penting lainnya yang terdapat di dalam istilah investasi adalah bahwa investasi tidak hanya berhubungan dekat return namun juga dengan risiko.

Terlepas dari ragam pengertian diatas, hal yang terpenting dari kegiatan investasi menurut Sadono Sukirno dalam bukunya Pengantar Teori Makro Ekonomi bahwa kegiatan investasi memungkinkan suatu masyarakat terus menerus meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesempatan kerja, meningkatkan pendapatan nasional dan meningkatkan taraf kemakmuran masyarakat.²²

1.2. Jenis Investasi

Pada umumnya investasi dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu investasi pada financial asset dan investasi pada real asset. Investasi pada financial asset dilakukan di pasar uang, misalnya berupa sertifikat deposito, *commercial paper*, Surat Berharga Pasar Uang (SBPU), dan lainnya. Investasi juga

²² Sukirno Sadono. "Pengantar Teori Makro Ekonomi". Jakarta : Rajawali Press, Edisi Kedua, 2002.

dapat dilakukan di pasar modal, misalnya berupa saham, obligasi, *warrant*, opsi, dan lainnya. Sedangkan investasi pada real asset dapat dilakukan dengan pembelian asset produktif, pendirian pabrik, pembukaan pertambangan, perkebunan, dan yang lainnya.²³

Sejalan dengan hal tersebut Salim HS dan Sutrisno mengemukakan bahwa Pada dasarnya, investasi dapat digolongkan berdasarkan aset, pengaruh, ekonomi, menurut sumbernya, dan cara penanamannya. Kelima hal itu disajikan berikut ini:²⁴

1. Investasi berdasarkan asetnya

Dengan mengutip Kamaruddin Ahmad dalam Salim HS dan Sutrisno, investasi berdasarkan asetnya merupakan penggolongan investasi dari aspek modal atau kekayaannya. Investasi berdasarkan asetnya dibagi menjadi 2 (dua) jenis yaitu *real asset* dan *financial asset*. *Real asset* merupakan investasi yang berwujud, seperti gedung-gedung, kendaraan dan sebagainya.

Sedangkan *financial asset* merupakan dokumen (surat-surat) klaim tidak langsung pemegangnya terhadap aktivitas riil pihak yang menerbitkan sekuritas

²³Nurul Huda dan Mustafa Edwin Nasution..., *Loc.Cit.* hlm. 8.

²⁴Salim HS dan Sutrisno..., *Op.Cit.* hlm. 37-38.

tersebut. Perbedaan lainnya terletak pada likuiditas. Pengertian likuiditas di sini adalah mudahnya mengkonversi sebagai suatu asset menjadi yang dan biaya transaksi cukup rendah. Real asset secara umum kurang likuid dari pada asset keuangan. Hal ini disebabkan oleh sifat heterogenya dan khusus kegunaannya.

2. Investasi berdasarkan pengaruhnya

Investasi menurut pengaruhnya merupakan investasi yang didasarkan pada faktor-faktor yang mempengaruhi atau tidak berpengaruh dari kegiatan investasi. Investasi berdasarkan pengaruhnya dibagi menjadi dua macam yaitu sebagai berikut:

- a. Investasi *autonomus* (berdiri sendiri) merupakan investasi yang tidak dipengaruhi tingkat pendapatan, bersifat spekulatif. Misalnya pembelian surat-surat berharga.
- b. Investasi *indecud* (mempengaruhi-menyebabkan) merupakan investasi yang dipengaruhi kenaikan permintaan barang dan jasa serta tingkat pendapatan. Misalnya, penghasilan transitori, yaitu penghasilan yang didapat selain dari bekerja, seperti

bunga dan sebagainya. Teori ini dikembangkan oleh Milton Friedman.

3. Investasi berdasarkan sumber pembiayaannya (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023)

Investasi berdasarkan sumber pembiayaannya merupakan investasi yang didasarkan pada asal usul investasi itu diperoleh. Investasi ini dibagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu investasi yang bersumber dari modal asing (PMA) dan investasi yang bersumber dari modal dalam negeri (PMDN). Investasi yang bersumber dari modal asing (PMA) merupakan investasi yang bersumber dari pembiayaan luar negeri. Sementara itu, investasi yang bersumber dari modal dalam negeri (PMDN) merupakan investasi yang bersumber dari pembiayaan dalam negeri.

4. Investasi berdasarkan bentuknya

Dengan mengutip Pandji Anoraga, Ahmad dalam Salim HS dan Sutrisno mengetengahkan bahwa investasi berdasarkan bentuknya merupakan investasi yang didasarkan pada cara menanamkan investasinya, investasi cara ini dibagi menjadi dua macam, yaitu:

- a. investasi portofolio (*portofolio investment*); dan
- b. investasi langsung (*direct investment*).

Investasi portofolio ini dilakukan melalui pasar modal dengan instrument surat berharga, seperti saham dan obligasi. Investasi langsung langsung merupakan bentuk investasi dengan jalan membangun, membeli total, atau mengakuisi perusahaan.

Hal senada dikemukakan Ida Bagus Rahmadi Supancana mengenai investasi langsung yang memasukkan keterkaitan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang penanaman modal di Indonesia yakni Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, bahwa pengertian penanaman modal hanya mencakup penanaman modal secara langsung. Pengertian investasi langsung ini seringkali dikaitkan dengan keterlibatan pemilik modal secara langsung dalam kegiatan pengelolaan modal.

Investasi langsung ini dapat dilakukan dengan mendirikan perusahaan patungan (*joint venture company*) dengan mitra lokal, melakukan kerjasama operasi (*joint operation scheme*) tanpa membentuk perusahaan baru, mengkonversikan pinjaman menjadi penyertaan mayoritas dalam perusahaan lokal, memberikan bantuan teknis dan manajerial (*technical and management*

assistance) maupun dengan memberikan lisensi, dan lain-lain.²⁵

Sedangkan untuk investasi langsung, Ida Bagus Rahmadi Supancana mengemukakan mengenai dicapai kesepakatan mengenai perbedaan antara investasi langsung dengan investasi tak langsung. Perbedaannya dapat digambarkan sebagai berikut:

- a. Pada investasi tak langsung pemegang saham tidak memiliki control pada pengelolaan perseroan sehari-hari.
- b. Pada investasi tak langsung, biasanya risiko ditanggung sendiri oleh pemegang saham sehingga pada dasarnya tidak dapat menggugat perusahaan yang menjalankannya.
- c. Kerugian pada investasi tak langsung, pada umumnya tidak dilindungi oleh hukum kebiasaan internasional (*international customary law*).

Sementara investasi tak langsung pada umumnya merupakan penanaman modal jangka pendek yang mencakup kegiatan transaksi di pasar modal dan di pasar

²⁵ Ida Bagus Rahmadi Supancana, "Perlunya Dukungan Yang Kondusif Dalam Perumusan dan Pelaksanaan Strategi Dan Kebijakan Investasi Langsung Di Indonesia", http://202.134.5.138:2121/pls/PORTAL30/indoreg.irp_analysis.thread_view?ThreadID=1213. hlm. 2. Diakses pada tanggal 20 September 2025.

uang. Penanaman modal ini disebut sebagai penanaman modal jangka pendek karena pada umumnya mereka melakukan jual beli saham dan atau mata uang dalam jangka waktu yang relatif singkat, tergantung kepada fluktuasi nilai saham dan atau mata uang yang hendak mereka perjualbelikan.

2. Teori Perizinan

Hukum administrasi materiil diantara hukum privat dan hukum pidana. Hukum pidana berisi norma-norma yang begitu penting (esensial) bagi kehidupan masyarakat sehingga penegakan norma-norma tersebut tidak diserahkan pada pihak partikelir tetapi harus dilakukan oleh penguasa. Hukum privat berisi norma-norma yang penegakannya dapat diserahkan kepada pihak partikelir. Diantara kedua bidang hukum itu terletak hukum administrasi. Hukum administrasi dapat dikatakan sebagai “hukum antara”.²⁶

Kedudukan Pemerintah sebagai yang berwenang dalam menegakkan Hukum Administrasi Negara tentunya memerlukan instrumen-instrumen untuk menjalankan tugas serta kewenangannya. Dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan, pemerintah atau administrasi negara

²⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media, 2012, hlm. 68.

melakukan berbagai tindakan hukum, dengan menggunakan sarana atau instrumen seperti alat tulis, sarana transportasi dan komunikasi. Selain itu pemerintah juga menjalankan kegiatan mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan kemasyarakatan, seperti peraturan perundang-undangan, keputusan, peraturan kebijaksanaan, instrumen hukum keperdataan, perizinan dan lain sebagainya.²⁷

Perizinan tidak lahir dengan sendirinya secara serta merta, namun mestinya ditopang oleh “wewenang” yang telah diberikan kepada pejabat publik (pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang/ *chief executive*). Hanya saja dalam hal yang demikian harus dapat dilihat izin yang bagaimanakah dimohonkan oleh masyarakat, sehingga dengan demikian akan dapat diketahui instansi pemerintah yang berwenang mengeluarkan izin tersebut. Misalnya izin keramaian atau izin mengeluarkan pendapat di muka umum, maka izin tersebut di dapatkan melalui Kepolisian dimana keramaian akan dilakukan. Dalam kajian pihak-pihak yang berwenang mengeluarkan izin maka dasarnya yang perlu dikaji adalah kedudukan aparatur pemerintah yang melakukan tugasnya di bidang administrasi Negara pemberi izin kepada masyarakat.

²⁷ Ridwan H.R. “*Hukum Administrasi Negara*”. Jakarta: Rajawali Pers, 2011, hlm. 125.

Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun Tanda Daftar Usaha. Philipus M. Hadjon lebih lanjut menjelaskan bahwa izin ialah salah satu instrument yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengendalikan tingkah laku para warga.²⁸ Pada akhirnya pemberian izin oleh pemerintah kepada orang/individu dan badan hukum dilaksanakan melalui surat keputusan atau ketetapan yang selanjutnya menjadi ranah hukum administrasi Negara.

Agar aparaturnya pemerintah sebagai bagian dari unsur administrasi Negara dapat melaksanakan fungsinya, maka kepadanya harus diberikan keleluasaan. Keleluasaan ini langsung diberikan oleh Undang-Undang itu sendiri kepada penguasa setempat. Hal seperti ini biasanya disebut dengan keleluasaan delegasi kepada pemerintah seperti Gubernur, Bupati/Walikota untuk bertindak atas dasar hukum dan/atau dasar kebijaksanaan.

Disamping keleluasaan tadi, kepada aparaturnya pemerintah selaku pelaksana fungsi dalam administrasi Negara juga

²⁸ Philipus M. Hadjon, *"Pengantar Hukum Perizinan"*, Surabaya: Yuridika, 1993, hlm. 2.

diberikan suatu pembatasan agar pelaksanaan perbuatan-perbuatannya itu tidak menjadi apa yang disebut sebagai “*Onrechtmatige Overheidsdaad*” (perbuatan melawan hukum oleh penguasa). Setidaknya perbuatan itu tidak boleh melawan hukum baik formil maupun materiil. Tidak boleh melampaui penyelewengan kewenangan menurut Undang-Undang (*kompetentie*). Adapun bentuk-bentuk dari perbuatan administrasi Negara/Pemerintah itu dalam bentuk memberikan izin secara garis besar dapat dibagi atas: perbuatan membuat peraturan dan perbuatan melaksanakan peraturan.

Sementara itu menurut Van Poelje sebagaimana dikutip Victor Situmorang bahwa perbuatan administrasi Negara/Pemerintah itu adalah sebagai berikut:²⁹

- a. Berdasarkan faktor (*Feitlijke Handeling*)
- b. Berdasarkan hukum (*Rech Handeling*).
 - 1) Perbuatan hukum privat.
 - 2) Perbuatan hukum publik, yang kemudian perbuatan ini dapat dibagi atas:
 - a) Perbuatan hukum publik sepihak.
 - b) Perbuatan hukum publik yang berbagai pihak.

Kemudian Amrah Muslimin menegaskan bahwa dalam bidang eksekutif ada 2 (dua) macam tindakan/perbuatan administrasi Negara/Pemerintah, yakni:

²⁹ Victor Situmorang, “*Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara*”, Jakarta: Bina Aksara, 1989, hlm. 4.

- a) Tindakan-tindakan/perbuatan-perbuatan yang secara tidak langsung menimbulkan akibat-akibat hukum.
- b) Tindakan-tindakan/perbuatan-perbuatan yang secara langsung menimbulkan akibat-akibat hukum.

Pendapat lain tentang perbuatan hukum dari administrasi Negara ini adalah sebagaimana dikemukakan oleh Prajudi admosudirjo, menurutnya perbuatan itu dibagi ke dalam 4 (empat) macam perbuatan hukum administrasi Negara, yakni:³⁰

- a. Penetapan (*beschikking, administrative direction*).

Sebagai perbuatan sepihak yang bersifat administrasi Negara dilakukan oleh pejabat atau instansi penguasa (Negara) yang berwenang dan wajib khusus untuk itu. Perbuatan hukum tersebut hanya sepihak (*eenzijdig*) dan harus bersifat administrasi Negara. Artinya realisasi dari suatu kehendak atau ketentuan Undang-Undang secara nyata kasual, individual.

- b. Rencana (*Planning*).

Salah satu bentuk dari perbuatan administrasi Negara yang menciptakan hubungan-hubungan hukum (yang mengikat) antara pengusaha dan para warga masyarakat.

- c. Norma Jabatan (*Concrete Normgeving*).

Merupakan suatu perbuatan hukum (*rechtshandeling*) dari penguasa administrasi Negara untuk membuat agar supaya suatu ketentuan Undang-Undang mempunyai isi yang konkret dan praktis serta dapat diterapkan menurut keadaan waktu dan tempat.

- d. Legislasi Semu (*Pseudo Weigeving*).

Adalah penciptaan dari aturan-aturan hukum Oleh pejabat administrasi Negara yang berwenang sebenarnya

³⁰ Prajudi Atmosudirjo, "Hukum Administrasi Negara", Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983, hlm. 233.

dimaksudkan sebagai garis-garis pedoman pelaksanaan policy (kebijaksanaan suatu ketentuan Undang-Undang).

Mempelajari dan mencermati batasan, ruang lingkup serta perbuatan-perbuatan dari Administrasi Negara diatas jelaslah bahwa Hukum Administrasi Negara itu adalah merupakan suatu perangkat ketentuan yang memuat sekaligus memberikan cara bagaimana organ-organ di dalam suatu organisasi yang lazim disebut “Negara” dapat melaksanakan fungsi dan kewenangannya demi terwujudnya suatu tujuan yang dikehendaki bersama. Dalam tataran praksisnya yang dijumpai dalam kehidupan sehari-hari acapkali kita menyebutkan bahwa peristiwa-peristiwa pada saat kewenangan aparatur pemerintah itu direncanakan dan dilaksanakan sebagai suatu “*Keputusan Pemerintah*”. Lebih lanjut menurut hukum Administrasi Negara bahwa Pemerintah itu mempunyai tugas-tugas istimewa, yakni tugas yang dapat dirumuskan secara singkat sebagai suatu tugas “*Penyelenggaraan Kepentingan Umum*”.

Sesungguhnya tidaklah mudah memberikan definisi mengenai apa yang dimaksud dengan izin. Di dalam kamus hukum, izin (*vergunning*), dijelaskan sebagai: “*pernyataan mengabulkan (tiada melarang dan sebagainya) persetujuan membolehkan*”. Meskipun demikian, sejumlah pakar

memberikan batasan pengertian perizinan dalam berbagai sudut pandang masing-masing. Ateng Syafarudin misalnya, dari aspek tujuannya izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh.³¹ Selanjutnya Sjahan Basah mendefinisikan izin adalah perbuatan hukum administrasi Negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.³²

Sejalan dengan pandangan Sjahan Basah diatas, E. Utrecht sebagaimana di kutip oleh Ridwan H.R. dalam bukunya Hukum Administrasi Negara mengatakan bahwa bila pembuat peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, keputusan administrasi Negara yang memperkenalkan perbuatan, tetapi masih juga memperkenankan perbuatan tersebut bersifat izin (*vergunning*). Izin dalam arti luas berarti suatu peristiwa dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan

³¹Ateng Syafrudin, "Perizinan Untuk Berbagai Kegiatan", makalah tidak dipublikasikan, 2012, hlm. 1.

³² Sjahan Basah, "Perlindungan Hukum Terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara", Bandung: Alumni, 1992, hlm 45.

untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.³³

Lebih lanjut Philipus menjelaskan bahwa izin juga dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan. Terdapat pula pengertian izin dalam arti sempit maupun luas yakni:³⁴

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

Pada umumnya sistem izin terdiri dari: larangan, persetujuan yang merupakan dasar kekecualian (izin), dan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.³⁵ Terdapat pula istilah lain yang memiliki kesejajaran dengan izin sebagaimana dikemukakan oleh Ridwan H.R. yaitu:³⁶

- a) Dispensasi ialah keputusan administrasi Negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan peraturan yang menolak perbuatan tersebut. Sehingga suatu peraturan Undang-Undang menjadi

³³ Ridwan H.R., *"Hukum Administrasi Negara"*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2006, hlm. 207.

³⁴ Philipus M. Hadjon..., *Loc.Cit*, hlm. 2-3.

³⁵ Y. Sri Pudyatmoko, *"Perizinan: Problem dan Upaya Pembenahan"*, Jakarta: Grasindo, 2009, hlm. 17-18.

³⁶ Ridwan H.R... *Op.Cit*, hlm. 196-197.

tidak berlaku bagi sesuatu yang istimewa (*relaxation legis*).

- b) Lisensi adalah suatu izin yang memberikan hak untuk menyelenggarakan suatu perusahaan. Lisensi digunakan untuk menyatakan suatu izin yang memperkenankan seseorang untuk menjalankan suatu perusahaan dengan izin khusus atau istimewa.
- c) Konsesi merupakan suatu izin berhubungan dengan pekerjaan yang besar dimana kepentingan umum terlibat erat sekali sehingga sebenarnya pekerjaan itu menjadi tugas pemerintah, tetapi pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada konsesionaris (pemegang izin) yang bukan pejabat pemerintah. Bentuknya bisa berupa kontraktual atau kombinasi antara lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat-syarat tertentu.

Berdasarkan deskripsi menurut pendapat para pakar sebelumnya, maka secara konklutif dapat diketahui bahwa izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk ditetapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Meskipun antara izin dan konsesi dianggap sama, dengan

perbedaan yang relatif, tetapi terdapat perbedaan karakter hukum. Dalam izin tidak mungkin diadakan perjanjian, karena tidak mungkin diadakan persesuaian kehendak. Dalam konsesi biasanya diadakan suatu perjanjian, yakni perjanjian yang mempunyai sifat sendiri dan yang tidak diatur oleh seluruh peraturan mengenai hukum perjanjian.

3. Motif dan Tujuan Perizinan

Pemerintah melalui izin terlibat dalam kegiatan warga Negara dalam hal pemerintah mengarahkan warganya melalui instrument perizinan untuk terlibat dalam kegiatan warga. Bahkan tidak berhenti pada satu tahap, akan tetapi melalui serangkaian kebijakan. Setelah izin di proses, masih dilakukan pengawasan, pemegang izin diwajibkan memberikan laporan berkala, dan sebagainya sebagai rangkaian dari kegiatan pengawasan.

Mengenai hal tersebut, Nurwigati dalam Diskusi Akademik Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta mengemukakan bahwa tugas pemerintah dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) macam yaitu mengatur dan memberikan pelayanan kepada umum. Tugas mengatur meliputi pembuatan-pembuatan peraturan yang harus dipatuhi masyarakat, sedangkan tugas pelayanan meliputi tugas-tugas pemerintah untuk memenuhi kebutuhan sarana

finansial dan personal dalam rangka meningkatkan pelayanan di bidang kesejahteraan sosial, ekonomi, kesehatan, dan lain sebagainya. Sistem perizinan muncul karena tugas mengatur pemerintah, karena perizinan akan dibuat dalam bentuk peraturan yang harus dipatuhi masyarakat yang berisi larangan dan perintah. Sebagai suatu instrument, izin berfungsi sebagai pengarah, atau untuk mengemudikan tingkah laku warga. Perizinan dimaksudkan untuk mengadakan pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan. Izin dikeluarkan oleh penguasa sebagai instrument untuk mempengaruhi hubungan dengan para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkannya guna mencapai tujuan yang konkrit.³⁷

Secara umum tujuan dan fungsi perizinan adalah untuk pengendalian dari aktivitas pemerintah terkait ketentuan-ketentuan yang berisi pedoman yang harus dilaksanakan baik oleh yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang diberi kewenangan. Tujuan dari perizinan itu sendiri dapat dilihat dari dua sisi yaitu:³⁸

a) Dari sisi pemerintah:

³⁷ Nurgiwati, *"Peningkatan Peran Perizinan Sebagai Instrumen Pemerintah"*. Makalah disajikan dalam Diskusi Akademik Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, tanpa tahun.

³⁸ Adrian Sutedi, *"Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik"*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm. 200.

Melalui sisi pemerintah tujuan pemberian izin adalah:

1) Untuk melaksanakan peraturan

Apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan sekalipun untuk mengatur ketertiban.

2) Sebagai sumber pendapatan daerah

Dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi dahulu. Semakin banyak pula pendapatan di bidang retribusi tujuan akhirnya yaitu untuk membiayai pembangunan.

b) Dari sisi masyarakat :

Adapun dari sisi masyarakat tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk adanya kepastian hukum;
- 2) Untuk adanya kepastian hak; dan
- 3) Untuk mendapatkan fasilitas setelah bangunan yang didirikan mempunyai izin.

Dengan mengikat tindakan-tindakan pada suatu sistem perizinan, pembuatan Undang-Undang dapat

mengejar berbagai tujuan dari izin. Adapun motif-motif untuk menggunakan sistem izin dapat berupa:³⁹

c) Mengendalikan perilaku warga.

Melalui izin, pemerintah mengarahkan aktivitas tertentu dari masyarakat misalnya dalam hal penerbitan izin mendirikan bangunan (IMB), pemohon harus memenuhi beberapa persyaratan antara lain gambar, bahan, model konstruksi dan hal-hal lain yang dianggap perlu guna menjadi batasan bagi pemohon akan bangunan yang ingin dibuatnya. Hal ini menjadi penting agar bangunan yang dibuat oleh warga memenuhi ketentuan antara lain keamanan, kesesuaian dengan peruntukan lahan, ataupun membatasi ketinggian bangunan (misalnya untuk bangunan sekitar bandara) atau disesuaikan dengan rencana tata kota.

d) Mencegah bahaya bagi lingkungan hidup.

Dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, disebutkan bahwa *“Setiap Orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup”*.

³⁹ Philipus M. Hadjon..., *Loc.Cit.* hlm. 4.

Untuk dapat melakukan kegiatan yang kemungkinan berpengaruh terhadap lingkungan hidup tersebut, maka seseorang atau suatu badan hukum harus memiliki izin yang akan diawasi oleh pemberi izin utamanya dalam upaya menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup tersebut. Misalnya dalam kegiatan pertambangan, pabrik atau pengelolaan hutan. Dengan instrument izin, maka pemerintah dapat membatasi aktivitas yang berpengaruh pada lingkungan hidup agar tidak terjadi kerusakan atau menimbulkan bahaya terutama bencana alam.

e) Melindungi obyek-obyek tertentu.

Pemerintah mempunyai kepentingan agar obyek-obyek tertentu yang berguna bagi masyarakat tetap terjaga dan terlindungi. Hal ini dapat dilihat pada upaya pemerintah untuk melindungi peninggalan bersejarah dan purbakala. Pembangunan yang dilakukan jika berdekatan dengan obyek bersejarah akan mendapatkan perhatian khusus, demikian pula dengan pengelolaan benda-benda purbakala lain yang dilindungi. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya memberikan perlindungan terhadap Benda Cagar Budaya baik bergerak maupun tidak, sehingga pengelolaannya harus mendapat perlakuan khusus, dengan pemerintah turut terlibat aktif

dalam memberikan izin atau mengawasi pengelolaan benda cagar budaya tersebut.

- f) Membagi sumber daya yang terbatas.

Adakalanya kegiatan masyarakat berkaitan dengan benda yang jumlahnya sedikit. Potensi alam yang ada harus semaksimal mungkin bermanfaat bagi sebanyak-banyaknya warga Negara. Hal ini dapat dilihat antara lain pembatasan penambangan mineral, bahan galian, atau pemanfaatan air bawah tanah. Sekalipun banyak, potensi tersebut dapat habis dalam kurun waktu tertentu sehingga pemanfaatannya harus secara bijaksana sehingga pemerintah harus turut campur dengan membatasi izin pemanfaatannya.

- g) Mengarahkan aktivitas.

Pemerintah berkepentingan untuk mengawasi warganya dalam tindakan-tindakan tertentu. Untuk mengemudikan kendaraan, seseorang warga Negara harus memiliki izin agar pengguna kendaraan dibatasi pada warga yang benar-benar mengerti cara mengemudi dan pemanfaatan jalan dan jembatan. Untuk itu pemerintah melalui pihak kepolisian akan membatasi dengan mengeluarkan Surat Izin Mengemudi (SIM) hingga hanya yang memiliki SIM-lah

yang bisa mengemudikan kendaraan di jalan raya, baik itu roda dua, empat atau lebih.

Diharapkan dengan cara tersebut, maka tingkat kecelakaan lalu lintas dapat dikurangi, karena hanya mereka yang benar-benar mampu mengemudilah yang menggunakan kendaraan. Instrument izin digunakan oleh penguasa terutama dalam bidang hukum lingkungan, pengaturan ruang, administrasi sosial ekonomi budaya dan kesehatan.

Selanjutnya Adrian Sutedi menjelaskan bahwa perizinan dapat berbentuk tertulis maupun tidak tertulis, dimana didalamnya harus memuat unsur-unsur antara lain:⁴⁰

a) Instrumen yuridis;

Izin merupakan instrument yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret, sebagai ketetapan izin itu dibuat dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku pada ketetapan pada umumnya.

b) Peraturan perundang-undangan;

⁴⁰ Adrian Sutedi..., *Op.Cit*, hlm. 201-202.

Pembuatan dan penerbitan ketetapan izin merupakan tindakan hukum pemerintahan, sebagai tindakan hukum maka harus ada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau harus berdasarkan pada asas legalitas, tanpa dasar wewenang, tindakan hukum itu menjadi tidak sah, oleh karena itu dalam hal memuat dan menerbitkan izin haruslah didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena tanpa adanya dasar wewenang tersebut ketetapan izin tersebut menjadi tidak sah.

c) Organ pemerintah;

Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Menurut Sjahran Basah, dari badan tertinggi sampai dengan badan terendah berwenang memberikan izin.

d) Peristiwa konkret; dan

Izin merupakan instrumen yuridis yang berbentuk ketetapan yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual, peristiwa konkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu dan fakta hukum tertentu.

e) Prosedur dan persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Selain itu pemohon juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin. Dengan mengutip soehino, Adrian Sutedi menyebutkan bahwa syarat-syarat dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional. Konstitutif karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu yang harus (terlebih dahulu) dipenuhi, kondisional, karena penilaian tersebut baru ada dan dapat dilihat serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi.

Berkenaan dengan kegiatan dunia usaha, Farida Rustiani mengemukakan bahwa formalitas usaha dalam bentuk izin adalah sebuah bentuk pengakuan Negara terhadap keabsahan suatu kegiatan yang dilakukan oleh warga Negaranya. Dengan demikian pengakuan ini berarti kegiatan usaha tersebut dianggap sah menurut peraturan atau hukum (positif) yang berlaku di Negara yang bersangkutan, dengan adanya

pengakuan secara formal tersebut, maka Negara wajib memberikan perlindungan, pengawasan dan pembinaan terhadap suatu kegiatan usaha.⁴¹

4. Bentuk dan Isi Izin

Pada umumnya sistem izin terdiri dari larangan, persetujuan yang merupakan dasar perkecualian dan ketentuan-ketentuan lain yang berhubungan dengan izin. Larangan dan wewenang suatu organ pemerintahan untuk menyimpang dari larangan itu dengan memberi izin harus ditetapkan dengan suatu peraturan perundang-undangan. Pada dasarnya izin sebagai keputusan Tata Usaha Negara (TUN) yang bebas dapat ditarik kembali/dicabut, hal ini karena tidak terdapat persyaratan-persyaratan yang mengikat dimana izin tidak dapat ditarik kembali atau dicabut. Ten Berge dalam Philipus M. Hadjon menegaskan pula bahwa keputusan memberikan izin adalah suatu keputusan tata usaha Negara (keputusan TUN) yang merupakan keputusan sepihak dari suatu organ pemerintahan.⁴²

Selanjutnya berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan

⁴¹ Farida Rustiani, "Izin: Mampukah Melindungi Masyarakat dan Seharusnya Beban Siapa ?", Makalah Disampaikan Dalam Konperensi PEG-USAID, di Hotel Borobudur, tanggal 12 Agustus 2003, Jakarta, hlm. 1-2.

⁴² Philipus M. Hadjon..., *Loc.Cit.* hlm. 7.

Tata Usaha Negara Sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan bahwa:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

Mencermati ketentuan Pasal 1 angka 3 tersebut, maka izin akan selalu berbentuk tertulis yang berisikan yakni:

- a. Organ pemerintah yang memberikan izin;
- b. Siapa yang memperoleh izin;
- c. Untuk apa izin digunakan;
- d. Alasan yang mendasari pemberiannya;
- e. Ketentuan pembatasan dan syarat-syarat; dan
- f. Pemberitahuan tambahan.

Ketentuan yang berisikan organ pemerintah yang memberikan izin, siapa yang memperoleh izin, dan untuk apa izin digunakan, wajib ada untuk bisa dikategorikan sebagai sebuah keputusan perizinan, sedangkan ketentuan yang berisikan alasan yang mendasari pemberiannya, ketentuan pembatasan dan syarat-syarat, dan pemberitahuan tambahan, tidak wajib ada tetapi dalam prakteknya biasanya akan ada.

Sebagai salah satu bentuk keputusan tata usaha Negara, maka izin adalah norma penutup dari semua norma yuridis yang ada. Hal ini dikarenakan lahirnya izin pasti akan di dahului dengan adanya norma abstrak terlebih dahulu atau norma yang sifatnya umum, belum ditunjuk subyeknya, waktunya, tempatnya dan izin akan terletak pada deretan paling akhir dari semua norma abstrak yang mendahuluinya, dan tentang hal yang dituju atau sudah bersifat konkrit, individual dan final akan langsung digunakan untuk melakukan aktifitas tertentu.⁴³

Selain itu, izin dapat pula bersifat memberatkan sebagaimana dikemukakan oleh Lutfi Effendi bahwa izin juga dapat bersifat memberatkan, antara lain izin yang unsur-unsurnya memberatkan dalam ketentuan yang berkaitan padanya. Disamping itu izin juga memberi beban kepada orang lain atau masyarakat disekitarnya, misalnya pemberian izin bagi perusahaan tertentu, bagi mereka yang tinggal disekitarnya yang merasa diirugikan oleh pemberian izin itu dan merupakan suatu beban.⁴⁴

⁴³ Nurwigati..., *Loc.Cit*, hlm. 5-6.

⁴⁴ Lutfi Effendi, *"Pokok-Pokok Hukum Administrasi"*, Malang: Bayumedia Publishing, 2003, hlm. 65.

Berdasarkan sifatnya, isi atau substansi izin mempunyai sifat sebagai berikut:⁴⁵

1) Izin bersifat bebas;

Adalah izin sebagai keputusan tata usaha Negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.

2) Izin bersifat terikat;

Adalah izin sebagai keputusan tata usaha Negara yang penerbitannya terikat pada aturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauh mana peraturan perundang-undangan mengaturnya. Contoh Izin yang bersifat terikat adalah: IMB, HO, izin usaha industri, dan lain-lain.

Pembedaan antara izin yang bersifat bebas dan terikat adalah penting dalam hal apakah izin bisa ditarik kembali/dicabut atau tidak. Pada dasarnya hanya izin sebagai keputusan TUN yang bebas yang dapat ditarik kembali/dicabut. Pada izin yang bersifat terikat, pembuat

⁴⁵

Adrian Sutedi..., *Loc.Cit*, hlm. 173-175.

Undang-Undang memformulasikan syarat-syarat dimana izin diberikan dan izin dapat ditarik kembali/dicabut. Hal penting dalam pembedaan diatas adalah dalam hal menentukan kadar luasnya dasar pengujian oleh hakim tata usaha Negara apabila izin sebagai keputusan tersebut digugat.

Pada wewenang menetapkan izin yang terikat, hakim relatif akan menguji lebih lengkap disbanding dengan wewenang yang bebas dalam menetapkan izin, sehingga bila banyak kebebasan yang dimiliki oleh organ pemerintahan dalam menetapkan izin, maka hakim akan membatasi diri pada pengujian ala kadarnya pada Undang-Undang dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

3) Izin yang bersifat menguntungkan;

Merupakan izin yang isinya mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan. Izin yang bersifat menguntungkan isi nyata keputusan merupakan titik pusat yang memberi anugerah kepada yang bersangkutan. Dalam pengertian bahwa yang bersangkutan diberikan hak-hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpa keputusan tersebut.

Misalnya, dari izin yang menguntungkan adalah: SIM, SIUP, SITU, dan lain-lain.

4) Izin yang bersifat memberatkan;

Merupakan izin yang isinya mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan kepadanya. Disamping itu, izin yang bersifat memberatkan merupakan pula izin yang memberi beban kepada orang lain atau masyarakat sekitarnya. Misalnya, pemberian izin kepada perusahaan tertentu. Bagi mereka yang tinggal disekitarnya yang merasa dirugikan izin tersebut merupakan suatu beban. Perbedaan antara izin yang bersifat menguntungkan dengan izin yang bersifat memberatkan adalah penting dalam hal penarikan/pencabutan dan perubahannya. Izin sebagai keputusan yang menguntungkan tidak begitu gampang dapat ditarik kembali atau diubah atas kerugian yang berkepentingan. Adapun penarikan kembali/pencabutan dan perubahan izin yang bersifat memberatkan tidak terlalu menjadi soal.

5) Izin yang segera berakhir;

Merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin mendirikan bangunan

(IMB), yang hanya berlaku untuk mendirikan bangunan dan berakhir saat bangunan selesai didirikan.

6) Izin yang berlangsung lama;

Merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relatif lama. Pembedaan antara izin yang segera berakhir dengan izin yang berlangsung lama adalah penting dalam kemungkinan penarikan kembali dan masa berlakunya izin tersebut. Disamping itu mengenai masa berlakunya izin, pembedaan diatas penting dalam hal penarikan/pencabutan izin manakala izin diberikan secara salah karena perbuatan tercela dari pemegang izin.

7) Izin yang bersifat pribadi; dan

Merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat atau kualitas pribadi dan pemohon izin. Misalnya, izin mengemudi (SIM).

8) Izin yang bersifat kebendaan.

Merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat atau objek izin misalnya, izin HO, SITU, dan lain-lain.

Pembedaan antara izin yang bersifat pribadi dengan izin yang bersifat kebendaan adalah terletak pada penting dalam hal kemungkinan mengalihkannya pada pihak lain. Izin yang bersifat pribadi tidak dapat dialihkan pada hak lain, Misalnya

Surat Izin Mengemudi (SIM) tidak dapat dialihkan pada pihak lain, contoh lain misalnya terdapat penjualan perusahaan pada pihak lain, maka izin HO-nya secara otomatis beralih pada pihak lain dengan syarat nama perusahaan (nama PT) tidak ada perubahan. Izin seperti itu haruslah ditaati oleh mereka yang secara nyata mengeksploitasi lembaga tersebut.

5. Prosedur Penerbitan Izin

5.1. Permohonan

Sri Pudyatmoko mengemukakan bahwa Izin merupakan sebuah keputusan pemerintah, atau menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) disebut sebagai keputusan tata usaha Negara. Sebagai sebuah keputusan pemerintah, izin lahir tidak dengan sendirinya, melainkan terlebih dahulu melalui permohonan dari seseorang atau suatu pihak tertentu. Sebagai sebuah keputusan dari badan/pejabat yang berwenang, izin lahir melalui serangkaian proses, yang dimulai dari permohonan yang kemudian di proses melalui serangkaian tahapan.⁴⁶

Lebih lanjut dijelaskan bahwa pengajuan permohonan izin pada umumnya harus dilakukan secara tertulis, seringkali dengan mengisi formulir tertentu yang sudah

⁴⁶ Y. Sri Pudyatmoko..., *Loc.Cit*, hlm. 34.

disediakan oleh instansi yang berwenang mengeluarkan izin. Formulir yang tersedia pada umumnya berisi kolom-kolom yang mesti diisi oleh pemohon. Adanya formulir permohonan izin memudahkan pihak pemohon dalam pengajuan permohonan izin karena yang bersangkutan tidak harus merangkai kalimat sendiri yang berisi permohonan izin.

Demikian pula bagi pihak aparaturnya yang menangani permohonan, akan memudahkan dalam membaca dan mengelak permohonan tersebut. Tata cara pengajuan permohonan dan pengisian formulir yang harus dilakukan oleh pemohon pada banyak bidang sudah dijelaskan melalui berbagai media, antara lain berupa papan penunjuk (bagan alur proses pengajuan) yang disediakan di depan loket penerimaan berkas, ditempat permohonan itu diajukan beberapa leaflet (selebaran) yang disediakan oleh instansi yang menangani izin, melalui spanduk atau yang dewasa ini mulai marak dilakukan oleh berbagai instansi pemerintah yakni publikasi melalui website di internet.

Kadang kala pengisian formulir dapat dilakukan di rumah pemohon, artinya formulir yang disediakan tidak dapat di isi ditempat pelayanan perizinan dilakukan, melainkan dibawa pulang. Bahkan ada pula formulir perizinan yang dapat di download (diunduh) oleh pemohon

izin sehingga ketika pemohon datang ke instansi yang menangani perizinan itu, blanko tersebut sudah diisi dan dilengkapi dengan persyaratan yang dibutuhkan. Pengajuan permohonan dalam hal tertentu dapat dilakukan oleh orang atau pihak yang mewakili pihak pemohon. Bahkan, tidak jarang ada biro jasa yang menawarkan pengurusan permohonan izin.⁴⁷

Permohonan mesti dialamatkan kepada instansi pemerintah yang berwenang menangani dan mengeluarkan izin yang dimohonkan tersebut. Untuk itu, mesti sudah diketahui sebelumnya oleh pihak pemohon ke mana permohonan dilayangkan, instansi mana yang berwenang menangani, kapan boleh diajukan, dan seterusnya. Singkatnya, setiap pemohon izin ketika mengajukan permohonan harus sudah memiliki pemahaman dan informasi yang memadai.

5.2. Penelitian Persyaratan dan Peran Serta

Hal ini merupakan bagian penting dari tahapan pemrosesan izin. Kecermatan, kematangan, dan kehati-hatian memang perlu digunakan meskipun tidak harus sampai berlebihan. Perlu diingat bahwa prinsip bertindak

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 35.

cermat dan hati-hati merupakan hal yang tidak bisa diabaikan dalam pengambilan keputusan hukum. Sekali keputusan keluar, itu berarti dapat menimbulkan akibat hukum tertentu yang kadang kala implikasinya cukup banyak.⁴⁸

Lebih jauh dijelaskan Pudyatmoko bahwa pada tahap ini permohonan yang telah diajukan secara benar dan memenuhi persyaratan tertentu, seperti halnya persyaratan administratif, biasanya kemudian akan diproses. Proses penanganan perizinan tidak sama tahapan-tahapannya antara satu jenis izin dan jenis izin lainnya. Ada kemungkinan pemohon izin, setelah mengisi formulir yang disediakan diwajibkan mengikuti serangkaian pengujian atau tes tertentu. Sebagai contoh untuk jenis izin perorangan seperti Surat Izin Mengemudi (SIM).

Untuk jenis izin perorangan, pengujian memang diperlukan. Hal tersebut dilakukan untuk mengetahui kualifikasi pemohon izin apakah layak diberikan izin atau tidak. Pada waktu seseorang mengajukan permohonan SIM maka yang bersangkutan di uji baik secara tertulis maupun praktik. Secara tertulis dilakukan pengujian mengenai

⁴⁸ *Ibid.*

pemahaman terhadap berbagai aturan lalu lintas dan rambu-rambu yang ada, sedangkan uji praktik dilakukan terhadap kemampuan mengendarai kendaraan bermotor. Apabila pemohon lulus pengujian tersebut barulah tahapan proses penerbitan izin dilakukan.

Pengujian tidak hanya terbatas untuk izin-izin yang merupakan keputusan yang bersifat perorangan (*persoonlijk beschikking*), yang penerbitannya didasarkan kemampuan orang yang menahan seperti halnya SIM. Pengujian dapat pula dilakukan terhadap *beschikking* kebendaan (*zaakelijk beschikking*), misalnya untuk hal-hal yang bersifat fisik. Sebelum permohonan izin pembangunan sebuah industri kimia dikabulkan, dilakukan pengujian apakah kemungkinan limbahnya mengganggu lingkungan atau tidak. Di samping itu, ada pula kemungkinan uji coba untuk jangka waktu tertentu, seperti izin penyiaran untuk radio dan televisi.⁴⁹

Menurut ketentuan yang berlaku terhadap persyaratan yang ada, kadangkala perlu dilakukan pengecekan ke lapangan untuk maksud dan keperluan tertentu, seperti memverifikasi syarat tertulis yang sudah diajukan oleh

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 36.

pemohon. Kadang kala, persyaratan administratif berupa dokumen tertulis seperti gambar, denah, grafik, dan sebagainya yang dibawa oleh pemohon pada waktu mengajukan permohonan memang perlu dikonfirmasi ke lapangan mengenai keberadaannya.

Untuk permohonan IMB misalnya, apa yang digambarkan oleh pemohon belum tentu tepat, seperti gambaran yang ada dalam pikiran pejabat yang berwenang mengeluarkan izin. Di samping itu, pengecekan ke lapangan juga sering kali dimaksudkan untuk menggali informasi yang penting sebelum diambil keputusan atas permohonan izin yang dimaksud. Pada waktu pengecekan ke lapangan dilakukan, sedapat mungkin didapatkan informasi yang menyeluruh dan memadai mengenai berbagai hal yang berkaitan dengan kemungkinan-kemungkinan setelah izin nanti diterbitkan dan dilakukan kegiatan sesuai dengan yang diizinkan.

Mengingat pengecekan lapangan yang begitu penting, sedapat mungkin pemohon izin secara proaktif menyediakan diri untuk hadir atau ada di tempat dalam pemeriksaan lapangan sehingga apabila diperlukan untuk menjelaskan berbagai hal berkaitan dengan permohonan dan data yang diajukan, tidak ada kesulitan apa-apa. Di samping

pengecekan lapangan, bisa juga masih dilakukan konfirmasi data ketika izin tersebut dibuat. Sebagai contoh, dalam pembuatan SIM sebelum dilakukan pengambilan gambar dari pemohon dan dicetak izinnya, kadang-kadang ditanyakan oleh petugas yang menangani proses perizinan itu identitas pemohon. Hal ini dilakukan untuk menghindari kemungkinan kesalahan yang tidak diinginkan berkaitan dengan hal yang bersifat administratif itu.

Untuk mendapatkan suatu izin tertentu, pemohon diwajibkan memperoleh persetujuan dari warga di sekitar kegiatan. Mengenai hal ini dapat dicontohkan dalam permohonan izin gangguan. Sebelum permohonannya di proses, pemohon izin diwajibkan meminta persetujuan dari para tetangga tempat dilakukannya kegiatan yang dimohonkan izinnya, yakni empat orang yang masing-masing tinggal di sebelah utara, timur, selatan, dan barat dari tempat dilakukannya kegiatan. Persetujuan ini dimaksudkan sebagai bentuk peran serta masyarakat terhadap proses pengambilan keputusan tersebut. Apabila yang bersangkutan berhasil memperoleh persetujuan dari para tetangga, yang diwujudkan dengan adanya tanda tangan mereka maka barulah permohonan itu akan diproses untuk tahapan berikutnya.

Peran serta para tetangga tersebut memang dapat dilakukan tidak hanya secara pasif, yakni pemohon izin yang melakukan upaya melibatkan masyarakat, tetapi sebenarnya juga dimungkinkan apabila dipandang perlu oleh pemerintah untuk jenis izin tertentu dilakukan partisipasi masyarakat secara aktif. Pemerintah membuka kesempatan partisipasi warga dan warga secara aktif memberikan masukan, keberatan, pendapat, dan sebagainya. Dengan demikian, dalam partisipasi aktif ini pihak pemerintah secara aktif membukakan akses bagi publik untuk mengambil bagian dalam proses pengambilan keputusan izin dimaksud. Partisipasi seperti ini mempunyai maksud tertentu, yakni untuk memperkecil kemungkinan benturan kepentingan antara masyarakat dan orang yang mengajukan permohonan izin.

Apabila masyarakat dilibatkan dalam pengambilan keputusan, pihak masyarakat sebenarnya secara langsung atau tidak langsung juga terlibat dalam pengambilan keputusan, sekalipun mengenai hal ini bukan berarti menafikan kewajiban-kewajiban pemegang izin setelah izin keluar. Sekaligus peran serta tersebut menjadi bagian dari proses demokrasi yang di dalamnya asas keterbukaan menjadi salah satu pilarnya.

Peran serta sebenarnya tidak hanya berasal dari warga masyarakat sekitar kegiatan sebagaimana dicontohkan untuk izin gangguan maupun IMB, melainkan juga masyarakat luas yang mempunyai kepentingan dan perhatian terhadap masalah tersebut juga dapat dilibatkan. Selain peran serta, ada hal lain yang perlu dipertimbangkan, yakni berupa rekomendasi dan masukan, rekomendasi tentu sangat berguna mengingat biasanya diberikan oleh instansi teknis yang mempunyai kewenangan dan kompetensi secara teknis mengenai suatu bidang tertentu.

Sebuah rekomendasi yang diberikan oleh suatu pihak kiranya tidak selalu mengikat, secara mutlak jadi tidak harus diikuti secara penuh. Walau demikian, mengingat yang memberikan rekomendasi mempunyai kewenangan dan kemampuan teknis yang khusus di bidangnya serta pemberian rekomendasi tersebut mesti dapat dipertanggungjawabkan, tidak begitu saja instansi yang berwenang mengeluarkan izin dapat mengesampingkan dengan menampik rekomendasi tersebut. Bahkan, banyak izin yang menurut ketentuan yang berlaku hanya dapat terbit setelah ada rekomendasi.

5.3. Pengambilan Keputusan

Seperti telah disinggung sebelumnya bahwa izin merupakan keputusan yang lahir dari adanya permohonan, sebelum izin keluar tentu ada dua kemungkinan keputusan terhadap permohonan itu. Kemungkinan pertama adalah permohonan itu dikabulkan yang berarti izin diterbitkan dan kemungkinan yang kedua permohonan itu tidak dikabulkan yang berarti izin tidak diterbitkan. Proses pengambilan keputusan seringkali dilakukan tidak dengan seketika melainkan melalui serangkaian proses. Pengambilan keputusan atas izin kadangkala juga tidak murni sebagai keputusan satu pihak saja melainkan keputusan itu dibuat dalam serangkaian proses memutuskan. Apabila dari penelitian persyaratan dan pengecekan lapangan dinilai layak untuk diberikan izin maka baru disiapkan konsep perizinan oleh kepala seksi. Apabila dari kepala seksi telah dirasa cukup, naik ke kepala bidang, kemudian dari kepala bidang diajukan ke kepala dinas untuk ditandatangani.

Proses pengambilan keputusan dalam satu instansi pemerintah saja sudah dilakukan dengan proses bertahap secara berjenjang seperti itu. Sebelum kepala seksi mengajukan berkas rancangan izin (SIUP) ke kepala bidang, tentu ia sudah melakukan pengecekan dan pertimbangan

yang memadai hingga akhirnya sampai kepada kesimpulan yang menyatakan permohonan izin itu layak untuk dikabulkan. Dalam tahap ini sudah ada pengambilan keputusan, tetapi masih dalam lingkup internal dinas yang bersangkutan, belum mengikat ke luar. Demikian pula setelah dari kepala seksi dinilai memenuhi syarat, kemudian diajukan ke kepala bidang maka disini pun dilakukan hal yang sama yakni pemeriksaan, penelitian, dan pertimbangan sampai diputuskan bahwa permohonan tersebut dinyatakan layak untuk dikabulkan.

6. Pembentukan Peraturan Daerah Yang Resposif Dalam Mendukung Otonomi Daerah

6.1. Pengertian Peraturan Daerah

Salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu daerah yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan menetapkan Peraturan Daerah.⁵⁰ Peraturan Daerah adalah peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dan yang harus memenuhi syarat-syarat formil tertentu dapat mempunyai kekuatan hukum dan mengikat.⁵¹ Peraturan Daerah terdiri atas :

1. Peraturan Daerah Provinsi, yang berlaku di provinsi tersebut;

⁵⁰ Irawan Soejito. "Teknik Membuat Peraturan Daerah". Jakarta: Bina Aksara, 1989, hlm. 1.

⁵¹ Djoko Prakoso. "Proses Pembuatan Peraturan Daerah". Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, hlm. 43.

2. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yang berlaku di Kabupaten/Kota tersebut. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak sub-ordinat terhadap Peraturan Daerah Provinsi.

Peraturan Daerah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan pada dasarnya Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan melihat ciri khas dari masing-masing daerah.

Peraturan Daerah sebagai salah satu bentuk Peraturan Perundang-undangan merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan Daerah yang baik dapat terwujud apabila didukung oleh metode dan standar yang tepat sehingga memenuhi teknis pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan Perundang-undangan di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.*

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, memberikan batasan pengertian/definisi Peraturan Daerah adalah: *“Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan Kepala Daerah”*.⁵² Dengan demikian Peraturan Daerah merupakan suatu pemberian kewenangan (atribusian) untuk mengatur daerahnya dan peraturan daerah juga dapat dibentuk melalui pelimpahan wewenang (delegasi) dari peraturan.

Pengertian Peraturan Perundang-undangan menurut para ahli sendiri sangatlah beragam. Seperti pendapat Bagir Manan, bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah keputusan tertulis Negara atau Pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat dan mengikat secara umum.⁵³ Pengertian lain mengenai Peraturan Perundang-undangan dikemukakan oleh Attamimi dalam Rosjidi Ranggawidjaja bahwa: “Peraturan Perundang-undangan adalah Peraturan Negara, di tingkat Pusat dan di tingkat Daerah, yang dibentuk berdasarkan kewenangan

⁵² *Vide* Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁵³ Bagir Manan. “Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia”. Jakarta : Ind – Hill – Co, 1992, hlm. 18.

Perundang-undangan, baik bersifat atribusi maupun delegasi”.⁵⁴

Berikutnya M. Solly Lubis dalam Djoko Prakoso memberikan pengertian perundang-undangan ialah: “proses pembuatan peraturan Negara. Dengan kata lain tata cara mulai perencanaan (rancangan), pembahasan, pengesahan atau penetapan akhirnya pengundangan peraturan yang bersangkutan”.⁵⁵ Selanjutnya menurut Maria Farida Indrati, istilah Perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau gesetzgebung*) mempunyai 2 (dua) pengertian yang berbeda, yaitu:⁵⁶

- a. *Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/ proses membentuk peraturan-peraturan Negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah;*
- b. *Perundang-undangan adalah segala peraturan Negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat Pusat maupun di Tingkat Daerah.*

Pandangan yang berbeda tentang Perundang-undangan dikemukakan oleh K. Wantjik Saleh. Menurut Wantjik Saleh Perundang-undangan adalah: “Undang-Undang dalam arti

⁵⁴ Rosjidi Ranggawidjaja. “Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia”. Bandung : Mandar Maju, 1998, hlm. 19.

⁵⁵ Djoko Prakoso... *Op.Cit*, hlm. 43.

⁵⁶ Maria Farida Indrati Soeprapto. “Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya”. Yogyakarta : Kanisius, 2006, hlm. 3.

luas” atau yang dalam ilmu hukum disebut “Undang-Undang dalam arti materil”, yaitu:⁵⁷

segala peraturan yang tertulis yang dibuat oleh penguasa (baik pusat maupun daerah) yang mengikat dan berlaku umum, termasuk dalamnya Undang-Undang darurat, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Penetapan Presiden, Peraturan provinsi, Peraturan Kotamadya, dan lain-lain.

Kemandirian dalam berotonomi tidak berarti Daerah dapat membuat Peraturan Perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan Perundang-undangan tingkat Daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau kepentingan umum.⁵⁸

Berkaitan dengan hal ini, Maria Farida Indrati menguraikan bahwa Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan yang dibuat oleh kepala daerah provinsi maupun kabupaten/kota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi maupun Kabupaten/Kota,

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 43–44.

⁵⁸ Bagir Manan. “Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah”. Bandung: LPPM Universitas Bandung, 1995, hlm. 8.

dalam ranah pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah.⁵⁹ Peraturan Daerah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan pada dasarnya Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan melihat ciri khas dari masing-masing daerah.

Tujuan utama dari Peraturan Daerah adalah memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan Peraturan Daerah harus didasari oleh asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya antara lain: memihak kepada kepentingan rakyat, menjunjung tinggi hak asasi manusia, berwawasan lingkungan dan budaya.⁶⁰ Prinsip dasar penyusunan Peraturan Daerah adalah: Transparansi/ keterbukaan; Partisipasi; dan Koordinasi dan keterpaduan. Adapun menyangkut Materi muatan Peraturan Daerah adalah materi pengaturan yang terkandung dalam suatu Peraturan Daerah yang disusun sesuai dengan teknik legal drafting atau teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan.

⁵⁹ Maria Farida Indrati Soeprapto... *Op.Cit.*

⁶⁰ H. Rozali Abdullah. "Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung", Cet. Ke – 1, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, hlm. 31.

Sesuai ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa: “materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan atau penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi”.

Secara umum, pengelompokan materi muatan Peraturan Daerah berdasarkan Lampiran II Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, meliputi: ketentuan umum, materi pokok yang diatur, ketentuan pidana (jika memang diperlukan), ketentuan peralihan (jika memang diperlukan) dan ketentuan penutup. Materi muatan peraturan daerah dapat mengatur adanya ketentuan pidana. Namun, berdasarkan Pasal 15, Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ketentuan pidana yang menjadi materi muatan Peraturan Daerah dibatasi, yakni hanya dapat mengatur ketentuan pidana berupa ancaman pidana paling lama 6

(enam) bulan kurungan penjara dan denda maksimal Rp. 50.000.000,00.

Lahirnya sebuah Peraturan Daerah (Perda) harus mengandung sebuah regulasi yang dapat ditaati oleh masyarakatnya, dan untuk menunjang ini maka sangat perlu memahami keinginan dan kondisi sosial masyarakatnya sehingga dapat diterapkan dalam jangka waktu yang lama. Oleh karena itu pertimbangan filosofisnya harus jelas kemana masyarakat akan dibawa. Untuk mencapai Perda yang responsif dalam mendukung Otonomi Daerah, selayaknya para perancang memperhatikan asas-asas pembentukan Perda sebagai kerangka acuan seperti kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan dan lain sebagainya.

Membentuk Perda yang responsif merupakan suatu keharusan dalam rangka mengatur dan menyelenggarakan otonomi daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah memerlukan peran serta masyarakat secara keseluruhan agar upaya pembangunan daerah dapat dilaksanakan dengan baik. Upaya untuk membentuk Perda yang responsif akan dapat tercapai apabila dilaksanakan melalui tahapan-tahapan perencanaan yang baik, proses pengharmonisasian

yang dilakukan secara teliti dan cermat, dan pelibatan masyarakat untuk menjaring aspirasi masyarakat sesuai dengan hukum yang diinginkannya.

Perda adalah hukum otonom yang berorientasi kepada pengawasan kekuasaan represif. Hukum otonom memfokuskan perhatiannya pada kondisi sosial atas realitas-realitas di masyarakat. Hukum otonom juga memiliki penekanan kepada aturan-aturan hukum sebagai upaya utama untuk mengawasi kekuasaan resmi dan swasta. Sifat responsif dalam Perda dapat diartikan untuk melayani kebutuhan dan kepentingan sosial yang dialami dan ditemukan, tidak oleh pejabat melainkan oleh rakyat.

Sesuai teori hukum responsif yang dikembangkan oleh Philip Nonet dan Philip Selznick, bahwa hukum responsif mengakomodir nilai-nilai sosial kemasyarakatan yang berpihak pada kebutuhan dan keadilan yang terkandung dalam Peraturan Perundang-undangan dan kebijakan yang dikeluarkan penguasa. Dalam hal pembentukan Perda yang responsif, maka dapat diartikan bahwa Perda tersebut harus mengakomodir kebutuhan dan kepentingan sosial masyarakat, dan bukan cermin dari kemauan politik atau kemauan penguasa, melainkan oleh rakyat.

Sifat responsif mengandung arti atau makna bahwa hukum responsif berguna bagi masyarakat. Tipe hukum responsif menurut A. Mukhtie Fadjar dalam W Riawan Tjandra, mempunyai 2 (dua) ciri yang menonjol, yakni :⁶¹

- a) pergeseran penekanan dari aturan-aturan ke prinsip-prinsip dan tujuan; dan
- b) pentingnya watak kerakyatan (populis), baik sebagai tujuan hukum maupun cara untuk mencapainya.

Dalam konteks ini, sesuai pandangan Philippe Nonet dan Philip Selznick maka Pemerintah Daerah harus betul-betul menghindari adanya kekuasaan tersebut tidak memperhatikan kepentingan orang-orang yang diperintah, yaitu perda yang represif. Suatu kekuasaan pemerintah dikatakan represif jika ketika suatu kekuasaan dilaksanakan tidak untuk kepentingan mereka yang diperintah, atau mengingkari legitimasi mereka.⁶²

Dalam hal Perda yang diinginkan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, maka pendapat di atas kiranya dapat dijadikan rujukan yang harus diperhatikan dalam perancangan dan penyusunan Perda. Tentunya tidak mudah untuk dilakukan, sebab bagaimanapun juga Perda merupakan produk kompromi politik yang tidak dapat

⁶¹ W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Darsono. "Legislative Drafting". Yogyakarta : Atmaja, 2009, hlm. 63.

⁶² Philippe Nonet dan Philippe Selznick. "Hukum Responsif". Bandung: Nusamedia, 2010, hlm. 33.

dilepaskan dari berbagai faktor yang mempengaruhi, bahkan mayoritas kekuatan di parlemen akan sangat menentukan ke arah mana Perda tersebut bermuara. Produk hukum daerah tersebut harus dapat menunjukkan adanya keberpihakan terhadap masyarakat dengan tidak menimbulkan tekanan yang memberatkan masyarakat.

Dari uraian diatas dalam membahas pembentukan Perda ditemukan konsep bahwa untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah, dalam Perancangan Perda harus memperhatikan beberapa hal sebagai berikut :

- a) Perancangan suatu Perda harus melalui prosedur yang telah ditentukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;
- b) Pembentukan Perda yang baik harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan sehingga tidak keluar dari tujuan Perda yang akan diberlakukan, serta melibatkan elemen masyarakat agar sesuai dengan kehendak masyarakat;
- c) Peran perancang Perda sangat penting untuk memahami fungsi Perda bagi pelaksanaan Otonomi Daerah, sekaligus mengawasi pelaksanaan Perda yang telah disyahkan;
- d) Keberadaan Perda tidak boleh keluar dari tatanan sistem hukum Indonesia, karena peraturan daerah termasuk dalam hirarki peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia; dan
- e) Sebelum sampai pada tingkat pembahasan hendaknya pemerintah menyediakan ruang konsultasi sehingga dapat meminimalisir terjadinya Perda yang bermasalah.

6.2. Maksud dan Tujuan Pembuatan Peraturan Daerah

Indonesia ialah Negara yang berdasarkan atas hukum, demikian dinyatakan di dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945. Dalam kaitan ini, Djoko Prakoso dengan mengutip Alfred Hoetoeroek dan Maroelan Hoetoeroek memberikan pengertian tentang tujuan hukum adalah mengatur hidup bersama manusia supaya selalu ada suasana damai.⁶³ Selanjutnya Djoko Prakoso dengan mengutip O. Notohamidjojo merumuskan tujuan hukum adalah untuk melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, melindungi lembaga-lembaga sosial dalam masyarakat, (dalam arti luas yang mencakup lembaga-lembaga sosial di bidang politik, sosial, ekonomi, dan kebudayaan). Atas dasar keadilan untuk mencapai keseimbangan serta damai dan kesejahteraan umum.⁶⁴ Lebih lanjut Mahadi dengan mengutip Wirjono, menyebutkan bahwa: “tujuan dari hukum ialah mengadakan keselamatan dan tata tertib dalam suatu masyarakat”.⁶⁵

Sesuai pengertian tujuan hukum tersebut secara konklutif dapat dipahami bahwa Perda bertujuan untuk mengatur hidup bersama, melindungi hak dan kewajiban

⁶³ Djoko Prakoso, *Op.Cit*, hlm. 47 – 48.

⁶⁴ *Ibid*, hlm. 48.

⁶⁵ *Ibid*.

manusia dalam masyarakat, dan menjaga keselamatan dan tata tertib masyarakat di daerah yang bersangkutan. Perda adalah sarana demokrasi dan sarana komunikasi timbal balik antara kepala daerah dengan masyarakat. Setiap keputusan penting menyangkut pengaturan dan pengurusan rumah tangga daerah harus mengikutsertakan rakyat di daerah yang bersangkutan melalui wakil-wakilnya di lembaga perwakilan rakyat daerah.⁶⁶

6.3. Desentralisasi dan Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah

Program pembangunan produk hukum di daerah perlu menjadi prioritas, karena perubahan terhadap berbagai regulasi dan berbagai peraturan perundangan lainnya, serta transformasi dinamika kemasyarakatan dan pembangunan daerah menuntut pula adanya penataan sistem hukum dan kerangka hukum yang mendasarinya melalui program legislasi produk hukum daerah, dengan harapan sekiranya program penataan regulasi dapat dilaksanakan dengan baik diyakini akan memberi trend positif terhadap pembangunan berjalan dengan cara yang teratur, antisipasi akibat

⁶⁶ *Ibid*, hlm. 47–48.

pembangunan sudah dapat diprediksi lebih awal (*predictability*), berorientasi pada kepastian hukum (*rechtszekerheid*), memiliki manfaat bagi masyarakat dan terwujudnya rasa keadilan masyarakat (*gerechtigheid*).

Dari berbagai hasil evaluasi pembentukan Perda di berbagai daerah masih jarang sekali didasarkan pada prinsip-prinsip Prolegda/ Propemperda, akibatnya tentu saja produk hukum, dalam hal ini Perda yang dihasilkan kurang terintegrasi dengan bidang-bidang pembangunan lainnya. Bahkan, tidak jarang terjadi beberapa Perda tumpang tindih dan tidak sesuai dengan norma maupun azas-azas pembentukan perundang-undangan yang mendasarinya. Perda yang tidak dapat dilaksanakan secara maksimal, dan Perda yang tidak memiliki kepekaan sosial yang kesemuanya biasa disebut sebagai Perda bermasalah.

Pembentukan Perda harus benar-benar sesuai dengan semangat otonomi daerah, dengan demikian Perda harus benar-benar mampu menjembatani kepentingan masyarakat di daerah. Tidak dapat dibenarkan manakala Perda dibentuk hanya sekedar kepanjangan tangan dari pemerintah pusat, Perda harus benar-benar merupakan produk hukum yang mampu mendukung pemerintahan di daerah. Sesuai dengan namanya “Peraturan Daerah”, sudah seharusnya kalau

peraturan tersebut bersubstansikan kepentingan masyarakat di daerah. Evaluasi terhadap lahirnya sebuah Perda penting dilakukan yaitu adalah untuk mengetahui segala kekurangan dan kelemahannya.

Perda yang disinyalir bermasalah serta menghambat masuknya investasi ke daerah dapat diketahui lebih awal, karena dampak negatif dari “Perda Bermasalah” dapat berimplikasi pada menurunnya minat investor yang hendak menanamkan modalnya ke daerah-daerah baik secara langsung atau tidak langsung sehingga lahirnya sebuah perda harus betul-betul dapat mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah. Berkenaan dengan banyaknya Perda bermasalah, Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, sebenarnya sudah mengamanatkan bagaimana pentingnya Prolegda/ Propemperda dalam program pembentukan produk hukum daerah.

Namun masih banyak ditemui adanya kecenderungan permasalahan yang sebenarnya lebih berorientasi pada alasan klasik, yaitu belum dimilikinya kesadaran dari beberapa aparat pengelola di lapangan akan pentingnya harmonisasi dan sinkronisasi dalam setiap pembentukan

Perda. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada dasarnya merupakan sebuah proses sistemis dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Berdasarkan pengertian tersebut, maka perencanaan merupakan tahap yang paling krusial dan penting (*urgent*) yang harus diperhatikan dalam setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan, termasuk juga Perda.

Dalam Pembentukan Perda paling sedikit harus memuat 3 (tiga) landasan yaitu:

a) Landasan Filosofis;

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk harus mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perda haruslah dibuat dengan berlandaskan pada kebenaran dan prinsip-prinsip keadilan.

b) Landasan Sosiologis; dan

Hamzah Halim dan Kemal Redinho Syahrul Putera dalam bukunya menjelaskan bahwa Landasan sosiologis merupakan landasan yang terdiri atas fakta-fakta yang merupakan tuntutan kebutuhan masyarakat yang mendorong perlunya pembuatan perundang-undangan (Perda), yaitu bahwa ada sesuatu yang pada dasarnya dibutuhkan oleh masyarakat sehingga perlu pengaturan.⁶⁷

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut kenyataan empiris yang hidup dalam masyarakat. Oleh karena itu, landasan sosiologis ini akan tercermin di dalam konsideran menimbang yang didalamnya memuat fakta-fakta sosiologis yang melatar belakangi dibentuknya peraturan perundang-undangan tersebut.

c) Landasan Yuridis.

Dasar yuridis merupakan ketentuan hukum yang menjadi sumber hukum/dasar hukum untuk

⁶⁷ Moh. Mahfud M.D. "Politik Hukum di Indonesia", Cetakan ke-1. Jakarta: LP3ES, 1998, hlm. 25.

pembuatan/perancangan suatu peraturan perundang-undangan.⁶⁸ Selanjutnya dalam kaitannya dengan penyusunan Peraturan Perundang-undangan menurut W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Darsono mengemukakan bahwa: Landasan yuridis dari penyusunan Peraturan Perundang-undangan meliputi 3 (tiga) hal yaitu:⁶⁹

- 1) Kewenangan dari pembuat Peraturan perundang-undangan;
- 2) Kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang akan diatur;
- 3) Keharusan mengikuti tata cara tertentu.

Indonesia sebagai Negara hukum maka dalam penyelenggaraan pemerintahannya harus dapat mencerminkan adanya penerapan hukum terhadap segala aturan yang berkaitan dengan masyarakat, termasuk Daerah yang telah diberi kewenangan untuk membuat Peraturan Daerah. Di dalam negara hukum segala aturan dibuat dengan jelas agar masyarakat dapat mengetahuinya terhadap hal-hal yang diberolehkan dan apa yang tidak diperbolehkan. Negara hukum sangat menjunjung tinggi sistem hukum yang menjamin kepastian hukum dan pertimbangan terhadap hak asasi manusia. Kepastian

⁶⁸ Rosjidi Ranggawidjaja... *Loc.Cit*, hlm. 23.

⁶⁹ Riawan Tjandra dan Kresno Budi Darsono... *Loc.Cit*, hlm. 81.

hukum secara nyata direalisasikan dengan adanya wadah-wadah hukum yang ditegakkan dan dilaksanakan. Dengan demikian, sebagai daerah otonom Peraturan daerah mutlak diperlukan.

Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah merupakan salah satu wujud kemandirian Daerah dalam mengatur urusan rumah tangga daerah atau urusan pemerintahan daerah. Peraturan Daerah merupakan instrumen yang strategis sebagai sarana mencapai tujuan desentralisasi. Dalam perspektif otonomi daerah, eksistensi Peraturan Daerah secara esensial berperan mendorong desentralisasi kearah yang lebih maksimal.

Dalam pandangan Reny Rawasita, bahwa dari sudut pandang pemberdayaan politik, tujuan desentralisasi dapat dilihat dari 2 (dua) sisi, yaitu Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat. Tujuan desentralisasi dari sisi Pemerintahan Daerah adalah untuk mewujudkan *political equality, local accountability* dan *local responsiveness*. Sementara itu, tujuan desentralisasi dari sisi Pemerintah Pusat adalah untuk mewujudkan *political education, provide training in political leadership* dan *create political stability*.⁷⁰

⁷⁰ Reny Rawasita, *et.all*. "Menilai Tanggung Jawab Sosial Peraturan Daerah". Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), 2009, hlm. 60.

Keberadaan Peraturan Daerah dalam UUD NRI Tahun 1945 sebelum diamandemen memang tidak dikenal, sehingga Peraturan Daerah termarginalkan dalam tata susunan Peraturan Perundang-undangan Indonesia. Setelah UUD NRI Tahun 1945 diamanden, eksistensi Peraturan Daerah sudah dikukuhkan secara konsitusional sebagaimana dituangkan dalam Pasal 18 ayat (6) yang selengkapnya berbunyi: *“Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”*.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 telah menjadikan dasar yang sangat penting dalam pembuatan Peraturan Perundang-undangan karena hal itu akan menunjukkan:

- 1) Keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan;
- 2) Keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama bila diperintahkan peraturan tingkat lebih tinggi atau sederajat;
- 3) Keharusan mengikuti tata cara tertentu;
- 4) keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Pasal 39 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, disebutkan bahwa:

“Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan dalam Prolegda Kabupaten/Kota”. Dalam Pasal ini mengisyaratkan bahwa DPRD memiliki peran penting dalam perancangan Peraturan Daerah. Program Legislasi Daerah (Prolegda/Propemperda) dimaksud, disusun bersama-sama oleh DPRD dan Pemerintah Daerah yang ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. Prolegda/Propemperda merupakan instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah yang disusun secara berencana dan sistematis sesuai skala prioritas yang ditetapkan.

Peraturan Daerah (Perda) merupakan instrumen dalam pelaksanaan otonomi daerah untuk menentukan arah dan kebijakan pembangunan daerah serta fasilitas pendukungnya. Namun, dalam perkembangan praktik otonomi daerah, persoalan demi persoalan muncul berkenaan dengan penetapan dan pelaksanaan Perda ini, sampai kemudian Pemerintah (Pusat) kewalahan untuk melaksanakan pengawasan sampai pembatalannya. Perda adalah produk daerah yang unik, karena dihasilkan dari sebuah proses yang didominasi kepentingan politik lokal. Sejak otonomi daerah bergulir, muncul ribuan Perda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang memberatkan investor.

Perda ini dianggap menimbulkan masalah ekonomi biaya tinggi yang berdampak bagi pertumbuhan ekonomi, baik lokal maupun nasional. Sehingga banyak Pemerintah Daerah yang memanfaatkan peluang meningkatkan PAD melalui Perda.

Lahirnya sebuah Perda harus mengandung sebuah regulasi yang dapat ditaati oleh masyarakatnya, dan untuk menunjang ini maka sangat perlu memahami keinginan dan kondisi sosial masyarakatnya sehingga dapat diterapkan dalam jangka waktu yang lama. Oleh karena itu pertimbangan filosofisnya harus jelas kemana masyarakat akan dibawa. Untuk mencapai Perda yang responsif dalam mendukung Otonomi Daerah, selayaknya para perancang memperhatikan asas-asas pembentukan Perda sebagai kerangka acuan seperti kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan dan lain sebagainya.

Berdasarkan deskripsi aspek penting pembentukan peraturan Daerah di atas, maka secara kontekstual urgensi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, adalah selain dalam kerangka menyelenggarakan Urusan Pemerintahan Konkuren yakni Urusan Pemerintahan Wajib yang Tidak

Berkaitan Dengan Pelayanan Dasar bidang Penanaman Modal sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 12 ayat (2) huruf 1 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, juga dalam kerangka menindaklanjuti ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, melalui kebijakan daerah berkenaan dengan penataan kewenangan, pelaksanaan, dan pelaporan penyelenggaraan perizinan berusaha.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Dalam ilmu hukum yang dimaksud dengan asas adalah pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkrit yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim, yang merupakan hukum positif dan dapat ditemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan konkrit tersebut.

Sejumlah pakar memberikan pengertian asas hukum, seperti Satjipto Rahardjo yang mengartikan asas hukum sebagai suatu

hal yang dianggap oleh masyarakat hukum yang bersangkutan sebagai basic truth atau kebenaran asasi, sebab melalui asas-asas hukum itulah pertimbangan etis dan sosial masyarakat masuk ke dalam hukum. Lebih lanjut Satjipto Rahardjo menguraikan bahwa asas hukum adalah norma dasar yang merupakan norma hukum yang masih abstrak dan penting artinya sebagai rambu-rambu dalam memberikan suatu motifasi dan dasar terhadap pembentukan hukum, terutama hukum tertulis.⁷¹

Menurut Eikema Hommes dalam Sudikno Mertokusumo bahwa, asas-asas hukum ini perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum dan petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Asas-asas hukum ialah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.⁷² Kemudian asas hukum menurut Sudikno Mertokusumo dibagi menjadi 2 (dua),⁷³ *Pertama*, asas hukum umum ialah asas hukum yang berhubungan dengan seluruh bidang hukum dan *Kedua*, asas

⁷¹ Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa asas hukum memberikan nutrisi nilai-nilai kepada sistem perundang-undangan,... maka sistem hukum yang dibangun tanpa asas-asas hukum akan hanya berupa tumpukan Undang-Undang yang tanpa arah dan tujuan yang jelas. Sudah pada tempatnya apabila di dalam peraturan hukum ada bagian yang mampu untuk mengalirkan nilai-nilai tersebut dan bagian itu adalah asas hukum, akibat serta konsekuensi yang harus kita terima jika kita meninggalkan asas hukum adalah kekacauan dalam sistem hukum. Lihat, Satjipto Rahardjo, "Sisi-Sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia, Cet. Kedua. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2006, hlm. 138–140.

⁷² Sudikno Mertokusumo, "Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)", Cetakan Pertama, Yogyakarta: Liberty, 2003, hlm. 34.

⁷³ *Ibid*, hlm. 36.

hukum khusus yang berfungsi dalam bidang hukum tertentu seperti hukum pidana atau hukum acara pidana.

Selanjutnya menurut Smits, sebagaimana dikutip oleh Herlien Budiono memberikan pandangannya bahwa asas hukum memiliki 3 (tiga) fungsi, yaitu: *Pertama*, asas-asas hukum memberikan keterjalinan dari aturan-aturan hukum yang tersebar, *Kedua*, asas-asas hukum dapat difungsikan untuk mencari pemecahan atas masalah-masalah baru yang muncul dan membuka bidang-bidang liputan masalah baru. Asas-asas hukum yang menjustifikasikan prinsip-prinsip “etikal”, yang merupakan substansi dari aturan-aturan hukum. Dari kedua fungsi tersebut, diturunkan fungsi *Ketiga*, bahwa asas-asas dalam hal-hal demikian dapat dipergunakan untuk “menulis ulang” bahan-bahan ajaran hukum yang ada sedemikian rupa, sehingga dapat dimunculkan solusi terhadap persoalan-persoalan baru yang berkembang.⁷⁴

Merujuk pada asas-asas yang dikemukakan para ahli sebelumnya, secara konklutif dapatlah dipahami bahwa asas-asas hukum bertujuan untuk memberikan arahan yang layak/pantas menurut hukum (*rachtmatic*) dalam menggunakan atau menerapkan aturan-aturan hukum. Asas hukum berfungsi

⁷⁴ Herlien Budiono, “Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Umum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia”, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2008, hlm. 82.

sebagai pedoman atau arahan orientasi berdasarkan mana hukum dapat dijalankan. Asas-asas hukum tersebut tidak saja akan berguna sebagai pedoman ketika menghadapi kasus-kasus sulit, tetapi juga dalam hal menerapkan aturan.

Uraian dalam sub bahasan ini akan menyajikan kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma baik berdasarkan pendapat para ahli maupun berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan serta relevansinya dengan pengaturan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dalam kerangka memberikan kepastian hukum dalam berusaha, meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha serta menjaga kualitas perizinan yang dapat dipertanggungjawabkan, guna mendukung penyelenggaraan perizinan berusaha di Daerah yang cepat, mudah, terintegrasi, transparan, efisien, efektif, dan akuntabel, serta dilaksanakan secara terintegrasi melalui elektronik berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

1. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dinyatakan bahwa: “daerah Indonesia dibagi dalam daerah Provinsi dan daerah Provinsi akan dibagi dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek dan locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat

daerah administratif belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah. Oleh karena itu, di daerah pun pemerintah akan bersendi atas dasar permusyawaratan.⁷⁵

Sejalan dengan hal tersebut, Bagir Manan mengemukakan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menghendaki keikutsertaan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan tingkat daerah. Keikutsertaan rakyat pada pemerintahan tingkat daerah hanya dimungkinkan oleh desentralisasi. Mekanisme hubungan di bidang otonomi berintikan pada sistem rumah tangga daerah. Dalam sistem rumah tangga daerah akan tampak kedudukan masing-masing pihak dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Selain itu hubungan otonomi akan terkait pula dengan susunan organisasi, keuangan dan pengawasan.⁷⁶

Oleh karena itu, kebijakan otonomi daerah itu tidak hanya perlu dilihat kaitannya dengan agenda pengalihan kewenangan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah,

⁷⁵ Siswanto Sunarto, *"Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia"*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 1.

⁷⁶ Bagir Manan, *"Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD NRI 1945"*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994, hlm. 163.

tetapi juga menyangkut pengalihan kewenangan dari pemerintahan ke masyarakat. Justru inilah yang harus dilihat sebagai esensi pokok dari kebijakan otonomi daerah itu dalam arti yang sesungguhnya. Otonomi daerah berarti otonomi masyarakat di daerah-daerah yang diharapkan dapat terus tumbuh dan berkembang keprakarsaan dan kemandiriannya dalam iklim demokrasi dewasa ini.⁷⁷

Dalam pelaksanaan otonomi, setidaknya dikenal 3 (tiga) asas penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yakni: Asas Desentralisasi, Asas Dekonsentrasi, dan Asas Tugas Pembantuan. Adapun masing-masing Asas tersebut diuraikan sebagai berikut:

a. Asas Desentralisasi

Secara etimologi istilah desentralisasi berasal dari bahasa Latin yaitu *decentrum* yang berarti terlepas dari pusat. Menurut Inu Kencana Syafie sebagaimana dikutip Hamzah dalam tesisnya bahwa desentralisasi adalah perlawanan kata dari sentralisasi, karena penggunaan kata “*de*” dimaksudkan sebagai penolakan kata sesudahnya. Penyerahan segala urusan, baik pengaturan dalam arti pembuatan peraturan perundang-undangan maupun

⁷⁷ Dadang Solihin, “*Sistem Pemerintahan dan Pembangunan Daerah*”, Jakarta: Artifa Duta Perkasa, 2008, hlm. 55.

penyelenggaraan pemerintahan itu sendiri, dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, untuk selanjutnya menjadi urusan rumah tangga pemerintah daerah tersebut.⁷⁸

Dadang Solihin mengemukakan bahwa pada prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya, sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan akan bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah.⁷⁹

Sejalan dengan pandangan Dadang tersebut, Ni'matul Huda mengemukakan bahwa Penerapan desentralisasi bukan berarti menghapuskan asas sentralisasi, karena antara asas sentralisasi tidaklah dikotomis tetapi saling

⁷⁸ Hamzah, *"Hubungan Eksekutif dengan Legislatif Daerah dan Implikasi Hukumnya"*, Makassar: Pasca arjana UNHAS, 2008), hlm. 135.

⁷⁹ Dadang Solihin..., *Op.Cit*, hlm. 53–54.

berhubungan. Penerapan asas desentralisasi yang mengabaikan asas sentralisasi berpotensi menciptakan disintegrasi pada suatu daerah. Karena itu, prinsip otonomi daerah yang mengandung kebebasan dalam menjalankan pemerintahan haruslah tetap dibawah bimbingan dan pengawasan dari pemerintah pusat, sehingga tidak menjelma menjadi sebuah kedaulatan.⁸⁰

Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam bidang pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi. Dalam sistem sentralisasi, kewenangan pemerintah baik dipusat maupun didaerah, dipusatkan dalam tangan pemerintah pusat. Pejabat-pejabat di daerah hanya melaksanakan kehendak pemerintah pusat. Dalam sistem desentralisasi, sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pihak lain untuk dilaksanakan.

Menurut Hamzah, pentingnya desentralisasi pada esensinya agar persoalan yang kompleks dengan dilatarbelakangi oleh berbagai faktor heterogenitas dan kekhususan daerah yang melingkunginya seperti budaya, agama, adat istiadat, dan luas wilayah yang jika ditangani semuanya oleh pemerintah pusat merupakan hal yang tidak

⁸⁰ Ni'matul Huda, "Hukum Pemerintahan Daerah", Bandung : Nusa Media, 2012, hlm. 67.

mungkin akibat keterbatasan dan kekurangan yang dimiliki pemerintah pada hampir semua aspek. Namun sebaliknya adalah hal yang tidak realistis jika semua didesentralisasikan kepada daerah dengan alasan cerminan dari prinsip demokrasi, oleh karenanya pengawasan dan pengendalian pusat kepada daerah sebagai cerminan dari sentralisasi tetap dipandang mutlak sepanjang tidak melemahkan atau bahkan memandulkan prinsip demokrasi itu sendiri.⁸¹

Menurut Hans Kelsen, pengertian desentralisasi berkaitan dengan pengertian negara karena negara itu merupakan tatanan hukum (*legal order*), maka pengertian desentralisasi itu menyangkut berlakunya sistem tatanan hukum dalam suatu negara. Ada kaidah-kaidah hukum yang berlaku sah untuk seluruh wilayah negara yang disebut kaidah sentral (*central norms*) dan ada pula kaidah-kaidah hukum yang berlaku sah dalam bagian-bagian wilayah yang berbeda yang disebut desentral atau kaidah lokal (*decentral or local norms*). Jadi apabila berbicara tentang tatanan hukum yang desentralistik, maka hal ini akan dikaitkan dengan lingkungan (wilayah) tempat

⁸¹ Hamzah..., Op.Cit, hlm. 137.

berlakunya tatanan hukum yang sah tersebut. Dennis A. Rondinelli dan Cheema merumuskan definisi desentralisasi dengan lebih merujuk pada perspektif lebih luas namun tergolong perpektif administrasi, bahwa desentralisasi adalah:

“The transfer of planning, decision making, or administrative authority from central government to its field organizations, local administrative units, semi autonomous and parastatal organizations, local government, or local non-government organization”.⁸²

Definisi ini tidak hanya mencakup penyerahan dan pendelegasian wewenang di dalam struktur pemerintahan, tetapi juga telah mengakomodasi pendelegasian wewenang kepada organisasi non pemerintah (Lembaga Swadaya Masyarakat).

b. Asas Dekonsentrasi

Instituut voor Bestuurswetenschappen dalam laporan penelitian tentang organisasi pemerintahan 1975 sebagaimana dikutip Ni'matul Huda, memberikan arti dekonsentrasi sebagai penugasan kepada pejabat atau dinas-dinas yang mempunyai hubungan hierarkis dalam suatu badan pemerintahan untuk mengurus tugas-tugas tertentu yang disertai hak untuk mengatur dan membuat

⁸² *Ibid*, hlm. 142.

keputusan dalam masalah-masalah tertentu, pertanggungjawaban terakhir tetap pada badan pemerintahan yang bersangkutan.⁸³

Sekaitan dengan pandangan Ni'matul Huda, Amrah Muslimin menjabarkan dekonsentrasi sebagai pelimpahan sebahagian dari kewenangan Pemerintah Pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah. Pada hakekatnya alat pemerintah pusat ini melaksanakan pemerintahan sentral di daerah-daerah dan berwenang mengambil keputusan sendiri sampai tingkat tertentu berdasarkan kewenangannya. Untuk itu alat yang bersangkutan bertanggungjawab langsung kepada Pemerintah Pusat.

Lebih lanjut Amrah Muslimin menafsirkan dekonsentrasi sebagai pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat bawahan dalam lingkungan administrasi sentral, yang menjalankan pemerintahan atas nama pemerintah pusat, seperti gubernur, walikota dan camat. Mereka melakukan tugasnya berdasarkan pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang berada di

⁸³ Philipus M. Hadjon, dkk. *"Pengantar Hukum Admnistrasi Indonesia"*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2008, hlm. 113.

daerah.⁸⁴ Henry Maddick sebagaimana dikutip Sarundajang membedakan antara desentralisasi dan dekonsentrasi dengan menyatakan bahwa desentralisasi merupakan: *“pengalihan kekuasaan secara hukum untuk melaksanakan fungsi yang spesifik maupun risudal yang menjadi kewenangan pemerintah daerah”*. Sementara dekonsentrasi merupakan: *“The delegation of authority equate for the discharge of specified functions to staff of a central department who are situated outside the headquarters”*.⁸⁵ Selanjutnya menurut Parson, dekonsentrasi adalah: *“The sharing of power between members of same ruling of group of group having authority respectively in different areas of tha state”*.⁸⁶

Ketentuan dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, memberikan definisi/batasan pengertian dekonsentrasi sebagai berikut:

“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

⁸⁴Amrah Muslimin, “Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah”, Cetakan Kedua Bandung : Alumni 1982, hlm. 4-5.

⁸⁵Sarundajang, “Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah”, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999, hlm. 23.

⁸⁶*Ibid.* hlm. 147

kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum”.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia selain didasarkan pada asas desentralisasi juga didasarkan pada asas dekonsentrasi, hal tersebut sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.⁸⁷ Dekonsentrasi dapat diartikan sebagai distribusi wewenang administrasi di dalam struktur pemerintahan.

Mengenai dekonsentrasi, Bagir Manan berpendapat bahwa dekonsentrasi sama sekali tidak mengandung arti bahwa dekonsentrasi adalah sesuatu yang tidak perlu atau kurang penting. Dekonsentrasi adalah mekanisme untuk menyelenggarakan urusan pusat di daerah.⁸⁸ B. Hestu Cipto Handoyo memberikan pengertian berbeda mengenai dekonsentrasi, menurutnya dekonsentrasi pada prinsipnya adalah merupakan manifestasi dari penyelenggaraan pemerintahan negara yang mempergunakan asas

⁸⁷ *Vide* Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁸⁸ Bagir Manan. “Menyongsong Fajar Otonomi Daerah”. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum UIL. 2002, hlm. 34.

sentralisasi, menimbulkan wilayah-wilayah administratif yang tidak mempunyai urusan rumah tangga sendiri, merupakan manifestasi dari penyelenggaraan tata laksana pemerintah pusat yang ada di daerah.⁸⁹

Berdasarkan ragam pengertian dari sejumlah ahli dan dalam persepektif peraturan perundang-undangan sebagaimana telah dideskripsikan sebelumnya, secara konklutif dapatlah dikemukakan poin penting mengenai asas dekonsentrasi sebagai berikut:

- 1) Adanya pelimpahan sebagian kewenangan pemerintah pusat kepada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah.
- 2) Alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah memiliki hubungan hirarkis dalam suatu badan pemerintahan pusat.
- 3) Pelimpahan dapat juga dilakukan kepada Gubernur dan bupati/walikota.
- 4) Adanya pertanggungjawaban kepada pemerintah pusat dalam pelaksanaan dekonsentrasi.

⁸⁹ B. Hestu Cipto Handoyo, *"Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik"*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta. 2008, hlm. 92.

c. Asas Tugas Pembantuan

Daerah otonom selain melaksanakan asas desentralisasi juga dapat disertai kewenangan untuk melaksanakan tugas pembantuan (*medebewind*). Tugas pembantuan dalam pemerintahan daerah adalah tugas untuk ikut melaksanakan peraturan perundang-undangan bukan saja yang ditetapkan oleh pemerintah pusat akan tetapi juga yang ditetapkan oleh pemerintah daerah tingkat atasnya.

Menurut Irawan Soejito, tugas pembantuan itu dapat berupa tindakan mengatur (tugas legislatif) atau dapat pula berupa tugas eksekutif (*beschikken*).⁹⁰ Daerah yang mendapat tugas pembantuan diwajibkan untuk mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan. Amrah Muslimin, menafsirkan tugas pembantuan (*medebewind*) adalah kewenangan pemerintah daerah menjalankan sendiri aturan-aturan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatannya.⁹¹

Sementara itu, Bagir Manan mengemukakan bahwa pada dasarnya tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat

⁹⁰ Irawan Soejito. "Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah". Jakarta: Bina Aksara. 1981, hlm. 117.

⁹¹ Amrah Muslimin..., *Loc.Cit.*

lebih tinggi (*de uitvoering van hogere regelingen*).⁹² Daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan termasuk yang diperintahkan atau diminta (*vorderen*) dalam rangka tugas pembantuan. Tugas pembantuan dalam hal-hal tertentu dapat dijadikan semacam “*terminal*” menuju penyerahan penuh suatu urusan kepada daerah atau tugas pembantuan merupakan tahap awal sebagai persiapan menuju kepada penyerahan penuh. Bidang tugas pembantuan seharusnya bertolak dari:

1. Tugas pembantuan adalah bagian dari desentralisasi dengan demikian seluruh pertanggungjawaban mengenai penyelenggaraan tugas pembantuan adalah tanggung jawab daerah yang bersangkutan.
2. Tidak ada perbedaan pokok antara otonomi dan tugas pembantuan. Dalam tugas pembantuan terkandung unsur otonomi (walaupun terbatas pada cara melaksanakan), karena itu daerah mempunyai kebebasan untuk menentukan sendiri cara-cara melaksanakan tugas pembantuan.
3. Tugas pembantuan sama halnya dengan otonomi, mengandung unsur penyerahan (*overdragen*) bukan

⁹² Bagir Manan... *Op.Cit.*

penugasan (*opdragen*). Perbedaannya, kalau otonomi adalah penyerahan penuh sedangkan tugas pembantuan adalah penyerahan tidak penuh.

Selanjutnya berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, memberikan definisi tugas pembantuan sebagai berikut:

“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”.

Berdasar asas ini, pemerintah menetapkan kebijakan makro, sedangkan daerah otonom membuat kebijakan mikro beserta implementasinya. Menurut Koesoemaatmadja dalam Ni'matul Huda, tugas pembantuan sebagai pemberi kemungkinan kepada pemerintah/pemerintah daerah yang tingkatannya lebih atas untuk minta bantuan kepada pemerintah daerah/pemerintah daerah yang tingkatannya lebih rendah agar menyelenggarakan tugas atau urusan

rumah tangga daerah yang tingkatannya lebih tinggi tersebut.⁹³

Mengacu deskripsi asas-asas penyelenggaraan Pemerintahan daerah di atas, relevansinya dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha adalah merupakan implementasi dari asas desentralisasi yakni hak untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang telah diserahkan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah yang menjadi urusan rumah tangganya. Hak mengatur ini diwujudkan dengan pembuatan Peraturan Daerah yang pada intinya merupakan kebijakan umum pemerintahan daerah sedangkan hak untuk mengurus rumah tangga daerah diwujudkan dalam implementasi Peraturan Daerah berupa kegiatan-kegiatan yang berkenaan dengan pelaksanaan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pembinaan masyarakat.

Hal ini sebagaimana penegasan dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, yang selengkapnya menyebutkan sebagai berikut:

⁹³ Ni'matul Huda..., *Op.Cit*, hlm. 68.

- (1) Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- (2) Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
- (3) Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (4) Apabila dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (5) Pemerintah Pusat belum menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria penyelenggara Pemerintahan Daerah melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Penegasan yang sama juga disebutkan dalam ketentuan Pasal 236 yang selengkapnya menyebutkan bahwa:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik.

Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila. Pada saat ini Peraturan Daerah mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena memiliki landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa: *“pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”*. Peraturan Daerah sebagai produk peraturan pelaksana dari Undang-Undang dalam pembentukannya seharusnya berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Menurut Bagir Manan, syarat-syarat agar suatu Peraturan Perundang-undangan itu dinyatakan baik adalah:⁹⁴

- a. Ketepatan dalam struktur, pertimbangan, dasar hukum, bahasa, pemakaian huruf dan tanda baca yang benar;
- b. Kesesuaian antara isi dengan dasar yuridis, sosiologis dan filosofis;
- c. Peraturan Perundang-undangan itu dapat dilaksanakan (*applicable*) dan menjamin kepastian.

⁹⁴ Bagir Manan, *“Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah”*. Bandung: LPPM Unisba, 1995, hlm. 12-13.

Untuk itu Dalam pembentukan Peraturan Daerah selain didasarkan pada Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum Negara dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan, juga didasarkan pada asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023.

Asas-asas pembentukan Peraturan Peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, meliputi:

a. Kejelasan tujuan;

bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan

perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

- c. Asas Kesesuaian antara jenis hierarki, dan materi muatan;

adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-undangannya.

- d. Asas dapat dilaksanakan;

adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis;

☞ Aspek Filosofis adalah merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

☞ Aspek Sosiologis adalah merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan Negara.

☞ Aspek Yuridis adalah merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada. Dasar yuridis juga sangat penting dalam pembuatan suatu Peraturan Perundang-undangan karena mempunyai beberapa keharusan yang harus diperhatikan, yaitu:

- 1) Kebutuhan yang berlandaskan yuridis beraspek formal, yakni dasar yuridis yang memberi

kewenangan bagi instansi tertentu untuk membuat Peraturan tertentu.

- 2) Keharusan yang berlandaskan yuridis beraspek materil adalah ketentuan-ketentuan hukum tentang masalah atau persoalan apa yang harus diatur, terutama kalau diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya. Peraturan jenis ini penting terutama bagi jenis Peraturan Perundang-undangan pelaksana, yaitu yang derajatnya di bawah Undang-Undang.

Keharusan tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang tidak tinggi tingkatannya berkaitan dengan hirarki norma hukum yang dikemukakan oleh Kelsen dalam teorinya mengenai jenjang norma hukum (*stufentheorie*). Menurut Kelsen norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan. Suatu norma yang lebih rendah berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya

sampai pada suatu norma yang dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu norma dasar (*groundnorm*).⁹⁵

Berdasarkan teori jenjang norma, Hans Kelsen mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu berdasar dan bersumber pada norma di atasnya, tetapi ke bawah norma hukum itu juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah daripadanya. Dengan demikian, suatu Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, maka peraturan tersebut dapat dibatalkan.

Guna menghindari kemungkinan Peraturan Daerah dicabut atau dibatalkan, maka diharapkan adanya sumber daya manusia di kalangan politisi yang handal dan memahami esensi dalam penyusunan produk-produk hukum yang dibutuhkan oleh daerah sebagai pelaksanaan dari ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, dan penyelenggaraan kepentingan umum (*bestuurzoorg*) di daerah.

⁹⁵ Maria Farida Indrati Soeprapto, "Ilmu Perundang-Undangan". Yogyakarta: Kanisius, 2007. hlm. 25.

Selain ketiga landasan tersebut, masih terdapat landasan lainnya, yaitu landasan teknik perancangan. Teknik ini tidak boleh diabaikan dalam upaya membuat Peraturan Perundang-undangan yang baik. Landasan teknik perancangan peraturan perundang-undangan diperlukan sebagai standarisasi format, sistematika, pengelompokan materi muatan, susunan (struktur) bahasa, perumusan norma dan lain sebagainya.⁹⁶

e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;

adalah bahwa setiap Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

f. Asas kejelasan rumusan; dan

adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Asas keterbukaan.

adalah bahwa dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁹⁶Supardan Modoeng. "Teori dan Praktek Penyusunan Perundang-undangan Tingkat Daerah". Jakarta: PT. Tintamas Indonesia. 2001, hlm. 55.

Selain harus memenuhi asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, materi muatan peraturan perundang-undangan harus pula mencerminkan asas-asas sebagai berikut:⁹⁷

a. Asas kekeluargaan;

adalah mencerminkan musyawarah untuk mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

b. Asas Kenusantaraan;

adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

c. Asas Bhinneka Tunggal Ika;

adalah bahwa materi muatan Peraturan Daerah harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

d. Asas Keadilan;

adalah mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

e. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;

adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.

⁹⁷ *Vide* Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

f. Asas ketertiban dan kepastian hukum;

adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

g. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan;

adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.

h. Asas pengayoman;

adalah memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.

i. Asas kemanusiaan;

adalah mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara secara proporsional.

j. Asas Kebangsaan;

adalah mencerminkan sifat dan watak Bangsa Indonesia yang pluralistik dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Adapun mengenai materi muatan Peraturan Daerah, ketentuan dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menegaskan bahwa:

“Materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah

serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”.

Demikian halnya penegasan dalam Pasal 236 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, yang menyebutkan bahwa:

- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.*
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Selain asas-asas yang harus dipenuhi berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, dalam kaitannya dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, harus pula memperhatikan dan/atau memenuhi asas-asas sebagaimana tercantum dalam Pasal 58 Undang-Undang tentang

Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa:
“Penyelenggara Pemerintahan Daerah dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang meliputi:

a. Asas Kepastian Hukum;

Yang dimaksud dengan “Kepastian Hukum” adalah asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara Negara.

b. Asas Tertib Penyelenggaran negara;

Yang dimaksud dengan “tertib penyelenggara Negara” adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara Negara.

c. Asas kepentingan Umum;

Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.

d. Asas Keterbukaan;

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara.

e. Asas proporsionalitas;

Yang dimaksud dengan “asas profesionalitas” adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

f. Asas Profesionalitas;

Yang dimaksud dengan “asas proporsionalitas” adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara Negara.

g. Asas Akuntabilitas;

Yang dimaksud dengan “asas akuntabilitas” adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

h. Asas Efisiensi;

Yang dimaksud dengan “asas efisiensi” adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan Negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

i. Asas Efektifitas; dan

Yang dimaksud dengan “asas efektivitas” adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.

j. Asas Keadilan.

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan Negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara.

Selanjutnya di dalam Pasal 237 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, menyebutkan bahwa:

“asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang

dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 237 ayat (1) Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah tersebut, maka substansi materi Peraturan Daerah yang akan dibentuk berpedoman pada asas yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang dan/atau harus memenuhi asas-asas dan prinsip-prinsip dasar tersebut dalam penormaan.

Selain mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai salah satu aspek kewenangan pemerintah daerah dalam Urusan Pemerintahan Konkuren yakni Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar bidang Penanaman Modal sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 12 ayat (2) huruf 1 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, substansi materi dalam Peraturan Daerah yang akan dibentuk berpedoman pada asas-asas dan prinsip-prinsip yang dianut dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sebagaimana telah diubah dengan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja,
yakni:

a. Asas Kepastian Hukum;

Adalah asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal.

b. Asas Keterbukaan;

Adalah asas yang terbuka terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang kegiatan penanamam modal.

c. Asas Akuntabilitas;

Adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari penyelenggaraan penanaman modal harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

d. Asas Perlakuan yang Sama dan tidak Membedakan Asal Negara;

Adalah asas perlakuan pelayanan nondiskriminasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing maupun antara penanam modal dari suatu negara asing dan penanam modal dari negara asing lainnya.

e. Asas Kebersamaan;

Adalah asas yang mendorong peran seluruh penanam modal secara bersama-sama dalam kegiatan usahanya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.

f. Asas Efisiensi Berkeadilan;

Adalah asas yang mendasari pelaksanaan penanaman modal dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam

usaha untuk mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing.

g. Asas Berkelanjutan;

Adalah asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui penanaman modal untuk menjamin kesejahteraan dan kemajuan dalam segala aspek kehidupan, baik untuk masa kini maupun yang akan datang.

h. Asas Berwawasan Lingkungan;

Adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap memerhatikan dan mengutamakan perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup.

i. Asas Kemandirian; dan

Adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap mengedepankan potensi bangsa dan negara dengan tidak menutup diri pada masuknya modal asing demi terwujudnya pertumbuhan ekonomi.

j. Asas Keseimbangan Kemajuan dan Kesatuan Ekonomi Nasional;

Adalah asas yang berupaya menjaga keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah dalam kesatuan ekonomi nasional.

Mencermati asas-asas hukum Peraturan Perundang-undangan tersebut diatas, sesuai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara konklutif dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) yakni: *Pertama*, asas yang

berkaitan dengan pembentukan atau proses Peraturan Perundang-undangan; dan *Kedua*, asas yang berkaitan dengan materi muatan atau substansi Peraturan Perundang-undangan.

Sejalan dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan tersebut, A. Hamid S. Attamimi mengemukakan bahwa dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi:⁹⁸

- Pertama*, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan;
- Kedua*, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi perundang-undangan;
- Ketiga*, asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan, dan
- Keempat*, asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.

Demikian halnya pandangan Van der Vlies sebagaimana diuraikan oleh A. Hamid S. Attamimi dalam disertasinya, bahwa untuk membentuk Peraturan Perundang-undangan

⁹⁸ A. Hamid S. Attamimi, Teori Perundang-Undang Indonesia, Makalah pada Pidato Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap di Fakultas Hukum UI Jakarta, 25 April 1992.

yang baik perlu diperhatikan berbagai asas (*beginnselen van behoorlijke regelgeving*), yang terdiri dari:⁹⁹

1. Asas-Asas Formal, meliputi:
 - a. Asas tujuan yang jelas;
 - b. Asas organ/lembaga yang tepat;
 - c. Asas perlunya pengaturan;
 - d. Asas dapat dilaksanakan;
 - e. Asas konsensus;
2. Asas-asas Materil, terdiri dari:
 - a. Asas tentang terminologi yang jelas;
 - b. Asas tentang dapat dikenali;
 - c. Asas perlakuan yang sama dalam hukum;
 - d. Asas kepastian hukum;
 - e. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual;

Asas-asas yang dikemukakan oleh Van der Vlies tersebut, sebagaimana diuraikan oleh Attamimi dalam disertasinya dapat diterima di negara kita, karena terdapat kesesuaian dengan sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Penjelasan dari masing-masing asas formal dan asas materil tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Asas tujuan yang jelas;

yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus dapat mencerminkan dengan jelas tujuan atau sasaran yang hendak dicapai. Tujuan atau sasaran tersebut tidak lain dari berbagai kebijakan (umum atau khusus), baik dalam bidang perundang-undangan maupun dalam bidang-bidang lainnya. Termasuk perkiraan mengenai akibat,

⁹⁹ A. Hammid S. Attamimi, "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara", Disertasi, Jakarta : Pasca Sarjana Universitas Indonesia, hlm. 337-343. I.C. Van de Vlies, Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan, Alih Bahasa : Linus Doludjawa. Jakarta : Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2005, hlm. 238-309.

seperti beban masyarakat atau negara yang akan ditimbulkan.

b. Asas organ yang tepat;

asas ini menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan hanya dapat dibuat oleh pejabat yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

c. Asas perlunya peraturan;

yaitu peraturan perundang-undangan yang dibuat berdasarkan alternatif untuk menyelesaikan suatu masalah pemerintah selain dengan membentuk peraturan perundang-undangan. Prinsip asas ini terkait dengan fungsi pemerintah yang aktif dan bertumpu pada asas legalitas.

d. Asas dapat dilaksanakan;

yaitu peraturan perundang-undangan dibuat dengan memperhatikan kemungkinan pelaksanaannya. Suatu peraturan perundang-undangan, seperti reaksi keras masyarakat, menimbulkan beban bagi negara yang begitu besar, ketidaksiapan aparat dan sebagainya.

e. Asas konsensus;

asas ini bertitik tolak pada pemikiran bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakekatnya haruslah dipandang sebagai langkah awal untuk mencapai tujuan-tujuan yang disepakati bersama oleh pemerintah dan rakyat.

f. Asas tentang terminologi yang jelas;

asas ini menghendaki agar peraturan perundang-undangan dapat dimengerti oleh masyarakat dan rakyat, baik mengenai kata-katanya maupun struktur atau susunannya.

g. Asas dapat dikenali;

setiap peraturan perundang-undangan pada dasarnya harus dapat diketahui secara wajar oleh yang berkepentingan. Asas ini dilaksanakan dengan cara pengundangan atau cara-cara publikasi lainnya.

h. Asas persamaan di depan hukum;

dalam hal ini tidak boleh adanya peraturan perundang-undangan yang ditujukan hanya pada sekelompok orang tertentu, karena akan mengakibatkan adanya ketidaksamaan dan kesewenang-wenangan di depan hukum terhadap anggota-anggota masyarakat.

i. Asas kepastian hukum;

peraturan perundang-undangan harus menjamin kepastian bagi setiap orang yang berkepentingan. Kepastian ini dapat diperoleh dengan 2 (dua) cara. *Pertama*, peraturan perundang-undangan dirumuskan dengan jelas dan tepat. *Kedua*, peraturan perundang-undangan harus mempertimbangkan dengan baik kepentingan-kepentingan orang yang terkena dan pengaturan ketentuan peralihan yang cukup memadai.

j. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual;

asas ini bertujuan memberikan penyelesaian yang khusus bagi hal-hal atau keadaan-keadaan atau situasi tertentu, sehingga dengan demikian peraturan perundang-undangan dapat memberikan jalan keluar selain bagi masalah umum, juga bagi masalah-masalah khusus yang dihadapi bagi setiap anggota masyarakat.

Berkenaan dengan hal tersebut, pembentukan Peraturan Daerah yang baik selain berpedoman pada asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijke wetgeving*), juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginselen*), yang didalamnya terdiri dari asas negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Sedangkan menurut Supardan Madoeng, suatu Peraturan Perundang-undangan yang baik dapat dilihat dari beberapa segi:¹⁰⁰

a. Ketepatan;

Ketepatan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dititikberatkan pada enam ketepatan, yaitu ketepatan struktur, ketepatan pertimbangan, ketepatan dasar hukum, ketepatan bahasa (istilah), ketepatan pemakaian huruf, dan ketepatan tanda baca.

b. Kesesuaian;

Kesesuaian dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dititikberatkan pada materi muatan di samping aspek-aspek filosofis, sosiologis dan yuridis. Kesesuaian dimaksud antara jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatannya.

c. Aplikatif;

Peraturan perundang-undangan tersebut secara aplikatif harus dapat dilaksanakan (*applicable*) dan menjamin kepastian. Suatu peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan daya dukung lingkungan, baik lingkungan pemerintahan yang akan melaksanakan maupun masyarakat tempat peraturan perundang-undangan itu berlaku. Daya dukung tersebut antara lain berkaitan dengan ketenagaan, keuangan, kondisi masyarakat dan sebagainya. Peraturan perundang-undangan harus memberikan kepastian, baik bagi pemerintah maupun masyarakat.

Berdasarkan paparan baik dari aspek teoritik maupun dalam perspektif peraturan perundang-undangan diatas, relevansi asas-asas formal pembentukan Peraturan

¹⁰⁰ Supardan Madoeng, "Teori dan Praktek Penyusunan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah". Jakarta: PT. Tintamas Indonesia, 2001, hlm. 55.

Perundang-undangan yang baik dengan pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah sebagai berikut: *Pertama*, kejelasan tujuan. Pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha bertujuan:

1. memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha dalam melaksanakan pendaftaran kegiatan usaha di Daerah sekaligus menjadi sarana untuk melaksanakan pengawasan pendaftaran kegiatan usaha sehingga hak para pelaku usaha untuk mendapatkan pelayanan pendaftaran usaha sebagaimana mestinya dapat diberikan oleh Pemerintah Daerah sesuai kewenangan berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat;
2. memperkuat dasar hukum/merupakan pedoman bagi Pemerintah Kabupaten Donggala dalam hal ini Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) melalui Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik atau *Online Single Submission* (OSS) sesuai dengan kewenangannya, sehingga pelayanan penerbitan perizinan berusaha dapat dilaksanakan secara cepat, mudah, terintegrasi, transparan, efisien, efektif dan akuntabel baik secara *online* dan/atau *offline* berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. 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.
4. Mewujudkan proses pelayanan yang cepat, mudah, transparan, pasti, sederhana, terjangkau, profesional, berintegrasi, dan terpenuhinya hak masyarakat.

Kedua, Kelembagaan atau Organ Pembentuk yang Tepat.

Sebagaimana penegasan Pasal 236 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Untuk

menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda. Pengaturan Pelayanan Perizinan Berusaha dengan Peraturan Daerah dilakukan oleh Bupati dengan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Donggala. Inisiatif pembentukan Peraturan Daerah dapat berasal dari Bupati atau dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 236 ayat (2). Dalam kaitannya dengan Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, diprakarsai oleh Bupati *c.q.* Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Donggala.

Ketiga, Kesesuaian Antara Jenis dan Materi Muatan. Ketentuan dalam Pasal 236 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 menegaskan bahwa: *Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:*

- a. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan*
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.*

Demikian halnya ketentuan dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah disarikan dalam sub bahasan sebelumnya yang menegaskan bahwa:

“Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi”.

Terkait dengan materi muatan Peraturan Daerah ini, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah secara eksplisit menyebutkan bahwa: *“dalam rangka Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, maka Penyusunan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah berkoordinasi dengan kementerian yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dalam Negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan”.* Koordinasi dilakukan agar Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan

yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan.¹⁰¹

Adapun ketentuan Pasal dimaksud selengkapnya dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 31

- (1) Penyusunan Perda dan Perkada dalam rangka Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah berkoordinasi dengan kementerian yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dalam negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.*
- (2) Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan agar Perda dan Perkada tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan.*
- (3) Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Adapun materi pokok yang diatur dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha mengacu ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah khususnya

¹⁰¹ *Vide* Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618).

ketentuan dalam Pasal 2 yang selengkapnya menegaskan bahwa:

“Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini meliputi:

- a. Kewenangan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah;*
- b. Pelaksanaan Perizinan Berusaha di Daerah;*
- c. Perda dan Perkada mengenai Perizinan Berusaha;*
- d. Pelaporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah;*
- e. Pembinaan dan Pengawasan;*
- f. Pendanaan; dan*
- g. Sanksi Administratif.*

Yang tentunya disesuaikan dengan aspek kewenangan Pemerintah Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, serta mengacu pula pada peraturan pelaksanaan dan peraturan teknis berkenaan dengan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha.

Selanjutnya, lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko memberi wewenang dan tanggung jawab kepada Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PBBR). Wewenang dan tanggung jawab dalam Peraturan Pemerintah *a quo* tersebar pada 10 (sepuluh) ruang lingkup yang diatur dan membutuhkan penjabaran setidaknya 8 (delapan) materi yang perlu ditindaklanjuti pengaturannya di daerah, yakni terkait dengan:

- a. persyaratan dasar;
- b. Perizinan Berusaha (PB);
- c. Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha (PB UMKU);
- d. layanan Sistem OSS;
- e. Pengawasan;
- f. pendanaan;
- g. penyelesaian permasalahan dan hambatan; dan
- h. sanksi.¹⁰²

Keempat, Dapat Dilaksanakan. Agar asas ini dapat diwujudkan, dengan dibentuknya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha harus memperhatikan beberapa aspek:

1. Filosofis;

yaitu menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁰² *Vide* Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7115).

Dengan demikian secara filosofis, pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di daerah, dan penyelenggaraan PBBR sebagai salah satu upaya untuk menciptakan iklim ekosistem investasi dan kegiatan berusaha dan PB UMKU yang kondusif di Daerah serta menjaga kelangsungan kinerja pelayanan perizinan berusaha untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

2. Sosiologis;

Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek; dengan demikian secara sosiologis, bahwa pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, dan Penyelenggaraan PBBR memang dapat memberikan manfaat, baik bagi pemerintah Daerah, masyarakat, pelaku usaha dan diarahkan guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan menumbuhkan perekonomian di Daerah yang substansi pengaturannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum.

3. Yuridis.

Unsur Yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan

dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Dari aspek yuridis, pembentukan produk hukum daerah berkenaan dengan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam hal ini Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) sesuai dengan aspek kewenangan berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Oleh karena itu, guna memberikan arah, landasan dan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, maka diperlukan pengaturan tentang tatanan penyelenggaraan PBBR di Kabupaten Donggala.

Kelima, Kejelasan Rumusan. Asas ini dapat terwujud dengan pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha sesuai dengan persyaratan teknik penyusunan peraturan Perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti,

sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Singkatnya, rumusan aturan hukum dalam Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjamin kepastian.

Keenam, Keterbukaan. Proses pembentukan Peraturan Daerah ini harus menjamin partisipasi masyarakat, dalam pengertian bahwa masyarakat dijamin haknya untuk memberikan masukan, baik tertulis maupun lisan, serta kewajiban Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala untuk menjamin masukan tersebut telah dipertimbangkan relevansinya. Untuk terselenggaranya partisipasi masyarakat itu, maka terlebih dahulu Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala memberikan informasi tentang proses pembentukan Peraturan Daerah berkenaan.

Selanjutnya relevansi asas-asas materiil pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik dengan pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dapat diuraikan sebagai berikut:

Pertama, Keadilan. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi pelaku usaha pariwisata dan setiap warga masyarakat tanpa terkecuali. Tuntutan keadilan mempunyai 2 (dua) pengertian,

dalam pengertian formal, keadilan menuntut bahwa hukum berlaku umum. Sedangkan dalam arti materiil dituntut agar hukum sesuai dengan cita-cita keadilan dalam masyarakat.¹⁰³ Demikian pula halnya dalam penyusunan norma hukum Penyelenggaraan Perizinan Berusaha adalah dimaksudkan untuk berlaku umum (untuk setiap pelaku usaha dan dikenakan untuk setiap bidang usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan). Agar mendapatkan rumusan norma hukum Penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang sesuai dengan aspirasi keadilan yang berkembang dalam masyarakat, maka harus diadakan konsultasi publik.

Kedua, Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan. Berdasarkan asas ini, materi muatan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha tidak berisi ketentuan-ketentuan yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial. Inti dari kesamaan adalah keadilan, yang menjamin perlakuan yang sama, sesuai hak dan kewajibannya.¹⁰⁴

¹⁰³ Franz Magnis Suseno, "Etika Politik : Prinsip-Prinsip Dasar Kenegaraan Modern". Jakarta: Gramedia, 1987, hlm. 81.

¹⁰⁴*Ibid.*, hlm. 116.

Ketiga, Ketertiban dan Kepastian Hukum. Agar Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum. Jaminan kepastian hukum sendiri mempunyai 2 (dua) pengertian. *Pertama*, kepastian hukum dalam pengertian kepastian pelaksanaannya, yaitu bahwa hukum yang diundangkan dilaksanakan dengan pasti oleh negara. *Kedua*, kepastian hukum dalam arti kepastian orientasi, yaitu hukum harus sedemikian jelas sehingga masyarakat dan pemerintah serta hakim dapat berpedoman padanya. Masing-masing pihak dapat mengetahui tentang hak dan kewajibannya.¹⁰⁵ Dalam konteks ini, yang dimaksud dengan kepastian hukum adalah kepastian hukum dalam arti kepastian orientasi. Ini berarti yaitu norma hukum Penyelenggaraan Perizinan Berusaha harus sedemikian jelas sehingga masyarakat dan pemerintah serta hakim dapat berpedoman padanya. Terutama pelaku usaha dan masyarakat dapat dengan jelas mengetahui hak dan kewajiban dalam kaitannya dengan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di daerah.

¹⁰⁵ *Ibid.*, hlm. 79-80.

Keempat, Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Dalam konteks penyusunan norma hukum Penyelenggaraan Perizinan Berusaha harus ada keseimbangan beban dan manfaat atau kewajiban mendaftarkan usaha dengan hak yang didapatkannya mulai dari tahap permohonan sampai dengan terbitnya dokumen perizinan berusaha.

A. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada Serta Permasalahan Yang Dihadapi

1. Kondisi Eksisting Kabupaten Donggala

1.1. Letak Geografis

Kabupaten Donggala dibentuk berdasarkan Undang-Undang 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Sulawesi. Berdasarkan Undang-Undang ini, Kabupaten Donggala merupakan salah satu dari 45 (empat puluh lima) daerah tingkat II yang dibentuk di wilayah Sulawesi, dan bersama 2 (dua) kabupaten lainnya di wilayah Daerah Tingkat II Sulawesi Tengah (ketika itu), yakni Kabupaten Poso dan Kabupaten Banggai. Pada saat dibentuk, Kabupaten Donggala mencakup wilayah yang kini menjadi beberapa kabupaten, seperti Sigi, Parigi Moutong, dan sebagian Palu sebelum pemekaran. Seiring waktu, terjadi beberapa pemekaran wilayah dari Kabupaten Donggala, yaitu:

- Kota Palu (menjadi kotamadya pada tahun 1994);
- Kabupaten Parigi Moutong (2002);
- Kabupaten Sigi (2008).

Posisi geografis wilayah Kabupaten Donggala terletak antara garis koordinat antara 0°30" LU - 2°20" LS dan 119°45" - 121°45" BT. Kabupaten Donggala memiliki luas wilayah 5.275,69 Km² yang terdiri dari 16 (enam belas) Kecamatan, 158 (seratus lima puluh delapan) Desa, 9 (sembilan) Kelurahan dan 2 (dua) masih berstatus UPT (Unit Pemukiman Transmigrasi). Kecamatan terluas di Kabupaten Donggala adalah Kecamatan Rio Pakava dengan luas wilayah 872,16 km² atau 16 persen dari total luas wilayah Kabupaten Donggala secara keseluruhan. Kecamatan dengan luas wilayah terkecil adalah Kecamatan Banawa Tengah yang memiliki luas 74,64 km² atau 1 persen dari total luas wilayah Kabupaten Donggala. Adapun 16 (enam belas) Kecamatan di Kabupaten Donggala sebagai berikut:

1. Kecamatan Rio Pakava;
2. Kecamatan Pinembani;
3. Kecamatan Banawa;
4. Kecamatan Banawa Selatan;
5. Kecamatan Banawa Tengah;
6. Kecamatan Labuan;

7. Kecamatan Tanantovea;
8. Kecamatan Sindue;
9. Kecamatan Sindue Tombusabora;
10. Kecamatan Sindue Tobata;
11. Kecamatan Sirenja;
12. Kecamatan Balaesang;
13. Kecamatan Balaesang Tanjung;
14. Kecamatan Dampelas;
15. Kecamatan Sojol;
16. Kecamatan Sojol Utara.

Pada tabel 2 tersaji luas wilayah menurut kecamatan di Kabupaten Donggala.

Tabel 2: Luas Wilayah menurut Kecamatan di Kabupaten Donggala Tahun 2022

No.	Kecamatan	Ibukota Kecamatan	Kelurahan	Desa	Luas%	(km ²)
1.	Rio Pakaya	Lafundu	-	14	872,16	16
2.	Pinembani	Gimpubia	-	9	402,61	8
3.	Banawa	Gunung Bale	9	5	99,04	2
4.	Banawa Selatan	Watatu	-	19	430,67	8
5.	Banawa Tengah	Limboro	-	8	74,64	1
6.	Labuan	Labuan	-	7	126,01	3
7.	Tanantovea	Wani	-	10	302,64	6
8.	Sindue	Toaya	-	13	177,19	3
9.	Sindue Tombusabora	Tibo	-	6	211,55	4
10.	Sindue Tobata	Atindau	-	6	211,92	4
11.	Sirenja	Tompe	-	13	286,94	5
12.	Balaesang	Tambu	-	13	314,23	6
13.	Balaesang Tanjung	Malei	-	8	188,85	4
14.	Dampelas	Sabang	-	13	732,76	14
15.	Sojol	Balukang	-	9	705,41	13
16.	Sojol Utara	Ogoamas	-	5	139,07	3
	Kabupaten Donggala				5.275,69	100

Sumber: BPS, Kabupaten Donggala Dalam Angka 2023.

Posisi Wilayah Kabupaten Donggala menyebar pada arah Utara, Selatan, Barat, dan Timur dengan batas-batas wilayah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Berbatasan dengan Kabupaten Tolitoli;
- Sebelah Selatan : Berbatasan dengan Kabupaten Sigi, Kota Palu dan Provinsi Sulawesi Barat;
- Sebelah Barat : Berbatasan dengan Selat Makassar dan Wilayah Provinsi Sulawesi Barat;
- Sebelah Timur : Berbatasan dengan Kabupaten Sigi dan Kabupaten Parigi Moutong.

1.2. Administrasi Pemerintahan dan Kependudukan

Sebagaimana telah dideskripsikan pada sub bahasan sebelumnya bahwa secara administratif, Kabupaten Donggala terdiri dari 16 (enam belas) Kecamatan, 158 (seratus lima puluh delapan) Desa, 9 (sembilan) Kelurahan dan 2 (dua) masih berstatus UPT (Unit Pemukiman Transmigrasi).

Adapun banyaknya wilayah administrasi pemerintahan (Kelurahan dan Desa) di Kabupaten Donggala dapat dicermati dalam tabel berikut:

Tabel 3. Jumlah Desa¹/Kelurahan Menurut Kecamatan di Kabupaten Donggala, 2019 – 2023

Kecamatan District	2019	2020	2021	2022	2023
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Rio Pakava	14	14	14	14	14
Pinembani	9	9	9	9	9
Banawa	14	14	14	14	14
Banawa Selatan	19	19	19	19	19
Banawa Tengah	8	8	8	8	8
Labuan	7	7	7	7	7
Tanantovea	10	10	10	10	10
Sindue	13	13	13	13	13
Sindue Tombusabora	6	6	6	6	6
Sindue Tobata	6	6	6	6	6
Sirenja	13	13	13	13	13
Balaesang	13	13	13	13	13
Balaesang Tanjung	8	8	8	8	8
Dampelas	13	13	13	13	13
Sojol	9	9	9	9	9
Sojol Utara	8	8	8	8	8
Donggala	167	167	167	167	167

Catatan: ¹Termasuk Unit Permukiman Transmigrasi (UPT)

Sumber: Peraturan Kepala Badan Pusat Statistik Nomor 29 Tahun 2019 Tanggal 15 Januari 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pusat Statistik Nomor 55 Tahun 2018 tentang Kode dan Nama Wilayah Kerja Statistik Tahun 2018

Mengacu pada data Badan Pusat Statistik (Kabupaten Donggala Dalam Angka 2024), data kependudukan menunjukkan jumlah penduduk Kabupaten Donggala Tahun 2023 sebesar 308,3 ribu jiwa. Jumlah penduduk besar terdapat di Kecamatan Banawa sejumlah 37,4 ribu jiwa, menyusul di Kecamatan Dampelas sejumlah 33,0 ribu jiwa. Jumlah penduduk terendah (di bawah 10 ribu jiwa) terdapat di Kecamatan Pinembani sebanyak 6,4 ribu jiwa dan Kecamatan Sojol Utara mencapai 9,3 ribu jiwa. Laju

pertumbuhan penduduk selama periode 2020–2023, yaitu 0,90% per tahun. Laju pertumbuhan penduduk tertinggi terdapat di Kecamatan Balaesang Tanjung 1,97% per tahun, menyusul Kecamatan Sindue 1,37% per tahun, Kecamatan Sindue Tobata 1,29% per tahun dan Kecamatan Banawa 1,26%. Sementara itu, Kecamatan pertumbuhan penduduknya rendah terdapat di Kecamatan Rio Pakava, Kecamatan Sojol dan Kecamatan Sojol Utara dengan pertumbuhan masing-masing 0,09% per tahun.

Selanjutnya, untuk data persentase penduduk, pada tabel di bawah menunjukkan bahwa dari jumlah penduduk Kabupaten Donggala Tahun 2023 sebanyak 308,3 ribu jiwa, persentase terbesar terdapat di Kecamatan Banawa 12,14%, Kecamatan Dampelas 10,72%, menyusul Kecamatan Banawa Selatan 8,43% dan Kecamatan Sojol 8,23%. Kepadatan penduduk di Kabupaten Donggala sebesar 60 per km.

Adapun rasio jenis kelamin penduduk di Kabupaten Donggala adalah 106,0. Rentan rasio jenis kelamin penduduk adalah terendah di Kecamatan Sirenja dan Kecamatan Labuan masing-masing 102,0 dan tertinggi di Kecamatan Pinembanu 114,0.

Tabel 4: Penduduk, Laju Pertumbuhan Penduduk, Distribusi Persentase Penduduk, Kepadatan Penduduk, Rasio Jenis Kelamin Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Donggala, 2023

Kecamatan <i>District</i>	Penduduk (ribu) <i>Population (thousand)</i>	Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun 2020–2023 (%) <i>Annual Population Growth Rate 2020–2023 (%)</i>
(1)	(2)	(3)
Rio Pakava	21,4	0,09
Pinembani	6,4	0,69
Banawa	37,4	1,26
Banawa Selatan	26,0	0,78
Banawa Tengah	11,7	1,23
Labuan	15,4	1,16
Tanantoavea	16,1	0,51
Sindue	21,9	1,37
Sindue Tombusabora	12,6	0,88
Sindue Tobata	10,3	1,29
Sirenja	22,3	0,83
Balaesang	25,8	1,01
Balaesang Tanjung	13,3	1,97
Dampelas	33,0	1,08
Sojol	25,4	0,09
Sojol Utara	9,3	0,09
Donggala	308,3	0,90

Lanjutan Tabel 4 ...

Kecamatan <i>District</i>	Persentase Penduduk <i>Percentage of Total Population</i>	Kepadatan Penduduk per km ² <i>Population Density per sq.km</i>
(1)	(4)	(5)
Rio Pakava	6,93	NA
Pinembani	2,09	NA
Banawa	12,14	NA
Banawa Selatan	8,43	NA
Banawa Tengah	3,81	NA
Labuan	4,98	NA
Tanantoavea	5,22	NA
Sindue	7,10	NA
Sindue Tombusabora	4,09	NA
Sindue Tobata	3,34	NA
Sirenja	7,25	NA
Balaesang	8,37	NA
Balaesang Tanjung	4,31	NA
Dampelas	10,72	NA
Sojol	8,23	NA
Sojol Utara	3,00	NA
Donggala	100,00	60

Lanjutan Tabel 4 ...

Kecamatan <i>District</i>	Rasio Jenis Kelamin Penduduk <i>Population Sex Ratio</i>
(1)	(6)
Rio Pakaya	109,0
Pinembani	114,0
Banawa	105,0
Banawa Selatan	108,0
Banawa Tengah	108,0
Labuan	102,0
Tanantoavea	103,0
Sindue	105,0
Sindue Tombusabora	107,0
Sindue Tobata	105,0
Sirenja	102,0
Balaesang	105,0
Balaesang Tanjung	106,0
Dampelas	105,0
Sojol	106,0
Sojol Utara	106,0
Donggala	106,0

Catatan: ¹Data dari Hasil Proyeksi Penduduk Indonesia 2015–2045 (Pertengahan tahun/Juni)

Sumber: BPS Kabupaten Donggala.

1.3. Tingkat Kemiskinan

1.3.1. Jumlah Penduduk Miskin

Tingkat kemiskinan adalah rasio jumlah orang miskin terhadap jumlah penduduk suatu wilayah (negara atau daerah) pada Tahun tertentu. Seseorang dikatakan miskin bila pendapatan berada di bawah ambang batas miskin. Pendapatan ambang batas miskin adalah setara dengan harga 2.100 kalori bahan makanan ditambah 10 (sepuluh) persen dari padanya untuk keperluan lainnya. Dengan demikian, seseorang dikatakan miskin tergantung kepada besarnya pendapatan dan pendapatan ambang batas miskin.

Pendapatan ambang batas miskin sangat dipengaruhi oleh tingkat harga bahan makanan utama masyarakat dan tingkat harga barang konsumsi lain.¹⁰⁶

Jumlah penduduk miskin menunjukkan bahwa Kabupaten Donggala memiliki persentase penduduk miskin tertinggi di Sulawesi Tengah sejak tahun 2017 hingga 2021, dengan angka berkisar antara 16,73 persen hingga 28,03 persen. Jumlah penduduk miskin di Kabupaten Donggala mengalami fluktuasi sepanjang periode tersebut, dengan penurunan terbesar terjadi pada tahun 2018, yang diduga akibat dampak gempa bumi dan tsunami yang melanda daerah tersebut pada September 2018. Pada tahun 2022, jumlah penduduk miskin di Kabupaten Donggala menurun sebesar 1.010 jiwa dibandingkan tahun 2021, namun masih lebih tinggi dari tahun 2020.¹⁰⁷

Data jumlah penduduk miskin di Sulawesi Tengah juga berasal dari BPS Provinsi Sulawesi Tengah, yang mencakup 12 kabupaten dan 1 kota di provinsi tersebut. Data tersebut menunjukkan bahwa persentase penduduk miskin di Sulawesi Tengah cenderung menurun sejak tahun 2018

¹⁰⁶ *Vide* Bab II Lampiran Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 7 Tahun 2024 tentang *Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2024-2045* (Lembaran Daerah Kabupaten Donggala Tahun 2024 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Donggala Nomor 7). Halaman II-58.

¹⁰⁷ *Ibid.*

hingga 2022, dengan angka berkisar antara 12,33 persen hingga 13,00 persen. Jumlah penduduk miskin di Sulawesi Tengah mengalami penurunan sebesar 14.730 jiwa pada tahun 2022 dibandingkan tahun 2021, namun masih lebih tinggi dari tahun 2020. Menurut BPS Prov Sulawesi Tengah, penurunan jumlah penduduk miskin di Sulawesi Tengah dipengaruhi oleh peningkatan pendapatan per kapita, penurunan inflasi, dan peningkatan ketersediaan pangan.¹⁰⁸

Persentase penduduk miskin di Indonesia mengalami kenaikan pada tahun 2020 dan 2021, dengan angka sebesar 9,78 persen dan 9,76 persen, kemudian menurun menjadi 8,70 persen pada tahun 2022. Jumlah penduduk miskin di Indonesia mengalami penurunan sebesar 1,18 juta jiwa pada tahun 2022 dibandingkan tahun 2021, namun masih lebih tinggi dari tahun 2019. Menurut BPS Provinsi Sulawesi Tengah, kenaikan jumlah penduduk miskin di Indonesia pada tahun 2020 dan 2021 disebabkan oleh dampak pandemi Covid-19, yang menurunkan pendapatan dan mengganggu aktivitas ekonomi. Sedangkan penurunan jumlah penduduk miskin di Indonesia pada tahun 2022

¹⁰⁸ *Ibid.*, Halaman II-58 – II-59.

dipengaruhi oleh pemulihan ekonomi, peningkatan konsumsi rumah tangga, dan peningkatan bantuan sosial.¹⁰⁹

1.3.2. Persentase Penduduk Miskin

Data persentase penduduk miskin menunjukkan proporsi penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan. Garis kemiskinan adalah nilai pengeluaran minimum untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan non-makanan yang diukur dari sisi pengeluaran.¹¹⁰

Dari data yang diberikan, dapat dilihat bahwa Kabupaten Donggala memiliki persentase penduduk miskin tertinggi di antara Sulawesi Tengah dan Indonesia pada setiap tahunnya. Hal ini menunjukkan bahwa Kabupaten Donggala mengalami kesulitan dalam mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan penduduknya.¹¹¹

Salah satu faktor yang berpengaruh terhadap tingginya angka kemiskinan di Kabupaten Donggala adalah bencana alam yang melanda daerah tersebut pada tahun 2018. Pada bulan September 2018, Kabupaten Donggala mengalami

¹⁰⁹ *Ibid.* Halaman II-59.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*

gempa bumi berkekuatan 7,4 skala Richter yang disusul oleh tsunami dan likuifaksi tanah. Bencana ini menyebabkan kerusakan infrastruktur, pemukiman, fasilitas sosial, dan ekonomi yang parah. Akibatnya, banyak penduduk yang kehilangan mata pencaharian, tempat tinggal, dan akses ke layanan dasar.¹¹²

Selanjutnya dikatakan bahwa meskipun demikian, data juga menunjukkan bahwa persentase penduduk miskin di Kabupaten Donggala mengalami penurunan secara bertahap dari tahun 2018 hingga 2022. Hal ini menunjukkan bahwa ada upaya pemulihan dan rehabilitasi yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, dan lembaga bantuan. Selain itu, ada juga program-program penanggulangan kemiskinan yang dijalankan oleh pemerintah pusat dan daerah, seperti Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), Bantuan Langsung Tunai (BLT), dan lain-lain.

113

Sementara itu, Sulawesi Tengah dan Indonesia secara umum juga mengalami penurunan persentase penduduk miskin dari tahun 2018 hingga 2022. Hal ini menunjukkan bahwa ada perkembangan positif dalam hal pertumbuhan

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*, Halaman II-60.

ekonomi, peningkatan pendapatan, dan perbaikan kualitas hidup. Namun, tantangan dalam mengatasi kemiskinan masih tetap ada, terutama di tengah pandemi Covid-19 yang berdampak negatif pada sektor-sektor produktif dan sosial.¹¹⁴

Berdasarkan deskripsi di atas menunjukkan bahwa Kabupaten Donggala merupakan wilayah dengan tantangan kemiskinan paling berat di Sulawesi Tengah. Indikator kemiskinannya tinggi secara kuantitatif, karena itu penanganannya memerlukan pendekatan multidimensional dan jangka panjang, terutama di daerah-daerah terdampak bencana dan sulit dijangkau.

1.4. Kesejahteraan Sosial

Fokus atas kesejahteraan sosial dilakukan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang antara lain yaitu bidang Pendidikan. Bidang pendidikan merupakan salah satu variabel penting dari beberapa variabel untuk mencapai masyarakat yang maju, cerdas, dan mandiri.

¹¹⁴ *Ibid.*, Halaman II-60.

Tabel 5: Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Donggala 2023 dibanding Provinsi Sulawesi Tengah dan Nasional Tahun 2018-2022

Indeks Pembangunan Manusia	Tahun				
	2018	2019	2020	2021	2022
Donggala	65,14	65,49	65,56	65,72	66,25
Sulawesi Tengah	68,88	69,5	69,55	69,79	70,28
Nasional	71,39	71,92	71,94	72,29	72,91

Sumber: BPS Tahun 2023 (data diolah)

Sumber: Dikutip dari RPJPD Kabupaten Donggala Tahun 2025-2045, halaman II-66.

Berdasarkan data pada tabel di atas, IPM Kabupaten Donggala, Provinsi Sulawesi Tengah, dan Nasional mengalami peningkatan dari tahun 2018 hingga 2022. Secara umum Capaian pembangunan mutu modal manusia di Kabupaten Donggala cenderung meningkat. Hal ini terindikasi dari nilai IPM Kabupaten Donggala, yakni dari 65,56 tahun pada Tahun 2020 meningkat menjadi 66,25 tahun pada 2022. namun perkembangan atau peningkatan indeks pembangunan manusia (IPM) Kabupaten Donggala masih di bawah rata- rata Provinsi Sulawesi Tengah. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas hidup penduduk di wilayah-wilayah tersebut mengalami perbaikan dari waktu ke waktu. Namun, jika dibandingkan dengan IPM Nasional, IPM Kabupaten Donggala dan Provinsi Sulawesi Tengah masih berada di bawah rata-rata. Ini berarti bahwa masih ada kesenjangan pembangunan antara wilayah-wilayah tersebut dengan tingkat nasional. Beberapa faktor yang dapat

mempengaruhi IPM antara lain adalah tingkat kemiskinan, akses kesehatan, ketersediaan fasilitas pendidikan, infrastruktur, lingkungan, dan stabilitas sosial-politik.¹¹⁵

2. Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat.

Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah menyebutkan bahwa:

“Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah provinsi, dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Dalam konteks kewenangan penyelenggaraan perizinan berusaha tersebut adalah kewenangan yang diperoleh Gubernur/Bupati/Walikota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini Undang-Undang Cipta Kerja jo. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Kewenangan penyelenggaraan perizinan dimaksud selanjutnya didelegasikan kepada kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP).

¹¹⁵ *Ibid.*, Halaman II-66.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 menegaskan dalam Pasal 4 dan Pasal 5:

“Pasal 4

- (1) Gubernur mendelegasikan kewenangan Pemerintah Daerah provinsi dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah kepada kepala DPMPTSP provinsi.
- (2) Pendelegasian kewenangan oleh gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan
 - b. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada gubernur berdasarkan asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan.”

“Pasal 5

- (1) Bupati/wali kota mendelegasikan kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah kepada kepala DPMPTSP kabupaten/kota.
- (2) Pendelegasian kewenangan oleh bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - b. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada bupati/wali kota berdasarkan asas tugas pembantuan.”

Berdasarkan ketentuan di atas dapat dicermati bahwa kewenangan perizinan berusaha meliputi kewenangan yang memang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi atau kabupaten/kota berdasarkan peraturan perundang-

undangan¹¹⁶ dan kewenangan yang bukan merupakan kewenangan pemerintah daerah, tetapi dari pemerintah pusat yang dilimpahkan kepada kepala daerah. Selanjutnya, kewenangan kepala daerah (gubernur/bupati/walikota) dalam penyelenggaraan perizinan berusaha tersebut dilaksanakan oleh DPMTSP berdasarkan pendelegasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko,¹¹⁷ yang wajib menggunakan Sistem OSS.¹¹⁸

In casu Kabupaten Donggala sampai dengan saat ini telah menerapkan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dengan melaksanakan Pelayanan Secara Elektronik (PSE) dengan dua sistem aplikasi, yaitu:

- “1. *Online Single Submissin (OSS RBA)* dengan website: oss.go.id
2. SIMBG dengan link www.simbg.com khusus untuk Persetujuan Bangunan Gedung”¹¹⁹

¹¹⁶ *Vide* Penjelasan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah *a quo* dijelaskan bahwa “Kewenangan Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan Perizinan Berusaha sesuai dengan Undang-Undang Cipta Kerja”; dan Penjelasan Pasal 5 ayat (2) Peraturan Pemerintah *a quo* dijelaskan bahwa “Kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dan Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan Perizinan Berusaha sesuai dengan Undang-Undang Cipta Kerja.” Undang-Undang Cipta Kerja, dalam hal ini awalnya dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengamanatkan dan menjabarkan kewenangan-kewenangan perizinan berusaha dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

¹¹⁷ *Ibid.*, Pasal 10 ayat (1).

¹¹⁸ *Ibid.*, Pasal 10 ayat (2).

¹¹⁹ *Vide* DPMTSP, *Laporan Triwulan III Tahun 2025 Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Berusaha dan Non Perizinan*. Hal. 8.

Merujuk pada Peraturan Bupati Donggala Nomor 22 Tahun 2023 tentang Pendelegasian Kewenangan, Penertibatan dan Penandatanganan Perizinan Berusaha dan Nonperizinan, Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Donggala telah memperoleh pelimpahan kewenangan dari Bupati Donggala berupa:

- a. melakukan proses pelayanan administrasi;
- b. menandatangani dokumen; dan
- c. menerbitkan dokumen jenis Perizinan dan Non Perizinan.”¹²⁰

Adapun rekapitulasi Perizinan dan Non Perizinan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala dapat dirinci sebagai berikut:

- “1. Perizinan Berusaha ber KBLI sejumlah 10 sektor dan 1.105 KBLI;
- 2. Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha (PB UMKU) Non KBLI sejumlah 7 sektor dan 62 KBLI;
- 3. Non Perizinan Berusaha dan Non KBLI sejumlah 50 jenis perizinan”¹²¹

Pada tabel berikut dapat dipaparkan Perizinan dan Non Perizinan yang masih berdasarkan Peraturan Pemerintah

¹²⁰ *Vide* Pasal 2 ayat (2) Peraturan Bupati Donggala Nomor 22 Tahun 2023 tentang Pendelegasian Kewenangan, Penertibatan dan Penandatanganan Perizinan Berusaha dan Nonperizinan (Berita Daerah Kabupaten Donggala Tahun 2023 Nomor 801). Peraturan Bupati Donggala ini berlaku sejak diundangkan tanggal 28 Agustus 2023 yang menjabarkan kewenangan Bupati dalam Perizinan Berusaha Berbasis Risiko berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

¹²¹ *Ibid.*, Lampiran Peraturan Bupati Donggala.

Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Terpadu Satu Pintu sebagai berikut:

Tabel 6: Rekapitulasi Perizinan dan Non Perizinan yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Kabupaten Donggala

A. PERIZINAN BERUSAHA BER KBLI

No	SEKTOR	JUMLAH KBLI
1	Koperasi	8
2	Kelautan	65
3	Ketenagakerjaan	24
4	Perindustrian dan Perdagangan	727
5	Hortikultura, Perkebunan dan Pertanian	84
6	Peternakan dan Kesehatan Hewan	55
7	Transportasi	39
8	Kesehatan	24
9	Lingkungan Hidup dan Kehutanan	16
10	Pariwisata	63
TOTAL		1105

B. PERIZINAN BERUSAHA UNTUK MENUNJANG KEGIATAN USAHA (PBUMKU) NON KBLI

No	SEKTOR	JUMLAH KBLI
1	Kesehatan	7
2	Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	2
3	Transportasi	38
4	Kelautan dan Perikanan	1
5	Perindustrian dan Perdagangan	6
6	Peternakan dan Kesehatan Hewan	7
7	Tanaman Pangan Hortikultura dan Perkebunan	1
TOTAL		62

C. PERIZINAN NON BERUSAHA DAN NON KBLI

No.	JENIS PERIZINAN
1	Perseutujuan Bangunan Gedung
2	Sertifikat Laik Fungsi
3	Surat Bukti Kepemilikan Bangunan Gedung
4	Rencana Teknis Pembongkaran bangunan gedung
5	Pendataan Bangunan Gedung
6	Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang untuk kegiatan non berusaha
7	Izin Perubahan Penggunaan Tanah
8	Persetujuan Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup untuk kegiatan non berusaha
9	Izin yang Menjadi Kewenangan Daerah
10	Izin Praktik Tenaga Medis Dokter;

11	Izin Praktik Tenaga Medis Dokter Gigi;
12	Izin Praktik Tenaga Medis Dokter Spesialis;
13	Izin Praktik Tenaga Psikologi Minis;
14	Izin Praktik Tenaga Keperawatan;
15	Izin Praktik Tenaga Kebidanan;
16	Izin Praktik Tenaga Kefarmasian Apoteker;
17	Izin Praktik Tenaga Teknis Kefarmasian;
18	Izin Praktik Tenaga Kesmas Epidemiolog Kesehatan;
19	Izin Praktik Tenaga Kesehatan Masyarakat Tenaga Promosi Kesehatan dan Ilmu Perilaku;
20	Izin Praktik Tenaga Kesmas Pembimbing Kesehatan Kerja;
21	Izin Praktik Tenaga Kesehatan Masyarakat Tenaga Administrasi dan Kebijakan Kesehatan;
22	Izin Praktik Tenaga Kesehatan Masyarakat Tenaga Biostatistik dan Kependudukan;
23	Izin Praktik Tenaga Kesehatan Reproduksi dan Keluarga Masyarakat Tenaga Kesehatan;
24	Izin Praktik Tenaga Kesehatan Sanitasi Lingkungan;
25	Izin Praktik Tenaga Entomolog Kesehatan;
26	Izin Praktik Tenaga Mikrobiologi Kesehatan;
27	Izin Praktik Tenaga Gizi Nutrisi;
28	Izin Praktik Tenaga Gizi Dietisien;
29	Izin Praktik Keterampilan Fisik Terapis Wicara;
30	Izin Praktik Keterampilan Fisik Fisioterapi;
31	Izin Praktik Keterampilan Fisik Akupunktur;
32	Izin Praktik Keterampilan Fisik Okupasi Terapi;
33	Izin Praktik Keteknisian Medis Refraksionis Optisien;
34	Izin Praktik Keteknisian Medis Perekam Medis dan Informasi Kesehatan;
35	Izin Praktik Keteknisian Medis Teknik Kardiovaskuler;
36	Izin Praktik Keteknisian Medis Teknisi Pelayanan Darah;
37	Izin Praktik Keteknisian Medis Teknisi Gigi;
38	Izin Praktik Keteknisian Medis Penata Anestesi;
39	Izin Praktik Keteknisian Medis Terapis Gigi dan Mulut;
40	Izin Praktik Keteknisian Medis Audiologis;
41	Izin Praktik Tenaga Teknik Biomedika Radiografer;

42	Izin Praktik Tenaga Teknik Biomedika Elektromedik;
43	Izin Praktik Tenaga Teknik Biomedika Ahli Teknologi Laboratorium Medik;
44	Izin Praktik Tenaga Teknik Biomedika Fisikawan Medik;
45	Izin Praktik Tenaga Teknik Biomedika Radioterapis;
46	Izin Praktik Tenaga Teknik Biomedika Ortotik Prostetik;
47	Izin Praktik Tenaga Kesehatan Kamuan;
48	Izin Praktik Tenaga Kesehatan Keterampilan;
49	Izin Tukang Gigi
50	Izin Tenaga Kesehatan Lainnya Yang Menjadi Kewenangan Daerah;

Sumber: Lampiran Peraturan Bupati Donggala Nomor 22 Tahun 2023 tentang Pendelegasian Kewenangan, Penertibatan dan Penandatanganan Perizinan Berusaha dan Nonperizinan.

Pelayanan penyelenggaraan perizinan berusaha di DPMPSTSP di Kabupaten Donggala pada Bidang Pelayanan Terpadu Satu Pintu didukung oleh sumber daya manusia sebanyak 13 (tiga belas) orang, dengan perincian sebagai berikut:

1. Penata Perizinan Ahli Madya = 3 (tiga) orang
2. Penata Perizinan Ahli Muda = - (kosong) orang
3. Penata Perizinan Ahli Pertama = 7 (tujuh) orang
4. Staf Non PNS = 3 (tiga) orang.¹²²

Data di atas menggambarkan bahwa jumlah Penata Perizinan saat ini tidak memadai dan belum sebanding dengan tuntutan pelayanan berizinan berusaha berbasis digital serta pengawasan berbasis risiko sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga berpotensi menghambat kualitas pelayanan. Oleh karena itu, sumber daya manusia pelaksana pelayanan ditingkatkan

¹²² DPMPSTSP, *Op.Cit.* Hal. 12.

kuantitas, termasuk kualitasnya agar sejalan dengan beban kewenangan yang cukup luas di Kabupaten Donggala.

Selanjutnya, untuk sarana dan prasarana pada DPMPTSP Kabupaten Donggala dalam melaksanakan penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan yaitu:

1. Kantor Depan (*Front Office*):
 - 1) Loker Penerimaan;
 - 2) Loker Penyerahan;
 - 3) Tempat Layanan Informasi;
 - 4) Tempat Layanan Pengaduan dan Konsultasi;
2. Kantor Belakang (*Back Office*):
 - 1) Ruang Pemrosesan;
 - 2) Ruang Rapat;
3. Ruang Pendukung/Fasilitas Pendukung:
 - 1) Mushollah;
 - 2) Ruang Tunggu;
 - 3) Ruang Menyusui;
 - 4) Ruang Bermain Anak;
 - 5) Toilet Umum dan Disabilitas;
4. Tempat Parkir Fasilitas Lainnya:
 - 1) Seragam Pelayanan;
 - 2) Formulir;
 - 3) Perangkat Komputer, Printer dan Scanner;
 - 4) Kotak Pengaduan;

- 5) Kamera Pengawas (CCTV);
- 6) Koneksi Internet (wifi);
- 7) Laman/website dan email;
- 8) UPS (alat penyedia daya listrik);
- 9) Alat pemadam kebakaran;
- 10) Pendingin Ruangan (AC);
- 11) Brosur/Koran/Majalah;
- 12) Banner;
- 13) Petunjuk Arah Lokasi;
- 14) Pojok Gratis (Makanan dan Minuman).¹²³

Sebaran data sarana dan prasarana tersebut menunjukkan bahwa DPMPTSP telah didukung sarana dan prasarana yang mencakup bangunan kantor pelayanan depan, kantor operasional belakang, serta ruang-ruang pendukung dan fasilitas penunjang lainnya termasuk area parkir. Namun demikian, ketersediaan sarana dan prasarana tersebut masih perlu ditingkatkan dari sisi kapasitas, kelayakan, dan integrasi layanan agar mampu mendukung penyelenggaraan pelayanan perizinan berusaha berbasis digital serta pengawasan berbasis risiko secara lebih efektif dan berorientasi pada kenyamanan masyarakat dan pelaku usaha.

Berikut disampaikan kinerja pelayanan perizinan berusaha pada DMPTSP Kabupaten Donggala. Untuk data penerbitan Nomor

¹²³ *Ibid.*, hal. 12 – 13.

Induk Berusaha (NIB) secara elektronik melalui OSS-RBA pada Triwulan III Tahun 2025 yaitu 817 NIB yang terbit tersebar di 16 kecamatan di Kabupaten Donggala. NIB yang terbit tersebut, Kecamatan Banawa merupakan yang terbanyak yaitu 211 NIB terbit, sedangkan kecamatan yang terendah yaitu Kecamatan Pinembani 7 NIB dan Kecamatan Sindue Tobata sebanyak 7 NIB.¹²⁴ Selanjutnya, untuk data Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) yang diterbitkan secara elektronik melalui OSS-RBA pada triwulan III Tahun 2025 berdasarkan kegiatan usaha yang berlokasi di Kabupaten Donggala sebanyak 817 KBLI. KBLI terbanyak yang terbit adalah perkebunan kepala sawit berjumlah 73 KBLI.¹²⁵ Untuk data perizinan berusaha berdasarkan tingkat risiko yang diterbitkan secara elektronik melalui OSS-RBA pada Triwulan III tahun 2025 dapat diuraikan bahwa dari 817 KBLI dengan tingkat risiko masing-masing terdiri atas: 1) Risiko Menengah Rendah 84 KBLI; 2) Risiko Menengah Tinggi 103 KBLI; 3) Risiko Rendah 518 KBLI; 4) Risiko Tinggi 49 KBLI.

Berdasarkan capaian penerbitan NIB, aktivitas KBLI dan penetapan tingkat risiko menunjukkan bahwa kinerja pelayanan yang terus meningkat dan menjadi fondasi kuat percepatan investasi daerah. Namun, masih diperlukan penguatan pengawasan sektor, peningkatan pemenuhan persyaratan dasar, dan percepatan

¹²⁴ *Ibid.*, hal. 15.

¹²⁵ *Ibid.*, hal. 16.

layanan usaha risiko menengah tinggi untuk mendorong kontribusi ekonomi yang lebih besar bagi Kabupaten Donggala.

Selanjutnya untuk kinerja pencapaian penerbitan Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) diperoleh data dalam kurun waktu sampai dengan Triwulan III Tahun 2025 adalah 5 PBG dengan jenis fungsi bangunan sebagai usaha.¹²⁶ Untuk kinerja non perizinan khusus izin tenaga medis dan tenaga Kesehatan dalam kurun waktu yang sama, diperoleh data sejumlah 171 jenis izin, yang dapat diraikan sebagai berikut:¹²⁷

1. SIP Dokter jumlah izin = 8
2. SIP Perawat (SIPP) jumlah izin = 59
3. SIP Bidan (SIP BIDAN) jumlah izin = 45
4. SIP Apoteker (SIPA) jumlah izin = 10
5. SIP Tenaga Medis jumlah izin = 17
- Kefarmasian (SIKTTK)
6. SIPA ATLM jumlah izin = 10
7. IZIN PRAKTIK TENAGA jumlah izin = 7
- GIZI (SIPTTGz)
8. IZIN PRAKTIK ELEKTROMEDIS jumlah izin = 2
9. IZIN KERJA RADIOGRAFER (SIKER) jumlah izin = 1
10. IZIN PRAKTIK SPISIKOLOGIS jumlah izin = 1
- KLINIK
11. IZIN KERJA PEREKAM MEDIS jumlah izin = 2

¹²⁶ *Ibid.*, hal. 28.

¹²⁷ *Ibid.*, hal. 29-30.

(SIPTGM)

12. IZIN KERJA TENAGA SANITARIAN jumlah izin = 8

(SKTS)

Pada Triwulan III Tahun 2025, terealisasi PBG sebanyak 5 izin, sedangkan tenaga medis dan tenaga kesehatan mencapai 171 jenis izin. Rendahnya capaian PBG mencerminkan masih adanya kendala teknis dan keterbatasan kapasitas verifikasi, sementara tingginya penerbitan izin tenaga medis dan tenaga kesehatan menunjukkan meningkatnya kebutuhan pelayanan Kesehatan masyarakat dan efektivitas pelayanan perizinan. Kedua capaian tersebut sekaligus menegaskan perlunya penguatan SDM, peningkatan integrasi OSS-RBA, serta optimalisasi peran perangkat daerah teknis dalam mendukung pelayanan perizinan berusaha berbasis risiko di Kabupaten Donggala.

Jika dicermati data realisasi tersebut di atas, khususnya realisasi yang masih rendah, maka dapat ditarik suatu konklusi bahwa permasalahan yang dihadapi masyarakat dalam pelayanan perizinan berusaha di Kabupaten Donggala terutama disebabkan oleh masih adanya kendala dalam pemahaman terhadap penggunaan OSS-RBA, kesulitan pemenuhan persyaratan dasar, serta terbatasnya kemampuan pemohon dalam menyiapkan dokumen teknis yang dipersyaratkan. Keterbatasan kapasitas SDM dan sarana prasarana pada perangkat daerah juga berdampak kepada kecepatan layanan, ketersediaan konsultasi teknis, serta

efektivitas koordinasi lintas perangkat daerah. Di sisi lain, pelaksanaan pengawasan pasca terbit terbit perizinan belum optimal sehingga belum sepenuhnya menjamin kepastian pemenuhan standar pelayanan dan perlindungan bagi masyarakat. Kondisi tersebut menimbulkan persepsi bahwa layanan perizinan masih dirasakan berbelit, memerlukan waktu yang Panjang, dan belum sepenuhnya memberikan kepastian serta kemudahan bagi pelaku usaha dan masyarakat.

B. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah.

Setiap perubahan atau pembaharuan senantiasa tersimpul kehendak dan makna adanya kondisi yang lebih baik dari pada yang ada sebelumnya. Demikian halnya dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha tersimpul makna dan harapan bahwa Peraturan Daerah yang baru ini aplikatif (dapat diaplikasikan dan mudah dipahami), partisipatif (melibatkan partisipasi masyarakat dalam pembentukan Produk Hukum Daerah), dan responsif (mampu memproyeksikan dan menjawab persoalan-persoalan hukum dikemudian hari), sehingga Peraturan Daerah dapat berlaku efektif dan efisien.

Dalam teori efektifitas hukum dikemukakan, bahwa hukum akan dapat dilaksanakan secara efektif dan produktif, sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor:¹²⁸

1. Faktor Substansi Hukumnya sendiri (Perundang-undangan);
2. Faktor Struktur Hukumnya, yaitu aparat yang melaksanakannya.
3. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukungnya;
4. Faktor masyarakat dimana hukum itu diberlakukan;
5. Faktor kebudayaan.

Kelima faktor tersebut memiliki keterkaitan pengaruh yang erat satu sama lain di dalam suatu pencapaian tujuan hukum maupun suatu Peraturan Perundang-undangan. Dalam kaitan dengan topik ini, maka yang dimaksud dengan substansi hukumnya adalah bahwa pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha ini merupakan tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang merupakan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

¹²⁸ Soerjono Soekanto, "Mengenal Sosiologi Hukum", Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1983, hlm. 5.

Penerapan sistem baru dalam Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha membawa sejumlah implikasi terhadap kehidupan masyarakat, terutama dalam aspek kepastian hukum, akses layanan publik serta perlindungan keselamatan dan kualitas usaha. Implikasi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Peningkatan Kepastian Hukum dan Perlindungan Masyarakat

Dengan diberlakukannya pengaturan baru yang selaras dengan PP No. 28 Tahun 2025, masyarakat memperoleh:

- Kepastian status legalitas usaha melalui pemenuhan persyaratan dasar, PB dan PB UMKU.
- Perlindungan dari potensi usaha yang tidak memenuhi standar risiko (misalnya keamanan bangunan, Kesehatan masyarakat, sanitasi, dan keselamatan lingkungan).
- Jaminan agar setiap usaha yang beroperasi memenuhi standar minimum sesuai tingkat risiko.

Implikasinya adalah masyarakat mendapatkan rasa aman, perlindungan terhadap risiko kerugian, serta kepastian dalam interaksi dengan pelaku usaha.

2. Akses Pelayanan Perizinan yang lebih Mudah dan Terjangkau

Peraturan Daerah mengatur penyederhanaan prosedur pelayanan melalui:

- Pemanfaatan OSS-RBA dengan pintu tunggal perizinan.
- Layanan konsultasi melalui DPMPTSP.
- Penerapan standar pelayanan yang terukur.

Implikasi bagi masyarakat adalah:

- Proses perizinan menjadi lebih cepat, transparan, dan dapat dilakukan secara digital.
- Biaya akses perizinan menurun karena pengurangan tatap muka dan birokrasi.

Dengan demikian, dampak sosialnya adalah terjadi peningkatan kemudahan berusaha terutama UMKM desa, perempuan pelaku usaha, dan usaha rintisan.

3. Peningkatan Literasi dan Kapasitas Usaha Masyarakat

Implementasi sistem baru menuntut masyarakat untuk memahami:

- KBLI;
- Persyaratan Dasar;
- Risiko Usaha; dan
- Kewajiban Pengawasan Mandiri.

Implikasinya adalah masyarakat akan mengalami peningkatan literasi digital, administrasi usaha, dan kemampuan pengelolaan usaha yang lebih profesional.

4. *Penataan Lingkungan dan Bangunan yang Lebih Aman*

Dengan pengaturan pengawasan PB dan PB UMKU:

- Usaha tidak boleh beroperasi tanpa prasyarat keselamatan.
- PBG memastikan bangunan usaha aman, layak, dan sesuai tata ruang.
- Usaha Kesehatan harus memenuhi standar kompetensi dan fasilitas.

Implikasi publiknya adalah kualitas bangunan, lingkungan, dan pelayanan Kesehatan masyarakat meningkat.

5. *Potensi Meningkatnya Peluang Investasi dan Lapangan Kerja*

Peraturan Daerah yang menyelaraskan PB dengan PP No. 28 Tahun 2025 menciptakan:

- Kepastian prosedur;
- Transparansi persyaratan;
- Kelayakan usaha formil.

6. *Kewajiban Pengawasan Berdasarkan Risiko*

Masyarakat mendapatkan jaminan bahwa:

- Usaha akan diawasi sesuai tingkat risiko;
- Ada mekanisme penindakan jika pelaku usaha tidak patuh.
- Perlindungan Konsumen lebih kuat.

Implikasinya adalah mengurangi potensi kerugian masyarakat akibat usaha yang tidak memenuhi standar yang tidak

memenuhi standar (misalnya klinik ilegal, bangunan tanpa izin, usaha berbahaya pengendaliannya).

Selanjutnya, dapat dipaparkan dampak penerapan sistem baru terhadap beban keuangan Daerah. Penerapan Perda akan membawa konsekuensi fiskal terhadap APBD baik berupa kebutuhan anggaran baru maupun efisiensi anggaran. Berikut dikemukakan dampak penerapan sistem baru dimaksud adalah:

1. Kebutuhan pembaharuan SDM Penata Perizinan dan Pengawas.

Dampak fiskalnya adalah APBD memerlukan tambahan belanja pegawai dan peningkatan kompetensi.

2. Penguatan Sarana dan Prasarana Pelayanan.

Pada bagian penguatan sarana dan prasarana pelayanan ini, kebutuhan anggaran untuk:

- Modernisasi ruang pelayanan;
- Ruang konsultasi OSS;
- Sarana pengawasa;
- Perangkat server, jaringan, dan *software* pendukung OSS-RBA.

Dengan demikian dampak fiskalnya adalah memerlukan belanja modal dan operasional pada DPMPTSP.

3. Penguatan Pengawasan Sektor oleh Perangkat Daerah Teknis.

4. *Pengembangan Sistem Informasi Pengawasan Daerah.*

Jika daerah membangun SIM internal untuk:

- Integrasi data usaha;
- Monitoring kepatuhan;
- Pelaporan PB, dan PB UMKU,

maka dibutuhkan:

- Anggaran pengembangan aplikasi;
- Kompatibilitas dengan OSS RBA;
- Pemeliharaan sistem.

Adapun dampak fiskal adalah penambahan belanja digitalisasi Pemerintah Daerah.

5. *Potensi Efisiensi Keuangan Daerah*

Perda justru dapat mengurangi beban APBD melalui:

- Berkurangnya pelayanan tatap muka;
- Penurunan biaya administrasi manual;
- Pengurangan duplikasi proses antar perangkat daerah;
- Penguatan koordinasi digital.

Dengan demikian, dampak fiskal positif adalah belanja operasional secara bertahap menurun, terutama biaya layanan fisik.

6. *Potensi Peningkatan PAD*

Dengan formalitas dan kepatuhan meningkat:

- Retribusi PBG;
- Peningkatan investasi Daerah.

Dengan demikian, dampak fiskalnya adalah PAD berpotensi naik, mengurangi ketergantungan terhadap transfer pusat.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Evaluasi Penyelenggaraan Perizinan Berusaha.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mengacu dan memperhatikan hierarki yang ada dalam Peraturan Perundang-undangan, dalam hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Setiap Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk harus menyesuaikan substansi pengaturannya agar tidak bertentangan dan menyimpang terhadap peraturan yang diterapkan. Hal ini dilakukan melalui sebuah kegiatan evaluasi dan analisis agar dapat menemukan pengaturan yang sesuai dan tidak bertentangan.

Evaluasi terhadap Peraturan perundang-undangan di sisi lain berfungsi sebagai bahan pendukung dan pengantar dalam pembentukan suatu Peraturan Daerah. Sebelum melakukan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang

berkenaan dengan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, dilakukan terlebih dahulu inventarisasi terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait. Terdapat 3 (tiga) indikator yang digunakan untuk menyaring Peraturan Perundang-undangan mana sajakah yang termasuk kedalam kajian Peraturan Daerah ini, yakni:

- a) Indikator judul: Setiap Peraturan Perundang-undangan memiliki judul di halaman awalnya. Hal ini yang kemudian menjadi indikator pertama bahwa peraturan tersebut dapat digunakan sebagai sumber evaluasi dari Peraturan Daerah ini.
- b) Aspek kewenangan: Adanya pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* 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 Cipta Kerja*), untuk itu Peraturan Perundang-undangan berkenaan dengan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah perlu dimasukkan ke dalam kajian Peraturan Daerah ini. Hal ini

guna melihat batasan-batasan hubungan serta kewenangan diantara jenis pembagian Urusan Pemerintahan tersebut.

- c) Ketentuan teknis dan pelaksanaan perizinan berusaha sebagai bagian dari lingkup kewenangan daerah otonom, untuk itu Peraturan Perundang-undangan mengenai ketentuan teknis dan pedoman pelaksanaan perizinan berusaha, merupakan bagian dari kajian Peraturan ini. Hal ini diperlukan guna memahami batasan dan ruang lingkup serta ketentuan teknis dan pedoman pelaksanaan dalam penyelenggaraan perizinan berusaha.

Ketiga indikator tersebut dapat digunakan sebagai landasan untuk menemukan Peraturan Perundang-undangan mana saja, yang dapat mendukung penormaan dalam konsep awal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha.

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, merupakan implementasi dari wujud kemandirian daerah dalam kebijakan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi melalui penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di bidang Penanaman Modal khususnya pelayanan perizinan dan nonperizinan secara terpadu 1 (satu) pintu di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota yang diselenggarakan oleh

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) guna menciptakan iklim penanaman modal di Daerah yang kondusif, promotif, memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisien dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional.

DPMPTSP Kabupaten Donggala 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 serta spirit dari Undang-Undang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada setiap daerah. Otonomi yang bertanggungjawab merupakan perwujudan pertanggungjawaban atas konsekuensi dari pemberian hak dan kewenangan kepada Kepala Daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh Daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi

yakni peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi dan pemerataan Daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan.

Penyelenggaraan urusan Pemerintahan bidang Penanaman Modal termasuk di dalamnya penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, tidak terlepas dari diterapkannya otonomi daerah dan desentralisasi. Desentralisasi menurut Machfud Sidik merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, khususnya dalam rangka memberikan pelayanan umum yang lebih baik dan menciptakan proses pengembalian keputusan publik yang lebih demokratis.¹²⁹

Dalam otonomi, hubungan kewenangan antara Pusat dan Daerah antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga Daerah. Cara tersebut menurut Ni'matul Huda akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas.¹³⁰

¹²⁹ Machfud Sidik, "Format Hubungan Keuangan Pusat-Daerah". <http://pomphy.blogspot.com/2008/11/format-hubungan-keuangan-pusat-daerah.html>, diakses Pada tanggal 27 September 2025, Pukul 15.00 Wita.

¹³⁰ Ni'matul Huda, "Problematika Pembatalan Peraturan Daerah", Yogyakarta: FH UII Press, 2010, hlm. 45.

Terkait hal ini, Ni'matul Huda dengan mengutip pendapat Bagir Manan, menggolongkan otonomi terbatas kedalam beberapa kelompok, diantaranya: Pertama, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. Kedua, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. *Ketiga*, sistem hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.¹³¹

Sementara itu, otonomi luas menurut Bagir Manan sebagaimana dikutip Ni'matul Huda menyebutkan sebagai segala hal urusan pemerintah yang meliputi urusan rumah tangga Daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Lebih lanjut menurut Bagir Manan bahwa dalam Negara modern urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya, terlebih bagi penganut Negara kesejahteraan (*welfare state*).¹³²

¹³¹ *Ibid.* hlm. 44.

¹³² *Ibid.*

Sebagaimana telah di deskripsikan pada Bab sebelumnya bahwa secara geografis perekonomian Kabupaten Donggala memiliki peran yang relatif signifikan terhadap perkembangan regional baik dalam lingkup Sulawesi Tengah maupun dalam lingkup Pulau Sulawesi. Untuk itu guna optimalisasi pelaksanaan kebijakan Perizinan Berusaha di Daerah, Rancangan Peraturan Daerah ini nantinya akan memuat pengaturan kewenangan penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Kabupaten Donggala, pelaksanaan Perizinan Berusaha, Pelaporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dan aspek Pendanaan penyelenggaraan Perizinan Berusaha sesuai spirit Undang-Undang Cipta Kerja.

Berdasarkan kerangka pikir tersebut, pada Bab ini akan disajikan hasil kajian/analisis keterkaitan substansi materi yang akan diatur dalam Peraturan Daerah dengan hukum positif. Kajian/analisis ini dimaksudkan dalam rangka pengharmonisasian dan/atau sinkronisasi dengan hukum positif yang telah ada serta bersifat menuntun/mengarahkan dalam merumuskan substansi yang akan diatur dalam Peraturan Daerah. Oleh karena itu dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha ini, akan menelusuri serta mengkaji dan/atau menganalisis sejumlah

Peraturan Perundang-undangan terkait dengan penormaan Rancangan Peraturan Daerah, yaitu:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4722) Sebagaimana Telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Kabupaten (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);

4. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7115).

B. Analisis Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Berusaha Dengan Peraturan Perundang-Undangan Terkait.

Sebagaimana dipahami bahwa Indonesia merupakan Negara hukum sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai Negara hukum, peraturan menjadi sarana dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Setiap hal yang menyangkut hidup orang banyak harus mempunyai legitimasi peraturan perundang-undangan. Legitimasi tersebut penting untuk menjamin kepastian hukum serta keadilan bagi masyarakat.

Menurut Jimly Asshidiqqie, Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma-norma hukum yang mengikat untuk umum, baik yang ditetapkan oleh legislator maupun regulator atau lembaga pelaksana Undang-Undang yang mendapatkan kewenangan delegasi dari Undang-Undang untuk menetapkan peraturan berdasarkan peraturan yang berlaku.¹³³

Peraturan perundang-undangan tidak bisa dipisahkan dari sistem norma yang berada di atasnya, yang membentuk dan menentukan validitasnya serta menjadi sumber bagi norma yang dibawahnya.¹³⁴

Bersama dengan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan lainnya, Peraturan Daerah termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan yang mengikat umum (publik). Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila. Pada saat ini Peraturan Daerah mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang

¹³³ Jimmy Asshidiqqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006, hlm. 202.

¹³⁴ Taufiqurrahman Syahuri, "Konstitusionalitas Regulasi Pembentukan Perundang-undangan", 30 Desember 1990.

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Akan tetapi dibandingkan dengan Peraturan Peraturan-peraturan tersebut, Peraturan Daerah berkedudukan lebih rendah.¹³⁵

Berlakunya sistem hierarki menimbulkan konsekuensi pada eksistensi Peraturan Daerah. Peraturan Daerah hanya dapat dihadirkan jika ada keterhubungan dengan peraturan perundangan lain yang lebih tinggi tersebut. Dengan kata lain bahwa Peraturan Daerah tidak boleh disusun dan diterbitkan dengan substansi muatan yang bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Dengan demikian, meski berlaku khusus di daerah setempat, Peraturan Daerah bukanlah produk hukum yang mandiri. Eksistensinya sangat bergantung kepada peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi.

Secara teoritis Peraturan Daerah mempunyai berbagai fungsi yaitu:

- a) Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah;

¹³⁵ Sistem hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku sekarang diatur oleh Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lihat Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang dimaksud.

- b) Merupakan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;
Dalam fungsi ini, Peraturan Daerah tunduk pada ketentuan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- c) Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d) Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

Hal pertama dan utama yang harus dicermati dalam perancangan Peraturan Perundang-undangan termasuk pula Peraturan Daerah adalah aspek kewenangan. Aspek kewenangan secara tegas dipersyaratkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa:

“Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan”.

Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah berada pada Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Mengenai dasar kewenangan pembentukan Peraturan Daerah diatur dalam:

- a. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan: *“Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.*
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 [Pasal 65 ayat (2) huruf b, Pasal 154 ayat (1) huruf a dan Pasal 242 ayat (1)] yang masing-masing menyebutkan sebagai berikut:

1. Pasal 65 ayat (2) huruf b: *“Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Kepala daerah berwenang menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD”.*
2. Pasal 154 ayat (1) huruf a: *“DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/walikota”.*
3. Pasal 242 ayat (1): *“Rancangan Perda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala Daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk ditetapkan menjadi Perda”.*

Dalam rangka pelaksanaan kewenangan pembentukan Peraturan Daerah telah ditetapkan beberapa peraturan yang meliputi:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dan Pembinaannya, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 186);
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6197);

- c. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;
- d. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157; dan
- f. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 188.34/1586/SJ tanggal 25 Juli 2006 perihal Tertib Perancangan dan Penetapan Peraturan Daerah.

Berdasarkan gambaran tentang kedudukan Peraturan Daerah diatas, maka untuk merumuskan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha diperlukan analisis Peraturan Perundang-undangan yang terkait terhadap peraturan yang berkaitan dengan aspek kewenangan Pemerintah Daerah dalam implementasi peran dan tugas Pemerintah Kabupaten Donggala dalam penyelenggaraan otonomi dan tugas pembantuan. Terutama untuk mencermati efektifitas peraturan tersebut dan menghindari tumpang tindih antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lain. Adapun Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha adalah sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

A. Hammid S. Attamimi mengemukakan pentingnya suatu konstitusi atau Undang-Undang Dasar itu adalah sebagai pemberi pegangan dan pemberi batas, sekaligus tentang bagaimana kekuasaan Negara itu harus dijalankan. Dengan demikian, maka Undang-Undang Dasar merupakan *“the basic of the national legal order”*, oleh karenanya dalam setiap Negara akan ditemukan suatu Undang-Undang Dasar

baik berupa “single document” atau “multi document”. Sebagai “the basic of the national legal order”, maka ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Dasar akan menjadi sumber acuan bagi pembentukan peraturan perundang-undangan Negara yang kedudukannya lebih rendah dari Undang-Undang Dasar.¹³⁶

Sejalan dengan pendapat A. Hamid, maka dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah harus memperhatikan aspek kewenangan dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan dan aspek substansi dengan memperhatikan Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan substansi yang akan diatur dalam Peraturan Daerah.

Pasal 18 ayat (1) UUD NRI tahun 1945 menyebutkan bahwa:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang”.

¹³⁶ A. Hamid Attamimi, “Hukum Tentang Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan (Hukum Tata Negara)”, Jakarta: Universitas Indonesia, 1990.

Mengacu ketentuan Pasal 18 ayat (1) ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala merupakan Kabupaten yang juga merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam menjalankan pemerintahan daerah, berdasarkan Pasal 18 ayat (2) UUD NRI tahun 1945 Kabupaten Donggala mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, pemerintahan daerah Kabupaten Donggala berhak menetapkan Peraturan Daerah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (6). Peraturan Daerah tersebut memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah;
2. Merupakan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini, Peraturan Daerah tunduk pada ketentuan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian

Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;

3. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

4. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

Aspek Kewenangan secara tegas dipersyaratkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyebutkan bahwa:

“Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang melalui prosedur

yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan”.

Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah berada pada Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Mengenai dasar kewenangan pembentukan Peraturan Daerah diatur dalam:

- a. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa:
“Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.
- b. Pasal 17 dan Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 yang selengkapnya menegaskan bahwa:

Pasal 17

- (1) Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah Untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.*

- (2) Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
- (3) Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (4) Apabila dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (5) Pemerintah Pusat belum menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria penyelenggara Pemerintahan Daerah melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Pasal 236

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.

- (2) *Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.*
- (3) *Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:*
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan*
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.*
- (4) *Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Penegasan yang sama juga tercantum dalam Lampiran II angka 39 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyebutkan bahwa:

“Dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah adalah Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang

Pembentukan Daerah dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah”.

Dengan demikian secara konklutif kewenangan pembentukan Peraturan Daerah merupakan salah satu wujud kemandirian daerah dalam mengatur urusan rumah tangga daerah atau urusan pemerintahan daerah, termasuk dalam hal ini adalah pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha. Mengacu deskripsi sebelumnya, maka secara konklutif Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus dicantumkan sebagai salah satu dasar hukum pada konsideran “*mengingat*” Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha.

2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4722) 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

Dapat dikatakan bahwa pemberlakuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, merupakan landasan hukum penanaman modal didasarkan pada semangat untuk menciptakan iklim penanaman modal yang kondusif.¹³⁷

Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal pada 26 April 2007, maka Undang-Undang sebelumnya yang mengatur mengenai penanaman modal yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Asing serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri dinyatakan dicabut dan tidak berlaku.

Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, melahirkan secercah harapan dalam perbaikan iklim penanaman modal di Indonesia. Namun

¹³⁷ Dapat dicermati dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2007, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023.

perbaikan iklim penanaman modal di Indonesia tidak dapat serta merta hanya ditumpukan pada satu Undang-Undang saja karena terdapat banyak faktor yang mempengaruhi penanaman modal di suatu negara. Selain itu untuk Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 ini masih memerlukan pengaturan teknis melalui Peraturan Pemerintah dan peraturan pelaksana lainnya untuk dapat dilaksanakan sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Penanaman Modal tersebut. Saat ini pengaturan teknis berkenaan dengan amanat Undang-Undang Penanaman Modal ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Daerah yang mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618).

Berdasarkan penjelasan umum paragraf 2 (dua) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 ini menyebutkan bahwa :

“..., penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu system perekonomian yang berdaya saing”.

Sesuai dengan pengaturan dalam Undang-undang tentang Penanaman Modal ini bahwa upaya untuk mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanam modal untuk penguatan daya saing perekonomian nasional dan mempercepat peningkatan penanaman modal, pemerintah menetapkan kebijakan dasar penanaman modal sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang tentang Penanaman Modal yaitu :¹³⁸

¹³⁸ *Vide* Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2007, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023.

- a. Memberi perlakuan yang sama bagi penanam modal dalam negeri dan penanaman modal asing dengan tetap mementingkan kepentingan nasional.
- b. Menjamin kepastian hukum, kepastian berusaha, dan keamanan berusaha bagi penanam modal sejak proses pengurusan perizinan sampai dengan berakhirnya kegiatan penanaman modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.
- c. Membuka kesempatan bagi perkembangan dan memberikan perlindungan kepada usah mikro, kecil, menengah dan koperasi.

Untuk melaksanakan kebijakan penanaman modal, pemerintah harus melakukan koordinasi antar instansi pemerintah, hal ini tercantum dalam Paragraf 5 (lima) penjelasan umum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal yang menyatakan bahwa :

“... memerintahkan agar pemerintah meningkatkan koordinasi antar instansi pemerintah, antar instansi pemerintah dengan bank indonesia, dan antar instansi pemerintah dengan pemerintah daerah. koordinasi dengan pemerintah daerah harus sejalan dengan semangat otonomi daerah. Pemerintah daerah bersama

sama dengan instansi atau lembaga, baik swasta maupun pemerintah, harus lebih dibedayakan lagi, baik dalam pengembangan peluang potensi daerah maupun dalam koordinasi promosi dan pelayanan penanaman modal. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan penyelenggaraan penanaman modal berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan atau dekonsentrasi. Oleh karena itu, peningkatan koordinasi kelembagaan tersebut harus dapat diukur dari kecepatan pemberian perizinan dan fasilitas penanaman modal dengan biaya yang berdaya saing”.

Selanjutnya Berdasarkan penjelasan umum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal tersebut, memberikan amanat kepada pemerintah untuk melakukan koordinasi antar instansi pemerintahan, baik Pemerintah dengan Bank Indonesia maupun antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Untuk mempercepat proses pembangunan melalui penanaman modal tersebut, pemerintah telah melakukan langkah langkah untuk menarik investor domestik maupun

asing yang akan menanamkan modalnya di Indonesia, dengan membuat kebijakan melalui pemberian fasilitas dan kemudahan bagi penanam modal. Fasilitas tersebut berupa pemberian insentif (dukungan dari pemerintah kepada penanam modal) dan kemudahan kemudahan bagi investor dalam menanamkan modalnya. Bentuk-bentuk fasilitas yang diberikan pemerintah berupa kemudahan di bidang perizinan, perpajakan dan pungutan lainnya, sebagaimana yang telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023.

Sebagai bentuk upaya pelaksanaan koordinasi antara pemerintah dengan pemerintah daerah terhadap pemberian fasilitas dan kemudahan investasi yang diberikan terhadap penanam modal, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Daerah yang mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah, sebagai dasar pelaksanaannya di daerah untuk membuat suatu regulasi hukum dalam rangka meningkatkan penanaman modal di daerah.

Berdasarkan penegasan Undang-Undang tentang Penanaman Modal tersebut, jelaslah bahwa daerah diberikan kewenangan untuk membuat suatu regulasi hukum dalam rangka menarik investor untuk meningkatkan penanaman modal di daerah. Sebagaimana ditegaskan pula dalam Pasal 278 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, yang berbunyi :

“untuk mendorong peran serta masyarakat dan sektor swasta sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggara Pemerintahan Daerah dapat memberikan insentif dan/atau kemudahan kepada masyarakat dan/atau investor yang diatur dalam Perda dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Berikutnya beberapa definisi/batasan pengertian dalam Undang-Undang tentang Penanaman Modal ini antara lain: Definisi/batasan pengertian *“Penanaman Modal”* berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 1 adalah: *“segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk*

melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia”.

Definisi/batasan pengertian “*Penanaman Modal Dalam Negeri*” berdasarkan Pasal 1 angka 2 adalah: “*kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri*”.

Definisi/batasan pengertian “*Penanaman Modal Asing*” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 3 adalah:

“kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri”.

Definisi/batasan pengertian “*Penanam Modal*” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 4 adalah: “*perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing*”. Definisi/batasan pengertian “*Penanam Modal Dalam Negeri*” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 5 adalah : “*perseorangan warga negara Indonesia, badan usaha Indonesia, negara*

Republik Indonesia, atau daerah yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia”.

Definisi/batasan pengertian “*Penanam Modal Asing*” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 6 adalah: *“perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan/atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia”.*

Definisi/batasan pengertian “*Modal*” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 7 adalah *“aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis”.*

Definisi/batasan pengertian “*Modal Asing*” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 8 adalah: *“modal yang dimiliki oleh negara asing, perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, badan hukum asing, dan/atau badan hukum Indonesia yang sebagian atau seluruh modalnya dimiliki oleh pihak asing”.*

Definisi/batasan pengertian “*Modal Dalam Negeri*” adalah: *“modal yang dimiliki oleh negara Republik Indonesia, perseorangan warga negara Indonesia, atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum”.*

Definisi/batasan pengertian “*Pelayanan Terpadu Satu Pintu*” sesuai ketentuan dalam Pasal 1 angka 10 adalah:

“kegiatan penyelenggaraan suatu perizinan dan nonperizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat”.

Berdasarkan sejumlah definisi/batasan pengertian dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 sebagaimana telah diuraikan diatas, relevansinya dengan penyusunan substansi materi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, maka rumusan definisi/batasan pengertian dari Undang-Undang tentang Penanaman Modal tersebut ketika dirumuskan kembali dalam konsep awal Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, rumusan tersebut harus sama dengan rumusan definisi dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 yang telah berlaku tersebut.

Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Lampiran 2 angka 103 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang selengkapnyanya menyebutkan bahwa:

“Apabila rumusan definisi dari suatu Peraturan Perundang-undangan dirumuskan kembali dalam Peraturan Perundang-undangan yang akan dibentuk, rumusan definisi tersebut harus sama dengan rumusan definisi dalam Peraturan Perundang-undangan yang telah berlaku tersebut”.

Demikian pula penegasan dalam Lampiran 2 angka 104 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menegaskan pula bahwa:

“Rumusan batasan pengertian dari suatu Peraturan Perundang-undangan dapat berbeda dengan rumusan

Peraturan Perundang-undangan yang lain karena disesuaikan dengan kebutuhan terkait dengan materi muatan yang akan diatur”.

Mengacu pada ketentuan Lampiran 2 Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut, dalam merumuskan muatan materi dalam konsep awal Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, perlu memperhatikan hal mana yang dikualifikasikan sebagai definisi dan hal mana yang dikualifikasikan sebagai batasan pengertian.

Selanjutnya penyelenggaraan Penanaman Modal sesuai ketentuan dalam Pasal 3 Undang-Undang tentang Penanaman Modal diselenggarakan berdasarkan asas: Kepastian Hukum, Keterbukaan, Akuntabilitas, Perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara, Kebersamaan, Efisiensi berkeadilan, Berkelanjutan, Berwawasan Lingkungan, Kemandirian, dan Keseimbangan Kemajuan dan Kesatuan Ekonomi Nasional.

Kemudian berdasarkan Undang-Undang tentang Penanaman Modal ini pula diatur ketentuan berkenaan dengan Hak, Kewajiban, dan Tanggung Jawab Penanaman Modal, salah satunya adalah berbagai bentuk fasilitas

kemudahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana eksplisit disebutkan dalam Pasal 14 huruf e. Kemudian terdapat pula ketentuan berkenaan dengan kewajiban bagi Perusahaan penanaman modal yang akan melakukan kegiatan usaha untuk memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 25 ayat (4).

Mengenai urusan penyelenggaraan urusan penanaman modal sendiri, sesuai ketentuan dalam Undang-Undang tentang Penanaman Modal ini diatur dalam Pasal 30 yang menegaskan bahwa Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin kepastian dan keamanan berusaha bagi pelaksanaan penanaman modal. Ditegaskan pula bahwa Pemerintah menyelenggarakan urusan penanaman modal yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan penyelenggaraan penanaman modal yang menjadi urusan Pemerintah. Penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang merupakan urusan wajib pemerintah daerah didasarkan pada kriteria eksternalitas,

akuntabilitas, dan efisiensi pelaksanaan kegiatan penanaman modal.

Adapun ketentuan dimaksud dalam Pasal 3, Pasal 14, Pasal 25 dan Pasal 30 dimaksud selengkapnya dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 3
(1) <i>Penanaman modal diselenggarakan berdasarkan asas:</i> a. <i>Kepastian hukum;</i> b. <i>keterbukaan;</i> c. <i>akuntabilitas;</i> d. <i>perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara;</i> e. <i>kebersamaan;</i> f. <i>efisiensi berkeadilan;</i> g. <i>berkelanjutan;</i> h. <i>berwawasan lingkungan;</i> i. <i>kemandirian; dan</i> j. <i>keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional</i> (2) <i>tujuan penyelenggaraan penanaman modal, antara lain untuk:</i>

- a. *meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional;*
- b. *menciptakan lapangan kerja;*
- c. *meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan;*
- d. *meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional;*
- e. *meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional;*
- f. *mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan;*
- g. *mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri; dan*
- h. *meningkatkan kesejahteraan masyarakat.*

Penjelasan

Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap

kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang terbuka terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang kegiatan penanaman modal.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “asas akuntabilitas” adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari penyelenggaraan penanaman modal harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara” adalah asas perlakuan pelayanan nondiskriminasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-

undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing maupun antara penanam modal dari satu negara asing dan penanam modal dari negara asing lainnya.

Huruf e

Yang dimaksud dengan “asas kebersamaan” adalah asas yang mendorong peran seluruh penanam modal secara bersama-sama dalam kegiatan usahanya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Huruf f

Yang dimaksud dengan “asas efisiensi berkeadilan” adalah asas yang mendasari pelaksanaan penanaman modal dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha untuk mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing.

Huruf g

Yang dimaksud dengan “asas berkelanjutan” adalah asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui penanaman modal untuk menjamin

kesejahteraan dan kemajuan dalam segala aspek kehidupan, baik untuk masa kini maupun yang akan datang.

Huruf h

Yang dimaksud dengan “asas berwawasan lingkungan” adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap memerhatikan dan mengutamakan perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup.

Huruf i

Yang dimaksud dengan “asas kemandirian” adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap mengedepankan potensi bangsa dan negara dengan tidak menutup diri pada masuknya modal asing demi terwujudnya pertumbuhan ekonomi.

Huruf j

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional” adalah asas yang berupaya menjaga keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah dalam kesatuan ekonomi nasional.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 14

Setiap penanam modal berhak mendapat:

- a. kepastian hak, hukum, dan perlindungan;*
- b. informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang dijalankannya;*
- c. hak pelayanan; dan*
- d. berbagai bentuk fasilitas kemudahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Penjelasan

Huruf a

Yang dimaksud dengan “kepastian hak” adalah jaminan Pemerintah bagi penanam modal untuk memperoleh hak sepanjang penanam modal telah melaksanakan kewajiban yang ditentukan. Yang dimaksud dengan “kepastian hukum” adalah jaminan Pemerintah untuk menempatkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai landasan utama dalam setiap tindakan dan kebijakan bagi penanam modal. Yang dimaksud dengan “kepastian perlindungan” adalah jaminan Pemerintah bagi

penanam modal untuk memperoleh perlindungan dalam melaksanakan kegiatan penanaman modal.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Cukup jelas.

Huruf d

Cukup jelas.

Pasal 25

- (1) Penanaman modal yang melakukan penanaman modal di Indonesia harus dilakukan sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5.*
- (2) Pengesahan pendirian badan usaha penanaman modal dalam negeri yang berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- (3) Pengesahan pendirian badan usaha penanaman modal asing yang berbentuk perseroan terbatas dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- (4) Perusahaan penanaman modal yang akan melakukan kegiatan usaha wajib memenuhi Perizinan Berusaha*

dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 26

- (1) Pelayanan terpadu satu pintu bertujuan membantu penanam modal dalam memperoleh kemudahan pelayanan, fasilitas fiskal, dan informasi mengenai penanaman modal.*
- (2) Pelayanan terpadu satu pintu dilakukan oleh lembaga atau instansi yang berwenang di bidang penanaman modal yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan di tingkat pusat atau lembaga atau instansi yang berwenang mengeluarkan perizinan dan nonperizinan di provinsi atau kabupaten/kota.*
- (3) Ketentuan mengenai tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden.*

Penjelasan
<i>Cukup jelas.</i>
Pasal 30
<i>(1) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjamin kepastian dan keamanan berusaha bagi pelaksanaan penanaman modal.</i> <i>(2) Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan penanaman modal yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan penyelenggaraan penanaman modal yang menjadi urusan Pemerintah.</i> <i>(3) Penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang merupakan urusan wajib pemerintah daerah didasarkan pada kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi pelaksanaan kegiatan penanaman modal.</i> <i>(4) Penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas provinsi menjadi urusan Pemerintah.</i> <i>(5) Penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas kabupaten/kota menjadi urusan pemerintah provinsi.</i>

- (6) Penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya berada dalam satu kabupaten/kota menjadi urusan pemerintah kabupaten/kota
- (7) Dalam urusan pemerintahan di bidang penanaman modal, yang menjadi kewenangan Pemerintah adalah :
- a. penanaman modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat risiko kerusakan lingkungan yang tinggi;
 - b. penanaman modal pada bidang industri yang merupakan prioritas tinggi pada skala nasional;
 - c. penanaman modal yang terkait pada fungsi pemersatu dan penghubung antarwilayah atau ruang lingkupnya lintas provinsi;
 - d. penanaman modal yang terkait pada pelaksanaan strategi pertahanan dan keamanan nasional;
 - e. penanaman modal asing dan penanam modal yang menggunakan modal asing, yang berasal dari pemerintah negara lain, yang didasarkan perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah dan pemerintah negara lain; dan

<i>f. bidang penanaman modal lain yang menjadi urusan Pemerintah menurut undang-undang.</i> <i>(8) Dalam urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (7), Pemerintah menyelenggarakannya sendiri, melimpahkannya kepada gubernur selaku wakil Pemerintah, atau menugasi pemerintah kabupaten/kota.</i> <i>(9) Ketentuan mengenai pembagian urusan pemerintahan di bidang penanaman modal diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.</i>
Penjelasan
<i>Cukup jelas.</i>

Mempelajari dan mencermati beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sebagaimana tersaji sebelumnya dapatlah dipahami bahwa untuk dapat menyelenggarakan kegiatan usaha, maka Perusahaan penanam modal wajib memenuhi Perizinan Berusaha baik dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar,

prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 25 ayat (4). Perizinan berusaha dimaksud diperoleh melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) yang dilakukan oleh lembaga atau instansi yang berwenang di bidang penanaman modal yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan di Kabupaten/Kota.

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Kabupaten (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);

Hal pertama yang harus dicermati dalam perancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Kabupaten Donggala terkait

dengan urusan wajib dan urusan pilihan. Disain otonomi daerah sebagaimana diformulasikan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, memberikan kewenangan otonomi kepada daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab.

Ketentuan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah ini memberikan batasan pengertian “Pemerintahan Daerah” sebagai berikut:

“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945”.

Selanjutnya ketentuan dalam Pasal 1 angka 3 memberikan batasan pengertian Pemerintah Daerah sebagai berikut: *“Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi*

kewenangan daerah otonom”. Terkait dengan urusan pemerintahan, klasifikasi urusan pemerintahan berdasarkan ketentuan dalam Pasal 9 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Adapun ketentuan dalam Pasal 9 dimaksud selengkapnya dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 9

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.*
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.*
- (3) Urusan Pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota.*
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.*
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang*

menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Penjelasan

Cukup jelas.

Adapun urusan Pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) meliputi Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang selengkapnya menyebutkan sebagai berikut:

Pasal 11

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.*
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan dasar.*

(3) *Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.*

Penjelasan

Cukup jelas.

Terhadap Urusan Pemerintahan Pilihan dan Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana penegasan dalam Pasal 12 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah meliputi:

Pasal 12

(1) *Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:*

- a. Pendidikan;*
- b. Kesehatan;*
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;*
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;*
- e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan*

f. Sosial.

(2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

a. tenaga kerja;

b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;

c. pangan;

d. pertanahan;

e. lingkungan hidup;

f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;

g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;

h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;

i. perhubungan;

j. komunikasi dan informatika;

k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;

l. penanaman modal;

m. kepemudaan dan olahraga;

n. statistik;

o. persandian;

p. kebudayaan;

q. perpustakaan; dan

r. kearsipan.

(3) *Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:*

- a. Kelautan dan perikanan;*
- b. Pariwisata;*
- c. Pertanian;*
- d. Kehutanan;*
- e. Energi dan sumber daya mineral;*
- f. Perdagangan;*
- g. Perindustrian; dan*
- h. Transmigrasi.*

Penjelasan

Cukup jelas.

Selanjutnya pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta daerah Kabupaten/Kota sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Daerah, didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Adapun ketentuan dalam Pasal 13 ayat (1) dimaksud selengkapnya menyebutkan:

“Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9

ayat (3) didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional”.

Berdasarkan prinsip tersebut, kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13 ayat (4) adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah Kabupaten/Kota;*
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah Kabupaten/Kota;*
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah Kabupaten/Kota; dan/atau*
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Kabupaten/Kota.*

Adapun ketentuan dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 selengkapnya dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 13

- (1) Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.
- (2) Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah :
- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas daerah provinsi atau lintas Negara;
 - b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah provinsi atau lintas Negara;
 - c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas Negara;
 - d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
 - e. Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

- (3) Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi adalah:
- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;
 - b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota;
 - c. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.
- (4) Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota adalah:
- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah Kabupaten/kota;
 - b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;
 - c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau

d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Penjelasan

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan “prinsip akuntabilitas” dalam ketentuan ini adalah penanggungjawab penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatan dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan.

Yang dimaksud dengan “prinsip efisiensi” dalam ketentuan ini adalah penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh.

Yang dimaksud dengan “prinsip eksternalitas” dalam ketentuan ini adalah penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan.

Yang dimaksud “prinsip kepentingan strategis nasional” dalam ketentuan ini adalah penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan Negara, implementasi hubungan luar negeri, pencapaian lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Mengacu ketentuan mengenai Urusan Pemerintahan Konkuren yaitu Urusan pemerintahan Pilihan dan Urusan Pemerintahan Pilihan, secara konklutif dapatlah dipahami bahwa Pemerintah Daerah dalam melaksanakan Pemerintahan Daerah berdasarkan asas otonomi daerah dapat menetapkan kebijakan baik menyangkut urusan pemerintahan Konkuren yang terdiri atas Urusan

Pemerintahan wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar, serta Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi salah satunya adalah bidang Pariwisata sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 12 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023.

Selanjutnya dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah, Penyelenggara Pemerintahan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota (Kepala Daerah, DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah) sebagaimana ketentuan Pasal 58 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan Negara yang terdiri atas: Kepastian hukum; Tertib penyelenggara Negara; Kepentingan umum; Keterbukaan; Proporsionalitas; Profesionalitas; Akuntabilitas; Efisiensi; Efektivitas; dan Keadilan.

Adapun ketentuan dalam Pasal 58 dimaksud selengkapnya dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 58

Penyelenggara Pemerintahan Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57, dalam menyelenggarakan

Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan Negara yang terdiri atas :

- a. kepastian hukum;*
- b. tertib penyelenggara negara;*
- c. kepentingan umum;*
- d. keterbukaan;*
- e. proporsionalitas;*
- f. profesionalitas;*
- g. akuntabilitas;*
- h. efisiensi;*
- i. efektivitas; dan*
- j. keadilan.*

Penjelasan

Huruf a

Yang dimaksud dengan “kepastian hukum” adalah asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara Negara.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “tertib penyelenggara Negara” adalah asas yang menjadi landasan keteraturan,

keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara Negara.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara.

Huruf e

Yang dimaksud dengan “asas proporsionalitas” adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara Negara.

Huruf f

Yang dimaksud dengan “asas profesionalitas” adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Huruf g

Yang dimaksud dengan “asas akuntabilitas” adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Huruf h

Yang dimaksud dengan “asas efisiensi” adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan Negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

Huruf i

Yang dimaksud dengan “asas efektivitas” adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.

Huruf j

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan Negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara.

Berikutnya sebagaimana telah disarikan dalam sub bahasan analisis Peraturan Perundang-undangan sebelumnya bahwa aspek Kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan secara tegas dipersyaratkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 sebagaimana telah dideskripsikan sebelumnya merupakan penegasan terhadap aspek kewenangan tersebut. Adapun ketentuan dalam Pasal 236 Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah dimaksud menegaskan bahwa:

Pasal 236

- (1) *Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.*
- (2) *Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah.*

- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
- a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan;
 - b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan

Cukup jelas.

Berkenaan dengan kemudahan investasi di Daerah, Pasal 278 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah ini juga eksplisit menyebutkan bahwa penyelenggara Pemerintahan Daerah melibatkan peran serta masyarakat dan sektor swasta dalam pembangunan Daerah. Untuk mendorong peran serta masyarakat dan sektor swasta dimaksud, penyelenggara Pemerintahan Daerah dapat memberikan insentif dan/atau kemudahan kepada masyarakat dan/atau investor yang diatur dalam Perda

dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun ketentuan dalam Pasal 278 dimaksud selengkapnya dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 278
(1) <i>Penyelenggara Pemerintahan Daerah melibatkan peran serta masyarakat dan sektor swasta dalam pembangunan Daerah.</i> (2) <i>Untuk mendorong peran serta masyarakat dan sektor swasta sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggara Pemerintahan Daerah dapat memberikan insentif dan/atau kemudahan kepada masyarakat dan/atau investor yang diatur dalam Perda dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.</i>
Penjelasan
<i>Ayat (1)</i> <i>Yang dimaksud dengan “sektor swasta” termasuk koperasi.</i> <i>Ayat (2)</i> <i>Cukup jelas.</i>

Mengacu ketentuan dalam Pasal 236 Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah diatas, pembentukan Perda Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha pada dasarnya merupakan instrumen kebijakan daerah berdasarkan aspek kewenangan yang dimiliki sesuai dengan pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren yakni Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar bidang Penanaman Modal sebagaimana eksplisit disebutkan dalam Pasal 12 ayat (2) huruf 1 (lihat kembali Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Penanaman Modal pada Tabel 1).

Mempelajari dan mencermati sejumlah substansi materi berkenaan dengan Keuangan Daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 sebagaimana telah dideskripsikan di atas, secara konklutif dapat dipahami bahwa dari aspek kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai salah satu aspek penting dalam pembentukan produk hukum daerah, maka pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di daerah melalui Peraturan Daerah telah memenuhi asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan salah satunya adalah kelembagaan atau pejabat pembentuk yang

tepat yakni bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Dengan demikian sudah pada tempatnyalah Pemerintah Kabupaten Donggala memprogramkan pembentukan produk hukum daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) Kabupaten Donggala Tahun 2025 yang diinisiasi oleh Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Donggala.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618);

Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah ini merupakan optimalisasi dari pelaksanaan ketentuan Pasal 176 dan Pasal 185 huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Umum bahwa Undang-Undang tentang Cipta Kerja diundangkan dalam rangka mendukung Cipta Kerja yang memerlukan penyesuaian berbagai aspek

pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi, dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan kesejahteraan pekerja.

Lebih lanjut di jelaskan dalam Penjelasan Umum bahwa dalam rangka meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha, Undang-Undang Cipta Kerja telah memperbarui beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diarahkan untuk memperkuat peran dan komitmen pemerintahan daerah dalam rangka Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Penguatan peran Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Cipta Kerja antara lain diaturnya kewajiban gubernur/bupati/wali kota untuk memberikan pelayanan Perizinan Berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, pelayanan Perizinan Berusaha di daerah yang dilaksanakan oleh DPMPTSP wajib menggunakan Sistem *Online Single Submission* (OSS) yang dikelola oleh Pemerintah

Pusat, dan pemberian peluang bagi Pemerintah Daerah untuk mengembangkan sistem pendukung pelaksanaan Sistem OSS sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan Pemerintah Pusat.

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 Penyelenggaraale 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.

Selanjutnya beberapa definisi/batasan pengertian dalam Peraturan Pemerintah ini antara lain:

Definisi/batasan pengertian “*Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah*” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 1 adalah: “*kegiatan perizinan berusaha yang proses pengelolaannya secara elektronik mulai dari tahap permohonan sampai dengan terbitnya dokumen yang dilakukan secara terpadu dalam satu pintu*”.

Definisi/batasan pengertian “*Perizinan Berusaha*” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 2 adalah : “*legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/ atau kegiatannya*”.

Definisi/batasan pengertian “*Perizinan Berusaha Berbasis Risiko*” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 3 adalah: “*Perizinan Berusaha berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha*”.

Definisi/batasan pengertian “*Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disingkat PTSP*” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 4 adalah: “*pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses dimulai dari tahapan permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan terpadu satu pintu*”.

Definisi/batasan pengertian “*Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disingkat DPMPTSP*” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1

angka 5 adalah: “perangkat daerah Pemerintah Daerah provinsi atau Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang mempunyai tugas dan fungsi menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan daerah”.

Definisi/batasan pengertian “Urusan Pemerintahan” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 6 adalah:

“kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara pemerintahan daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat”.

Definisi/batasan pengertian “Lembaga Pengelola dan Penyelenggara OSS yang selanjutnya disebut sebagai Lembaga OSS” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 7 adalah: “lembaga pemerintah yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang koordinasi penanaman modal”. Definisi/batasan pengertian “Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (Online Single Submission) yang selanjutnya disebut Sistem OSS” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 8 adalah: “sistem elektronik terintegrasi yang dikelola dan

diselenggarakan oleh Lembaga OSS untuk penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko”. Definisi/batasan pengertian “Pelaku Usaha” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 9 adalah: “orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu”.

Definisi/batasan pengertian “Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Perda atau yang disebut dengan nama lain” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 10 adalah: “Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/ Kota. Berikutnya Definisi/batasan pengertian “Peraturan Kepala Daerah yang selanjutnya disebut Perkada” berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 11 adalah: “Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/ Wali Kota”.

Berdasarkan sejumlah definisi/batasan pengertian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah sebagaimana telah diuraikan diatas, relevansinya dengan penyusunan substansi materi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, maka rumusan definisi/batasan pengertian dari Peraturan Pemerintah tersebut ketika dirumuskan kembali dalam konsep awal Rancangan Peraturan Daerah tentang

Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, rumusan tersebut harus sama dengan rumusan definisi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang telah berlaku tersebut.

Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Lampiran 2 angka 103 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang selengkapannya menyebutkan bahwa:

“Apabila rumusan definisi dari suatu Peraturan Perundang-undangan dirumuskan kembali dalam Peraturan Perundang-undangan yang akan dibentuk, rumusan definisi tersebut harus sama dengan rumusan definisi dalam Peraturan Perundang-undangan yang telah berlaku tersebut”.

Demikian pula penegasan dalam Lampiran 2 angka 104 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menegaskan pula bahwa:

“Rumusan batasan pengertian dari suatu Peraturan Perundang-undangan dapat berbeda dengan rumusan Peraturan Perundang-undangan yang lain karena disesuaikan dengan kebutuhan terkait dengan materi muatan yang akan diatur”.

Mengacu pada ketentuan Lampiran 2 Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut, dalam merumuskan muatan materi dalam konsep awal Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, perlu memperhatikan hal mana yang dikualifikasikan sebagai definisi dan hal mana yang dikualifikasikan sebagai batasan pengertian.

Selanjutnya secara substansial, Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah ini sebagaimana eksplisit disebutkan dalam Pasal 2 memuat ketentuan berkenaan dengan 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. Berkenaan dengan kewenangan penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 3 bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menyelenggarakan Perizinan Berusaha di daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian berdasarkan ketentuan dalam Pasal 5, Bupati/Walikota mendelegasikan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah kepada Kepala DPMPSTP Kabupaten/Kota. Pendelegasian kewenangan oleh Bupati/Walikota dimaksud meliputi: Penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada Bupati/Wali kota berdasarkan asas tugas pembantuan.

Berikutnya penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah berdasarkan ketentuan dalam Pasal 6 dilakukan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha. Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha dimaksud meliputi: Perizinan Berusaha Berbasis

Risiko; Persyaratan Dasar Perizinan Berusaha; dan Perizinan Berusaha Sektor dan Kemudahan Persyaratan Investasi; yang dilakukan berdasarkan penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha kegiatan usaha. Berkaitan dengan persyaratan dasar Perizinan Berusaha dimaksud meliputi: Kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang; Persetujuan lingkungan; dan Persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi.

Mengenai manajemen penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah ini, dilaksanakan oleh DPMPTSP kabupaten/kota. DPMPTSP sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8, melakukan pengintegrasian PTSP antara perangkat daerah dan instansi vertikal di daerah sesuai dengan kewenangannya. Pembinaan terhadap DPMPTSP dalam penyelenggaraan Perizinan Berusaha dalam satu pintu dimaksud dilakukan oleh Menteri.

Adapun substansi materi dari sejumlah Pasal sebagaimana telah di deskripsikan sebelumnya selengkapny dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 2

Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini meliputi:

- a. kewenangan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah;*
- b. pelaksanaan Perizinan Berusaha di daerah;*
- c. Perda dan Perkada mengenai Perizinan Berusaha;*
- d. pelaporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah;*
- e. pembinaan dan pengawasan;*
- f. pendanaan; dan*
- g. sanksi administratif.*

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 3

Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah provinsi, dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 5

- (1) Bupati/wali kota mendelegasikan kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah kepada kepala DPMPTSP kabupaten/ kota.
- (2) Pendelegasian kewenangan oleh bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - b. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada bupati/wali kota berdasarkan asas tugas pembantuan.

Penjelasan

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dan Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan Perizinan Berusaha sesuai dengan Undang-Undang Cipta Kerja.

Bagian Kesatu

Umum

Pasal 6

- (1) Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dilakukan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha.
- (2) Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
 - b. persyaratan dasar Perizinan Berusaha; dan
 - c. Perizinan Berusaha sektor dan kemudahan persyaratan investasi.
- (3) Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dilakukan berdasarkan penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha kegiatan usaha.
- (4) Persyaratan dasar Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b meliputi:
- a. kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang;
 - b. persetujuan lingkungan; dan
 - c. persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi.

(5) *Perrzinan Berusaha sektor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c yang diselenggarakan di daerah terdiri atas sektor:*

- a. kelautan dan perikanan;*
- b. pertanian;*
- c. lingkungan hidup dan kehutanan;*
- d. energi dan sumber daya mineral;*
- e. ketenaganukliran;*
- f. perindustrian;*
- g. perdagangan;*
- h. pekerjaan umum dan perumahan ralryat;*
- i. transportasi;*
- j. kesehatan, obat dan makanan;*
- k. pendidikan dan kebudayaan;*
- l. pariwisata;*
- m. keagamaan;*
- n. pos, telekomunikasi, penyiaran, dan sistem dan transaksi elektronik;*
- o. pertahanan dan keamanan; dan*
- p. ketenagakerjaan.*

(6) *Sektor ketenaganukliran, keagamaan serta pertahanan dan keamanan sebagaimana dimaksud pada ayat (5)*

huruf e, huruf m, dan huruf o merupakan kewenangan Pemerintah Pusat yang proses perizinannya terintegrasi dengan pelayanan Perizinan Berusaha di daerah. (7) Dalam rangka meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha pada sektor sebagaimana dimaksud pada ayat (5), kepada Pelaku Usaha diberikan kemudahan persyaratan investasi dan Perizinan Berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. (8) Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, persyaratan dasar Perizinan Berusaha, dan Perizinan Berusaha sektor dan kemudahan persyaratan investasi dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan peraturan perundang-undangan di bidang tata ruang, lingkungan hidup, dan bangunan gedung.
Penjelasan
Cukup jelas.
Bagian Kedua Manajemen Penyelenggaraan
Pasal 7

Penyelenggaraan Pertzinan Berusaha di Daerah provinsi dilaksanakan oleh DPMPTSP provinsi dan Penyelenggaraan Pertzinan Berusaha di Daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh DPMPTSP kabupaten/kota.

Penjelasan

Dalam rangka optimalisasi Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, DPMPTSP provinsi dan DPMFTSP kabupaten/kota menyelenggarakan tugas dan fungsi Urusan Pemerintahan di bidang penanaman modal, tidak merumpun atau dirumpunkan dengan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah lainnya.

Pasal 8

- (1) DPMPTSP melakukan pengintegrasian PTSP antara perangkat daerah dan instansi vertikal di daerah sesuai dengan kewenangannya.*
- (2) Pembinaan DPMPTSP dalam menyelenggarakan Perizinan Berusaha dalam satu pintu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Menteri.*

Penjelasan

Cukup jelas.

Kemudian dalam melaksanakan pelayanan Perizinan Berusaha, sesuai ketentuan dalam Pasal 9, DPMPTSP wajib

menerapkan manajemen Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah. Manajemen Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dimaksud meliputi: Pelaksanaan Pelayanan; Pengelolaan Pengaduan masyarakat; Pengelolaan Informasi; Penyuluhan kepada masyarakat; Pelayanan konsultasi; dan pendampingan hukum. Pelayanan Perizinan Berusaha oleh DPMPTSP dimaksud, sesuai ketentuan dalam Pasal 10 dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan wajib menggunakan Sistem OSS yang dikelola oleh Pemerintah Pusat terhitung sejak Sistem OSS berlaku efektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Selain itu pelaksanaan pelayanan Perizinan Berusaha di daerah dilengkapi dengan layanan khusus bagi kelompok rentan, lanjut usia, dan penyandang disabilitas dalam mendapatkan jasa pelayanan Perizinan Berusaha. Pemerintah Daerah dapat mengembangkan sistem pendukung pelaksanaan sistem OSS sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan Pemerintah Pusat.

Berkenaan dengan pelayanan Sistem OSS pada Perizinan Berusaha di daerah, sesuai ketentuan dalam Pasal 11 dilakukan secara mandiri oleh Pelaku Usaha yang dilakukan dengan perangkat/fasilitas sendiri atau yang disediakan oleh DPMPTSP. Dalam hal pelayanan Sistem OSS belum dapat dilaksanakan secara mandiri, DPMPTSP melakukan: pelayanan berbantuan; dan/atau pelayanan bergerak. Pelayanan Berbantuan dimaksud dilakukan secara interaktif antara DPMPTSP dan Pelaku Usaha. Sedangkan pelayanan bergerak dilakukan dengan mendekatkan keterjangkauan pelayanan kepada Pelaku Usaha dengan menggunakan sarana transportasi atau sarana lainnya.

Selain itu, Pelayanan berbantuan sesuai ketentuan dalam Pasal 12 juga dapat dilakukan apabila pelayanan Sistem OSS belum tersedia atau terjadi gangguan teknis. Dalam kondisi diperlukan pelayanan berbantuan dimaksud, DPMPTSP berkoordinasi dengan Lembaga OSS agar pelayanan tetap berlangsung. Kemudian dalam hal pelayanan Sistem OSS belum tersedia, pelayanan berbantuan dilakukan dengan tahapan:

- a. Pelaku Usaha dapat mengajukan permohonan Perizinan Berusaha secara luring kepada petugas DPMPTSP;

- b. Petugas DPMPTSP menghubungkan perizinan luring dimaksud ke dalam Sistem OSS pada DPMPTS terdekat; dan
- c. Persetujuan atau penolakan diterbitkannya dokumen Perizinan Berusaha diinformasikan kepada Pelaku Usaha melalui sarana komunikasi.

Sedangkan dalam hal pelayanan Sistem OSS terjadi gangguan teknis, pelayanan berbantuan harus tersedia paling lama 1 (satu) hari sejak dinyatakan terjadinya gangguan teknis. Pernyataan terjadinya gangguan teknis pelayanan Sistem OSS dimaksud disampaikan kepada masyarakat oleh DPMPTSP.

Adapun substansi materi sejumlah Pasal sebagaimana diketengahkan diatas selengkapnya dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 9
<i>(1) DPMPTSP dalam melaksanakan pelayanan Perizinan Berusaha wajib menerapkan manajemen Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.</i>
<i>(2) Manajemen Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:</i> <i>a. pelaksanaan pelayanan;</i>

- b. pengelolaan pengaduan masyarakat;*
- c. pengelolaan informasi;*
- d. penyuluhan kepada masyarakat;*
- e. pelayanan konsultasi; dan*
- f. pendampingan hukum.*

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 10

- (1) Pelaksanaan pelayanan Perizinan Berusaha oleh DPMPSTSP sebagaimana dimaksud dalam Pasal g ayat (2) huruf a sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.*
- (2) Pelaksanaan pelayanan Perizinan Berusaha di daerah wajib menggunakan Sistem OSS yang dikelola oleh Pemerintah Pusat terhitung sejak Sistem OSS berlaku efektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.*
- (3) Pelaksanaan pelayanan Perizinan Berusaha di daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilengkapi dengan layanan khusus bagi kelompok rentan, lanjut usia, dan*

penyandang disabilitas dalam mendapatkan jasa pelayanan Perizinan Berusaha.

- (4) Pemerintah Daerah dapat mengembangkan sistem pendukung pelaksanaan Sistem OSS sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan Pemerintah Pusat.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 11

- (1) Pelayanan Sistem OSS pada Perizinan Berusaha di daerah dilakukan secara mandiri oleh Pelaku Usaha.
- (2) Pelayanan secara mandiri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan perangkat/fasilitas sendiri atau yang disediakan oleh DPMPTSP.
- (3) Dalam hal pelayanan Sistem OSS belum dapat dilaksanakan secara mandiri, DPMPTSP melakukan:
- a. pelayanan berbantuan; dan/atau
 - b. pelayanan bergerak.
- (4) Pelayanan berbantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dilakukan secara interaktif antara DPMPISP dan Pelaku Usaha.

(5) Pelayanan bergerak sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b dilakukan dengan mendekatkan keterjangkauan pelayanan kepada Pelaku Usaha dengan menggunakan sarana transportasi atau sarana lainnya.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 12

(1) Pelayanan berbantuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3) huruf a juga dilakukan apabila pelayanan Sistem OSS:

- a. belum tersedia; atau
- b. terjadi gangguan teknis.

(2) Dalam hal diperlukan pelayanan berbantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPMPTSP berkoordinasi dengan Lembaga OSS agar pelayanan tetap berlangsung.

(3) Dalam hal pelayanan Sistem OSS belum tersedia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a pelayanan berbantuan dilakukan dengan tahapan:

- a. Pelaku Usaha dapat mengajukan permohonan Perizinan Berusaha secara luring kepada petugas DPMPTSP;
 - b. petugas DPMPTSP menghubungkan perizinan luring sebagaimana dimaksud dalam huruf a ke dalam Sistem OSS pada DPMPTSP terdekat; dan
 - c. persetujuan atau penolakan diterbitkannya dokumen Perizinan Berusaha diinformasikan kepada Pelaku Usaha melalui sarana komunikasi.
- (4) Dalam hal pelayanan Sistem OSS terjadi gangguan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, pelayanan berbantuan harus tersedia paling lama 1 (satu) Hari sejak dinyatakan terjadinya gangguan teknis.
- (5) Pernyataan terjadinya gangguan teknis pelayanan Sistem OSS sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan kepada masyarakat oleh kepala DPMPTSP.

Penjelasan

Cukup jelas.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 13 Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah diatur pula ketentuan bahwa bagi Pelaku Usaha di daerah tertinggal, terdepan, terluar, dan/atau wilayah yang

belum memiliki aksesibilitas yang memadai, permohonan Perizinan Berusaha dapat diajukan di kantor Kecamatan atau kantor kelurahan/desa atau nama lain. Selain mengajukan di kantor Kecamatan atau kantor kelurahan/desa atau nama lain dimaksud, Pelaku Usaha dapat mengajukan permohonan Perizinan Berusaha pada pelayanan bergerak yang diselenggarakan oleh DPMPTSP. Pengajuan Perizinan Berusaha tersebut didaftarkan di Sistem OSS oleh perangkat Kecamatan atau perangkat Kelurahan/Desa atau nama lain dengan menggunakan akses yang dimiliki oleh Pelaku Usaha paling lama 3 (tiga) Hari setelah diterima dari Pelaku Usaha yang memberi kuasa pengajuan Perizinan Berusaha di Daerah.

Berikutnya sesuai ketentuan dalam Pasal 14 ditegaskan bahwa Pelaksanaan Pelayanan Perizinan Berusaha oleh DPMPTSP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf a tidak dipungut biaya. Sementara Perizinan Berusaha tertentu pada DPMPTSP dikenakan Retribusi daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun pengenaan Retribusi Daerah dimaksud, DPMPTSP tidak dibebani target penerimaan retribusi daerah. Sedangkan dalam hal pelaksanaan pelayanan Perizinan Berusaha dimaksud menyebabkan berkurangnya pendapatan asli

daerah, Pemerintah Pusat memberikan dukungan insentif anggaran kepada daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian pengelolaan pengaduan masyarakat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 15 dilakukan secara cepat, tepat, transparan, adil, tidak diskriminatif, dan tidak dipungut biaya, dengan tahapan: Menerima dan memberikan tanda terima; memeriksa kelengkapan dokumen; mengklasifikasi dan memprioritaskan penyelesaian; menelaah dan menanggapi; menatausahakan; melaporkan hasil; dan memantau dan mengevaluasi, yang durasinya diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan pengelolaan pengaduan masyarakat dimaksud terintegrasi dengan kementerian/lembaga dan perangkat daerah melalui Sistem OSS.

Berkenaan dengan pengaduan masyarakat tersebut, sesuai ketentuan dalam Pasal 16, DPMPTSP wajib menyediakan sarana pengaduan untuk mengelola pengaduan masyarakat terkait pelayanan Perizinan Berusaha. Sarana pengaduan tersebut harus mudah diakses dan dijangkau oleh masyarakat dengan mengupayakan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi. Sementara Pengelolaan informasi dimaksud dilakukan secara terbuka

dan mudah diakses oleh masyarakat. Pelaksanaan pengelolaan informasi dimaksud, paling sedikit: Menerima Permintaan Layanan Informasi; dan Menyediakan dan Memberikan Informasi Terkait Layanan Perizinan Berusaha.

Untuk penyediaan dan pemberian informasi dimaksud, sesuai ketentuan dalam Pasal 18 dilakukan melalui subsistem pelayanan informasi dalam Sistem OSS. Selain itu, Pemerintah Daerah dapat menyediakan dan memberikan informasi lainnya, paling sedikit memuat: Profil kelembagaan perangkat daerah; Standar pelayanan Perizinan Berusaha di daerah; dan Penilaian kinerja PTSP. Penyediaan dan pemberian informasi kepada masyarakat tersebut tidak dipungut biaya yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian ketentuan dalam Pasal 18 Peraturan Pemerintah ini menegaskan pula bahwa penyediaan dan pemberian informasi terkait layanan Perizinan Berusaha dimaksud dilakukan melalui subsistem pelayanan informasi dalam Sistem OSS. Selain itu pula, Pemerintah Daerah dapat menyediakan dan memberikan informasi lainnya, yang paling sedikit memuat: Profil Kelembagaan perangkat Daerah; standar pelayanan Perizinan Berusaha di Daerah; dan Penilaian Kinerja PTSP yang dilakukan melalui media

elektronik dan media cetak serta dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengenai penyuluhan hukum masyarakat sendiri sesuai ketentuan dalam Pasal 19, meliputi: hak dan kewajiban Pemerintah Daerah dan masyarakat terhadap pelayanan Perizinan Berusaha; Manfaat Perizinan Berusaha bagi masyarakat; Persyaratan dan Mekanisme Layanan Perizinan Berusaha; Waktu dan Tempat Pelayanan; dan Tingkat Risiko Kegiatan Usaha. Penyelenggaraan penyuluhan kepada masyarakat dimaksud dilakukan melalui: Media Elektronik; Media Cetak; dan/atau Pertemuan yang dilakukan oleh DPMPTSP berkoordinasi dengan perangkat daerah teknis secara periodik.

Sementara pelayanan konsultasi, paling sedikit: Konsultasi teknis jenis layanan Perizinan Berusaha; Konsultasi aspek hukum Perizinan Berusaha; dan Pendampingan Teknis, yang dilakukan di ruang konsultasi yang disediakan dan/atau daring serta dilakukan oleh DPMPTSP berkoordinasi dengan perangkat daerah teknis secara interaktif. Sedangkan Pendampingan Hukum dilakukan dalam hal terdapat permasalahan hukum dalam proses dan pelaksanaan perizinan yang melibatkan

DPMPTSP. Pendampingan hukum dimaksud dilakukan oleh perangkat daerah yang membidangi hukum.

Adapun substansi materi sejumlah Pasal sebagaimana telah di deskripsikan diatas, selengkapnya dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 13
(1) <i>Bagi Pelaku Usaha di daerah tertinggal, terdepan, terluar, dan/atau wilayah yang belum memiliki aksesibilitas yang memadai, permohonan Perizinan Berusaha dapat diajukan di kantor kecamatan atau kantor kelurahan/desa atau nama lain.</i>
(2) <i>Selain mengajukan di kantor kecamatan atau kantor kelurahan/desa atau nama lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pelaku Usaha dapat mengajukan permohonan Perizinan Berusaha pada pelayanan bergerak yang diselenggarakan oleh DPMPTSP.</i>
(3) <i>Pengajuan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), didaftarkan di Sistem OSS oleh perangkat kecamatan atau perangkat kelurahan/desa atau nama lain dengan menggunakan hak akses yang dimiliki oleh Pelaku Usaha paling lama 3</i>

<i>(tiga) Hari setelah diterima dari Pelaku Usaha yang memberi kuasa pengajuan Perizinan Berusaha di daerah.</i>
Penjelasan
<i>Cukup jelas.</i>
Pasal 14
<i>(1) Pelaksanaan pelayanan Perizinan Berusaha oleh DPMPTSP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf a tidak dipungut biaya.</i>
<i>(2) Perizinan Berusaha tertentu pada DPMPTSP dikenakan retribusi daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</i>
<i>(3) DPMPTSP tidak dibebani target penerimaan retribusi daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2).</i>
<i>(4) Dalam hal pelaksanaan pelayanan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) menyebabkan berkurangnya pendapatan asli daerah, Pemerintah Pusat memberikan dukungan insentif anggaran kepada daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</i>
Penjelasan
<i>Ayat (1)</i> <i>Cukup jelas.</i>

Ayat (2)

Jenis retribusi Perizinan Berusaha tertentu meliputi:

- a. retribusi Persetujuan Bangunan Gedung;*
- b. retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;*
- c. retribusi Izin Trayek; dan*
- d. retribusi Izin Usaha Perikanan.*

Yang dimaksud dengan "peraturan perundang-undangan" adalah peraturan perundang-undangan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah dalam rangka mendukung kemudahan berusaha dan layanan daerah.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Pasal 15

- (1) Pengelolaan pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf b, dilakukan secara cepat, tepat, transparan, adil, tidak diskriminatif, dan tidak dipungut biaya.*

- (2) Pengelolaan pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan tahapan:
- a. menerima dan memberikan tanda terima;
 - b. memeriksa kelengkapan dokumen;
 - c. mengklasifikasi dan memprioritaskan penyelesaian;
 - d. menelaah dan menanggapi;
 - e. menatausahakan;
 - f. melaporkan hasil; dan
 - g. memantau dan mengevaluasi.
- (3) Durasi waktu pengelolaan pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Pelaksanaan pengelolaan pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terintegrasi dengan kementerian/lembaga dan perangkat daerah melalui Sistem OSS.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 16

- (1) DPMPSTSP wajib menyediakan sarana pengaduan untuk mengelola pengaduan masyarakat terkait pelayanan Perizinan Berusaha.

(2) Sarana pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mudah diakses dan dijangkau oleh masyarakat dengan mengupayakan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 17

(1) Pengelolaan informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf c, dilakukan secara terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat.

(2) Pelaksanaan pengelolaan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), paling sedikit:

- a. menerima permintaan layanan informasi; dan
- b. menyediakan dan memberikan informasi terkait layanan Perizinan Berusaha.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 18

(1) Penyediaan dan pemberian informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b dilakukan melalui subsistem pelayanan informasi dalam Sistem OSS.

- (2) Selain pelayanan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah dapat menyediakan dan memberikan informasi lainnya, paling sedikit memuat:
- a. profil kelembagaan perangkat daerah;
 - b. standar pelayanan Perizinan Berusaha di daerah; dan
 - c. penilaian kinerja PTSP.
- (3) Layanan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui media elektronik dan media cetak.
- (4) Penyediaan dan pemberian informasi kepada masyarakat tidak dipungut biaya.
- (5) Pelaksanaan pemberian informasi dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 19

- (1) Penyuluhan kepada masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf d, meliputi:
- a. hak dan kewajiban Pemerintah Daerah dan masyarakat terhadap pelayanan Perizinan Berusaha;
 - b. manfaat Perizinan Berusaha bagi masyarakat;

c. persyaratan dan mekanisme layanan Perizinan Berusaha; d. waktu dan tempat pelayanan; dan e. tingkat risiko kegiatan usaha. (2) Penyelenggaraan penyuluhan kepada masyarakat dilakukan melalui: a. media elektronik; b. media cetak; dan/atau c. pertemuan. (3) Pelaksanaan penyuluhan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh DPMPTSP berkoordinasi dengan perangkat daerah teknis secara periodik.
Penjelasan
Cukup jelas.
Pasal 20
(1) Pelayanan konsultasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf e, paling sedikit: a. konsultasi teknis jenis layanan Perizinan Berusaha; b. konsultasi aspek hukum Perizinan Berusaha; dan c. pendampingan teknis.

(2) Pelayanan konsultasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di ruang konsultasi yang disediakan dan f atau daring.

(3) Layanan konsultasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh DPMPTSP berkoordinasi dengan perangkat daerah teknis secara interaktif.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 21

(1) Pendampingan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf f dilakukan dalam hal terdapat permasalahan hukum dalam proses dan pelaksanaan perizinan yang melibatkan DPMPTSP.

(2) Pendampingan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh perangkat daerah yang membidangi hukum.

Penjelasan

Cukup jelas.

Ketentuan lain yang juga menjadi bagian dari lingkup pengaturan Peraturan Pemerintah ini adalah berkenaan dengan Sarana dan Prasarana sebagaimana diatur dalam Pasal 22, dimana disebutkan bahwa Penyelenggaraan

Perizinan Berusaha pada DPMPTSP harus dilengkapi dengan sarana dan prasarana sesuai standar pelayanan. Sarana dan prasarana dimaksud paling sedikit: Kantor Depan; Kantor Belakang; Ruang Pendukung; dan Alat/Fasilitas Pendukung. Untuk sarana dan prasarana untuk penyelenggaraan pelayanan secara elektronik, paling sedikit: Koneksi Internet; Pusat Data dan Server aplikasi; Telepon Pintar; dan Sistem keamanan Teknologi Informasi dan Komunikasi. Pusat data dan server aplikasi dimaksud dapat berbagi pakai dengan Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk sumber daya manusia aparatur, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 23, penyelenggaraan Perizinan Berusaha pada DPMPTSP harus didukung oleh aparatur sipil negara yang merupakan pelaksana tugas dan fungsi pelayanan Perizinan Berusaha yang disediakan secara proporsional untuk mendukung kinerja DPMPTSP. Namun demikian, dalam rangka meningkatkan kualitas, jangkauan, dan akses yang lebih luas kepada masyarakat, DPMPTSP dapat mendayagunakan aparatur sipil negara di Kecamatan atau Kelurahan/Desa atau nama lain atau perangkat kelurahan/desa atau nama lain.

Penempatan aparatur sipil negara yang ditugaskan pada DPMPTSP dimaksud, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 24 harus memenuhi standar kualifikasi dan kompetensi yang ditetapkan oleh Kementerian/Lembaga Pemerintah nonkementerian teknis yang dapat ditingkatkan melalui pengembangan kompetensi oleh Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian teknis dengan berkoordinasi dengan Kementerian yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dalam negeri. Berikutnya dalam kerangka meningkatkan kinerja pelayanan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, sebagaimana ketentuan dalam Pasal 25 Bupati dapat memberikan tambahan penghasilan pegawai kepada aparatur sipil negara pada DPMPTSP sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam kaitannya dengan tata hubungan kerja, sesuai ketentuan dalam Pasal 26 Peraturan Pemerintah ini, DPMPTSP dalam melaksanakan tugas memiliki hubungan kerja yang meliputi:

- a. hubungan kerja DPMPTSP dengan lembaga pemerintah yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang koordinasi penanaman modal selaku Lembaga OSS;

- b. hubungan kerja DPMPTSP provinsi dengan perangkat daerah provinsi;
- c. hubungan kerja DPMPISP kabupaten/kota dengan perangkat daerah kabupaten/kota, termasuk kecamatan dan kelurahan/desa atau nama lain; dan
- d. hubungan kerja DPMPTSP provinsi dengan DPMPTSP kabupaten/kota yang berada di wilayah provinsi setempat.

Hubungan Kerja DPMPTSP dengan Lembaga OSS dimaksud, berdasarkan ketentuan dalam Pasal 27 dilakukan secara fungsional dalam melaksanakan Perizinan Berusaha di daerah. Hubungan kerja secara fungsional dimaksud meliputi: Pendampingan Pelaksanaan Perizinan Berusaha; Verifikasi Usulan Perizinan Berusaha; Pengembangan Kompetensi Sumber Daya Manusia; Pengadaan Perangkat Keras dan Perangkat Lunak untuk mendukung Pelaksanaan Sistem OSS; dan Penanganan Pengaduan Layanan Perizinan Berusaha di Daerah.

Sementara hubungan kerja DPMPTSP provinsi dengan perangkat daerah provinsi dan hubungan kerja DPMPTSP Kabupaten/Kota dengan perangkat daerah kabupaten/kota dimaksud, sesuai ketentuan dalam Pasal 28 dilakukan

secara fungsional dan koordinatif dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah. Hubungan kerja secara fungsional dan koordinatif dimaksud, meliputi: Pelaksanaan Perizinan Berusaha sesuai dengan kewenangan masing-masing; Verifikasi Perizinan Berusaha; Monitoring dan Evaluasi dalam rangka pengawasan Perizinan Berusaha; Fasilitasi Penyelesaian Permasalahan Perizinan Berusaha; dan Sinergi Program dan Kegiatan Perizinan Berusaha.

Untuk hubungan kerja DPMPTSP Kabupaten/Kota dengan Perangkat Daerah Kabupaten/Kota sendiri, berdasarkan ketentuan dalam Pasal 29 dilakukan dalam rangka pemberian dukungan Perizinan Berusaha di wilayah Kecamatan dan Kelurahan/desa atau nama lain. Sedangkan hubungan kerja DPMPTSP provinsi dengan DPMPTSP Kabupaten/Kota yang berada di wilayah provinsi dilakukan secara fungsional dan koordinatif. Hubungan kerja secara fungsional dan koordinatif dimaksud, meliputi: Fasilitasi Penyelesaian Permasalahan Perizinan Berusaha; dan Pengawasan Perizinan Berusaha.

Berikut ini substansi sejumlah Pasal sebagaimana telah di deskripsikan di atas dapat dicermati sebagai berikut:

Bagian Ketiga

Sarana dan Prasarana

Pasal 22

- (1) *Penyelenggaraan Perizinan Berusaha pada DPMPTSP harus dilengkapi dengan sarana dan prasarana sesuai standar pelayanan.*
- (2) *Sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit:*
- a. kantor depan;*
 - b. kantor belakang;*
 - c. ruang pendukung; dan*
 - d. alat/fasilitas pendukung.*
- (3) *Sarana dan prasarana untuk penyelenggaraan pelayanan secara elektronik, paling sedikit:*
- a. koneksi internet;*
 - b. pusat data dan server aplikasi;*
 - c. telepon pintar; dan*
 - d. sistem keamanan teknologi informasi dan komunikasi.*
- (4) *Pusat data dan server aplikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b dapat berbagi pakai dengan Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Penjelasan
<i>Ayat (1)</i> <i>Cukup jelas.</i> <i>Ayat (2)</i> <i>Huruf a</i> <i>Kantor depan paling sedikit terdiri atas loket penerimaan, loket penyerahan, loket pembayaran, ruang/tempat layanan informasi, ruang/tempat layanan pengaduan, dan ruang layanan konsultasi.</i> <i>Huruf b</i> <i>Kantor belakang paling sedikit terdiri atas ruang rapat dan ruang pemrosesan.</i> <i>Huruf c</i> <i>Ruang pendukung paling sedikit terdiri atas ruang tunggu, ruang laktasi, ruang penyandang disabilitas dan manula, ruang arsip dan perpustakaan, tempat ibadah, tempat parkir, dan toilet.</i> <i>Huruf d</i> <i>Alat/fasilitas pendukung paling sedikit terdiri atas seragam pelayanan, formulir, telepon, mesin faksimili, perangkat komputer, printer, alat</i>

pemindai (scanner), mesin antrian, alat pengukur kepuasan layanan, kotak pengaduan, mesin fotokopi, kamera pengawas, koneksi internet, laman/situs web, surat elektronik, alat penyedia daya listrik atau uninterruptible power supply, alat pemadam kebakaran, pendingin ruangan, televisi, brosur, banner, dan petunjuk arah lokasi.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Bagian Keempat

Sumber Daya Manusia Aparatur

Pasal 23

(1) Penyelenggaraan Perizinan Berusaha pada DPMPTSP harus didukung oleh aparatur sipil negara yang merupakan pelaksana tugas dan fungsi pelayanan Perizinan Berusaha yang disediakan secara proporsional untuk mendukung kinerja DPMPTSP.

(2) Dalam rangka meningkatkan kualitas, jangkauan, dan akses yang lebih luas kepada masyarakat, DPMPTSP dapat mendayagunakan aparatur sipil negara di

kecamatan atau kelurahan/desa atau nama lain atau perangkat kelurahan/desa atau nama lain.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 24

- (1) Aparatur sipil negara yang ditugaskan pada DPMPTSP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) harus memenuhi standar kualifikasi dan kompetensi yang ditetapkan oleh kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian teknis.*
- (2) Kompetensi aparatur sipil negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditingkatkan melalui pengembangan kompetensi oleh kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian teknis.*
- (3) Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dalam menyelenggarakan pengembangan kompetensi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berkoordinasi dengan kementerian yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dalam negeri.*

(4) Pegawai negeri sipil sebagai pelaksana tugas dan fungsi pelayanan Perizinan Berusaha di daerah pada DPMPTSP dapat dimutasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan setelah mendapatkan rekomendasi dari kepala DPMPTSP.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 25

Dalam rangka meningkatkan kinerja pelayanan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, gubernur/bupati/wali kota dapat memberikan tambahan penghasilan pegawai kepada aparatur sipil negara pada DPMPTSP sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan

Yang dimaksud dengan "tambahan penghasilan pegawai kepada aparatur sipil negara" adalah tambahan penghasilan pegawai berdasarkan beban kerja dan target investasi yang diberikan kepada aparatur sipil negara yang dibebani pekerjaan untuk menyelesaikan tugas yang dinilai melampaui beban kerja normal sesuai dengan ketentuan

peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan keuangan daerah.

Bagian Kelima

Tata Hubungan Kerja

Pasal 26

DPMPTSP dalam melaksanakan tugas memiliki hubungan kerja yang meliputi:

- a. hubungan kerja DPMPTSP dengan lembaga pemerintah yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang koordinasi penanaman modal selaku Lembaga OSS;*
- b. hubungan kerja DPMPTSP provinsi dengan perangkat daerah provinsi;*
- c. hubungan kerja DPMPISP kabupaten/kota dengan perangkat daerah kabupaten/kota, termasuk kecamatan dan kelurahan/desa atau nama lain; dan*
- d. hubungan kerja DPMPTSP provinsi dengan DPMPTSP kabupaten/kota yang berada di wilayah provinsi setempat.*

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 27

- (1) Hubungan kerja DPMPTSP dengan Lembaga OSS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf a, dilakukan secara fungsional dalam melaksanakan Perizinan Berusaha di daerah.
- (2) Hubungan kerja secara fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. pendampingan pelaksanaan Perizinan Berusaha;
 - b. verifikasi usulan Perizinan Berusaha;
 - c. pengembangan kompetensi sumber daya manusia;
 - d. pengadaan perangkat keras dan perangkat lunak untuk mendukung pelaksanaan Sistem OSS; dan
 - e. penanganan pengaduan layanan Perizinan Berusaha di daerah.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 28

- (1) Hubungan kerja DPMPTSP provinsi dengan perangkat daerah provinsi dan hubungan kerja DPMPTSP kabupaten/kota dengan perangkat daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf b dan huruf c dilakukan secara fungsional dan koordinatif dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.

- (2) Hubungan kerja secara fungsional dan koordinatif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. pelaksanaan Perizinan Berusaha sesuai dengan kewenangan masing-masing;
 - b. verifikasi Perizinan Berusaha;
 - c. monitoring dan evaluasi dalam rangka pengawasan Perizinan Berusaha;
 - d. fasilitasi penyelesaian permasalahan Perizinan Berusaha; dan
 - e. sinergi program dan kegiatan Perizinan Berusaha.

Penjelasan

Ayat (1)

Hubungan kerja DPMPTSP provinsi dengan perangkat daerah provinsi dan hubungan kerja DPMPTSP kabupaten/kota dengan perangkat daerah kabupaten/kota yang dilakukan secara fungsional dan koordinatif adalah sinergitas hubungan kerja antara DPMPTSP dan perangkat daerah lainnya sesuai dengan kewenangan, tugas, dan fungsinya masing-masing untuk saling mendukung dan melengkapi dalam rangka percepatan dan optimalisasi Penyelenggaraan Perizinan

Berusaha di Daerah untuk mewujudkan kepuasan masyarakat.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 29

Selain hubungan kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (2), hubungan kerja DPMPTSP kabupaten/kota dengan perangkat daerah kabupaten/kota dilakukan dalam rangka pemberian dukungan Perizinan Berusaha di wilayah kecamatan dan kelurahan/desa atau nama lain.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 30

- (1) Hubungan kerja DPMPTSP provinsi dengan DPMPTSP kabupaten/kota yang berada di wilayah provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf d, dilakukan secara fungsional dan koordinatif.*
- (2) Hubungan kerja secara fungsional dan koordinatif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:*
- a. fasilitasi penyelesaian permasalahan Perizinan Berusaha; dan*
 - b. pengawasan Perizinan Berusaha.*

Penjelasan
<i>Ayat (1)</i> <i>Hubungan kerja DPMPTSP provinsi dengan DPMPTSP kabupaten/kota yang dilakukan secara fungsional dan koordinatif adalah sinergitas hubungan kerja antara DPMPTSP provinsi dan DPMPTSP kabupaten/kota sesuai dengan kewenangan, tugas, dan fungsinya masing-masing untuk saling mendukung dan melengkapi dalam rangka percepatan dan optimalisasi Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah untuk mewujudkan kepuasan masyarakat.</i> <i>Ayat (2)</i> <i>Cukup jelas.</i>

Selanjutnya berkenaan dengan penyusunan Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) dalam kerangka Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, ketentuan dalam Pasal 31 Peraturan Pemerintah ini menegaskan bahwa Penyusunan Perda dan Perkada dalam rangka Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah berkoodinasi dengan Kementerian yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan Dalam Negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan

Urusan Pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Koordinasi dimaksud ditujukan agar Perda dan Perkada tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan. Koordinasi berkenaan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berikutnya sesuai ketentuan dalam Pasal 32, Pemerintah Daerah menetapkan kebijakan daerah mengenai rencana tata ruang yang mendukung Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah. Kebijakan daerah mengenai rencana tata ruang dimaksud, terdiri atas: Perda mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi; Perda mengenai rencana tata ruang wilayah Kabupaten/Kota; dan Perkada mengenai Rencana Detail Tata Ruang yang disusun dan ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun pokok materi sejumlah Pasal dimaksud, selengkapnya dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 31

- (1) Penyusunan Perda dan Perkada dalam rangka Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah berkoordinasi dengan kementerian yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dalam negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.
- (2) Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan agar Perda dan Perkada tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan.
- (3) Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 32

- (1) Pemerintah Daerah menetapkan kebijakan daerah mengenai rencana tata ruang yang mendukung Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.
- (2) Kebijakan daerah mengenai rencana tata ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
- a. Perda mengenai rencana tata ruang wilayah provinsi;
 - b. Perda mengenai rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota; dan
 - c. Perkada mengenai rencana detail tata ruang.
- (3) Perda dan Perkada mengenai rencana tata ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disusun dan ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan "peraturan perundang-undangan" adalah peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan penataan ruang.

Kemudian terkait dengan Pelaporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 33 ayat (1) ditegaskan bahwa Bupati/Walikota menyampaikan laporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah Kabupaten/Kota kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Untuk pembinaan dan pengawasan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah Kabupaten/Kota, sebagaimana ketentuan dalam Pasal 34 ayat (2) huruf b dilakukan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di Daerah untuk pembinaan dan pengawasan umum dan teknis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berkenaan dengan pendanaan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, sesuai ketentuan dalam Pasal 35 ayat (3) dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota. Selain pendanaan dari APBD, pendanaan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dapat berasal dari sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah ini, diatur pula ketentuan mengenai sanksi administratif sebagaimana eksplisit diatur dalam Pasal 36 sampai dengan Pasal 37.

Adapun substansi materi sejumlah Pasal dimaksud, selengkapnya dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 33
<i>(1) Bupati/wali kota menyampaikan laporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah kabupaten/kota kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.</i>
<i>(2) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyampaikan laporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah provinsi dan kabupaten/kota kepada Menteri.</i>
<i>(3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) paling sedikit memuat:</i> <i>a. jumlah perizinan yang diterbitkan;</i> <i>b. rencana dan realisasi investasi; dan</i> <i>c. kendala dan solusi.</i>
<i>(4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan secara berkala setiap 3 (tiga) bulan.</i>
<i>(5) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) digunakan sebagai bahan evaluasi dan pembinaan untuk meningkatkan kinerja DPMPTSP yang dilakukan oleh Menteri dan/atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sesuai dengan kewenangannya.</i>

Penjelasan
<i>Cukup jelas.</i>
Pasal 34
(1) <i>Pembinaan dan pengawasan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dilakukan dengan cara terkoordinasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.</i> (2) <i>Pembinaan dan pengawasan Penyelenggaraan Perrzinan Berusaha di Daerah:</i> <i>a. provinsi, dilakukan oleh:</i> <i>1. Menteri untuk pembinaan dan pengawasan umum; dan</i> <i>2. menteri teknis/kepala lembaga pemerintah nonkementerian untuk pembinaan dan pengawasan teknis;</i> <i>b. kabupaten/kota, dilakukan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah untuk pembinaan dan pengawasan umum dan teknis, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</i>
Penjelasan
<i>Cukup jelas.</i>
Pasal 35

- (1) Pendanaan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah pada Pemerintah Pusat dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara.*
- (2) Pendanaan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah provinsi dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi.*
- (3) Pendanaan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah kabupaten/kota dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota.*
- (4) Selain pendanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), pendanaan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dapat berasal dari sumber lain yang sah dan tidak mengikat.*

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 36

DPMPTSP yang tidak memberikan pelayanan perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) dalam jangka waktu yang ditetapkan, kewenangan penerbitan perizinan diambil alih oleh Lembaga OSS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Penjelasan

Cukup jelas.

Pasal 37

- (1) Gubernur/bupati/wali kota dikenai sanksi administratif apabila DPMPTSP dalam memberikan pelayanan Perizinan Berusaha tidak menggunakan Sistem OSS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2).
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa teguran tertulis kepada gubernur oleh Menteri dan kepada bupati/wali kota oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
- (3) Menteri teknis atau kepala lembaga pemerintah nonkementerian yang membina dan mengawasi Perizinan Berusaha sektor dapat memberikan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa teguran tertulis kepada gubernur setelah berkoordinasi dengan Menteri.
- (4) Dalam hal teguran tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) telah disampaikan 2 (dua) kali

- berturut-turut dan tetap tidak dilaksanakan oleh gubernur/ bupati/ wali kota:*
- a. menteri teknis atau kepala lembaga pemerintah nonkementerian yang membina dan mengawasi Perizinan Berusaha sektor mengambil alih kewenangan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan gubernur; atau*
 - b. gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengambil alih kewenangan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan bupati/wali kota.*
- (5) Pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.*
- (6) Pengambilalihan kewenangan Perizinan Berusaha oleh menteri teknis atau kepala lembaga pemerintah nonkementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a, dilakukan setelah berkoordinasi dengan Menteri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- (7) Pengambilalihan kewenangan Perizinan Berusaha oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana*

<i>dimaksud pada ayat (4) huruf b, dilaporkan kepada Menteri dengan tembusan menteri teknis atau kepala lembaga pemerintah nonkementerian terkait.</i>
Penjelasan
<i>Cukup jelas.</i>

Selanjutnya berdasarkan Ketentuan Penutup Pasal 38 ayat (2) Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah ini mengatur ketentuan bahwa Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota wajib menyesuaikan DPMPTSP Provinsi dan DPMPTSP Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah ini paling lama 2 (dua) bulan terhitung sejak Sistem OSS berlaku efektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko.

Kemudian ketentuan berkenaan dengan Perda dan Perkada yang mengatur Perizinan Berusaha di Daerah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 39, wajib menyesuaikan dengan Peraturan Pemerintah ini paling lama 2 (dua) bulan terhitung sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan. Ketentuan dimaksud tidak berlaku untuk Perda dan Perkada yang jangka waktu penyesuaiannya

ditentukan lain berdasarkan ketentuan Peraturan perundang-undangan.

Adapun pokok materi Pasal 38 dan Pasal 39 dimaksud, selengkapnya dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 38

- (1) Ketentuan dan tata cara pembentukan DPMPISP provinsi dan DPMPSTSP kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dikecualikan dari ketentuan Pasal 18 dan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402).*
- (2) Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota wajib menyesuaikan DPMPSTSP provinsi dan DPMPSTSP kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah ini paling lama 2 (dua) bulan*

<i>terhitung sejak Sistem OSS berlaku efektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.</i>
Penjelasan
<i>Cukup jelas.</i>
Pasal 39
<i>(1) Pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku Perda dan Perkada yang mengatur Perizinan Berusaha di daerah wajib menyesuaikan dengan Peraturan Pemerintah ini paling lama 2 (dua) bulan terhitung sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan.</i>
<i>(2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku untuk Perda dan Perkada yang jangka waktu penyesuaiannya ditentukan lain berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.</i>
Penjelasan
<i>Cukup jelas.</i>

Mencermati dan mempelajari Lingkup pengaturan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah sebagaimana disarikan sebelumnya, dapat dipahami bahwa Peraturan Pemerintah ini menjadi norma dasar dalam perumusan

substansi materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha. Untuk itu, substansi materi dalam konsep awal Rancangan Peraturan Daerah akan dilakukan penyelarasan (sinkronisasi/harmonisasi) dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah ini.

Sebagaimana telah di deskripsikan pada sub bahasan analisis peraturan perundang-undangan sebelumnya, penyelarasan (sinkronisasi/harmoniasi) perlu dilakukan karena berkaitan dengan asas dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan, salah satunya adalah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan pandangan *Stufenbau theory* bahwa Peraturan Perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hierarkis. Artinya suatu Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *groundnorm* (norma dasar) bagi Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7115).

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (*Peraturan Pemerintah PBBR*) merupakan PP yang mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. PP *a quo* terdiri atas 14 bab dan 552 pasal, serta meliputi lampiran sebagai berikut:

1. Lampiran I: Kode KBLI/KBLI terkait, judul KBLI, ruang lingkup kegiatan, skala usaha, tingkat Risiko, PB, persyaratan, jangka waktu penerbitan, kewajiban, PB UMKU, parameter, dan kewenangan bagi PB setiap sektor.
2. Lampiran II: Nomenklatur PB UMKU, persyaratan, jangka waktu penerbitan, kewajiban, masa berlaku, parameter, dan kewenangan bagi PB UMKU setiap sektor.
3. Lampiran III: Metode analisis Risiko.

4. Lampiran IV: Peraturan menteri/kepala lembaga mengacu pada pedoman dalam PP *a quo*.

BAB I Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 memuat **Ketentuan Umum** yang berisi definisi dan batasan pengertian. Secara teoritik dan yuridis, ketentuan umum memiliki fungsi sebagai **norma konseptual (*begripsnorm*)** yang menjadi dasar penafsiran seluruh pasal berikutnya.

Dalam perspektif **stufenbau theory**, norma dalam Pasal 1 PP Nomor 28 Tahun 2025 berfungsi sebagai:

1. Norma penuntun (*guiding norm*) bagi seluruh BAB dalam PP;
2. Norma rujukan wajib bagi pembentukan peraturan di bawahnya, termasuk Peraturan Daerah;
3. Instrumen pengendali disharmoni agar tidak terjadi perbedaan makna antar regulasi.

Berikut dipaparkan definisi dan batasan pengertian yang diatur dalam Pasal 1 BAB I KETENTUAN UMUM ini:

1.	Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang selanjutnya disingkat PBBR adalah perizinan berusaha yang menggunakan pendekatan berbasis risiko yang
----	---

	diperoleh dari hasil analisis risiko setiap kegiatan usaha.
2.	Risiko adalah potensi terjadinya cedera atau kerugian dari suatu bahaya atau kombinasi kemungkinan dan akibat bahaya.
3.	Perizinan Berusaha yang selanjutnya disingkat PB adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.
4.	Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha yang selanjutnya disingkat PB UMKU adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk menunjang kegiatan usaha.
5.	Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
6.	Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang

	memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
7.	Kawasan Ekonomi Khusus yang selanjutnya disingkat KEK adalah Kawasan Ekonomi Khusus sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang kawasan ekonomi khusus.
8.	Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas yang selanjutnya disingkat KPBPB adalah Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas.
9.	Administrator Kawasan Ekonomi Khusus yang selanjutnya disebut Administrator KEK adalah Administrator KEK sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang kawasan ekonomi khusus.
10.	Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas yang selanjutnya disebut Badan Pengusahaan KPBPB adalah Badan Pengusahaan KPBPB sebagaimana diatur dalam peraturan

	perundangundangan di bidang kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas.
11.	Pelaku Usaha adalah orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu.
12.	Nomor Induk Berusaha yang selanjutnya disingkat NIB adalah bukti registrasi/pendaftaran Pelaku Usaha untuk melakukan kegiatan usaha dan sebagai identitas bagi Pelaku Usaha dalam pelaksanaan kegiatan usahanya.
13.	Sertifikat Standar adalah pernyataan dan/atau bukti pemenuhan standar pelaksanaan kegiatan usaha.
14.	Izin adalah persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk pelaksanaan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya.
15.	Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat SPPL adalah Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud dalam

	peraturan perundangundangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
16.	Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat UKL-UPL adalah Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundangundangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
17.	Pengawasan adalah upaya untuk memastikan pelaksanaan kegiatan usaha sesuai dengan standar pelaksanaan kegiatan usaha yang dilakukan melalui pendekatan berbasis Risiko dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh Pelaku Usaha.
18.	Usaha Mikro dan Kecil yang selanjutnya disingkat UMK adalah Usaha Mikro dan Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang mengenai Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
19.	Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang selanjutnya disingkat UMK-M adalah Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah sebagaimana dimaksud dalam

	Undang-Undang mengenai Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
20.	Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia yang selanjutnya disingkat KBLI adalah kode klasifikasi yang diatur oleh lembaga pemerintah nonkementerian yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang statistik.
21.	Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (<i>Online Single Submission</i>) yang selanjutnya disebut Sistem OSS adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikelola dan diselenggarakan oleh lembaga OSS untuk penyelenggaraan PBBR.
22.	Lembaga Pengelola dan Penyelenggara OSS yang selanjutnya disebut Lembaga OSS adalah kementerian/badan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang investasi dan tugas pemerintahan di bidang koordinasi penanaman modal.
23.	Penanaman Modal adalah Penanaman Modal sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang penanaman modal.

24.	Penanaman Modal Asing adalah Penanaman Modal Asing sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang penanaman modal.
25.	Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disingkat DPMPTSP adalah organisasi perangkat daerah pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah di bidang Penanaman Modal.
26.	Hari adalah hari kerja sesuai dengan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
27.	Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang selanjutnya disingkat KKPR adalah kesesuaian antara rencana kegiatan pemanfaatan rllang dengan rencana tata ruang.
28.	Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Laut yang selanjutnya disingkat KKPRL adalah kesesuaian antara rencana kegiatan pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang yang lokasi usahanya berada di laut.
29.	Persetujuan Lingkungan yang selanjutnya disingkat PL adalah Persetujuan Lingkungan sebagaimana

	diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
30.	Persetujuan Bangunan Gedung yang selanjutnya disingkat PBG adalah Persetujuan Bangunan Gedung sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang bangunan gedung.
31.	Bangunan Gedung adalah Bangunan Gedung sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang bangunan gedung.
32.	Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung yang selanjutnya disebut SLF adalah Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang bangunan Gedung.
33.	Rencana Tata Ruang yang selanjutnya disingkat RTR adalah Rencana Tata Ruang sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang tata ruang.
34.	Rencana Detail Tata Ruang yang selanjutnya disingkat RDTR adalah Rencana Detail Tata Ruang

	sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang tata ruang.
35.	Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut Amdal adalah Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
36.	Analisis Dampak Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut Andal adalah Analisis Dampak Lingkungan Hidup sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
37.	Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut RKL adalah Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
38.	Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut RPL adalah Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

39.	Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup adalah Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
40.	Penerimaan Negara Bukan Pajak yang selanjutnya disingkat PNBP adalah Penerimaan Negara Bukan Pajak sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang penerimaan negara bukan pajak.

Selanjutnya, Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 merupakan ketentuan kunci yang menetapkan ruang lingkup pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PBBR). Ketentuan ini berfungsi sebagai jembatan normatif antara konsep dasar yang dirumuskan dalam Ketentuan Umum dengan pengaturan teknis yang dijabarkan dalam bab-bab selanjutnya.

Secara sistematis, Pasal 2 menegaskan bahwa penyelenggaraan PBBR tidak dimaknai secara sempit sebagai proses penerbitan perizinan semata, melainkan sebagai suatu rezim pengaturan yang komprehensif, mencakup aspek penetapan persyaratan, proses pelayanan, pengawasan, evaluasi kebijakan, hingga sanksi. Dengan

demikian, PBBR diposisikan sebagai instrumen pengendalian kegiatan usaha yang dijalankan secara terintegrasi oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

Penegasan ruang lingkup dalam Pasal 2 juga menunjukkan adanya pemisahan peran yang tegas antara pembentuk norma dan pelaksana norma. Pemerintah Pusat berperan dalam penetapan kebijakan, norma, standar, prosedur, dan kriteria, sedangkan Pemerintah Daerah melaksanakan penyelenggaraan perizinan dalam kerangka kebijakan nasional tersebut. Konsekuensinya, ruang kebijakan daerah dalam bidang perizinan berusaha bersifat implementatif dan administratif, bukan normatif.

Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, Pasal 2 PP Nomor 28 Tahun 2025 menjadi batas yuridis sekaligus pedoman substantif dalam perumusan materi muatan. Perda harus disusun dengan mengacu pada ruang lingkup yang telah ditetapkan dalam Pasal 2 ini, sehingga tidak terjadi duplikasi, perluasan, ataupun penyimpangan pengaturan yang berpotensi bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berikut Pasal ayat (2) disebutkan ruang lingkup pengaturan PP sebagai berikut:

- persyaratan dasar;
- PB;
- PB UMKU;
- norma, standar, prosedur, dan kriteria;
- layanan Sistem OSS;
- Pengawasan;
- evaluasi dan reformasi kebijakan;
- pendanaan;
- penyelesaian permasalahan dan hambatan; dan
- sanksi.

Jika dicermati ruang lingkup pengaturan PP ini jelas bahwa PP No. 28 Tahun 2025 ini:

- Menunjukkan orientasi pemerintah pada kemudahan berusaha.
- Memberi ruang bagi daerah untuk menyesuaikan standar layanan.
- Memastikan semua jenis usaha masuk dalam sistem OSS-RBA agar dapat diawasi.

Adapun substansi materi dari sejumlah Pasal dalam PP *a quo* yang signifikan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah pada BAB I dapat dicermati sebagai berikut:

Pasal 3

Penyelenggaraan PBBR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 bertujuan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan usaha, melalui:

- a. pelaksanaan penerbitan persyaratan dasar, PB, dan PB
- b. UMKU secara lebih efektif dan sederhana; dan
- c. Pengawasan yang transparan, terstruktur, dan dapat
- d. dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan
- e. peraturan perundang-undangan.

Penjelasan

Pasal 4

- (1) Untuk melakukan kegiatan usaha, Pelaku Usaha wajib memiliki PB.
- (2) PB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperoleh setelah Pelaku Usaha melakukan pemenuhan persyaratan dasar terlebih dahulu, kecuali diatur lain dalam Peraturan Pemerintah ini.
- (3) Apabila PB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) perlu dilengkapi dengan perizinan berusaha untuk menunjang kegiatan usaha, Pelaku Usaha wajib memiliki PB UMKU.
- (4) Persyaratan dasar dan PB sebagaimana dimaksud pada

ayat (2) serta PB UMKU sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diproses secara elektronik melalui Sistem OSS.

(5) Sistem OSS sebagaimana dimaksud pada ayat (4) terintegrasi secara elektronik dengan sistem di kementerian/lembaga.

Pasal 5

(1) Penyelenggaraan PB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf b dan/atau PB UMKU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf c meliputi sektor:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pertanian;
- c. kehutanan;
- d. energi dan sumber daya mineral;
- e. ketenaganukliran;
- f. perindustrian;
- g. perdagangan dan metrologi legal;
- h. pekerjaan umum dan perumahan rakyat;
- i. transportasi;
- j. kesehatan, obat, dan makanan;
- k. pendidikan dan kebudayaan;
- l. pariwisata;

- m. keagamaan;
- n. pos, telekomunikasi, dan penyiaran; dan
- o. pertahanan dan keamanan

(2) Selain sektor sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggaraan PB dan/atau PB UMKU meliputi pula sektor:

- a. ekonomi kreatif;
- b. informasi geospasial;
- c. ketenagakerjaan;
- d. perkoperasian;
- e. penanaman modal;
- f. penyelenggaraan sistem dan transaksi elektronik;
- dan
- g. lingkungan hidup.

(3) PBBR pada masing-masing sektor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi pengaturan:

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

- b. nomenklatur PB UMKU, persyaratan, jangka waktu penerbitan, kewajiban, masa berlaku, parameter, dan kewenangan bagi PB UMKU setiap sektor;
 - c. metode analisis Risiko; dan
 - d. standar kegiatan usaha dan/atau standar produk/jasa.
- (4) Kode KBLI/KBLI terkait, judul KBLI, ruang lingkup kegiatan, skala usaha, tingkat Risiko, PB, persyaratan, jangka waktu penerbitan, kewajiban, PB UMKU, parameter, dan kewenangan bagi PB setiap sektor sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Pemerintah ini.
- (5) Nomenklatur PB UMKU, persyaratan, jangka waktu penerbitan, kewajiban, masa berlaku, parameter, dan kewenangan bagi PB UMKU setiap sektor sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Pemerintah ini.
- (6) Metode analisis Risiko sebagaimana dimaksud pada ayat

- (3) huruf c tercantum dalam Lampiran III yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Pemerintah ini.
- (7) Standar kegiatan usaha dan/atau standar produk/jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf d dan mekanisme penerbitannya diatur dengan peraturan menteri / kepala lembaga.
- (8) Standar kegiatan usaha dan/atau standar produk/jasa serta mekanisme penerbitannya sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menjadi pedoman bagi kementerian/lembaga, Pemerintah Daerah, Administrator KEK, dan Badan Pengusahaan KPBPB.
- (9) Peraturan menteri/kepala lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (7) mengacu pada pedoman sebagaimana tercantum dalam Lampiran IV yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Pemerintah ini.
- (10) PB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) memiliki masa berlaku sepanjang Pelaku Usaha melakukan kegiatan usaha.
- (11) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (10) dikecualikan atas PB yang diberikan dalam rangka:

- a. pelaksanaan ketentuan/perjanjian internasional;
 - b. pemanfaatan sumber daya alam;
 - c. perdagangan bahan berbahaya dan/atau beracun; dan/atau
 - d. perdagangan barang atau bahan yang dibatasi peredarannya,
- yang masa berlakunya diatur dalam Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan/atau Peraturan Presiden.

(12) Peraturan menteri/kepala lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (7) ditetapkan setelah berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan sinkronisasi dan koordinasi serta pengendalian pelaksanaan urusan kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang perekonomian.

Pasal 6

- (1) Kementerian/lembaga, Pemerintah Daerah, Administrator KEK, dan Badan Pengusahaan KPBPB dilarang menerbitkan persyaratan dasar, PB, dan PB UMKU di luar yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini.

- (2) Persyaratan dasar, PB, dan PB UMKU pada masing-masing sektor dilakukan pembinaan dan Pengawasan oleh menteri/kepala lembaga, gubernur, bupati lwali kota, kepala Administrator KEK, atau kepala Badan Pengusahaan KPBPB sesuai dengan kewenangan masing-masing.

Pasal 7

Untuk melakukan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dilaksanakan melalui tahapan:

- a. memulai usaha; dan
- b. menjalankan usaha.

Pasal 8

- (1) Tahapan memulai usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a meliputi:

- a. subtahapan pemenuhan legalitas usaha;
 - b. subtahapan pemenuhan persyaratan dasar berupa KKPR, dan PL untuk usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib Amdal atau UKL-UPL; dan
 - c. subtahapan perolehan PB atau pengajuan PB berdasarkan kegiatan usaha.
- (2) Subtahapan pemenuhan legalitas usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a bagi yang berbentuk

badan usaha dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang badan usaha.

- (3) Subtahapan pemenuhan persyaratan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b berupa:
- a. KKPR berupa KKPR di darat atau KKPR untuk lokasi usaha yang berada di laut; dan
 - b. PL berupa SPPL bagi usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib Amdal atau UKL-UPL.
- (4) Setelah melakukan subtahapan pemenuhan legalitas usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan subtahapan pemenuhan persyaratan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pelaku Usaha menyampaikan permohonan perolehan atau pengajuan PB berdasarkan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c.

Pasal 9

- (1) Setelah memenuhi tahapan memulai usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a, Pelaku Usaha memenuhi tahapan menjalankan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b.
- (2) Tahapan menjalankan usaha sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) meliputi:

- a. subtahapan persiapan; dan
- b. subtahapan operasional dan/atau komersial.

Pasal 10

- (1) Subtahapan persiapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf a terdiri atas kegiatan:
- a. pengadaan tanah;
 - b. pemenuhan persyaratan dasar berupa PL bagi usaha dan kegiatan yang wajib Amdal atau UKL-UPL dan PBG bagi Pelaku Usaha yang akan melakukan pembangunan Bangunan Gedung;
 - c. pembangunan Bangunan Gedung;
 - d. pengadaan peralatan atau sarana;
 - e. pengadaan sumber daya manusia;
 - f. pemenuhan standar usaha; dan/atau
 - g. pemenuhan persyaratan PB.
- (2) Subtahapan operasional dan/atau komersial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf b terdiri atas kegiatan:
- a. produksi barang dan/atau jasa;
 - b. logistik dan distribusi barang dan/atau jasa;
 - c. pemasaran barang dan/atau jasa; dan/atau

- d. kegiatan lain dalam rangka operasional dan/atau komersial.

Pasal 11

- (1) Kegiatan pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a termasuk pembersihan atau pembukaan lahan.
- (2) Kegiatan pengadaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan bersamaan dengan pemenuhan PL bagi usaha dan kegiatan yang wajib Amdal atau UKL/UPL dan PBG bagi Pelaku Usaha yang akan melakukan pembangunan Bangunan Gedung.
- (3) Jika akan melakukan pembangunan Bangunan Gedung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) huruf c, Pelaku Usaha wajib memiliki persyaratan dasar dalam bentuk PL dan PBG sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Untuk kegiatan usaha yang mempunyai tingkat Risiko rendah atau menengah rendah, setelah memperoleh PB, Pelaku Usaha melakukan kegiatan operasional dan/atau komersial.
- (5) Untuk kegiatan usaha yang mempunyai tingkat Risiko menengah tinggi atau tinggi, setelah diterbitkan PB,

Pelaku Usaha dapat melakukan kegiatan operasional dan/atau komersial.

- (6) Jika untuk melakukan kegiatan operasional dan/atau komersial sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dipersyaratkan PB UMKU, Pelaku Usaha wajib memiliki PB UMKU.

BAB II PP Nomor 28 Tahun 2025 mengatur **Persyaratan Dasar**, mulai dari Pasal 12 sampai dengan Pasal 123, sebagai prasyarat awal yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum memperoleh Perizinan Berusaha. Dalam sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PBBR), persyaratan dasar merupakan **fondasi legal dan teknis** yang menentukan dapat atau tidaknya suatu kegiatan usaha dijalankan. Penempatan Persyaratan Dasar dalam BAB tersendiri menunjukkan bahwa pemenuhannya merupakan **prasyarat universal** yang harus dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum memperoleh Perizinan Berusaha, tanpa memandang sektor usaha.

Secara normatif, Persyaratan Dasar berfungsi sebagai:

1. instrumen pengendalian pemanfaatan ruang dan lingkungan;

2. instrumen perlindungan kepentingan umum terkait keselamatan, keamanan, dan ketertiban;
3. instrumen integrasi kebijakan lintas sektor dalam satu rezim perizinan nasional.

Dengan demikian, Persyaratan Dasar tidak dapat dipahami sebagai bagian dari izin sektoral, melainkan sebagai fondasi yuridis dan teknis yang menentukan kelayakan suatu kegiatan usaha untuk dijalankan.

BAB II PP Nomor 28 Tahun 2025 ini secara limitatif menetapkan bahwa Persyaratan Dasar meliputi:

1. Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR);
2. Persetujuan Lingkungan;
3. Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) dan Sertifikat Laik Fungsi (SLF).

Pengaturan yang bersifat limitatif ini menegaskan larangan bagi Pemerintah Daerah untuk menambah jenis Persyaratan Dasar di luar yang telah ditentukan. Dengan demikian, ruang kebijakan daerah dalam pengaturan Persyaratan Dasar bersifat tertutup (*closed legal policy*).

KKPR merupakan Persyaratan Dasar yang berfungsi untuk memastikan bahwa lokasi dan rencana kegiatan usaha selaras dengan rencana tata ruang. Penempatan KKPR

sebagai persyaratan pertama menegaskan prinsip bahwa kegiatan usaha hanya dapat dilakukan apabila secara spasial tidak bertentangan dengan kebijakan penataan ruang.

Dalam konteks kewenangan daerah:

- Pemerintah Kabupaten berwenang menerbitkan KKPR sesuai dengan RTRW Kabupaten;
- proses penerbitan KKPR wajib dilaksanakan melalui Sistem OSS;
- jangka waktu pelayanan KKPR ditetapkan secara mengikat melalui NSPK.

Implikasinya bagi pembentukan Perda Kabupaten Donggala:

- Perda tidak boleh memuat norma teknis tata ruang;
- Perda hanya dapat mengatur mekanisme koordinasi dan pelayanan administratif;
- Perda dilarang menggunakan Persyaratan Dasar sebagai instrumen pengendalian kebijakan ruang baru.

Persetujuan Lingkungan dalam BAB II PP Nomor 28 Tahun 2025 mencakup AMDAL, UKL-UPL, dan SPPL yang penentuannya didasarkan pada tingkat risiko dan dampak kegiatan usaha. Pengaturan ini mencerminkan pendekatan

risk-based environmental regulation, dimana tingkat kewajiban lingkungan disesuaikan dengan potensi dampak yang ditimbulkan.

Pemerintah Daerah memiliki peran dalam:

- penerbitan Persetujuan Lingkungan sesuai kewenangan;
- integrasi dokumen lingkungan ke dalam Sistem OSS;
- pengawasan pemenuhan komitmen lingkungan pasca-terbitnya perizinan.

Dalam konteks Perda Kabupaten Donggala:

- Perda tidak boleh mengatur ulang jenis dan klasifikasi dokumen lingkungan;
- Perda tidak boleh menambah standar teknis atau persyaratan lingkungan;
- Perda hanya dapat mengatur tata kelola pelayanan dan pengawasan administratif.

Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) dan Sertifikat Laik Fungsi (SLF) diatur sebagai Persyaratan Dasar yang bertujuan menjamin keselamatan, keamanan, dan kenyamanan bangunan yang digunakan untuk kegiatan usaha.

Secara sistematis:

- PBG merupakan persetujuan sebelum pembangunan gedung;
- SLF merupakan persyaratan sebelum pemanfaatan bangunan.

Dalam penyelenggaraan PBBR:

- PBG dan SLF diterbitkan oleh Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya;
- proses pelayanan terintegrasi dengan OSS;
- jangka waktu pelayanan bersifat mengikat dan tidak dapat diperpanjang oleh kebijakan daerah.

Perda Kabupaten Donggala tidak boleh mengatur substansi teknis bangunan gedung, melainkan hanya:

- mengatur alur pelayanan administratif;
- mempertegas koordinasi DPMPTSP dengan perangkat daerah teknis;
- menjamin kepastian waktu pelayanan.

Selanjutnya, BAB II PP Nomor 28 Tahun 2025 menegaskan prinsip pelayanan Persyaratan Dasar yang meliputi:

- kepastian hukum dan kepastian waktu;
- integrasi sistem elektronik melalui OSS;

- larangan penambahan persyaratan di luar NSPK.

Prinsip-prinsip ini berfungsi sebagai pembatas diskresi Pemerintah Daerah, sekaligus memberikan perlindungan hukum bagi Pelaku Usaha dari praktik birokrasi yang berlebihan.

Berdasarkan analisis BAB II PP Nomor 28 Tahun 2025, maka Perda Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha harus:

- Menempatkan Persyaratan Dasar sebagai prasyarat awal PBBR;
- Mengatur tata kelola pelayanan Persyaratan Dasar secara administratif;
- Menjamin kepatuhan terhadap OSS dan NSPK;
- Tidak mengatur norma teknis atau substansi sektoral.

Dengan demikian, pengaturan Persyaratan Dasar dalam Perda Kabupaten Donggala bersifat implementatif, koordinatif, dan administratif, serta sepenuhnya tunduk pada kerangka hukum nasional yang ditetapkan dalam PP Nomor 28 Tahun 2025.

Selanjutnya analisis terhadap materi BAB III PP Nomor 28 Tahun 2025 mengatur **Perizinan Berusaha** (Pasal 124 – Pasal 134). Perizinan Berusaha sebagai bentuk legalitas administratif yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk **memulai dan menjalankan kegiatan usaha** setelah pemenuhan Persyaratan Dasar. Secara sistematis, pengaturan ini menempatkan Perizinan Berusaha sebagai **tahap lanjutan** dalam siklus Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PBBR).

Dengan pengaturan tersendiri pada Pasal 124 sampai dengan Pasal 134, PP menegaskan bahwa Perizinan Berusaha:

- bukan satu-satunya instrumen legalitas usaha;
- tidak selalu berbentuk izin dalam pengertian klasik;
- ditentukan berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha.

Konsekuensinya, Perizinan Berusaha harus dipahami sebagai **rezim legalitas yang bersifat diferensiatif**, bukan seragam.

Dalam perspektif hubungan kewenangan, BAB III mempertegas bahwa Pemerintah Daerah tidak memiliki ruang untuk membentuk jenis perizinan baru atau menetapkan persyaratan tambahan di luar yang telah

ditentukan oleh Pemerintah Pusat. Ruang kebijakan daerah dibatasi pada **penyelenggaraan pelayanan administratif**, penguatan koordinasi antarperangkat daerah, serta fasilitasi dan pendampingan Pelaku Usaha dalam proses perizinan.

Selain itu, BAB III menekankan prinsip **kepastian hukum dan kepastian berusaha**, melalui pengaturan yang melarang penambahan perizinan dan memperkuat penggunaan Sistem OSS sebagai satu-satunya pintu layanan. Prinsip ini dimaksudkan untuk mencegah fragmentasi kebijakan perizinan di daerah serta menjamin keseragaman pelayanan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Bagi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, BAB III PP Nomor 28 Tahun 2025 berfungsi sebagai **batas yuridis dan pedoman substantif**. Perda harus disusun dengan menempatkan perizinan berusaha sebagai instrumen pelayanan publik yang efisien, transparan, dan akuntabel, tanpa menciptakan beban regulasi baru bagi Pelaku Usaha.

Dengan demikian, pengaturan Perizinan Berusaha dalam BAB III PP Nomor 28 Tahun 2025 menegaskan arah kebijakan nasional yang mengedepankan **kemudahan berusaha, kepastian hukum, dan integrasi sistem**, yang

wajib dijadikan acuan utama dalam perumusan materi muatan Perda Kabupaten Donggala.

Selanjutnya analisis BAB IV Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 mengatur **Perizinan Berusaha untuk Menunjang Kegiatan Usaha** yang diatur dalam Pasal 135- Pasal 136. Perizinan Berusaha untuk Menunjang Kegiatan Usaha merupakan bentuk legalitas administratif yang diperlukan bukan untuk memulai kegiatan usaha utama, melainkan untuk **mendukung, melengkapi, atau memungkinkan terlaksananya kegiatan usaha tersebut**. Pengaturan ini menegaskan bahwa rezim perizinan berusaha tidak hanya mencakup izin atas kegiatan inti usaha, tetapi juga mencakup perizinan yang bersifat fungsional dan penunjang.

Secara sistematis, BAB IV melengkapi pengaturan dalam BAB III dengan membedakan antara **perizinan atas kegiatan usaha utama** dan **perizinan yang diperlukan sebagai prasyarat operasional pendukung**. Pembedaan ini penting untuk memberikan kejelasan struktur perizinan, sekaligus mencegah tumpang tindih antara izin usaha utama dan izin yang bersifat sektoral atau teknis.

Pengaturan BAB IV menegaskan bahwa Perizinan Berusaha untuk Menunjang Kegiatan Usaha tetap diselenggarakan dalam kerangka **Perizinan Berusaha Berbasis Risiko** dan terintegrasi melalui Sistem OSS. Dengan demikian, meskipun bersifat penunjang, perizinan ini tidak berdiri di luar sistem PBBR dan tidak dapat dipisahkan dari mekanisme pelayanan perizinan nasional.

Dalam perspektif kewenangan, BAB IV mempertegas bahwa Pemerintah Daerah hanya melaksanakan penerbitan Perizinan Berusaha untuk Menunjang Kegiatan Usaha **sepanjang menjadi kewenangannya** berdasarkan pembagian urusan pemerintahan dan NSPK. Pemerintah Daerah tidak diberikan ruang untuk menetapkan jenis perizinan penunjang baru atau memperluas cakupan perizinan yang telah ditentukan oleh Pemerintah Pusat.

Pengaturan ini juga menegaskan prinsip **non-duplikasi perizinan**, di mana perizinan penunjang tidak boleh diperlakukan sebagai izin usaha baru yang berdiri sendiri, melainkan sebagai bagian yang melekat pada penyelenggaraan kegiatan usaha. Prinsip tersebut bertujuan untuk mencegah beban regulasi berlapis yang berpotensi menghambat iklim usaha.

Bagi Pemerintah Kabupaten Donggala, BAB IV PP Nomor 28 Tahun 2025 berfungsi sebagai **pedoman normatif** dalam mengatur pelayanan perizinan penunjang secara administratif dan terkoordinasi. Peraturan Daerah yang dibentuk harus membatasi pengaturan pada aspek tata kelola pelayanan, pembagian peran antarperangkat daerah, serta integrasi proses melalui DPMPTSP dan OSS.

Dengan demikian, BAB IV PP Nomor 28 Tahun 2025 menegaskan bahwa Perizinan Berusaha untuk Menunjang Kegiatan Usaha merupakan bagian integral dari sistem PBBR yang bertujuan mendukung kelancaran operasional usaha, tanpa menciptakan hambatan regulasi tambahan. Prinsip kemudahan berusaha, kepastian hukum, dan integrasi sistem tetap menjadi acuan utama yang wajib diadopsi dalam perumusan Perda Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha.

Berikut analisis BAB V Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria yang diatur mulai Pasal 137 sampai dengan Pasal 187:

Pengaturan mengenai norma, standar, prosedur, dan kriteria menempatkan NSPK sebagai instrumen utama untuk menjamin keseragaman penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko secara nasional. Dengan adanya NSPK yang

bersifat mengikat, pelaksanaan perizinan berusaha tidak lagi bergantung pada kebijakan sektoral atau interpretasi daerah, melainkan pada rujukan normatif yang ditetapkan secara terpusat.

Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria dimaksudkan untuk membatasi ruang diskresi dalam penyelenggaraan perizinan berusaha. Pemerintah daerah tidak diberikan kewenangan untuk membentuk atau menetapkan NSPK baru, melainkan wajib melaksanakan perizinan sesuai dengan NSPK yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Ketentuan ini menegaskan bahwa kewenangan daerah bersifat implementatif dan administratif.

Keberadaan NSPK juga berfungsi sebagai jaminan kepastian hukum dan kepastian berusaha bagi pelaku usaha. Dengan standar dan prosedur yang seragam, pelaku usaha memperoleh kejelasan mengenai persyaratan, tahapan pelayanan, serta jangka waktu penyelesaian perizinan, sehingga meminimalkan potensi ketidakpastian dan praktik pelayanan yang tidak konsisten.

Integrasi NSPK dengan Sistem OSS memperkuat penerapan prinsip pelayanan perizinan yang transparan dan terukur. Seluruh proses perizinan berusaha dilaksanakan berdasarkan standar dan prosedur yang tertanam dalam

sistem elektronik nasional, sehingga pemerintah daerah tidak dapat menetapkan mekanisme pelayanan di luar atau terpisah dari OSS.

Pengaturan NSPK juga berfungsi sebagai mekanisme harmonisasi vertikal antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pemerintah daerah wajib menyesuaikan kebijakan, prosedur pelayanan, serta standar operasional perangkat daerah agar selaras dengan NSPK. Penyesuaian tersebut mencakup penghapusan norma daerah yang bertentangan serta penyelarasan praktik pelayanan perizinan.

Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, pengaturan mengenai NSPK menjadi batas yuridis yang tegas. Perda tidak boleh memuat norma, standar, prosedur, dan kriteria perizinan berusaha yang baru, melainkan harus difokuskan pada pengaturan kelembagaan, tata kelola pelayanan, dan koordinasi antarperangkat daerah dalam rangka pelaksanaan NSPK.

Dengan demikian, pengaturan mengenai norma, standar, prosedur, dan kriteria menegaskan arah kebijakan perizinan berusaha yang seragam, terintegrasi, dan berorientasi pada kepastian hukum. Prinsip-prinsip tersebut

menjadi landasan utama yang wajib diadopsi dalam penyusunan dan pelaksanaan Perda Kabupaten Donggala agar sejalan dengan kebijakan nasional di bidang perizinan berusaha.

Analisis berikutnya adalah analisis BAB VI PP Nomor 28 Tahun 2025 mengenai Layanan Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission*), yang diatur di dalam Pasal 188 sampai dengan Pasal 237.

Pengaturan mengenai layanan Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik menempatkan Online Single Submission (OSS) sebagai satu-satunya pintu layanan perizinan berusaha berbasis risiko. OSS diposisikan bukan sekadar sebagai sarana teknologi informasi, melainkan sebagai instrumen kebijakan nasional yang mengintegrasikan kewenangan, prosedur, dan standar pelayanan perizinan berusaha dalam satu sistem elektronik terpadu.

Layanan OSS berfungsi sebagai media utama dalam seluruh tahapan perizinan berusaha, mulai dari pendaftaran, pemenuhan persyaratan, penerbitan perizinan, hingga pengawasan dan evaluasi. Dengan integrasi tersebut, penyelenggaraan perizinan berusaha tidak lagi bergantung pada proses manual atau sistem sektoral yang terpisah,

sehingga tercipta efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas pelayanan publik.

Pengaturan layanan OSS menegaskan pembagian peran yang jelas antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Pusat bertanggung jawab atas pengelolaan dan pengembangan sistem OSS, sementara Pemerintah Daerah berperan sebagai pengguna sistem dalam memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan kewenangannya. Pembagian peran ini membatasi ruang diskresi daerah agar tidak membangun atau mengoperasikan sistem perizinan yang berdiri sendiri di luar OSS.

Layanan OSS juga dirancang untuk menjamin keseragaman standar pelayanan perizinan berusaha di seluruh wilayah negara. Seluruh prosedur, persyaratan, dan jangka waktu pelayanan tertanam dalam sistem, sehingga Pemerintah Daerah tidak dapat menetapkan mekanisme pelayanan yang berbeda atau menambah tahapan di luar yang telah ditentukan. Ketentuan ini memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha sekaligus mencegah fragmentasi kebijakan perizinan.

Dalam penyelenggaraan layanan OSS, Pemerintah Daerah tetap memiliki kewajiban untuk menyediakan dukungan pelayanan, terutama bagi pelaku usaha yang

menghadapi keterbatasan akses atau kemampuan dalam menggunakan sistem elektronik. Dukungan tersebut diwujudkan melalui layanan pendampingan, bantuan teknis, dan fasilitasi yang dilaksanakan oleh DPMPTSP tanpa mengubah substansi dan mekanisme pelayanan yang telah ditetapkan dalam sistem OSS.

Pengaturan layanan OSS juga memperkuat fungsi pengawasan dan pengendalian perizinan berusaha. Data dan informasi perizinan yang terintegrasi dalam sistem menjadi dasar bagi pelaksanaan pengawasan berbasis risiko oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya. Dengan demikian, OSS berperan sebagai sumber data utama dalam pengambilan keputusan dan evaluasi kebijakan perizinan.

Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, pengaturan mengenai layanan OSS menjadi batas yuridis yang jelas. Perda tidak boleh mengatur pembentukan sistem perizinan elektronik daerah yang berdiri sendiri, serta tidak boleh mengubah prosedur dan standar layanan yang telah ditetapkan dalam OSS. Pengaturan daerah harus difokuskan pada penguatan kelembagaan, tata kelola

pelayanan, dan peningkatan kualitas pendampingan kepada pelaku usaha.

Dengan demikian, pengaturan layanan Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik menegaskan OSS sebagai tulang punggung penyelenggaraan perizinan berusaha nasional. Prinsip integrasi, keseragaman, dan kepastian hukum yang melekat dalam layanan OSS wajib dijadikan acuan utama dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan perizinan berusaha di daerah.

Selanjutnya, analisis BAB VII PP Nomor 28 Tahun 2025 mengenai Pengawasan, yang diatur mulai dari Pasal 238 sampai dengan Pasal 347.

Pengaturan mengenai pengawasan menempatkan pengawasan perizinan berusaha sebagai bagian integral dari penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Pengawasan tidak diposisikan sebagai instrumen represif semata, melainkan sebagai mekanisme pengendalian yang proporsional, preventif, dan berkelanjutan untuk memastikan kepatuhan pelaku usaha terhadap ketentuan perizinan dan komitmen yang telah dinyatakan.

Pendekatan pengawasan yang diatur menegaskan penerapan **pengawasan berbasis risiko**, dimana intensitas,

frekuensi, dan metode pengawasan disesuaikan dengan tingkat risiko kegiatan usaha. Kegiatan usaha dengan risiko rendah diawasi secara minimal dan berbasis laporan, sementara kegiatan usaha dengan risiko tinggi menjadi objek pengawasan yang lebih intensif dan terstruktur. Pendekatan ini dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan antara perlindungan kepentingan publik dan kemudahan berusaha.

Pengaturan pengawasan juga menegaskan pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Setiap tingkat pemerintahan melaksanakan pengawasan sesuai dengan kewenangannya masing-masing, dengan tetap mengedepankan prinsip koordinasi dan integrasi. Pemerintah Daerah Kabupaten berperan dalam pelaksanaan pengawasan kegiatan usaha yang menjadi kewenangannya serta dalam penyediaan data dan informasi pengawasan melalui sistem nasional.

Integrasi pengawasan dengan Sistem OSS dan sistem pendukung lainnya memperkuat fungsi pengendalian perizinan berusaha. Data perizinan, pemenuhan komitmen, dan hasil pengawasan dihimpun dalam sistem elektronik yang terintegrasi, sehingga memungkinkan pemantauan kepatuhan pelaku usaha secara berkelanjutan. Integrasi ini

juga mencegah duplikasi pengawasan dan tumpang tindih kewenangan antarinstansi.

Pengaturan pengawasan mencakup mekanisme tindak lanjut atas hasil pengawasan, termasuk pemberian peringatan, pembinaan, dan rekomendasi sanksi administratif. Penekanan pada pembinaan sebagai langkah awal mencerminkan orientasi pengawasan yang bersifat korektif dan edukatif, sebelum diterapkannya tindakan penegakan hukum yang lebih tegas. Pendekatan ini diharapkan dapat meningkatkan tingkat kepatuhan pelaku usaha secara berkelanjutan.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, pengaturan pengawasan menuntut kesiapan kelembagaan dan sumber daya aparatur. Pemerintah Daerah Kabupaten perlu memastikan bahwa perangkat daerah teknis dan DPMPTSP memiliki kapasitas untuk melaksanakan pengawasan berbasis risiko, serta mampu berkoordinasi dengan instansi pusat dan provinsi dalam satu sistem pengawasan nasional.

Bagi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, pengaturan mengenai pengawasan menjadi pedoman normatif yang membatasi ruang pengaturan daerah. Perda

tidak boleh membentuk rezim pengawasan yang berdiri sendiri atau menetapkan mekanisme pengawasan di luar sistem nasional. Pengaturan daerah harus difokuskan pada penguatan koordinasi, pembagian peran internal, dan pelaksanaan pengawasan sesuai kewenangan.

Dengan demikian, pengaturan pengawasan dalam PP Nomor 28 Tahun 2025 menegaskan bahwa pengawasan perizinan berusaha merupakan instrumen strategis untuk menjamin kepatuhan, melindungi kepentingan publik, dan menjaga kualitas iklim usaha. Prinsip pengawasan berbasis risiko, integrasi sistem, dan koordinasi antarlevel pemerintahan menjadi landasan utama yang wajib diadopsi dalam kebijakan perizinan berusaha di daerah.

Analisis BAB VIII PP Nomor 28 Tahun 2025 mengenai Evaluasi dan Reformasi Kebijakan, yang diatur dua pasal saja, yakni Pasal 348 dan Pasal 349.

Pengaturan mengenai evaluasi dan reformasi kebijakan menempatkan penyelenggaraan perizinan berusaha sebagai kebijakan publik yang bersifat dinamis dan adaptif. Evaluasi tidak dipahami sebagai kegiatan administratif semata, melainkan sebagai proses sistematis untuk menilai efektivitas, efisiensi, dan dampak kebijakan perizinan berusaha terhadap iklim usaha dan kepentingan publik.

Evaluasi kebijakan perizinan berusaha dilakukan secara berkelanjutan dengan memanfaatkan data dan informasi yang terintegrasi dalam sistem perizinan nasional. Penggunaan data tersebut memungkinkan Pemerintah untuk mengidentifikasi hambatan regulasi, ketidakefisienan prosedur, serta ketidaksesuaian kebijakan dengan perkembangan kegiatan usaha. Dengan pendekatan ini, kebijakan perizinan berusaha dapat disesuaikan secara berbasis bukti (*evidence-based policy*).

Pengaturan ini juga menegaskan bahwa hasil evaluasi menjadi dasar dilakukannya reformasi kebijakan perizinan berusaha. Reformasi dimaksud mencakup penyederhanaan prosedur, penyesuaian standar pelayanan, serta perbaikan mekanisme pengawasan dan pelayanan perizinan. Dengan demikian, reformasi kebijakan diarahkan untuk terus meningkatkan kualitas pelayanan publik dan daya saing investasi.

Dalam konteks hubungan pusat dan daerah, pengaturan evaluasi dan reformasi kebijakan menegaskan peran Pemerintah Daerah sebagai bagian dari sistem evaluasi nasional. Pemerintah Daerah berkewajiban menyediakan data, informasi, dan umpan balik atas pelaksanaan perizinan berusaha di wilayahnya sebagai bahan evaluasi kebijakan di

tingkat nasional. Peran ini menempatkan daerah sebagai kontributor kebijakan, bukan sekadar pelaksana pasif.

Bagi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, pengaturan mengenai evaluasi dan reformasi kebijakan menjadi pedoman penting. Perda perlu mengakomodasi mekanisme evaluasi internal penyelenggaraan perizinan berusaha yang selaras dengan kebijakan nasional, tanpa menciptakan sistem evaluasi yang berdiri sendiri atau bertentangan dengan kerangka evaluasi nasional.

Dengan demikian, pengaturan evaluasi dan reformasi kebijakan dalam PP Nomor 28 Tahun 2025 menegaskan komitmen Pemerintah untuk memastikan bahwa kebijakan perizinan berusaha senantiasa responsif terhadap kebutuhan pelaku usaha dan dinamika pembangunan. Prinsip evaluasi berkelanjutan dan reformasi berbasis data menjadi landasan utama dalam menjaga efektivitas dan keberlanjutan sistem perizinan berusaha di daerah.

Analisis BAB IX PP Nomor 28 Tahun 2025 mengenai Pendanaan, yang diatur dalam Pasal 350.

Pengaturan mengenai pendanaan menegaskan bahwa penyelenggaraan perizinan berusaha merupakan bagian dari

fungsi pelayanan publik yang memerlukan dukungan pendanaan yang memadai dan berkelanjutan. Pendanaan tidak diposisikan sebagai instrumen pemungutan atau pembebanan kepada pelaku usaha, melainkan sebagai tanggung jawab negara dan pemerintah daerah dalam menjamin terselenggaranya pelayanan perizinan yang efektif dan berkualitas.

Ketentuan pendanaan menegaskan bahwa pembiayaan penyelenggaraan perizinan berusaha dapat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan kewenangan masing-masing. Pengaturan ini mencerminkan prinsip pembagian tanggung jawab fiskal antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan sistem perizinan berusaha nasional.

Pendanaan penyelenggaraan perizinan berusaha juga mencakup pembiayaan pengembangan dan pengelolaan sistem, peningkatan kapasitas aparatur, serta pelaksanaan pengawasan dan evaluasi. Dengan cakupan tersebut, pendanaan dipahami sebagai instrumen pendukung utama bagi keberlangsungan sistem perizinan berusaha berbasis risiko, termasuk layanan berbasis elektronik.

Dalam konteks pemerintah daerah, ketentuan pendanaan mengharuskan Pemerintah Kabupaten mengalokasikan anggaran yang memadai untuk mendukung operasional DPMPTSP dan perangkat daerah terkait. Pengalokasian anggaran tersebut harus diarahkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan, memperkuat koordinasi antarperangkat daerah, serta menjamin kepatuhan terhadap standar pelayanan yang telah ditetapkan.

Bagi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, pengaturan mengenai pendanaan menjadi pedoman normatif yang membatasi ruang pengaturan daerah. Perda tidak boleh menetapkan pungutan atau biaya perizinan di luar ketentuan peraturan perundang-undangan, serta harus menempatkan pendanaan perizinan sebagai bagian dari belanja pelayanan publik daerah.

Dengan demikian, pengaturan pendanaan dalam PP Nomor 28 Tahun 2025 menegaskan bahwa keberhasilan penyelenggaraan perizinan berusaha sangat bergantung pada komitmen pendanaan yang memadai dari pemerintah. Prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan keberlanjutan pendanaan menjadi landasan utama dalam mendukung

sistem perizinan berusaha yang responsif dan berorientasi pada pelayanan publik.

Analisis BAB X PP Nomor 28 Tahun 2025 mengenai Penyelesaian Permasalahan dan Hambatan, yang diatur dalam tiga pasal, mulai dari Pasal 351 sampai dengan Pasal 353.

Pengaturan mengenai penyelesaian permasalahan dan hambatan menempatkan penyelenggaraan perizinan berusaha sebagai sistem yang harus mampu merespons kendala administratif, teknis, dan koordinatif yang timbul dalam praktik. Ketentuan ini mencerminkan pengakuan bahwa kompleksitas perizinan berusaha berpotensi menimbulkan hambatan yang memerlukan mekanisme penyelesaian yang terstruktur dan terkoordinasi.

Mekanisme penyelesaian permasalahan dan hambatan dirancang untuk memastikan kelangsungan pelayanan perizinan berusaha tanpa mengorbankan kepastian hukum. Penyelesaian dilakukan melalui koordinasi antarinstansi, pemanfaatan sistem perizinan terintegrasi, serta keterlibatan pihak terkait sesuai kewenangannya. Pendekatan ini menegaskan bahwa penyelesaian hambatan bukan semata-

mata tanggung jawab satu instansi, melainkan tanggung jawab bersama dalam sistem perizinan nasional.

Pengaturan ini juga menegaskan peran Pemerintah Daerah sebagai bagian dari sistem penyelesaian permasalahan perizinan berusaha. Pemerintah Daerah berkewajiban menindaklanjuti permasalahan yang muncul di wilayahnya, menyampaikan laporan dan data yang relevan, serta berkoordinasi dengan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi untuk mencari solusi yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, pengaturan mengenai penyelesaian permasalahan dan hambatan menjadi pedoman normatif yang penting. Perda perlu memfasilitasi mekanisme koordinasi internal dan eksternal dalam rangka penyelesaian hambatan perizinan, tanpa membentuk prosedur penyelesaian yang berdiri sendiri atau bertentangan dengan sistem nasional.

Dengan demikian, pengaturan penyelesaian permasalahan dan hambatan dalam PP Nomor 28 Tahun 2025 menegaskan komitmen Pemerintah untuk menjaga kelancaran dan kepastian penyelenggaraan perizinan berusaha. Pendekatan koordinatif, sistemik, dan berbasis

kewenangan menjadi landasan utama dalam memastikan bahwa hambatan perizinan dapat diselesaikan secara efektif dan akuntabel.

Analisis BAB XI PP Nomor 28 Tahun 2025 mengenai Sanksi, yang diatur mulai dari Pasal 353 sampai dengan Pasal 543 sebagai berikut:

Pengaturan mengenai sanksi menempatkan sanksi sebagai instrumen penegakan hukum administratif dalam penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Sanksi tidak diposisikan sebagai tujuan akhir, melainkan sebagai alat untuk menjamin kepatuhan pelaku usaha dan konsistensi pelaksanaan kebijakan perizinan berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sanksi dalam penyelenggaraan perizinan berusaha dirancang secara **proporsional dan bertahap**, sejalan dengan prinsip berbasis risiko. Pengenaan sanksi disesuaikan dengan tingkat pelanggaran, dampak yang ditimbulkan, serta tingkat risiko kegiatan usaha. Pendekatan ini menegaskan bahwa tidak semua pelanggaran diperlakukan secara seragam, melainkan melalui mekanisme penilaian yang objektif dan terukur.

Pengaturan sanksi juga menegaskan bahwa sanksi yang dikenakan bersifat **administratif**, meliputi antara lain peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan usaha, pembekuan perizinan berusaha, hingga pencabutan perizinan berusaha. Sanksi administratif tersebut diterapkan sebagai bagian dari rangkaian pengawasan dan pembinaan, dengan tujuan utama mendorong perbaikan dan kepatuhan pelaku usaha.

Dalam kerangka hubungan kewenangan, pengaturan sanksi menegaskan pembagian peran antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah hanya berwenang mengenakan sanksi administratif terhadap perizinan berusaha yang menjadi kewenangannya, serta wajib mengikuti mekanisme dan standar pengenaan sanksi yang telah ditetapkan secara nasional. Pemerintah Daerah tidak diberikan ruang untuk menetapkan jenis atau bentuk sanksi baru di luar ketentuan yang telah diatur.

Integrasi pengenaan sanksi dengan Sistem OSS memperkuat transparansi dan akuntabilitas penegakan hukum administratif di bidang perizinan berusaha. Pencatatan sanksi dalam sistem elektronik memungkinkan pemantauan kepatuhan pelaku usaha secara nasional serta

mencegah praktik pengenaan sanksi yang tidak konsisten atau diskriminatif.

Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, pengaturan mengenai sanksi menjadi batas yuridis yang sangat tegas. Perda tidak boleh mengatur sanksi pidana, tidak boleh memperluas jenis sanksi administratif, dan tidak boleh menetapkan mekanisme penegakan sanksi yang menyimpang dari sistem nasional. Pengaturan daerah harus dibatasi pada penegasan kewenangan, tata cara internal pelaksanaan sanksi administratif, dan koordinasi antarperangkat daerah.

Dengan demikian, pengaturan sanksi dalam PP Nomor 28 Tahun 2025 menegaskan bahwa penegakan hukum perizinan berusaha diarahkan untuk menciptakan kepatuhan yang berkelanjutan, bukan sekadar penghukuman. Prinsip proporsionalitas, kepastian hukum, dan integrasi sistem menjadi landasan utama dalam penerapan sanksi perizinan berusaha di daerah.

Analisis BAB XII PP Nomor 28 Tahun 2025 mengenai Ketentuan Lain-Lain, yang diatur mulai dari Pasal 544 sampai dengan Pasal 546 sebagai berikut:

Pengaturan mengenai ketentuan lain-lain berfungsi sebagai norma penegasan dan penguatan terhadap keseluruhan sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang telah diatur dalam ketentuan sebelumnya. Ketentuan ini tidak dimaksudkan untuk memperkenalkan rezim baru, melainkan untuk memastikan bahwa seluruh pengaturan perizinan berusaha dapat diterapkan secara konsisten, utuh, dan tidak menimbulkan kekosongan norma dalam praktik penyelenggaraan.

Ketentuan lain-lain menegaskan keberlakuan prinsip-prinsip umum penyelenggaraan perizinan berusaha, termasuk keterpaduan kebijakan, kepastian hukum, dan konsistensi pelaksanaan oleh seluruh pemangku kepentingan. Dengan norma ini, Pemerintah menutup ruang interpretasi yang berpotensi menimbulkan perbedaan penerapan di lapangan, khususnya dalam hal koordinasi antarinstansi dan penyesuaian kebijakan sektoral.

Pengaturan ini juga memberikan dasar normatif bagi penyesuaian teknis dan administratif yang diperlukan dalam pelaksanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan pokok yang telah ditetapkan. Dengan demikian, ketentuan lain-lain berfungsi

sebagai norma fleksibilitas terbatas yang memungkinkan sistem perizinan berusaha tetap adaptif terhadap perkembangan kebutuhan tanpa mengurangi kepastian hukum.

Dalam konteks hubungan pusat dan daerah, ketentuan lain-lain mempertegas kewajiban Pemerintah Daerah untuk tetap menyelaraskan seluruh kebijakan dan praktik pelayanan perizinan berusaha dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pemerintah Daerah tidak diberikan ruang untuk menafsirkan ketentuan lain-lain sebagai dasar pembentukan kebijakan perizinan yang menyimpang dari kerangka nasional.

Bagi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, pengaturan ketentuan lain-lain menjadi penegasan akhir mengenai batas kewenangan daerah. Perda harus disusun dengan memperhatikan ketentuan ini sebagai norma pengunci (*closing norm*) yang memastikan seluruh pengaturan daerah tetap berada dalam koridor kebijakan nasional dan tidak menimbulkan konflik norma.

Dengan demikian, pengaturan ketentuan lain-lain dalam PP Nomor 28 Tahun 2025 berperan penting dalam menjaga konsistensi, kelengkapan, dan keberlanjutan

penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Norma ini menegaskan bahwa seluruh sistem perizinan berusaha harus dipahami sebagai satu kesatuan kebijakan yang terintegrasi dan saling mendukung, termasuk dalam implementasinya di tingkat daerah.

Analisis BAB XIII PP Nomor 28 Tahun 2025 mengenai Ketentuan Peralihan, yang diatur mulai dari Pasal 547 dan Pasal 548 sebagai berikut:

Pengaturan mengenai ketentuan peralihan berfungsi untuk menjamin kesinambungan hukum dalam peralihan rezim pengaturan perizinan berusaha dari ketentuan sebelumnya menuju sistem yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025. Ketentuan ini mencegah terjadinya kekosongan hukum maupun ketidakpastian bagi pelaku usaha dan penyelenggara perizinan dalam masa transisi kebijakan.

Ketentuan peralihan menegaskan bahwa perizinan berusaha yang telah diterbitkan sebelum berlakunya PP Nomor 28 Tahun 2025 tetap diakui keberlakuannya sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan yang baru. Pengakuan ini memberikan perlindungan hukum bagi pelaku usaha yang telah memperoleh legalitas usaha berdasarkan

peraturan sebelumnya, sekaligus menjaga stabilitas kegiatan usaha yang sedang berjalan.

Pengaturan ini juga memberikan dasar normatif bagi penyesuaian secara bertahap terhadap perizinan berusaha yang telah ada agar selaras dengan sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Penyesuaian dilakukan melalui mekanisme yang ditetapkan oleh Pemerintah, tanpa membebani pelaku usaha dengan kewajiban pengurusan ulang perizinan secara serta-merta.

Dalam konteks hubungan pusat dan daerah, ketentuan peralihan menegaskan kewajiban Pemerintah Daerah untuk menghormati dan melaksanakan kebijakan transisi yang telah ditetapkan secara nasional. Pemerintah Daerah tidak diberikan kewenangan untuk menafsirkan atau menetapkan kebijakan peralihan secara sendiri yang berpotensi menimbulkan perbedaan penerapan atau ketidakpastian hukum.

Bagi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, ketentuan peralihan menjadi acuan penting dalam mengatur masa transisi penerapan Perda. Perda perlu memuat ketentuan yang bersifat deklaratif dan harmonis dengan kebijakan peralihan nasional, tanpa mengatur ulang atau

memperberat kewajiban pelaku usaha yang telah memiliki perizinan.

Dengan demikian, pengaturan ketentuan peralihan dalam PP Nomor 28 Tahun 2025 memastikan bahwa perubahan kebijakan perizinan berusaha dapat dilaksanakan secara tertib, adil, dan berkelanjutan. Prinsip perlindungan kepastian hukum, kesinambungan usaha, dan harmonisasi kebijakan menjadi landasan utama dalam penerapan ketentuan peralihan di tingkat daerah.

Analisis BAB XIV PP Nomor 28 Tahun 2025 mengenai Ketentuan Penutup, yang diatur mulai dari Pasal 549 sampai dengan Pasal 552 sebagai berikut:

Pengaturan mengenai ketentuan penutup berfungsi sebagai norma pengakhiran yang menegaskan keberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 secara menyeluruh. Ketentuan ini memastikan bahwa seluruh sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang diatur dalam peraturan pemerintah ini berlaku mengikat dan menjadi rujukan tunggal dalam penyelenggaraan perizinan berusaha setelah diundangkan.

Ketentuan penutup menegaskan pencabutan atau ketidakberlakuan peraturan pelaksana sebelumnya yang bertentangan dengan ketentuan dalam PP Nomor 28 Tahun

2025. Norma ini berperan penting dalam menjaga konsistensi dan kepastian hukum dengan menghilangkan potensi dualisme pengaturan serta mencegah terjadinya konflik norma dalam praktik penyelenggaraan perizinan berusaha.

Pengaturan ini juga menegaskan waktu mulai berlakunya PP Nomor 28 Tahun 2025, sehingga memberikan kejelasan temporal bagi Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan pelaku usaha dalam menyesuaikan kebijakan, prosedur, dan praktik pelayanan perizinan. Kejelasan waktu berlakunya peraturan menjadi elemen penting dalam menjamin tertib administrasi dan kepastian hukum.

Dalam konteks hubungan pusat dan daerah, ketentuan penutup mempertegas kewajiban Pemerintah Daerah untuk menyesuaikan seluruh peraturan daerah dan kebijakan pelaksanaan perizinan berusaha agar sejalan dengan ketentuan PP Nomor 28 Tahun 2025. Penyesuaian tersebut mencakup pencabutan atau perubahan peraturan daerah yang bertentangan, serta penyelarasan tata kelola pelayanan perizinan berusaha di daerah.

Bagi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, ketentuan penutup menjadi landasan normatif terakhir yang menegaskan urgensi harmonisasi peraturan daerah dengan

kebijakan nasional. Perda harus dirancang sebagai instrumen implementatif yang memperkuat pelaksanaan PP Nomor 28 Tahun 2025, bukan sebagai regulasi yang berdiri sendiri atau menyimpang dari kerangka nasional.

Dengan demikian, pengaturan ketentuan penutup dalam PP Nomor 28 Tahun 2025 menegaskan komitmen Pemerintah untuk menghadirkan sistem perizinan berusaha yang konsisten, terintegrasi, dan memberikan kepastian hukum. Norma pengakhiran ini memastikan bahwa keseluruhan pengaturan perizinan berusaha dapat diterapkan secara efektif dan berkelanjutan, termasuk dalam implementasinya di tingkat daerah.

Berdasarkan analisis Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 menunjukkan bahwa Peraturan Pemerintah *a quo* membentuk kerangka hukum yang komprehensif dan terintegrasi dalam penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Pengaturan ini menegaskan pergeseran paradigma perizinan dari pendekatan administratif yang berlapis menuju sistem pelayanan publik yang berorientasi pada kepastian hukum, efisiensi, dan pengendalian risiko kegiatan usaha.

Secara sistematis, PP Nomor 28 Tahun 2025 mengatur seluruh siklus penyelenggaraan perizinan berusaha, mulai

dari pengaturan umum, persyaratan dasar, perizinan berusaha dan perizinan untuk menunjang kegiatan usaha, penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria, penyelenggaraan layanan perizinan terintegrasi secara elektronik melalui OSS, pengawasan berbasis risiko, evaluasi dan reformasi kebijakan, pendanaan, penyelesaian permasalahan dan hambatan, pengenaan sanksi administratif, hingga ketentuan peralihan dan ketentuan penutup. Keseluruhan pengaturan tersebut membentuk satu kesatuan sistem hukum perizinan berusaha yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan.

Pengaturan mengenai norma, standar, prosedur, dan kriteria serta layanan OSS menegaskan peran Pemerintah Pusat sebagai penentu kebijakan dan standar nasional, sementara Pemerintah Daerah berperan sebagai pelaksana kebijakan sesuai dengan kewenangannya. Pembagian peran ini membatasi ruang diskresi daerah dalam menetapkan norma perizinan, sekaligus memperkuat prinsip keseragaman, integrasi, dan kepastian hukum dalam pelayanan perizinan berusaha di seluruh wilayah negara.

Pengawasan, sanksi administratif, serta mekanisme penyelesaian permasalahan dan hambatan dirancang untuk menjamin kepatuhan pelaku usaha dan efektivitas kebijakan

perizinan berusaha. Pendekatan yang digunakan menekankan prinsip proporsionalitas, pembinaan, dan pengendalian berbasis risiko, sehingga penegakan hukum administratif tidak bersifat represif, melainkan korektif dan berorientasi pada perbaikan berkelanjutan.

Ketentuan mengenai evaluasi dan reformasi kebijakan, pendanaan, serta ketentuan peralihan menunjukkan bahwa penyelenggaraan perizinan berusaha dipandang sebagai kebijakan publik yang dinamis dan memerlukan dukungan kelembagaan, fiskal, serta mekanisme transisi yang menjamin kesinambungan hukum. Dengan demikian, PP Nomor 28 Tahun 2025 tidak hanya mengatur aspek normatif, tetapi juga memastikan keberlanjutan implementasi kebijakan perizinan berusaha.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa PP Nomor 28 Tahun 2025 menjadi landasan yuridis utama bagi pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di daerah. Peraturan Daerah harus disusun secara harmonis dan implementatif, dengan tidak membentuk norma baru yang bertentangan, tidak memperluas kewenangan di luar ketentuan peraturan perundang-undangan, serta berfokus pada penguatan kelembagaan, tata kelola pelayanan, koordinasi

antarperangkat daerah, dan peningkatan kualitas pelayanan perizinan berusaha.

Dengan menjadikan PP Nomor 28 Tahun 2025 sebagai rujukan utama, Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha diharapkan mampu mendukung terciptanya iklim usaha yang kondusif, memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha, serta mendorong pertumbuhan ekonomi daerah secara berkelanjutan dalam kerangka kebijakan nasional.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Landasan filosofis suatu Peraturan Perundang-undangan dapat dilihat dari 2 (dua) pandangan. Pandangan *Pertama* menyatakan bahwa landasan filosofis adalah landasan yang berkaitan dengan dasar atau ideologi negara, yaitu nilai-nilai (cita-cita hukum) yang terkandung dalam Pancasila, sedangkan pandangan *Kedua* menyatakan bahwa landasan filosofis adalah pandangan atau ide pokok yang melandasi seluruh isi Peraturan Perundang-undangan.

Salah satu cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana yang tertuang dalam Pembukaan UUD NRI 1945 adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, pemerintah selaku otoritas tertinggi dalam sebuah negara memiliki kewajiban untuk menyediakan dan memenuhi hak-hak sosial masyarakat. Penyelenggaraan pelayanan perizinan berusaha merupakan salah satu Urusan Pemerintahan Konkuren (Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota), yakni Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar bidang Penanaman Modal sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 12 ayat (2) huruf 1 dan dijabarkan lebih lanjut dalam Lampiran Huruf R

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Secara filosofis, Negara sebagai pemegang mandat dari rakyat bertanggung jawab untuk menyelenggarakan pelayanan publik, sebagai usaha pemenuhan hak-hak dasar rakyat. Dalam hal ini, posisi negara adalah sebagai pelayan masyarakat (*public service*) dari pengguna layanan. Sementara rakyat memiliki hak atas pelayanan publik dari Negara karena sudah memenuhi kewajiban sebagai warga negara, seperti membayar pajak atau pungutan lainnya (langsung maupun tidak langsung) dan terlibat dalam partisipasi penyelenggaraan pelayanan publik.

Salah satu bentuk pelayanan publik yang sangat mendasar dan menjadi tugas Negara sekaligus sebagai upaya untuk mencapai tujuan Negara yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah dan Pemerintah Daerah menyediakan sarana dan prasarana yang memadai salah satunya di bidang Penanaman Modal khususnya pelayanan Perizinan Berusaha sebagai unsur penting dalam meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha serta menjaga kualitas perizinan yang dapat dipertanggungjawabkan dan

memberikan kepastian hukum dalam berusaha serta dilaksanakan secara terintegrasi melalui elektronik berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Dengan demikian, melalui optimalisasi Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah DPMPTSP 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 tentang Cipta Kerja.

Secara kontekstual, urgensi penyelenggaraan pelayanan perizinan berusaha di daerah pada prinsipnya dilakukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat, menciptakan iklim yang kondusif dalam pembangunan sektor-sektor berusaha yang menjadi lingkup kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, menjamin kepastian hukum bagi Pelaku Usaha, dan sebagai sumber informasi perizinan berusaha di daerah.

Hal ini dilakukan dalam upaya membangun kehidupan berbangsa dan bernegara, serta dalam kerangka menjalankan fungsi Negara.

Selanjutnya secara normatif, pembentukan setiap Peraturan Daerah serta produk hukum lainnya harus memperhatikan prinsip-prinsip tertentu. Adapun prinsip-prinsip yang dapat dijadikan landasan keabsahan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan, termasuk pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha melalui Peraturan Daerah, yaitu: landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Secara teoritis, sejumlah pakar mengungkapkan pentingnya landasan keabsahan filosofis, Sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Satjipto Rahardjo misalnya, dengan mendasarkan pada pandangan Gustav Radbruch menguraikan bahwa validitas adalah kesahan berlaku hukum serta kaitannya dengan nilai-nilai dasar dari hukum. Bahwa hukum itu dituntut untuk memenuhi berbagai karya dan oleh Redbruch

disebut sebagai nilai-nilai dasar dari hukum, yaitu keadilan, kegunaan (*zweckmaszigkeit*), dan kepastian hukum.¹³⁰

Lebih lanjut Satjipto Rahardjo menguraikan timbulnya masing-masing nilai dasar hukum itu yakni: *Pertama*, hukum adalah karya manusia yang berupa norma-norma berisikan petunjuk-petunjuk tingkah laku. Ia merupakan pencerminan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat itu dibina dan ke mana harus diarahkan. Oleh karena itu, pertama-tama hukum itu mengandung rekaman dari ide-ide yang dipilih oleh masyarakat tempat hukum itu diciptakan. Ide-ide ini adalah ide mengenai keadilan. *Kedua*, hukum yang sengaja dibuat itu mengikatkan diri kepada masyarakat sebagai basis sosialnya. Ini berarti bahwa ia harus memerhatikan kebutuhan dan kepentingan anggota-anggota masyarakat serta memberikan pelayanan kepadanya. Inilah yang dimaksud dengan kegunaan sebagai salah satu nilai-nilai dasar dari hukum. *Ketiga*, masyarakat tidak hanya ingin keadilan diciptakan dalam masyarakat dan kepentingan-kepentingannya dilayani oleh hukum, melainkan juga menginginkan agar dalam masyarakat terdapat peraturan yang menjamin kepastian dalam hubungan-hubungan mereka satu sama lain.¹³¹

¹³⁰ Satjipto Rahardjo, "Ilmu Hukum". Bandung : Alumni, 2000, hlm. 19.

¹³¹ *Ibid*, hlm. 18-19.

Dengan mendasarkan pada pandangan para ahli, Fithriatus Shalihah menguraikan bahwa dalam kajian ilmu hukum paling tidak ada 3 (tiga) faktor yang menjadi parameter sebuah produk hukum dapat berfungsi dengan baik, yakni:¹³²

a. Berfungsi secara filosofis;

Setiap masyarakat selalu mempunyai *Rechtsidee*, yakni apa yang masyarakat haapkan dari hukum, misalnya hukum diharapkan untuk menjamin adanya keadilan, kemanfaatan dan ketertiban maupun kesejahteraan. Cita hukum atau *rechtsidee* tumbuh dalam sistem nilai masyarakat tentang baik dan buruk, pandangan mereka tentang individual dan kemasyarakatan dan lain sebagainya termasuk pandangan tentang dunia ghaib. Semua ini bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakikat sesuatu. Hukum diharapkan dapat mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.

Lebih lanjut dengan mengutip pandangan Rudolf Stammler dan Gustav Radbruch, Fithriatus Shalihah

¹³² Fithriatus Shalihah. "Sosiologi Hukum" Cetakan Ke – 1. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2017, hlm. 6–10.

menguraikan bahwa cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Selanjutnya Gustav Radbruch seorang ahli filsafat hukum menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolok ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, maka hukum akan kehilangan maknanya.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang terkandung cita hukum ke dalam norma hukum tergantung pada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk hukum. Tiadanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut dapat menjadi kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat. Oleh karena itu dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki cita hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental Negara, sudah seharusnya setiap hukum yang akan dibuat hendaknya diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung di dalam cita hukum tersebut.

b. Berfungsi secara Sosiologis/Empiris;

Berikutnya Fithriatus Shalihah dengan mendasarkan pada pandangan Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, menguraikan bahwa dasar keberfungsian

secara sosiologis/empiris maksudnya adalah jika para warga masyarakat mematuhi hukum dimana hukum itu diberlakukan. Keberlakuan empiris dapat dilihat melalui sarana penelitian empiris tentang perilaku warga masyarakat. Jika dalam penelitian tersebut tampak bahwa masyarakat berperilaku dengan mengacu kepada keseluruhan kaidah hukum, maka terdapat keberlakuan empiris kaidah hukum. Dengan demikian norma hukum mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.

Dengan dasar sosiologis sebuah produk hukum yang dibuat dan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan. Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka menambahkan ada 2 (dua) landasan teoritis sebagai dasar sosiologis berfungsinya suatu kaidah hukum, yakni :

1. Teori Kekuasaan, secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak oleh masyarakat.
2. Teori Pengakuan, kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.

Berikutnya dengan mendasarkan pada pandangan Lawrence M. Friedman, Fithriatus Shalihah kembali menguraikan bahwa terkait dengan keberlakuan empiris

kaidah hukum dalam masyarakat, Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa *The legal system is not a machine, it is run by human being*. Interdependensi fungsional selalu akan nampak dalam proses pemberlakuan/penegakan hukum. Lebih lanjut Friedman juga menyebutkan bahwa paling tidak ada 3 (tiga) komponen yang cukup dominan yang mempengaruhi proses penegakan hukum, yakni:

Pertama, adalah komponen struktural. Komponen struktural dalam hal ini adalah bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Di Indonesia misalnya jika kita bicara tentang struktur sistem hukum Indonesia maka termasuk di dalamnya struktur institusi penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Juga termasuk unsur struktur jumlah dan jenis pengadilan, yurisdiksinya (Jenis kasus dan wewenang untuk diperiksa, serta bagaimana dan mengapa). Jelasnya Struktur bagaikan foto diam yang menghentikan gerak. Dalam penjelasan lain komponen struktural sebenarnya merupakan komponen yang memiliki kewenangan untuk melahirkan sebuah produk hukum, seperti DPR sebagai lembaga legislatif misalnya.

Kedua, adalah komponen substansi hukum. Substansi disini dimaksudkan sebagai aturan, norma, pola perilaku nyata manusia yang berada pada sistem tersebut (komponen struktural), mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Kualitas komponen substansi sangat dipengaruhi oleh kualitas komponen struktural. Apabila komponen strukturalnya bagus maka komponen substansinya pasti bagus. Komponen struktural yang bagus dalam hal ini menurut Fithriatus Shalihah, siapapun orang-orang yang berada dalam struktur sistem dimana memiliki kewenangan melahirkan sebuah produk hukum, haruslah mereka yang memiliki integritas dan kapabelitas atau katakanlah mereka yang professional dan bermoral.

Ketiga, adalah komponen kultural atau budaya hukum, dalam hal ini sikap manusia dan sistem hukum, kepercayaan, nilai pemikiran serta harapannya. Dengan kata lain kultur hukum adalah suasana pikiran sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari dan disalahgunakan. Tanpa kultur hukum atau budaya hukum maka hukum tak berdaya, seperti ikan mati yang terkapar dikeranjang dan bukan seperti ikan hidup yang berenang di laut. Dari ketiga komponen tersebut Fithriatus Shalihah

menekankan bahwa budaya hukum pada dasarnya merupakan tatanan nilai yang dianut dalam masyarakat yang menentukan apakah komponen substansi telah berjalan atau tidak.

c. Berfungsi secara Yuridis.

Keberfungsian yuridis atau normatif suatu peraturan atau kaidah jika kaidah itu merupakan bagian dari suatu kaidah hukum tertentu yang di dalam kaidah-kaidah hukum saling menunjuk yang satu terhadap yang lain. Sistem kaidah hukum yang demikian itu terdiri atas suatu keseluruhan hirarki kaidah hukum khusus yang bertumpu pada kaidah hukum umum. Di dalamnya kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum yang lebih tinggi. Sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen bahwa keberfungsian yuridis sebuah kaidah hukum tidak dapat dilepaskan dari teori hukum murni (*Reine Rechtlehre*).

Keberfungsian yuridis dari kaidah hukum diperinci dengan syarat-syarat: *Pertama*, keharusan adanya kewenangan dari pembuat hukum. Setiap produk hukum harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Jika tidak maka yang terjadi adalah batal demi hukum. Dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum.

Misalnya peraturan perundang-undangan formal di Indonesia harus dibuat secara bersama-sama antara presiden dengan DPR. Jika tidak maka Undang-Undang tersebut batal demi hukum.

Kedua, keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis atau hukum dengan materi yang diatur. Ketidaksesuaian bentuk ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan produk hukum tersebut. Misalnya jika UUD 1945 atau Undang-Undang terdahulu menyatakan bahwa sesuatu harus diatur oleh Undang-Undang, maka dalam bentuk Undang-Undanglah hal tersebut diatur. Kalau kemudian diatur dalam bentuk lain misalnya dalam Keputusan Presiden maka keputusan tersebut dapat dibatalkan.

Ketiga, keharusan mengikuti cara-cara tertentu. Apabila cara-cara tersebut tidak diikuti, produk hukum tersebut batal demi hukum atau belum/tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. *Keempat*, keharusan tidak bertentangan dengan produk hukum (peraturan perundang-undangan) yang lebih tinggi. Sehingga sebuah Undang-Undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan UUD.

Dalam kaitan dengan dasar keberfungsian yuridis dari peraturan perundang-undangan ada beberapa pendapat:¹³³

1. Hans Kelsen berpendapat bahwa setiap kaidah hukum harus berdasarkan kaidah hukum yang lebih tinggi tingkatannya.
2. W. Zevenbergen menyatakan bahwa setiap kaidah hukum harus memenuhi syarat-syarat pembentukannya.
3. Logemann berpendapat bahwa kaidah hukum mengikat jika menunjukkan hubungan keharusan (hubungan memaksa) antara satu kondisi dengan akibatnya.

Sangatlah tidak mungkin hukum hanya lihat dari fungsi filosofisnya semata-mata tanpa menyatukannya dengan fungsi sosiologis dan fungsi yuridis. Jika hukum hanya memandang penting fungsi filosofis maka letak hukum hanya sampai pada tataran *rechttidee* semata-mata. Dan sebaliknya apabila hukum hanya melihat fungsi yuridis tanpa mempertimbangkan fungsi sosiologinya, maka yang terjadi adalah kesewenang-wenangan.

Pandangan ahli lainnya dikemukakan oleh Gustav Radbruch, dimana Gustav Radbruch memahami hukum sebagai konsep

¹³³ *Ibid.*

budaya, yaitu konsep yang berkenaan dengan nilai. Hukum sebagai konsep budaya berurusan dengan nilai hukum dan ide hukum, yaitu hukum yang diartikan sebagai gagasan untuk menjabarkan ide hukum. Gustav Radbruch mengetahakan 3 (tiga) ide hukum/cita hukum (*the idea of the law*), yakni keadilan (*justice*), kelayakan/kemanfaatan (*expediency*), dan kepastian hukum (*legal certainty*). Masing-masing ide dasar hukum itu adalah:¹³⁴

1. Hakekat keadilan sebagai keadilan distributif atau kesetaraan;

Yaitu suatu bentuk perlakuan yang setara terhadap mereka yang memiliki keadaan setara, dan perlakuan yang tidak setara bagi mereka yang berada dalam keadaan yang berbeda, baik terhadap sesama manusia maupun hubungan-hubungan diantara mereka.

2. Kemanfaatan atau kelayakan atau tujuan bersifat relatif; yaitu tergantung pada pandangan-pandangan yang berbeda dari pihak-pihak yang terlibat di dalam perkembangan sistematis tentang hukum dan negara. Hukum sebagai pengatur kehidupan bersama tidak dapat diserahkan kepada keinginan-keinginan perseorangan dalam

¹³⁴ Gustav Radbruch, *Ikhtisar Lengkap Filsafat Hukum, (Outline of Legal Philosophy)*, Yogyakarta: Yayasan Penerbit Gajah Mada. 1957.

masyarakat itu, melainkan haruslah berlaku satu hukum bagi kehidupan mereka.

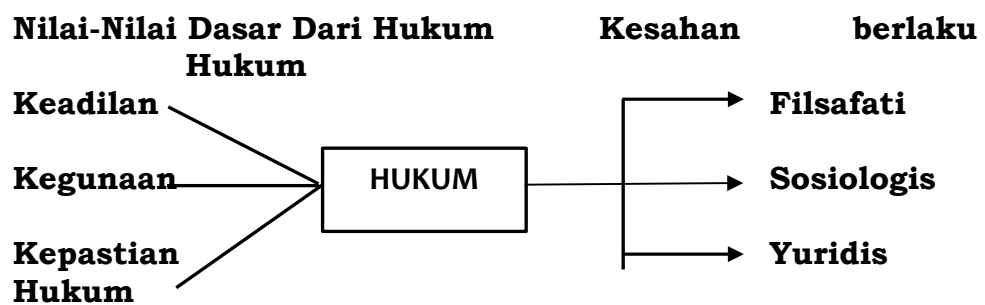
3. Kepastian hukum menghendaki:

- 1) hukum dalam bentuk positif dalam pengertian jika ada sesuatu yang tidak dapat diselesaikan, maka apa yang seharusnya atau apa yang dianggap benar yang harus diberlakukan; dan
- 2) ini harus dilakkan oleh suatu badan atau petugas yang mampu menerapkan apa yang harus diberlakukan.

Pandangan hukum dari Gustav Radbruch tersebut diuraikan pula oleh W. Friedman, bahwa gagasan hukum sebagai gagasan kultural tidak bias formal, tetapi harus diarahkan kepada cita-cita hukum, yaitu keadilan. Tetapi, keadilan sebagai suatu cita adalah yang sama harus diperlakukan sama, yang tidak sama diperlakukan tidak sama. Untuk mengisi cita keadilan ini dengan isi konkret, harus menoleh pada kegunaannya sebagai unsur kedua dari cita hukum. Kegunaan menuntut kepastian hukum. Hukum harus pasti. Tuntutan akan keadilan dan kepastian merupakan bagian-bagian yang tetap dari cita hukum, dan ada diluar pertentangan-pertentangan bagi pendapat politik. Kegunaan memberi unsur relativitas. Tetapi tidak hanya kegunaan sendiri yang relatif, hubungan antara 3 (tiga) unsur hukum itu juga relatif. Seberapa jauh kegunaan lebih kuat dari keadilan, atau kepastian

lebih penting dari kegunaan, merupakan masalah yang harus diputuskan oleh sistem politik masing-masing.¹³⁵ Masalah ini biasanya dibicarakan dalam hubungannya dengan kesahan berlaku hukum. Satjipto Rahardjo menggambarkan keterhubungan nilai-nilai dasar hukum dan kesahan berlakunya hukum dalam gambar sebagai berikut:

Gambar 1. Keterhubungan Nilai-Nilai Dasar Hukum dan Kesahan Berlakunya Hukum.



Sumber : Satjipto Rahardjo, "Ilmu Hukum", 2000, hlm. 20.

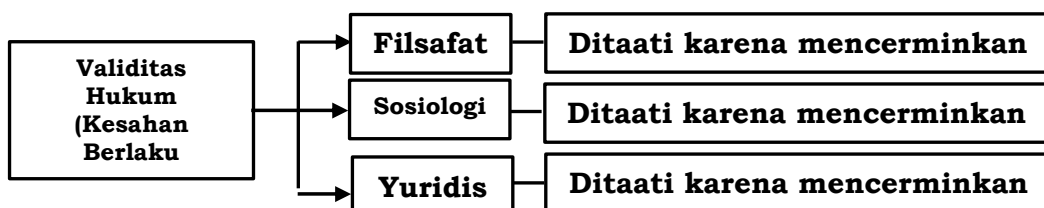
Berdasarkan gambar keterhubungan nilai-nilai dasar hukum dan kesahan berlakunya hukum yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo diatas, secara konklutif dapatlah dipahami bahwa gambar tersebut menunjukkan keterhubungan 'kesahan berlakunya hukum' dengan "Nilai-Nilai Dasar Hukum", bahwasanya hukum didasarkan pada keberlakuan filsafati agar hukum mencerminkan nilai keadilan, didasarkan pada keberlakuan sosiologis agar hukum

¹³⁵ W. Friedman, "Teori & Filsafat Hukum : Idealisme Filosofis & Problema Keadilan (Susunan II)". Diterjemahkan oleh Mohamad Arifin dari Judul asli : *Legal Theory*. Jakarta : CV Rajawali, 1990, hlm. 43.

mencerminkan nilai kegunaan, dan didasarkan pada keberlakuan yuridis agar hukum mencerminkan nilai kepastian hukum.

Validitas norma hukum dari Radbruch sebagaimana dideskripsikan oleh sejumlah pakar diatas, adalah dalam pengertian kualitas hukum atau dunia yang seharusnya (*das sollen*). Pada esensinya, dalam perspektif ilmu perundang-undangan sebagaimana pandangan pakar adalah bahwa hukum didasarkan pada keberlakuan filsafati agar hukum mencerminkan nilai keadilan, didasarkan pada keberlakuan sosiologis agar hukum mencerminkan nilai kegunaan, dan didasarkan pada keberlakuan yuridis agar hukum mencerminkan nilai kepastian hukum. Hal ini dapat digambarkan dalam gambar sebagai berikut:

Gambar 2. Validitas Hukum Secara Filsafati, Sosiologis, dan Yuridis.



Sumber : Diolah Berdasarkan Pandangan Satjipto Rahardjo dan W. Friedman.

Bagir Manan dalam bukunya Dasar-Dasar Ilmu Perundang-undangan mengemukakan hal senada dengan pandangan Satjipto Rahardjo dan W. Friedman, bahwa agar hukum ditaati maka hukum harus mempunyai dasar-dasar berlaku yang baik. Umumnya terdapat 3 (tiga) hal yang menjadi dasar agar hukum

mempunyai kekuatan berlaku secara baik, yaitu dasar yuridis, sosiologis, dan filosofis. Dengan demikian, Peraturan Perundang-undangan sah secara hukum (*legal validity*) dan berlaku efektif karena dapat atau akan diterima masyarakat secara wajar dan berlaku untuk waktu yang panjang.¹³⁶

Lebih lanjut Bagir Manan mengemukakan bahwa dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*) mengandung makna: *Pertama*, keharusan adanya kewenangan dari pembuat Peraturan Perundang-undangan, dengan perkataan lain, setiap Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang; *Kedua*, keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama yang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau sederajat; *Ketiga*, keharusan tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya; dan *Keempat*, keharusan mengikuti tata cara tertentu dalam pembentukannya. Dasar berlaku secara sosiologis (*sociologische gelding*) berarti mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Kenyataan itu dapat berupa kebutuhan atau tuntutan atau masalah-masalah yang dihadapi dan memerlukan penyelesaian. Dengan dasar sosiologis ini diharapkan Peraturan

¹³⁶ Bagir Manan, "Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia". Jakarta: Ind-Hil.co, 1992, hlm. 14-17.

Perundang-undangan akan diterima oleh masyarakat, sehingga tidak banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya. Dasar berlaku secara filosofis (*filosofische gelding*) berarti mencerminkan nilai yang terdapat dalam cita hukum (*rechtsidee*), baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.¹³⁷

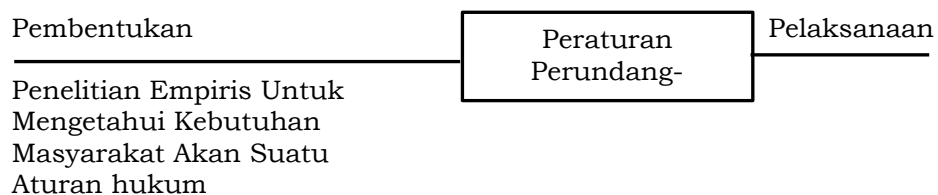
Dalam kaitan tersebut, Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa terdapat 5 (lima) landasan keberlakuan, yaitu landasan filosofis, sosiologis, landasan politis, landasan yuridis, dan landasan administratif. Masing-masing landasan keberlakuan tersebut dijelaskan lebih lanjut bahwa: *Pertama*, landasan filosofis harus mencerminkan cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan atau nilai-nilai filosofis yang dianut negara. *Kedua*, landasan sosiologis harus mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat. *Ketiga*, landasan yuridis terpenuhi apabila suatu norma hukum ditetapkan berdasarkan norma yang lebih tinggi, ditetapkan menurut prosedur yang berlaku oleh lembaga yang berwenang.¹³⁸

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ Jimly Asshiddiqie, "Perihal Undang-Undang". Jakarta : Konstitusi Press, hlm. 170 – 172, 240 – 244.

Makna “sosiologis” dalam pengertian validitas sosiologis adalah untuk mendapatkan informasi mengenai kebutuhan hukum masyarakat, sehingga Peraturan Perundang-undangan yang hendak dibuat memenuhi nilai kegunaan. Ini dapat diperoleh berdasarkan penelitian empiris, yaitu meneliti tentang kebutuhan-kebutuhan masyarakat atau sebagian besar anggota masyarakat berkenaan dengan perlu dibuatnya Peraturan Perundang-undangan. Dalam pengertian bahwa penelitian empiris yang dilakukan bukan penelitian empiris pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Namun, dimaknai sebagai penelitian empiris dalam rangka pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang tengah disusun. Kerangka alur pikir dimaksud dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 3. Penelitian Empiris Dalam Rangka Validitas Sosiologis Dari Norma Hukum.



Selain aspek teoritik landasan keabsahan sebagaimana telah dideskripsikan diatas, secara normatif landasan keabsahan pembentukan Peraturan Perundang-undangan termasuk pula didalamnya Peraturan Daerah ditegaskan pula dalam Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.HH.01.PP.01.01 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-Undangan.

Lampiran I angka 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 [*vide* Pasal 57 ayat (2) dan Pasal 63] menguraikan mengenai Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ditegaskan bahwa landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sementara landasan Sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan

negara. Selanjutnya landasan Yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Demikian halnya dalam Lampiran II angka 19 Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menegaskan bahwa: *Pokok pikiran pada konsiderans Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis. Peraturan Perundang-undangan lainnya juga dapat memuat unsur filosofis, sosiologis, dan/atau yuridis.*

Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Unsur filosofis paling banyak terdiri dari 2 (dua) konsiderans, termasuk yang mengandung historis.

Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Unsur sosiologis paling banyak terdiri dari 2 (dua) konsiderans. Sedangkan Unsur yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Unsur yuridis paling banyak terdiri dari 2 (dua) konsiderans.

Sementara dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor: M.HH.01.PP.01.01 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-Undangan secara eksplisit menyebutkan bahwa Latar Belakang Pemikiran mengenai alasan atau alasan filosofis, sosiologis, yuridis, yang mendasari pentingnya materi hukum yang bersangkutan segera diatur dalam peraturan perundang-undangan.

1. Landasan filosofis. Memuat pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kebatinan serta watak dari bangsa Indonesia yang termaktub dalam Pancasila dan Pembukaan UUD NRI 1945.
2. Landasan sosiologis memuat suatu tinjauan terhadap gejala-gejala sosial-ekonomi-politik yang berkembang di masyarakat yang mendorong perlu dibuatnya Naskah Akademik. Landasan/alasan sosiologis sebaiknya juga memuat analisis kecenderungan sosiologis-futuristik tentang sejauh mana tingkah laku sosial itu sejalan dengan arah dan tujuan pembangunan hukum nasional yang ingin dicapai.

Mengenai muatan Landasan Yuridis yang utama bukanlah tentang suatu tinjauan terhadap Peraturan Perundang-undangan yang ada kaitannya. Sesuai dengan Pedoman Angka 28 Lampiran II Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan [*vide* Pasal 57 ayat (2) dan Pasal 63] Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa: “*dasar hukum memuat: Dasar kewenangan pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan Peraturan Perundang-Undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Perundang-undangan*”.

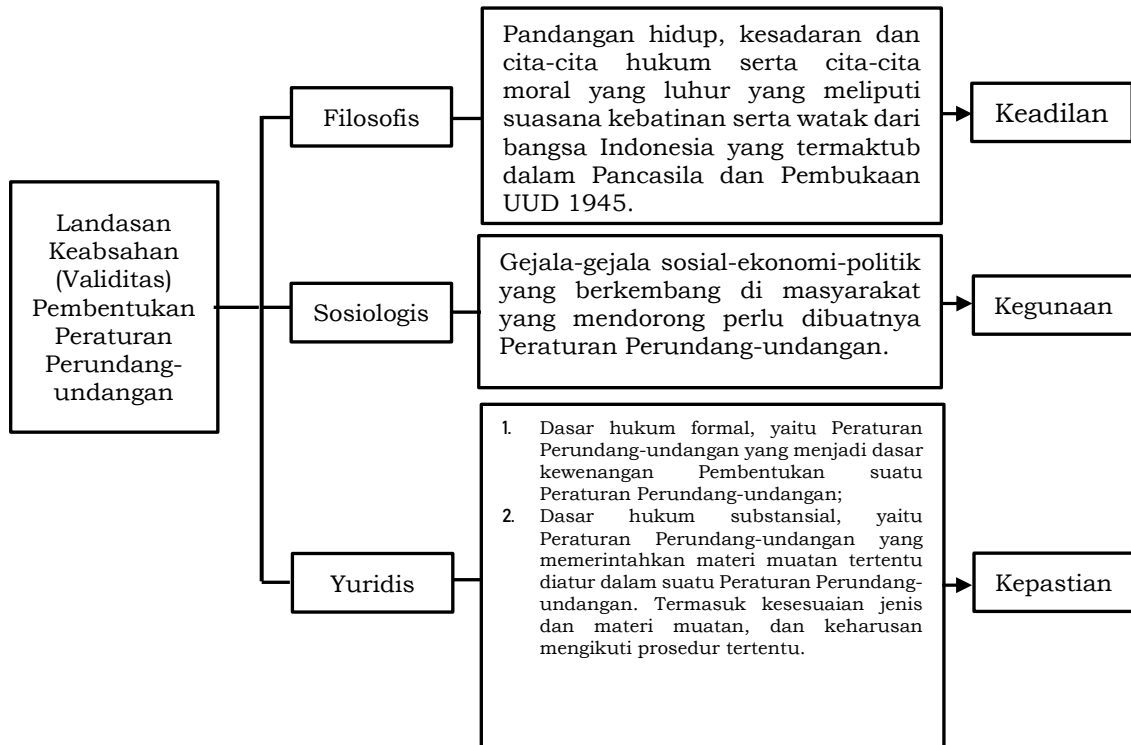
Selanjutnya secara eksplisit, angka 39 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyebutkan bahwa: *“Dasar Hukum pembentukan Peraturan Daerah adalah Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah”*.

Dengan demikian, dasar hukum atau landasan yuridis memuat :

1. Dasar hukum formal, yaitu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kewenangan pembentukan suatu Peraturan Perundang-undangan.
2. Dasar hukum substansial, yaitu Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan materi muatan tertentu diatur dalam suatu Peraturan Perundang-undangan.

Mengacu deskripsi landasan keabsahan baik dalam perspektif teoritis maupun normatif di atas, secara konklutif muatan dan tujuan landasan keabsahan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 4. Muatan dan Tujuan Landasan Keabsahan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.



Relevansinya dengan pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, maka mendasarkan pula pada 3 (tiga) landasan keabsahan sebagaimana telah dideskripsikan diawal, yaitu filosofis, yuridis, dan sosiologis. Adapun masing-masing landasan keabsahan dalam Pembentukan Peraturan Daerah dimaksud dapat dijelaskan sebagai berikut:

A. Landasan Filosofis

Filosofis berasal dari kata filsafat, yakni ilmu tentang kebijaksanaan. Berdasarkan akar kata semacam ini, maka arti filosofis tidak lain adalah sifat-sifat yang mengarah kepada

kebijaksanaan. Karena menitikberatkan kepada sifat akan kebijaksanaan, maka filosofis tidak lain adalah pandangan hidup suatu bangsa yakni nilai-nilai moral atau etika yang berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik.¹³⁹

Semuanya itu bersifat filosofis artinya menyangkut pandangan mengenai hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut baik sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat. Nilai-nilai ini ada yang dibiarkan dalam masyarakat sehingga setiap pembentukan hukum atau Peraturan Perundang-undangan harus dapat menangkapnya setiap kali akan membentuk hukum atau Peraturan Perundang-undangan.

Suatu Peraturan Daerah dikatakan mempunyai landasan filosofis apabila rumusannya atau norma-normanya mendapat pembenaran filosofis secara mendalam, khususnya filsafat terhadap pandangan hidup (*way of life*) suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik.¹⁴⁰ Nilai yang baik sebagaimana dikemukakan oleh Rosjidi Ranggawidjaja adalah pandangan dan cita-cita yang dijunjung

¹³⁹ H. Rojidi Ranggawijaya, "Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia". Bandung: Mandar Maju. 1998, hlm. 43; nilai yang baik tidak lain adalah nilai yang dijunjung tinggi yang meliputi nilai kebenaran, keadilan, kesusilaan, kemanusiaan, religiusitas dan berbagai nilai lain yang dianggap baik. Dan penilaian mengenai baik, benar, adil dan susila sangat tergantung dari takaran yang dimiliki oleh suatu bangsa tertentu.

¹⁴⁰ I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, "Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia". Bandung : Alumni, 2008, hlm. 78.

tinggi. Dimana di dalamnya ada nilai kebenaran, keadilan, kesusilaan, dan berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil dan susila tersebut menurut takaran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan.¹⁴¹

Capaian kebahagiaan atau kesejahteraan rakyat merupakan tujuan utama Negara dalam konsepsi Negara hukum modern (*welfare state*) yang dianut oleh hampir semua negara, tidak terkecuali Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Secara konstitusional, tujuan luhur bernegara tersebut secara yuridis formal termaktub didalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) alinea Keempat yang menegaskan bahwa tujuan Negara adalah untuk:

“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi dan keadilan sosial”.

Selanjutnya ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa ‘Indonesia adalah Negara hukum’. Berkenaan dengan ketentuan UUD NRI Tahun 1945 tersebut,

¹⁴¹ H. Rosjidi Ranggawidjaja..., *Op.Cit.*

menurut Hamid S. Attamimi dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechtstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.¹⁴²

Dalam Negara hukum, segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum (*everything must be done according to law*). Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada Pemerintah. Dengan demikian konsekuensi dari Negara hukum tersebut, maka seluruh aktifitas kenegaraan harus selalu didasarkan atas aturan hukum, termasuk pula dalam pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.

Senada dengan pandangan Hammid S. Attamimi tersebut, Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto berpadangan, supaya berfungsi, maka kaidah hukum harus memenuhi ketiga unsur kelakuan, yaitu berlakunya secara yuridis, sosiologis dan filosofis. Sebab apabila suatu kaidah hukum hanya mempunyai kelakuan yuridis belaka, maka kaidah hukum tersebut merupakan suatu kaidah hukum yang mati (*doderegel*). Kalau

¹⁴² A. Hamid S. Attamimi, Teori Perundang-undangan Indonesia, Makalah Pada Pidato Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap di Fakultas Hukum UI, Jakarta, 25 April 1992.

suatu kaidah hukum hanya mempunyai kelakuan sosiologis dalam arti kekuasaan, maka kaidah hukum yang bersangkutan menjadi aturan pemaksa (*dwangmaatregel*). Akhirnya apabila suatu kaidah hukum hanya mempunyai kelakuan filosofis, maka kaidah hukum tersebut hanya boleh disebut sebagai kaidah hukum yang diharapkan atau dicita-citakan (*“ius constituendum”, “ideal norm”*). Dengan demikian secara simpulan, dapatlah dipahami bahwa apabila kaidah hukum tersebut diartikan sebagai patokan hidup bersama yaitu damai (tenang/bebas/tertib), maka tidak boleh tidak kaidah tersebut harus mempunyai kelakuan dalam ketiga bidang tersebut.¹⁴³

Pandangan yang sama dikemukakan oleh M. Solly Lubis yang menyebutkan ada 3 (tiga) landasan pembuatan Peraturan Perundang-undangan, yakni landasan filosofis, landasan yuridis, dan landasan politis. Dikatakan berlaku secara filosofis atau hal berlakunya kaidah hukum harus sesuai dengan cita-cita hukum (*rechtsidee*) sebagai nilai positif yang tertinggi (*Uberpostieven Wert*), misalnya Pancasila, Masyarakat Adil dan Makmur, dan seterusnya.¹⁴⁴

Dengan kata lain, suatu kaidah hukum yang berlaku perlu ditelaah lebih jauh kesesuaiannya dengan alam pikiran hukum

¹⁴³ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, “Perihal Kaidah Hukum”, Jakarta: Citra Aditya Bakti, 1989, hlm. 92–93.

¹⁴⁴ M. Solly Lubis, “Serba Serbi Politik dan Hukum”, Bandung: Mandar Maju, 1989, hlm. 87.

dan falsafah hidup bangsa Indonesia. Adapun tolak ukur praktis mengenai filsafat hukum nasional tidak lain adalah Pancasila. Cita-cita hukum bangsa Indonesia adalah Pancasila yang terkandung didalamnya sila-sila Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan Perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Dengan dasar-dasar itulah hukum nasional bangsa Indonesia akan dibangun. UUD NRI Tahun 1945 adalah salah satu bentuk perwujudan dari pelaksanaan Pancasila tersebut. Cita-cita hukum bangsa Indonesia adalah apa yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan hasil dari perpaduan antara nilai-nilai hukum, nilai-nilai lainnya dan kekuasaan. Dengan demikian, cita-cita hukum itu terdiri dari unsur yaitu: kemerdekaan, Perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Filsafat hidup bangsa harus menjadi rujukan dalam membentuk hukum yang akan dipergunakan dalam menjalankan roda kehidupan masyarakat yang bersangkutan. Semuanya itu bersifat filosofis artinya menyangkut pandangan mengenai hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut baik sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat. Nilai-nilai ini ada yang

dibiarkan dalam masyarakat sehingga setiap pembentukan hukum atau Peraturan Perundang-undangan harus dapat menangkapnya setiap kali akan membentuk hukum atau peraturan perundang-undangan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Oleh karena itu kaedah hukum yang dibentuk (yang termuat dalam peraturan perundang-undangan) harus mencerminkan filsafat hidup bangsa itu sendiri. Peraturan dan perundang-undangan Negara Kesatuan Republik Indonesia harus berakar pada nilai-nilai moral yang baik yaitu nilai-nilai moral bangsa Indonesia yang terkristalisasi dalam Pancasila.

Untuk itu, maka pemerintah sebagai pengemban amanat rakyat harus tetap berlandaskan sepenuhnya kepada UUD NRI Tahun 1945 dalam setiap perencanaan, pelaksanaan, dan pengembangan pembangunan nasional. Paradigma pembangunan nasional yang tercantum dalam Pancasila sebagai Landasan Idiil, UUD NRI Tahun 1945 sebagai Landasan Konstitusional, Wawasan Nusantara sebagai Landasan Visional, Ketahanan Nasional sebagai Landasan Konsepsional, serta Rencana Pembangunan Nasional sebagai Landasan Operasional.

Pancasila merupakan landasan idiil yang dijadikan dasar dalam perumusan dan pengembangan visi, misi, strategi, dan kebijakan serta program pembangunan nasional. Kelima sila Pancasila mengandung butir-butir yang merupakan kristalisasi nilai-nilai luhur bangsa. Segala bentuk visi, misi, strategi, kebijakan dan program dalam upaya mencari solusi terhadap permasalahan serta tantangan bangsa kedepan, hendaknya tetap berlandaskan kepada Pancasila.

Dalam pengertian tersebut, seluruh sila-sila dan butir-butir yang terkandung dalam Pancasila merupakan landasan yang dijadikan referensi di dalam perumusan dan pengembangan visi, misi, strategi, dan kebijakan serta program pembangunan nasional. UUD NRI Tahun 1945 Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan “*Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik*”. Sedangkan ayat (2) menegaskan pula bahwa: “*Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”,¹⁴⁵ dan ayat (3) yang berbunyi: “*Negara Indonesia adalah Negara hukum*”.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Jimly Asshiddiqie. “Islam dan Keadilan Rakyat”. Jakarta: Gema Insani Press. 1995 dan lihat juga Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Jakarta : BIP Kelompok Gramedia, hlm. 143; Kedaulatan atau *souvereiniteit* (*sovereignty*) merupakan konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan Negara. Kata ‘daulat’ dan ‘kedaulatan’ berasal dari bahasa arab ‘*daulah*’. Maka aslinya seperti yang dipakai dalam Al-Quran adalah peredaran dalam konteks kekuasaan.

¹⁴⁶ *Ibid.* hlm. 297; dalam konsep Negara hukum tersebut, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik atau ekonomi.

Berdasarkan pada pemahaman seperti ini, maka bagi pembentukan/pembuatan hukum atau peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila, yakni:

1. Nilai-nilai *religiusitas* bangsa Indonesia yang terangkum dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Nilai-nilai hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam sila kemanusiaan yang adil dan beradab;
3. Nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh, dan kesatuan hukum nasional seperti yang terdapat di dalam sila Persatuan Indonesia;
4. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat, sebagaimana terdapat di dalam Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; dan
5. Nilai-nilai keadilan baik individu maupun sosial seperti yang tercantum dalam sila Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kelima dasar filosofis tersebut harus tersurat maupun tersirat tertuang dalam suatu peraturan daerah bahkan alasan atau latar belakang terbentuknya suatu peraturan daerah harus bersumber dari kelima nilai filosofi tersebut.

Sejalan dengan hal tersebut, dalam UUD NRI Tahun 1945 ditentukan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia di bagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah. Masing-masing pemerintahan daerah itu mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi dimaksud adalah otonomi seluas-luasnya.

Ketentuan konstitusional tersebut dilaksanakan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang mencabut Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dengan berlakunya Undang-Undang ini, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sisem penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Berdasarkan deskripsi sebelumnya, maka pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha secara filosofis yakni bahwa dalam rangka meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha serta menjaga keberlangsungan kinerja pelayanan perizinan berusaha diperlukan penyelenggaraan perizinan berusaha untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Rancangan Peraturan Daerah ini disusun dengan dilandasi pada filosofi menjunjung tinggi asas kesetiakawanan, keadilan, kemanfaatan, keterpaduan, kemitraan, keterbukaan, akuntabilitas, partisipasi, profesionalitas, dan keberlanjutan, serta berorientasi pada peningkatan pelayanan publik dan menjunjung tinggi hak-hak masyarakat serta menjamin adanya penerapan prinsip keadilan bagi segenap masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*).

Tujuan ini selaras dengan watak bangsa Indonesia dalam Pancasila dan sesuai pula dengan tujuan Negara Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu:

“untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan

umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan Negara. Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan atau dasar sosiologis (*sociologische groundslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Kondisi

dan kenyataan ini dapat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi masyarakat, kecenderungan dan harapan masyarakat. Dengan memperhatikan kondisi semacam ini peraturan perundang-undangan diharapkan dapat diterima oleh masyarakat dan mempunyai daya laku yang efektif.

Landasan sosiologis (*sociologische gelding*) dapat diartikan pencerminan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, dengan harapan peraturan perundang-undangan (termasuk peraturan daerah didalamnya) tersebut akan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan. Peraturan perundang-undangan yang diterima secara wajar akan mempunyai daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya.

Dasar sosiologis dari Peraturan Daerah adalah kenyataan yang hidup dalam masyarakat (*living law*) harus termasuk pula kecenderungan-kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Terhadap hal ini Eugene Ehrlich dalam Lili Rasjidi mengemukakan, bahwa terdapat perbedaan antara hukum positif di satu pihak dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) di pihak lain. Oleh karena itu hukum positif akan memiliki daya berlaku yang efektif apabila

berisikan, atau selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.¹⁴⁷

Mendasarkan pada pemikiran para ahli tersebut, maka peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif akan mempunyai daya berlaku jika dirumuskan ataupun disusun bersumber pada *living law* tersebut. Dalam kondisi yang demikian maka peraturan perundang-undangan tidak mungkin dilepaskan dari gejala sosial yang ada di dalam masyarakat tadi.

Bertalian dengan hal tersebut, Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka mengemukakan landasan teoritis sebagai dasar sosiologis berlakunya suatu kaidah hukum termasuk peraturan daerah yaitu:

- a. Teori kekuasaan (*Macht theorie*), secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak diterima oleh masyarakat;
- b. Teori pengakuan (*Annerkennungs theorie*), kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.¹⁴⁸

Mengacu pada basis argumentasi landasan teoritis tersebut, maka pemberlakuan suatu Peraturan Daerah ditinjau dari aspek sosiologis, tentunya sangat ideal jika didasarkan

¹⁴⁷ Lili Rasjidi, "Filsafat Hukum: Apakah Hukum itu". Bandung: Remaja Rosdakarya, 1991, hlm. 49-50.

¹⁴⁸ Bagir Manan. "Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia". Jakarta: Ind-Hil Co, 1992, hlm. 16.

pada penerimaan masyarakat pada tempat Peraturan Daerah itu berlaku, dan tidak didasarkan pada faktor teori kekuasaan yang menekankan pada aspek pemaksaan dari penguasa. Dengan demikian secara sosiologis, Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha adalah bahwa pemberian kemudahan dan penyederhanaan perizinan berusaha merupakan kebutuhan pelaku usaha dan masyarakat dalam melakukan kegiatan dan/atau usaha dalam rangka meningkatkan perekonomian untuk mewujudkan tujuan pembangunan di Daerah.

Selain itu pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha mengindikasikan bahwa hukum sebagai sarana rekayasa sosial dalam masyarakat akan menimbulkan perubahan sosial yang diakibatkan oleh perubahan hukum.

Dalam kerangka tersebut, penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Kabupaten Donggala harus dikembangkan sesuai dengan prinsip pelayanan Perizinan Berusaha secara cepat, mudah, terintegrasi, transparan, efisien, efektif, dan akuntabel sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang bermuara pada kepastian hukum, meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha serta menjaga

keberlangsungan kinerja pelayanan Perizinan Berusaha di daerah sesuai dengan spirit Undang-Undang Cipta Kerja.

Di samping itu, pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dianggap penting untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum kepada pemangku kepentingan dalam kerangka penyelenggaraan pelayanan Perizinan Berusaha di Daerah sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB). Olehnya, diperlukan kajian yang sistematis dan komprehensif untuk mendisain kerangka regulasi daerah yang partisipatif, aplikatif dan responsif terhadap perkembangan masyarakat dalam upaya mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

C. Landasan Yuridis

Kajian yuridis mengenai Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, di Daerah tidak terlepas dari aspek yang berkaitan dengan pembentukan Peraturan Daerah sebagai instrumen yuridis yang mengikat dan berlaku umum yang menjadi dasar pengaturan. Penyelenggaraan asas desentralisasi oleh Pemerintah adalah otonomi daerah yang berlangsung dan diselenggarakan oleh daerah otonom, baik dalam konsep otonomi daerah maupun daerah otonom terkandung wewenang (fungsi) mengatur (*regelend*) dan mengurus (*bestuur*). Perbuatan ‘mengatur’ berarti menciptakan norma hukum yang *berlaku*

umum dan umumnya bersifat *abstrak*, sebaliknya '*mengurus*' memiliki arti perbuatan menciptakan norma hukum yang berlaku *individual* dan bersifat *konkret*.

Menurut Benyamin Hoesen, secara materiil, '*mengurus*' dapat berupa memberikan pelayanan kepada orang atau badan tertentu dan/atau melakukan pembangunan proyek-proyek tertentu (secara konkret dan kasuistik). Secara konseptual, maka pembentukan Peraturan Daerah termasuk dalam kategori wewenang mengatur, yang berarti menciptakan norma hukum berlaku umum dan abstrak. Apa yang dapat kita lihat dari pengaturan Peraturan Daerah dalam sistem perundang-undangan di Indonesia sebagai peraturan yang mengikat umum, khususnya dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan di daerah menunjukkan signifikansi dan eksistensi penting dari jenis peraturan ini.¹⁴⁹

Terhadap hal ini, Irawan Soejito menyatakan bahwa salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu Daerah adalah yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri adalah kewenangan untuk menetapkan Peraturan Daerah.¹⁵⁰ Peraturan Daerah dikeluarkan dalam rangka

¹⁴⁹ Bhenyamin Hossein, "Arah Kebijakan Pembangunan Hukum Di Bidang Penyelenggaraan Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Hubungan Kewenangan Antara Pusat dan Daerah), Makalah pada Seminar Arah Pembangunan Hukum Menurut UUD 1945 Hasil Amandemen, Jakarta 29–32 Mei 2006.

¹⁵⁰ Irawan Soejito..., *Loc.Cit.*

pelaksanaan Otonomi Daerah, yaitu mengatur segala sesuatunya tentang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan serta pelayanan terhadap masyarakat.

Senada dengan kedua pandangan tersebut, Bagir Manan berpandangan bahwa Peraturan Daerah adalah nama Peraturan Perundang-undangan tingkat Daerah yang ditetapkan Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kewenangan Pemerintah Daerah membentuk Peraturan Daerah merupakan salah satu ciri yang menunjukkan bahwa pemerintah tingkat daerah tersebut adalah satuan pemerintahan otonom – berhak mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri. Dengan demikian Peraturan Daerah merupakan instrument regulatif yang paling penting dalam mengejawantahkan kewenangan otonomi daerah dalam mengurus dirinya sendiri.¹⁵¹

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis

¹⁵¹ Bagir Manan. "Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia", Jakarta: Ind-Hil Co, 1992.

menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.¹⁵²

Peraturan daerah itu dikatakan berlaku secara yuridis apabila penentuannya berdasarkan kaidah yang lebih tinggi tingkatnya. Hal ini berhubungan dengan teori “*stufenbau*” dari Kelsen Zevenbergen dalam Bagir Manan¹⁵³ yang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum mempunyai kelakuan yuridis jikalau kaidah tersebut terbentuk menurut cara yang ditetapkan. Suatu norma hukum dapat dikatakan berlaku apabila:

- (1) Dirumuskan secara teratur menurut kaidah-kaidah bahasa Indonesia dengan menggunakan kata-kata menjadi satu kalimat yang berarti;

¹⁵² Dapat dicermati dalam Lampiran I angka 4 Huruf C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

¹⁵³ Bagir Manan, “Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945”, Jakarta : Sinar Harapan.

- (2) Ada pembuatnya, yaitu instansi yang berwenang untuk menetapkan;
- (3) Adanya asas yang menjadi dasar bagi norma hukum itu; dan
- (4) Norma hukum itu ditujukan kepada manusia, tidak ditujukan kepada benda-benda mati, tidak pula kepada pohon dan tidak pula kepada hewan.

Pembentukan peraturan perundang-undangan, haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-undangan atau ilmu perundang-undangan (*gesetzgebungslehre*),¹⁵⁴ yang diantaranya landasan yuridis. Setiap produk hukum, haruslah mempunyai dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*). Dasar yuridis ini sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan khususnya Peraturan Daerah.

Sebagai salah satu unsur produk hukum, maka prinsip-prinsip pembentukan Peraturan Daerah, pemberlakuan dan penegakannya harus mengandung nilai-nilai hukum pada umumnya. Berbeda dengan nilai-nilai sosial lainnya, sifat

¹⁵⁴ Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual; Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 23; Krems, mengatakan *gesetzgebungslehre* mempunyai tiga sub bagian disiplin, yakni proses perundang-undangan *gesetzgebungsverfahren (slehre)*; metode perundang-undangan *gesetzgebungsmethode (nlehre)*; dan teknik perundang-undangan *gesetzgebungstechnik (lehre)*.

kodratinya dari nilai hukum adalah mengikat secara umum dan ada pertanggungjawaban konkrit yang berupa sanksi duniawi ketika nilai hukum tersebut dilanggar.

Oleh karena Peraturan Daerah merupakan salah satu produk hukum, maka agar dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal pengenaan sanksi maka dapat disesuaikan dengan pendapat Lawrence M. Friedman¹⁵⁵, mengatakan bahwa sanksi adalah cara-cara menerapkan suatu norma atau peraturan. Sanksi hukum adalah sanksi-sanksi yang digariskan atau di otorisasi oleh hukum. Setiap peraturan hukum mengandung atau menyisaratkan sebuah statemen mengenai konsekuensi-konsekuensi hukum, konsekuensi-konsekuensi ini adalah sanksi-sanksi, janji-janji atau ancaman.

Dalam pembentukan Peraturan Daerah sesuai pendapat Bagir Manan harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan seperti inilah yang dapat dipergunakan sebagai landasan yuridis, yang dimaksud disini adalah:

- a. Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu.

¹⁵⁵ Lawrence M. Friedman, Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial, *The Legal System; A Social Science Perspective*, Nursamedia, Bandung, 2009, hlm. 93-95; efek pencegah atau efek insentif dari sanksi pertama-tama berarti pencegahan umum, yakni kecenderungan bahwa populasi atau sebagian populasi yang mendengar tentang sanksi atau melihat beroperasinya sanksi akan memodifikasi perilakunya sesuai hal itu.

Dengan konsekuensi apabila tidak diindahkan persyaratan ini maka konsekuensinya undang-undang tersebut batal demi hukum (*van rechtswegenietig*);

- b. Adanya kesesuaian bentuk/jenis Peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur, artinya ketidaksesuaian bentuk/jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud;
- c. Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan adalah pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan;¹⁵⁶
- d. Tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya adalah sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hirarkhis. Artinya suatu Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm*

¹⁵⁶ Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 dan lihat pula Pasal 236 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

(norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.¹⁵⁷

Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu Pasal 18 ayat (1), ayat (2), dan ayat (5), penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah selanjutnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Sebagaimana telah dideskripsikan pada Bab terdahulu bahwa klasifikasi Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan Urusan Pemerintahan Umum. Selanjutnya salah satu Urusan Pemerintahan Konkuren yakni Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah adalah bidang Penanaman

¹⁵⁷ Bagir Manan, *Op.Cit.* hlm. 14-15.

Modal. Dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, sesuai dengan Ketentuan dalam Pasal 236 ayat (1) Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, Daerah membentuk Perda.

Mengenai muatan Landasan Yuridis yang utama bukanlah tentang suatu tinjauan terhadap Peraturan Perundang-undangan yang ada kaitannya. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa sesuai dengan Lampiran II Angka 28 [*vide* Pasal 57 ayat (2) dan Pasal 63] Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa: “*dasar hukum memuat: Dasar kewenangan pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan Peraturan Perundang-Undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Perundang-undangan*”.

Selanjutnya secara eksplisit, angka 39 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyebutkan bahwa: “*Dasar Hukum pembentukan Peraturan Daerah adalah Pasal 18 ayat (6)*

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah”.

Dengan demikian, dasar hukum atau landasan yuridis memuat:

1. Dasar hukum formal, yaitu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kewenangan pembentukan suatu Peraturan Perundang-undangan.
2. Dasar hukum substansial, yaitu Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan materi muatan tertentu diatur dalam suatu Peraturan Perundang-undangan.

Uraian tersebut menegaskan landasan yuridis pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha adalah:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar NRI 1945;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Kabupaten (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik

- Indonesia Tahun 2023 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);
3. Undang-Undang Nomor 124 Tahun 2024 tentang Kabupaten Donggala di Provinsi Sulawesi Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 310, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7061);
 4. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618);
 5. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7115).

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Sasaran Yang Akan Diwujudkan Oleh Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha.

Terkait dengan substansi yang akan diatur dalam suatu Rancangan Peraturan Daerah, Naskah Akademik memiliki peran yang sangat penting. Bagian yang menyangkut kerangka serta sistematika suatu Rancangan Peraturan Daerah terdapat dalam Bab V ini. Rancangan Peraturan Daerah ini dimaksudkan untuk melakukan pengaturan dalam hal penyelenggaraan pelayanan Perizinan Berusaha sebagai bagian dari penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Konkuren, yakni Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 12 ayat (2) huruf 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo.* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Sebagai bagian dari penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar, ruang lingkup pengaturan Penyelenggaraan Perizinan

Berusaha akan disinkronisasi dan diharmonisasikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait sebagaimana telah di bahas dalam Bab tentang Analisis Peraturan Perundang-undangan terkait sebelumnya. Utamanya dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang merupakan optimalisasi pelaksanaan ketentuan Pasal 176 dan Pasal 185 huruf b Lampiran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023.

Kerangka dasar dalam konsep awal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, disusun dengan ruang lingkup meliputi: Aspek Kewenangan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha; Aspek Pelaksanaan Perizinan Berusaha; Aspek Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; Aspek Penyelesaian Permasalahan dan Hambatan; Aspek Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik; Aspek Pelaporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dan Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha; dan Aspek Pendanaan. Adapun sistematika dalam konsep awal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha terdiri atas X Bab, meliputi: BAB I Ketentuan Umum;

Bab II Kewenangan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha; Bab III Pelaksanaan Perizinan Berusaha; Bab IV Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; Bab V Penyelesaian Permasalahan dan Hambatan; Bab VI Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik; Bab VII Pelaporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dan Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha; Bab VIII Pendanaan; Bab IX Ketentuan Peralihan; dan Bab X Ketentuan Penutup.

Berdasarkan pokok bahasan yang telah dikemukakan pada Bab-Bab sebelumnya, dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, dapat diketahui antara lain bahwa sasaran yang akan dicapai/diwujudkan melalui pembentukan Peraturan Daerah adalah:

1. **Terwujudnya kepastian hukum** dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Kabupaten Donggala melalui pengaturan yang selaras dengan kebijakan nasional Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
2. **Terselenggaranya pelayanan perizinan berusaha yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel**, dengan menjadikan Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik (*Online Single Submission*) sebagai mekanisme

utama pelayanan perizinan sesuai dengan kewenangan daerah.

3. **Terjaminnya keseragaman penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK)** dalam penyelenggaraan perizinan berusaha, sehingga tidak terjadi penambahan persyaratan, prosedur, maupun tahapan pelayanan di luar ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. **Meningkatnya koordinasi dan integrasi antarperangkat daerah** dalam penyelenggaraan perizinan berusaha, khususnya antara DPMPTSP dan perangkat daerah teknis, guna mendukung kelancaran dan kepastian proses perizinan.
5. **Terciptanya iklim usaha yang kondusif, berdaya saing, dan berkelanjutan** di Kabupaten Donggala melalui penyederhanaan proses perizinan dan pengurangan hambatan administratif bagi pelaku usaha.
6. **Meningkatnya tingkat kepatuhan pelaku usaha** terhadap ketentuan perizinan berusaha melalui penguatan pengawasan berbasis risiko, pembinaan, serta penerapan sanksi administratif secara proporsional dan berkeadilan.
7. **Terjaminnya kesinambungan dan konsistensi kebijakan perizinan berusaha di daerah**, melalui mekanisme evaluasi, penyesuaian kebijakan, dan penyelesaian permasalahan perizinan yang terintegrasi dengan sistem nasional.

8. **Tersedianya landasan hukum daerah yang jelas dan operasional** bagi Pemerintah Kabupaten Donggala dalam melaksanakan kewenangan perizinan berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Arah pengaturan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha ditujukan untuk menjamin terselenggaranya perizinan berusaha yang terintegrasi, seragam, dan berbasis risiko sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, melalui penguatan pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kabupaten Donggala dalam penyelenggaraan perizinan berusaha. Sedangkan jangkauan pengaturan meliputi penguatan kelembagaan pelayanan perizinan, tata kelola penyelenggaraan perizinan berusaha melalui Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik (*Online Single Submission*), koordinasi antarperangkat daerah, pelaksanaan pengawasan, serta penerapan sanksi administratif sesuai kewenangan, dengan tetap dibatasi pada pengaturan yang bersifat implementatif dan administratif serta tidak menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria baru di luar kebijakan nasional.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha.

Materi muatan Peraturan Perundang-undangan adalah materi pengaturan yang khas, semata-mata dimuat dalam suatu jenis peraturan perundang-undangan dan tidak dimuat dalam jenis peraturan perundang-undangan lainnya.¹⁵⁸ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.¹⁵⁹

Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah, jangkauan materi pengaturan yang khas yang dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, meliputi materi yang boleh dan materi yang tidak boleh dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah. Selain itu, materi muatan yang akan diatur

¹⁵⁸ A. Hamid S. Attamimi. "Materi Muatan Peraturan Perundang-Undang". Himpunan Bahan Pendidikan dan Pelatihan Teknis Perancang Peraturan Perundang-undangan, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, 1982, hlm. 59-78.

¹⁵⁹ *Vide* Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta pejabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Sementara materi yang tidak boleh dimuat yaitu batas materi muatan Peraturan Daerah, seperti tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, asas materi muatan Peraturan Perundang-undangan, dan putusan pengadilan.

Adapun materi muatan Peraturan Daerah dimaksud dirumuskan dengan sistematika sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum memuat ketentuan mengenai:¹⁶⁰

- a. batasan pengertian atau definisi;
- b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
- c. hal-hal lain yang bersifat umum berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan dapat dirumuskan dalam bab ketentuan umum atau bab tersendiri.

¹⁶⁰ Dapat dicermati dalam Lampiran II Angka 98 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Lampiran II Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Lampiran II angka 103 dan angka 104 (*Vide* Pasal 64 ayat [2]) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa:¹⁶¹

103. *“Apabila rumusan definisi dari suatu Peraturan Perundang-undangan dirumuskan kembali dalam Peraturan Perundang-undangan yang akan dibentuk, rumusan definisi tersebut harus sama dengan rumusan definisi dalam Peraturan Perundang-undangan yang telah berlaku tersebut”.*

104. *Rumusan batasan pengertian dari suatu Peraturan Perundang-undangan dapat berbeda dengan rumusan Peraturan Perundang-undangan yang lain karena disesuaikan dengan kebutuhan terkait dengan materi muatan yang akan diatur.*

Selanjutnya ketentuan dalam angka 109a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

¹⁶¹ Pasal 64 selengkapnya menegaskan : (1) “Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dilakukan dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan. (1a) “Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menggunakan metode omnibus. (1b) Metode omnibus sebagaimana dimaksud pada ayat (1a) merupakan metode penyusunan Peraturan perundang-undangan dengan: a. membuat materi baru; b. mengubah materi muatan yang memiliki keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama; dan/atau c. mencabut Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama. Dengan menggabungkan ke dalam satu Peraturan Perundang-undangan untuk mencapai tujuan tertentu. (2) “Ketentuan mengenai teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini. (3) “Ketentuan mengenai perubahan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden.

Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menegaskan pula bahwa:

“Urutan penempatan nama jabatan atau nama instansi pemerintah dalam ketentuan umum mengikuti urutan sesuai hierarki atau tingkatan dari yang tertinggi ke yang terendah. Organisasi profesi, asosiasi, perkumpulan, dan lembaga lainnya yang dibentuk masyarakat harus ditempatkan pada urutan di bawah nama jabatan atau nama instansi pemerintah”.

Mengacu pada pedoman tersebut, adapun Ketentuan Umum dalam konsep awal yang dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, yaitu:

1. Perizinan Berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.
2. Perizinan Berusaha yang selanjutnya disingkat PB adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.
3. Penyelenggaraan PB adalah kegiatan PB yang proses pengelolaannya secara elektronik mulai dari tahap permohonan sampai dengan terbitnya dokumen yang dilakukan secara terpadu dalam satu pintu di Kabupaten.
4. Risiko adalah potensi terjadinya cedera atau kerugian dari suatu bahaya atau kombinasi kemungkinan dan akibat bahaya.
5. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang selanjutnya disingkat PBBR adalah PB yang menggunakan pendekatan berbasis Risiko yang diperoleh dari hasil analisis Risiko setiap kegiatan usaha.

6. Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha yang selanjutnya disingkat PB UMKU adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk menunjang kegiatan usaha.
7. Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disingkat PTSP adalah pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses dimulai dari tahapan permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan terpadu satu pintu.
8. Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (Online Single Submission) yang selanjutnya disebut Sistem OSS adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikelola dan diselenggarakan oleh Lembaga OSS untuk penyelenggaraan PBBR.
9. Lembaga Pengelola dan Penyelenggara OSS yang selanjutnya disebut Lembaga OSS adalah lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang koordinasi penanaman modal.
10. Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang selanjutnya disingkat KKPR adalah kesesuaian antara rencana kegiatan pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang.
11. Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang selanjutnya disingkat PKKPR adalah persetujuan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah sesuai kewenangan, melalui Sistem OSS, bahwa rencana kegiatan usaha pelaku usaha telah sesuai dengan rencana tata ruang.
12. Persetujuan Lingkungan adalah keputusan kelayakan lingkungan hidup atau pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah sebagai prasyarat untuk memperoleh PB.
13. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat AMDAL adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.
14. Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat UKL-UPL adalah pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib dilengkapi dengan AMDAL, tetapi berpotensi menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup.

15. Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat SPPL adalah pernyataan kesanggupan dari penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup terhadap dampak lingkungan hidup dari usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib dilengkapi dengan AMDAL atau UKL-UPL.
16. Persetujuan Bangunan Gedung yang selanjutnya disingkat PBG adalah perizinan yang diberikan kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan gedung sesuai standar teknis bangunan gedung.
17. Sertifikat Laik Fungsi yang selanjutnya disingkat SLF adalah sertifikat yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah untuk menyatakan bahwa bangunan gedung telah memenuhi persyaratan laik fungsi, baik dari aspek teknis maupun administratif, dan dapat digunakan sesuai peruntukannya.
18. Pengawasan adalah upaya untuk memastikan pelaksanaan kegiatan usaha sesuai dengan standar pelaksanaan kegiatan usaha yang dilakukan melalui pendekatan berbasis Risiko dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh Pelaku Usaha.
19. Mal Pelayanan Publik adalah suatu tempat penyelenggaraan pelayanan publik yang terintegrasi, yang menyatukan berbagai jenis layanan PB berbasis risiko dan layanan publik lainnya, baik yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah, instansi vertikal kementerian/lembaga, BUMN/BUMD, maupun pihak swasta, dalam satu lokasi guna memberikan kemudahan, kecepatan, keterjangkauan, keamanan, dan kenyamanan pelayanan kepada masyarakat dan pelaku usaha.
20. Pelaku Usaha adalah orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu.
21. Pelaku Usaha Mikro dan Kecil yang selanjutnya disebut Pelaku UMK adalah pelaku usaha mikro dan usaha kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang mengenai Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

22. Masyarakat adalah orang atau sekelompok orang yang merupakan warga negara Republik Indonesia yang mempunyai dan/atau melakukan kegiatan usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
23. Hari adalah hari kerja sesuai dengan yang ditetapkan oleh Pemerintah.
24. Provinsi adalah Provinsi Sulawesi Tengah.
25. Kabupaten adalah Kabupaten Donggala.
26. Bupati adalah Bupati Donggala.
27. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom Kabupaten.
28. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten.
29. Dinas adalah Perangkat Daerah yang membidangi penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu.

2. Materi Pokok Yang Diatur

Materi pokok yang diatur merupakan substansi sebenarnya dari Peraturan Daerah yang dirumuskan secara normatif, yang mengharuskan (keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan) atau yang membolehkan (kebolehan untuk melakukan atau tidak melakukan).¹⁶² Pengelompokan Materi Pokok yang diatur, yaitu dengan mengacu pada aspek kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota sebagaimana yang menjadi lingkup pengaturan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang

¹⁶² Mahendra Wija Atmaja. "Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Berdasarkan Asas dan Teknik Penyusunan serta Perumusan Peraturan Perundang-undangan", Makalah dalam Pertemuan Konsultasi Legal Drafting Perda Penanggulangan HIV/AIDS, diselenggarakan oleh Komisi Penanggulangan AIDS Nasional (KPAN), pada tanggal 3-6 September 2006 di Jayapura, hlm. 11.

Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, meliputi: Kewenangan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha; Pelaksanaan Perizinan Berusaha; Pelaporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha; dan Pendanaan, serta memuat ketentuan yang isinya mengacu pada ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Materi pokok yang diatur dirumuskan dalam kerangka atau anatomi Peraturan Perundang-undangan.

Adapun materi muatan dalam konsep awal Rancangan Peraturan Daerah dimaksud, diawali dalam lingkup Bab I Ketentuan Umum, di samping definisi dan batasan di atas juga meliputi asas, tujuan dan ruang lingkup pengaturan sebagai berikut:

Pasal 2

Peraturan Daerah ini diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. kepastian hukum;
- b. keterbukaan;
- c. akuntabilitas;
- d. efisiensi dan efektivitas;
- e. keadilan;
- f. desentralisasi;
- g. kolaborasi dan sinergi; dan
- h. perlindungan dan kepastian usaha.

Pasal 3

Penyelenggaraan PB bertujuan untuk:

- a. meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha di Kabupaten melalui penyederhanaan, kepastian, dan percepatan perizinan berbasis Risiko;
- b. memberikan kepastian hukum dan kepastian berusaha bagi pelaku usaha, termasuk usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi;
- c. mendorong pertumbuhan ekonomi Kabupaten yang berdaya saing, inklusif, dan berkelanjutan sesuai dengan kewenangan Pemerintah Daerah;
- d. menyediakan pelayanan publik yang transparan, cepat, efektif, efisien, dan akuntabel melalui penerapan Sistem OSS dan PTSP;
- e. menjamin perlindungan kepentingan masyarakat, lingkungan hidup, tata ruang, kesehatan, dan keselamatan dalam setiap kegiatan usaha di Kabupaten;
- f. meningkatkan peran serta masyarakat dan pelaku usaha dalam pengawasan, pengendalian, dan pelaporan kegiatan usaha; dan
- g. memperkuat koordinasi, sinergi, dan kolaborasi antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan PPBR.

Pasal 4

Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Kabupaten ini meliputi:

- a. kewenangan Penyelenggaraan PB;
- b. pelaksanaan PB;
- c. pengawasan PBBR;
- d. penyelesaian permasalahan dan hambatan;
- e. penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik;
- f. pelaporan Penyelenggaraan PB dan PB UMKU; dan
- g. pendanaan.

a. Kewenangan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha

Pasal 5

Pemerintah Daerah menyelenggarakan PB di Kabupaten.

Pasal 6

- (1) Penyelenggaraan PB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dilaksanakan sesuai dengan kewenangan.
- (2) Kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Penyelenggaraan PB dan/atau PB UMKU yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - b. Penyelenggaraan PB dan/atau PB UMKU yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada Bupati berdasarkan tugas pembantuan.
- (3) Kewenangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a yakni PB dan/atau PB UMKU sesuai tingkat Risiko.
- (4) Bupati mendelegasikan kewenangan Penyelenggaraan PB dan/atau PB UMKU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Kepala Dinas.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pendelegasian kewenangan Penyelenggaraan PB dan/atau PB UMKU yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a diatur dengan Peraturan Bupati.
- (6) Penyelenggaraan PB dan/atau PB UMKU yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b didelegasikan kepada Kepala Dinas dengan Peraturan Bupati.
- (7) Peraturan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (6) ditetapkan dalam 1 (satu) Peraturan Bupati dengan Peraturan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (5).

Pasal 7

Untuk PB dan/atau PB UMKU dengan tingkat Risiko menengah tinggi dan tinggi yang bukan kewenangan Pemerintah Daerah, Bupati berperan dalam melakukan pengawasan, pembinaan, serta pemberian rekomendasi teknis sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 8

- (1) Selain PB dan/atau PB UMKU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pemerintah Daerah menyelenggarakan Non PB yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.
- (2) Bupati mendelegasikan kewenangan Penyelenggaraan Non PB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Kepala Dinas.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pendelegasian kewenangan Penyelenggaraan Non Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati.
- (4) Peraturan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dalam 1 (satu) Peraturan Bupati dengan Peraturan Bupati sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (5).

Pasal 9

- (1) Dalam hal Peraturan Bupati sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (5) dan ayat (6) serta Pasal 8 ayat (3) belum ditetapkan, atau telah ditetapkan namun diperlukan penyesuaian karena kekeliruan teknis atau perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan, Bupati dapat menetapkan Keputusan Bupati sebagai dasar pelaksanaan penyelenggaraan PB dan/atau Non PB.
- (2) Keputusan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh mengubah materi pengaturan dalam Peraturan Daerah atau Peraturan Bupati, kecuali dalam hal diperlukan penyesuaian pelaksanaan akibat perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sepanjang tidak menimbulkan perubahan materi baru.
- (3) Keputusan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diintegrasikan ke dalam perubahan Peraturan Bupati paling lama 3 (tiga) bulan sejak ditetapkan.

b. Pelaksanaan Perizinan Berusaha

Lampiran II angka 68, angka 69, dan angka 70 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa:

68. *Jika Peraturan Perundangan-undangan mempunyai materi muatan yang ruang lingkupnya sangat luas dan mempunyai banyak pasal, pasal atau beberapa pasal tersebut dapat dikelompokkan menjadi: buku (jika merupakan kodifikasi), bab, bagian, dan paragraf.*
69. *Pengelompokkan materi muatan dalam buku, bab, bagian, dan paragraf dilakukan atas dasar kesamaan materi.*
70. *Urutan pengelompokan adalah sebagai berikut:*
 - a. *bab dengan pasal atau beberapa pasal tanpa bagian dan paragraf;*
 - b. *bab dengan bagian dan pasal atau beberapa pasal tanpa paragraf; atau*
 - c. *bab dengan bagian dan paragraf yang berisi pasal atau beberapa pasal.*

Kemudian Lampiran II angka 73, angka 75 dan angka 76 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun

2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan pula bahwa:

73. *“Bagian diberi nomor urut dengan bilangan tingkat yang ditulis huruf dan diberi judul”.*
75. *Paragraf diberi nomor urut dengan angka Arab dan diberi judul.*
76. *Huruf awal dari kata paragraf dan setiap kata pada judul paragraf ditulis dengan huruf kapital, kecuali huruf awal partikel yang tidak terletak pada awal frasa.*

Berikutnya Lampiran II angka 111 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menegaskan pula bahwa: *“Pembagian materi pokok ke dalam buku, bab, bagian, atau paragraf dilakukan menurut kriteria yang dijadikan dasar pembagian”.*

Contoh:

- a. pembagian berdasarkan hak atau kepentingan yang dilindungi, seperti pembagian dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana:
 1. kejahatan terhadap keamanan negara;
 2. kejahatan terhadap martabat Presiden;
 3. kejahatan terhadap negara sahabat dan wakilnya;
 4. kejahatan terhadap kewajiban dan hak kenegaraan; dan

5. kejahatan terhadap ketertiban umum dan seterusnya.
- b. pembagian berdasarkan urutan/kronologis, seperti pembagian dalam hukum acara pidana, dimulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan tingkat pertama, tingkat banding, tingkat kasasi, dan peninjauan kembali.
- c. pembagian berdasarkan urutan jenjang jabatan, seperti Jaksa Agung, Wakil Jaksa Agung, dan Jaksa Agung Muda.

Selanjutnya Lampiran II angka 111a dan angka 111b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan pula bahwa:

- 111a. Buku, bab, bagian, dan/ atau paragraf dalam materi pokok Peraturan Perundang-undangan dibagi ke dalam pasal yang mengatur materi muatan pokok yang memiliki keterkaitan satu sama lain.
- 111b. Buku, bab, dan/atau paragraf dalam materi pokok Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan metode omnibus dibagi ke dalam pasal yang mengatur materi muatan pokok yang memiliki keterkaitan satu sama lain yang terdiri atas:
 - a. pasal yang memuat materi muatan baru;
 - b. pasal yang mengubah materi muatan yang memiliki keterkaitan dan/ atau kebutuhan hukum yang diatur dalam berbagai Peraturan Perundang-

- undangan yang jenis dan hierarkinya sama; dan/atau
- c. pasal yang mencabut Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama.

Mempedomani ketentuan dalam Lampiran II Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut, maka atas dasar kesamaan materi dan materi muatan yang ruang lingkupnya sangat luas dan mempunyai banyak pasal atau beberapa pasal, sebagaimana ketentuan dalam Lampiran II angka 68 dan angka 69 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dilakukan pengelompokan materi dalam “Bagian” dan “Paragraf”, yaitu:

Bagian Kesatu
Peningkatan Ekosistem Investasi
dan Kegiatan Berusaha

Paragraf 1
Umum

Pasal 10

- (1) Pemerintah Daerah menyelenggarakan PBBR sesuai kewenangan.
- (2) Penyelenggaraan PBBR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan usaha, melalui:
 - a. pelaksanaan penerbitan persyaratan dasar, PB, dan PB UMKU secara lebih efektif dan sederhana; dan
 - b. pengawasan yang transparan, terstruktur, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 11

- (1) Untuk melakukan kegiatan usaha, Pelaku Usaha wajib memiliki PB.
- (2) PB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperoleh setelah Pelaku Usaha melakukan pemenuhan persyaratan dasar terlebih dahulu, kecuali diatur lain dalam peraturan perundang-undangan.
- (3) Apabila PB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) perlu dilengkapi dengan PB untuk menunjang kegiatan usaha, Pelaku Usaha wajib memiliki PB UMKU.
- (4) Persyaratan dasar dan PB sebagaimana dimaksud pada ayat (2) serta PB UMKU sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diproses secara elektronik melalui Sistem OSS.

Pasal 12

- (1) Pelaku Usaha yang melanggar persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) ayat (2) dan ayat (3) dikenai sanksi administratif.
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:
 - a. peringatan;
 - b. penghentian sementara kegiatan usaha;
 - c. pengenaan denda administratif;
 - d. pengenaan daya paksa polisional;
 - e. pencabutan lisensi, sertifikasi, dan/atau persetujuan; dan/atau
 - f. pencabutan persyaratan dasar, PB, dan/atau

PB UMKU.

- (3) Pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan berdasarkan tingkat kepatuhan yang ditemukan pada kegiatan Pengawasan.

Pasal 13

- (1) Besaran denda administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf c ditetapkan berdasarkan:
 - a. tingkat Risiko kegiatan usaha;
 - b. skala usaha; dan
 - c. tingkat kepatuhan Pelaku Usaha.
- (2) Besaran denda administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling tinggi sebesar Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).
- (3) Dalam hal pelanggaran menimbulkan bahaya terhadap keselamatan, kesehatan, lingkungan hidup, dan/atau ketertiban umum, denda administratif dapat dikenakan secara maksimal.
- (4) Denda administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disetor ke kas daerah sebagai pendapatan daerah.

Pasal 14

Pengenaan daya paksa polisional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf d dilakukan untuk menghentikan secara langsung pelanggaran kegiatan usaha yang membahayakan keselamatan, kesehatan, lingkungan hidup, dan/atau ketertiban umum.

Pasal 15

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2), besaran denda administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan pengenaan daya paksa polisional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 diatur dalam Peraturan Bupati.

Paragraf 2

Sektor Perizinan Berusaha dan PB UMKU

Pasal 16

- (1) Penyelenggaraan PB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dan/atau PB UMKU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3) meliputi sektor:
 - a. kelautan dan perikanan;
 - b. pertanian;
 - c. kehutanan;
 - d. perindustrian;
 - e. perdagangan dan metrologi legal;
 - f. pekerjaan umum dan perumahan rakyat;
 - g. transportasi;
 - h. kesehatan, obat, dan makanan;
 - i. pendidikan dan kebudayaan; dan
 - j. pariwisata.
- (2) Selain sektor sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggaraan PB dan/atau PB UMKU meliputi pula sektor:
 - a. ekonomi kreatif;
 - b. ketenagakerjaan;
 - c. perkoperasian;
 - d. penanaman modal;
 - e. penyelenggaraan sistem dan transaksi elektronik; dan
 - f. lingkungan hidup.

Pasal 17

- (1) PBBR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) dilakukan sesuai dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Klasifikasi PBBR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Risiko rendah;
 - b. Risiko menengah rendah;
 - c. Risiko menengah tinggi; dan
 - d. Risiko tinggi.
- (3) Kewajiban Pelaku Usaha ditentukan berdasarkan tingkat risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - a. pemenuhan standar;
 - b. pelaporan; dan
 - c. persetujuan yang sesuai norma, standar, prosedur, dan kriteria.

Paragraf 3
Persyaratan Dasar

Pasal 18

- (1) Persyaratan dasar PB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) huruf a meliputi:
 - a. KKPR;
 - b. Persetujuan Lingkungan; dan
 - c. PBG dan SLF.
- (2) Penerbitan persyaratan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan lokasi kegiatan usaha.
- (3) Pelaksanaan penerbitan persyaratan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang menjadi kewenangan Bupati dilakukan oleh Kepala Dinas.
- (4) Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) untuk penerbitan persyaratan dasar:
 - a. dalam hal kegiatan usaha dilakukan pada wilayah Kawasan Ekonomi Khusus, kewenangan penerbitan persyaratan dasar dilakukan oleh Administrator Kawasan Ekonomi Khusus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kawasan ekonomi khusus; atau
 - b. dalam hal kegiatan usaha dilakukan pada wilayah Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, kewenangan penerbitan persyaratan dasar dilakukan oleh kepala Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas.

Pasal 19

Dalam hal kegiatan usaha dilakukan pada suatu Bangunan Gedung atau kompleks perdagangan/jasa yang dipakai bersama dan pengelolanya telah memiliki KKPR, Persetujuan Lingkungan, PBG, dan/atau SLF, Pelaku Usaha perdagangan/jasa tidak perlu memenuhi persyaratan dasar dan dapat langsung melanjutkan ke tahap permohonan Perizinan Berusaha dan/atau PB UMKU melalui Sistem OSS.

Pasal 20

- (1) Pelaksanaan pemeriksaan lokasi usaha di darat yang menjadi kewenangan Bupati dilakukan melalui KKPR.
- (2) KKPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. konfirmasi KKPR; atau
 - b. PKKPR.

Pasal 21

- (1) Konfirmasi KKPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) huruf a diberikan berdasarkan kesesuaian rencana lokasi kegiatan pemanfaatan ruang dengan RDTR yang telah terintegrasi dengan Sistem OSS.
- (2) Persetujuan terhadap permohonan konfirmasi KKPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan secara otomatis oleh kepala Lembaga OSS melalui Sistem OSS.
- (3) Penolakan terhadap permohonan konfirmasi KKPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara otomatis.

Pasal 22

- (1) Persetujuan KKPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) huruf b diberikan dalam hal RDTR belum tersedia.

- (2) PKKPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan tahapan:
 - a. pendaftaran;
 - b. pemeriksaan dokumen usulan kegiatan pemanfaatan ruang;
 - b. penilaian dokumen usulan kegiatan pemanfaatan ruang; dan
 - c. penerbitan PKKPR.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan tahapan PKKPR sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 23

Jika Pelaku Usaha merupakan usaha mikro dan Risiko usaha rendah, KKPR atas lokasi usaha diterbitkan melalui Sistem OSS berupa pernyataan mandiri dari Pelaku Usaha.

Pasal 24

- (1) Persetujuan Lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b wajib dimiliki oleh Pelaku Usaha untuk setiap usaha dan/atau kegiatan yang memiliki dampak penting atau tidak penting terhadap lingkungan.
- (2) Persetujuan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan berdasarkan pemenuhan dokumen lingkungan hidup berupa:
 - a. AMDAL;
 - b. UKL-UPL; atau
 - c. SPPL,sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- (3) Persetujuan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan dalam bentuk:
 - a. Surat Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup untuk usaha dan/atau kegiatan yang memiliki dampak penting terhadap lingkungan hidup dan termasuk dalam kriteria wajib Amdal;

- b. Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup untuk usaha dan/atau kegiatan yang tidak memiliki dampak penting terhadap lingkungan hidup dan termasuk dalam kriteria wajib UKL-UPL; atau
 - d. SPPL untuk usaha dan/atau kegiatan yang tidak memiliki dampak penting terhadap lingkungan hidup dan tidak termasuk dalam kriteria wajib AMDAL atau UKL-UPL.
- (4) Permohonan Persetujuan Lingkungan diajukan oleh Pelaku Usaha melalui Sistem OSS.
 - (5) Penerbitan PL sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) disampaikan kepada Pelaku Usaha melalui Sistem OSS.
 - (6) Bagi kegiatan usaha dengan lebih dari 1 (satu) KBLI yang merupakan kegiatan usaha terintegrasi yang berlokasi dalam satu kesatuan hamparan ekosistem kegiatan, pengajuan dan penerbitan Persetujuan Lingkungan mengacu pada persyaratan pemenuhan dokumen lingkungan yang paling tinggi.

Pasal 25

- (1) Persetujuan Lingkungan dilakukan melalui tahapan:
 - a. penapisan jenis dokumen lingkungan hidup dan penapisan persetujuan teknis oleh Pelaku Usaha;
 - b. permohonan persetujuan teknis oleh Pelaku Usaha;
 - c. permohonan Persetujuan Lingkungan atau perubahan Persetujuan Lingkungan oleh Pelaku Usaha;
 - d. penilaian atau pemeriksaan dokumen lingkungan hidup;
 - e. pengambilan keputusan kelayakan lingkungan hidup; dan
 - f. penerbitan Persetujuan Lingkungan.
- (2) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan tahapan Persetujuan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 26

PBG dan SLF sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) huruf c dipersyaratkan bagi Pelaku Usaha yang memerlukan pembangunan Bangunan Gedung sebagai fasilitas tempat usaha.

Pasal 27

- (1) Kegiatan pembangunan Bangunan Gedung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 meliputi perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, dan pengawasan konstruksi.
- (2) Perencanaan teknis Bangunan Gedung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi standar teknis yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang bangunan gedung.

Pasal 28

- (1) PBG harus dimiliki oleh Pelaku Usaha sebelum pelaksanaan konstruksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1).
- (2) PBG sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Pelaku Usaha kepada Pemerintah Daerah yang menjadi kewenangan Bupati.
- (3) PBG sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diproses melalui:
 - a. konsultasi perencanaan; dan
 - b. penerbitan.
- (4) Konsultasi perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a meliputi proses:
 - a. pendaftaran;
 - b. pemeriksaan pemenuhan standar teknis; dan
 - c. pernyataan pemenuhan standar teknis.
- (5) Konsultasi perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diselenggarakan tanpa dipungut biaya.
- (6) Penerbitan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b meliputi:
 - a. penetapan nilai retribusi daerah;
 - b. pembayaran retribusi daerah; dan
 - c. penerbitan PBG.
- (7) Ketentuan mengenai proses PBG sebagaimana dimaksud pada ayat (3) mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 29

- (1) SLF harus diperoleh oleh Pelaku Usaha sebelum Bangunan Gedung dapat dimanfaatkan.
- (2) SLF sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan syarat terpenuhinya kelaikan fungsi Bangunan Gedung.
- (3) Pemenuhan SLF Bangunan Gedung yang sudah ada dilakukan berdasarkan hasil pemeriksaan kelaikan fungsi Bangunan Gedung yang dilaksanakan oleh:
 - a. pengkaji teknis; atau
 - b. tim penilai teknis yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah yang terdiri atas Perangkat Daerah terkait penyelenggara Bangunan Gedung.
- (4) Atas pemeriksaan kelaikan fungsi Bangunan Gedung sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Perangkat Daerah yang membidangi Bangunan Gedung menerbitkan SLF melalui Sistem OSS.
- (5) Untuk jasa yang diberikan kepada pengkaji teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a, mengacu pada standar biaya jasa yang dikenakan bagi Pelaku Usaha yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum.

Pasal 30

- (1) Pelaku Usaha yang memiliki Bangunan Gedung yang telah berdiri namun belum memiliki izin mendirikan bangunan/PBG sebelum Peraturan Daerah ini berlaku, tidak perlu memperoleh PBG dan dapat langsung menyampaikan permohonan SLF pada saat mengajukan atau memperpanjang permohonan PB dan/atau PB UMKU melalui Sistem OSS.
- (2) Pelaku Usaha yang memiliki Bangunan Gedung yang telah berdiri dan telah memiliki izin mendirikan bangunan/PBG, dapat langsung menyampaikan permohonan SLF pada saat mengajukan atau memperpanjang permohonan PB dan/atau PB UMKU melalui Sistem OSS.

- (3) Ketentuan mengenai PBG dan SLF yang belum diatur dalam Pasal 26 sampai dengan Pasal 29 dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah tentang Bangunan Gedung atau peraturan perundang-undangan di bidang Bangunan Gedung.

Paragraf 4

Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha

Pasal 31

- (1) PB UMKU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha dengan mengajukan permohonan PB UMKU kepada Pemerintah Daerah yang menjadi kewenangan Bupati melalui Sistem OSS.
- (2) Sistem OSS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meneruskan permohonan PB UMKU kepada Pemerintah Daerah untuk dilakukan pemrosesan permohonan PB UMKU.
- (3) PB UMKU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan PB yang diperlukan dalam rangka:
 - a. peredaran produk;
 - b. kelayakan operasi;
 - c. standardisasi produk/jasa; dan/atau
 - d. kelancaran kegiatan usaha selain sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c.

Pasal 32

- (1) Dalam melakukan pemrosesan permohonan PB UMKU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1), Pemerintah Daerah dapat bekerja sama dengan lembaga atau profesi ahli yang bersertifikat atau terakreditasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Apabila permohonan PB UMKU yang disampaikan oleh Pelaku Usaha disetujui, Pemerintah Daerah menyampaikan persetujuan PB UMKU kepada Sistem OSS.
- (3) Sistem OSS menerbitkan PB UMKU kepada Pelaku Usaha.

- (4) Apabila permohonan PB UMKU yang diajukan oleh Pelaku Usaha ditolak atau diminta melengkapi pemenuhan persyaratan, Pemerintah Daerah menyampaikan kepada Pelaku Usaha melalui Sistem OSS disertai dengan penjelasan.

Bagian Kedua
Manajemen Penyelenggaraan

Paragraf 1
Umum

Pasal 33

- (1) Penyelenggaraan PB dilaksanakan oleh Dinas.
- (2) Dinas melakukan pengintegrasian PTSP dengan Perangkat Daerah.

Pasal 34

- (1) Dinas dalam melaksanakan pelayanan PB menerapkan manajemen Penyelenggaraan PB .
- (2) Manajemen Penyelenggaraan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pelaksanaan pelayanan;
 - b. pengelolaan pengaduan masyarakat;
 - c. pengelolaan informasi;
 - d. penyuluhan kepada masyarakat;
 - e. pelayanan konsultasi; dan
 - f. pendampingan hukum.

Paragraf 2
Pelaksanaan Pelayanan

Pasal 35

- (1) Pelaksanaan pelayanan PB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2) huruf a wajib menggunakan Sistem OSS.
- (2) Pelaksanaan pelayanan PB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilengkapi dengan layanan khusus bagi kelompok rentan, lanjut usia, dan penyandang disabilitas.
- (3) Pemerintah Kabupaten dapat mengembangkan sistem pendukung pelaksanaan Sistem OSS sesuai dengan norma,

standar, prosedur, dan kriteria yang berlaku.

Pasal 36

- (1) Pelayanan Sistem OSS pada PB dilakukan secara mandiri oleh Pelaku Usaha dengan perangkat/fasilitas sendiri atau yang disediakan oleh Dinas.
- (2) Dalam hal pelayanan Sistem OSS belum dapat dilaksanakan secara mandiri, Dinas melakukan:
 - a. pelayanan berbantuan; dan/atau
 - b. pelayanan bergerak.

Pasal 37

- (1) Pelayanan berbantuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (2) huruf a dilakukan apabila Pelaku Usaha tidak dapat melaksanakan PB secara mandiri karena terjadi gangguan teknis.
- (2) Dalam hal pelayanan Sistem OSS terjadi gangguan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pelayanan berbantuan harus tersedia paling lama 1 (satu) hari kerja terhitung sejak terjadinya gangguan teknis.
- (3) Terjadinya gangguan teknis pelayanan Sistem OSS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan dengan pernyataan kepada masyarakat oleh Kepala Dinas.
- (4) Pelaksanaan pelayanan berbantuan karena terjadi gangguan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengacu pada Standar Pelayanan dan Standar Operasional Prosedur.
- (5) Standar Pelayanan dan Standar Operasional Prosedur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Pasal 38

- (1) Pelayanan bergerak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (2) huruf b dilakukan dengan mendekatkan keterjangkauan pelayanan kepada Pelaku Usaha.
- (2) Pelayanan bergerak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menggunakan sarana transportasi atau sarana lainnya.
- (3) Pelaksanaan pelayanan bergerak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengacu pada Standar

Pelayanan dan Standar Operasional Prosedur.

- (4) Standar Pelayanan dan Standar Operasional Prosedur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Pasal 39

- (1) Bagi Pelaku Usaha di wilayah tertinggal, terdepan, terluar, dan/atau wilayah yang belum memiliki aksesibilitas yang memadai, permohonan PB dapat diajukan di kantor kecamatan atau kantor desa.
- (2) Pengajuan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1), didaftarkan pada Sistem OSS oleh perangkat kecamatan atau perangkat desa dengan menggunakan hak akses yang dimiliki oleh Pelaku Usaha paling lama 3 (tiga) Hari setelah diterima dari Pelaku Usaha yang memberi kuasa pengajuan PB .
- (3) Selain mengajukan di kantor kecamatan atau kantor desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pelaku Usaha dapat mengajukan permohonan PB pada pelayanan bergerak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34.

Pasal 40

- (1) Pelaksanaan pelayanan PB oleh Dinas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) tidak dipungut biaya.
- (2) PBG dikenakan Retribusi PBG sesuai dengan Peraturan Daerah.
- (3) Dinas tidak dibebani target penerimaan Retribusi PBG sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

Paragraf 3

Pengelolaan Pengaduan Masyarakat

Pasal 41

- (1) Pengelolaan pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2) huruf b dilakukan secara cepat, tepat, transparan, adil, tidak diskriminatif, dan tidak dipungut biaya.

- (2) Pengelolaan pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan tahapan:
 - a. menerima dan memberikan tanda terima;
 - b. memeriksa kelengkapan dokumen;
 - c. mengklasifikasi dan memprioritaskan penyelesaian;
 - d. menelaah dan menanggapi;
 - e. menatausahakan;
 - f. melaporkan hasil; dan
 - g. memantau dan mengevaluasi.
- (3) Pelaksanaan pengelolaan pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terintegrasi dengan Perangkat Daerah melalui Sistem OSS.
- (4) Dalam hal Sistem OSS tidak menetapkan secara rinci tata cara pelaksanaan pengelolaan pengaduan masyarakat, pelaksanaannya mengacu pada Standar Pelayanan dan Standar Operasional Prosedur.
- (6) Standar Pelayanan dan Standar Operasional Prosedur Pelaksanaan Pengelolaan Pengaduan Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Pasal 42

- (1) Dinas berkewajiban menyediakan sarana pengaduan untuk mengelola pengaduan masyarakat terkait pelayanan PB .
- (2) Sarana pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mudah diakses dan dijangkau oleh masyarakat dengan mengupayakan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi.

Paragraf 4

Pengelolaan Informasi

Pasal 43

- (1) Pengelolaan informasi sebagaimana dimaksud sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2) huruf c dilakukan secara terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat.

- (2) Pelaksanaan pengelolaan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) minimal:
 - a. menerima permintaan layanan informasi; dan
 - b. menyediakan dan memberikan informasi terkait layanan PB .

Pasal 44

- (1) Menyediakan dan memberikan informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (2) huruf b dilakukan melalui sub sistem pelayanan informasi dalam Sistem OSS.
- (2) Selain pelayanan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah dapat menyediakan dan memberikan informasi lainnya yang memuat:
 - a. profil kelembagaan Perangkat Daerah;
 - b. standar pelayanan PB ; dan
 - c. penilaian kinerja PTSP.
- (3) Layanan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui media elektronik dan media cetak.
- (4) Penyediaan dan pemberian informasi kepada masyarakat tidak dipungut biaya.

Pasal 45

Profil kelembagaan Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2) huruf a merupakan profil kelembagaan Perangkat Daerah yang terkait kewenangan penerbitan PB sektor dan PB UMKU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16.

Pasal 46

- (1) Standar pelayanan PB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2) huruf b yakni:
 - a. standar pelayanan PB sesuai dengan norma, standar, prosedur dan kriteria yang telah terintegrasi dalam Sistem OSS;
 - b. standar pelayanan PB apabila terjadi gangguan teknis Sistem OSS; dan
 - c. standar pelayanan non PB .
- (2) Standar pelayanan PB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a mengacu pada peraturan

perundang-undangan.

Pasal 47

- (1) Penilaian kinerja PTSP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2) huruf c dilakukan dengan memperhitungkan capaian:
 - a. pengelolaan anggaran; dan
 - b. indikator kinerja anggaran.
- (2) Capaian atas pengelolaan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:
 - a. aspek implementasi;
 - b. aspek manfaat; dan/atau
 - c. aspek konteks.
- (3) Capaian atas indikator kinerja anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b didasarkan pada variabel yang ditetapkan oleh Menteri yang menyelenggarakan tugas di bidang keuangan.
- (4) Ketentuan mengenai tata cara penilaian kinerja PTSP, pemberian penghargaan dan pengenaan sanksi atas kinerja PTSP mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Paragraf 5

Penyuluhan Kepada Masyarakat

Pasal 48

- (1) Penyuluhan kepada masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2) huruf d meliputi:
 - a. hak dan kewajiban Pemerintah Daerah dan masyarakat terhadap pelayanan PB;
 - b. manfaat PB bagi masyarakat;
 - c. persyaratan dan mekanisme layanan PB;
 - d. waktu dan tempat pelayanan; dan
 - e. tingkat Risiko kegiatan usaha.
- (2) Penyelenggaraan penyuluhan kepada masyarakat dilakukan melalui:
 - a. media elektronik;
 - b. media cetak; dan/atau
 - c. pertemuan.
- (3) Pelaksanaan penyuluhan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh Dinas berkoordinasi dengan Perangkat Daerah teknis secara periodik.

Paragraf 6
Pelayanan Konsultasi

Pasal 49

- (1) Pelayanan konsultasi sebagaimana dimaksud sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2) huruf e minimal memuat:
 - a. konsultasi teknis jenis layanan PB dan/atau PB UMKU;
 - b. konsultasi aspek hukum PB dan/atau PB UMKU; dan
 - c. pendampingan teknis.
- (2) Pelayanan konsultasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di ruang konsultasi yang disediakan dan/atau daring.
- (3) Layanan konsultasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Dinas berkoordinasi dengan Perangkat Daerah teknis secara interaktif.

Paragraf 7
Pendampingan Hukum

Pasal 50

- (1) Pendampingan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2) huruf f dilakukan dalam hal terdapat permasalahan hukum dalam proses dan pelaksanaan perizinan yang melibatkan Dinas.
- (2) Pendampingan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Bagian.

Bagian Ketiga
Sarana dan Prasarana

Pasal 51

- (1) Penyelenggaraan PB pada Dinas harus dilengkapi dengan sarana dan prasarana sesuai standar pelayanan.
- (2) Sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) minimal meliputi:
 - a. kantor depan;
 - b. kantor belakang;
 - c. ruang pendukung; dan

- d. alat/fasilitas pendukung.
- (3) Sarana dan prasarana untuk penyelenggaraan pelayanan secara elektronik minimal berupa:
 - a. koneksi internet;
 - b. pusat data dan server aplikasi;
 - c. alat komunikasi; dan
 - d. sistem keamanan teknologi informasi dan komunikasi.

Bagian Keempat
Sumber Daya Manusia Aparatur

Pasal 52

Penyelenggaraan PB dan/atau PB UMKU pada Dinas harus didukung oleh aparatur sipil negara yang merupakan pelaksana tugas dan fungsi pelayanan PB dan/atau PB UMKU yang disediakan secara proporsional untuk mendukung kinerja Dinas.

Pasal 53

- (1) Aparatur sipil negara yang ditugaskan pada Dinas harus memenuhi standar kualifikasi dan kompetensi yang ditetapkan.
- (2) Kompetensi aparatur sipil negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditingkatkan melalui pengembangan kompetensi.
- (3) Pegawai negeri sipil sebagai pelaksana tugas dan fungsi pelayanan PB dan/atau PB UMKU di Kabupaten pada Dinas dapat dimutasi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan setelah mendapatkan rekomendasi dari Kepala Dinas.

Pasal 54

- (1) Dalam rangka meningkatkan kinerja pelayanan Penyelenggaraan PB, Bupati dapat memberikan tambahan penghasilan pegawai kepada aparatur sipil negara pada Dinas sesuai dengan kemampuan keuangan Kabupaten dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (2) Tambahan penghasilan pegawai pada ayat (1) merupakan Tambahan penghasilan pegawai berdasarkan beban kerja dan target investasi yang diberikan kepada aparatur sipil negara yang dibebani pekerjaan untuk menyelesaikan tugas yang dinilai melampaui beban kerja normal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan keuangan Kabupaten.
- (3) Ketentuan mengenai tambahan penghasilan pegawai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Bupati sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Peraturan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan satu kesatuan dengan Peraturan Bupati mengenai tambahan penghasilan pegawai di lingkungan Pemerintah Daerah.

Bagian Kelima
Tata Hubungan Kerja

Pasal 55

Dinas dalam melaksanakan tugas memiliki hubungan kerja meliputi:

- a. hubungan kerja Dinas dengan Lembaga OSS;
- b. hubungan kerja Dinas dengan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi; dan
- c. hubungan kerja Dinas dengan Perangkat Daerah.

Pasal 56

- (1) Hubungan kerja Dinas dengan Lembaga OSS dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 huruf a dan huruf b dilakukan secara fungsional dan konsultatif dalam menyelenggarakan PB dan/atau PB UMKU di Kabupaten.

- (2) Hubungan kerja secara fungsional dan konsultatif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pendampingan pelaksanaan PB ;
 - b. verifikasi usulan PB dan/atau PB UMKU;
 - c. pengembangan kompetensi sumber daya manusia;
 - d. pengadaan perangkat keras dan perangkat lunak untuk mendukung pelaksanaan Sistem OSS; dan
 - e. penanganan pengaduan layanan PB dan/atau PB UMKU.

Pasal 57

- (1) Hubungan kerja Dinas dengan Perangkat Kabupaten sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 huruf c dilakukan secara fungsional dan koordinatif dalam Penyelenggaraan PB dan/atau PB UMKU.
- (2) Hubungan kerja secara fungsional dan koordinatif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pelaksanaan PB dan/atau PB UMKU di Kabupaten sesuai dengan kewenangan masing-masing;
 - b. verifikasi PB dan/atau PB UMKU di Kabupaten;
 - c. monitoring dan evaluasi dalam rangka pengawasan PB dan/atau PB UMKU di Kabupaten;
 - d. fasilitasi penyelesaian permasalahan PB dan/atau PB UMKU di Kabupaten; dan
 - e. sinergi program dan kegiatan PB dan/atau PB UMKU di Kabupaten.

c. Pengawasan

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 58

- (1) Bupati melakukan pengawasan PBBR.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk:
 - a. memastikan kepatuhan pemenuhan ketentuan persyaratan dasar, PB, dan PB UMKU;
 - b. mengumpulkan data, bukti, dan/atau laporan terjadinya bahaya terhadap keselamatan, kesehatan, lingkungan hidup, dan/atau bahaya lainnya yang dapat ditimbulkan dari pelaksanaan kegiatan usaha; dan
 - c. memastikan perkembangan realisasi dan pemenuhan kewajiban Penanaman Modal.
- (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas:
 - a. Pengawasan rutin; dan
 - b. Pengawasan insidental.
- (4) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan atas pelaksanaan PBBR.
- (5) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Dinas.
- (6) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara terintegrasi dan terkoordinasi dengan pengawasan sektor oleh Pejabat pada Perangkat Daerah.

Bagian Kedua
Pengawasan Rutin

Paragraf 1
Umum

Pasal 59

Pengawasan rutin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a dilakukan melalui:

- a. pemeriksaan laporan Pelaku Usaha; dan/atau
- b. inspeksi lapangan rutin.

Paragraf 2
Pemeriksaan Laporan Pelaku Usaha

Pasal 60

- (1) Pemeriksaan laporan Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 huruf a dilakukan berdasarkan laporan yang disampaikan oleh Pelaku Usaha kepada Pemerintah Daerah.
- (2) Laporan Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat:
 - a. kepatuhan pemenuhan persyaratan dasar, PB , dan/atau PB UMKU; dan
 - b. perkembangan realisasi dan pemenuhan kewajiban Penanaman Modal.
- (3) Kepatuhan pemenuhan PB dan/atau PB UMKU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a mengacu pada Lampiran I dan Lampiran II peraturan perundang-undangan sesuai kewenangan Pemerintah Daerah.
- (4) Laporan kepatuhan pemenuhan persyaratan dasar, PB , dan/atau PB UMKU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a disampaikan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria.
- (5) Perkembangan realisasi dan pemenuhan kewajiban Penanaman Modal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b disampaikan dalam laporan kegiatan Penanaman Modal melalui Sistem OSS.
- (6) Laporan kegiatan Penanaman Modal sebagaimana dimaksud pada ayat (5) memuat:
 - a. realisasi Penanaman Modal;
 - b. realisasi tenaga kerja;
 - c. realisasi produksi;
 - d. kewajiban Penanaman Modal; dan
 - e. kendala yang dihadapi penanam modal.

Pasal 61

- (1) Atas penyampaian laporan Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (2), Pemerintah Daerah melalui Dinas mempunyai tugas:
 - a. melakukan revidu; dan
 - b. menyusun laporan hasil revidu.
- (2) Hasil revidu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan penginputan oleh Pemerintah Daerah, dalam rangka pemutakhiran profil Pelaku Usaha.

- (3) Profil Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi kategori:
 - a. sangat baik;
 - b. baik;
 - c. kurang baik; atau
 - d. tidak baik.

Pasal 62

- (1) Tindak lanjut hasil reviu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61, meliputi:
 - a. pembinaan/pendampingan;
 - b. pengenaan sanksi administratif; dan/atau
 - c. inspeksi lapangan.
- (2) Pembinaan/pendampingan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan terhadap Pelaku Usaha dalam rangka meningkatkan kualitas kepatuhan pemenuhan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU.
- (3) Pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dikenakan kepada Pelaku Usaha dengan tingkat kepatuhan kurang baik dan tidak baik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (3) huruf c dan huruf d.

Paragraf 3

Inspeksi Lapangan Rutin

Pasal 63

- (1) Inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 huruf b dilakukan secara terintegrasi dan terkoordinasi.
- (2) Integrasi dan koordinasi inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui Sistem OSS.
- (3) Inspeksi lapangan rutin secara terkoordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan antar Perangkat Daerah.
- (4) Inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui tahap:
 - a. perencanaan inspeksi lapangan rutin;
 - b. pelaksanaan inspeksi lapangan rutin;
 - c. penilaian kepatuhan; dan
 - d. penetapan tindak lanjut hasil inspeksi

lapangan rutin.

- (5) Inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam bentuk kunjungan fisik dan/atau virtual.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai inspeksi lapangan rutin secara terkoordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 64

- (1) Inspeksi lapangan rutin dilakukan oleh koordinator dan pelaksana.
- (2) Koordinator pelaksanaan inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu Dinas atas pelaksanaan penerbitan PB yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.
- (3) Pelaksana inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu Perangkat Daerah teknis pengampu untuk persyaratan dasar, PB , dan PB UMKU yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.
- (4) Tugas koordinator inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. menetapkan daftar kegiatan usaha yang akan dilakukan inspeksi lapangan rutin dalam periode 1 (satu) tahun;
 - b. menetapkan jadwal pelaksanaan inspeksi lapangan rutin;
 - c. mengoordinasikan pelaksanaan inspeksi lapangan rutin;
 - d. melakukan penilaian kepatuhan inspeksi lapangan rutin; dan
 - e. menindaklanjuti hasil inspeksi lapangan rutin.
- (5) Pelaksana inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang mengampu PB memiliki tugas untuk:
 - a. mengusulkan kegiatan usaha yang akan dilakukan inspeksi lapangan rutin untuk 1 (satu) tahun;
 - b. mengusulkan jadwal pelaksanaan yang akan dilakukan inspeksi lapangan rutin ke dalam Sistem OSS;
 - c. mengusulkan personel sebagai pelaksana inspeksi lapangan rutin ke dalam Sistem

- OSS;
 - d. melakukan penilaian kepatuhan; dan
 - e. menindaklanjuti hasil inspeksi lapangan rutin.
- (6) Pelaksana inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang mengampu persyaratan dasar dan PB UMKU memiliki tugas untuk:
- a. mengusulkan kegiatan usaha yang akan dilakukan inspeksi lapangan rutin kepada kementerian/lembaga pengampu PB;
 - b. mengusulkan personel sebagai pelaksana inspeksi lapangan rutin;
 - c. melakukan penilaian kepatuhan; dan
 - d. menindaklanjuti hasil inspeksi lapangan rutin.
- (7) Pemerintah Daerah dapat melaksanakan inspeksi lapangan rutin terhadap kewenangan Pemerintah Pusat sepanjang telah memperoleh delegasi.

Paragraf 4

Perencanaan Inspeksi Lapangan Rutin

Pasal 65

- (1) Perencanaan inspeksi lapangan rutin mencakup penyusunan:
- a. jadwal pelaksanaan inspeksi lapangan rutin;
 - b. sumber daya manusia pelaksana inspeksi lapangan rutin; dan
 - c. anggaran pelaksanaan inspeksi lapangan rutin.
- (2) Inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan:
- a. hasil reviu atas laporan Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61; dan/atau
 - b. data dan informasi kegiatan usaha.
- (3) Anggaran pelaksanaan inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, dibebankan pada Pemerintah Daerah sesuai kewenangan.

Paragraf 5

Pelaksanaan Inspeksi Lapangan Rutin

Pasal 66

- (1) Pemerintah Daerah melaksanakan inspeksi lapangan rutin mengacu pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang memuat bobot kualitatif dan penilaian kepatuhan Pelaku Usaha ditetapkan oleh kementerian/lembaga.
- (2) Pelaksanaan inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pemeriksaan:
 - a. pemenuhan kepatuhan persyaratan dasar, PB dan/atau PB UMKU; dan
 - b. perkembangan realisasi dan pemenuhan kewajiban Penanaman Modal.
- (3) Pelaksanaan inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dituangkan dalam berita acara pemeriksaan yang memuat:
 - a. hasil penilaian kepatuhan Pelaku Usaha; dan
 - b. tindak lanjut hasil inspeksi lapangan rutin
- (4) Berita acara pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditandatangani bersama dengan Pelaku Usaha secara elektronik dalam Sistem OSS.
- (5) Dalam hal Pelaku Usaha menolak menandatangani berita acara pemeriksaan, berita acara mencantumkan alasan penolakan Pelaku Usaha.
- (6) Dalam hal berdasarkan hasil inspeksi lapangan rutin ditemukan pelanggaran yang dilakukan oleh Pelaku Usaha, Pemerintah Daerah melakukan penghentian pelanggaran untuk mencegah dampak yang lebih besar dalam jangka waktu paling lambat 1 (satu) Hari setelah penandatanganan berita acara pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (4).

Pasal 67

- (1) Dalam hal inspeksi lapangan rutin memerlukan kompetensi khusus tertentu, Pemerintah Daerah, dapat bekerja sama atau menugaskan lembaga yang terakreditasi atau profesi ahli yang bersertifikat sebagai pelaksana inspeksi lapangan rutin dan dicantumkan ke dalam daftar usulan personel pelaksana inspeksi lapangan rutin.
- (2) Pelaksanaan inspeksi lapangan rutin oleh lembaga yang terakreditasi atau profesi ahli yang bersertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dituangkan dalam berita acara pemeriksaan yang memuat:
 - a. hasil penilaian kepatuhan Pelaku Usaha; dan
 - b. tindak lanjut hasil inspeksi lapangan rutin.
- (3) Berita acara pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditandatangani bersama dengan Pelaku Usaha.
- (4) Dalam hal Pelaku Usaha menolak menandatangani berita acara pemeriksaan, berita acara mencantumkan alasan penolakan Pelaku Usaha.
- (5) Hasil inspeksi lapangan rutin oleh lembaga yang terakreditasi atau profesi ahli yang bersertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaporkan kepada Pemerintah Daerah melalui Dinas yang menugaskan dalam jangka waktu paling lambat 1 (satu) Hari sejak penandatanganan berita acara sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (6) Pemerintah Daerah melakukan penginputan laporan hasil inspeksi lapangan rutin ke Sistem OSS paling lama 3 (tiga) Hari, sejak diterimanya laporan dari lembaga yang terakreditasi atau profesi ahli yang bersertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (5).
- (7) Pemerintah Daerah melakukan penghentian pelanggaran untuk mencegah dampak yang lebih besar dalam jangka waktu paling lambat 1 (satu) Hari setelah menerima laporan lembaga yang terakreditasi atau profesi ahli yang bersertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

Pasal 68

Pemerintah Daerah dilarang melakukan inspeksi lapangan rutin dalam rangka pengawasan rutin di luar perencanaan inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1).

Paragraf 6

Penilaian Kepatuhan Inspeksi Lapangan Rutin

Pasal 69

- (1) Berdasarkan hasil inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud dalam 63, Sistem OSS melakukan pengolahan data penilaian kepatuhan Pelaku Usaha guna menentukan profil Pelaku Usaha dengan kategori:
 - a. sangat baik;
 - b. baik;
 - c. kurang baik; atau
 - d. tidak baik.
- (2) Profil Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diakses melalui Sistem OSS oleh Pelaku Usaha yang bersangkutan.

Paragraf 7

Tindak Lanjut Inspeksi Lapangan Rutin

Pasal 70

- (1) Tindak lanjut hasil inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (3) huruf b, meliputi:
 - a. pembinaan/pendampingan; dan/atau
 - b. pengenaan sanksi administratif.
- (2) Pembinaan/pendampingan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan terhadap Pelaku Usaha dalam rangka meningkatkan kualitas kepatuhan pemenuhan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU.
- (3) Pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dikenakan kepada Pelaku Usaha dengan tingkat kepatuhan kurang baik dan tidak baik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf c dan huruf d.

Bagian Ketiga
Pengawasan Insidental

Paragraf 1
Umum

Pasal 71

- (1) Pengawasan insidental sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf b merupakan Pengawasan yang dilakukan pada waktu tertentu.
- (2) Pengawasan insidental sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan:
 - a. adanya pengaduan masyarakat;
 - b. adanya pengaduan dan/atau kebutuhan dari Pelaku Usaha; dan/atau
 - c. adanya indikasi Pelaku Usaha melakukan kegiatan tidak sesuai dengan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU.
- (3) Pengawasan insidental dilakukan melalui inspeksi lapangan insidental.
- (4) Inspeksi lapangan insidental sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dituangkan dalam berita acara pemeriksaan melalui Sistem OSS.

Paragraf 2
Pelaksanaan Inspeksi Lapangan Insidental

Pasal 72

- (1) Inspeksi lapangan insidental sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (3) dapat dilaksanakan secara terkoordinasi atau mandiri oleh Pemerintah Daerah.
- (2) Ketentuan mengenai:
 - a. pelaksanaan inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); dan
 - b. lembaga yang terakreditasi atau profesi ahli yang bersertifikat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67,berlaku secara mutatis mutandis terhadap pelaksanaan inspeksi lapangan insidental.

Paragraf 3

Penilaian Kepatuhan Inspeksi Lapangan Insidental

Pasal 73

Ketentuan mengenai penilaian kepatuhan inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penilaian kepatuhan inspeksi lapangan insidental.

Paragraf 4

Tindak lanjut Inspeksi Lapangan Insidental

Pasal 74

Ketentuan mengenai tindak lanjut inspeksi lapangan rutin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 berlaku secara mutatis mutandis terhadap tindak lanjut inspeksi lapangan insidental.

Bagian Keempat

Kemudahan Pengawasan Perizinan Berusaha Untuk
Usaha Mikro dan Kecil

Pasal 75

- (1) Pemerintah Daerah memberikan kemudahan Pengawasan kegiatan usaha kepada Pelaku UMK.
- (2) Kemudahan Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. laporan kegiatan Penanaman Modal disampaikan dengan ketentuan:
 1. tidak diwajibkan bagi Pelaku Usaha mikro; dan
 2. dilakukan setiap 6 (enam) bulan dalam 1 (satu) tahun laporan bagi Pelaku Usaha kecil;
 - b. Pengawasan rutin PBBR untuk Pelaku UMK dilakukan melalui pembinaan, pendampingan, atau penyuluhan terkait kegiatan usaha; dan
 - c. dalam hal berdasarkan hasil penilaian atas Pengawasan rutin yang dilakukan sebelumnya terhadap standar dan kewajiban, Pelaku UMK dinilai patuh, tidak perlu dilakukan inspeksi lapangan.

Bagian Kelima

Pencabutan Persyaratan Dasar, PB, dan PB UMKU

Pasal 76

- (1) Pemerintah Daerah melalui Dinas dapat melakukan pencabutan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU.
- (2) Pencabutan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dalam hal terdapat:
 - a. permohonan Pelaku Usaha;
 - b. permohonan pembubaran badan usaha;
 - c. Pelaku Usaha melakukan pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan terkait PBBR;
 - b. putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap; dan/atau
 - c. berakhirnya hak atas tanah atau alokasi tanah di atas Hak Pengelolaan.
- (3) Permohonan pencabutan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan huruf b diajukan oleh Pelaku Usaha melalui Sistem OSS.
- (4) Pencabutan berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dilakukan oleh Pemerintah Daerah melalui Sistem OSS sebagai tindak lanjut hasil pengawasan.
- (5) Keputusan pencabutan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU diterbitkan oleh Lembaga OSS.
- (6) Pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan kewenangan penerbitan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU.
- (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pencabutan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU diatur dalam Peraturan Bupati.

Bagian Keenam

Partisipasi Masyarakat dan Pelaku Usaha

Pasal 77

- (1) Masyarakat dapat berperan serta dalam penyelenggaraan Pengawasan.

- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. melakukan pemantauan terkait penyelenggaraan kegiatan usaha; dan
 - b. menyampaikan pengaduan masyarakat atas penyelenggaraan kegiatan usaha.
- (3) Penyampaian pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dilakukan secara:
 - a. langsung kepada Pemerintah Daerah melalui Dinas; dan/atau
 - b. tidak langsung yang disampaikan secara:
 1. tertulis kepada Pemerintah Daerah melalui Dinas; atau
 2. elektronik melalui Sistem OSS atau saluran pengaduan yang disediakan.
- (4) Pemerintah Daerah melalui Dinas menindaklanjuti pengaduan masyarakat secara sendiri-sendiri atau bersama-sama dengan kementerian/lembaga lainnya.
- (5) Pengaduan dari masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b harus disampaikan secara benar dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pasal 78

Pelaku Usaha dapat melakukan pengaduan terhadap pelaksana Pengawasan yang tidak menjalankan Pengawasan sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah ini.

Pasal 79

Pelaksana Pengawasan yang tidak menjalankan Pengawasan sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah ini dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 80

Setiap orang yang menghalangi kegiatan Pengawasan dikenai sanksi administratif dan/atau pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Ketujuh
Pengawasan Sektor

Pasal 81

- (1) Pemerintah Daerah melalui Perangkat Daerah yang membidangi sektor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 di bawah koordinasi Dinas melakukan Pengawasan terhadap Pelaku Usaha dalam pemenuhan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara terintegrasi dengan Pengawasan PBBR dalam Sistem OSS sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 82

- (1) Pengawasan sektor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 81 dilakukan untuk:
 - a. memastikan kepatuhan Pelaku Usaha dalam pemenuhan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU;
 - b. mengidentifikasi potensi dan/atau terjadinya pelanggaran yang menimbulkan bahaya terhadap keselamatan, kesehatan, lingkungan hidup, dan/atau ketertiban umum; dan
 - c. memastikan realisasi kegiatan usaha serta pemenuhan kewajiban Penanaman Modal sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pengawasan sektor dapat dilakukan melalui:
 - a. pemeriksaan laporan Pelaku Usaha;
 - b. pengamatan langsung atau inspeksi lapangan; dan/atau
 - c. tindakan pengawasan lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Setiap Pelaku Usaha wajib memberikan akses data, lokasi, dan informasi yang dibutuhkan oleh Perangkat Daerah dalam pelaksanaan Pengawasan sektor.
- (4) Tidak memberikan akses data, lokasi, dan informasi yang dibutuhkan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dianggap sebagai pelanggaran atas pemenuhan PB dan/atau PB UMKU.

- (5) Setiap Pelaku Usaha yang melanggar kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dikenakan sanksi administratif.
- (6) Ketentuan mengenai sanksi administratif dan tata cara pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 sampai dengan Pasal 15 berlaku secara mutatis mutandis bagi pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (5).
- (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan Pengawasan sektor diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 83

- (1) Pemerintah Daerah melaksanakan koordinasi Pengawasan sektor dengan Kementerian/ Lembaga dan Pemerintah Provinsi sesuai dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan masing-masing.
- (2) Koordinasi Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
 - a. pertukaran informasi dalam Sistem OSS;
 - b. pelaporan hasil Pengawasan secara berkala; dan/atau
 - c. pelaksanaan Pengawasan bersama apabila diperlukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Dalam hal Pengawasan sektor menemukan pelanggaran yang berdampak pada kewenangan kementerian/lembaga atau Pemerintah Provinsi, Pemerintah Daerah wajib menyampaikan laporan hasil Pengawasan untuk ditindaklanjuti sesuai kewenangan masing-masing.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai koordinasi Pengawasan diatur dalam Peraturan Bupati.

d. Penyelesaian Permasalahan dan Hambatan

Pasal 84

- (1) Bupati wajib menyelesaikan hambatan dan permasalahan di bidangnya dalam pelaksanaan Peraturan Daerah ini sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (2) Dalam hal peraturan perundang-undangan tidak mengatur hal untuk penyelesaian hambatan dan permasalahan, Bupati berwenang untuk menetapkan keputusan dan/atau melakukan tindakan yang diperlukan dalam rangka penyelesaian hambatan dan permasalahan dimaksud sepanjang sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Pasal 85

- (1) Dalam hal terdapat laporan dan/atau pengaduan dari masyarakat kepada Bupati, Kejaksaan Republik Indonesia, atau Kepolisian Negara Republik Indonesia mengenai penyimpangan atau penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan Peraturan Daerah, penyelesaian dilakukan dengan mendahulukan proses administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang administrasi pemerintahan.
- (2) Dalam hal laporan dan/atau pengaduan dari masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Kejaksaan Republik Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia meneruskan/menyampaikan laporan masyarakat tersebut kepada Bupati untuk dilakukan pemeriksaan.
- (3) Bupati memeriksa laporan dan/atau pengaduan dari masyarakat, baik yang diterima oleh Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maupun yang diteruskan dari Kejaksaan Republik Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) Hari terhitung sejak laporan masyarakat diterima.
- (4) Dalam hal pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditemukan indikasi penyalahgunaan wewenang, Bupati meminta aparat pengawasan intern pemerintah untuk melakukan pemeriksaan/audit lebih lanjut dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari.

- (5) Hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat berupa:
 - a. kesalahan administrasi yang tidak menimbulkan kerugian negara;
 - b. kesalahan administrasi yang menimbulkan kerugian negara; atau
 - c. tindak pidana yang bukan bersifat administratif.
- (6) Dalam hal hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah berupa kesalahan administrasi yang tidak menimbulkan kerugian negara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf a, penyelesaian dilakukan melalui penyempurnaan administrasi paling lambat 10 (sepuluh) Hari terhitung sejak hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah disampaikan.
- (7) Dalam hal hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah berupa kesalahan administrasi yang menimbulkan kerugian negara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf b, penyelesaian dilakukan melalui penyempurnaan administrasi dan pengembalian kerugian negara paling lambat 10 (sepuluh) Hari terhitung sejak hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah disampaikan.
- (8) Penyelesaian hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dan ayat (7) disampaikan oleh Bupati kepada Kejaksaan Republik Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lambat 5 (lima) Hari terhitung sejak hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah disampaikan.

- (9) Dalam hal hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah berupa tindak pidana yang bukan bersifat administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf c, Bupati dalam jangka waktu paling lambat 5 (lima) Hari terhitung sejak hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah disampaikan, menyampaikan kepada Kejaksaan Republik Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2), untuk ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

e. Pelaporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dan PM UMKU

Pasal 86

- (1) Bupati menyampaikan laporan Penyelenggaraan PB dan PB UMKU kepada Gubernur.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun oleh Dinas.

Pasal 87

- (1) Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 disusun melalui tahapan:
 - a. perencanaan;
 - b. inventarisasi data;
 - c. evaluasi kinerja;
 - d. penyusunan laporan;
 - e. penyampaian kepada Bupati; dan
 - f. penyampaian kepada Gubernur.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan penyusunan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 88

- (1) Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 minimal memuat:
 - a. jumlah PB, PB UMKU dan Non PB yang diterbitkan;
 - b. rencana dan realisasi investasi; dan
 - c. kendala dan solusi.

- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. laporan setiap triwulan;
 - b. laporan setiap semester; dan
 - c. laporan tahunan.
- (3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan minimal sekali dalam 1 (satu) tahun.

f. Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik

Bagian Kesatu Umum

Pasal 89

- (1) Pemerintah Daerah menyelenggarakan Mal Pelayanan Publik sebagai sarana integrasi layanan PB dan layanan publik lainnya dalam satu tempat.
- (2) Mal Pelayanan Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bagian dari Mal Pelayanan Publik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik berpedoman pada asas:
 - a. kepastian hukum;
 - b. keterbukaan;
 - c. akuntabilitas;
 - d. efisiensi;
 - e. efektivitas;
 - f. non-diskriminasi; dan
 - g. kemanfaatan.

Pasal 90

Tujuan penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik meliputi:

- a. memberikan kemudahan, kecepatan, keterjangkauan, keamanan, dan kenyamanan pelayanan PB;
- b. mendukung penerapan Sistem OSS dan PTSP;

- c. memperkuat koordinasi antar Perangkat Daerah, instansi vertikal, BUMN/BUMD, dan pihak swasta;
- d. meningkatkan iklim investasi dan kegiatan berusaha di Kabupaten; dan
- e. meningkatkan kualitas pelayanan publik yang prima kepada masyarakat.

Bagian Kedua
Jenis Layanan

Pasal 91

- (1) Layanan pada Mal Pelayanan Publik meliputi:
 - a. pelayanan PBBR;
 - b. pelayanan Non PB yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah;
 - c. layanan instansi vertikal;
 - d. layanan BUMN/BUMD; dan
 - e. layanan pihak swasta yang relevan dengan kebutuhan masyarakat.
- (2) Jenis layanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Pasal 92

Layanan PBBR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1) huruf a dilaksanakan melalui Sistem OSS dengan pendampingan petugas pada Mal Pelayanan Publik.

Bagian Ketiga
Tata Kelola dan Sarana

Pasal 93

- (1) Pengelolaan Mal Pelayanan Publik dilakukan oleh Dinas.
- (2) Dalam penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik, Dinas dapat bekerja sama dengan instansi vertikal, Pemerintah Provinsi, BUMN/BUMD, dan pihak swasta.
- (3) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dituangkan dalam bentuk perjanjian kerja sama.

Pasal 94

- (1) Mal Pelayanan Publik dilengkapi dengan sarana dan prasarana sesuai standar pelayanan publik.

- (2) Sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) minimal meliputi:
 - a. ruang pelayanan terpadu;
 - b. fasilitas layanan berbasis elektronik;
 - c. ruang konsultasi dan pengaduan;
 - d. sarana bagi penyandang disabilitas, lanjut usia, dan kelompok rentan; dan
 - e. fasilitas umum yang nyaman dan aman.

Bagian Keempat
Standar Pelayanan dan Pengawasan

Pasal 95

- (1) Standar pelayanan pada Mal Pelayanan Publik meliputi:
 - a. persyaratan;
 - b. prosedur dan waktu penyelesaian;
 - c. biaya layanan;
 - d. mekanisme pengaduan; dan
 - e. evaluasi kinerja.
- (2) Standar pelayanan pada Mal Pelayanan Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Pasal 96

- (1) Pengawasan penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik dilakukan oleh Bupati melalui Dinas.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara berkala dan insidental.
- (3) Hasil pengawasan digunakan sebagai dasar pembinaan, peningkatan kinerja, dan penegakan disiplin aparatur.

g. Pendanaan

Pasal 97

Biaya pelaksanaan Penyelenggaraan PB dibebankan pada:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten; dan
- b. sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

h. Ketentuan Peralihan

Berdasarkan ketentuan dalam Lampiran II angka 127 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk:

- a. Menghindari terjadinya kekosongan hukum;
- b. Menjamin kepastian hukum;
- c. Memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan
- d. Mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.

Mengacu pada ketentuan dalam lampiran II angka 127 Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *a quo*, adapun rumusan substansi materi dalam Bab Ketentuan Peralihan, selengkapnya sebagai berikut:

Pasal 98

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku,

- a. ketentuan mengenai pemenuhan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU yang telah diterbitkan, terverifikasi, atau disetujui dan masih berlaku sebelum Peraturan Daerah ini diundangkan, tetap dinyatakan sah dan tetap berlaku sampai berakhirnya jangka waktu perizinannya, kecuali ketentuan dalam Peraturan Daerah ini memberikan pengaturan yang lebih menguntungkan bagi Pelaku Usaha; dan
- b. persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU yang telah diterbitkan dengan nomenklatur yang berbeda sebelum Peraturan Daerah ini diundangkan, tetap dinyatakan sah dan dipersamakan dengan persyaratan dasar, PB, dan/atau PB UMKU sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah ini.

d. Ketentuan Penutup

Lampiran II angka 137 (vide Pasal 64 ayat (2)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang

Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun

2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

undangan, menegaskan bahwa: pada umumnya

Ketentuan Penutup memuat ketentuan mengenai:

- a. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Perundang-undangan;
- b. nama singkat Peraturan Perundang-undangan;
- c. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan
- d. saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.

Dengan demikian, Ketentuan Penutup dalam konsep awal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, dirumuskan sebagai berikut:

Pasal 99

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 8 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kabupaten Donggala (Lembaran Daerah Kabupaten Donggala Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Donggala Nomor 8) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 100

Peraturan Bupati pelaksanaan Peraturan Daerah ini harus ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

Pasal 101

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Donggala.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan identifikasi masalah dan pembahasan pada bab-bab terdahulu, dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pertimbangan yang mendasari perlu dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, yakni:
 - a. Sejalan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, menjadi spirit baru dalam mengoptimalkan penyelenggaraan perizinan berusaha di Daerah serta dalam kerangka meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha di Daerah. Secara kontekstual dalam tataran praktisnya, berbagai pelayanan publik di Kabupaten Donggala telah terlembagakan dan telah diimplementasikan secara efektif terhadap berbagai jenis layanan berbasis *Online*

Single Submission Risk Based Aproach (OSS RBA) dan Non Berusaha di luar OSS RBA melalui Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), yang diimplementatitkan secara mutatis mutandis dengan peraturan perundang-undangan pusat di bidang perizinan berusaha, mengingat selama ini, Kabupaten Donggala masih mengacu pada Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 8 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kabupaten Donggala, yang dibentuk jauh sebelum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan sejak awal berlakunya Undang-Undang tentang Cipta Kerja, yakni Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sehingga sudah sangat tidak sesuai dengan peraturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dimaksud.

- b. Pengaturan secara spesifik berkenaan dengan penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Berusaha di Kabupaten Donggala sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

(bahkan berdasarkan Peraturan Pemerintah sebelumnya, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko) belum diatur dalam produk hukum daerah tersendiri. Untuk itu perlu ditindaklanjuti dengan kebijakan daerah sepanjang mengenai penataan kewenangan penyelenggaraan perizinan berusaha; Pelaksanaan Perizinan Berusaha; Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; Penyelesaian Permasalahan dan Hambatan; Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik; Pelaporan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dan Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha.

- c. bahwa untuk menyelenggarakan usaha di Daerah membutuhkan keabsahan, kepastian berusaha dan upaya pengendalian kegiatan berusaha sehingga perlu pemberian kemudahan dan penyederhanaan perizinan berusaha sesuai dengan kewenangan kabupaten yang dapat meningkatkan perekonomian untuk mewujudkan tujuan pembangunan di Daerah.

2. Landasan filosofis Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha adalah bahwa penyelenggaraan perizinan berusaha dilaksanakan dalam rangka untuk meningkatkan

ekosistem investasi dan kegiatan berusaha serta menjaga keberlangsungan kinerja pelayanan perizinan berusaha untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara sosiologis, pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha didasarkan pada kebutuhan nyata pelaku usaha dan masyarakat terhadap sistem perizinan yang memberikan kemudahan, kepastian, dan kejelasan prosedur dalam melakukan kegiatan usaha. Dalam konteks dinamika sosial dan ekonomi daerah, perizinan berusaha tidak hanya dipandang sebagai instrumen administratif, tetapi juga sebagai sarana pendukung keberlangsungan kegiatan ekonomi masyarakat serta penciptaan lapangan kerja.

Penyederhanaan perizinan berusaha melalui pendekatan berbasis risiko dan pemanfaatan sistem perizinan terintegrasi secara elektronik merupakan respons terhadap tuntutan masyarakat dan pelaku usaha akan pelayanan publik yang cepat, transparan, dan efisien. Kondisi ini menjadi semakin relevan mengingat karakteristik kegiatan usaha di Kabupaten Donggala yang didominasi oleh usaha mikro, kecil, dan menengah serta kegiatan usaha

berbasis potensi lokal yang membutuhkan akses perizinan yang mudah dan proporsional.

Selain itu, ketiadaan pengaturan daerah yang secara khusus mengatur penyelenggaraan perizinan berusaha berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam praktik pelayanan, perbedaan pemahaman antarperangkat daerah, serta hambatan administratif bagi pelaku usaha. Oleh karena itu, pembentukan Peraturan Daerah dipandang sebagai kebutuhan sosial untuk menata hubungan antara pemerintah daerah dan masyarakat dalam penyelenggaraan perizinan berusaha, sekaligus sebagai upaya menciptakan kepercayaan publik terhadap pelayanan pemerintah.

Dengan demikian, secara sosiologis, pembentukan Peraturan Daerah ini diharapkan mampu menjawab kebutuhan masyarakat dan pelaku usaha akan kemudahan berusaha, meningkatkan aktivitas ekonomi daerah, serta mendukung terwujudnya kesejahteraan masyarakat dan pencapaian tujuan pembangunan daerah secara berkelanjutan.

Mengenai muatan Landasan Yuridis yang utama bukanlah tentang suatu tinjauan terhadap Peraturan Perundang-undangan yang ada kaitannya. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa sesuai dengan Lampiran

II Angka 28 [*vide* Pasal 57 ayat (2) dan Pasal 63] Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa: “dasar hukum memuat: Dasar kewenangan pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan Peraturan Perundang-Undang yang memerintahkan pembentukan Peraturan Perundang-undangan”.

Selanjutnya secara eksplisit, angka 39 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyebutkan bahwa: “Dasar Hukum pembentukan Peraturan Daerah adalah Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah”.

Dengan demikian, dasar hukum atau landasan yuridis memuat:

1. Dasar hukum formal, yaitu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kewenangan pembentukan suatu Peraturan Perundang-undangan.
2. Dasar hukum substansial, yaitu Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan materi muatan tertentu diatur dalam suatu Peraturan Perundang-undangan.

Uraian tersebut menegaskan landasan yuridis pengaturan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha adalah:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Kabupaten (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan UndangUndang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);
3. Undang-Undang Nomor 124 Tahun 2024 tentang Kabupaten Donggala di Provinsi Sulawesi Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024

Nomor 310, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7061);

Sasaran yang akan dicapai/diwujudkan melalui pembentukan Peraturan Daerah adalah:

1. Terwujudnya kepastian hukum dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Kabupaten Donggala melalui pengaturan yang selaras dengan kebijakan nasional Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
2. Terselenggaranya pelayanan perizinan berusaha yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, dengan menjadikan Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik (*Online Single Submission*) sebagai mekanisme utama pelayanan perizinan sesuai dengan kewenangan daerah.
3. Terjaminnya keseragaman penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) dalam penyelenggaraan perizinan berusaha, sehingga tidak terjadi penambahan persyaratan, prosedur, maupun tahapan pelayanan di luar ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Meningkatnya koordinasi dan integrasi antarperangkat daerah dalam penyelenggaraan perizinan berusaha, khususnya antara DPMPSTSP dan perangkat daerah

teknis, guna mendukung kelancaran dan kepastian proses perizinan.

5. Terciptanya iklim usaha yang kondusif, berdaya saing, dan berkelanjutan di Kabupaten Donggala melalui penyederhanaan proses perizinan dan pengurangan hambatan administratif bagi pelaku usaha.
6. Meningkatnya tingkat kepatuhan pelaku usaha terhadap ketentuan perizinan berusaha melalui penguatan pengawasan berbasis risiko, pembinaan, serta penerapan sanksi administratif secara proporsional dan berkeadilan.
7. Terjaminnya kesinambungan dan konsistensi kebijakan perizinan berusaha di daerah, melalui mekanisme evaluasi, penyesuaian kebijakan, dan penyelesaian permasalahan perizinan yang terintegrasi dengan sistem nasional.
8. Tersedianya landasan hukum daerah yang jelas dan operasional bagi Pemerintah Kabupaten Donggala dalam melaksanakan kewenangan perizinan berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Arah pengaturan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha ditujukan untuk menjamin terselenggaranya perizinan berusaha yang terintegrasi, seragam, dan berbasis risiko sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, melalui penguatan pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kabupaten Donggala dalam penyelenggaraan perizinan berusaha. Sedangkan jangkauan pengaturan meliputi penguatan kelembagaan pelayanan perizinan, tata kelola penyelenggaraan perizinan berusaha melalui Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik (*Online Single Submission*), koordinasi antarperangkat daerah, pelaksanaan pengawasan, serta penerapan sanksi administratif sesuai kewenangan, dengan tetap dibatasi pada pengaturan yang bersifat implementatif dan administratif serta tidak menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria baru di luar kebijakan nasional.

B. Saran/Rekomendasi

Berdasarkan simpulan Naskah Akademik ini, disarankan agar Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dimasukkan sebagai prioritas pembahasan dalam Program Pembentukan Peraturan

Daerah Kabupaten Donggala pada tahun berkenaan. Rekomendasi ini didasarkan pada kebutuhan akan adanya landasan hukum daerah yang secara khusus mengatur penyelenggaraan perizinan berusaha sebagai pelaksanaan kebijakan nasional Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Selanjutnya, dalam proses pembentukan Peraturan Daerah dimaksud, perlu dipastikan bahwa materi muatan Peraturan Daerah dibatasi pada pengaturan yang bersifat implementatif dan administratif sesuai kewenangan Pemerintah Kabupaten Donggala, dengan tetap berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin keselarasan antara kebijakan daerah dan kebijakan nasional serta mencegah terjadinya penambahan persyaratan perizinan di luar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, disarankan agar pembentukan dan penerapan Peraturan Daerah ini diikuti dengan penguatan koordinasi antarperangkat daerah, peningkatan kapasitas kelembagaan pelayanan perizinan, serta optimalisasi pemanfaatan Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik. Langkah tersebut diperlukan untuk memastikan efektivitas pelaksanaan Peraturan Daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan perizinan berusaha bagi masyarakat dan pelaku usaha.

Dengan demikian, Peraturan Daerah Kabupaten Donggala tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha diharapkan dapat menjadi instrumen hukum yang memberikan arah, landasan, dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah, serta mendukung terciptanya iklim usaha yang kondusif dan berkelanjutan di Kabupaten Donggala.

DAFTAR PUSTAKA

A Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4722) 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Kabupaten (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618);

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7115).

B. Buku-Buku

A. Hamid S. Attamimi, 1990. *Hukum Tentang Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan (Hukum Tata Negara)*, Universitas Indonesia, Jakarta.

A. Hammid S. Attamimi. 1982. *Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan*. Himpunan Bahan Pendidikan dan Pelatihan Teknis Perancang Peraturan Perundang-undangan, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, Jakarta.

Adrian Sutedi, 2011. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Sinar Grafika, Jakarta.

Amrah Muslimin, 1982. *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*. Cetakan Kedua, Alumni, Bandung.

Bagir Manan, 1992, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hil Co, Jakarta.

-----, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta.

-----, 1995, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*. LPPM Unisba, Bandung.

-----, 2002, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta.

- B. Hestu Cipto Handoyo, 2008, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta.
- Dadang Solihin, 2008, *Sistem Pemerintahan dan Pembangunan Daerah*. Artifa Duta Perkasa, Jakarta.
- Djoko Prakoso, 1985. *Proses Pembuatan Peraturan Daerah*. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Dhaniswara K. Harjono, 2007. *Hukum Penanaman modal. Tinjauan Terhadap Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*. Jakarta.
- Departemen Pendidikan Nasional, Pusat Bahasa, 2008. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cetakan Pertama, Edisi Keempat, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Erduardus Tandelilin, 2001. *Analisis Investasi dan Manajemen Portofolio*, Edisi Pertama, BPFE, Yogyakarta.
- Franz Magnis Suseno, 1987. *Etika Politik : Prinsip-Prinsip Dasar Kenegaraan Modern*. Gramedia, Jakarta.
- Fithriatus Shalihah, 2017. *Sosiologi Hukum*, Cetakan Ke – 1. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Gustav Radbruch, *Ikhtisar Lengkap Filsafat Hukum*, 1957. (Outline of Legal Philosophy), Yayasan Penerbit Gajah Mada, Yogyakarta.
- Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, 2010, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual; Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- H. Rojidi Ranggawijaya, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung.
- H. Rozali Abdullah. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Cet. Ke – 1. PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.

- Herlien Budiono, 2008. *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Humum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, 2008. *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*. Alumni, Bandung.
- Irawan Soejito. 1981, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Bina Aksara, Jakarta.
- I.C. Van de Vlies, 2005. *Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan*, Alih Bahasa : Linus Doludjawa. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 1995, *Islam dan Keadilan Rakyat*, Gema Insani Press, Jakarta.
- , 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jilid I*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.
- , *Perihal Undang-Undang*. Konstitusi Press, Jakarta.
- John Downes dan Jordan Elliot Goodman, 1996. *Kamus Istilah Keuangan dan Investasi*, Cetakan Kedua, Edisi Ketiga, PT. Alex Media Komputindo, Jakarta.
- Lili Rasjidi, 1991, *Filsafat Hukum Apakah Hukum Itu*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Lawrence M. Friedman, 2009, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial, The Legal System: A Social Science Perspective*, Nursamedia, Bandung.
- Lutfi Effendi, 2003. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*. Bayumedia Publishing, Malang.

- M. Solly Lubis, 1983. *Perkembangan Garis Politik dan Peraturan Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah*, Alumni, Bandung.
- , 1989. *Serba Serbi Politik dan Hukum*. Mandar Maju, Bandung.
- , 1994. *Filsafat Ilmu dan Penelitian*. Mandar Maju, Bandung.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, 2006, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*. Kanisius, Yogyakarta.
- Munansa, 1993. *Kamus Istilah Ekonomi dan Pasar Modal*, Cetakan Pertama, Arikha Media Cipta, Jakarta.
- Moh. Mahfud M.D, 1998. *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan ke-1. LP3ES, Jakarta.
- Ni'matul Huda, 2010. *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*. FH UII Press, Yogyakarta.
- , 2012. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Nusa Media, Bandung.
- Niru Anita Sinaga dan Tiberius Zaluchu. *Perlindungan Hukum Hak-Hak Pekerja Dalam Hubungan Ketenagakerjaan Di Indonesia*.
- Nurul Huda dan Mustafa Edwin Nasution, 2007. *Investasi Pada Pasar Modal Syariah*. Cetakan I, Kencana, Jakarta.
- Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1989, *Perihal Kaidah Hukum*, Citra Aditya Bakti, Jakarta.
- Philippe Nonet dan Philippe Selznick, 2010. *Hukum Responsif*. Nusamedia, Bandung.
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*. Penerbit Kencana, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon, 1993. *Pengantar Hukum Perizinan*. Yuridika, Surabaya.

- , dkk, 2008. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Prajudi Atmosudirjo, 1983, *Hukum Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. 2011, Rajawali Pers, 2011, Jakarta.
- Ronny H. Soemitro, 1982. *Metodologi Penelitian Hukum*. Ghalia, Jakarta.
- Rosjidi Ranggawidjaja, 1998. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*.: Mandar Maju, Bandung.
- Reny Rawasita, et.all, 2009. *Menilai Tanggung Jawab Sosial Peraturan Daerah*. Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo, 2003. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Penerbit Liberty, Yogyakarta.
- Sugiyono, 2005. *Metode Penelitian Administratif*. CV. Alfabeta, Bandung.
- Salim HS dan Budi Sutrisno, 2008. *Hukum Investasi di Indonesia*, Cetakan 1. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sjahan Basah, 1992, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara*. Alumni, Bandung.
- Satjipto Rahardjo, 2000. *Ilmu Hukum*. Alumni, Bandung.
- , 2006. *Sisi-Sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*, Cet. Kedua. PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta.
- Siswanto Sunarto, 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta.
- Supardan Madong, 2001, *Teori dan Praktek Penyusunan Perundang-undangan Tingkat Daerah*, PT. Tintamas Indonesia, Jakarta.

- Sarundajang, 1999, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 1983. *Mengenal Sosiologi Hukum*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sri Gambir Melati Hatta, 2000. *Beli Sewa Sebagai Perjanjian Tak Bernama: Pandangan Masyarakat dan Sikap Mahkamah Agung Indonesia*. Cetakan Ke – 2, Alumni, Bandung.
- Sukirno Sadono, 2002. *Pengantar Teori Makro Ekonomi*. Rajawali Press, Edisi Kedua, Jakarta.
- Taufiqurrahman Syahuri, 1990, *Konstitusionalitas Regulasi Pembentukan Perundang-undangan*, Jakarta.
- Victor Situmorang, 1989. *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara*. Bina Aksara, Jakarta.
- W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Darsono, 2009. *Legislative Drafting*. Atmaja, Yogyakarta.
- W. Friedman, 1990. *Teori & Filsafat Hukum : Idealisme Filosofis & Problema Keadilan (Susunan II)*. Diterjemahkan oleh Mohamad Arifin dari Judul asli: *Legal Theory*. CV Rajawali, Jakarta.
- Y. Sri Pudyatmoko, 2009. *Perizinan: Problem dan Upaya Pembenahan*. Grasindo, Jakarta.

C. Artikel Ilmiah/Bab dalam Buku/Disertasi/ Tesis/ Makalah/ Internet.

- A Hamid S. Attamimi, 1992. *Teori Perundang-Undangan Indonesia*, Makalah pada Pidato Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap di Fakultas Hukum UI Jakarta, 25 April 1992.
- Ateng Syafrudin, 2012. *Perizinan Untuk Berbagai Kegiatan*, makalah tidak dipublikasikan.

- Bhenyamin Hossein, 2006. Arah Kebijakan Pembangunan Hukum Di Bidang Penyelenggaraan Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Hubungan Kewenangan Antara Pusat dan Daerah), Makalah pada Seminar Arah Pembangunan Hukum Menurut UUD 1945 Hasil Amandemen, Jakarta 29–32 Mei 2006.
- Farida Rustiani, Izin: Mampukah Melindungi Masyarakat dan Seharusnya Beban Siapa?, Makalah Disampaikan Dalam Konperensi PEG–USAID, di Hotel Borobudur, tanggal 12 Agustus 2003, Jakarta.
- Hamzah, 2008, *Hubungan Eksekutif dengan Legislatif Daerah dan Implikasi Hukumnya*, Makassar: Pascasarjana UNHAS.
- Ida Bagus Rahmadi Supancana. Perlunya Dukungan Yang Kondusif Dalam Perumusan dan Pelaksanaan Strategi Dan Kebijakan Investasi Langsung Di Indonesia, http://202.134.5.138:2121/pls/PORTAL30/indoreg.irp_analysis.thread_view?ThreadID=1213.
- Machfud Sidik, 2002, *Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Sebagai Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal*, Makalah Dalam Seminar Setahun Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah di Indonesia, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Pada tanggal 13 Maret 2002.
- Nurgiwati, *Peningkatan Peran Perizinan Sebagai Instrumen Pemerintah*. Makalah disajikan dalam Diskusi Akademik Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, tanpa tahun.

LAMPIRAN

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN
DONGGALA NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PENYELENGGARAAN PERIZINAN BERUSAHA**