

Simplikasi Izin Usaha Dalam Perspektif Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2025 Tentang Perizinan Berusaha Berbasis Resiko

Category: OPINI

written by Redaksi | August 13, 2025



*Oleh: Zul Fajri Joesva, M.H***

Konsiderans lahirnya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menitikberatkan pada upaya mengefektifkan amanat konstitusi dalam mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Dalam hal ini, negara perlu melakukan berbagai gebrakan dan terobosan untuk pemenuhan hak warga negara atas penghidupan dan pekerjaan yang layak. Dengan berlakunya Undang-Undang ini, diharapkan

mampu menyerap tenaga kerja sebanyak-banyaknya di tengah persaingan semakin kompetitif dan tuntutan globalisasi ekonomi.

Tujuan pembentukan Undang-Undang ini menggunakan pendekatan *omnibus law* merupakan *das sollen* dari visi dan misi nasional dalam rangka mewujudkan rasa keadilan (*justice*), kapastian hukum (*legal certainty*) dan kemanfaatan (*benefits*), yang secara materil dan immateril dirasakan langsung oleh seluruh masyarakat. Dalam konteks *legislative drafting*, pembuatan regulasi ini sebagai *effort* Pemerintah untuk menguatkan dan memperbaiki ekonomi dalam skala makro seperti pandangan Thomas R Dye dalam bukunya *Understanding Public Policy* “*macroeconomic theories, when applied to the government’s influence on the economy focus an aggregate amounts of spending, taxes, borrowing, and money. Macroeconomic theories try both explain cycles and prescribe goverment policies to counter inflation and recession*”.

Perizinan (*vergunning*) dalam perspektif Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah keputusan pejabat pemerintahan berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan warga negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Yang ingin dicapai oleh pembuat Undang-Undang (*lawmaker*) dalam konteks ini adalah untuk menciptakan suatu tatanan tertentu atau untuk mengatasi suatu keadaan terburuk akibat dari suatu aktivitas atau kegiatan yang dilakukan di tengah masyarakat. Secara sederhana, Izin adalah dispensasi dari suatu larangan atau dengan kata lain bolehnya melakukan sesuatu yang pada prinsipnya dilarang, sementara dispensasi adalah kebolehan untuk meninggalkan/tidak melakukan sesuatu yang pada dasarnya suatu kewajiban.

Perizinan berusaha (*bedrijfsvergunningen*) merupakan salah satu bentuk layanan publik dimana proses pemberian legalitas dari pihak berwenang kepada seseorang atau badan usaha untuk melakukan kegiatan tertentu. Hakikat perizinan secara

filosofis merupakan persetujuan resmi dari pemerintah yang memungkinkan seseorang atau badan usaha untuk melakukan *an action* atau suatu kegiatan yang pada prinsipnya dilarang. Dalam Hukum Administrasi Negara dikenal dengan asas "*contrarius actus*", yang pada intinya pejabat yang menerbitkan keputusan dengan sendirinya juga berwenang untuk membatalkannya. Hal tersebut bertujuan untuk mengatur, mengawasi, dan memastikan kegiatan tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Risk-based business licensing atau Perizinan Berusaha Berbasis Resiko (PBBR) adalah sistem perizinan berusaha yang penerbitannya didasarkan pada tingkat resiko kegiatan usaha. Dalam Sistem ini dilakukan penyederhanaan proses perizinan dan memberikan kepastian hukum sebagai legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk menjalankan suatu usaha dan/atau kegiatan tertentu. Melalui Undang-Undang Cipta Kerja, pemerintah melakukan suatu inovasi dengan pendekatan berbasis resiko (*risk based*) yang semula berbasis izin (*license based*).

Konsep PBBR pada dasarnya mengubah pola penyelenggaraan perizinan yang bersifat *ex-ante* (persyaratan dipenuhi di awal) dengan pola perizinan *ex-post* (verifikasi dilakukan setelahnya). Konsep ini dapat diterapkan untuk jenis kegiatan usaha yang beresiko rendah (*low risk business*) atau kegiatan usaha yang telah ditetapkan standarnya. Dengan kata lain, setelah pelaku usaha melakukan kegiatan usahanya berdasarkan standar, pemerintah sebagai pemegang otoritas akan melakukan verifikasi atas pemenuhan standar tersebut.

Dalam Pasal 12 Undang-Undang No. 11 tahun 2020 yang kemudian aturan pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko. Pada awalnya, cakupan PBBR diatur dalam pasal 2 [Peraturan Pemerintah](#) tersebut, Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko meliputi: (1) Pengaturan PBBR, (2) norma, standar, prosedur, dan kriteria PBBR, (3) PBBR melalui layanan sistem OSS, (4) tata cara pengawasan PBBR, (5)

evaluasi dan reformasi kebijakan PBBR, (6) pendanaan PBBR, (7) penyelesaian permasalahan dan hambatan PBBR, dan (8) sanksi.

Setelah berjalan selama empat tahun, Peraturan Pemerintah tersebut dicabut dan diganti dengan Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko (PP No. 28 Tahun 2025). [PP 28 Tahun 2025](#) hadir sebagai penyempurnaan dari PP sebelumnya dengan tujuan untuk menciptakan iklim investasi yang lebih kondusif, menyederhanakan birokrasi, dan memberikan kepastian hukum yang lebih jelas bagi pelaku usaha. Perubahan ini mencakup penyempurnaan sistem OSS, penjelasan tahapan kegiatan usaha, serta penguatan pengawasan dan sanksi.

Perbedaan antara PP No. 28 Tahun 2025 dan PP No. 5 Tahun 2021 terletak pada penyempurnaan sistem OSS (*Online Single Submission*) berbasis risiko, penyederhanaan prosedur perizinan, penguatan aspek pengawasan, dan penambahan bab baru serta reformasi persyaratan dasar perizinan. Secara prinsipnya, terdapat tiga poin utama yang menjadi pembeda signifikan antara PP No. 28 Tahun 2025 dan regulasi sebelumnya. Ketiga poin tersebut berkaitan langsung dengan penyederhanaan prosedur, kepastian waktu layanan, serta integrasi sistem digital secara nasional.

Pertama, penerapan waktu layanan atau *service level agreement* (SLA) di dalam seluruh tahapan proses perizinan. Mulai dari pendaftaran, penilaian dokumen, verifikasi, hingga penerbitan izin, semuanya sekarang memiliki batas waktu yang jelas. Selama ini pelaku usaha kerap mengeluhkan ketidakpastian waktu dalam pengurusan perizinan. Oleh karena itu, pemerintah menetapkan batas waktu layanan sebagai bentuk kepastian hukum. Salah satu contoh implementasi SLA disebutkan pada tahapan persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) yang ditangani Kementerian ATR/BPN, dengan batas waktu penilaian maksimal 25 hari kerja tanpa perbaikan atau 40 hari kerja jika memerlukan perbaikan. Dengan adanya SLA ini, pelaku usaha akan memiliki gambaran waktu yang pasti kapan permohonannya

diproses, dan instansi juga akan lebih disiplin dalam menyelesaikan tugas sesuai waktu yang telah ditetapkan.

Kedua, penerapan kebijakan fiktif-positif. Kebijakan ini telah dikenal sejak penerapan Undang-Undang Cipta Kerja, namun sekarang ditegaskan kembali dalam PP No. 28 Tahun 2025 untuk memperkuat pelaksanaan SLA. Pemerintah juga menegaskan bahwa PP No. 28 Tahun 2025 akan menjadi satu-satunya acuan hukum (*regulation single reference*) dalam penerbitan perizinan berusaha berbasis risiko. Tidak diperbolehkan lagi adanya tambahan syarat atau perizinan dari kementerian/lembaga, pemerintah daerah, ataupun pengelola kawasan yang tidak diatur dalam PP tersebut.

Kebijakan fiktif-positif ini berarti bahwa jika dalam batas waktu yang ditetapkan SLA instansi tidak memberikan respons, maka permohonan izin akan dianggap disetujui dan proses akan otomatis berlanjut ke tahapan berikutnya secara sistematis. Ia menambahkan bahwa kebijakan ini akan diberlakukan secara bertahap, dimulai dari lima kementerian/lembaga penerbit persyaratan dasar, yakni: Kementerian ATR/BPN, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, serta Kementerian Lingkungan Hidup. Sementara itu, enam kementerian teknis lain seperti Kementerian Pertanian, ESDM, Perindustrian, Pariwisata, Kelautan dan Perikanan, serta Ketenagakerjaan, sudah lebih dulu menerapkan kebijakan fiktif-positif dalam layanan perizinan teknis.

Ketiga, penetapan sistem *Online Single Submission-Risk Based Approach* (OSS-RBA) sebagai satu-satunya *platform* pelayanan perizinan berusaha. Seluruh proses perizinan mulai dari pemenuhan persyaratan dasar, perizinan utama, hingga perizinan penunjang kegiatan usaha wajib dilakukan secara elektronik dan terintegrasi melalui sistem OSS-RBA yang dikelola oleh Kementerian Investasi/BKPM. Sebenarnya OSS-RBA telah berjalan sejak diterbitkannya PP No. 5 Tahun 2021, namun masih terdapat tumpang tindih (*overlapping*) dengan sistem internal di

sejumlah kementerian/lembaga. Dengan lahirnya PP 28 Tahun 2025 ini, pemerintah mewajibkan seluruh sistem K/L dan pemerintah daerah untuk terintegrasi penuh ke dalam OSS-RBA.

PP No. 28 Tahun 2025 hadir dengan kerangka yang lebih komprehensif dalam mengelola perizinan berusaha, namun juga memperlihatkan kecenderungan yang jelas terhadap sentralisasi kewenangan. Hal ini terlihat dari penarikan sebagian besar proses penilaian, verifikasi, dan penerbitan izin ke tingkat pemerintah pusat, termasuk penguatan fungsi Sistem OSS dan integrasi dengan sistem nasional lainnya. Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, kepastian hukum, dan mencegah tumpang tindih regulasi sektoral maupun kewenangan lintas lembaga. Namun, pelaku usaha, baik yang sudah berjalan (*on-going business*) maupun calon investor, perlu mencermati dengan seksama perubahan ini agar tidak mengalami hambatan administratif atau regulasi di masa transisi.

Diharapkan kepada pelaku usaha dan investor harus segera melakukan identifikasi terhadap posisi [izin usaha](#) mereka saat ini, melakukan pemutakhiran hak akses di OSS, serta menyesuaikan dengan nomenklatur dan struktur baru. Urgensinya perhatian di masa transisi ini untuk menjamin keberlanjutan kegiatan usaha dan kepatuhan hukum secara komprehensif.[]

***). Penulis adalah Penduduk Desa Matangkeh, Kecamatan Pirak Timu, Kabupaten Aceh Utara*