



**LAPORAN PENELITIAN PENGEMBANGAN IPTEK UNAIR
TAHUN ANGGARAN 2008**

**PELAYANAN PERIZINAN DALAM MENDUKUNG
IKLIM USAHA YANG KONDUSIF**

Oleh :
Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H.
Indrawati, S.H.

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS AIRLANGGA**

Dibiayai oleh : APBN/RM Nomor : 0171.0/023-04.0/XV/2008, Tanggal 31 Desember 2007
Nomor S.K. Rektor : 4318/J03/PG/2008
Tanggal : 19 Mei 2008

**Fakultas Hukum
Universitas Airlangga**

Tahun 2008

Grace 2



KKB
KK
LP 07/09
Pud
P

LAPORAN PENELITIAN PENGEMBANGAN IPTEK UNAIR
TAHUN ANGGARAN 2008

PELAYANAN PERIZINAN DALAM MENDUKUNG IKLIM USAHA YANG KONDUSIF



Oleh :
Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H.
Indrawati, S.H.

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS AIRLANGGA

Dibiayai oleh : APBN/RM Nomor : 0171.0/023-04.0/XVI/2008, Tanggal 31 Desember 2007
Nomor S.K. Rektor : 4318/J03/PG/2008
Tanggal : 19 Mei 2008

Fakultas Hukum
Universitas Airlangga

Tahun 2008



UNIVERSITAS AIRLANGGA

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT

IDENTITAS DAN PENGESAHAN
LAPORAN AKHIR HASIL PENELITIAN

Judul Penelitian	: PELAYANAN PERIZINAN DALAM MEN-DUKUNG IKLIM USAHA YANG KONDUSIF		
a. Macam Penelitian	: <input type="checkbox"/> Fundamental	<input type="checkbox"/> Terapan	<input type="checkbox"/> Pengembangan
b. Katagori Penelitian	<input type="checkbox"/> I	<input type="checkbox"/> II	<input type="checkbox"/> III
Kepala Proyek Penelitian			
a. Nama lengkap dan Gelar	: Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H.		
b. Jenis Kelamin	: Wanita		
c. Pangkat/Golongan/NIP	: Pembina / IVa / 132 049 475		
d. Jabatan Sekarang	: Lektor Kepala		
e. Fakultas/Puslit/Jurusan	: Hukum		
f. Univ./Ins/Akademi	: Universitas Airlangga		
g. Bidang ilmu yang diteliti	: Hukum Administrasi		
Jumlah Tim Peneliti	: 2 (Dua) orang		
Lokasi Penelitian	: Fakultas Hukum Universitas Airlangga		
Kerjasama dengan Instansi Lain			
a. Nama Instansi	: -		
b. A l a m a t	: -		
Jangka waktu penelitian	: 6 (Enam) bulan		
Biaya yang diperlukan	: Rp 10.000.000,00 (Sepuluh Juta Rupiah)		
Seminar Hasil Penelitian			
a. Dilaksanakan Tanggal	: 14 Nopember 2008		
b. Hasil Penelitian	: () Baik Sekali	(V) B a i k	
	: () S e d a n g	() Kurang	

Surabaya, 20 Nopember 2008

Mengetahui/Mengesahkan
a.n. RektorKetua Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat
Universitas Airlangga,Prof. Dr. Bambang Sektiari Lukiswanto, DEA., drh.
NIP 131 837 004

RINGKASAN

**PELAYANAN PERIZINAN DALAM MENDUKUNG
IKLIM USAHA YANG KONDUSIF**

Oleh :
Lilik Pudjiastuti, S.H., MH.

Berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, penyelenggara pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggungjawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi untuk melaksanakan pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat dilakukan dengan menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan ketentuan daerah lainnya. Kebijakan daerah yang ditetapkan pemerintah daerah dalam rangka menunjang pembangunan ekonomi merupakan kebijakan yang dapat mendorong perkembangan pertumbuhan ekonomi kerakyatan dan menunjang iklim dunia usaha di satu sisi dan di sisi lain kebijakan pemerintah daerah harus dapat mengendalikan kegiatan usaha untuk melindungi kepentingan masyarakat dan lingkungan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, izin merupakan salah satu instrument yuridis yang paling banyak digunakan oleh pemerintah sebagai upaya pengendalian. Dengan demikian system perizinan banyak digunakan oleh pemerintah daerah untuk mengatur dan mengendalikan kegiatan masyarakat di suatu wilayah yang pengaturannya ditetapkan dalam figur hukum Peraturan Daerah.

Seiring dengan terjadinya pergeseran paradigm tentang desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dewasa ini terjadi pergeseran jenis dan fungsi izin, dimana fungsi izin bagi pemerintah tidak hanya sebagai instrument untuk mengarahkan dan mengendalikan aktivitas seseorang tetapi

juga sebagai sarana untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui pajak dan retribusi daerah, sehingga dengan adanya desentralisasi mendorong pemerintah daerah menetapkan serangkaian peraturan daerah yang mengatur tentang perizinan yang diikuti dengan sejumlah persyaratan dan pungutan tanpa memperhatikan maksud dan tujuan izin serta bagaimana prosedur pelayanan izin.

Beranjak dari perubahan dalam pengaturan system perizinan daerah tersebut, maka perlu dilakukan penelitian terhadap Peraturan Daerah yang mengatur jenis dan pelayanan perizinan di beberapa kabupaten/kota di Jawa Timur, yaitu Pemerintah Kota Surabaya, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dan Pemerintah Kabupaten Pasuruan dengan pertimbangan bahwa di wilayah tersebut dikembangkan beberapa usaha investasi dan industry sesuai dengan visi dan misi daerah tersebut serta telah dibentuk Dinas Pelayanan Perizinan.

Penelitian bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menjadi kendala dalam pelayanan perizinan, sehingga pengaturan perizinan yang merupakan implementasi dari Negara hukum modern dalam mencapai kesejahteraan rakyat dengan tetap pada supremasi hukum dapat tercapai..

ABSTRACT
LICENSE SERVICES IN SUPPORTING
GOOD BUSINESS CLIMATE

By :
Lilik Pudjiastuti, S.H., MH.

Pursuant to Local Government Act, the organizer of Local Government in executing their duty, authority and obligation to develop people's prosperity in society must create specific policies for example district rules, regulations of district leader, and other Local rules. The Local Government policies have to support not only the growth of economics but also support the business climate. Conversely these policies must control the business activity, protect society's interest and the environment.

License is one of juridical instrument mostly used by the government for control mechanism; therefore, license system used for controlling people's activities in specific region is arranged in specific figure called Regional rules.

Nowadays, there are changes of decentralization paradigm in Local Government about license function, it not only as juridical instrument for government to control people activities but also as fund source for increasing local budget through taxes and retributions; furthermore, decentralization push local government to make regional rules which arrange about license followed with a number of condition and levies regardless license purposes and objectives of license service procedures.

Based on those changes in the district license systems, specific research is required on district rules about license types and services in several sub-province and city government in East Java for instance, Surabaya, Sub-province of Sidoarjo and sub-province of Pasuruan. These places have been chosen as samples of our research because in those district business investment and industry has developed very quickly according to their vision and mission with formed License services on duty.

The research purpose is to find out supported factors which become problems in license services, therefore license, as implementation from modern law state, able to reach people prosperity based on the supreme law.

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kepada Allah SWT, karena hanya dengan perkenan, hidayah dan pertolongan-Nya, penulis dapat menyelesaikan penulisan laporan penelitian yang mengambil judul Pelayanan Perizinan Dalam Mendukung Iklim Usaha Yang Kondusif.

Ide awal dari penelitian ini bahwa dengan banyaknya peraturan daerah tentang perizinan yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, dimana pengusaha seringkali melakukan penggaran terhadap izin dan menganggap bahwa izin-izin yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah dapat menghambat investasi. Dimana kendala tersebut disebabkan banyaknya jenis izin yang hamper sama, beban biaya yang cukup tinggi, pelyanan perizinan yang rumit dan adanya ketidakterbukaan dari pemerintah dalam penerbitan izin.

Terselesaikannya penelitian ini merupakan bantuan dari banyak pihak, oleh karena itu perkenankanlah kami mengucapkan terima kasih kepada Pimpinan Lembaga Penelitan dan Pengabdian Masyarakat Universitas Airlangga, Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kota Surabaya, Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, dan Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Pasuruan, serta pihak lain-lain yang tidak dapat disebutkan disini. Tanpa adanya bantuan dari para pihak tersebut, tentunya penelitian ini tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Akhir kata, tiada gading yang tak retak, oleh karena itu penulis sangat berharap adanya kritik konstruktif dalam rangka perbaikan penelitian ini, karena penulis sadar bahwa Laporan penelitian ini tentunya banyak kekurangan dan kesalahan.

Surabaya, 20 November 2008

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN IDENTITAS DAN PENGESAHAN	ii
RINGKASAN.....	iii
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI	vii
I. PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Penelitian.....	1
1.2 Rumusan masalah	5
II. TINJAUAN PUSTAKA.....	6
2.1. Pengaturan Sistem Perizinan	6
2.2. Prosedur Penerbitan Izin	8
III. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN	
3.1 Tujuan Penelitian.....	14
3.2. Manfaat Penelitian.....	14
IV. METODE PENELITIAN.....	15
4.1. Pendekatan Masalah	15
4.2. Sumber Data	15
4.3. Teknik Pengumpulan Data	16
4.4. Pengolahan dan Analisis Data	16
V. HASIL DAN PEMBAHASAN	
5.1. Wewenang dan Kelembagaan Dalam Pelayanan	18
Perizinan di Kabupaten/Kota	18
5.2. Model Pelayanan Perizinan	35
VI. KESIMPULAN DAN SARAN	
6.1 Kesimpulan.....	40
6.2 Saran.....	41
DAFTAR PUSTAKA.....	43

BAB I PENDAHULUAN

I LATAR BELAKANG PENELITIAN

Ditetapkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana undang-undang tersebut telah memberikan perluasan wewenang/otonomi kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan daerahnya. Hal ini merupakan bagian dari tujuan pembentukan pemerintahan negara untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian pembangunan ekonomi perlu dikembangkan untuk menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional dan mendorong pembangunan kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing.

Berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, penyelenggara pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggungjawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi untuk melaksanakan pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat dilakukan dengan menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan ketentuan daerah lainnya. Kebijakan daerah yang ditetapkan pemerintah daerah dapat mendorong perkembangan pertumbuhan ekonomi kerakyatan dan menunjang iklim dunia usaha satu sisi dan di sisi lain kebijakan pemerintah daerah harus dapat mengendalikan kegiatan usaha untuk melindungi kepentingan masyarakat dan lingkungan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, izin merupakan salah satu instrumen yuridis yang paling banyak digunakan oleh pemerintah dalam upaya melakukan pengendalian, karena izin adalah persetujuan dari pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan. Dengan demikian sistem perizinan banyak digunakan oleh



merintah daerah untuk mengatur dan mengendalikan kegiatan usaha di suatu wilayah yang ditetapkan dalam bentuk peraturan daerah, peraturan kepala daerah dan ketentuan daerah lainnya.

Namun dalam praktek sekarang ini, fungsi perizinan sebagai upaya pengendalian oleh pemerintah daerah telah dikembangkan menjadi salah satu upaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Pengembangan kebijakan ini didasarkan pada beberapa peraturan yang mendukung, yaitu :

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa salah satu sumber pendapat asli daerah adalah pajak dan retribusi;

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 jo Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak dan retribusi Daerah, dimana jenis retribusi daerah meliputi retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu.

Berdasarkan pada kedua Undang-Undang tersebut dan peraturan pelaksanaannya, Pemerintah Daerah berwenang untuk menetapkan berbagai jenis izin yang digunakan sebagai upaya pengendalian pembangunan sekaligus sebagai upaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. melalui perizinan, yaitu dengan mengenakan retribusi terhadap penetapan izin. Hal ini disesuaikan jenis retribusi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang meliputi retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu. Dengan adanya ketentuan tersebut, maka pemerintah daerah banyak menetapkan berbagai izin yang dapat dikenai retribusi. Banyaknya jenis izin dan biaya retribusi dapat mempersulit dan mengganggu kegiatan usaha, dimana formalitas usaha memerlukan banyak izin, tetapi hanya sedikit yang diperlukan untuk kepentingan publik, sehingga surat izin dari satu badan (dinas) tumpang tindih dengan izin dari badan (dinas) yang lain tetapi diperlukan untuk usaha yang sama.

Seiring dengan bergesernya paradigma tentang desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka dewasa ini terjadi pergeseran fungsi izin, dimana fungsi izin bagi pemerintah tidak semata-mata sebagai instrumen untuk mengarahkan dan mengendalikan aktivitas masyarakat tetapi juga sebagai sarana

Untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui pajak dan retribusi. Masalah ini tidak hanya disebabkan oleh adanya desentralisasi, tetapi juga berkaitan pada pengaturan tentang pajak daerah dan retribusi daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Peraturan pelaksanaannya, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah dan Peraturan Pemerintah nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.

Selain kewenangan penetapan izin yang bermacam-macam, prosedur perolehan izin sering menjadi kendala dalam menciptakan iklim usaha yang kondusif, yaitu proses perizinan yang berbelit-belit dan memerlukan dokumen persetujuan (komendasi) yang tidak perlu, ditambah penetapan biaya yang tidak transparan, kurang rasionalitas dan sangat sulit. Berdasarkan survey yang dilakukan BIGS (2002) mencatat hanya 20% izin di area survey yang dikeluarkan dengan layanan satu atap.¹

Dengan adanya kelemahan tersebut, Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dimana kedua peraturan tersebut berorientasi terhadap ketentuan yang memberikan fasilitas dan kemudahan pelayanan perizinan dalam investasi. Kemudahan pelayanan perizinan ini dilakukan melalui Pelayanan perizinan satu atap (*One Stop Service*).

Kebijakan kemudahan pelayanan perizinan yang dapat menunjang iklim usaha yang kondusif harus ditindaklanjuti oleh kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, karena kewenangan penetapan izin banyak dilakukan oleh aparat di Kabupaten/kota. Selama ini pelayanan satu atap sudah menjadi tugas Pemerintah Kabupaten/Kota yaitu dengan melakukan pembenahan dan pembongkaran manajemen perolehan izin. Namun kebijakan pelayanan satu atap yang bertujuan mempermudah masyarakat untuk mengurus segala keperluan yang berkait

¹ David Ray, *Desentralisasi, Reformasi Peraturan dan Iklim Usaha*, Makalah, Jakarta, 2003, h. 10.

ngan perizinan dinilai belum optimal. Beberapa indikator yang menyebabkan kebijakan ini belum optimal adalah :

Layanan satu atap tidak diberlakukan untuk semua izin yang ditetapkan oleh Pemerintah Kota;

Layanan satu atap hanya untuk mengajukan dan mengambil izinnya, sedangkan pemrosesannya masing di masing-masing dinas yang memiliki ketentuan yang berbeda-beda;

Layanan satu atap belum dapat menjamin kepastian terhadap waktu perolehan izin.

Kantor Pelayanan Satu atap dinilai masyarakat sebagai kantor yang penuh calo, baik dari orang luar maupun aparat instansi tersebut.

Kenyataannya reformasi birokrasi di bidang perizinan hanya dilakukan sangat dangkal, terbatas pada pembentukan lembaga baru, melakukan regulasi dan regulasi, memangkas dan menghemat anggaran, member pendidikan dan latihan, memangkas struktur, melakukan pengadaan sarana dan fasilitas kantor dan sebagainya yang semuanya sebenarnya hanya akan menambah beban bagi negara dan member peluang bagi para birokrat untuk mengambil keuntungan dan memenuhi kepentingannya. Fakta menunjukkan sedikitnya terdapat 368 Peraturan daerah di wilayah Provinsi Jawa Timur yang menghambat investasi, hal ini merupakan hasil temuan Bank Indonesia yang telah diselidiki oleh DPRD Provinsi Jawa Timur juga berpotensi mematikan dunia usaha di Jawa Timur.² Hal ini karena peraturan daerah tersebut berpotensi memberi beban para pengusaha lewat pungutan baik berupa retribusi dan/atau pajak. Reformasi di bidang pelayanan perizinan diharapkan dapat mengubah perilaku aparat, baik dalam pembentukan regulasi dan pelaksanaannya sesuai dengan standarisasi pelayanan perizinan.

Berangkat dari latar belakang inilah, akan dilakukan suatu kajian dan penelitian terhadap pelayanan perizinan oleh lembaga pemerintahan yang dapat menciptakan iklim usaha yang kondusif dan mendukung dunia usaha untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat.

² Rohman Taufiq, 368 Perda Jawa Timur Hambat Investasi, *Tempo Interaktif*, 1 Agustus 2007

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian tersebut di atas, permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana wewenang pelayanan perizinan di beberapa Kabupaten/Kota wilayah Jawa Timur?
2. Bagaimana model pelayanan perolehan izin yang dapat menunjang iklim usaha yang kondusif?

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Pengaturan Sistem Perizinan

Izin adalah suatu persetujuan dari pemerintah berdasarkan undang-undang dan peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundang-undangan.³ Sesuai dengan pengertian izin tersebut, maka izin berfungsi sebagai sarana kepastian hukum bagi pemegang izin untuk melakukan aktivitas yang dilarang dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Selain sebagai sarana kepastian hukum, izin digunakan sebagai sarana bagi pemerintah untuk mengendalikan aktivitas tertentu yang dapat mengganggu hak orang lain atau lingkungan. Sehingga izin juga merupakan instrument yang biasa dipakai di dalam bidang Hukum Administrasi dengan maksud dan tujuan untuk mempengaruhi para warganya agar supaya mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai tujuan yang konkrit.⁴ Hal ini sesuai dengan motivasi untuk menggunakan sistem izin adalah :

- Keinginan mengarahkan (mengendalikan) aktivitas-aktivitas tertentu, misalnya izin bangunan;
- Mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan);
- Keinginan melindungi obyek-obyek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen);
- Hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah pada penduduk);
- Pengarahan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan "Drank-en Horecawet" dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).⁵

³ Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, 1994, h. 2 dikutip dari N.M. It & J.B.J.M. Ten Berge, *Inleiding Vergunningen recht*, Utrecht, 1994.

⁴ Tatik Sri Djatmiati, "*Prinsip Izin Usaha industri di Indonesia*", Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, 2004, h. 1

⁵ Philipus M Hadjon, *op.cit*, h. 1.

Izin pada prinsipnya adalah suatu hak, namun pelaksanaan hak tersebut perlu endalikan agar tidak mengurangi hak orang lain, oleh karena itu perlu ada ngaturan perizinan dalam suatu produk hukum. Dengan demikian pemberian izin h pemerintah kepada seseorang atau badan merupakan suatu pembatasan untuk laksanakan hak yang dimilikinya. Sesuai dengan muatan materi peraturan rundang-undangan, maka produk produk hukum yang dapat mengatur masalah rizinan adalah produk hukum yang mendapat persetujuan dari wakil rakyat (DPR u DPRD) sebagai kristalisasi dari persetujuan rakyat.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (undang-undang sampai raturan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 atang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) pada dasarnya adalah rancang sebuah norma (pedoman tingkah laku) dalam perundang-undangan. aran umum tentang bagaimana merumuskan norma dalam aturan hukum emukakan oleh Bruggink sebagai berikut:

nggolongan umum norma/kaidah perilaku adalah sebagai berikut:

Perintah (*gebond*), ini adalah kewajiban umum untuk melakukan sesuatu;
 Larangan (*verbond*), ini adalah kewajiban umum untuk tidak melakukan sesuatu;
 Pembebasan (*vrijstelling, dispensasi*), ini adalah pembolehan (*verlof*) khusus untuk tidak melakukan sesuatu yang secara umum diperintahkan;
 Izin (*toestemming, permissi*), ini adalah perbolehan khusus untuk melakukan sesuatu yang secara umum dilarang.⁶

Sesuai dengan ajaran umum tentang perumusan norma/kaidah hukum, maka lam penyusunan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perizinan rus memuat hal-hal yang meliputi :

norma kewenangan, yaitu norma yang memuat tentang keabsahan pemerintah untuk melakukan tindakan pemerintahan dalam menetapkan izin. Norma kewenangan yang diatur dalam peraturan meliputi :

- Instansi/lembaga yang berwenang menetapkan izin;
- Prosedur perolehan izin;
- Substansi kegiatan yang wajib mendapatkan izin

⁶ Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, (terjemahan Arief Sidharta), Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1994,

Norma perilaku, yaitu kaidah hukum yang dilakukan oleh pemegang peran atau orang/masyarakat yang wajib menjalankan peraturan. Norma perilaku yang dimuat dalam peraturan meliputi:

- perintah yang berisi kewajiban bagi pemegang izin untuk melakukan hal-hal yang diatur dalam ketentuan, persyaratan dan pembatasan yang melekat pada izin (misal kewajiban bagi pemegang izin untuk membayar retribusi);
- larangan yang berisi kewajiban bagi pemegang peran untuk tidak melakukan sesuatu yang dilarang (misal dilarang membuang limbah cair ke sungai);
- dispensasi yang berisi pembolehan khusus bagi pemegang izin untuk tidak melakukan perintah yang terdapat dalam ketentuan, persyaratan dan pembatasan yang melekat pada izin (misal pembebasan bagi pendirian bangunan sosial untuk membayar retribusi);
- izin yang berisi perbolehan khusus bagi pemegang peran (orang/masyarakat) untuk melakukan sesuatu yang secara umum dilarang (dilarang mendirikan bangunan, kecuali dengan izin).

Pengaturan penegakan hukum bagi pelanggaran norma larangan dan norma perintah yang diatur dalam peraturan tentang izin.

2. Prosedur Penerbitan Izin

Di dalam konsep perizinan sangat diperlukan pengembangan pelayanan public, yang berdasarkan Citizen's Charter menegaskan pada prinsip-prinsip tentang public service:⁷

- The setting and improvement of standarts* (perumusan perbaikan standart pelayanan);
- The creation of greater openness and provision of public information* (keterbukaan yang luas dan peraturan tentang informasi public);
- The provision of choise by the sector whenever practicable* (pilihan aturan yang dapat diterapkan);
- The observance of the non discrimination principles* (prinsip ketaatan pada asas tanpa ada diskriminasi);
- Accessibility of services* (asas pelayanan);

⁷ Rodney Austin dalam Peter Leyland and Terry Woods, *Administrative Law Facing the Future: Old trains and new Horizons*, Blackstone Press Limited, London, 1997, h.20-21

The charter requires public service providers to give a good explanation or an apology when things go wrong and to have a well publicized and readily available complaints procedure (asas pemberian alasan atau meminta maaf apabila ada kekeliruan dan menyebabkan menyediakan publikasi yang baik dan prosedur pengaduan yang mudah).

Prinsip ini merupakan aplikasi dari teori negara hukum modern, dimana dapat perpaduan antara konsep Negara hukum (*rechtsstaat*) dan konsep Negara kesejahteraan (*welfare staat*). Dimana Negara hukum secara sederhana menempatkan hukum sebagai acuan tertinggi dalam penyelenggaraan Negara atau pemerintahan, sedangkan pembentukan negara kesejahteraan bertujuan meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Dengan demikian pelaksanaan perizinan di bidang investasi merupakan intervensi Negara dalam transformasi ekonomi, hal ini perlu dilakukan dengan maksud :

Intervensi Negara diperlukan untuk mengoreksi kegagalan pasar;
Ketika pasar gagal dapat mendorong industry atau pembangunan ekonomi;
Keterlambatan industrialisasi tidak mungkin dapat berkembang tanpa intervensi Negara secara efektif.

Dalam asas-asas umum prosedur perolehan izin dan sesuai dengan ruang lingkup pemerintahan, maka pemerintah melakukan tindakan menetapkan izin harus memperhatikan upaya perlindungan hukum, baik yang bersifat preventif maupun represif, agar izin dapat menjamin kepastian hukum bagi pemegangnya dalam melakukan aktivitasnya.

Upaya perlindungan hukum yang bersifat preventif dalam prosedur perolehan izin berupa peran serta, yaitu peluang bagi masyarakat untuk berperan serta melalui musyawarah (keberatan) sebelum izin ditetapkan, sedangkan perlindungan hukum yang bersifat represif adalah dengan adanya peluang banding atau gugatan jika izin dianggap merugikan masyarakat.⁸ Namun semua kebijakan partisipasi tersebut dapat dilaksanakan bila ditunjang adanya keterbukaan (transparansi) dalam prosedur penetapan izin.

Dalam prosedur penetapan izin harus disesuaikan dengan Asas-asas Umum Prosedur Perolehan Izin, yaitu:

⁸ Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, 1999, h.3

Permohonan;

Acara Persiapan & Peran Sera

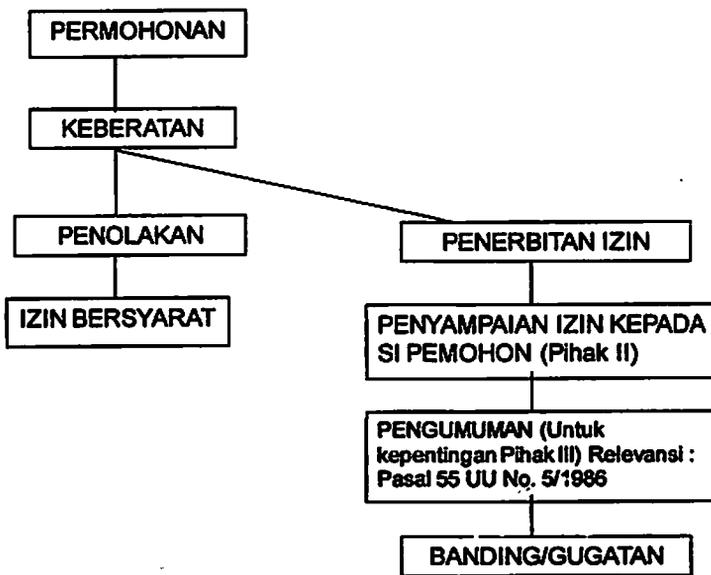
Pemberian Keputusan yang dapat berupa:

- Permohonan tidak dapat diterima;
- Permohonan ditolak; atau
- Permohonan dikabulkan

Susunan Keputusan

Pengumuman keputusan

sesuai dengan asas-asas umum prosedur perolehan izin, maka proses perolehan izin dapat digambarkan seperti bagan dibawah ini:



3. Pelayanan Publik sebagai Sarana Menuju Good Governance

Secara umum karakteristik dan nilai yang melekat pada praktik *good governance* meliputi :

Praktik *good governance* memberi ruang kepada actor lembaga non pemerintah untuk berperan secara optimal dalam kegiatan pemerintahan, sehingga

memungkinkan adanya sinergi di antara actor dan lembaga pemerintah dengan non pemerintah seperti masyarakat sipil dan mekanisme pasar;

Praktik *good governance* terkandung nilai-nilai yang membuat pemerintah dapat lebih efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Nilai-nilai seperti efisiensi, keadilan, dan daya tanggap menjadi nilai yang penting.

Praktik *good governance* adalah praktik pemerintahan yang bersih dan bebas KKN serta berorientasi pada kepentingan publik.

Pelayanan public merupakan indicator dalam mengukur praktik *good governance*, karena penyelenggaraan pelayanan public sangat mudah dirasakan oleh warga dan masyarakat luas. Pelayanan public yang efisien, non diskriminatif, daya tanggap tinggi, dan memiliki akuntabilitas yang tinggi dapat dinilai dan diukur secara mudah merupakan indicator positif untuk menilai praktik *good governance*.

Seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah, peluang untuk mengembangkan pelayanan public yang aksesabel dan tepat sasaran perlu mendapat perhatian yang serius. Langkah ini diambil untuk menangkap filosofi otonomi daerah yang salah satunya adalah mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian persoalan-persoalan yang menyangkut pelayanan public di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota yang merupakan pemerintahan daerah pemegang otoritas otonomi, perlu mengimplementasikan dengan jelas dan baik-baiknya. Kejelasan peta masalah menjadi sangat penting untuk acuan pengembangan program pelayanan public pada masing-masing daerah dan pada semua skala level.

Salah satu instrument untuk mengendalikan aktivitas masyarakat dalam dunia usaha agar dapat mencapai kesejahteraan umum adalah melalui system perizinan. Keabsahan tindakan pemerintahan dalam system perizinan meliputi:

wewenang;

substansi; dan

prosedur.

Aspek prosedur yang merupakan asas legalitas formal merupakan mekanisme bagi pemerintah dan masyarakat dalam proses penerbitan izin. Dengan demikian aspek

prosedur sebagai salah satu aspek keabsahan tindakan pemerintah dalam penerbitan izin berkaitan erat dengan pelayanan public di bidang perizinan.

Keberadaan izin sangat dibutuhkan oleh pemerintah dan masyarakat, karna satu sisi izin berfungsi sebagai instrument bagi pemerintah untuk mengendalikan aktivitas warganya dan di sisi lain izin merupakan legitimasi masyarakat untuk melakukan aktivitas yang dikendalikan oleh pemerintah melalui norma larangan peraturan perundang-undangan. Mengetahui fungsi yang sangat penting, maka pelayanan yang efisiensi dalam penerbitan izin sangat dibutuhkan oleh masyarakat.

Efisiensi pelayanan public di bidang perizinan seringkali harus dilakukan dengan cara pembaharuan lembaga yang melakukan tugas pelayanan di bidang perizinan atau jargon yang sangat populer yaitu minimalisasi struktur dan optimalisasi fungsi, sebagaimana dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah yang mengatur adanya instansi/Lembaga Pelayanan Perizinan Terpadu. Selain itu efisiensi juga dilakukan dengan memperbaharui system dan prosedur pelayanan, penempatan staf pada posisi yang tepat, memperbaiki manajemen SDM (Sumber Daya Manusia), dan memperbaiki system imbalan dan hukumam terhadap petugas yang melaksanakan tugas pelayanan di bidang perizinan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh *Center for Public Policy Studies (CPPS)* tentang pelayan public di Jawa Timur menunjukkan adanya pengakuan bahwa sedikit banyak perilaku birokrasi sudah mulai terjadi, khususnya di Surabaya, Gresik dan Lamongan.⁹ Sebagian besar kalangan mengakui birokrasi telah lebih bertindak sebagai pelayanan daripada minta dilayani (62% berbanding 38%), tidak lagi berbelit-belit dalam memberikan pelayanan (72% berbanding 28%), serta lebih banyak menyatakan birokrasi tidak lagi meminta uang pelican (60% berbanding 40%), tetapi belum ada keyakinan bahwa birokrasi telah benar-benar bebas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

Dalam sebuah masyarakat dan ekonomi yang semakin digerakkan oleh inovasi teknologi, birokrasi di Negara-negara berkembang harus berhadapan dengan

⁹ Forum Kajian AMbtenaar Provinsi Jawa Timur, *Pelayanan Publik, Dari Dominasi ke Partisipasi*, Airlangga University Press, 2006, h. 90



proses tuntutan yang jamak, yaitu efisiensi, produktivitas, akses rakyat terhadap informasi yang ada dalam birokrasi serta tuntutan kepastian dan rasa aman dan rasa nyaman. Dengan demikian pelayanan public, khususnya di bidang perizinan perlu dikembangkan inovasi teknologi agar dapat menunjang proses penerbitan izin yang transparan, efisien, dan memberikan kepastian prosedur perolehan izin. Dalam perkembangan sekarang ini *e government* berhasil menjadi alternative yang umum diterapkan di Negara yang sedang berkembang dalam reformasi pemerintahannya.

BAB III

TUJUAN PENELITIAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah menganalisa peraturan daerah tentang pengaturan dan prosedur perolhan izin serta mengetahui mekanisme pembentukan peraturan daerah yang mengatur kebijakan sistem perizinan sesuai dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan asas-asas umum pembentukan peraturan, khususnya pembentukan peraturan daerah. .

2 Manfaat Penelitian

Dengan penelitian ini diharapkan dapat diidentifikasi model pelayanan perizinan yang dapat mudah dilaksanakan oleh masyarakat dan mendukung iklim usaha dengan tetap memperhatikan fungsi izin sebagai sarana yang digunakan pemerintah untuk mengendalikan aktivitas masyarakat.

Penelitian ini juga diharapkan memberikan kontribusi berupa hasil penelitian yang dapat digunakan rujukan (*Text Book*) dalam perkuliahan Hukum Perizinan.

BAB IV

METODE PENELITIAN

1. Pendekatan masalah

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang didukung data empirik. Sebagai penelitian hukum normatif pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif dengan dukungan data empirik. Penelitian hukum normatif dilakukan untuk mencari pemecahan atas isu hukum. Hasil yang dicapai adalah memberikan preskripsi mengenai apa seyogyanya atas isu diajukan.

2. Sumber data

Dalam penelitian ini diperlukan bahan hukum dan data lapangan (data empirik) yang menunjang bahan hukum. Bahan hukum dibedakan dalam bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi aturan-aturan hukum yang kualifikasikan dalam peraturan perundang-undangan yang memberi wewenang atau kewajiban dalam menetapkan izin dan menarik retribusi yang dimiliki pemerintah kabupaten/kota. Peraturan perundang-undangan tersebut meliputi :

- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman;
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2007 tentang Pengawasan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.

Bahan hukum sekunder yang dipergunakan dalam penelitian ini berbagai rya ilmiah para sarjana, hasil-hasil penelitian, ensiklopedi, jurnal-jurnal ilmiah dan bitan (media massa) harian atau berkala di bidang hukum. Dalam hal ini ususnya berkaitan dengan pengaturan perizinan.

Data empirik (lapangan) yang akan dikumpulkan dalam penelitian ini meliputi prosedur atau tahapan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam membentuk peraturan daerah tentang sistem perizinan di beberapa wilayah Jawa Timur yang dijadikan sample untuk penelitian. Pemerintah Kabupaten/Kota yang an dijadikan sample adalah Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo, dan Kabupaten asuruan. Alasan wilayah tersebut dijadikan sample penelitian adalah di wilayah tersebut dikembangkan beberapa usaha investasi dan industri sesuai dengan visi & isi daerah tersebut.

3. Teknik pengumpulan data

Pengumpulan bahan hukum primer dan sekunder dilakukan melalui prosedur entifikasi dan inventarisasi dengan menggunakan sistem kartu (*card system*) yang rbagi atas tiga kartu, yaitu : kartu ikhtisar, kartu kutipan, dan kartu analisis.¹⁰

Dalam pengumpulan bahan-bahan hukum, kartu-kartu termaksud disusun berdasarkan subyeknya: nama pengarang atau nomor dan tahun pengundangan eraturan perundang-undangan, sedangkan dalam penguraian dan pengkajian lakukan berdasarkan obyeknya : rumusan masalah dan tema-tema analisis sesuai ngen topik pembahasan.

4. Pengolahan dan analisis data

Bahan-bahan hukum yang diperoleh diolah secara kualitatif melalui proses enalaran hukum (*legal reasoning*) yang logis sistematis. Penalaran hukum ini lakukan dengan mempraktekkan kekhasan logika dalam ilmu hukum normatif

¹⁰ Winarno Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah, Dasar, Metode, dan Teknik*, Transito, Bandung, 197, h. 36.

bersandar pada : hakekat hukum (*the nature of laws*), sumber hukum (*the source of law*), dan jenis hukum (*the kinds of law*)¹¹.

Dengan demikian langkah-langkah analisis terhadap bahan hukum yang diperoleh atas dasar langkah-langkah berpikir secara sistematis untuk memperoleh nalaran yang komprehensif atas pokok masalah yang dijadikan titik tolak penelitian dan penulisan.

¹¹ Philipus M. Hadjon, Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif), *Yuridika* No. 6. Thn.IX November – Desember Tahun 1999.

BAB V

HASIL DAN ANALISA

I. WEWENANG DAN KELEMBAGAAN DALAM PELAYANAN PERIZINAN DI KABUPATEN/KOTA

Seiring dengan bergesarnya paradigma tentang desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka dewasa ini terjadi pergeseran wewenang pemberian izin, yaitu izin yang penetapannya berdasarkan asas konsentrasi (Kewenangan Pemerintah Pusat) kemudian diberikan berdasarkan pelaksanaan asas desentralisasi (kewenangan pemerintah Kabupaten/kota), misalnya Surat Izin Usaha Perdagangan, Izin Usaha Industri dsb.

Sesuai dengan Tujuan Nasional sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, tujuan Negara adalah menciptakan kesejahteraan rakyatnya secara merata. Kondisi wilayah NKRI adalah negara kepulauan, agar kesejahteraan masyarakat dapat diciptakan secara demokratis, perlu dibentuk pemerintahan daerah. Urgensi pembentukan pemerintahan daerah meliputi:

Keberadaan Pemda untuk melindungi dan mensejahterakan masyarakat secara demokratis

Kesejahteraan diukur dengan Indeks Pembangunan Manusia (Human Development Index), dengan indikator utamanya (i) penghasilan; (ii) kesehatan; dan (iii) pendidikan.

Untuk meningkatkan pencapaian HDI dilakukan melalui pelayanan publik yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat

Kebutuhan masyarakat terdiri dari : (i) Kebutuhan Pokok (Basic Needs); dan (ii) Kebutuhan Pengembangan Sektor Unggulan (Core Competences). Sektor unggulan dapat diidentifikasi dari sintesis PDRB, mata pencaharian, dan pemanfaatan lahan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah didasarkan pada asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Politik hukum dari Undang-

dang Nomor 32 Tahun 2004 lebih mengarah pada pelaksanaan asas desentralisasi, hal ini dapat diketahui dengan banyaknya izin-izin yang semula dilaksanakan berdasarkan asas dekonsentrasi menjadi kewenangan daerah sebagai realisasi asas desentralisasi. Sebagai contoh jenis-jenis izin yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai realisasi dari asas desentralisasi, sesuai dengan sampel penelitian ini yang dilakukan pada 3 (tiga) Kabupaten/Kota, maka dapat terlihat dalam tabel di bawah ini.

Perizinan di Kota Surabaya (1999 – 2007)

Jenis Izin	Dasar Hukum	Izin yang menjadi prasyarat	Ketentuan Finansial
Izin Pemakaian Tanah	Perda No. 1 Th. 1997	—	Retribusi
Izin Mendirikan Bangunan	Perda No. 7 Th. 1997	FC Izin Lokasi FC SIBP	Retribusi
Izin Peruntukan Penggunaan Tanah	Perda No. 11 Th. 2000	Luas tanah & peruntukan tanah	Retribusi
Izin Usaha Industri SIUP, TD Gudang, TDP, Izin Pameran Izin Penanaman Modal	Perda No. 3 Th. 2002	FC IMB FC I Gangguan/SITU	Retribusi
Izin Pemakaian Ruang Terbuka Hijau	Perda No. 7 Th. 2002		Retribusi
Izin Usaha Bidang Kesehatan	Perda No. 12 Th. 2003	FC IMB FC I Gangguan/SITU	Retribusi
Izin Penebangan Pohon	Perda No. 18 Th. 2003	—	Retribusi
Izin Usaha Pemindahan Kendaraan Bermotor	Perda No. 22 Th. 2003	FC IMB FC Izin GangguanSITU	Retribusi
Izin Gangguan	Perda No. 1 Th. 2004	FC IMB	Retribusi
Izin Pembuangan Air Limbah	Perda No. 2 Tahun 2004	—	—
Perizinan di Bidang Pemakaman	Perda No. 7 Th. 2004	—	Retribusi
Izin Pemanfaatan Satwa & tumbuhan	Perda No. 2 Th. 2005	—	Retribusi

Izin Perencanaan Bangunan Gedung	Perda No. 2 Th. 2005	FC IMB FC Izin Gangguan	Retribusi
Izin operasional & usaha Penyelenggaraan Angkutan Orang	Perda No. 7 Th. 2006	FC IMB, FC Izin Pemakaian Jalan, FC Izin Pemakaian RTH	Retribusi
Izin Reklame	Perda No. 8 Th. 2006	FC IMB FC Izin Gangguan	Retribusi
Izin Usaha Perikanan & Kelautan	Perda No. 6 Th. 2007	SIPI, SIKPI, & SIPJK	Retribusi
Izin Usaha Pariwisata	Perda No. 4 Th. 2008	FC IMB FC HO/SITU	Retribusi

Perizinan Yang Dikenai Retribusi di Kabupaten Sidoarjo
(2001 – 2008)

Jenis Izin	Dasar Hukum	Izin yang menjadi prasyarat	Ketentuan Finansial
Izin Gangguan	Perda No. 26 Th. 2001	FC IMB	Retribusi
Izin Trayek	Perda No. 27 Th. 2001	FC IMB FC I Gangguan/SITU	Retribusi
Izin Usaha	Perda No. 28 Th. 2001	FC IMB FC HO/SITU,	Retribusi
Izin Reklame	Perda No. 6 Th. 2008	FC IMB	Pajak
Izin Usaha Pariwisata	Perda No. 10 Th. 2008	FC IMB FC HO/SITU,	Retribusi
Izin Usaha Jasa Konstruksi	Perda No. 11 Th. 2008	—	Retribusi
Izin Mendirikan Bangunan	Perda No. 16 Th. 2008	FC Izin Zoning	Retribusi

Perizinan Yang Dikenai Retribusi di Kabupaten Pasuruan
(1998 – 2007)

Jenis Izin	Dasar Hukum	Izin yang menjadi Prasyarat	Ketentuan Finansial
Izin Gangguan	Perda No. 13 Th. 1998	FC IMB	Retribusi
Izin Trayek	Perda No. 16 Th. 1998	FC IMB FC HO/SITU	Retribusi
Izin Mendirikan Bangunan	Perda No. 6 Th. 2002	---	Retribusi
Izin Usaha Pariwisata	Perda No. 8 Th. 2002	FC IMB FC HO/SITU	Retribusi
Perizinan Bidang Industri & Perdagangan	Perda No. 12 Th. 2002	FC IMB FC HO/SITU	Retribusi
Perizinan Tenaga Kesehatan & Sarana Kesehatan Swasta	Perda No. 18 Th. 2002	FC IMB FC HO/SITU	Retribusi
Izin Reklame	Perda No. 3 Th. 2005	FC IMB	Pajak
Perizinan Bidang Kesehatan	Perda No. 5 Th. 2005	---	Reklame

Salah satu dampak dari desentralisasi adalah banyaknya jenis-jenis izin yang diterbitkan oleh pemerintah kabupaten/kota atau yang dapat disebut sebagai izin daerah. Dengan banyaknya jenis izin, walaupun telah dilakukan pelayanan satu atap dan menyederhanaan proses perolehannya, namun pada akhirnya tetap memerlukan waktu yang cukup lama, karena untuk beroperasionalnya suatu kegiatan tetap membutuhkan beberapa jenis izin yang perolehannya saling berkaitan namun prosesnya sendiri-sendiri, sebagai contoh untuk beroperasinya suatu kegiatan industri non jasa, jenis izin dan waktu yang dibutuhkan untuk terbitnya izin adalah sebagai berikut :

Persetujuan Prinsip	(14 hr)
Izin Lokasi	(12 hr)
IMB	(14 hr)
Izin HO	(33 hr)
AMDAL/UKL & UPL	(75 hr)
Telah membangun pabrik serta sarana untuk siap produksi	
Izin Usaha Industri	<u>(35 hr)</u>
Jumlah	(183 hr)

Pada prinsipnya penyelenggaraan desentralisasi memiliki 2 (dua) tujuan utama itu:

Tujuan Demokrasi yaitu memposisikan Pemerintah daerah sebagai instrumen pendidikan politik di tingkat lokal yang secara agregat akan menyumbang terhadap pendidikan politik secara nasional untuk mempercepat terwujudnya masyarakat madani/*civil society*.

Tujuan Kesejahteraan yaitu mengisyaratkan Pemerintah daerah untuk menyediakan pelayanan publik untuk masyarakat lokal secara efektif, efisien dan ekonomis.

Namun pada praktek pelaksanaan desentralisasi yang direformasikan pada tahun 1999, telah membawa dampak terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi publik. Sebagaimana dalam tabel di atas terlihat bahwa kebijakan desentralisasi dikuti dengan banyaknya pergeseran fungsi izin, dimana fungsi izin bagi pemerintah tidak semata-mata sebagai instrumen untuk mengarahkan dan mengendalikan aktivitas masyarakat tetapi juga sebagai sarana untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui pajak dan retribusi. Menurut N.M. Spelt & J.B.J.M. Ten Berge syarat-syarat keuangan (finansial) dapat mengikuti penerbitan izin, ditetapkan dalam dua bentuk, itu:

sebagai syarat yang mendahului pemberian izin;

sebagai ketentuan pada izin yang menetapkan kewajiban untuk membayar sejumlah uang.¹²

penetapan keuangan atau ketentuan finansial oleh pemerintah pada prinsipnya harus memenuhi kriteria yang sama seperti pada pemberian ketetapan perizinan. Penetapan ketentuan keuangan dalam sistem perizinan harus memenuhi beberapa persyaratan yang meliputi :

Dengan memenuhi syarat tertentu sebagai sumbangan langsung pada tujuan yang mendasari izin, namun syarat tersebut tidak boleh menimbulkan pertentangan dengan larangan *detournement de pouvoir*;

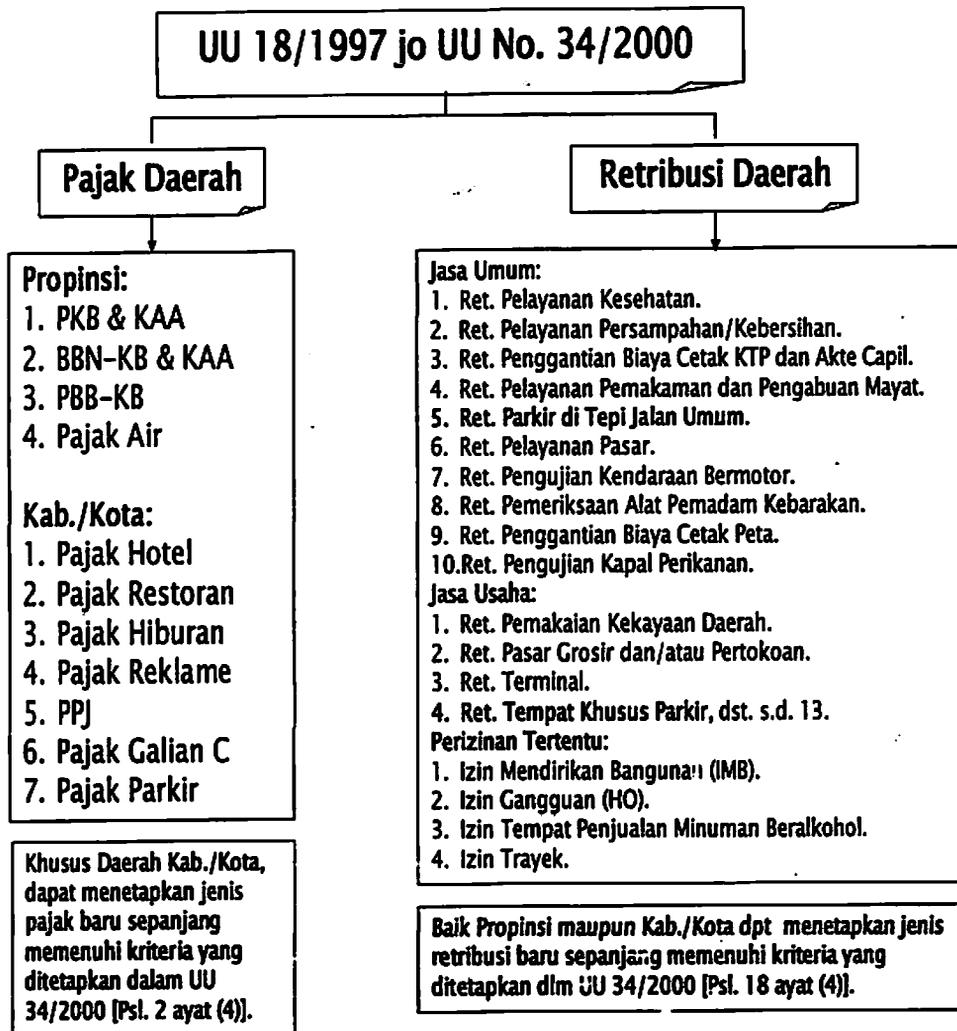
Demi kepentingan umum pemberian izin memerlukan pungutan sejumlah uang; Sebagai realisasi perlindungan hukum penetapan ketentuan keuangan digunakan untuk kompensasi atau ganti rugi.

Dengan diperbolehkannya ketentuan keuangan dihubungkan dengan penetapan izin, sepanjang memenuhi syarat-syarat tertentu, maka perlu diatur untuk penentuan penarikan keuangan tersebut. Berdasarkan penjelasan di atas ketentuan keuangan ditentukan dalam bentuk syarat yang mendahului izin dan/atau kewajiban dalam izin yang mengharuskan untuk membayar sejumlah uang.

Pengaturan pungutan keuangan yang mengikuti penerbitan izin dilegitimasi dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 dan Peraturan pelaksanaannya, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah dan Peraturan Pemerintah nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.

Dalam peraturan perundang-undangan tersebut telah ditetapkan jenis-jenis pajak dan retribusi yang dapat dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah. Jenis-jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang dapat dipungut oleh Daerah Kabupaten/Kota dapat dinyatakan dalam skema di bawah ini:

¹² Philipus M Hadjo, *op.cit.* h. 45



Berdasarkan Pasal 2 ayat (4) dan Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Nomor Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1007 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah telah ditetapkan kriteria penarikan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, baik Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha dan Retribusi Perizinan Tertentu. Kriteria tersebut dapat ditunjukkan dalam tabel dibawah

Kriteria Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Pajak Daerah	Retribusi Daerah
<p>Bersifat pajak dan bukan retribusi Objek terletak di wilayah Daerah yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang rendah serta hanya melayani masyarakat di Daerah ybs. Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum Objek bukan merupakan objek pajak Propinsi atau Pusat Potensinya memadai Tidak memberikan dampak ekonomi negative Memperhatikan aspek keadilan, dan Menjaga kelestarian lingkungan</p>	<p>Jasa Umum:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bersifat retribusi jasa umum 2. Merupakan kewenangan Daerah 3. Memberikan manfaat khusus bagi Wajib Retribusi 4. Layak dikenakan retribusi 5. Sesuai dengan kebijakan nasional 6. Dapat dipungut secara efisien dan efektif serta potensial, dan 7. Meningkatkan kualitas pelayanan <p>Jasa Usaha:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bersifat jasa usaha, dan 2. Pelayanan swasta belum memadai atau terdapat asset yang belum optimal dimanfaatkan <p>Perizinan Tertentu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kewenangan Daerah 2. Perizinan benar-benar diperlukan guna melindungi kepentingan umum, dan 3. Biaya penyelenggaraan izin dan penanggulangan dampak negatif dari izin cukup besar

Jenis izin yang dapat dikenai retribusi sebagaimana digolongkan dalam retribusi Perizinan Tertentu telah ditetapkan dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 yang memerintahkan bahwa penetapan jenis-jenis Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha dan retribusi Perizinan Tertentu ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Sesuai dengan Pasal 4 ayat (2) Jenis-jenis Retribusi Perizinan Tertentu adalah :

- Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;
- Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
- Retribusi Izin Gangguan;

Retribusi Izin Trayek.

menurut ketentuan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 yang bersifat absolut, hal ini tercermin pada ketentuan Pasal 6 BAB VI tentang Retribusi Lain-lain dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 yang menyatakan bahwa :

"Selain jenis retribusi yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah ini, dengan Peraturan Daerah dapat ditetapkan jenis retribusi lainnya sesuai kriteria yang ditetapkan dengan Undang-undang".

Dampak dari ketentuan Pasal 6 BAB VI tentang Retribusi Lain-lain dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, maka setiap Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota banyak menetapkan kebijakan berupa Peraturan Daerah tentang izin yang kemudian diikuti dengan penarikan pajak atau retribusi.

Dalam dunia usaha pengaturan perizinan yang ditetapkan oleh pemerintah diperlukan guna mengatur dan mengendalikan aktivitas seseorang agar tidak mengganggu hak dan/atau kebebasan orang lain, namun pengaturan perizinan tersebut tidak tumpang tinggi kewenangan dan substansinya atau semata-mata dikembangkan untuk menarik sejumlah uang sebagai upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Pengaturan perizinan tersebut akan mengganggu iklim usaha yang kondusif dan dapat mengurangi aktivitas usaha, mulai dari menghambat investasi sampai pada tutup atau perginya investasi ke daerah atau Negara lain.

Terhadap keadaan tersebut Pemerintah telah menetapkan kebijakan berupa pengawasan terhadap Peraturan Daerah yang akan mengatur penetapan perizinan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2007 tentang Pengawasan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, pengawasan tersebut dilakukan melalui 2 kegiatan yaitu

Evaluasi

Evaluasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap rancangan peraturan daerah dan rancangan peraturan kepala daerah untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

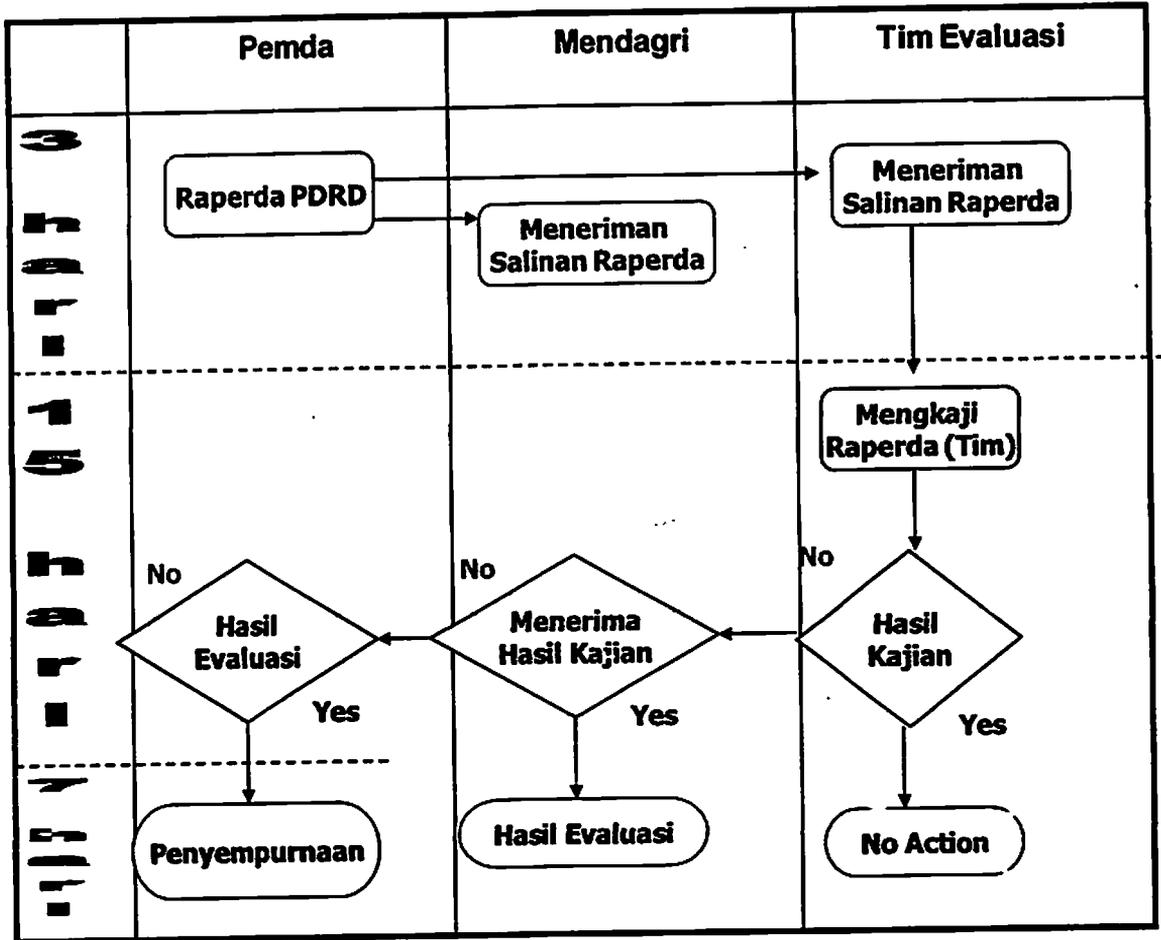
Evaluasi ini merupakan pengawasan preventif yang dilakukan oleh pemerintah atau pemerintah provinsi terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD/perubahan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan rencana tata ruang dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD/penjabaran perubahan APBD, baik rancangan peraturan daerah provinsi maupun rancangan peraturan daerah kabupaten/kota.

Klarifikasi

Klarifikasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Klarifikasi merupakan pengawasan represif yang dilakukan oleh pemerintah atau pemerintah provinsi terhadap peraturan daerah yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah, baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota. Pengawasan ini dapat dikatakan sebagai upaya pengujian terhadap peraturan daerah.

Pengawasan terhadap rancangan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dapat digambarkan dalam bagan berikut ini.

Mekanisme Pengujian Raperda Provinsi



Dasar hukum:

Gubernur menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang APBD/Perubahan APBD, Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Tata Ruang Daerah paling lama 30 hari setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRD termasuk rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD/penjabaran perubahan APBD kepada Menteri Dalam Negeri untuk mendapat evaluasi; Untuk mengevaluasi terhadap rancangan peraturan daerah provinsi, Menteri Dalam Negeri membentuk Tim Evaluasi yang ditetapkan dengan Keputusan

Menteri Dalam Negeri. Tim evaluasi terdiri dari komponen lingkup Departemen Dalam Negeri, Menteri Keuangan dan/atau Menteri yang membidangi Urusan Tata Ruang.

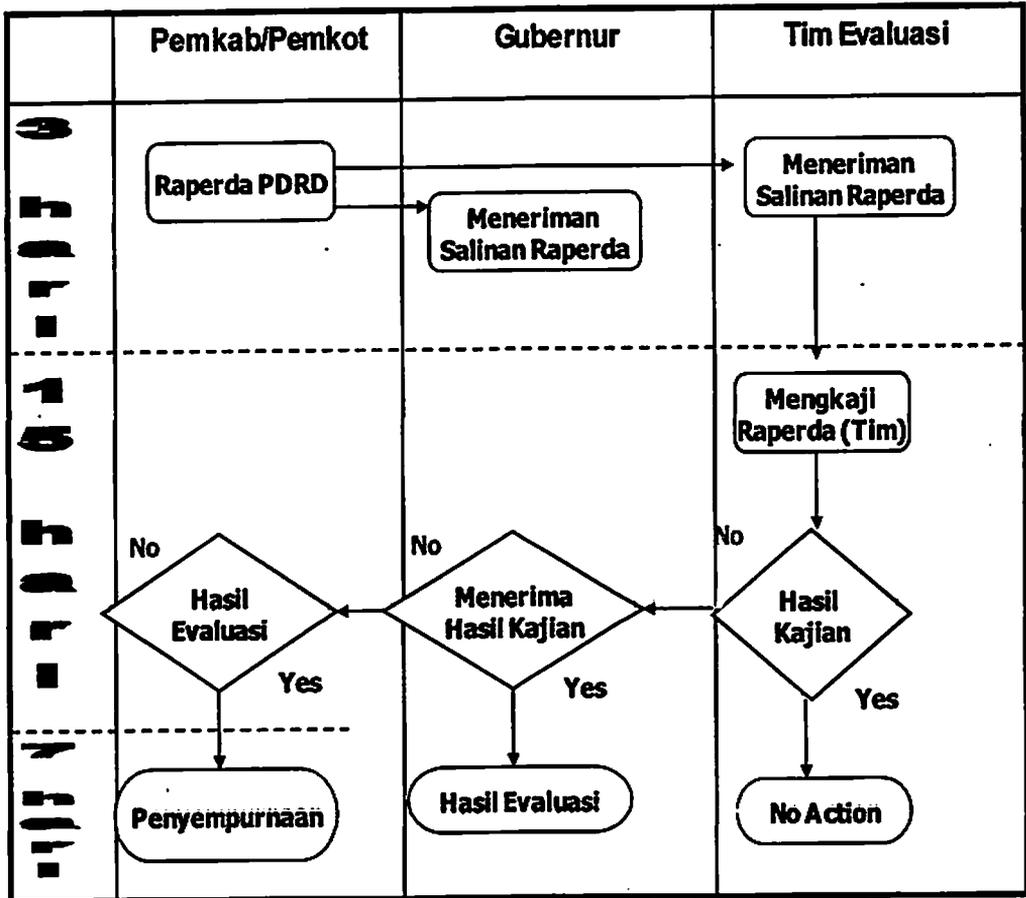
Hasil evaluasi rancangan peraturan daerah provinsi dilaporkan oleh tim evaluasi untuk dijadikan bahan pertimbangan penetapan Keputusan Menteri Dalam Negeri Menteri Dalam Negeri menyampaikan hasil evaluasi kepada Gubernur paling lambat 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud;

Gubernur menindaklanjuti hasil evaluasi paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya hasil evaluasi;

Apabila Gubernur tidak menindaklanjuti hasil evaluasi dan menetapkan rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah, maka Menteri Dalam Negeri akan membatalkan peraturan daerah dan peraturan gubernur tersebut dengan Peraturan Menteri.

Menteri Dalam Negeri melakukan pemantauan terhadap tindak lanjut hasil evaluasi peraturan daerah dan peraturan kepala daerah melalui tim pemantauan yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri. Anggota tim pemantauan terdiri atas komponen lingkup Departemen Dalam Negeri sesuai kebutuhan.

Mekanisme Pengendalian Raperda Kab/Kota



Penjelasan bagan:

Bupati/Walikota menyampaikan rancangan peraturan daerah kabupaten/kota tentang APBD/perubahan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan rancangan tata ruang daerah paling lama 3 (tiga) hari setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRD termasuk rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD/penjabaran perubahan APBD kepada gubernur untuk mendapat evaluasi;

Untuk melakukan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah kabupaten/kota sebagaimana dalam nomor 1, Gubernur membentuk tim evaluasi dengan keputusan Gubernur. Tim evaluasi terdiri atas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sesuai kebutuhan;

Tim evaluasi melaporkan hasil evaluasi rancangan peraturan daerah kabupaten/kota kepada Gubernur untuk dijadikan bahan keputusan Gubernur;

Khusus untuk rancangan peraturan daerah tentang pajak daerah, retribusi daerah dan rencana tata ruang, Gubernur dalam melakukan evaluasi terlebih dahulu berkoordinasi dengan Menteri Keuangan dan/Menteri yang membidangi urusan tata ruang melalui Menteri Dalam Negeri.

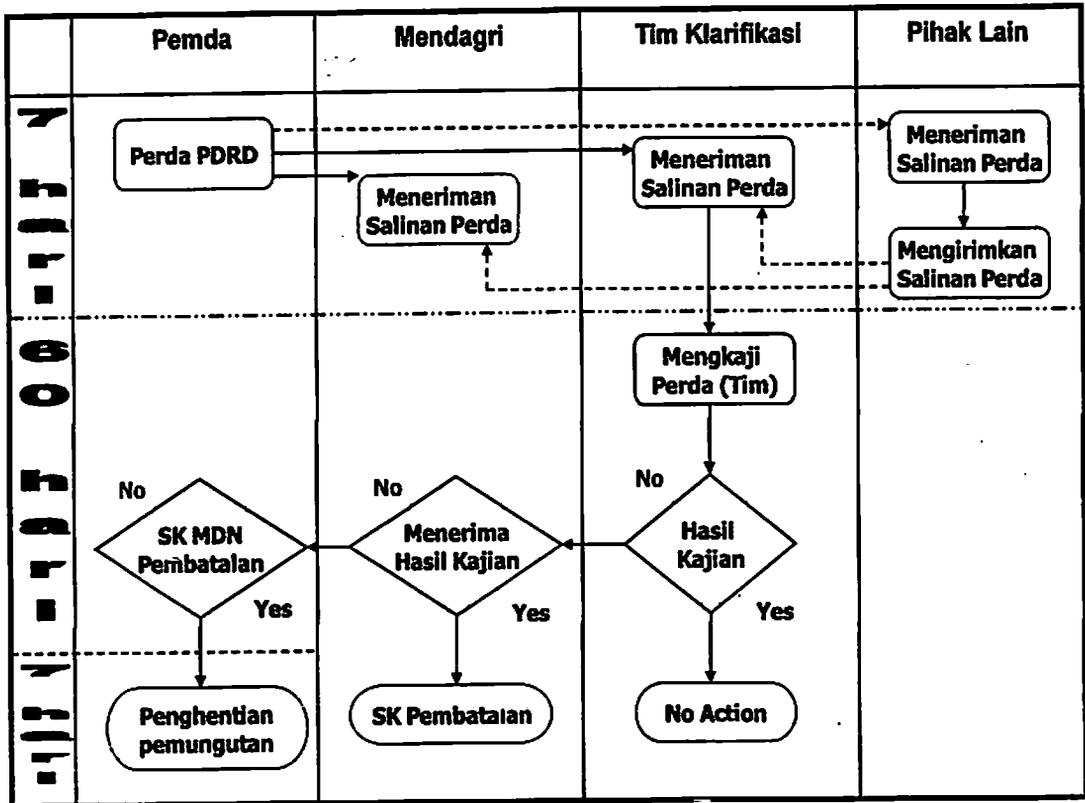
Gubernur menyampaikan hasil evaluasi rancangan peraturan daerah kabupaten/kota kepada bupati/walikota paling lambat 15 (lima belas) hari kerja temitung sejak diterimanya rancangan tersebut;

Bupati/Walikota menindaklanjuti hasil evaluasi sebagaimana dimaksud dalam nomor 5 paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya hasil evaluasi;

Apabila Bupati/Walikota tidak menindaklanjuti hasil evaluasi dan tetap menetapkan menjadi peraturan daerah atau peraturan Bupati/Walikota, Gubernur membatalkan peraturan daerah dan/atau peraturan Bupati/Walikota tersebut dengan peraturan gubernur.

Gubernur melakukan pemantauan terhadap tindaklanjut hasil evaluasi peraturan daerah kabupaten/kota dan peraturan bupati/walikota melalui tim pemantauan yang ditetapkan oleh Keputusan Gubernur. Anggota tim pemantauan terdiri atas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sesuai kebutuhan.

Mekanisme Klifikasi Perda



Penjelasan bagan:

Gubernur, Bupati/Walikota menyampaikan peraturan daerah provinsi, kabupaten/kota kepada Menteri Dalam Negeri paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan untuk mendapatkan klarifikasi;

Untuk melakukan klarifikasi, Menteri Dalam Negeri membentuk tim klarifikasi yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri. Keanggota tim klarifikasi terdiri atas komponen lingkup Departemen Dalam Negeri sesuai kebutuhan.

Tim klarifikasi melaporkan hasil klarifikasi peraturan daerah dan peraturan kepala daerah kepada Menteri Dalam Negeri dalam bentuk berita acara;

Hasil klarifikasi peraturan daerah dan peraturan kepala daerah disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri;

Terhadap hasil klarifikasi atas peraturan daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka Menteri Dalam Negeri menggunakan hasil tersebut sebagai bahan usulan kepada Presiden untuk melakukan pembatalan.

Terhadap klarifikasi atas peraturan kepala daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah dan peraturan perundangan yang lebih tinggi, maka Menteri Dalam Negeri menggunakan hasil laporan tersebut sebagai bahan pembatalan peraturan kepala daerah.

Dalam proses pengawasan secara represif, dimana pemerintah setelah menilai bahwa peraturan daerah yang disampaikan telah bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka pemerintah dapat menetapkan Keputusan pembatalan yang ditetapkan dalam bentuk Peraturan Presiden dan paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak diterimanya peraturan daerah tersebut. Paling lama 7 (tujuh) hari setelah keputusan pembatalan, kepala daerah harus memberhentikan pelaksanaan peraturan daerah dan selanjutnya bersama DPRD wajib mencabut peraturan yang dimaksud. Apabila pemerintah tidak mengeluarkan Peraturan Presiden untuk membatalkan peraturan daerah, maka peraturan daerah tersebut dinyatakan berlaku.

Dalam melaksanakan tindak lanjut dari klarifikasi atau pembatalan peraturan daerah dan/atau peraturan kepala daerah maka dilakukan pemantauan. Menteri Dalam Negeri berwenang melakukan pemantauan terhadap tindak lanjut hasil klarifikasi Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah serta pengawasan bernur atas peraturan daerah kabupaten/kota dan peraturan bupati/walikota. Pemantauan oleh Menteri Dalam Negeri dilakukan oleh Tim Pemantauan yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri. Gubernur melakukan pemantauan terhadap tindak lanjut hasil klarifikasi peraturan daerah kabupaten/kota dan peraturan bupati/walikota. Kewenangan Gubernur dalam melakukan pemantauan dilakukan oleh tim pemantauan yang ditetapkan dengan Keputusan bernur.

Terhadap hasil evaluasi yang berbentuk pembatalan, apabila pemerintah daerah tidak menerima keputusan pembatalan, maka pemerintah daerah dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung. Mekanisme pembatalan peraturan daerah dapat digambarkan dalam skema di bawah ini :

Keberatan Pemda Atas Pembatalan Perda (Judicial Review)

No.	UU No. 32 Tahun 2004	UU No. 1 Tahun 2004 & Perma No. 1 Tahun 2004
1.	Daerah yang tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung (MA)	MA mempunyai wewenang untuk menguji peraturan per-UU-an di bawah UU Permohonan uji materiil akan menghasilkan amar putusan yang menolak atau menerima permohonan uji materiil
2.	Pengajuan keberatan merupakan upaya hukum terakhir dan diajukan selambat-lambatnya 15 hari setelah adanya keputusan pembatalan	Permohonan keberatan diajukan dalam tenggang waktu 180 hari sejak ditetapkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

namun mekanisme tata cara klarifikasi yang bersifat represif ini, masih menimbulkan beberapa masalah, yaitu :

Dengan batasan waktu yang cukup singkat (7 hari) untuk menyampaikan peraturan daerah ke pemerintah, hal ini membawa dampak tidak seluruh daerah menyampaikan keseluruhan peraturan daerah yang telah ditetapkan, sehingga hanya 40% peraturan daerah yang disampaikan ke pusat.¹³

Pengawasan represif yang hanya dilakukan oleh pemerintah pusat akan memberi beban yang cukup berat bagi pemerintah pusat untuk mempelajari seluruh peraturan daerah seluruh wilayah Republik Indonesia. Sesuai ketentuan Pasal 15 ayat (3) Undang-undang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa batas waktu bagi pemerintah untuk menyatakan pembatalan hanya 60 hari, apabila pemerintah tidak mengeluarkan Peraturan Presiden tentang pembatalan, maka

³*Ibid.*, h. 18

peraturan daerah dinyatakan berlaku. Hal ini tidak menghasilkan pengawasan yang optimal.

Tidak adanya aturan yang tegas bagi pemerintah daerah yang tidak segera memenuhi kewajiban untuk mencabut peraturan daerah yang dinyatakan batal oleh pemerintah mengakibatkan banyak daerah yang tidak mentaati keputusan pembatalan oleh pemerintah.

. Model Pelayanan Perizinan

Pengaturan perizinan yang dapat menghambat pengembangan dunia usaha tidak hanya disebabkan oleh substansi dan kewenangan penetapan izin, tetapi juga prosedur dalam menetapkan izin. Prosedur merupakan salah satu unsur keabsahan pelayanan pemerintah dalam menetapkan izin, sehingga pengaturan prosedur yang sederhana dan tidak berbelit-belit merupakan syarat bagi keabsahan pengaturan izin. Pengaturan prosedur penetapan perizinan berkaitan juga dengan mekanisme pelayanan publik.

Sebagai realisasi dari *good governance*, maka terdapat beberapa elemen dasar yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang meliputi :

- Urusan Pemerintahan (Function)
- Kelembagaan (Institution)
- Personil (Personnel)
- Keuangan Daerah (Local Finance)
- Perwakilan (Representation)
- Pelayanan Publik (Public Service)
- Pengawasan (Control/Supervision)

Keabsahan ketujuh elemen dasar ini harus sistematis dan tidak parsial. Dengan demikian, dengan adanya perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan desakan globalisasi, maka perlu diadakannya reformasi dalam mekanisme pelayanan publik.

Upaya pemerintah dalam melakukan reformasi pelayanan publik, salah satunya melalui efisiensi dan efektifitas birokrasi. Kebijakan ini dilakukan dengan menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003. Alasan pertimbangan penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 adalah:

Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota belum banyak yang melaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 dengan alasan adanya kendala dalam melaksanakan, baik kendala kewenangan dan organisasi; Banyaknya Pemerintah daerah yang memiliki jumlah perangkat daerah yang melebihi kebutuhan dan anggaran, sehingga tidak penataan organisasi perangkat daerah tidak bersifat efektif, efisien dan rasional;

Di beberapa pemerintahan daerah organisasi memiliki nomenklatur yang tidak seragam dan kurang optimalnya kinerja staf;

Pengaturan perangkat lain belum jelas, seperti rumah sakit, pengelolaan keuangan daerah;

Banyak daerah yang memiliki potensi unggulan dan kekhasan daerah belum dapat dikembangkan, sehingga perlu penataan urusan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat pilihan sesuai dengan potensi dan sektor unggulan masing-masing daerah sebagai upaya optimalisasi pemanfaatan sumber daya daerah dalam rangka mempercepat proses peningkatan kesejahteraan rakyat.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah telah mengatur ketentuan mengenai pelayanan perizinan. Ketentuan tersebut terdapat pada Pasal 47 yang menyatakan bahwa :

Untuk meningkatkan dan keterpaduan pelayanan masyarakat di bidang perizinan yang bersifat lintas sektor, gubernur/bupati/walikota dapat membentuk unit pelayanan terpadu.

Unit pelayanan terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan gabungan dari unsur-unsur perangkat daerah yang menyelenggarakan fungsi perizinan.

Unit pelayanan terpadu didukung oleh sebuah sekretariat sebagai bagian dari perangkat daerah.

Pedoman organisasi dan tata kerja unit pelayanan terpadu ditetapkan oleh Menteri setelah mendapat pertimbangan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, di bidang pelayanan perizinan hanya mengatur tentang kewenangan Gubernur/bupati/walikota untuk membentuk Unit Pelayanan Terpadu sebagai lembaga yang memberikan pelayanan perizinan kepada masyarakat, namun operasional lembaga tersebut agar berfungsi secara optimal diserahkan pada kemampuan masing-masing. Dari beberapa praktek pembentukan lembaga pelayanan perizinan yang berbentuk Dinas, Kantor, atau badan masih banyak yang belum optimal. Kendala pelayanan perizinan tersebut disebabkan oleh :

Adanya ketentuan izin berantai, dimana terdapat izin yang dijadikan prasyarat untuk mengajukan izin berikutnya, misalnya untuk mengajukan Izin Gangguan salah satu persyaratan yang harus dipenuhi adalah kepemilikan Izin Mendirikan Bangunan. Keadaan ini dapat memperpanjang prosedur dan memerlukan waktu yang cukup lama;

Pelaksanaan perizinan satu pintu seringkali dilakukan untuk permohonan yang sudah lengkap, sedangkan persyaratan pengajuan izin memerlukan rekomendasi dan perlengkapan lain yang berada dalam kewenangan lembaga lainnya, sehingga pelaksanaan satu pintu hanya pada produk akhir, sedangkan prosedurnya tetap memerlukan lembaga lainnya.

Dengan adanya ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah memberi peluang kepada daerah untuk menetapkan izin sebagai sarana untuk menarik dana dalam rangka meningkatkan Pendapatan asli Daerah, sehingga ada pergeseran paradigma tentang fungsi izin, yaitu bukan untuk kepentingan umum tetapi untuk meningkatkan PAD;

Prosedur peroleh izin tidak memberi peluang bagi masyarakat untuk mengajukan inspraak (keberatan), sehingga transparansi belum optimal;

Adanya pengaturan tentang izin bersyarat, dimana dalam keputusan izin terdapat klausula bahwa izin sewaktu-waktu dapat dicabut kembali apabila melanggar

tentuan. Hal ini memberikan ketentuan kabur, sehingga keputusan izin seakan-akan tidak menjamin asas kepastian hukum (akuntabilitas).

Dengan kelemahan tersebut, maka pengaturan pelayanan perizinan harus baharui melalui :

Aspek hukum

ketentuan hukum yang mengatur perizinan wajib berbentuk Peraturan Daerah yang substansinya memuat tentang wewenang, substansi izin dan prosedur secara lengkap, karena ketiga aspek tersebut merupakan unsur keabsahan tindakan pemerintah dalam menetapkan izin;

Aspek Sosial

dilakukan analisa terhadap perizinan yang eksisting di daerah dengan menerapkan ACSD yang dijabarkan sebagai berikut :

Abolish, yaitu penghapusan izin terhadap jenis-jenis izin yang memiliki tujuannya bukan untuk kepentingan umum;

Combine, yaitu penggabungan terhadap beberapa izin yang memiliki maksud dan tujuan yang sama;

Simplify, yaitu penyederhanaan terhadap prosedur perolehan izin, khususnya terhadap izin yang menjadi prasyarat untuk terbitnya izin lain;

Decentralize, yaitu pelimpahan kewenangan untuk penerbitan izin kepada lembaga yang lebih dekat dengan masyarakat (kecamatan);

Aspek Manajemen

Dalam prosedur penerbitan izin harus didukung dengan aplikasi Teknologi Informasi, Komunikasi-Informasi-Edukasi (KIE), dan penataan SDM;

Perlu ditetapkan standar pelayanan perolehan izin dengan mengacu pada Standart Pelayanan Minimal; dan

Pelayanan perizinan harus mengaplikasikan transparansi, partisipasif dan akuntabilitas; dan

Penyederhanaan izin tidak hanya pada pengurangan waktu tetapi juga penggabungan perolehan izin yang saling berkaitan. Hal ini dapat digambarkan dalam table berikut ini:

KEGAIATAN USAHA INDUSTRI NON JASA

No	EXISTING		USULAN	
	Jenis Izin	Waktu	Jenis Izin	Waktu
1.	Persetujuan Prinsip	14 hari	Persetujuan Prinsip,	60 hari
2.	Izin Lokasi	12 hari	Izin Lokasi, IMB, Izin	
3.	IMB	14 hari	HO diproses bersama-	
4.	Izin HO	33 hari	sama karena saling	
5.	AMDAL/UKL & UPL	75 hari	berkaitan	
6.	Setelah membangun pabrik dan sarana untuk siap produksi		Setelah membangun pabrik & sarana untuk sipa produksi	
7.	Izin Usaha Industri	35 hari	Izin Usaha Industri	30 hari
	Jumlah	183 hari	Jumlah	90 hari

Penyederhanaan prosedur perolehan izin yang dilakukan dengan penggabungan proses beberapa izin akan mengurangi waktu, biaya dan tenaga dari lembaga pemberi izin serta instansi terkait, karena pertimbangan dari instansi terkait dapat dilakukan secara bersamaan dengan hasil yang lebih optimal.

BAB VI

PENUTUP

KESIMPULAN

- a. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintah daerah dapat menetapkan kebijakan daerah yang ditetapkan dalam peraturan daerah. Salah satu kebijakan daerah untuk menunjang pembangunan dan mengendalikan aktivitas warganya melalui mekanisme perizinan. Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah terjadi perubahan terhadap penyelenggaraan system penyelenggaraan daerah yang lebih banyak didasarkan pada asas desentralisasi. Perubahan system penyelenggaraan daerah berpengaruh terhadap system perizinan, dimana izin-izin yang ditetapkan oleh Pemerintah telah diserahkan kepada daerah melalui desentralisasi, sehingga disebut perizinan daerah. Perubahan penyelenggaraan pemerintahan ini membawa dampak terhadap iklim usaha di daerah, karena banyak sekali peraturan daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota telah menjadi kendala terhadap pertumbuhan investasi. Kendala kebijakan tersebut berupa banyaknya peraturan daerah yang mengatur masalah perizinan dengan diikuti beberapa persyaratan, biaya, dan jangka waktu yang relative lama.
- b. Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka perlu dilakukan reformasi birokrasi dalam pelayanan perizinan. Perubahan pelayanan perizinan meliputi beberapa aspek, yaitu :

1. Aspek hukum

Ketentuan hukum yang mengatur perizinan wajib berbentuk Peraturan Daerah yang substansinya memuat tentang wewenang, substansi izin dan prosedur secara lengkap, karena ketiga aspek tersebut merupakan unsur keabsahan tindakan pemerintah dalam menetapkan izin;

2. Aspek Sosial

Dilakukan analisa terhadap perizinan yang eksisting di daerah dengan menerapkan ACSD (abolish, Combine, Simplify, Decentralize);

3. Aspek Manajemen

- Dalam prosedur penerbitan izin harus didukung dengan aplikasi Teknologi Informasi, Komunikasi-Informasi-Edukasi (KIE), dan penataan SDM;
- Perlu ditetapkan standar pelayanan perolehan izin dengan mengacu pada Standart Pelayanan Minimal; dan
- Pelayanan perizinan harus mengaplikasikan transparansi, partisipasif dan akuntabilitas; dan
- Penyederhanaan izin tidak hanya pada pengurangan waktu tetapi juga penggabungan perolehan izin yang saling berkaitan.

SARAN

- a. Penyusunan Modul sebagai pedoman untuk membentuk peraturan daerah yang mengatur perizinan, agar pengaturan perizinan dapat dilaksanakan secara optimal dan tidak menjadi kendala bagi pertumbuhan ekonomi sehingga tercapai kesejahteraan masyarakat;
- b. Pembentukan organisasi perangkat daerah tidak perlu diseragamkan, karena harus disesuaikan dengan kemampuan dan kebutuhan daerah yang didasarkan pada analisis jabatan dan analisa beban pekerjaan. Dengan demikian pembentukan instansi pelayanan perizinan tidak selalu

mencontoh daerah lain, tetapi digunakan sebagai wacana bagi perbaikan pelayanan perizinan.

- c. Pelayanan perizinan perlu didukung dengan perkembangan teknologi informasi dalam relisasi keterbukaan sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

DAFTAR BACAAN

u, makalah, dan majalah:

- ah, Sjachran, *Sistem Perizinan sebagai Instrumen Pengendalian Lingkungan Dalam Butir-Butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak*, Citra Aditya Bakti, Bandung 1996.
- ggirik, *Refleksi Tentang Hukum*, terjemahan Arief Sidharta, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1994,
- id Ray, *Desentralisasi, Reformasi Peraturan dan Iklim Usaha*, Makalah, Jakarta, 2003
- PS, *Penyusunan Rancangan Undang-undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis*, Business Advisory Indonesia University of San Francisco Scholl of Law indonesia Program, 2001.
- ljon, P. M., *Pengantar Hukum Perizinan*, Cetakan i Yuridika, Surabaya, 1993, dikutip dari Berge ten B.J.B.M. dan Spelt, N.M. *Inleiding Vergunningen recht*, Utrecht, 1994
- _____, *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1995.
- _____, *Pelindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1990.
- _____, *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)*, Yuridika No. 6. Thn.IX November – Desember Tahun 1999.

hman Taufiq, 368 Perda Jawa Timur Hambat Investasi, *Tempo Interaktif*, 1 Agustus 2007

ana, *Adaptasi Pelayanan Izin Investasi Terhadap Perubahan Lingkungan dalam Butir-Butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak*, Cirta Aditya Bakti, Bandung, 1996.

tik Sri Djatmiati, *Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, 2004.

namo Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah, Dasar, Metode, dan Teknik Penelitian*, Transito, Bandung, 1997.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman;
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2007 tentang Pengawasan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.
- Peraturan Daerah Kota Surabaya
- 0. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo
- 1. Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan