



UNIVERSITAS INDONESIA

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP PEMBENAHAN PELAYANAN
PERIZINAN USAHA DI PROVINSI DKI JAKARTA,
2004-2010**

TESIS

**DION HARDIKA SUMARTO
0906497361**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM EKONOMI
JAKARTA
2011**



UNIVERSITAS INDONESIA

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP PEMBENAHAN PELAYANAN
PERIZINAN USAHA DI PROVINSI DKI JAKARTA,
2004-2010**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar :
Magister Hukum**

**DION HARDIKA SUMARTO
0906497361**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM EKONOMI
JAKARTA
2011**

PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : DION HARDIKA SUMARTO

NPM : 0906497361

Tanda Tangan :

Tanggal : 8 Juli 2011

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : DION HARDIKA SUMARTO
NPM : 0906497361
Program Studi : Magister Ilmu Hukum,
Kekhususan Hukum Ekonomi
Judul Tesis : Tinjauan Hukum Terhadap Pembenahan Pelayanan Perizinan
Usaha Di Provinsi DKI Jakarta, 2004—2010.

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Magister Ilmu Hukum, Kekhususan Hukum Ekonomi Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. Dr. Rosa Agustina, S.H., M.H.

Penguji : Heru Susetyo, S.H., LL.M., M.Si

Penguji : Abdul Salam, S.H., M.H.

Ditetapkan di : Jakarta
Tanggal : 8 Juli 2011



([Signature])
([Signature])
([Signature])

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala berkat dan rahmatNya sehingga tesis ini dapat diselesaikan. Tesis ini merupakan syarat yang harus dipenuhi untuk memperoleh gelar Magister Hukum di Program Studi Magister Hukum Universitas Indonesia.

Pembuatan tesis ini tidak dapat dibuat tanpa adanya petunjuk serta adanya bimbingan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Pada kesempatan ini ingin disampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Rosa Agustina, SH, MH. selaku dosen pembimbing tesis yang telah berkenan meluangkan waktu dan pikiran dalam membimbing dan memberikan petunjuk yang sangat berguna dalam penyusunan tesis ini.
2. Seluruh dosen dan staf pengajar yang telah memberikan bimbingan dan bekal ilmu pengetahuan selama perkuliahan di Program Magister Hukum Kekhususan Hukum Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
3. Segenap staf perpustakaan dan staf akademik Fakultas Hukum Universitas Indonesia atas segala pelayanannya.
4. Kedua orang tuaku Bapak Giyono dan Ibu Eny Sumarni, adik-adikku Raditya Margi Saputro dan Yogie Ayudhya Margi yang telah memberikan dukungan moril maupun materiil selama studi.
5. Bapak dan Ibu Suryo, yang telah memberikan semangat agar Tesis ini dapat selesai.
6. Seluruh teman-teman angkatan 2009 Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Salemba.
7. Terutama untuk kekasih tercinta Novita Murbarani, atas dukungannya sehingga penulisan Tesis ini dapat terselesaikan.

Mengingat keterbatasan pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki, maka disadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Untuk ini diharapkan pembaca dapat memberikan kritik dan saran

yang membangun. Akhir kata, tesis ini diharapkan dapat diterima dan bermanfaat bagi kepentingan orang banyak serta sebagai pengembangan ilmu pengetahuan.

Jakarta, 8 Juli 2011

Penulis



PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK
KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : DION HARDIKA SUMARTO

NPM : 0906497361

Program Studi : Magister Ilmu Hukum, Kekhususan Hukum Ekonomi

Departemen : Hukum

Fakultas : Hukum

Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

TINJAUAN HUKUM TERHADAP PEMBENAHAN PELAYANAN PERIZINAN USAHA DI PROVINSI DKI JAKARTA, 2004—2010

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 8 Juli 2011

Yang menyatakan

(Dion Hardika Sumarto)

ABSTRAK

Nama : Dion Hardika Sumarto

Program Studi : Magister Ilmu Hukum, Kekhususan Hukum Ekonomi

Judul : Tinjauan Hukum Terhadap Pembinaan Pelayanan Perizinan Usaha Di
Provinsi DKI Jakarta, 2004—2010

Mengingat pelayanan izin usaha sebagai salah satu bentuk pelayanan publik yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, dari segi hukum kegiatan pemberian perizinan ini haruslah menerapkan peraturan yang konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam penelitian ini, peraturan yang terkait dengan pembinaan pelayanan perizinan usaha di Provinsi DKI, coba dilihat dalam tiga hal, yaitu: 1. Sinkronisasi dan harmonisasi peraturan yang terkait pembinaan pelayanan perizinan. 2. Peranan hukum dalam pembangunan ekonomi terkait pembinaan pelayanan perizinan. 3. Pengaruh pelaksanaan peraturan mengenai pembinaan pelayanan perizinan terhadap perekonomian. Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui konsistensi penerapan peraturan mengenai izin usaha di Provinsi DKI Jakarta dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, mengetahui peranan hukum dalam pembangunan ekonomi terkait pelayanan perizinan dan hasil evaluasi atas dampak pelaksanaan hukum dalam pembinaan pelayanan perizinan.

Kata kunci:

Tinjauan hukum, perizinan usaha, provinsi DKI Jakarta

ABSTRACT

Name : Dion Hardika Sumarto
Major : Magister of Law, Majoring Economic of Law
Title : Legal Review of Service Business Permit Reformation In DKI Jakarta, 2004-2010

Given the services business license as a form of public service have been defined in legislation, licensing provision of law activities should be implemented consistently with laws and regulations. In this research, regulatory services related to business licensing reform in the province of Jakarta was observed in three ways, namely: 1. Synchronization and harmonization of laws and regulations regarding licensing of service improvement. 2. The role of law in economic development related to revamping the licensing service. 3. Effect of implementation of rules regarding the licensing of service improvement to the economy. Goals to be achieved in this study was to determine the consistency of application of the rules regarding a business permit in the province of Jakarta with the legislation in force, knowing the role of law in economic development related to services licensing and implementation in evaluation on the impact of licensing laws reformation.

Keywords :

Legal review, business permit, province of DKI Jakarta

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	v
ABSTRAK	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	ix
BAB 1	
PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	3
1.3. Tujuan Penelitian.....	4
1.4. Kerangka Teoritis.....	4
1.5. Kerangka Konseptual.....	6
1.6. Metodologi penelitian.....	8
1.7. Sistematika Penulisan.....	9
BAB 2	
PENGERTIAN PERIZINAN DAN ASPEK HUKUMNYA.....	11
2.1. Pengertian Perizinan.....	11
2.2. Tujuan Perizinan.....	13
2.3. Fungsi Perizinan.....	15
2.4. Aspek Hukum Terkait Perizinan.....	17
BAB 3	
PERATURAN YANG TERKAIT DALAM PEMBENAHAN PERIZINAN.....	19
3.1. Desentralisasi Perizinan.....	20
3.2. Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Untuk Urusan Perizinan...	21
3.3. Peraturan Yang Terkait Dalam Pembenahan Perizinan.....	25
3.4. Pembenahan Pelayanan Perizinan Melalui PTSP di Provinsi DKI Jakarta.....	42
3.5. Permasalahan yang Dihadapi Dalam Pelayanan Perizinan di DKI Jakarta.....	46
BAB 4	
TINJAUAN HUKUM ATAS PERATURAN YANG TERKAIT DENGAN PEMBENAHAN PERIZINAN.....	51
4.1. Sinkronisasi dan Harmonisasi Peraturan.....	54
4.2. Peranan Hukum Dalam Pembangunan, Tinjauan Atas Peraturan Yang Terkait Dengan Pembenahan Perizinan.....	65
4.3. Evaluasi Atas Dampak Penerapan Hukum Dalam Pembenahan Pelayanan Perizinan.....	74
BAB 5	
KESIMPULAN.....	79
DAFTAR ACUAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Lampiran PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan.....	24
Tabel 2. Indeks persepsi pelaku usaha tentang birokrasi perijinan usaha	26
Tabel 3. Jumlah SIUP Perusahaan Kecil yang Diberikan Menurut Golongan Kota Administrasi, 2004 – 2009.....	77



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

International Finance Corporation (IFC) menurunkan peringkat kemudahan berusaha (*doing business*) Indonesia sebanyak enam peringkat, dari 115 pada 2010 menjadi 121 pada 2011. Penurunan peringkat berusaha tersebut terungkap dalam laporan *Doing Business 2011 Making a Difference for Entrepreneurs*, yang dirilis oleh IFC dan Bank Dunia dalam. Laporan tersebut merupakan bagian dari kajian ekonomi dari 183 negara di dunia.¹

Survei tersebut menjadikan DKI Jakarta sebagai barometer dari kemudahan berusaha secara nasional. Untuk mendapatkan perizinan, investor harus melalui sembilan prosedur yang memakan waktu 58 hari dengan biaya sekitar 26 persen dari pendapatan perkapita penduduk Indonesia. Proses tersebut kurang bersaing dengan negara lainnya seperti Thailand yang hanya membutuhkan tujuh prosedur dan memakan waktu 32 hari dengan biaya 6,3 persen dari pendapatan perkapitanya.²

Manajer Hubungan Eksternal Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah Robert Endi Jaweng menyatakan bahwa kajian Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) pada 100 kabupaten atau kotamadya menunjukkan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) belum memudahkan pengurusan izin usaha.

¹ World Bank, *Doing Business 2011: Reforming through Difficult Times*, Washington D.C., Kelompok Bank Dunia, 2011. Laporan Bank Dunia *Doing Business* di Indonesia dan kajian tentang *Doing Business* di tingkat daerah dan kawasan dapat diunduh di <http://subnational.doingbusiness.org>, diakses pada tanggal 15 Mei 2011.

² *Ibid.*

Sementara kajian KPPOD pada tahun 2010 menunjukkan, program PTSP selain belum mengurangi biaya investasi, pengurusan izinnya juga masih lama.³

Peneliti Transparency International Indonesia (TII), Putut Ariyo Saputro mengungkapkan, berdasarkan data penelitian TII, prosedur yang harus dilalui investor untuk memulai usaha di Indonesia diatas rata-rata negara di Asia Timur dan Pasifik, maupun negara OECD (30 negara untuk organisasi dengan prinsip demokrasi perwakilan dan ekonomi pasar bebas). Untuk membuka izin Usaha di Indonesia pada 2011 perlu melalui sembilan prosedur selama 47 hari. Sementara di negara Asia Timur dan Pasifik cukup 7,8 prosedur dalam 39 hari, bahkan untuk OECD hanya butuh 5,6 prosedur dalam 13,8 hari.⁴

Pemaparan data di atas dapat memberikan penggambaran secara tidak langsung atas pelayanan perizinan usaha di Indonesia. Pelayanan publik yang efektif, efisien dan ekonomis masih jauh dari realitasnya. Kondisi tersebut bertolak belakang dengan tujuan desentralisasi dan otonomi daerah yang dimaksudkan agar pemerintah daerah dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

Laporan *Doing Business* yang dirilis oleh IFC dan Bank Dunia menyajikan pengukuran kuantitatif terhadap kebijakan-kebijakan di tingkat pusat dan daerah yang mengatur proses pendirian usaha. Di dalamnya terdapat faktor pelayanan perizinan yang turut menjadi indikator dalam penentuan peringkat kemudahan berusaha. Sebagai ibukota Indonesia, pelayanan perizinan di Jakarta menjadi barometer bagi dunia usaha dan juga tolak ukur secara nasional.

³ Tempo Interaktif, “Pelayanan Terpadu Satu Pintu Belum Permudah Perizinan”, Minggu, 30 Januari 2011, <http://www.tempointeraktif.com/hg/politik/2011/01/30/brk,20110130-309900.id.html>, diakses pada tanggal 15 Mei 2011.

⁴ Tempo Interaktif, “TII: Sistem Perizinan Usaha Rawan Korupsi”, Minggu, 30 Januari 2011, <http://www.tempointeraktif.com/hg/politik/2011/01/30/brk,20110130-309920.id.html>, diakses pada tanggal 15 Mei 2011.

Terkait dengan masalah perizinan usaha, pemerintah Indonesia sebenarnya telah mengeluarkan peraturan yang mendukung upaya pembenahan di bidang perizinan. Pada tahun 2006 misalnya, terbit Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006 tentang Pedoman Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Peraturan ini dirancang sebagai acuan bagi setiap daerah untuk melakukan pembenahan di bidang perizinan, sehingga diharapkan dapat mendorong investasi dan peningkatan lapangan kerja baru. Namun tampaknya pelayanan perizinan usaha dinilai masih belum berjalan efektif dan efisien.

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian hukum terhadap peraturan yang terkait dengan pembenahan pelayanan perizinan di provinsi DKI Jakarta. Penelitian ini dilakukan untuk melihat peraturan-peraturan yang terkait dengan perizinan usaha, permasalahan yang terjadi dalam pelayanan perizinan usaha dan bagaimana pengaruh yang ditimbulkan oleh peraturan izin usaha terhadap dunia usaha di provinsi DKI Jakarta. Penelitian ini akan dilakukan melalui penelitian yang berjudul: “Tinjauan Hukum Terhadap Pembenahan Pelayanan Perizinan Usaha Di Provinsi DKI Jakarta, 2004—2010”.

1.2. Rumusan Masalah

Mengingat pelayanan izin usaha sebagai salah satu bentuk pelayanan publik yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, dari segi hukum kegiatan pemberian perizinan ini haruslah menerapkan peraturan yang konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penelitian ini hendak melihat bagaimana penerapan peraturan yang terkait dengan pelayanan perizinan usaha di provinsi DKI Jakarta.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, maka pertanyaan yang ingin diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah sinkronisasi dan harmonisasi peraturan yang terkait pembenahan pelayanan perizinan di Provinsi DKI Jakarta?

2. Apakah peraturan yang terkait membenah pelayanan perizinan sudah memiliki unsur-unsur yang diperlukan untuk dapat memainkan peranan dalam pembangunan ekonomi?
3. Adakah pengaruh pelaksanaan peraturan mengenai membenah pelayanan perizinan terhadap bidang ekonomi?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui konsistensi penerapan peraturan mengenai izin usaha di Provinsi DKI Jakarta dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Untuk menetahui peranan hukum terkait membenah pelayanan perizinan.
3. Untuk mengetahui pengaruh pelaksanaan peraturan mengenai membenah pelayanan perizinan dalam perekonomian.

1.4. Kerangka Teoritis

Peraturan perundang-undangan yang baik adalah, apabila ketentuan-ketentuan di dalamnya merupakan rumusan-rumusan yang selaras, serasi, dan sesuai dengan berbagai macam peraturan perundang-undangan lainnya, baik yang berhubungan dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat (yang bersifat horizontal) maupun antara peraturan yang lebih rendah terhadap peraturan yang lebih tinggi (yang bersifat vertikal atau hierarkis). Hal-hal inilah yang seringkali dimaksudkan dengan suatu sinkronisasi dan harmonisasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Pengertian "sinkronisasi dan harmonisasi" dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu upaya atau suatu kegiatan untuk menyelaraskan (membuat selaras), dan menyesuaikan (membuat sesuai) antara suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan

perundang-undangan yang lain, baik yang bersifat sejajar (horisontal) atau bersifat hierarkis (vertikal).⁵

Sinkronisasi dan harmonisasi perundang-undangan tentunya harus diikuti dengan berperannya peraturan tersebut dalam membangun masyarakat, termasuk di dalamnya pembangunan ekonomi. Menurut Max Weber, konsistensi dalam penerapan hukum juga mutlak bagi proses industrialisasi suatu bangsa.⁶ Selain itu, menurut Max Weber, hukum memiliki peranan penting dalam pembangunan ekonomi. Dia menegaskan bahwa hukum yang rasional merupakan dasar dari pembangunan ekonomi, karena dengan hukum yang rasional, pelaku usaha dapat memprediksi dan membuat perhitungan atas aktivitas ekonominya sehingga dapat memperoleh kepastian berusaha (*certainty*) yang sangat dibutuhkan oleh setiap pelaku usaha.

Agar hukum dapat berperan dalam pembangunan ekonomi, setidaknya ada tiga unsur kualitas dari hukum yang harus dipenuhi. Pertama, “stabilitas” (*stability*), dimana hukum berpotensi untuk menjaga keseimbangan dan mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing. Kedua, “meramalkan” (*predictability*), berfungsi untuk meramalkan akibat dari suatu langkah-langkah yang diambil khususnya penting bagi negara yang sebagian besar rakyatnya untuk pertama kali memasuki hubungan-hubungan ekonomi melampaui lingkungan sosial dan tradisional. Ketiga, aspek “keadilan” (*fairness*) seperti perlakuan yang sama dan standar pola tingkah laku pemerintah, yang diperlukan untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan.⁷

⁵ Kusnu Goesniadhie S., *Harmonisasi Hukum dalam Perspektif Perundang-undangan*, JP Books, PT. Temprina Media Grafika, Surabaya, 2006, hlm. 23-24.

⁶ Prof. Bismar Nasution, Mengkaji Ulang Hukum Sebagai Landasan Pembangunan Ekonomi, Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, mengutip David M. Trubek, “Max Weber On Law and The Rise of Capitalism,” *Wisconsin Law Review*, Vol. 3, 1972, hlm. 720.

⁷ Prof. Erman Rajagukguk, *The Role of Law in Indonesian Economic Development: Survival Under Two Global Economic Crisis*, dipresentasikan pada “the 6th Asian Law Institute (ASLI) Conference”, University of Hong Kong 29-30 May, 2009. Unsur-unsur tersebut merupakan prioritas dari lima unsur (*stability, predictability, fairness, education and the special development abilities of the lawyer*) yang dikemukakan oleh Burg dalam tulisannya mengenai *Law and*

Hukum yang dapat berperan dalam pembangunan ekonomi tentunya menjadi ideal ketika hukum tersebut mampu merespon kebutuhan publik. Nonet dan Selznick lewat pemikirannya mengenai hukum responsif, menempatkan hukum sebagai sarana *response* terhadap ketentuan-ketentuan sosial dan aspirasi publik. Kebutuhan ini sesungguhnya telah menjadi tema utama dari semua ahli yang sepaham dengan semangat fungsional, pragmatis dan semangat purposif (berorientasikan tujuan). Sesuai dengan sifatnya yang terbuka, hukum berdasarkan konsep ini mengedepankan akomodasi untuk menerima perubahan-perubahan sosial demi mencapai keadilan sosial dan emansipasi publik. Sesuai dengan doktrin hukum responsif, hukum itu harus fungsional, pragmatik, bertujuan dan rasional. Dengan demikian, kompetensi menjadi patokan evaluasi terhadap semua pelaksanaan hukum. Evaluasi menjadi penting untuk menjawab apakah dalam perkembangannya, penerapan hukum telah berhasil memberikan respon atas permasalahan yang ada di masyarakat atau belum.⁸

Dalam penelitian ini, peraturan yang terkait dengan pembenahan pelayanan perizinan usaha di Provinsi DKI Jakarta coba dilihat dalam tiga hal, yaitu: 1. Sinkronisasi dan harmonisasi peraturan yang terkait pembenahan pelayanan perizinan. 2. Peranan hukum dalam pembangunan ekonomi terkait pembenahan pelayanan perizinan. 3. Pengaruh pelaksanaan peraturan mengenai pembenahan pelayanan perizinan terhadap bidang ekonomi

1.5. Kerangka Konseptual

Berdasarkan ketentuan umum yang terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelayanan Terpadu Satu Pintu,

Development: A Review of the Literature and a Critique of Scholars in Self-Estrangement, sebagaimana dikutip dalam Leonard J. Theberge, "Law and Economic Development", *Journal of International Law and Policy*, Vol. 9, 1980, hlm. 232.

⁸ Dr. Bernard L. Tanya, S.H., M.H., Dr. Yoan N Simanjuntak, S.H..M.H. dan Markus Y. Hage, S.H.. M.H., *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 204-211.

berikut dipaparkan kerangka konseptual yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Daerah adalah Provinsi, Kabupaten dan Kota.
2. Kepala Daerah adalah Gubernur, Bupati dan Walikota.
3. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
4. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip "Negara Kesatuan" Republik Indonesia sebagaimana dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Perangkat Daerah adalah lembaga yang membantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
6. Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau Badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.
7. Perijinan adalah pemberian legalitas kepada orang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk ijin maupun tanda daftar usaha.
8. Penyederhanaan pelayanan adalah upaya peningkatan terhadap waktu, prosedur, dan biaya pemberian perijinan dan non perijinan.
9. Penyelenggaraan pelayanan terpadu adalah kegiatan penyelenggaraan perijinan dan non perijinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan secara terpadu dalam satu pintu dan satu tempat.
10. Tim Teknis adalah kelompok kerja yang terdiri dari unsur-unsur satuan kerja perangkat daerah terkait yang mempunyai kewenangan untuk memberikan pelayanan perijinan.
11. Unit pelayanan perijinan terpadu adalah bagian perangkat daerah berbentuk Badan dan/atau Kantor pelayanan perijinan terpadu,

merupakan gabungan dari unsur-unsur perangkat daerah yang mempunyai kewenangan di bidang pelayanan perijinan.

1.6. Metodologi Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian normatif, sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul. Normatif karena penelitian ini akan bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang berlaku sebagai norma hukum positif.⁹ Metode penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, maupun putusan pengadilan ataupun pendapat para ahli.¹⁰ Metode penelitian tersebut digunakan mengingat bahwa permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundang-undangan yaitu hubungan peraturan yang satu dengan peraturan lainnya serta kaitannya dengan penerapannya dalam praktek.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mengumpulkan bahan-bahan tertulis yang berhubungan dengan topik yang dibahas berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, buku-buku, media internet, majalah dan sumber-sumber lainnya, yang terkait dengan penelitian ini yang disebut juga data sekunder. Data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan Bahan hukum tertier.

Sumber data sekunder atau bahan pustaka di dalam penelitian ini, dapat digolongkan ke dalam:

⁹ Soetandyo Wignjosoebroto, "Ragam-ragam Penelitian Hukum", dalam Sulistyowati Irianto dan Sidharta (ed.), *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009, hlm.131-132.

¹⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990, hlm. 14.

a. Sumber Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, seperti norma dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan, yurisprudensi, traktat, dan bahan hukum dari zaman penjajahan yang hingga kini masih berlaku.

b. Sumber Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti, rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum dan seterusnya. Bahan hukum sekunder bernilai penting juga untuk mengembangkan hukum dan ilmu hukum.

c. Sumber Tersier

Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder contohnya kamus, dan sebagainya.

1.7. Sistematika Penulisan

Sebagai karya tulis ilmiah, tesis harus disusun berdasarkan penulisan yang sistematis. Suatu sistem atau sistematika merupakan jalinan yang teratur antar hubungan-hubungan di dalamnya yang terjalin dalam suatu realita kesatuan atau kebulatan. Begitu juga dengan tesis ini yang penulisannya dibagi ke dalam beberapa bagian, yaitu:

1. Bab 1, Pendahuluan

Bab ini berisikan latar belakang masalah mengenai perkembangan peraturan perundang-undangan yang terkait pembenahan pelayanan perizinan. Rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan konseptual, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

2. Bab 2, Pengertian Perizinan dan Aspek Hukumnya

Bab ini berisikan pembahasan mengenai pengertian perizinan dari rumusan para ahli. Selain itu juga disinggung mengenai aspek hukum dari perizinan.

3. Bab 3, Peraturan Yang Terkait Dalam Pembinaan Perizinan

Bab ini berisikan pembahasan mengenai: Desentralisasi Perizinan, Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Untuk Urusan Perizinan, Peraturan Yang Terkait Dalam Pembinaan Perizinan, Pembinaan Pelayanan Perizinan Melalui PTSP di Provinsi DKI Jakarta, Pelayanan Perizinan yang Diselenggarakan di PTSP DKI Jakarta dan Permasalahan yang Dihadapi Dalam Pelayanan Perizinan di DKI Jakarta.

4. Bab 4, Tinjauan Hukum Atas Peraturan Yang Terkait Dengan Pembinaan Pelayanan Perizinan

Bab ini berisikan pembahasan mengenai Sinkronisasi dan Harmonisasi Peraturan, Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi Yang Terkait Dengan Pembinaan Pelayanan Perizinan dan Evaluasi Atas Dampak Pelaksanaan Hukum Dalam Pembinaan Pelayanan Perizinan.

5. Bab 5, Kesimpulan

Bab ini berisi kesimpulan dari keseluruhan penulisan tesis.

BAB 2

PENGETRIAN PERIZINAN DAN ASPEK HUKUMNYA

2.1. Pengertian Perizinan

Menurut Mr. N.M. Spelt dan Prof. Mr. J.B.J.M. ten Berge, pengertian izin dalam arti luas adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan. Melalui pemberian izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut diperkenankannya suatu tindakan, yang demi kepentingan umum mengharuskan adanya pengawasan khusus atas tindakan tersebut.¹¹

Sedangkan izin dalam arti sempit adalah pengikatan-pengikatan terhadap suatu peraturan izin secara umum, yang didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tujuan tertentu atau menghindari terjadinya keadaan yang tidak baik. Tujuannya adalah mengatur tindakan-tindakan yang sebenarnya bukan perbuatan tercela, namun hendak diadakan pengawasan atas tindakan tersebut. Inti dari izin dalam arti sempit adalah suatu tindakan dilarang, kecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang terkait dapat diberikan batas-batas tertentu kasus per kasus. Jadi persoalannya bukan hanya untuk memberi perkenan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu (dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan).¹²

¹¹ Mr. N.M. Spelt dan Prof Mr. J.B.J.M. ten Berge, disunting oleh Dr. Philipus M. Hadjon, SH, *Pengantar Hukum Perizinan*, Penerbit Yuridika, Surabaya, 1993, hlm. 2-3.

¹² Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Cetakan ke-6, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 199-200.

Penjelasan menurut Prof. Dr. Mr. S. Prajudi Atmosudirdjo, izin merupakan suatu penetapan yang merupakan dispensasi pada suatu larangan oleh undang-undang. Larangan dalam undang-undang tersebut diikuti dengan syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan, diikuti dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan kepada pejabat administrasi negara yang bersangkutan. Menyimak makna perizinan menurut Prajudi Atmosudirdjo, Perizinan merupakan perbuatan hukum yang bersifat administrasi negara yang diberikan oleh pejabat atau instansi pemerintah yang berwenang dan diberikan dalam bentuk suatu penetapan (beschikking). Suatu izin atau persetujuan atas sesuatu yang pada umumnya dilarang. Perizinan ini merupakan penetapan atau keputusan yang bersifat positif (pengabulan daripada permohonan seluruhnya atau sebagian) dan tergolong pada penetapan positif yang memberikan keuntungan kepada suatu instansi, badan, perusahaan, atau perorangan. Perizinan ini timbul dari strategi dan teknik yang dipergunakan oleh Pemerintah untuk menguasai atau mengendalikan berbagai keadaan, yakni dengan melarang tanpa izin tertulis untuk melakukan kegiatan-kegiatan apapun yang hendak diatur atau dikendalikan oleh Pemerintah.¹³

Pengertian mengenai izin dan perizinan juga terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008, tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah, Bab 1 Ketentuan Umum, Pasal 1:

“Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau Badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.”

¹³ Prof. Dr. Mr. S. Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm. 94.

“Perizinan adalah pemberian legalitas kepada orang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.”¹⁴

Ada beberapa unsur yang terdapat dalam perizinan, yaitu:¹⁵

1. Instrumen yuridis.
2. Peraturan perundang-undangan.
3. Organ pemerintah.
4. Peristiwa Konkret.
5. Prosedur dan persyaratan.

2.2. Tujuan Perizinan

Dengan adanya sistem perizinan, pemerintah dapat mengarahkan warga negaranya melalui instrumen yuridis berupa izin. Pengendalian yang dilakukan melalui instrumen perizinan juga dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu. Berdasarkan pendapat Mr. N.M. Spelt dan Prof. Mr. J.B.J.M. ten Berge, tujuan penggunaan sistem izin dapat berupa kehendak untuk mengarahkan (mengendalikan/*sturen*) aktivitas-aktivitas tertentu, mencegah terjadinya bahaya terhadap lingkungan, keinginan melindungi objek-objek tertentu, pembagian benda-benda yang sedikit dan mengarahkan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas.¹⁶

2.2.1. Tujuan Perizinan untuk Mengarahkan dan Mengendalikan Aktivitas Tertentu

Pemberian izin bertujuan untuk mengatur aktivitas tertentu agar tercapainya ketertiban umum. Pemerintah dalam hal ini sebagai lembaga yang berwenang, memberikan prasyarat kondisi bagi warga negara berupa

¹⁴ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah, Pasal 1.

¹⁵ Ridwan H.R., *op.cit.*, hlm. 201-202.

¹⁶ Mr. N.M. Spelt dan Prof Mr. J.B.J.M. ten Berge, disunting oleh Dr. Philipus M. Hadjon, SH, *op. cit.*, hlm. 4.

instrumen perizinan untuk melakukan suatu tindakan tertentu, dengan tujuan terciptanya ketertiban dalam masyarakat.

2.2.2. Tujuan Perizinan Untuk Mencegah Terjadinya Bahaya Terhadap Lingkungan

Penggunaan instrumen izin diharapkan dapat menjaga kelestarian lingkungan hidup sehingga keberadaannya tidak terancam dan terlindungi. Dalam UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 6, Ayat 1, ditentukan bahwa setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Pada Pasal 2, Ayat 2, dinyatakan bahwa setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan berkewajiban memberikan informasi yang benar dan akurat mengenai pengelolaan lingkungan hidup.¹⁷

2.2.3. Tujuan Perizinan Untuk Melindungi Objek-objek Tertentu

Sistem perizinan bertujuan untuk melindungi objek tertentu yang dinilai penting dan berguna bagi masyarakat. Proteksi atas objek-objek tersebut untuk menjaga nilai-nilai sejarah, kegunaan objek tersebut untuk keperluan pendidikan, ilmu pengetahuan dan kegunaan lainnya. Misalnya dalam hal objek-objek cagar budaya, pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992, Pasal 15, Ayat 2, ditentukan bahwa tanpa izin pemerintah, setiap orang dilarang:

1. membawa benda cagar budaya keluar wilayah Indonesia.
2. Memindahkan benda cagar budaya dari satu daerah ke daerah lain.
3. Mengambil atau memindahkan benda cagar budaya baik sebagian maupun seluruhnya, kecuali dalam keadaan darurat.
4. Mengubah bentuk dan/atau warna serta memugar benda cagar budaya.

¹⁷ UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

5. Memisahkan sebagian atau memperjualbelikan atau memperniagakan benda cagar budaya.

2.2.4. Tujuan Perizinan untuk Pembagian Benda-Benda yang Sedikit atau Terbatas

Dalam hal kegiatan masyarakat yang terkait dengan sumber daya yang jumlahnya sangat terbatas, pemerintah perlu menggunakan instrumen perizinan dengan tujuan agar dapat mendistribusikan secara adil kepada masyarakat. Perlunya pengelolaan akan potensi sumber daya yang terbatas, diperlukan pengawasan dari pemerintah agar masyarakat dapat merasakan manfaatnya secara jangka panjang.

2.2.5. Tujuan Perizinan untuk Mengarahkan dan Menyeleksi Orang dan Aktivasnya

Sistem perizinan dapat digunakan untuk seleksi atas individu di dalam masyarakat dalam melakukan aktivitas tertentu. Di dalam proses seleksi pemberian izin tersebut, pemerintah dapat melakukan proses pengujian. Pengujian tersebut diperlukan untuk memilah pemohon izin agar didapatkan individu yang bertanggung jawab dan mampu mengendalikan secara baik serta bijaksana.

2.3. Fungsi Perizinan

Keberadaan sistem perizinan memiliki beberapa fungsi penting di dalam masyarakat. Secara teoritis, fungsi dari sistem perizinan dapat dimaksudkan sebagai alat instrumen rekayasa pembangunan, pengaturan keuangan dan pengatur tindakan dalam masyarakat.¹⁸

2.3.1. Fungsi Perizinan Sebagai Instrumen Rekayasa Pembangunan

¹⁸ Adrian Sutedi, SH, MH, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 198-200.

Salah satu fungsi dari perizinan adalah pemerintah bisa membuat aturan dan keputusan yang mendorong proses pembangunan. Sistem perizinan dapat digunakan sebagai instrumen untuk mengkondisikan hal-hal yang dapat mendorong proses pembangunan secara aktif. Fungsi perizinan ini bisa disebut sebagai instrumen rekayasa pembangunan, di mana hal tersebut dapat tercapai dengan diciptakannya prosedur perizinan yang transparan, tidak berbelit-belit dan memiliki kepastian hukum.¹⁹

2.3.2. Fungsi Perizinan Sebagai Sumber Pendapatan Negara

Perizinan dapat digunakan sebagai cara pemerintah untuk meningkatkan pendapatannya. Penggunaan sistem perizinan bertujuan untuk meningkatkan pendapatan pemerintah. Di mana dengan adanya sistem perizinan, maka pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon dapat dikenakan retribusi.

Dalam hal retribusi, dikarenakan pemerintah mendapatkan kedaulatan dari rakyat, maka retribusi perizinan ini hanya bisa dilakukan melalui peraturan perundang-undangan. Proses penarikan retribusi baru dapat dilakukan jika ada dasar hukumnya yaitu undang-undang (*no taxation without the law*).²⁰

2.3.3. Fungsi Perizinan Sebagai Pengatur Tindakan dalam Masyarakat

Perizinan memiliki fungsi pengaturan, di mana izin dapat difungsikan sebagai instrumen untuk mengatur tindakan dan perilaku di dalam masyarakat. Perizinan dapat mengatur pilihan-pilihan tindakan dan perilaku masyarakat. Apabila perizinan yang dikeluarkan terkait dengan sumber daya alam, lingkungan, tata ruang dan aspek strategis lainnya, maka persyaratan dalam hal pemenuhan prosedur perizinan juga harus ditetapkan melalui peraturan undang-undang. Penerapan peraturannya juga harus memperhatikan pertimbangan terkait antisipasi dampak negatif

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 198.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 199.

terhadap perkembangan sumber daya alam, lingkungan, tata ruang dan aspek strategis lainnya.²¹

2.4. Aspek Hukum Terkait Perizinan

Perizinan merupakan suatu perbuatan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Pada umumnya sistem izin terdiri atas larangan, persetujuan yang merupakan dasar perkecualian (izin) dan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.²²

2.4.1. Larangan

Di dalam negara hukum, kita mengenal prinsip bahwa pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Oleh karenanya, setiap tindakan yang dilakukan pemerintah, baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, haruslah didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Begitu pula larangan yang ditetapkan suatu organ pemerintah dan untuk melakukannya diperlukan proses perizinan, larangan tersebut haruslah berdasarkan wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Larangan merupakan suatu hal yang membebani masyarakat, oleh karena itu pembebanan larangan dan proses pembebasan dari larangan tersebut (dengan perizinan) mesti berdasarkan peraturan perundang-undangan.

2.4.2. Izin Sebagai Persetujuan Yang Merupakan Dasar Perkecualian

Pemberian wewenang kepada suatu organ pemerintah yang berdasarkan undang-undang, di mana organ pemerintah tersebut menggantikan larangan dengan persetujuan dalam suatu bentuk tertentu, merupakan

²¹ *Ibid.*, hlm. 199-200.

²² Mr. N.M. Spelt dan Prof Mr. J.B.J.M. ten Berge, disunting oleh Dr. Philipus M. Hadjon, SH, *op.cit.*, hlm. 6-7.

proses kemunculan izin. Keputusan yang memberikan izin adalah keputusan tata usaha negara. Keputusan tersebut adalah keputusan sepihak dari suatu organ pemerintah yang diberikan atas dasar wewenang ketatanegaraan atau ketatausahaan, dengan tujuan menciptakan keadaan yang konkret dan individual sehingga suatu hubungan hukum menentukannya secara mengikat, membebaskannya atau dalam kondisi tertentu suatu permohonan itu ditolak.

2.4.3. Ketentuan-ketentuan yang Berhubungan dengan Izin

Ketentuan-ketentuan adalah syarat-syarat yang menjadi dasar bagi organ pemerintah dalam pemberian izin. Fakta bahwa dalam banyak hal, izin dikaitkan dengan syarat-syarat yang berhubungan erat dengan fungsi sistem perizinan sebagai salah satu instrumen (pengendalian) penguasa.

Dalam hal-hal tertentu, ada kemungkinan sesuatu yang secara umum dilarang kemudian diperbolehkan oleh penguasa. Bahkan ada juga larangan yang tidak dimaksudkan secara sungguh-sungguh. Untuk menjaga adanya kemungkinan penyimpangan dari ketentuan larangan tersebut, organ pemerintah tertentu diberikan kewenangan untuk melakukan penyimpangan. Tanpa adanya kewenangan seperti itu, organ pemerintah tidak bisa memberikan izin.

BAB 3

PERATURAN YANG TERKAIT DALAM PEMBENAHAN PERIZINAN

Untuk mengatasi masalah yang mungkin timbul dalam pembangunan, pemerintah mengeluarkan berbagai keputusan yang dituangkan dalam bentuk peraturan hukum. Salah satu bentuk pelaksanaan dari peraturan hukum adalah instrumen perizinan. Melalui instrumen perizinan pemerintah menetapkan mana kegiatan yang boleh dilakukan dan mana yang tidak boleh dilakukan oleh masyarakat dan sektor swasta. Perizinan merupakan mekanisme pengendalian pemerintah agar tidak terjadi kegagalan pasar yang disebabkan oleh eksternalitas negatif barang publik dan asimetri informasi. Dalam hal ini, salah satu fungsi perizinan adalah untuk melindungi kepentingan masyarakat secara hukum.

Perizinan muncul untuk menjaga keseimbangan kehidupan dalam masyarakat. Banyak aspek kehidupan warga negara yang kemudian diatur melalui sistem perizinan. Hampir tidak ada satupun warga masyarakat yang dapat mengelak dari keharusan memiliki izin untuk melakukan kegiatan sehari-hari mereka, terutama dalam kegiatan usaha. Formalitas usaha berupa perizinan usaha dapat dikatakan sebagai sebuah langkah awal bagi seseorang yang akan memulai sebuah kegiatan usaha. Tanpa formalitas ini maka usaha tersebut akan selalu berada dibawah kondisi informal. Formalitas tidak hanya diatur dalam kerangka perizinan, namun juga dalam mekanisme registrasi (non perizinan).

Kompleksitas pengurusan izin usaha di Indonesia membuat pelaku usaha harus berhitung apakah manfaat yang didapat bisa lebih besar dari waktu dan biaya yang dikeluarkan selama proses pengurusannya. Dua masalah utama yang menghambat pelaku usaha untuk mendaftarkan usahanya adalah: 1) jumlah izin yang wajib diurus, yang jauh lebih banyak jika dibandingkan dengan negara lain, dan; 2) tingginya tingkat korupsi dan proses yang tidak efisien sehingga perizinan memakan waktu yang lama dan biaya yang mahal. Permasalahan perizinan

menjadi lebih kompleks dengan adanya desentralisasi yang memberikan kewenangan perizinan kepada pemerintah daerah.²³

3.1. Desentralisasi Perizinan

Berbicara tentang desentralisasi perizinan, tidak lepas dari proses desentralisasi yang diawali dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diubah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (amandemen terakhir melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah). Pengertian desentralisasi secara yuridis, sebagaimana tercantum dalam UU No. 32 Tahun 2004 adalah: *“Desentralisasi adalah penyerahan wewenang oleh pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”*²⁴

Kebijakan desentralisasi tersebut telah memberikan wewenang yang lebih banyak kepada pemerintah daerah untuk mengatur daerahnya secara otonom. Dalam proses desentralisasi tersebut, telah terjadi penyerahan kewenangan politik dan administrasi dari pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah. Kewenangan politik yang dimaksud adalah kewenangan untuk membuat kebijakan, sedangkan kewenangan administrasi yang dimaksud merupakan kewenangan untuk melaksanakan kebijakan.²⁵

Dipilihnya desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dalam membuat kebijakan nasional. Kondisi tersebut dapat dicapai dengan cara mendelegasikan tanggung jawab yang besar kepada

²³ Komisi Pemantau Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), “Laporan Studi Capaian dan Hambatan Penerapan Permendagri No.24 Tahun 2006 dan Profil Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) dan Satu Atap (PTSA) Kabupaten/Kota di Indonesia 2007, Proyek Perbaikan Iklim Investasi Daerah Melalui Penerapan Sistem Izin Terpadu dan Penyempurnaan Kualitas Perda”, 2007.

²⁴ Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat 7.

²⁵ Y. Sri Pudyatmoko, *Perizinan, Problem dan Upaya Pembenahan*, PT. Grasindo, Jakarta, 2009.

pejabat tingkat lokal untuk merancang proyek pembangunan agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.²⁶

Berlakunya desentralisasi dan otonomi daerah diharapkan mendorong pemerintah daerah untuk dapat lebih responsif kepada kebutuhan publik. Diharapkan melalui adanya desentralisasi yang juga turut melimpahkan kewenangan administratif di tingkat daerah, maka mata rantai birokrasi yang panjang dan berbelit-belit dapat dipangkas.²⁷

3.2. Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Untuk Urusan Perizinan

Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, telah diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004. Dinyatakan di dalam Undang-Undang tersebut bahwa selain urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah, terdapat urusan pemerintah yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau bersifat konkuren (*concurrent*). Terkait dengan urusan pemerintah yang sifatnya seperti itu, maka ada urusan yang menjadi kewenangan dari pemerintah dan ada urusan yang diserahkan kewenangannya pada pemerintah provinsi serta bagian urusan yang diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota.²⁸

Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, Pasal 10 Ayat 3 adalah politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional serta agama. Untuk urusan pemerintahan yang diluar urusan tersebut di atas dapat dilimpahkan kewenangannya kepada pemerintah daerah.²⁹

²⁶ Joko Widodo, *Good Governanve: Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Penerbit Insan Cendekia, Surabaya, 2001.

²⁷ Nurcholis Hanif, *Teori dan Praktik, Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PT. Grasindo. Jakarta, 2005, hlm. 2.

²⁸ Undang-Undang No. 32 Tahun 2004.

²⁹ *Ibid.*, Pasal 10 Ayat 3.

Pengaturan mengenai pembagian urusan pemerintahan tersebut kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan ini menjelaskan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah (pusat) dan urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan. Menurut PP No. 38 Tahun 2007, agar pembagian urusan pemerintahan tersebut dapat berjalan secara baik dan proporsional haruslah didasarkan pada kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan aksesibilitas.³⁰

Dalam PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

³⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pasal 4 Ayat 1.

Eksternalitas adalah kriteria pembagian urusan pemerintahan dengan memperhatikan dampak yang timbul sebagai akibat dari penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan. Apabila dampak yang ditimbulkan bersifat lokal, maka urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Sedangkan apabila dampaknya bersifat lintas kabupaten/kota dan/atau regional maka urusan pemerintahan itu menjadi kewenangan pemerintahan provinsi; dan apabila dampaknya bersifat lintas provinsi dan/atau nasional, maka urusan itu menjadi kewenangan Pemerintah.

Akuntabilitas adalah kriteria pembagian urusan Pemerintahan dengan memperhatikan pertanggungjawaban Pemerintah, pemerintahan daerah Provinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan tertentu kepada masyarakat. Apabila dampak penyelenggaraan bagian urusan pemerintahan secara langsung hanya dialami secara lokal (satu kabupaten/kota), maka pemerintahan daerah kabupaten/kota bertanggungjawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tersebut. Sedangkan apabila dampak penyelenggaraan bagian urusan pemerintahan secara langsung dialami oleh lebih dari satu kabupaten/kota dalam satu provinsi, maka pemerintahan daerah provinsi yang bersangkutan bertanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tersebut; dan apabila dampak penyelenggaraan urusan pemerintahan dialami lebih dari satu provinsi dan/atau bersifat nasional maka Pemerintah bertanggungjawab untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dimaksud.

Efisiensi adalah kriteria pembagian urusan pemerintahan dengan memperhatikan daya guna tertinggi yang dapat diperoleh dari penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan. Apabila urusan pemerintahan lebih berdayaguna ditangani pemerintahan daerah kabupaten/kota, maka diserahkan kepada pemerintahan daerah kabupaten/kota, sedangkan apabila akan lebih berdayaguna bila ditangani pemerintahan daerah provinsi, maka diserahkan kepada pemerintahan daerah provinsi. Sebaliknya apabila suatu urusan pemerintahan akan berdayaguna bila ditangani Pemerintah maka akan tetap menjadi kewenangan Pemerintah.

ditentukan sejumlah urusan yang dapat dilakukan desentralisasi. Bidang urusan pemerintahan yang dapat di desentralisasi meliputi pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, perumahan, penataan ruang, perencanaan pembangunan, perhubungan, lingkungan hidup, pertanahan, kependudukan dan catatan sipil, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, keluarga berencana dan keluarga sejahtera, sosial, ketenagakerjaan dan ketransmigrasian, koperasi dan usaha kecil dan menengah, penanaman modal, kebudayaan dan pariwisata, kepemudaan dan olah raga, kesatuan bangsa dan politik dalam negeri, otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian, pemberdayaan masyarakat dan desa, statistik, kearsipan, perpustakaan, komunikasi dan informatika, pertanian dan ketahanan pangan, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, kelautan dan perikanan, perdagangan dan perindustrian.³¹

Sebagai penjelasan proses pembagian urusan pemerintahan sebagaimana disebutkan di atas, kita bisa melihat salah satu contohnya dalam proses perizinan di bidang perdagangan. Berdasarkan PP No. 38 Tahun 2007 sebagaimana dijelaskan di atas, dinyatakan bahwa perdagangan merupakan salah satu bidang urusan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan. Setiap bidang urusan pemerintahan terdiri dari sub bidang, dan setiap sub bidang terdiri dari sub-sub bidang yang rinciannya tercantum dalam lampiran PP No. 38 Tahun 2007.

³¹ *Ibid.* Pasal 3 Ayat 4.

Tabel 1. Lampiran PP Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan

DD. PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAHAN BIDANG PERDAGANGAN

SUB BIDANG	SUB SUB BIDANG	PEMERINTAH	PEMERINTAHAN DAERAH PROVINSI	PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN/KOTA
1. Perdagangan Dalam Negeri		<ol style="list-style-type: none"> 1. Penetapan pedoman serta pembinaan dan pengawasan pemberian izin usaha perdagangan (SIUP). 2. Penetapan pedoman dan fasilitasi serta pemberian izin perdagangan jasa bisnis (survey, broker, properti), jasa distribusi (waralaba, penjualan langsung, keagenan/distributor, perwakilan perusahaan perdagangan asing) dan jasa lainnya di bidang perdagangan tertentu. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pembinaan dan pengawasan dalam pelaksanaan pemberian izin usaha perdagangan. 2. Pembinaan dan pengawasan perdagangan jasa bisnis, jasa distribusi dan jasa lainnya di bidang perdagangan di wilayah provinsi. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemberian izin usaha perdagangan di wilayah kabupaten/kota. 2. Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan izin/pendaftaran jasa bisnis dan jasa distribusi di wilayah kabupaten/kota.

Dalam Tabel di atas terlihat bahwa terkait amanat desentralisasi, maka fungsi pemerintah mengenai izin usaha perdagangan (SIUP) ditekankan pada masalah penetapan pedoman, pembinaan dan pengawasan. Pelimpahan kewenangan pelaksanaan pemberian izin usaha perdagangan telah diserahkan kepada pemerintah daerah. Proses pembagian kewenangan di bidang perizinan tersebut kemudian diatur lebih lanjut melalui peraturan menteri. Dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik berupa perizinan di bidang perdagangan, pemerintah pusat melalui Menteri Perdagangan menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan No. 36/M-DAG/PER/9/2007 yang kemudian diamandemen dengan Peraturan Menteri Perdagangan No. 46/M-DAG/PER/9/2009 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan No. 36/M-DAG/PER/9/2007 Tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP).

Peraturan Menteri Perdagangan tersebut sejalan dengan prinsip desentralisasi yang diamanatkan oleh UU No. 32 Tahun 2004 dan juga PP No. 38 Tahun 2007. Berdasarkan PERMENDAG No. 36/M-DAG/PER/9/2007, Pasal 8, penerbitan SIUP telah dilimpahkan wewenangnya kepada Gubernur DKI Jakarta dan Bupati/Walikota di seluruh Indonesia kecuali Jakarta. Kewenangan tersebut

kemudian dilimpahkan kepada Kepala Dinas yang bertanggung jawab di bidang perdagangan atau pejabat yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu setempat.

3.3. Peraturan Yang Terkait Dalam Pembinaan Perizinan

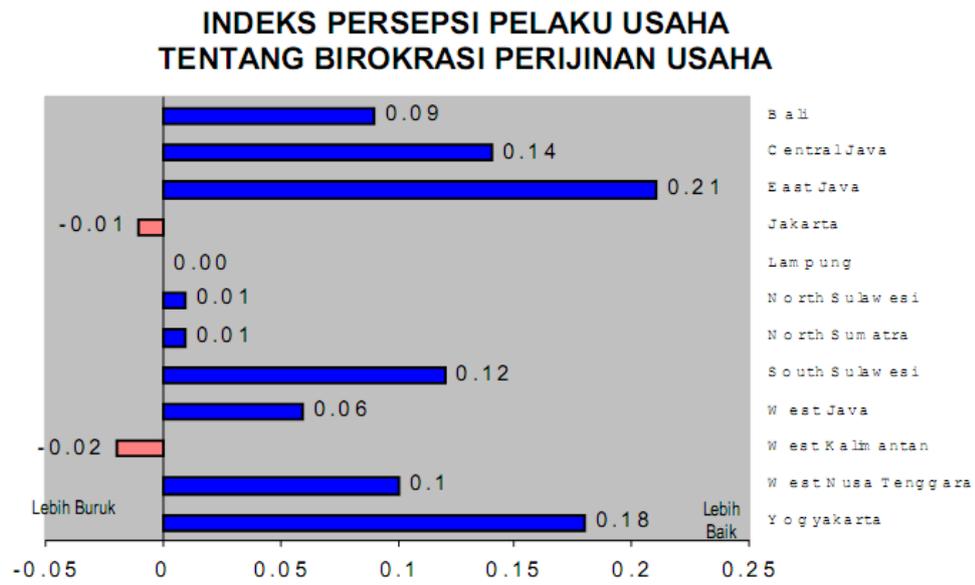
Salah satu kewenangan yang diberikan kepada daerah termasuk diantaranya adalah masalah perizinan. Perizinan merupakan bentuk pelayanan administratif yang diberikan oleh pemerintah. Dengan adanya desentralisasi, diharapkan rantai birokrasi semakin pendek. Kebijakan desentralisasi terkait pelayanan perizinan tentunya dimaksudkan agar masyarakat yang membutuhkan pelayanan tersebut akan lebih dekat dengan organ pemerintah pelaksananya, sehingga prosesnya lebih efektif, efisien dan transparan.

Proses desentralisasi dan pemberlakuan otonomi daerah, yaitu setelah diundangkannya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diganti dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tidak serta merta dapat mengatasi kendala di bidang perizinan. Pada masa-masa awal, kebijakan desentralisasi tidak langsung menciptakan iklim usaha yang lebih kondusif bagi para pelaku usaha. Proses pengambilan keputusan yang lebih pendek seharusnya mampu menciptakan birokrasi yang responsif terhadap berbagai persoalan yang dihadapi pelaku usaha di daerah. Akan tetapi, berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Regional Economic Development Institute (REDI), menggambarkan bahwa dua tahun pertama penerapan kebijakan desentralisasi melalui otonomi daerah ternyata belum memberikan perbaikan yang signifikan pada iklim usaha di daerah.

Melalui survei yang dilakukan REDI pada tahun 2002 terhadap 1.014 pengusaha di 12 provinsi di Indonesia, menunjukkan bahwa selama 2 tahun penerapan otonomi daerah, ternyata kondisi perizinan usaha belum juga mengalami perbaikan yang signifikan. Realitas tentang kondisi birokrasi perizinan usaha

tersebut bisa dilihat dari indeks persepsi pelaku usaha tentang kondisi perijinan pasca otonomi daerah hasil penelitian REDI di bawah ini.

Tabel 2. Indeks persepsi pelaku usaha tentang birokrasi perijinan usaha



Note: Diukur berdasarkan persepsi responden terhadap lima faktor yang dikaji dalam birokrasi perijinan usaha (Waktu penyelesaian ijin, transparansi biaya, total biaya perijinan, transparansi prosedur, dan persyaratan). Persepsi setiap responden atas faktor-faktor tersebut kemudiadiskoring sebagai berikut: Jauh lebih baik (2), Lebih baik (1), Sama saja (tidak ada perubahan) (0), Lebih buruk (-1), Jauh lebih buruk (-2).³²

Berbagai kendala yang dihadapi oleh pelaku usaha dalam mengurus perizinan, mendorong pemerintah untuk mengatasi kendala tersebut. Adapun proses pembenahan yang dilakukan oleh pemerintah terkait bidang perizinan, tidak dapat dilepaskan dari persoalan perizinan di bidang investasi.

³² Indra N. Fauzi, "Persepsi Pelaku Usaha Terhadap Iklim Usaha di Era Otonomi Daerah". (Makalah dalam konferensi Partnership of Economic Growth-United States Agency for International Development tentang "Desentralisasi, Reformasi Kebijakan dan Iklim Usaha", di Hotel Aryaduta, Jakarta 12 Agustus 2003), hlm. 4.

3.3.1. Peraturan Terkait Pembentukan Perizinan Oleh Pemerintah Pusat

Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2004

Banyaknya keluhan yang terjadi di masyarakat mengenai masalah perizinan di bidang investasi, mendorong pemerintah pusat melakukan upaya perbaikan melalui Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal Dalam Rangka Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri Melalui Sistem Pelayanan Satu Atap. Keputusan Presiden tersebut lahir didorong oleh keinginan untuk menyederhanakan prosedur penanaman modal dan untuk mengurangi panjangnya birokrasi pelayanan dan perizinan penanaman modal.³³ Keputusan Presiden (Keppres) tersebut menyatakan bahwa pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal dalam rangka penanaman modal asing dan penanaman modal dalam negeri dilaksanakan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM).³⁴

Keppres No. 29 Tahun 2004 dikeluarkan dengan pertimbangan.³⁵

- a. Bahwa dalam rangka meningkatkan efektivitas dalam menarik investor untuk melakukan investasi di Indonesia, memandang perlu untuk menyederhanakan sistem pelayanan penyelenggaraan penanaman modal dengan metode pelayanan satu atap.
- b. Bahwa dengan telah diundangkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah Otonom, perlu ada kejelasan prosedur pelayanan Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri;
- c. Bahwa untuk itu perlu menetapkan Keputusan Presiden tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal Dalam Rangka Penanaman Modal

³³ Bisnis Indonesia, Keppres Investasi Satu Atap Disiapkan, Senin 26 Januari 2004.

³⁴ Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal Dalam Rangka Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri Melalui Sistem Pelayanan Satu Atap, Pasal 3.

³⁵ *Ibid.*, lihat pada bagian pertimbangan (menimbang) dalam Keppres tersebut.

Asing Dan Penanaman Modal Dalam Negeri Melalui Sistem Pelayanan Satu Atap.

Hal-hal yang menyangkut perizinan berdasarkan Keppres No. 29 Tahun 2004:

1. Pasal 3, Pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c dalam rangka PMA dan PMDN dilaksanakan oleh BKPM, berdasarkan pelimpahan kewenangan dari Menteri/Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen yang membina, bidang-bidang usaha penanaman modal yang bersangkutan melalui sistem pelayanan satu atap.
2. Pasal 4, Gubernur/Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya dapat melimpahkan kewenangan pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c kepada BKPM melalui sistem pelayanan satu atap.
3. Pasal 5, Sistem pelayanan satu atap sebagaimana dimaksud pada Pasal 3 dan Pasal 4 dilaksanakan oleh BKPM sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 33 Tahun 1981 tentang Badan Kooordinasi Penanaman Modal Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah, Terakhir Dengan Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 2004.
4. Pasal 6, Kepala BKPM dalam melaksanakan sistem pelayanan satu atap berkoordinasi dengan instansi yang membina bidang usaha penanaman modal.
5. Pasal 7, Segala penerimaan yang timbul dari pemberian pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal sesuai peraturan perundang-undangan, oleh BKPM diserahkan kepada instansi yang membidangi usaha penanaman modal.
6. Pasal 9, Semua persetujuan dan perizinan pelaksanaan penanaman modal dalam rangka PMA dan PMDN yang telah dikeluarkan sebelum berlakunya Keputusan Presiden ini tetap berlaku sampai berakhirnya jangka waktu perizinan tersebut.

Dalam hal membenahan pelayanan perizinan, Keppres No. 29 Tahun 2004 telah menekankan upaya tersebut pada penyelenggaraan perizinan melalui sistem pelayanan satu atap.³⁶ Pola penyelenggaraan yang ingin dilakukan bersifat sentralistik, dimana kewenangan dipusatkan pada BKPM (pelimpahan wewenang tersebut bersifat sukarela). Terkait dengan membenahan pelayanan perizinan, Keppres No. 29 Tahun 2004 memang lebih difokuskan untuk pelayanan perizinan terkait penanaman modal. Namun di dalam perizinan penanaman modal, terdapat juga izin-izin usaha secara umum yang juga diperlukan untuk pelaksanaan lebih lanjut atas Surat Persetujuan Penanaman Modal. Sehingga peraturan ini juga memiliki dampak pada izin yang dibutuhkan pelaku usaha secara umum. Meski terdapat kontroversi tentang penyelenggaraannya yang bersifat sentralistik, namun upaya penyederhanaan proses perizinan yang diamanatkan Keppres tersebut telah menjadi pendorong dimulainya membenahan birokrasi di bidang perizinan.³⁷

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006

Pada tahun 2006, pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri, mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Peraturan ini dirancang sebagai acuan bagi setiap daerah untuk melakukan membenahan di bidang perizinan, sehingga diharapkan mendorong investasi dan peningkatan lapangan kerja baru. Diterbitkannya PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006 memberikan konsekuensi kepada pemerintah kabupaten/kota untuk membentuk Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) sebagai perangkat daerah dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan.³⁸

³⁶ *Ibid.* Pasal 4.

³⁷ Kompas, Layanan Investasi Perlu Koordinasi, 15 Oktober 2004.

³⁸ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006 tentang Pedoman Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006 dikeluarkan dengan pertimbangan:

- a. bahwa dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi, dengan memberikan perhatian yang lebih besar pada peran usaha mikro, kecil dan menengah, perlu dilakukan penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan terpadu sesuai Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi;
- b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu;

Hal-hal yang menyangkut perizinan berdasarkan PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006:³⁹

1. Perangkat Daerah Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu, selanjutnya disingkat PPTSP adalah perangkat pemerintah daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi mengelola sernua bentuk pelayanan perizinan dan non perizinan di daerah dengan sistem satu pintu.
2. Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.
3. Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.
4. Penyederhanaan pelayanan adalah upaya peningkatan terhadap waktu, prosedur, dan biaya pemberian perizinan dan non perizinan.
5. Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat.

³⁹ *Ibid.*

6. Pasal 4, Bupati/Walikota wajib melakukan penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu.
7. Pasal 4 Ayat 2, Penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan mencakup:
 - a. pelayanan atas permohonan perizinan dan non perizinan dilakukan oleh PPTSP;
 - b. percepatan waktu proses penyelesaian pelayanan tidak melebihi standar waktu yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah;
 - c. kepastian biaya pelayanan tidak melebihi dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah;
 - d. kejelasan prosedur pelayanan dapat ditelusuri dan diketahui setiap tahapan proses pemberian perizinan dan non perizinan sesuai dengan urutan prosedurnya;
 - e. mengurangi berkas kelengkapan permohonan perizinan yang sama untuk dua atau lebih permohonan perizinan;
 - f. pembebasan biaya perizinan bagi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) yang ingin memulai usaha baru sesuai dengan peraturan yang berlaku; dan
 - g. pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan.
8. Pasal 6, Bupati/Walikota mendelegasikan kewenangan penandatanganan perizinan dan non perizinan kepada Kepala PPTSP untuk mempercepat proses pelayanan.
9. Pasal 7, Lingkup tugas PPTSP meliputi pemberian pelayanan atas semua bentuk pelayanan perizinan dan non perizinan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota. PPTSP mengelola administrasi perizinan dan non perizinan dengan mengacu pada prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan keamanan berkas.
10. Pasal 11, Jangka waktu penyelesaian pelayanan perizinan dan non perizinan ditetapkan paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung mulai sejak diterimanya berkas permohonan beserta seluruh kelengkapannya.

11. Pasal 16, PPTSP wajib menyediakan dan menyebarkan informasi berkaitan dengan jenis pelayanan dan persyaratan teknis, mekanismenya, penelusuran posisi dokumen pada setiap proses, biaya dan waktu perizinan dan non perizinan, serta tata Cara pengaduan, yang dilakukan secara jelas melalui berbagai media yang mudah diakses dan diketahui oleh masyarakat.
12. Pasal 29, pemerintah daerah yang belum mempunyai PPTSP wajib membentuk perangkat daerah tersebut paling lambat 1 (satu) tahun sejak Peraturan Menteri ini ditetapkan.

Berdasarkan PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan perizinan dilakukan guna mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi, dengan memberikan perhatian yang lebih besar pada peran usaha mikro, kecil dan menengah. Perkembangan pembenahan perizinan dalam peraturan ini tidak semata-mata ditekankan pada usaha penanaman modal, akan tetapi juga usaha mikro, kecil dan menengah. Terbukti dengan adanya ketentuan dalam Pasal 4 Ayat 2, yang menyatakan adanya pembebasan biaya perizinan bagi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) yang ingin memulai usaha baru sesuai dengan peraturan yang berlaku. Peraturan ini sendiri juga bersifat imperatif (memaksa) terkait penyederhanaan pelayanan perizinan. Salah satu ketentuannya, Pasal 29, menyatakan pemerintah daerah yang belum mempunyai PPTSP wajib membentuk perangkat daerah tersebut paling lambat 1 (satu) tahun sejak Peraturan Menteri ini ditetapkan.⁴⁰

Melalui PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, pembenahan pelayanan perizinan usaha tidak hanya difokuskan pada perizinan penanaman modal semata. Pemerintah juga mengakomodasi kepentingan usaha mikro, kecil dan menengah untuk mendapatkan pelayanan perizinan yang efektif dan efisien.

⁴⁰ *Ibid.*

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007

Pada tahun 2007, pemerintah kembali mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Terkait dengan pembenahan pelayanan perizinan, pasal 47 ayat 1 dalam peraturan tersebut menyebutkan bahwa untuk meningkatkan dan keterpaduan pelayanan masyarakat di bidang perizinan yang bersifat lintas sektor, gubernur/bupati/walikota dapat membentuk unit pelayanan terpadu.⁴¹

Hal-hal yang menyangkut perizinan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007:⁴²

1. Pasal 47 Ayat 1, untuk meningkatkan dan keterpaduan pelayanan masyarakat di bidang perizinan yang bersifat lintas sektor, gubernur/bupati/walikota dapat membentuk unit pelayanan terpadu.
2. Pasal 47 Ayat 2, unit pelayanan terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan gabungan dari unsur-unsur perangkat daerah yang menyelenggarakan fungsi perizinan.
3. Pasal 47 Ayat 3, unit pelayanan terpadu didukung oleh sebuah sekretariat sebagai bagian dari perangkat daerah.
4. Pasal 47 Ayat 4, 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.

Berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007, terkait masalah perizinan, ketentuan mengenai pembentukan pelayanan terpadu tidaklah memaksa. Sifatnya hanyalah sukarela, dimana dikatakan bahwa untuk meningkatkan dan keterpaduan pelayanan masyarakat di bidang perizinan yang bersifat lintas sektor, gubernur/bupati/walikota dapat membentuk unit pelayanan terpadu.

⁴¹ Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Pasal 47.

⁴² *Ibid.*

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008

Pada tahun 2008, pemerintah kembali mengeluarkan peraturan terkait pelayanan perizinan melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 dikeluarkan dalam rangka pelaksanaan Pasal 47 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, sehingga pemerintah merasa perlu menetapkan Pedoman Organisasi dan Tatakerja unit pelayanan perijinan terpadu dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri.⁴³

Berdasarkan peraturan ini, provinsi dan kabupaten/kota yang telah membentuk lembaga unit pelayanan perizinan terpadu berbentuk dinas atau badan sebelum ditetapkannya peraturan ini, nomenklaturnya disesuaikan menjadi badan dengan eselon yang sama, sedangkan pemerintah daerah yang belum mempunyai lembaga unit pelayanan terpadu agar membentuk perangkat daerah tersebut paling lambat satu tahun sejak peraturan menteri ini ditetapkan.⁴⁴

Hal-hal yang menyangkut perizinan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008:

1. Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau Badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.
2. Perizinan adalah pemberian legalitas kepada orang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.
3. Penyelenggaraan pelayanan terpadu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan secara terpadu dalam satu pintu dan satu tempat.

⁴³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah.

⁴⁴ *Ibid.*

4. Unit pelayanan perijinan terpadu adalah bagian perangkat daerah berbentuk Badan dan/atau Kantor pelayanan perijinan terpadu, merupakan gabungan dari unsur-unsur perangkat daerah yang mempunyai kewenangan di bidang pelayanan perijinan.
5. Pasal 2 Ayat 1, dalam rangka meningkatkan pelayanan masyarakat di bidang perijinan dibentuk unit pelayanan perijinan terpadu dengan sebutan Badan atau Kantor.
6. Pasal 4, Badan dan/atau Kantor mempunyai tugas melaksanakan koordinasi dan menyelenggarakan pelayanan administrasi dibidang perijinan secara terpadu dengan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, simplifikasi, keamanan dan kepastian.
7. Pasal 5, dalam menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Badan dan/atau Kantor menyelenggarakan fungsi:
 - a. pelaksanaan penyusunan program Badan dan/Kantor;
 - b. penyelenggaraan pelayanan administrasi perijinan;
 - c. pelaksanaan koordinasi proses pelayanan perijinan;
 - d. pelaksanaan administrasi pelayanan perijinan;
 - e. pemantauan dan evaluasi proses pemberian pelayanan perijinan.
8. Pasal 6, Kepala Badan dan/atau Kepala Kantor mempunyai kewenangan menandatangani perijinan atas nama Kepala Daerah berdasarkan pendelegasian wewenang dari Kepala Daerah.
9. Pasal 21, satuan kerja perangkat daerah yang secara teknis terkait dengan pelayanan perijinan terpadu berkewajiban dan bertanggung jawab untuk melakukan pembinaan dan pengawasan atas pelaksanaan perijinan.
10. Pasal 23, pemerintah daerah yang belum mempunyai lembaga unit pelayanan perijinan terpadu, agar membentuk perangkat daerah tersebut paling lambat 1 (satu) tahun sejak Peraturan Menteri ini ditetapkan.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal

Latar Belakang Masalah:

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 26 ayat (3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal.⁴⁵

Substansi :⁴⁶

1. Ketentuan umum merumuskan beberapa definisi mengenai penanaman modal, Badan Koordinasi Penanaman Modal, persetujuan penanaman modal, perizinan pelaksanaan persetujuan penanaman modal, sistem pelayanan terpadu satu pintu;
2. Penyelenggaraan penanaman modal;
3. Permohonan persetujuan proyek dalam rangka penanaman modal.
4. PTSP di bidang Penanaman Modal bertujuan untuk membantu Penanaman Modal dalam memperoleh kemudahan pelayanan, fasilitas fiskal, dan informasi mengenai Penanaman Modal, dengan cara mempercepat menyederhanakan pelayanan, dan meringankan atau menghilangkan biaya pengurusan Perizinan dan Nonperizinan.

3.3.2. Peraturan Terkait Pembinaan Perizinan Oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 112 Tahun 2007

Sejalan dengan upaya pemerintah untuk membenahi pelayanan perizinan melalui berbagai peraturan yang dikeluarkan, pemerintah provinsi DKI Jakarta juga melakukan upaya yang serupa. Melalui Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

⁴⁵ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal.

⁴⁶ *Ibid.*

Bidang Penanaman Modal, pemerintah Provinsi DKI Jakarta berupaya melakukan pembenahan di bidang perizinan. Penyederhanaan pelayanan melalui penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu ini meliputi penyederhanaan persyaratan; percepatan waktu proses pelayanan; kejelasan prosedur pelayanan dan pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan.⁴⁷

Hal-hal yang menyangkut perizinan berdasarkan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 112 Tahun 2007:⁴⁸

1. Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dan/atau instansi Pemerintah Pusat yang ada di daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau Badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.
2. Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.
3. Penyederhanaan pelayanan adalah upaya penyingkatan terhadap waktu, prosedur dan biaya pemberian perizinan dan non perizinan.
4. Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan, dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat.
5. Pasal 6 Ayat 1, dalam pemberian pelayanan terpadu satu pintu, BPM dan PKUD ditetapkan sebagai SKPD penyelenggara pelayanan terpadu satu pintu bidang penanaman modal.
6. Pasal 6 Ayat 2, dalam menyelenggarakan PTSP bidang penanaman modal, BPM dan PKUD mempunyai tugas:
 - a. menerima permohonan berkas pelayanan;
 - b. memproses permohonan pelayanan sesuai dengan kewenangannya;

⁴⁷ Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal.

⁴⁸ *Ibid.*

- c. mengurus penyelesaian perizinan yang menjadi kewenangan Satuan Kerja Perangkat Daerah/Unit Kerja/Instansi terkait;
- d. mengoordinasikan pelaksanaan pelayanan perizinan pada Satuan Perangkat Daerah/Unit Kerja/Instansi terkait;
- e. menyerahkan dokumen perizinan yang telah selesai kepada penanam modal.

7. Pasal 6 Ayat 3, Kepala BPM dan PKUD selaku penyelenggara pelayanan terpadu satu pintu mempunyai kewenangan untuk memperlancar pelayanan yang dilaksanakan oleh petugas/pejabat yang ditunjuk oleh SKPD/Unit Kerja/Instansi terkait sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

8. Pasal 7, Dalam penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu, dilakukan penyederhanaan pelayanan. Penyederhanaan yang dimaksud meliputi:

- a. penyederhanaan persyaratan.
- b. percepatan waktu proses pelayanan.
- c. kejelasan prosedur pelayanan.
- d. kepastian biaya pelayanan.
- e. pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan.

Pelayanan terpadu satu pintu yang dilakukan di BPM dan PKUD⁴⁹ meliputi seluruh jenis pelayanan dan perizinan yang terkait dengan penanaman modal. Jenis pelayanan tersebut terdiri atas dua bentuk, yaitu pelayanan non perizinan dan pelayanan perizinan usaha. Pelayanan non perizinan terdiri atas Surat Keterangan Domisili; Akta Pendirian Perusahaan; Pengesahan Badan Hukum; Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP); rekomendasi untuk Mendatangkan Tenaga Kerja Asing (TA.01); rekomendasi perpanjangan izin menetap sementara (TA.02); rekomendasi pindah sponsor Tenaga Kerja Asing (TA.03); pemberian hak atas tanah; dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP).⁵⁰

⁴⁹ Organisasi dan Tata Kerja BPM dan PKUD Provinsi DKI Jakarta diatur dalam Keputusan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 52 Tahun 2002.

⁵⁰ *Ibid.*, pasal 4 Ayat 2.

Sementara itu untuk pelayanan perizinan usaha terdiri atas:⁵¹

- a. Izin Usaha Sementara;
- b. Penyelesaian Surat Persetujuan Penunjukan Penunjukkan Penggunaan Lokasi/Lahan (SP3L);
- c. Penyelesaian Surat Izin Penunjukkan Penggunaan Tanah (SIPPT);
- d. Penyelesaian Sertifikat/Surat Keterangan Tanah;
- e. Izin Mendirikan Bangunan (IMB)/ IPB/ KMB;
- f. Undang-Undang Gangguan/HO (UUG/HO);
- g. Analisa Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal);
- h. Pemberian Angka Pengenal Importir Terbatas (APIT);
- i. Izin Memperkerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA);
- j. Izin Usaha (Izin Usaha yang dimaksud meliputi bidang usaha perdagangan, pertanian, perikanan, peternakan, kehutanan, perindustrian, pariwisata, pertambangan, transportasi, komunikasi dan informasi dan ketenagakerjaan).

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 53 Tahun 2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal

Peraturan pelaksana Pergub No. 112 Tahun 2007 ditetapkan melalui Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 53 Tahun 2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal. Dalam Peraturan Gubernur Nomor 53 Tahun 2008 dijelaskan lebih lanjut mengenai pelaksanaan PPSPT bidang penanaman modal di Provinsi DKI Jakarta. Peraturan gubernur tersebut menyatakan bahwa pelayanan perizinan dan non perizinan yang dilayani melalui mekanisme pelayanan terpadu satu pintu ini dapat dilakukan secara sendiri-sendiri untuk setiap perizinan dan non perizinan atau secara paralel untuk beberapa atau seluruh jenis perizinan dan non perizinan sesuai dengan kebutuhan. Mengenai penyelesaian paket perizinan dan non

⁵¹ *Ibid.*

perizinan dilakukan secara paralel/bersamaan sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan.⁵²

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 14 Tahun 2010

Untuk mempercepat pelayanan perizinan, pemerintahan provinsi DKI Jakarta kembali mengeluarkan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 14 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal. Peraturan ini dikeluarkan sebagai tindak lanjut terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah. Tujuan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) berdasarkan Peraturan Gubernur tersebut adalah terwujudnya penyederhanaan birokrasi pelayanan perizinan dan non perizinan.⁵³

Berdasarkan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 14 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal, dinyatakan bahwa Badan Penanaman Modal dan Promosi (BPMP)⁵⁴ Provinsi DKI Jakarta ditetapkan sebagai Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) bidang penanaman modal. PPTSP merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan dan mengelola semua jenis pelayanan perizinan dan perizinan dalam rangka penanaman modal di suatu tempat.

Hal-hal yang menyangkut perizinan berdasarkan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 14 Tahun 2010:

⁵² Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 53 Tahun 2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal, lihat dalam pasal 8 dan 9.

⁵³ Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 14 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal.

⁵⁴ Organisasi dan Tata Kerja BPMP Provinsi DKI Jakarta diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No. 10 Tahun 2008.

1. PTSP adalah penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen, dilakukan dalam satu tempat melalui satu pintu berdasarkan pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari SKPD/UKPD yang memiliki kewenangan mengeluarkan perizinan dan non perizinan.
2. Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh SKPD atau instansi terkait berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang merupakan bukti legalitas dan menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau Badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.
3. Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.
4. Tujuan penyelenggaraan PTSP adalah terwujudnya penyederhanaan birokrasi pelayanan perizinan dan non perizinan.
5. Sementara itu untuk pelayanan perizinan usaha dalam PTSP terdiri atas:
 - a. Pendaftaran Penanaman Modal;
 - b. Izin Prinsip Penanaman Modal;
 - c. Izin Prinsip Perluasan Penanaman Modal
 - d. Izin Prinsip Perubahan Penanaman Modal
 - e. Izin Usaha, Izin Usaha Perluasan, Izin Usaha Penggabungan Perusahaan Penanaman Modal (merger) dan Izin Usaha Perubahan;
 - f. Izin Lokasi;
 - g. Izin Penunjukkan Penggunaan Tanah (SIPPT);
 - h. KRK/RTLb;
 - i. Izin Mendirikan Bangunan (IMB)/ IPB/ KMB;
 - j. Izin Tempat Usaha Berdasarkan Undang-Undang Gangguan/HO (UUG/HO);
 - k. Tanda Daftar Perusahaan (TDP);
 - l. Izin-izin lainnya dalam rangka pelaksanaan penanaman modal.

3.4. Pembinaan Pelayanan Perizinan Melalui PTSP di Provinsi DKI Jakarta

Berdasarkan penelitian Komisi Pemantauan Otonomi Daerah, intisari dari PTSP adalah pelayanan perizinan usaha untuk memperoleh izin guna melakukan suatu kegiatan usaha di daerah, dimana kewenangan untuk mengeluarkan perizinan tersebut berada di bawah pemerintah daerah. Proses pengurusan perizinan tersebut baik untuk pertama kali untuk memulai sebuah kegiatan usaha, memperluas atau pengembangan kegiatan usaha, maupun perpanjangan atau memperbaharui izin yang pernah diperoleh.⁵⁵

Meskipun peraturan mengenai penyelenggaraan PTSP telah dicanangkan oleh Gubernur Jakarta sejak tahun 2008, kehadiran PTSP di tingkat provinsi DKI Jakarta baru dimulai tahun 2010. PTSP DKI Jakarta ini bertempat di lantai dasar gedung Badan Penanaman Modal dan Promosi (BPMP) DKI Jakarta yang terletak di Jl. Letjen. M.T.Haryono, Jakarta Kav. 45-46.⁵⁶ Melalui PTSP ini, investor akan lebih dipermudah saat mengurus perizinan usaha. PTSP mengintegrasikan titik penerimaan permohonan layanan perizinan dan non perizinan pada satu tempat. Dengan begitu, selain dapat memperoleh informasi mengenai prosedur, waktu, dan biaya para investor juga dapat mengajukan permohonan untuk memperoleh perizinan dan non perizinan hanya dalam satu langkah. Semua jenis permohonan izin tersebut cukup melalui satu loket/ pintu penerimaan berkas dan pengambilan hasil juga dilakukan pada satu loket yang sama. Di PTSP provinsi DKI Jakarta juga ditempatkan petugas untuk bagian informasi bagi pemohon yang baru akan mencari informasi, petugas *advice planning* untuk konsultasi yang berhubungan dengan Rencana Tata Letak Bangunan, dan petugas penerima/pengambilan berkas.⁵⁷

⁵⁵ Komisi Pemantau Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), *loc.cit.*, hlm. 3.

⁵⁶ Website Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) provinsi DKI Jakarta, <http://ptsps-dki.dyndns.info>, diakses pada tanggal 20 Mei 2011.

⁵⁷ *Ibid.*

3.4.1. Pelayanan Perizinan yang Diselenggarakan di PTSP DKI Jakarta

Kondisi yang ada di setiap provinsi tentunya sangat beragam. Kebutuhan masyarakat antar provinsi tentunya juga berbeda-beda. Begitu pula jenis perizinan antar provinsi juga beragam macamnya. Berdasarkan ketentuan PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, ketentuan yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi adalah urusan yang dampaknya bersifat lintas kabupaten/kota dan/atau regional, ketentuan yang dampaknya langsung dialami oleh lebih dari satu kabupaten/kota dalam provinsi dan ketentuan yang lebih efektif jika ditangani langsung oleh pemerintah Provinsi. Berdasarkan ketentuan tersebut, praktis lebih sedikit bidang urusan pemerintahan yang ditangani oleh pemerintah daerah provinsi. Namun berbeda dengan situasi tersebut, khusus untuk Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta, kewenangan otonomi diletakkan pada tingkat provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007.⁵⁸ Disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007, Pasal 9 Ayat 1, “Otonomi DKI Jakarta diletakkan pada tingkat provinsi”.⁵⁹ Sehingga dalam hal perizinan, masih banyak yang harus ditangani oleh pemerintahan provinsi DKI Jakarta.

Berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 14 Tahun 2010, jenis pelayanan yang diselenggarakan oleh PTSP meliputi pelayanan perizinan dan non perizinan.

Pelayanan perizinan meliputi:⁶⁰

- a. Pendaftaran penanaman modal
- b. Izin prinsip penanaman modal
- c. Izin perluasan penanaman modal
- d. Izin prinsip perubahan penanaman modal

⁵⁸ Disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007, Pasal 9 Ayat 1, “Otonomi DKI Jakarta diletakkan pada tingkat provinsi”.

⁵⁹ Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007.

⁶⁰ Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 14 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal, Pasal 6.

- e. Izin usaha, izin usaha perluasan, Izin usaha penggabungan perusahaan penanaman modal (merger) dan izin usaha perubahan
- f. Izin lokasi
- g. Izin penunjukan penggunaan tanah
- h. KRRK/RTL
- i. IMB, IPB, KMB
- j. Izin tempat usaha berdasarkan UUG/HO
- k. Tanda daftar perusahaan (TDP) dan,
- l. izin-izin lainnya dalam rangka pelaksanaan penanaman modal

Pelayanan non perizinan meliputi:

- a. Angka pengenal impor terbatas (APIT)
- b. Rencana penggunaan tenaga kerja asing (RPTKA)
- c. Rekomendasi visa izin tinggal terbatas (TA.01)
- d. Izin mempekerjakan tenaga kerja asing (IMTA)
- e. insentif daerah dan,
- f. Layanan informasi dan pengaduan

Banyaknya pelayanan perizinan dan non perizinan berdasarkan Pergub No. 14 Tahun 2010 tersebut tentunya juga berpengaruh pada banyaknya pelayanan permohonan izin yang diselenggarakan di PTSP DKI Jakarta, yang antara lain:

1. Angka Pengenal Importir Umum
2. Izin Mempekerjakan Tenaga Asing
3. Izin Perluasan Usaha Industri Melalui Persetujuan Prinsip
4. Izin Perluasan Usaha Industri Tanpa Persetujuan Prinsip
5. Izin Persiapan/ Izin Mendirikan Bangunan
6. Izin Prinsip Penanaman Modal
7. Izin Prinsip Perluasan Penanaman Modal
8. Izin Prinsip Perubahan Penanaman Modal
9. Izin Undang-Undang Gangguan
10. Izin Undang-Undang Gangguan - Daftar Ulang

11. Izin Usaha Dalam Kawasan Industri
12. Izin Usaha Industri Melalui Persetujuan Prinsip
13. Izin Usaha Industri Tanpa Persetujuan Prinsip
14. Izin Usaha Luar Kawasan Industri
15. Izin Usaha Penggabungan Perusahaan
16. Ketetapan Rencana Kota dan Rencana Tata Letak Bangunan
17. Pendaftaran Penanaman Modal
18. Permohonan Fasilitas Pajak Penghasilan
19. Permohonan Perpanjangan Waktu Pengimporan Barang
20. Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing
21. Surat Izin Penunjukan Penggunaan Tanah
22. Surat Izin Usaha Perdagangan - Besar
23. Laporan Perubahan Ketetapan Modal
24. Tanda Daftar Perusahaan – PT

3.4.2. Tata Cara Pengajuan Proses Perizinan Melalui PTSP Tingkat Provinsi DKI Jakarta

Pusat Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di Kantor Badan Penanaman Modal dan Promosi Daerah Propinsi DKI Jakarta merupakan pusat pelayanan pengurusan semua jenis perijinan yang dikeluarkan oleh pemerintah Propinsi DKI Jakarta. Berikut tata cara pengajuannya:

1. Pemohon mengisi formulir permohonan yang dapat diambil di PTSP Provinsi DKI Jakarta atau Dinas/ Badan terkait. (Pada *website* PTSP tersedia formulir yang dapat diunduh tetapi hanya sebagai contoh dan belum dapat digunakan sebagai formulir yang sah).
2. Pemohon menyiapkan semua persyaratan dengan lengkap dan benar sesuai persyaratan yang ditentukan. (Persyaratan dapat dilihat di *website* PTSP Provinsi DKI Jakarta atau menghubungi petugas informasi di PTSP Provinsi DKI Jakarta).
3. Formulir yang telah diisi lengkap dan benar beserta semua berkas persyaratan di serahkan langsung ke petugas PTSP Provinsi DKI Jakarta.

4. Di PTSP, petugas akan memeriksa kelengkapan dan kebenaran dari formulir beserta semua berkas persyaratan.
5. Bagi izin yang dikenakan biaya retribusi, akan diberikan SKRD untuk langsung dibayar di Bank DKI yang tersedia di PTSP Provinsi DKI Jakarta dan langsung divalidasi oleh Pendapatan Daerah yang juga telah tersedia di PTSP Provinsi DKI Jakarta.
6. Perhitungan lamanya waktu proses untuk izin yang dikenakan biaya retribusi, akan mulai dihitung setelah SKRD dilunasi dan untuk izin yang tidak dikenakan biaya retribusi akan mulai dihitung setelah formulir dan semua berkas persyaratan diterima dengan lengkap dan benar oleh petugas PTSP.
7. Bagi izin yang memerlukan pemeriksaan/ peninjauan lapangan akan dikonfirmasi dengan pemohon jadwal pemeriksaan/ peninjauan.
8. Pemrosesan pembuatan izin/surat keterangan akan dilakukan, pemohon akan diinformasikan bila izin/ surat keterangan telah selesai atau ada hal tertentu yang masih perlu diselesaikan/ dilengkapi. Selama masa pemrosesan izin, pemohon dapat memantau status pemrosesan pada website ini di menu "Status Perijinan" dengan memasukkan nomor pendaftaran (tertera di tanda terima) dan kode validasi (tertera di halaman *website*).

3.5. Permasalahan yang Dihadapi Dalam Pelayanan Perizinan di DKI Jakarta

Pertumbuhan ekonomi di Jakarta saat ini 80 % berasal dari kontribusi dunia usaha, oleh karenanya pemerintah baik pusat maupun daerah berkewajiban untuk berperan lebih baik, efektif sebagai fasilitator dan regulator yang mendorong pertumbuhan ekonomi tersebut. Kemudahan masalah perizinan merupakan salah satu isu utama yang akan meningkatkan iklim usaha dan mendorong investasi swasta baik domestik maupun asing yang pada gilirannya nanti dapat menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan pendapatan daerah. Provinsi DKI Jakarta

merupakan lokasi survei yang mewakili Indonesia dalam laporan tahunan twin bussines yang dipublikasikan secara rutin oleh Bank Dunia di International Finance Corporate, dari hasil survei Twin Busines tahun 2010 yang dipublikasikan kita temukan bahwa untuk memulai usaha seorang pengusaha harus melalui sembilan prosedur yang memakan waktu 60 hari dengan biaya kurang lebih 26% dari pendapatan perkapita penduduk di Indonesia, dibandingkan dengan negara tetangga kita maka Indonesia masih tertinggal jauh. Thailand hanya membutuhkan 7 prosedur yang memakan waktu 32 hari dengan biaya hanya 6,3 % dari pendapatan per kapita Thailand yang lebih tinggi dari Indonesia. Malaysia meskipun prosedurnya sama seperti di Indonesia tetapi hanya membutuhkan waktu 11 hari dan ongkosnya pun jauh lebih rendah.⁶¹

Terkait masalah pelayanan perizinan, Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) masih terdapat sejumlah permasalahan. Banyak kantor penyelenggara PTSP yang belum bekerja optimal. Dari total 130 PTSP yang dikualifikasi Badan Koordinasi Penanaman Modal dan PT Surveyor Indonesia tahun 2010, 80 kantor atau 60% di antaranya hanya berfungsi layaknya kantor pos.⁶²

Deputi Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi, Eko Susanto Ciptadi, mengatakan seluruh nilai indeks pelayanan publik yang diraih lima pemerintah kota di DKI Jakarta masih rendah. Nilai indeks pelayanan publik yang diraih lima pemerintah kota masih di bawah nilai yang ditetapkan oleh KPK, yakni 6. Pernyataan tersebut terungkap dalam Rapat Kerja Evaluasi Supervisi Peningkatan Pelayanan Publik di Balai Kota DKI Jakarta. Di mana masih banyak contoh pelayanan yang tidak memuaskan di tingkat kota Jakarta, seperti masih adanya

⁶¹ Perbaiki Pelayanan Satu Pintu, <http://bataviase.co.id/node/570676>, diakses pada tanggal 25 Mei 2011.

⁶² Media Indonesia, 60 Persen Pelayanan Terpadu cuma seperti Kantor Pos, 4 April 2010, http://m.mediaindonesia.com/index.php/read/2010/11/04/179770/4/2/60_Persen_Pelayanan_Terpadu_cuma_seperti_Kantor_Pos, diakses pada 21 Mei 2011.

pelayanan yang belum terintegrasi meski sudah ada kantor pelayanan terpadu di kelima kota madya tersebut.⁶³

Berdasarkan hasil survei integritas sektor publik tahun 2010 yang dilakukan KPK, untuk kelompok pemerintah kota, Jakarta Barat berada di peringkat kedelapan dengan nilai 5,46 diikuti Jakarta Timur (5,44) dan Jakarta Pusat (5,44). Pemerintah Kota Jakarta Utara dan Jakarta Selatan, yang merupakan pusat bisnis dan perdagangan, justru tidak masuk peringkat 10 besar. KPK mencatat, indeks pelayanan Jakarta Utara berada di peringkat ke-12 dengan nilai (5,36). Sedangkan Jakarta Selatan lebih buruk lagi, yakni di peringkat ke-15 dengan nilai cuma (4,58).⁶⁴

Analisa atas permasalahan yang terjadi pada PTSP akan membantu mengatasi kendala yang dihadapi PTSP. Berikut ini beberapa permasalahan yang terjadi pada PTSP, yaitu:

1. Masih sebatas kantor terdepan (*front office*)

Kepala BKPM Gita Wirjawan mengatakan bahwa masih banyak PTSP yang berfungsi sebagai kantor pos karena mereka hanya berperan sebagai perantara dalam pelayanan perizinan penanaman modal.⁶⁵ PTSP masih harus berperan aktif dan memperbaiki kinerja pelayanan. Fungsi PTSP bukanlah sebatas penerima berkas permohonan perizinan semata. Perubahan sistem pelayanan perizinan di DKI Jakarta menjadi Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) seharusnya tidak hanya mengakibatkan terjadinya perubahan dalam skema pengurusan dari unit tertentu ke unit lainnya, tapi juga mengharuskan pelayanan menjadi lebih profesional dan tepat waktu.

⁶³ Tempointeraktif, KPK Menilai Indeks Pelayanan Publik Jakarta Rendah, 6 April 2010, www.tempointeraktif.com/hg/.../brk_20110406-325539_id.html, diakses pada 3 Juni 2010.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Rakyat Merdeka, Bos BKPM Keluhkan Proses Perizinan Investasi Di Daerah, 5 November 2010, <http://bataviase.co.id/node/446834>, diakses pada 3 Juni 2010.

2. Adanya Ego Sektoral Dalam Kewenangan Perizinan

Kendala paling besar dalam penyelenggaraan PTSP adalah kewenangan. Masalahnya di dalam PTSP akan saling mengkaitkan beberapa instansi seperti Perdagangan, Kehutanan dan Keuangan. Permasalahan yang dihadapi di PTSP DKI Jakarta terkait juga dengan masih ditanganinya perizinan oleh suku dinas yang menanganinya. Masih adanya keengganan untuk melimpahkan kewenangan oleh instansi terkait, karena selama ini kewenangan penerbitan izin masih dianggap sebagai lahan basah. Masalah perizinan proses SIUP dan TDP misalnya, BPMP dan Dinas KUMKM DKI harus bisa duduk bersama untuk merumuskan kembali langkah-langkah konkrit agar pemrosesan SIUP dan TDP secara simultan bisa berlangsung dengan cepat sesuai yang ditargetkan. Masih adanya proses dalam hal penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan dan Tanda Daftar Perusahaan di masing-masing suku dinas yang menanganinya, serta belum sepenuhnya diproses di PTSP, harusnya segera dikoordinir agar dapat diproses secara penuh melalui PTSP.⁶⁶ Perizinan investasi di DKI Jakarta mengalami hambatan terkait adanya ego sektoral karena sejumlah unit Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) enggan melepaskan urusan izin penanaman modal kepada Badan Penanaman Modal dan Promosi (BPMP).

3. Secara umum proses teknis masih lebih banyak di unit/instansi teknis, sehingga masih banyak kendala yang kemungkinan tidak terpantau oleh PTSP.

Wakil Ketua Bidang Kelembagaan Kadin Jaya Sarman S. mengatakan kantor PTSP yang telah beroperasi sejak November 2010 belum mampu mengurangi waktu proses perizinan investasi. Para calon investor yang mengurus perizinan ke sana, masih dilempar ke dinas terkait, sehingga masih perlu waktu yang cukup lama hingga tiga sampai empat bulan.⁶⁷

Dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Penanaman Modal BPMP, Jeje Nurjaman diperoleh informasi bahwa pada tahun 2011 semua perijinan di Pemda

⁶⁶ Izin investasi masih ego sektoral, <http://bataviase.co.id/node/392705>, diakses pada 25 Mei 2011.

⁶⁷ Perbaiki Pelayanan Satu Pintu, <http://bataviase.co.id/node/570676>, diakses pada tanggal 25 Mei 2011.

DKI Jakarta harus sudah terintegrasi. PTSP telah diresmikan pada tanggal 22 September 2010 oleh Gubernur DKI Jakarta. Pelaksanaan PTSP oleh BPMP DKI Jakarta belum memiliki kewenangan penuh. PTSP yang ada masih sebatas loket penerima berkas sedangkan kewenangan penandatanganan izin masih berada di Kepala SKPD terkait. Untuk pengecekan dokumen teknis, SKPD menempatkan petugas di PTSP sebagai Tim Teknis. Kewenangan penuh untuk menerbitkan izin dan non izin di bidang penanaman modal akan segera dilimpahkan pada Kepala BPMP melalui Perda PTSP yang penyusunannya telah diagendakan oleh legislatif.⁶⁸

⁶⁸ Kementerian Koordinator Ekonomi, Tinjauan Ekonomi dan Keuangan, Volume 1 Nomor 3, Maret 2011, hlm. 16.

BAB 4

TINJAUAN HUKUM ATAS PERATURAN YANG TERKAIT DENGAN PEMBENAHAN PERIZINAN

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, negara Indonesia menganut asas desentralisasi, oleh karena itu Pemerintah mewujudkannya dalam otonomi daerah. Dalam konsep otonomi terkandung kebebasan berinisiatif untuk mengambil keputusan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang terkait sangat erat dengan demokrasi. Namun demikian, otonomi juga mengandung integritas sistem, dalam arti memiliki batas-batas. Otonomi juga memiliki identitas. Dengan perkataan lain, tidak terdapat otonomi apabila tidak terdapat batas-batas.

Untuk memahami batas-batas tersebut, dapat dijelaskan dari sudut hukum tata negara, dimana bentuk negara Indonesia yang dianut dalam konstitusinya sebagai negara kesatuan. Secara teoritik dan empirik, sebagai suatu 'negara kesatuan (*eenheidstaat*)', negara itu tidak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat 'negara (*staat*)' juga.⁶⁹

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat diartikan bahwa Pemerintah Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia tidaklah dapat membuat Peraturan Daerah yang bersifat seperti sebuah Undang-Undang layaknya negara bagian dalam pemerintahan negara federal. Sehingga apapun yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerahnya yang oleh Pemerintah Pusat telah didesentralisasikan kewenangannya untuk itu, tetaplah harus

⁶⁹ Untuk format negara federal, disamping terdapat pemerintahan dan perwakilan rakyat pada tingkat nasional, terdapat pemerintahan-pemerintahan dan dewan-dewan perwakilan rakyat dari negara bagian. Pemerintahan federal dan pemerintahan negara-negara bagian mendasarkan wewenangnya atas konstitusi-konstitusi tersendiri, yang bersama-sama menjamin pembagian kewenangan antar mereka. Kewenangan tersebut tidak saling membawahi, tetapi sejajar dengan pembatasan-pembatasan satu sama lain. Sedangkan, di negara kesatuan hanya terdapat satu konstitusi. Badan-badan kostitusional pusat dapat memberi/mengizinkan pemerintah-pemerintahan lain menjalankan wewenang, tetapi pada dasarnya selalu dapat mengesampingkan keputusan-keputusan dari pemerintahan itu. Lihat dalam Soenobo Wirjosoegito, *Proses dan Perencanaan Peraturan Perundangan*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 15.

berpedoman dan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat. Peraturan Daerah dan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat, antara lain tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri dan sejenis lainnya.

Peraturan perundang-undangan yang baik adalah peraturan yang memiliki kejelasan akan isi, tujuan dan sasaran. Kejelasan akan isi, tujuan dan sasaran dari peraturan akan membantu organ pemerintah dan masyarakat dalam tataran pelaksanaannya. Sehingga apa yang hendak dicapai dari peraturan tersebut dapat terpenuhi dengan baik. Peraturan pemerintah biasanya dibuat dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Bentuk tersebut diambil karena peraturan yang dikeluarkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, memiliki daya paksa dalam pemberlakuan kebijakan.

Implementasi aturan publik merupakan sesuatu yang penting. Secara umum, tugas penerapan peraturan adalah mengembangkan suatu struktur hubungan antara tujuan peraturan yang telah ditetapkan dengan tindakan-tindakan pemerintah untuk merealisasikan tujuan-tujuan tersebut yang berupa hasil.

Analisa atas peraturan merupakan pengkajian secara sistematis terhadap akibat-akibat dari suatu peraturan dan program pemerintah yang sedang berjalan dan kesesuaiannya dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh peraturan tersebut. Terkait analisa ketepatan peraturan, pengkajian yang dilakukan adalah melihat peraturan yang dibuat pemerintah apakah telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kesesuaian penerapannya di masyarakat (apakah telah dilaksanakan sesuai dengan apa yang diatur dan tidak terdapat pertentangan antar peraturan yang dikeluarkan).

Perizinan merupakan instrumen yuridis pemerintah yang digunakan untuk mengarahkan (mengendalikan/*sturen*) aktivitas-aktivitas tertentu di dalam masyarakat, guna mencegah pengaruh negatif yang muncul dari aktivitas tersebut. Sebagai sebuah instrumen kebijakan pemerintah, maka perizinan haruslah mampu mengakomodir kepentingan masyarakat. Mengingat keberadaan perizinan sebagai sesuatu yang sangat penting bagi kelancaran aktivitas masyarakat, maka perizinan merupakan fungsi regulasi yang harus dijalankan dengan tepat oleh pemerintah.

Peraturan mengenai perizinan usaha di provinsi Jakarta, merupakan peraturan yang dijalankan dengan berpedoman pada peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Peraturan yang dikeluarkan pemerintah pusat terkait pembenahan pelayanan perizinan usaha, tidak terlepas dari adanya keinginan pemerintah untuk melakukan pembenahan di bidang perizinan, khususnya yang terkait dengan perizinan di bidang penanaman modal. Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal Dalam Rangka Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri Melalui Sistem Pelayanan Satu Atap, menjadi salah satu langkah pemerintah yang mendorong pembenahan di bidang perizinan. Kemudian pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri, mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006 tentang Pedoman Pelayanan Terpadu Satu Pintu. peraturan tersebut termasuk ke dalam peraturan mengenai izin usaha dikarenakan di dalamnya terdapat ketentuan yang mengatur masalah pelayanan izin usaha. Peraturan tersebut dirancang untuk membenahi proses perizinan di Indonesia. Berdasarkan peraturan tersebut, diwajibkan kepada bupati/walikota untuk mengadakan penyederhanaan pelayanan perizinan melalui penyelenggaraan PTSP.⁷⁰

Kemudian pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Pada tingkat tataran pemerintahan pusat, pemerintah juga mengeluarkan PERMENDAGRI No. 20 Tahun 2008, yang isinya juga mendorong pelaksanaan PTSP dengan segera oleh pemerintah daerah.

⁷⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 24 tahun 2006, Pasal 4.

Terkait pembenahan pelayanan izin usaha, pemerintah Provinsi DKI Jakarta mengeluarkan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal yang kemudian diganti dengan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 14 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal. Isi dalam peraturan tersebut sejalan dengan peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat terkait penyederhanaan proses perizinan oleh pemerintah daerah.

Berbagai macam peraturan yang telah dikeluarkan pemerintah tersebut telah berada dalam koridor yang tepat guna mendorong pembenahan pelayanan perizinan di Indonesia. Di mana sesuai amanat UU No. 32 Tahun 2004, semangat desentralisasi mengenai pemutusan rantai birokrasi yang panjang agar terjadi peningkatan pelayanan terhadap publik telah dituangkan dalam kebijakan izin usaha tersebut. Meskipun di dalam peraturan-peraturan yang terkait dengan kebijakan izin usaha tersebut, masih terdapat perbedaan mengenai bentuk dan ketegasan dalam penerapannya, esensi dari peraturan-peraturan tersebut tentang penyederhanaan proses perizinan merupakan hal yang tepat untuk dilakukan dalam pembenahan pelayanan perizinan.

4.1. Sinkronisasi dan Harmonisasi Peraturan

Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. Di antara rangkaian proses di atas ada proses yang tidak disebutkan secara tegas tetapi mempunyai peran yang sangat penting, yaitu proses pengharmonisasian. Dengan demikian, pengharmonisasian merupakan salah satu rangkaian proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Proses

pengharmonisasian dimaksudkan agar tidak terjadi atau mengurangi tumpang tindih peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan yang baik adalah, apabila ketentuan-ketentuan di dalamnya merupakan rumusan-rumusan yang selaras, serasi, dan sesuai dengan berbagai macam peraturan perundang-undangan lainnya, baik yang berhubungan dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat (yang bersifat horizontal) maupun antara peraturan yang lebih rendah terhadap peraturan yang lebih tinggi (yang bersifat vertikal atau hierarkis). Hal-hal inilah yang seringkali dimaksudkan dengan suatu sinkronisasi dan harmonisasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pengertian "sinkronisasi dan harmonisasi" dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu upaya atau suatu kegiatan untuk menyelaraskan (membuat selaras), dan menyesuaikan (membuat sesuai) antara suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain.⁷¹

Untuk mendapatkan suatu peraturan perundang-undangan yang baik, maka sinkronisasi dan harmonisasi tidak hanya dilakukan dengan menyesuaikan dan menyelaraskan berbagai pengertian dan kalimat yang ada dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Sinkronisasi dan harmonisasi dalam pembentukan perundang-undangan harus pula memperhatikan pada asas hukum yang mempengaruhi pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Kondisi tersebut juga berlaku pada peraturan yang terkait dengan perizinan usaha. Analisa atas sinkronisasi dan harmonisasi peraturan tersebut dapat membawa kita pada kejernihan dalam melihat keselarasan antar peraturan.

Berdasarkan penjabaran Prof. DR. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.S. L.L.M., menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2004, pasal 1 Angka 2, peraturan

⁷¹ Kusnu Goesniadhie S., *op.cit.*, hlm. 23-24.

perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Selanjutnya dalam Pasal 7 Ayat 1 UU No. 10 Tahun 2004 menetapkan jenis dan hierarki Perundang-undangan Republik Indonesia. Menurut ketentuan tersebut, jenis dan hierarki Peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut: 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. 2. Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. 3. Peraturan Pemerintah. 4. Peraturan Presiden. 5. Peraturan Daerah. Pada Pasal 7 Ayat 4, disebutkan juga bahwa “Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.”⁷²

Dalam melihat harmonisasi⁷³ peraturan terkait pelayanan perizinan, kita bisa melihatnya terlebih dahulu melalui asas umum pemerintahan negara yang baik, yaitu dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN.⁷⁴ Menurut Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999, maka asas-asas umum pemerintahan yang baik di Indonesia diidentifikasi dalam Pasal 3 dan Penjelasannya yang dirumuskan sebagai asas umum penyelenggaraan negara, asas ini terdiri dari:

a. Asas Kepastian Hukum;

Adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara.

b. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara;

⁷² Prof. DR. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.S. L.L.M., *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-6, Kencana, Prenada Media Group, Jakarta, 2010, lihat dalam penjabaran Bab 4 Pendekatan Dalam Penelitian Hukum, pada bagian Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*).

⁷³ Harmonisasi hukum disini dilihat sebagai kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian (penyelarasan/kesesuaian/keseimbangan) hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis dan yuridis.

⁷⁴ Menurut UU No. 28 Tahun 1999, Pasal 1 Ayat 6, Asas Umum Pemerintahan Negara Yang Baik adalah asas yang menjunjung tinggi norma kesucilaan, kepatutan dan norma hukum, untuk mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.

c. Asas Kepentingan Umum;

Adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

d. 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;

Adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara.

f. Asas Profesionalitas;

Adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

g. 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 yang berlaku.

Peraturan-peraturan yang terkait dengan pelayanan perizinan tentunya dalam penyelenggaraannya harus berdasarkan asas-asas sebagaimana dipaparkan di atas. Sebagaimana disebutkan dalam PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, Pasal 4, mengenai penyederhanaan pelayanan, yang diantaranya mengenai: percepatan waktu proses penyelesaian pelayanan tidak melebihi standar waktu yang telah ditetapkan, kepastian biaya pelayanan tidak melebihi dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah, kejelasan prosedur pelayanan dapat ditelusuri dan diketahui setiap tahapan proses pemberian perizinan dan non perizinan sesuai

dengan urutan prosedurnya, pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan. Selain itu dijabarkan juga dalam PERMENDAGRI No. 20 Tahun 2008, Pasal 4, bahwasannya Badan dan/atau Kantor mempunyai tugas melaksanakan koordinasi dan menyelenggarakan pelayanan administrasi dibidang perijinan secara terpadu dengan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, simplifikasi, keamanan dan kepastian.

Penyelenggaraan perizinan sebagai bentuk pelayanan publik tentunya haruslah melihat ketentuan yang digariskan dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Berdasarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Pasal 4, disebutkan bahwa Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Penjabaran dari Undang-Undang No. 25 Tahun 2009, telah dimanifestasikan juga dalam peraturan terkait penyelenggaraan perizinan, misalnya dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009, pasal 2, yang menyatakan bahwa penyelenggaraan PTSP berdasarkan asas: kepastian hukum; keterbukaan; akuntabilitas; perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara; dan efisiensi berkeadilan.

Untuk melihat sinkronisasi antar peraturan, kita bisa membandingkan isi pasal yang terdapat dalam peraturan-peraturan tersebut. Dalam Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal Dalam Rangka Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri Melalui Sistem Pelayanan Satu Atap, Pasal 3 dan 4, ditentukan bahwa:

Pasal 3, “Pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c dalam rangka PMA dan PMDN dilaksanakan oleh BKPM, berdasarkan pelimpahan kewenangan dari Menteri/Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen yang membina, bidang-bidang usaha penanaman modal yang bersangkutan melalui sistem pelayanan satu atap.”

Pasal 4, “Gubernur/Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya dapat melimpahkan kewenangan pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c kepada BKPM melalui sistem pelayanan satu atap.”

Dalam ketentuan di atas disebutkan bahwa pelayanan persetujuan perizinan dilaksanakan oleh BKPM. Gubernur/bupati/wali kota menurut kewenangannya dapat melimpahkan kewenangan pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal kepada BKPM melalui sistem pelayanan satu atap.

Sedangkan, menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006 tentang Pedoman Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Pasal 4 Ayat 1, dinyatakan:

Pasal 1, “Bupati/Walikota wajib melakukan penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu.”

Di dalam PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, disebutkan bahwa untuk meningkatkan dan keterpaduan pelayanan masyarakat di bidang perizinan yang

bersifat lintas sektor, gubernur/bupati/walikota dapat membentuk unit pelayanan terpadu.⁷⁵

Ketentuan yang lain terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Pasal 47 Ayat 1, yang menyatakan:

Pasal 47 Ayat 1, “Untuk meningkatkan dan keterpaduan pelayanan masyarakat di bidang perizinan yang bersifat lintas sektor, gubernur/bupati/walikota dapat membentuk unit pelayanan terpadu.”

Peraturan tersebut menyatakan bahwa kepala daerah dapat membentuk unit pelayanan terpadu.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah, Pasal 22 Ayat 1 dan Pasal 23, dinyatakan bahwa:

Pasal 22 Ayat 1, “Pada saat ditetapkannya peraturan ini, Provinsi dan Kabupaten/Kota yang telah membentuk lembaga unit pelayanan perijinan terpadu agar menyesuaikan dengan Peraturan Menteri ini.”

Pasal 23, “Dengan ditetapkannya peraturan ini, bagi pemerintah daerah yang belum mempunyai lembaga unit pelayanan perizinan terpadu, agar membentuk perangkat daerah tersebut paling lambat 1 (satu) tahun sejak Peraturan Menteri ini ditetapkan.”

Berdasarkan peraturan di atas, provinsi dan kabupaten/kota yang telah membentuk lembaga unit pelayanan perizinan terpadu agar menyesuaikannya dengan peraturan menteri tersebut. Bagi daerah yang telah membentuk lembaga unit pelayanan perizinan terpadu berbentuk dinas atau badan sebelum ditetapkannya peraturan ini, nomenklaturinya disesuaikan menjadi badan dengan eselon yang sama, sedangkan pemerintah daerah yang belum mempunyai lembaga unit

⁷⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

pelayanan perizinan terpadu agar membentuk perangkat daerah tersebut paling lambat satu tahun sejak peraturan tersebut ditetapkan.⁷⁶

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang pelayanan terpadu satu pintu di bidang penanaman modal, disebutkan bahwa:⁷⁷

Pasal 13 Ayat 1, “Dalam penyelenggaraan PTSP di bidang Penanaman Modal oleh Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3) huruf b dan Pasal 12 ayat (3) huruf b, Kepala BKPM berdasarkan hak substitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (4) dapat memberikan Pelimpahan Wewenang kepada Gubernur atau memberikan sebagai Penugasan kepada pemerintah kabupaten/kota.”

Pasal 13 Ayat 2, “Pelimpahan Wewenang kepada Gubernur atau Penugasan kepada pemerintah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan atas kualifikasi PTSP di bidang Penanaman Modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (4).”

Pasal 13 Ayat 3, “Pelimpahan Wewenang kepada Gubernur atau Penugasan kepada pemerintah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Kepala BKPM.”

Pasal 36 Ayat 1, “Peraturan Menteri Teknis/Kepala LPND tentang Pendelegasian Wewenang atau Pelimpahan Wewenang pemberian Perizinan dan Nonperizinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (3) yang diberikan kepada Kepala BKPM sebelum ditetapkannya Peraturan Presiden ini, disesuaikan dengan ketentuan dalam Peraturan Presiden ini paling lambat 6 (enam) bulan sejak Peraturan Presiden ini mulai berlaku.”

⁷⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah, Pasal 23.

⁷⁷ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang pelayanan terpadu satu pintu di bidang penanaman modal.

Pasal 36 Ayat 2, “Pendelegasian Wewenang atau Pelimpahan Wewenang pemberian Perizinan dan Nonperizinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (3) yang belum diberikan Menteri Teknis/Kepala LPND kepada Kepala BKPM pada saat ditetapkannya Peraturan Presiden ini, dilakukan paling lambat 24 (dua puluh empat) bulan sejak Peraturan Presiden ini mulai berlaku.”

Pasal 36 Ayat 3, “Peraturan pelaksanaan dalam penyelenggaraan PTSP di bidang Penanaman Modal sebagaimana dirnaksud dalam Pasal 8 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) , Pasal 11 ayat (2) , Pasal 12 ayat (2), Pasal 15 ayat (1), Pasal 16 ayat (6), Pasal 18 ayat (4), Pasal 30 ayat (4), dan Pasal 32 ayat (3) ditetapkan paling lambat 12 (dua belas) bulan sejak Peraturan Presiden ini mulai berlaku.

Pasal 36 Ayat 4, “Perangkat pendukung dalam penyelenggaraan PTSP di bidang Penanaman Modal sebganmana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf a, humf b, hurmf c, dan huruf d disediakan paling lambat 12 (dua belas) bulan sejak Peraturan Presiden ini mulai berlaku.”

Pasal 36 Ayat 5, Penyelenggaraan PTSP dengan dukungan SPIPISE sebagaimana dimaksud dalam Bab VIII diberlakukan secara bertahap sesuai dengan kemampuan dan berlaku sepenuhnya paling larnbat 36 (tiga puluh enarn) bulan sejak Peraturan Presiden ini mulai berlaku.

Adanya berbagai ketentuan yang belum selaras dalam regulasi tersebut tentunya dapat menimbulkan persoalan hukum, terkait permasalahan tentang ketentuan mana yang harus dijadikan acuan oleh pemerintah daerah. Jika didasarkan pada tingkatan produk hukumnya, antara PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 dan PERMENDAGRI No. 20 Tahun 2008, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009, maka yang tertinggi adalah Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007. Sedangkan apa

yang ditentukan oleh Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007, pembentukan unit pelayanan terpadu sebagai bagian penyederhanaan proses perizinan bukanlah sesuatu yang diwajibkan, apalagi diharuskan. Berkaitan dengan bentuk kelembagaan pelayanan penanaman modal, muncul kebingungan pemerintah daerah terhadap berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Dalam Peraturan Pemerintah ini pembentukan organisasi pelayanan satu pintu bukan merupakan keharusan. Dalam Pasal 47 diatur bahwa untuk membentuk unit pelayanan terpadu digunakan kata "dapat" yang artinya dapat dibentuk, tetapi boleh juga tidak dibentuk. Personal atau pegawainya merupakan gabungan unsur-unsur perangkat daerah berbagai sektor.

Jika kita melihat dari urutan waktu, maka Perpres No. 27 Tahun 2009 adalah peraturan yang terbaru. Peraturan tersebut menghendaki agar dibentuk Pelayanan Terpadu dengan pencantuman batasan waktu pembentukan dan penyediaan sarannya. Akan tetapi tidak dijelaskan konsekuensinya apabila pemerintah daerah tidak membentuk institusi yang dimaksud.⁷⁸

Pasal 47, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 memperbolehkan Kepala Daerah membentuk unit pelayanan terpadu dalam rangka meningkatkan dan keterpaduan pelayanan masyarakat di bidang perizinan yang bersifat lintas sektor. PP No. 41 Tahun 2007 ini merupakan peraturan pelaksana dari Pasal 128 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Ketentuan inilah yang menjadi payung hukum pembentukan unit pelayanan terpadu di daerah.

Namun demikian isi Pasal 47, PP No. 41 Tahun 2007 sangatlah umum sekali. Tidak ada ketegasan dan kejelasan batasan konsep pelayanan terpadu yang dimaksud. Apakah yang dimaksudkan itu pelayanan terpadu satu atap ataukah pelayanan terpadu satu pintu. Begitu juga tidak diatur mengenai batasan kewenangan dari kepala unit pelayanan terpadu tersebut. Apakah kepala unit

⁷⁸ Peraturan Perundang-undangan yang terkemudian, menyisihkan Peraturan Perundang-undangan yang terdahulu (*lex posterior derogat legi priori*), lihat dalam Prof. DR. Peter Mahmud Marzuki, *op.cit.*, hlm. 101.

pelayanan terpadu tersebut juga mempunyai kewenangan menolak atau menyetujui perizinan. Pencantuman yang jelas diatur hanyalah mengenai ketentuan tentang komposisi organisasi unit pelayanan terpadu yang merupakan gabungan dari unsur-unsur perangkat daerah yang menyelenggarakan fungsi perizinan.

Selain daripada itu, dengan pendelegasian pengaturan organisasi dan tata kerja unit pelayanan terpadu tersebut dalam tingkatan peraturan menteri yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008, yang ternyata didalamnya memberikan kewenangan persetujuan atau penolakan perizinan kepada kepala unit pelayanan terpadu, menimbulkan persoalan hukum, karena ada bidang perizinan yang memiliki aturan persetujuan tersendiri yang diatur dalam undang-undang.

Dengan kenyataan tersebut, ditambah lagi kekurangan yang ada, baik PP No. 41 Tahun 2007 maupun PERMENDAGRI No.20 Tahun 2008 yang tidak mengatur pengecualian kewenangan kepala unit pelayanan terpadu tersebut, maka mudah sekali terjadi benturan kepentingan sektoral dilapangan. Implementasi suatu peraturan perundang-undangan menjadi bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain.

Masih terdapatnya ketidakserasian antar peraturan dalam hal ketegasan mewajibkan penyelenggaraan PTSP, menyebabkan terjadinya keterlambatan pembentukan PTSP di daerah. Di Provinsi DKI Jakarta sendiri, pembentukan penyelenggara PTSP tingkat provinsi baru terwujud pada tahun 2010.

Kelambatan pelaksanaan pembenahan pelayanan izin usaha juga terjadi dalam hal pelimpahan kewenangan dinas atau instansi terkait kepada badan penyelenggara PTSP atas kewenangannya di bidang perizinan. Di tingkat provinsi DKI Jakarta, permasalahan transisi proses pelayanan perizinan tersebut terjadi pada dinas KUMKM (terkait penerbitan izin SIUP) dan satpol PP (Izin Gangguan). Padahal

berdasarkan PERGUB DKI Jakarta No. 14 Tahun 2010, Pasal 1, dijelaskan bahwa PTSP adalah penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen, dilakukan dalam satu tempat melalui satu pintu berdasarkan pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari SKPD/UKPD yang memiliki kewenangan mengeluarkan perizinan dan non perizinan. Sehingga sudah seharusnya SKPD terkait mau bekerja sama dan mendelegasikan atau melimpahkan wewenangnya kepada penyelenggara PTSP.⁷⁹

Pemaparan di atas menunjukkan bahwa masih terdapat unsur yang tidak konsisten antar peraturan yang dibuat dan juga dengan penerapannya di lapangan. Ketegasan pemerintah dalam peraturan yang dibuatnya sangatlah penting, Dengan adanya ketegasan pemerintah dalam peraturan, maka kebingungan dalam hal pelaksanaan di tataran organ pelaksana dapat dihindari. Masyarakat juga dapat memetik manfaat dari peraturan.

4.2. Peranan Hukum Dalam Pembangunan, Tinjauan Atas Peraturan Yang Terkait Dengan Pembinaan Perizinan

Menurut Max Weber, hukum memiliki peranan penting dalam pembangunan ekonomi. Dia menegaskan bahwa hukum yang rasional merupakan dasar dari pembangunan ekonomi, karena dengan hukum yang rasional, pelaku usaha dapat memprediksi dan membuat perhitungan atas aktivitas ekonominya sehingga dapat memperoleh kepastian berusaha (*certainty*) yang sangat dibutuhkan oleh setiap pelaku usaha. Selain itu, menurut Weber, konsistensi dalam penerapan hukum juga mutlak bagi proses industrialisasi suatu bangsa.⁸⁰ Sedangkan Menurut Richard A. Posner penulis buku *Economic Analysis of Law*, sebagaimana dikutip oleh Paul H. Rubin, menyatakan bahwa sistem hukum yang baik justru dapat meningkatkan efisiensi dalam perekonomian sehingga mengurangi biaya ekonomi

⁷⁹ Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta No. 14 Tahun 2010, Pasal 1.

⁸⁰ Prof. Bismar Nasution, *loc.cit.*, mengutip David M. Trubek, "Max Weber On Law and The Rise of Capitalism," *Wisconsin Law Review*, Vol. 3, 1972, hlm. 720.

(*economic cost*) dan biaya sosial (*social cost*) yang harus ditanggung pelaku usaha.⁸¹

Berdasarkan studi yang dilakukan Burg, yang dikemukakan dalam tulisannya mengenai *Law and Development: A Review of the Literature and a Critique of Scholars in Self-Estrangement*, ada lima unsur kualitas yang harus dipenuhi hukum agar dapat berperan dalam pembangunan, yaitu (*stability, predictability, fairness, education and the special development abilities of the lawyer*). Menurut Leonard J. Theberge dalam tulisannya "Law and Economic Development," dua unsur pertama, yaitu *stability* dan *predictability*, merupakan syarat mutlak yang harus dipenuhi bagi segala macam bentuk sistem ekonomi untuk dapat berfungsi. Namun aspek ketiga, yaitu *fairness*, juga memiliki arti penting untuk menjaga berjalannya mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan.⁸²

Berdasarkan pemikiran di atas, maka unsur prioritas yang harus dipenuhi agar hukum dapat berperan dalam pembangunan ekonomi adalah: Pertama, "stabilitas" ("*stability*"), dimana hukum berpotensi untuk menjaga keseimbangan dan mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing. Kedua, "meramalkan" ("*predictability*"), berfungsi untuk meramalkan akibat dari langkah-langkah yang akan diambil. Kemampuan untuk melakukan prediksi, khususnya penting bagi negeri yang sebagian besar rakyatnya untuk pertama kali memasuki hubungan-hubungan ekonomi melampaui lingkungan sosial dan tradisional. Ketiga, aspek "keadilan" ("*fairness*") seperti perlakuan yang sama

⁸¹ Paul H. Rubin, Law and Economics, artikel online, <http://www.econlib.org/library/Enc/LawandEconomics.html>, diakses 27 Mei 2011, mengutip Richard A. Posner, *Economic Analysis of Law*, 7 ed., Wolters Kluwer Law & Business, 2007.

⁸² Lihat dalam makalah Prof. Erman Rajagukguk, *loc.cit.*, unsur-unsur tersebut merupakan prioritas dari lima unsur (*stability, predictability, fairness, education and the special development abilities of the lawyer*) yang dikemukakan oleh Burg dalam tulisannya mengenai *Law and Development: A Review of the Literature and a Critique of Scholars in Self-Estrangement*, sebagaimana dikutip dalam Leonard J. Theberge, "Law and Economic Development", *Journal of International Law and Policy*, Vol. 9, 1980, hlm. 232.

dan standarisasi pola tingkah laku pemerintah, yang diperlukan untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan.⁸³

Ketiga unsur tersebut, dapat kita gunakan sebagai indikator untuk menganalisa peraturan yang dikeluarkan Pemerintah terkait pembenahan pelayanan perizinan. Pemenuhan unsur *stability*, *predictability* dan *fairness* merupakan tolak ukur atas kriteria hukum yang dapat dikatakan kondusif terhadap pembangunan.

1. Unsur stabilitas

Unsur stabilitas diartikan bahwa hukum yang telah dibuat memiliki potensi untuk menjaga keseimbangan dan mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing. Ada beberapa kepentingan pada peraturan perundang-undangan yang terkait masalah perizinan, yaitu :

➤ Kepentingan negara

Jika kita melihat konsep negara hukum modern, maka tugas dan kewenangan pemerintah tidaklah sebatas menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*), tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*). Merujuk pada rumusan tujuan Negara sebagaimana yang tercantum pada alinea keempat Pembukaan UUD 1945, khususnya pada kata-kata “memajukan kesejahteraan umum”, Indonesia menganut paham negara kesejahteraan. Salah satu karakteristik konsep negara kesejahteraan adalah kewajiban pemerintah untuk mengupayakan kesejahteraan umum atau *bestuurzorg*, dengan demikian sudah menjadi tugas negara untuk mewujudkan dan menjamin kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat.⁸⁴

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Dalam rangka melaksanakan tugas ini kepada pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang dari fungsi pengaturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret yaitu dalam bentuk keputusan. Sesuai dengan sifatnya, individual dan konkret, keputusan ini merupakan ujung tombak dari instrumen hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, atau sebagai norma penutup dalam rangkaian norma hukum. Salah satu wujud dari keputusan ini adalah izin. Berdasarkan jenis-jenis keputusan, izin termasuk sebagai keputusan yang bersifat konstitutif, yakni keputusan yang bersifat konstitutif, yakni keputusan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam keputusan itu, atau “*beschikkingen welke iets toestaan wat tevoren nit geoorlofd was*”(keputusan yang memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak dibolehkan).

Terkait dengan peraturan perundang-undangan yang menyangkut masalah perizinan, negara tentunya berkepentingan untuk menjamin kesejahteraan rakyat melalui peraturan tersebut. Untuk melihat apakah kepentingan negara tersebut sudah terakomodasi, kita bisa melihatnya dalam:

1. Keppres No. 29 Tahun 2004, yaitu:⁸⁵

Pertimbangan dikeluarkannya Keppres No. 29 Tahun 2004 adalah untuk meningkatkan efektivitas dalam menarik investor untuk melakukan investasi di Indonesia, memandang perlu untuk menyederhanakan sistem pelayanan penyelenggaraan penanaman modal dengan metode pelayanan satu atap.

2. PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006

- Pertimbangan dikeluarkannya peraturan ini untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi, dengan memberikan perhatian yang lebih besar pada peran usaha mikro, kecil dan menengah, perlu dilakukan penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan terpadu sesuai Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi;
- Adanya ketentuan yang mengatur penyederhanaan proses perizinan dan pelimpahan wewenang untuk mempercepat proses perizinan untuk mempermudah investasi sebagaimana tercantum dalam Pasal 4 dan Pasal 6.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007

- Adanya ketentuan yang terkait dengan upaya meningkatkan keterpaduan pelayanan masyarakat di bidang perizinan yang bersifat lintas sektor, melalui pembentukan unit pelayanan terpadu, sebagaimana tercantum

Dengan demikian, izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk keputusan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret. Sebagai keputusan, izin itu dibuat dengan ketentuan dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku bagi keputusan pada umumnya, sebagaimana yang telah disebutkan di atas. Lihat dalam Ridwan H.R., *op.cit.*, hlm. 202.

⁸⁵ *Ibid.*, lihat pada bagian pertimbangan (menimbang) dalam Keppres tersebut.

dalam Pasal 41. Ketentuan tersebut tentunya akan memberi dampak positif bagi perkembangan iklim investasi.

4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008

- Adanya ketentuan yang menyatakan bahwa dalam rangka meningkatkan pelayanan masyarakat di bidang perijinan dibentuk unit pelayanan perizinan terpadu. Unit pelayanan perizinan terpadu tersebut mempunyai tugas melaksanakan koordinasi dan menyelenggarakan pelayanan administrasi dibidang perijinan secara terpadu dengan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, simplifikasi, keamanan dan kepastian. Ketentuan tersebut tentunya merupakan suatu hal yang positif bagi perkembangan iklim investasi.

5. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal

- Ketentuan umum merumuskan beberapa definisi mengenai penanaman modal, Badan Koordinasi Penanaman Modal, persetujuan penanaman modal, perizinan pelaksanaan persetujuan penanaman modal, sistem pelayanan satu atap.

- Di dalam Pasal 3 dinyatakan bahwa PTSP di bidang Penanaman Modal bertujuan untuk membantu Penanaman Modal dalam memperoleh kemudahan pelayanan, fasilitas fiskal, dan informasi mengenai Penanaman Modal, dengan cara mempercepat menyederhanakan pelayanan, dan meringankan atau menghilangkan biaya pengurusan Perizinan dan Nonperizinan.

Secara umum dari telaah terhadap peraturan-peraturan yang terkait dengan pembenahan pelayanan perizinan, kepentingan negara tampak telah terakomodasi di dalamnya. Konteks pernyataan tersebut berasal dari adanya unsur pembenahan pelayanan perizinan dalam peraturan-peraturan tersebut yang bertujuan untuk meningkatkan investasi.

Sadono Sukirno menyatakan bahwa kegiatan investasi memungkinkan suatu masyarakat untuk terus menerus meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesempatan kerja, meningkatkan pendapatan nasional dan meningkatkan taraf kemakmuran masyarakat. Peranan ini bersumber dari tiga fungsi penting dari kegiatan investasi, yakni (1) investasi merupakan salah satu komponen dari pengeluaran agregat, sehingga kenaikan investasi akan meningkatkan permintaan agregat, pendapatan nasional serta kesempatan kerja; (2) penambahan barang modal sebagai akibat investasi akan menambah kapasitas produksi; (3) investasi selalu diikuti oleh perkembangan teknologi.⁸⁶

Melalui pembenahan pelayanan perizinan, pemerintah berusaha mendorong pertumbuhan investasi, sehingga terjadi peningkatan dalam kegiatan ekonomi dan terbukanya kesempatan kerja. Kondisi tersebut tentunya berdampak lurus dengan peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat. Oleh karenanya, bisa dikatakan bahwa dalam peraturan-peraturan yang terkait mengenai pembenahan pelayanan perizinan, kepentingan pemerintah untuk memajukan kesejahteraan umum telah terakomodir.

➤ **Kepentingan masyarakat**

Kepentingan sosial masyarakat disini menyangkut pengamanan sumber daya sosial dan ekonomi. Kondisi tersebut berasal dari tuntutan kehidupan sosial dalam masyarakat beradab agar tidak boros dengan apa yang ada. Selain itu menyangkut juga dengan kemajuan sosial, dimana terkait dengan keterjaminan hak manusia memanfaatkan alam untuk kebutuhannya dan rekayasa sosial untuk terus bertambah baik. Untuk menjaga kepentingan tersebut, tentunya diperlukan proses pembinaan dan pengawasan atas peraturan yang diberlakukan.

⁸⁶ Lihat dalam Sadono Sukirno, *Makroekonomi Modern: Perkembangan Pemikiran Dari Klasik Hingga Keynesian Baru*, Raja Grafindo Pustaka, 2000.

Kepentingan tersebut telah diakomodasikan dalam PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, dalam ketentuan umum mengenai pembinaan, pengawasan fungsional dan pengawasan masyarakat atas proses pelayanan perizinan. Pembinaan yang dimaksud adalah upaya pengembangan, pemantapan, pemantauan, evaluasi, penilaian, dan pemberian penghargaan bagi Pemerintah Daerah dan PPTSP, yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dan/atau Gubernur. Pengawasan fungsional adalah penertiban atau pemeriksaan yang dilakukan oleh badan-badan pemeriksa teknis terhadap PPTSP sesuai peraturan perundang-undangan. Pengawasan Masyarakat adalah kontrol sosial yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kinerja PPTSP sesuai peraturan perundangundangan. Akomodasi kepentingan tersebut juga tercantum dalam Bab X peraturan tersebut, yang mengatur mengenai pembinaan dan pengawasan. Selain itu, ketentuan tersebut juga dicantumkan dalam PERMENDAGRI No. 20 Tahun 2008, Bab VIII yang berisi tentang ketentuan mengenai pembinaan dan pengawasan.

➤ **Kepentingan Individu**

Kepentingan Individu di sini antara lain meliputi masalah jaminan hukum (menjamin kepastian hukum), kebebasan berusaha, hak untuk memperoleh informasi dan hak untuk mendapatkan keuntungan yang sah. Dalam peraturan yang terkait dengan pembenahan masalah perizinan, seperti tercantum dalam PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, Pasal 3, kepentingan individu diakomodir dalam ketentuan mengenai kewajiban lembaga penyelenggara perizinan (dalam hal ini PTSP) untuk mewujudkan pelayanan publik yang cepat, murah, mudah, transparan, pasti dan terjangkau. Pasal 4 peraturan tersebut menjabarkan lebih lanjut mengenai percepatan waktu proses penyelesaian pelayanan tidak melebihi standar waktu yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah, kepastian biaya pelayanan tidak melebihi dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah, kejelasan prosedur pelayanan dapat ditelusuri dan diketahui setiap tahapan proses pemberian perizinan dan non perizinan

sesuai dengan urutan prosedurnya, mengurangi berkas kelengkapan permohonan perizinan yang sama untuk dua atau lebih permohonan perizinan, dan pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan.

Selain itu, kepentingan individu juga diakomodasi dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009, pasal 2, yang menyatakan bahwa penyelenggaraan PTSP berdasarkan asas: kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara dan efisiensi berkeadilan.

Dari pemaparan di atas, unsur stabilitas yang berfungsi untuk menjaga keseimbangan dan mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing telah tercantum dalam peraturan terkait pembenahan pelayanan perizinan. Pengelompokan kepentingan tersebut dapat membantu memperjelas kategori kepentingan yang ada di dalam masyarakat dan langkah-langkah untuk menyeimbangkannya.

2. Unsur meramalkan (*predictability*)

Unsur ini berfungsi untuk meramalkan akibat dari suatu langkah-langkah yang diambil khususnya penting bagi negeri yang sebagian besar rakyatnya untuk pertama kali memasuki hubungan-hubungan ekonomi melampaui lingkungan sosial dan tradisional. Apakah dalam peraturan yang terkait dengan pembenahan pelayanan perizinan telah terdapat unsur tersebut, kita bisa melihatnya dalam:

- Adanya tolak ukur yang pasti dalam penentuan proses penyelesaian pelayanan yang tidak melebihi standar waktu yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah, kepastian biaya pelayanan tidak melebihi dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah, kejelasan prosedur pelayanan dapat ditelusuri dan diketahui setiap tahapan proses pemberian perizinan dan non perizinan sesuai dengan urutan prosedurnya,

sebagaimana tercantum dalam PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, Pasal 4.

- Jangka waktu penyelesaian pelayanan perizinan dan non perizinan ditetapkan paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung mulai sejak diterimanya berkas permohonan beserta seluruh kelengkapannya, PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, Pasal 11.
- PPTSP wajib menindaklanjuti pengaduan masyarakat secara tepat, cepat, dan memberikan jawaban serta penyelesaiannya kepada pengadu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja, PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, Pasal 19.

3. Unsur Keadilan (*fairness*)

Unsur keadilan disini dimaksudkan sebagai perlakuan yang sama dari standar pola tingkah laku pemerintah, yang diperlukan untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan. Apakah dalam peraturan yang terkait dengan pembenahan pelayanan perizinan telah terdapat unsur tersebut, kita bisa melihatnya dalam:

- Pembebasan biaya perizinan bagi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) yang ingin memulai usaha baru sesuai dengan peraturan yang berlaku, sebagaimana tercantum dalam PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, Pasal 4.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009, pasal 2, yang menyatakan bahwa penyelenggaraan PTSP berdasarkan asas: kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara dan efisiensi berkeadilan.

Pada dasarnya, kondisi awal struktur suatu masyarakat selalu berada dalam kondisi yang kurangimbang. Ada yang terlalu dominan dan ada pula yang terpinggirkan. Untuk itu, ketimpangan-ketimpangan struktural perlu ditata ulang dalam pola keseimbangan yang proporsional.

Dengan masuknya beragam kepentingan sebagaimana dipaparkan di atas, peraturan yang diterapkan tersebut dapat digunakan untuk mencapai tingkat kepuasan publik dan menghindari benturan permasalahan yang hanya menghadirkan kondisi yang tidak efisien. Oleh karenanya, Peraturan yang terkait membenahan pelayanan perizinan, jika diterapkan dengan sebenar-benarnya oleh organ pelaksana, tentunya dapat menghadirkan perbaikan bagi dunia usaha karena kepentingannya telah terakomodasi dengan baik⁸⁷ Kondisi tersebut tentunya menjadi bukti bahwa hukum memiliki peranan dalam pembangunan di masyarakat.

4.3. Evaluasi Atas Dampak Penerapan Hukum Dalam Pembenahan Pelayanan Perizinan

Peraturan yang terkait pembenahan pelayanan perizinan di daerah, sejak tahun 2006 telah memberikan pengaruh yang besar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan ekonomi, sosial, budaya, politik, dan lain-lain. Penyelenggaraan otonomi daerah pada akhirnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan daerah. Keterbatasan kemampuan finansial pemerintah dan pemerintah daerah dalam mewujudkan kesejahteraan daerah membutuhkan dukungan pihak swasta melalui investasi. Daya tarik investasi daerah dipengaruhi tata kelola pelayanan izin usaha ekonomi di daerah.

Langkah-langkah Pemerintah Dalam Pembenahan Pelayanan Perizinan

Upaya perbaikan untuk memulai usaha telah dilakukan pemerintah dengan pengurangan jumlah prosedur dan waktu pengurusan dokumen, serta pengurangan biaya yang harus dikeluarkan. Berbagai penyederhanaan ini tertuang

⁸⁷ Richard A. Posner penulis buku *Economic Analysis of Law* sebagaimana dikutip oleh Paul H. Rubin, percaya bahwa sistem hukum yang baik justru dapat meningkatkan efisiensi dalam perekonomian sehingga mengurangi biaya ekonomi (*economic cost*) dan biaya sosial (*social cost*) yang harus ditanggung pelaku usaha. Lihat dalam Paul H. Rubin, *Law and Economics*, artikel online, <http://www.econlib.org/library/Enc/LawandEconomics.html>, diakses 27 Mei 2011, mengutip Richard A. Posner, *Economic, Analysis of Law*, 7 ed., Wolters Kluwer Law & Business, 2007.

dalam peraturan-peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, diantaranya adalah :

- a) Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal Dalam Rangka Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri Melalui Sistem Pelayanan Satu Atap.
- b) Permendagri No. 24 Tahun 2006 Pedoman Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Peraturan tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan penerbitan Surat Mendagri No. 500/1423/Sj tgl 25 Juni 2007 kepada seluruh Gubernur dan Bupati/Walikota yang meminta agar Pemda Provinsi, Kabupaten/Kota wajib menyelenggarakan penyederhanaan semua pelayanan perizinan dan nonperizinan dengan membentuk Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) berdasarkan Permendagri No. 24 Tahun 2006 yang diatur lebih lanjut dengan SE Mendagri No. 188 Tahun 2007 tentang Pedoman Nasional Permendagri No. 24 Tahun 2006.
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
- d) Permendagri No. 20 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pelayanan Perizinan Terpadu.

Pemerintah DKI Jakarta juga mengupayakan kemudahan dalam pengurusan perizinan. Mengingat pengurusan perizinan telah dilimpahkan wewenangnya kepada pemerintah daerah, maka kebijakan yang dikeluarkan terutama bertujuan agar pemerintah daerah dapat melayani perizinan dengan lebih efektif dan efisien. Untuk itu telah diterbitkan beberapa peraturan terkait, diantaranya :

1. Penerbitan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta tanggal 10 September 2007 No. 112 tentang PTSP Bidang Penanaman Modal.
2. Penerbitan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta tanggal 6 Juni 2008 No. 53 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan PTSP Bidang Penanaman Modal.

3. Penerbitan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta tanggal 20 Januari 2010 No. 10 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal.

Dampak dari Pembenahan Pelayanan Perizinan Terhadap Perekonomian

Survey yang dilakukan International Finance Corporation, berjudul *Doing Business* menunjukkan bahwa untuk Indonesia telah terjadi perbaikan dalam 3 indikator utama yaitu jumlah prosedur yang harus dilampaui oleh setiap pengusaha yang ingin mendirikan usahanya di Indonesia, jumlah hari serta biaya yang diperlukan untuk pengurusan itu.⁸⁸ Dengan adanya pembenahan kebijakan izin usaha tersebut, pada tahun 2010 tercatat lonjakan Penanaman Modal Asing (PMA) dengan 1068 proyek senilai USD 6,4 miliar di DKI Jakarta. Perbedaan realisasi PMA DKI Jakarta dengan provinsi lainnya sangat besar bahkan jika dibandingkan dengan provinsi Jawa Timur yang memperoleh PMA terbesar kedua yaitu sebesar USD 1,1 miliar. Hal ini menunjukkan adanya pengaruh dari pembenahan kebijakan izin usaha, yang berhasil minat investor asing untuk memilih berinvestasi di DKI Jakarta dibandingkan dengan provinsi lain. Sebagian besar investor tersebut berasal dari Singapura, Cina, Korea Selatan dan British Virgin Island.⁸⁹

Laporan BKPM juga menunjukkan adanya peningkatan kinerja investasi nasional dan daerah pada kurun waktu 2009-2010. Realisasi investasi 2010 mencapai Rp.208,5T meningkat 54,2% dibandingkan tahun 2009 (Rp.135,2T) dan melebihi 30,2% dari target (Rp.160,1T). Realisasi investasi diluar Jawa meningkat 174% dari Rp.25T menjadi Rp.68,5T. Kenaikan investasi di luar Jawa: Kalimantan Timur dari Rp.0,8T menjadi Rp.7,2T; Kalimantan Tengah dari Rp.1,5T menjadi Rp.8,8T; Sulawesi Selatan dari Rp.0,7T menjadi Rp.7,2T; Nusa Tenggara Barat Rp.0,2T menjadi Rp.3,8T; dan Sumatera Selatan dari Rp.1,1T menjadi Rp.3,4T.

⁸⁸ Kementerian Koordinator Ekonomi, Tinjauan Ekonomi dan Keuangan, Volume 1 Nomor 3, Maret 2011, hlm. 9.

⁸⁹ *Ibid.*

Berdasarkan bidang usaha investasi, sesuai dengan karakteristik DKI Jakarta sebagai kota jasa, sektor yang paling besar memperoleh investasi adalah sektor tersier, antara lain sektor jasa lainnya (perdagangan dan distributor utama, konsultan, komunikasi, kesehatan, dsb). Pada tahun 2010, realisasi investasi pada sektor komunikasi mencapai sekitar Rp.25 triliun. Investasi merupakan faktor yang sangat penting untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, semakin besar investasi yang ditanamkan di suatu daerah maka akan semakin tinggi pula pertumbuhan ekonomi di daerah itu.⁹⁰

Tabel 3. Jumlah SIUP Perusahaan Kecil yang Diberikan Menurut Golongan Kota Administrasi, 2004 - 2009

Golongan Usaha <i>Scale of Business</i>	Jakarta Selatan	Jakarta Timur	Jakarta Pusat	Jakarta Barat	Jakarta Utara	Jumlah Total
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Perusahaan Kecil / <i>Small Scale Business</i> *)						
2007	1 542	999	1 500	1 553	631	6 225
2008	1 668	1 995	1 955	1 275	803	7 696
2009	1 518	2 115	2 455	2 004	991	9 083

Sumber / *Source* : Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi DKI Jakarta dan BPS Jakarta dalam angka 2010.

Berdasarkan data BPS dan Dinas Perindustrian dan perdagangan, terjadi peningkatan jumlah SIUP Kecil yang dikeluarkan di DKI Jakarta. Jumlah yang dikeluarkan pada tahun 2007 sebanyak 6.225, tahun 2008 sebanyak 7.696 (meningkat sebanyak 23,63% dari tahun sebelumnya) dan tahun 2009 sebanyak 9.083 (meningkat sebanyak 18,02% dibanding tahun sebelumnya).

Data di atas menunjukkan adanya pengaruh positif atas pembenahan pelayanan perizinan melalui penetapan peraturan mengenai izin usaha yang lebih akomodatif

⁹⁰ *Ibid.*

terhadap dunia usaha kecil. Kondisi tersebut merupakan hasil dari ketentuan pembebasan biaya perizinan bagi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) yang ingin memulai usaha baru sesuai dengan peraturan yang berlaku, sebagaimana tercantum dalam PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, Pasal 4.



BAB 5

KESIMPULAN

Proses pembenahan pelayanan perizinan usaha merupakan langkah-langkah yang diambil untuk memperbaharui proses penyelenggaraan pelayanan usaha kepada masyarakat oleh pemerintah. Proses perizinan tersebut selama ini dirasakan menghambat atau tersendat dan hendak disempurnakan melalui proses percepatan pelayanan dengan memotong mata rantai pengaturan pelayanan dan unit organisasi yang terlibat.

Pembenahan pelayanan perizinan harus dilakukan secara terpadu, lintas instansi, lintas sektor, dan dikoordinasikan oleh satu instansi Pemerintah yang memiliki kompetensi dan kewenangan untuk mengambil keputusan final. Sehingga dapat menghilangkan proses perizinan yang tumpang tindih, mengurangi aturan prosedur dan rasionalisasi kelembagaan pemerintah terkait pelayanan perizinan. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk menciptakan iklim investasi yang berdaya saing global dan mencapai sasaran pembangunan ekonomi nasional dan kesejahteraan rakyat.

Setelah melihat pada hasil penelitian dan pembahasan, penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Masih adanya hal-hal yang tidak selaras antar peraturan yang terkait dengan pembenahan pelayanan perizinan, yaitu: Keputusan Presiden No. 29 Tahun 2004, PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007, PERMENDAGRI No. 20 Tahun 2008 dan Perpres No. 27 Tahun 2009. Terdapat kekurangan, misalnya dalam PP No. 41 Tahun 2007 maupun PERMENDAGRI No. 20 Tahun 2008 yang tidak mengatur perincian kewenangan kepala unit pelayanan terpadu secara

tegas. Kondisi tersebut dapat menyebabkan terjadinya benturan kepentingan sektoral di lapangan, akibat ketidaktegasan peraturan. Oleh karenanya, perlu dibuat Peraturan Perundang-undangan yang mengatur masalah perizinan dan non perizinan secara jelas dan lebih terperinci detail pelaksanaannya. Perlu didukung upaya pemerintah untuk menerbitkan Rancangan Peraturan Pemerintah Tentang Pedoman dan Tata Laksana Perizinan dan Non Perizinan.

2. Berdasarkan pembahasan dalam penelitian ini, di dalam peraturan yang terkait pembenahan pelayanan perizinan, telah terdapat unsur-unsur yang diperlukan untuk dapat memainkan peranan dalam pembangunan ekonomi. Peraturan yang terkait dengan penyelenggaraan perizinan telah memenuhi unsur stabilitas, prediktabilitas dan keadilan.
3. Meskipun masih terdapat kekurangan dalam tata pelaksanaannya, namun harus diakui bahwa evaluasi dari penerapan peraturan-peraturan yang terkait dengan pembenahan pelayanan perizinan telah membawa dampak yang positif. Dengan adanya pembenahan pelayanan perizinan usaha tersebut, pada tahun 2010 tercatat lonjakan Penanaman Modal Asing (PMA) dengan 1068 proyek senilai USD 6,4 miliar di DKI Jakarta. Perbedaan realisasi PMA DKI Jakarta dengan provinsi lainnya sangat besar bahkan jika dibandingkan dengan provinsi Jawa Timur yang memperoleh PMA terbesar kedua yaitu sebesar USD 1,1 miliar. Hal ini menunjukkan adanya pengaruh dari pembenahan kebijakan izin usaha, yang berhasil minat investor asing untuk memilih berinvestasi di DKI Jakarta dibandingkan dengan provinsi lain. Sebagian besar investor tersebut berasal dari Singapura, Cina, Korea Selatan dan British Virgin Island.⁹¹

⁹¹ *Ibid.*

Pengaruh positif atas pembenahan pelayanan perizinan melalui penetapan berbagai peraturan terkait juga dirasakan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM). Pembenahan pelayanan izin usaha yang lebih akomodatif terhadap UMKM, tercermin dari peningkatan pengeluaran jumlah SIUP Kecil yang dikeluarkan pemerintah provinsi DKI Jakarta. Kondisi tersebut merupakan hasil dari adanya mengenai ketentuan pembebasan biaya perizinan bagi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) yang ingin memulai usaha baru sesuai dengan peraturan yang berlaku, sebagaimana tercantum dalam PERMENDAGRI No. 24 Tahun 2006, Pasal 4. Dengan adanya peraturan pembenahan perizinan, kegiatan ekonomi di DKI Jakarta mengalami peningkatan setelah dilakukan pembenahan di bidang pelayanan perizinan.

Syarat umum berkembangnya investasi di suatu daerah adalah adanya iklim investasi yang sehat dan kondusif. Persyaratan utama dari iklim investasi seperti itu adalah adanya aturan yang jelas, tidak hanya adanya ekonomi biaya tinggi dan alur birokrasi yang tidak berbelit-belit sehingga calon investor yang hendak berinvestasi tidak ragu-ragu untuk menanamkan modalnya karena di daerah tujuan tersebut ada suatu kepastian yang mengatur untuk berinvestasi. Oleh karena itu, tampaknya harus diubah dalam mengelola investasi yang semula bersifat pasif ke arah proaktif. Dengan kata lain, pemerintah dan pihak-pihak yang terkait dengan pengelolaan investasi perlu menyamakan persepsi, bahwa kehadiran investor sangat penting dalam menggerakkan roda perekonomian nasional. Artinya, kehadiran investor tidaklah semata-mata demi kepentingan pemerintah dan pengusaha, tetapi juga untuk masyarakat.

Bagi pebisnis sebenarnya, yang dibutuhkan kecepatan, ketepatan, dan ukuran yang jelas dalam melakukan sesuatu. Berbagai peraturan dalam rangka pembenahan pelayanan perizinan untuk menggiatkan investasi telah diterbitkan oleh pejabat yang diberi otoritas untuk itu. Kondisi tersebut harus segera dipadukan dalam persepsi tentang arti pentingnya kehadiran investor dan

perkembangan dunia usaha. Dengan adanya persepsi yang sama, diharapkan dapat perkembangan bisnis dapat berjalan sesuai dengan koridor hukum.

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik wajib secara berkala mengadakan evaluasi terhadap kinerja penyelenggaraan pelayanan di lingkungan instansinya masing-masing. Kegiatan evaluasi ini dilakukan secara berkelanjutan dan hasilnya secara berkala dilaporkan kepada pimpinan tertinggi penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik yang kinerjanya dinilai baik perlu diberikan penghargaan untuk memberikan motivasi agar lebih meningkatkan pelayanan. Sedangkan penyelenggara pelayanan publik yang kinerjanya dinilai belum sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat, perlu terus melakukan upaya peningkatan. Dalam melakukan evaluasi kinerja pelayanan publik harus menggunakan indikator yang jelas dan terukur sesuai ketentuan yang berlaku.

DAFTAR ACUAN

Peraturan Perundang-undangan:

- UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal.
- Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal Dalam Rangka Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri Melalui Sistem Pelayanan Satu Atap.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006 tentang Pedoman Pelayanan Terpadu Satu Pintu.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah.
- Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No. 10 Tahun 2008.

- Keputusan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 52 Tahun 2002.
- Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal.
- Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 53 Tahun 2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal.
- Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 14 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Bidang Penanaman Modal.

Buku:

- Adrian Sutedi, SH, MH, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Bernard L. Tanya, S.H., Dr., M.H., Dr. Yoan N Simanjuntak, S.H..M.H. dan Markus Y. Hage, S.H.. M.H., *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.
- Kusnu Goesniadhie S., *Harmonisasi Hukum dalam Perspektif Perundang-undangan*, JP Books, PT. Temprina Media Grafika, Surabaya, 2006.
- Joko Widodo, *Good Governanve: Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Penerbit Insan Cendekia, Surabaya, 2001.
- Leonard J. Theberge, " Law and Economic Development", *Journal of International Law and Policy*, Vol. 9, 1980.

- Nurcholis Hanif, *Teori dan Praktik, Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PT. Grasindo. Jakarta, 2005.
- Peter Mahmud Marzuki, Prof. DR., *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-6, Kencana, Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- Philipus M. Hadjon, Dr., SH, *Pengantar Hukum Perizinan*, Penerbit Yuridika, Surabaya, 1993.
- Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Cetakan ke-6, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.
- Sadono Sukirno, *Makroekonomi Modern: Perkembangan Pemikiran Dari Klasik Hingga Keynesian Baru*, Raja Grafindo Pustaka, 2000.
- Soetandyo Wignjosoebroto, “Ragam-ragam Penelitian Hukum”, dalam Sulistyowati Irianto dan Sidharta (ed.), *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009.
- Soenobo Wirjosoegito, *Proses dan Perencanaan Peraturan Perundangan*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990.
- Soerjono Soekanto, Prof. Dr., dan Sri Mamudji, S.H., M.L.L., *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.
- Sumanoro, *Hukum Ekonomi*, Penerbit Universitas Indonesia (UI Press), Jakarta, 1986.

- S. Prajudi Atmosudirdjo, Prof. Dr. Mr., *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- World Bank. 2011. *Doing Business 2011: Reforming through Difficult Times*, Washington DC: Kelompok Bank Dunia, 2011. Laporan Bank Dunia *Doing Business* di Indonesia dan kajian tentang *Doing Business* di tingkat daerah dan kawasan dapat diunduh di <http://subnational.doingbusiness.org>.
- Y. Sri Pudyatmoko, *Perizinan, Problem dan Upaya Pembenahan*, PT. Grasindo, Jakarta, 2009.

Non Buku:

- Bismar Nasution, Prof., Mengkaji Ulang Hukum Sebagai Landasan Pembangunan Ekonomi, Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, dapat diunduh di <http://blog.unila.ac.id/pdih/files/2009/03/pidato-pengukuhan-guru-besar-usu.pdf>.
- Erman Rajagukguk, Prof., *The Role of Law in Indonesian Economic Development: Survival Under Two Global Economic Crisis*, dipresentasikan pada “the 6th Asian Law Institute (ASLI) Conference”, University of Hong Kong 29-30 May, 2009, dapat diunduh di <http://ermanhukum.com/Makalah%20ER%20pdf/Artikel%2020090528.pdf>.
- Indra N. Fauzi, “Persepsi Pelaku Usaha Terhadap Iklim Usaha di Era Otonomi Daerah”. (Makalah dalam konferensi Partnership of Economic Growth-United States Agency for International Development tentang “Desentralisasi, Reformasi Kebijakan dan Iklim Usaha”, di Hotel Aryaduta, Jakarta 12 Agustus 2003).
- Komisi Pemantau Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), Laporan Studi Capaian dan Hambatan Penerapan Permendagri No.24 Tahun 2006 dan

Profil Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) dan Satu Atap (PTSA) Kabupaten/Kota di Indonesia 2007, Proyek Perbaikan Iklim Investasi Daerah Melalui Penerapan Sistem Izin Terpadu dan Penyempurnaan Kualitas Perda, 2007.

- Kementrian Koordinator Ekonomi, Tinjauan Ekonomi dan Keuangan, Volume 1 Nomor 3, Maret 2011.

Artikel dan Media Online dari Internet:

- Bisnis Indonesia, Kepress Investasi Satu Atap Disiapkan, Senin 26 Januari 2004.
- Izin investasi masih ego sektoral, <http://bataviase.co.id/node/392705>, diakses pada 25 Mei 2011.
- Kompas, Layanan Investasi Perlu Koordinasi, 15 Oktober 2004.
- Media Indonesia, 60 Persen Pelayanan Terpadu cuma seperti Kantor Pos, 4 April 2010,
http://m.mediaindonesia.com/index.php/read/2010/11/04/179770/4/2/60_Persen_Pelayanan_Terpadu_cuma_seperti_Kantor_Pos , diakses pada 21 Mei 2011.
- Paul H. Rubin, Law and Economics, artikel online,
http://www.econlib.org/library/Enc/Lawand_Economics.html, diakses 27 Mei 2011.
- Perbaiki Pelayanan Satu Pintu, <http://bataviase.co.id/node/570676>, diakses pada tanggal 25 Mei 2011.

- Rakyat Merdeka, Bos BKPM Keluhkan Proses Perizinan Investasi Di Daerah, 5 November 2010, <http://bataviase.co.id/node/446834>, diakses pada 3 Juni 2010.
 - Tempo Interaktif, KPK Menilai Indeks Pelayanan Publik Jakarta Rendah, 6 April 2010, www.tempointeraktif.com/hg/.../brk,20110406-325539,id.html , diakses pada 3 Juni 2010.
 - Tempo Interaktif, Pelayanan Terpadu Satu Pintu Belum Permudah Perizinan, Minggu, 30 Januari 2011, <http://www.tempointeraktif.com/hg/politik/2011/01/30/brk,20110130-309900,id.html>, diakses pada tanggal 15 Mei 2011.
- Website Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) provinsi DKI Jakarta, <http://ptsp-dki.dyndns.info>, diakses pada tanggal 20 Mei 2011.