



LAPORAN AKHIR
NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANTUL
TENTANG PENYELENGGARAAN PERIZINAN BERUSAHA

Konsultan/Peneliti:

Anang Zubaidy, S.H., M.H.
Muhammad Address Akmaluddin, S.H.
Daffa Prangsi Rakisa Wijaya K, S.H.
Ari Arifin, S.H.
Yustika Ardhany, S.H.

BAGIAN HUKUM
SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN BANTUL
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
2021

Laporan Akhir

**NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN BANTUL
TENTANG PENYELENGGARAAN PERIZINAN BERUSAHA**



Konsultan/Peneliti:

Anang Zubaidy, SH., MH.
Muhammad Address Akmaluddin, SH.
Daffa Prangsi Rakisa Wijaya K, SH.
Ari Arifin, SH.
Yustika Ardhany, SH.

**BAGIAN HUKUM
SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN BANTUL
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

2021

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN.....	3
A. Latar Belakang	3
B. Identifikasi Masalah	13
C. Tujuan dan Kegunaan	13
D. Metode	13
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	19
A. Kajian Teori.....	19
1. Otonomi Daerah.....	19
2. Kebijakan Publik.....	21
3. Pelayanan Publik	26
4. Perizinan.....	29
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	32
C. Kajian Praktik Empiris	38
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN	40
A. EVALUASI PERATURAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN .	40
1. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Istimewa Yogyakarta.....	40
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	40
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja	43
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik	63

5. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko	70
6. Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu	72
B. SINKRONISASI DAN HARMONISASI ANTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	73
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS	75
A. Landasan Filosofis.....	75
B. Landasan Yuridis	77
C. Landasan Sosiologis	81
BAB V ARAH PENGATURAN, JANGKAUAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	82
A. Sasaran dan Tujuan.....	82
B. Arah dan Jangkauan Pengaturan	83
C. Asas-Asas Yang Digunakan	86
D. Ruang Lingkup Materi Pengaturan	87
1. Ketentuan Umum.....	87
2. Materi yang akan diatur	89
BAB VI PENUTUP	91
A. KESIMPULAN	91
B. SARAN	92
DAFTAR PUSTAKA	93

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana dinyatakan dengan tegas di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan yang bersifat prinsipal ini selanjutnya dijabarkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan lain berupa pembentukan regulasi baik di tingkat pusat maupun daerah.

Pada tingkat pusat, norma konstitusi mengisyaratkan pembentukan regulasi (peraturan perundang-undangan) dilakukan oleh dua lembaga, yakni oleh eksekutif di bawah kepemimpinan Presiden sebagai kepala pemerintahan (*chief of executive*) dan oleh DPR sebagai pemegang kekuasaan pembentukan undang-undang. Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan ditegaskan oleh ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selengkapnya berbunyi: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, Presiden dilekati oleh konstitusi beberapa kewenangan yang berkaitan dengan penyusunan regulasi. Diantara kewenangan Presiden tergambar pada Pasal 5 ayat (1) dan (2)¹, Pasal 20 ayat (2) dan (4)², dan Pasal 22 ayat (1)³ Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹ Pasal 5 ayat (1) dan (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi: (1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

² Pasal 20 ayat (2) dan (4) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi: (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.

³ Pasal 22 ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi: Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.

Sementara itu, DPR, berdasarkan desain konstitusional, dimaksudkan menjadi organ pemegang kekuasaan atas pembentukan undang-undang⁴. DPR juga dilekati kewenangan untuk memberikan atau tidak memberikan persetujuan atas peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perppu) yang diterbitkan oleh pemerintah⁵.

Pada level daerah, pembentukan perundang-undangan, oleh konstitusi, dilekatkan kepada pemerintahan daerah. Pasal 18 ayat (6) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan: “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya memberikan “ruang” kewenangan bagi organ Negara untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Sementara pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan dituangkan dalam undang-undang mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan. Pasca reformasi, setidaknya terdapat 2 (dua) undang-undang yang mengatur mengenai pembentukan peraturan perundang yakni Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

⁴ Ketentuan dimaksud dapat ditemukan pada Pasal 20 ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi: Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Selanjutnya Pasal 20 ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi: “Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan”.

⁵ Pengaturan mengenai hal ini dapat ditemukan pada Pasal 22 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan: (1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang. (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut. (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.

undangan. Kedua undang-undang ini berisi kualifikasi dan tata hierarkhi bagi masing-masing peraturan perundang-undangan sekaligus pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah.

Meskipun pedoman mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah sudah ditetapkan sedemikian rupa berdasarkan undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan sejak era reformasi, namun dalam praktek masih ditemukan beberapa problem yang cukup serius. Diantara problem peraturan perundang-undangan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia adalah adanya tumpang tindih (disharmoni) antar peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal dan besarnya jumlah peraturan perundang-undangan yang dibentuk.

Pemahaman bahwa semua hal yang bersifat mengatur harus diwujudkan dalam artian formil melalui pembentukan peraturan perundang-undangan menimbulkan Indonesia kondisi negara ini memiliki banyak peraturan. Beberapa kalangan bahkan menyebut Indonesia berada pada kondisi over regulasi. Tercatat Indonesia memiliki lebih dari 43 ribu peraturan perundang-undangan, tepatnya sejumlah 43655 peraturan⁶. Keseluruhan peraturan perundang-undangan dimaksud tersebar baik di tingkat pusat maupun daerah. Tercatat peraturan daerah secara keseluruhan sebanyak 15.982, selebihnya merupakan peraturan di tingkat pusat yang berupa undang-undang (1700 UU), Peraturan Pemerintah (4670 PP), Perpres (2167 Perpres) dan peraturan di tingkat pusat lainnya.

Banyaknya peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan, berpotensi terjadi tumpang tindih dan menghambat iklim investasi. Hal inilah yang mendasari dibentuknya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Huruf d dan e bagian konsideran

⁶ Disarikan dari data yang diunggah pada laman <https://peraturan.go.id/peraturan/direktori.html>. Diakses terakhir tanggal 10 Agustus 2021 pukul 14.30 WIB

undang-undang dimaksud menegaskan akan kebutuhan penyederhanaan pengaturan.

Konsideran huruf d Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menyatakan: *“bahwa pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja yang tersebar di berbagai Undang-Undang sektor saat ini belum dapat memenuhi kebutuhan hukum untuk percepatan cipta kerja sehingga perlu dilakukan perubahan”*. Sementara itu konsideran huruf e Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menyatakan: *“bahwa upaya perubahan pengaturan yang berkaitan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja dilakukan melalui perubahan Undang-Undang sektor yang belum mendukung terwujudnya sinkronisasi dalam menjamin percepatan cipta kerja, sehingga diperlukan terobosan hukum yang dapat menyelesaikan berbagai permasalahan dalam beberapa Undang-Undang ke dalam satu Undang-Undang secara komprehensif”*.

Terlepas dari pro dan kontra yang terjadi saat pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, saat ini undang-undang dimaksud telah resmi berlaku dan telah ditindaklanjuti dengan penerbitan beberapa peraturan turunan lainnya. Pada awal tahun 2021 Pemerintah Pusat telah menerbitkan 45 peraturan pemerintah dan 4 peraturan presiden⁷.

⁷ <https://news.detik.com/berita/d-5396256/ini-daftar-45-pp-dan-4-perpres-turunan-uu-cipta-kerja>. Diakses terakhir 11 Agustus 2021 pukul 14.35 WIB.

Peraturan Pemerintah yang diterbitkan sebagai tindak lanjut (turunan) dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja antara lain:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2021 tentang Modal Dasar Perseroan serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Perseroan Yang Memenuhi Kriteria Untuk Usaha Mikro dan Kecil;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2021 tentang Perlakuan Perpajakan Untuk Mendukung Kemudahan Berusaha;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi;

11. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2017 tentang Arsitek;
12. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
13. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2021 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol;
14. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah;
15. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
16. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar
17. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang
18. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
19. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan
20. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dan Tata Cara Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berasal Dari Denda Administratif Di Bidang Kehutanan;
21. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral;
22. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pertanian;

23. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan;
24. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perindustrian;
25. Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan;
26. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
27. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pelayaran;
28. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Penerbangan;
29. Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perkeretaapian;
30. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing;
31. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja;
32. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan;
33. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan;
34. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2021 tentang Rekening Penampungan Biaya Perjalanan Ibadah Umrah;
35. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Jaminan Produk Halal;
36. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus;
37. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas;

38. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2021 tentang Kemudahan Proyek Strategis Nasional;
39. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah;
40. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
41. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Informasi Geospasial;
42. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran;
43. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perumahan;
44. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian; dan
45. Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2021 tentang Perlakuan Perpajakan atas Transaksi Yang Melibatkan Lembaga Pengelola Investasi dan/atau Entitas Yang Dimilikinya.

Sementara peraturan presiden yang diterbitkan sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja antara lain:

1. Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2021 tentang Badan Percepatan Penyelenggaraan Perumahan;
2. Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal;
3. Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kerja Sama Antara Pemerintah Pusat dengan Badan Usaha Milik Negara Dalam Penyelenggaraan Informasi Geospasial Dasar; dan

4. Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Dalam rangka menjamin tertib perundang-undangan dan kepastian hukum, maka terbitnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 dan beberapa peraturan pemerintah serta peraturan presiden di atas harus ditindaklanjuti dengan pembentukan peraturan daerah. Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia sudah kukuh dan mantap dalam memilih negara kesatuan dibandingkan dengan beberapa bentuk negara yang lain. Hal ini tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), yaitu "*Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik*". Pasal 37 ayat (5) UUD NRI 1945 juga secara tegas menyatakan bahwa kekhususan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat mengalami perubahan. Prinsip negara kesatuan adalah pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi berada pada tangan Pemerintah Pusat tanpa adanya pembagian kekuasaan kepada Pemerintah Daerah.⁸ Hal ini mengidentifikasikan bahwa tanggungjawab pelaksanaan tugas pemerintahan berada di tangan pusat, namun dikarenakan sistem pemerintahan di Indonesia menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan, maka terdapat tugas-tugas tertentu yang diurus oleh Pemerintah Daerah itu sendiri.⁹

Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa "*Negara Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu memiliki pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.*" Sedangkan Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan secara tegas bahwa "*Pemerintah provinsi,*

⁸ Reynold Simandjuntak, "Sistem Desentralisasi Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Yuridis Konstitusional", Jurnal Syariah dan Hukum, Vol. 7 No 1, Universitas Negeri Manado, 2005, hlm. 58.

⁹ Ni"matul Huda, Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan, dan Poblematika, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005, hlm. 54-55.

kabupaten/kota, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut otonomi dan tugas pembantuan”. Penyelenggaraan otonomi daerah selanjutnya dilaksanakan secara seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.

Peraturan daerah (Perda) merupakan produk hukum bagi daerah dalam melaksanakan kewenangan yang dimilikinya. Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 dengan tegas menyatakan bahwa Perda adalah kewenangan daerah otonom sebagai pedoman dalam pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Perda dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, atau Walikota). Perda memuat materi muatan: a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu, Perda dapat juga memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kabupaten Bantul sebagai salah satu wilayah kabupaten yang mengelola pelayanan perizinan juga dituntut untuk bergerak cepat untuk melakukan penyesuaian regulasi agar tidak terjadi tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Upaya yang perlu dilakukan salah satunya adalah melakukan penyederhanaan peraturan daerah di bidang perizinan.

Berdasarkan identifikasi awal, terdapat lebih dari 30 (tiga puluh) peraturan daerah di Kabupaten Bantul yang mengatur mengenai perizinan. Keseluruhan peraturan daerah dimaksud dikeluarkan sebelum pengundangan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan peraturan perundang-undangan turunannya. Jumlah peraturan daerah Kabupaten Bantul ini dirasa perlu disederhanakan agar memudahkan investasi dan menjamin kepastian hukum.

Berdasarkan hal di atas, layak untuk dilakukan penelitian hukum mengenai urgensi penyederhanaan regulasi bidang perizinan di Kabupaten Bantul. Selain itu, penelitian ini juga dilakukan untuk menemukan format ideal mengenai model penyederhanaan regulasi bidang perizinan di Kabupaten Bantul.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, Peneliti merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apa landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan peraturan daerah bidang perizinan di Kabupaten Bantul?
2. Bagaimana jangkauan arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul di bidang perizinan?

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan penulisan naskah akademik ini, dimaksudkan untuk merumuskan:

1. Untuk menganalisis urgensi pembentukan peraturan daerah bidang perizinan di Kabupaten Bantul secara filosofis, sosiologis dan yuridis.
2. Untuk memaparkan jangkauan arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan rancangan peraturan daerah kabupaten Bantul bidang perizinan.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik rancangan Peraturan daerah tentang perizinan adalah sebagai acuan atau referensi akademis dalam penyusunan rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud.

D. Metode

Metode penelitian dalam penyusunan naskah akademik ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan empirik. Metode

yuridis normatif dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan telaah terhadap peraturan perundang-undangan secara normatif yang kemudian dilanjutkan dengan observasi secara mendalam dengan kegiatan *focus group discussion* (FGD) dan/atau rapat dengar pendapat,¹⁰ guna mendukung penyusunan draf rancangan Peraturan Daerah tentang perizinan. Metode yuridis normatif dalam naskah akademik ini secara spesifik diuraikan sebagai berikut:

1. Obyek Penelitian

Dalam penyusunan naskah akademik ini, hal yang menjadi obyek penelitian adalah pengaturan bidang perizinan yang menjamin kepastian hukum di Kabupaten Bantul.

2. Subyek Penelitian

Dalam penyusunan naskah akademik ini, pihak-pihak yang menjadi narasumber penelitian adalah:

- a. Bagian Hukum, Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul;
- b. Dinas Kesehatan, Pemerintah Kabupaten Bantul;
- c. Dinas Pariwisata, Pemerintah Kabupaten Bantul;
- d. Dinas Pertanian, Pangan, Kelautan dan Perikanan Pemerintah Kabupaten Bantul;
- e. Dinas Koperasi, UKM, dan Perindustrian Pemerintah Kabupaten Bantul;;
- f. Dinas Lingkungan Hidup Pemerintah Kabupaten Bantul;
- g. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu;
- h. Dinas Pertanahan dan Tata Ruang; dan
- i. Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Kawasan Permukiman;

3. Sumber Data

Dalam penyusunan naskah akademik ini, sumber data yang digunakan adalah sumber data primer yang diperoleh secara langsung dari subyek penelitian sebagaimana telah disebutkan

¹⁰ Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

sebelumnya yang kemudian akan dianalisis. Selain data primer tersebut, penyusunan naskah akademik ini juga menggunakan data sekunder yang terdiri dari:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah semua aturan hukum yang dibentuk dan/atau dibuat secara resmi oleh suatu lembaga negara, dan/atau badan-badan pemerintahan, serta diberlakukan secara resmi. Adapun peraturan perundang-undangan yang menjadi sumber hukum primer dalam kajian ini meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan perubahannya;
- 5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah;
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
- 9) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang

- Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah;
- 10) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa;
 - 11) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman;
 - 12) Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun;
 - 13) Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi;
 - 14) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
 - 15) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang;
 - 16) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
 - 17) Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pertanian;
 - 18) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan;
 - 19) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perindustrian;
 - 20) Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perdagangan;
 - 21) Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;

- 22) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing;
- 23) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja;
- 24) Peraturan Pemerintah Nomor 36 tentang Pengupahan; dan
- 25) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perumahaan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang secara formal tidak bisa dikatakan sebagai hukum positif. Bahan hukum sekunder berupa buku-buku teks dan berbagai literatur hukum lainnya yang diperlukan dalam penyusunan naskah akademik ini.

c. Bahan Hukum Tertier

Bahan hukum tertier yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah kamus dan bibliografi.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini meliputi dua hal, yakni secara primer maupun secara sekunder. Teknik pengumpulan data secara primer diimplementasikan melalui kegiatan wawancara dan *focus group discussion* (FGD) bersama OPD terkait. Sementara pengumpulan data secara sekunder diimplementasikan dengan cara menelusuri dan mengkaji peraturan perundang-undangan atau literatur yang berhubungan dengan perizinan (studi kepustakaan).

5. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam penyusunan naskah akademik ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif. Pendekatan ini merupakan pendekatan dari sudut pandang ketentuan

perundang-undangan yang berlaku. Peneliti melihat seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berhubungan perizinan. Peraturan perundang-undangan tersebut dianalisis, sehingga menghasilkan sebuah rekomendasi yang dapat diturunkan dalam konstruksi rancangan peraturan daerah tentang perizinan.

6. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu mengumpulkan dan menyeleksi data sesuai dengan permasalahan penyelenggaraan perizinan, kemudian dideskripsikan sehingga menghasilkan gambaran atau kesimpulan yang sesuai dengan keadaan sebenarnya sehingga mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada. Setelah permasalahan tersebut dapat diuraikan dan dijawab secara akademik, kegiatan yang kemudian dilakukan adalah menkonkritkannya ke dalam rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Perizinan.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teori

1. Otonomi Daerah

Pemerintah daerah yang otonom merupakan salah satu sendi yang sangat penting dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Pasalnya, kewenangan pemerintah daerah yang otonom didasarkan pada Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 yang pada hakikatnya mengakui adanya keragaman dan hak asal-usul yang merupakan bagian dari sejarah panjang bangsa Indonesia.¹¹

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani yakni, *autos* (sendiri) dan *nomos* (undang-undang). Tjahya Supryatna menjelaskan bahwa istilah otonomi mengandung arti perundangan dan pemerintahan.¹² Artinya badan-badan otonom seperti provinsi dan kabupaten atau kota memiliki hak dan kekuasaan untuk mengatur daerah otonomnya sendiri berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 dijelaskan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam Pasal 1 angka 8 dijelaskan bahwa otonomi daerah diserahkan melalui desentralisasi kekuasaan pusat ke daerah.

Kerangka dasar dalam otonomi daerah adalah penyerahan urusan secara hierarkis. Konsep otonomi daerah menuntut agar urusan yang dilaksanakan antar susunan pemerintahan harus dibagi secara merata. Oleh karenanya berdasarkan pembagian urusan tersebut, pemerintah daerah dapat membentuk peraturan

¹¹ Sirojul Munir, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia : Konsep, Azas dan Aktualisasinya*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013, hlm 101.

¹² Tjahya Supriyatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan Daerah*, Humaniora Pers, Jakarta, 1997, hlm. 3.

daerah.¹³ Dalam hal ini Bagir Manan menjelaskan hubungan pusat dan daerah dalam kerangka desentralisasi:¹⁴

- a. Dasar-dasar permusyawaratan dalam sistem Pemerintahan Negara: UUD 1945 menghendaki kerakyatan dilaksanakan pada pemerintahan tingkat daerah, berarti UUD 1945 menghendaki keikutsertaan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan tingkat daerah, keikutsertaan rakyat pada pemerintahan tingkat daerah hanya dimungkinkan oleh desentralisasi.
- b. Dasar pemeliharaan dan pengembangan prinsip-prinsip pemerintahan asli: pada tingkat daerah, susunan pemerintahan asli yang ingin dipertahankan adalah yang sesuai dengan dasar permusyawaratan dalam sistem Pemerintahan Negara.
- c. Dasar Kebhinekaan: “Bhineka Tunggal Ika”, melambangkan keragaman Indonesia, otonomi, atau desentralisasi merupakan salah satu cara untuk mengendorkan “*spanning*” yang timbul dari keragaman.
- d. Dasar Negara Hukum: paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan. Sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kedaulatan rakyat.

Otonomi daerah merupakan jembatan yang harus dititi oleh pemerintah guna menciptakan pemerintahan yang baik. Dalam hal ini, terdapat beberapa elemen penting yang harus diperhatikan dalam otonomi guna mencapai pemerintahan yang baik antaralain:¹⁵

¹³ Asrofi, Fatkul Muin, Penyusunan Peraturan Daerah Dalam Kerangka Otonomi Daerah: Suatu Tinjauan Terhadap Pembentukan Perda Yang Aspiratif, Prosiding Konferensi Nasional ke-4, Asosiasi Perguruan Tinggi PAsca Sarjana Muhammadiyah, hlm. 266.

¹⁴ Asrofi, Fatkul Muin, Penyusunan..., *Op.Cit.*, hlm. 266.

¹⁵ Dewi Rahmadanirwati, *Implementation Of Regional Autonomy in Realizing Good Governancein The West Sumatera Region*, Jurnal JIPS (Jurnal Ilmiah Pendidikan Scholastic) Vol. 2 No. 3, 2018, hlm. 46.

- a. Otonomi berhubungan erat dengan demokrasi. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah harus mempertimbangkan kebutuhan dan kepentingan masyarakat di akar rumput.
- b. Dalam otonomi terkandung makna *self-initiative* untuk mengambil keputusan dan memperbaiki nasib sendiri.
- c. Konsep otonomi mengandung kebebasan dan kemandirian masyarakat daerah dalam mengambil keputusan dan berprakarsa.
- d. Daerah otonom harus memiliki kemampuan (termasuk dalam sumber sumber keuangan) untuk menjalankan fungsifungsinya, memberikan pelayanan publik serta sebagai institusi yang mempunyai pengaruh agar ditaati warganya.
- e. Dalam pelaksanaannya, otonomi daerah tidak hanya dipengaruhi oleh faktor internal akan tetapi juga faktor eksternal.

Penyerahan urusan rumah tangga sendiri, memiliki arti bahwa daerah atau masyarakat memiliki kewenangan untuk ikut serta dalam penyelenggaraan kepentingan menurut inisiatif dan kebijaksanaan sendiri. Oleh sebab itu, masing-masing daerah dilengkapi oleh lembaga-lembaga legislatif yang mempunyai fungsi mengatur urusan rumah tangga sendiri sesuai dengan keinginan masyarakat di daerah yang bersangkutan. Berdasarkan hal tersebut, maka pemerintah daerah otonom menyelenggarakan pemerintahan menurut kebijakan daerah masing-masing dengan catatan tidak menyimpang dengan apa yang telah digariskan oleh pusat.¹⁶ Oleh karenanya, dalam pembentukan kebijakan di daerah termasuk pula dalam hal perizinan, pemerintah daerah memiliki hak otonom untuk mengatur lebih lanjut disesuaikan dengan kepentingan-kepentingan masyarakat di daerah.

2. Kebijakan Publik

¹⁶*Ibid*, hlm. 102.

Kebijakan publik memiliki pengertian yang beragam. W. I. Jenks berpendapat bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang diambil oleh aktor politik yang berisi tujuan yang dikehendaki dan cara-cara untuk menggapainya, yang mana rangkaian keputusan tersebut masih dalam batas kewenangan aktor politik tersebut.¹⁷ Chief J. O. Udoji, dalam *"Policy Analysis"* mendefinisikan bahwa kebijakan publik merupakan suatu tindakan bersanksi yang bertujuan untuk menyelesaikan serangkaian persoalan tertentu yang mempengaruhi sebagian besar masyarakat.¹⁸ Di sisi lain, Thomas R. Dye, mengemukakan bahwa kebijakan publik merupakan pilihan pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan yang berorientasikan tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.¹⁹ Menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Per/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah. Kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga pemerintahan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak. Dari beberapa pengertian tersebut di atas, dapat ditarik benang merah bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan oleh pemerintah baik itu secara positif (melakukan suatu tindakan) ataupun negatif (tidak melakukan sesuatu) yang berorientasikan kepentingan masyarakat, bersifat mengikat, dan memuat sanksi sesuai dengan bobot pelanggaran terhadap kebijakan tersebut.

Kebijakan publik mengandung nilai-nilai yang akan

¹⁷ W. I. Jenks dalam Awan Y. Abdoellah dan Yudi Rusfiana, *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2016, hlm. 17.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

diterapkan dalam masyarakat. Harold Lasswell berpendapat bahwa kebijakan publik seyogyanya memuat nilai, tujuan, dan praktik sosial yang ada dalam masyarakat.²⁰ Sehingga ketika kebijakan publik dilaksanakan, tidak ada resistensi yang timbul dari masyarakat akibat adanya pertentangan nilai-nilai sosial antara pembuat kebijakan dan masyarakat.

Terdapat beberapa kategori kebijakan publik. James E. Anderson mengategorikan kebijakan publik sebagai berikut:²¹

a. Kebijakan substantif dan prosedural

Kebijakan substantif merupakan kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan prosedural berkaitan dengan bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dilaksanakan.

b. Kebijakan distributif dan kebijakan regulatori versus kebijakan redistributif

Kebijakan distributif merupakan kebijakan yang berkaitan dengan distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori merupakan kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan, kebijakan redistributif merupakan kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.

c. Kebijakan material dan kebijakan simbolik

Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya komplet pada kelompok sasaran. Sedangkan, kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.

²⁰ Taufiqurokhman, *Kebijakan Publik: Pendelegasian Tanggung Jawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama Pers, Jakarta, 2014, hlm. 13.

²¹ *Ibid.*

- d. Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*privat goods*).

Kebijakan barang umum adalah kebijakan yang mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan, kebijakan privat goods adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.

Solichin Abdul Wahab lebih lanjut mengkategorikan kebijakan publik dalam 5 (lima) kategori yakni:²²

- a. Tuntutan kebijakan

Tuntutan kebijakan adalah desakan yang dilakukan oleh aktor-aktor baik berasal dari pemerintah itu sendiri ataupun swasta dalam sistem politik terhadap pejabat pemerintah terkait agar melakukan tindakan tertentu pada suatu persoalan. Tindakan yang dilakukan pemerintah dapat berupa usulan hingga tindakan kongkret terhadap persoalan tertentu yang hendak diselesaikan.

- b. Keputusan kebijakan

Keputusan kebijakan ialah keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintahan guna memberikan arahan terhadap pelaksanaan suatu kebijakan publik. Keputusan ini biasanya berbentuk aturan turunan dari suatu peraturan.

- c. Pernyataan kebijakan

Yaitu pernyataan resmi yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintah terkait sebagai penjelasan terhadap kebijakan publik.

- d. Keluaran kebijakan

Keluaran kebijakan adalah wujud dari kebijakan publik yang berupa hal-hal yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah untuk mewujudkan tujuan dari kebijakan publik yang telah dibentuk.

²² Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Implementasi Negara*, edisi 2, Bumi Aksara, Jakarta, 2010, hlm. 24-25

e. Hasil akhir kebijakan

Yaitu akibat-akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan atau yang tidak diharapkan sebagai konsekuensi dari adanya tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu yang ada dalam masyarakat.

George Frederickson membagi jenis kebijakan publik dilihat dari keterlibatan pemerintah dalam implementasinya. Jenis yang pertama adalah *protective regulatory policy* atau kebijakan yang dimaksudkan guna melindungi kelompok rentan agar tetap bisa bersaing dengan kekuatan setara untuk mendapatkan barang dan jasa. Sebagai contoh ialah kebijakan terkait usaha mikro, kecil, dan menengah. Jenis yang kedua ialah *competitive regulatory*, yakni kebijakan untuk mendorong kompetisi antar pelaksana kebijakan untuk mewujudkan efisiensi pelayanan publik. Ketiga adalah *distributive regulatory policy*, yakni kebijakan untuk mendistribusikan sumberdaya ke masyarakat. Terakhir ialah jenis *redistributif*, yakni kebijakan untuk mengalokasikan sumberdaya yang telah beredar di masyarakat. Kebijakan ini dibentuk untuk menghindari ketimpangan yang terjadi di masyarakat. Karena bukan suatu hal yang jarang ketika suatu daerah tertentu atau lapisan sosial tertentu telah menikmati sumber daya yang lebih dari cukup, namun di sisi lain terdapat daerah atau lapisan masyarakat yang kesulitan untuk mendapatkannya.²³

Menurut Said Zainal Abidin, kebijakan publik memiliki karakteristik tidak bersifat spesifik dan sempit dan berada pada strata strategis. Sebab itu kebijakan publik berfungsi sebagai pedoman umum untuk kebijakan dan keputusan-keputusan khusus di bawahnya.²⁴

²³ Lijan Poltak Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2006, hlm. 15-16.

²⁴ Said Zainal Abidin dalam Taufiqurrahman, Op. Cit., hlm. 10.

Kebijakan publik dalam praktik ketatanegaraan memiliki tiga prinsip yaitu pertama, dalam konteks bagaimana merumuskan kebijakan publik (formulasi kebijakan); kedua, bagaimana kebijakan publik tersebut diimplementasikan dan ketiga, bagaimana kebijakan publik tersebut dievaluasi. Dalam konteks formulasi pembentuk kebijakan publik harus memperhatikan aspirasi dan persoalan-persoalan yang ada dalam masyarakat. Namun, tidak semua aspirasi dan isu tersebut dapat diangkat dan diproses menjadi suatu kebijakan. Suatu kebijakan harus memperhatikan 4 (empat) aspek yakni pertama, efektivitas yaitu mengukur suatu alternatif sasaran yang dicapai dengan suatu alternatif kebijakan dapat menghasilkan tujuan akhir yang diinginkan; Kedua, efisien yang artinya dana yang digunakan harus sesuai dengan tujuan yang dicapai; Ketiga, cukup, artinya suatu kebijakan dapat mencapai hasil yang diharapkan dengan sumberdaya yang ada; dan keempat adil, yakni kebijakan dibuat agar dapat memenuhi kebutuhan sesuatu golongan atau suatu masalah tertentu dalam masyarakat.²⁵

3. Pelayanan Publik

Pelayanan publik secara etimologi terdiri atas kata pelayanan yang berarti setiap kegiatan atau rangkaian kegiatan yang terjadi dalam interaksi antara orang dengan orang lainnya dan menawarkan kepuasan.²⁶ Sedangkan kata publik berarti umum.²⁷ Secara terminologi pelayanan publik diartikan sebagai kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah untuk memberikan layanan kepada masyarakat sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.²⁸ Menurut peraturan perundang-

²⁵ Taufiqurokhman, *Op. Cit.*, hlm. 11.

²⁶ Sampara Lukman, *Manajemen Kualitas APelayanan*, STIA LAN Press, Jakarta, 2000, hlm. 8.

²⁷ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/publik>, diakses pada 10 Juli 2021.

²⁸ Agung Kurniawan, *Transformasi Pelayanan Publik*, Pembaruan, Yogyakarta, 2005, hlm. 4.

undangan, pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan penyelenggara pelayanan publik.²⁹ Secara sederhana, pelayanan publik dapat diartikan sebagai kegiatan upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara.

Indonesia merupakan negara hukum yang menganut desentralisasi dan berorientasi kesejahteraan.³⁰ Hal ini selaras dengan *staat-ide* Negara Indonesia yang mencitakan adanya perlindungan sosial bagi seluruh warganya. Sehingga paradigma terhadap penyelenggaraan pelayanan publik adalah pemenuhan hak dan perlindungan sosial.³¹ Institusi negara bertanggung jawab untuk mengatur/mengurus urusan publik (*public domain*) dan tidak melakukan intervensi terhadap *private domain*. Disisi lain, pelayanan publik menjadi sarana negara untuk melaksanakan pemenuhan hak asasi manusia.

Pelayanan publik erat kaitannya dengan hak ekonomi, sosial, dan budaya (ekosob). Hal ini dikarenakan hak ekosob merupakan hak-hak positif yang mewajibkan negara untuk berperan atau mengambil langkah-langkah positif untuk menjamin terpenuhinya hak-hak tersebut.³² Negara memikul kewajiban *obligation of conduct* dan *obligation of result* yang artinya negara berkewajiban menyediakan/mencukupi kebutuhan masyarakat melalui langkah-langkah dan kebijakan yang lengkap, sekaligus tidak boleh menyebabkan seseorang kehilangan kebebasan atas hak-haknya.

²⁹ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

³⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, cetakan ke 13, Pt. Raja Grafindo, Jakarta, 2017, hlm. 18.

³¹ Hesti Puspitosari, Khalikussabir, dan Luthfi J. Kurniawan, *Filosofi Pelayanan Publik Buramnya Wajah Pelayanan Menuju Perubahan Paradigma Pelayanan Publik*, Setara press, Malang, 2012, hlm. 14-17.

³² *Ibid.*

Untuk memenuhi kewajiban atas hak-hak masyarakat, pemerintah membutuhkan perangkat pemerintahan dan birokrasi. Hegel memposisikan birokrasi sebagai *medium* atau penengah. Artinya birokrasi adalah jembatan antara kepentingan khusus (*particular interest*) yang diwakili oleh pengusaha dengan kepentingan umum (*general interest*) yang diwakilkan oleh negara.³³ Fungsi birokrasi sebagai medium adalah untuk memungkinkan pesan-pesan dari kepentingan khusus tersalurkan ke kepentingan umum. Pemikiran Hegel menghendaki adanya kenetralan birokrasi sehingga birokrasi seharusnya dapat memberikan jalan tengah terhadap kepentingan-kepentingan yang ada.

Pelayanan publik memiliki urgensi yang tinggi, sehingga perlu adanya kontrol kualitas terhadapnya. Kualitas pelayanan publik tercermin dari:³⁴

- a. Transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan serta disediakan secara memadai dan mudah dimengerti;
- b. Akuntabilitas, artinya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. Kondisional, yakni pelayanan yang diberikan harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan baik dari penerima pelayanan maupun penyedia layanan dengan tetap memperhatikan prinsip efektivitas dan efisiensi;
- d. Partisipatif, artinya pelayanan publik harus melibatkan peran serta masyarakat dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;
- e. Kesamaan hak, yakni pelayanan yang non diskriminatif; dan
- f. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu dengan cara mempertimbangkan aspek keadilan antara penyedia dan penerima pelayanan publik.

³³ Miftah Thoha, *Perspektif Perilaku Birokrasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 17.

³⁴ Lijan Poltak Sinambela, *Op. Cit.*, hlm. 6.

Dari sudut pandang konsumen, kualitas pelayanan publik yang baik dapat dinilai dari lima dimensi:³⁵

- a. *tangible*, artinya mampu menyediakan pelayanan yang prima dengan konkret. hal ini dapat dilihat dari penampilan pelayanannya, ketersediaan sarana dan prasarana, serta keadaan lingkungan yang mendukung yang diberikan oleh pemberi pelayanan publik;
- b. *reliability*, yakni kemampuan untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan;
- c. *responsiveness*, yaitu kemauan dan ketangkasan dalam memberikan pelayanan yang tepat dan cepat kepada masyarakat dengan informasi yang jelas;
- d. *assurance*, artinya adanya jaminan terhadap pelayanan baik dari aspek pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan pegawai dalam menumbuhkan rasa percaya dari pelanggan;
- e. *emphaty*, yaitu upaya memberikan perhatian dan memahami keinginan pelanggan.

4. Perizinan

Definisi perizinan cukup beragam. Di dalam kamus istilah hukum, izin (*vergunning*) adalah perkenaan dari pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.³⁶ Utrecht memberikan definisi bahwa izin merupakan suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh pembuat peraturan untuk memperkenankan melakukan suatu hal atau pada umumnya tidak melarang suatu perbuatan asal diadakan secara yang ditentukan untuk masing-

³⁵ Dasep Dodi Hidayah, "Kualitas Pelayanan Publik (Studi Pelayanan Administrasi Kependudukan Di Kecamatan Cipatujah Kabupaten Tasikmalaya)", *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara* Volume 7 Nomor 1, 2020, hlm. 30.

³⁶ Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 198.

masing hal konkret.³⁷ Ateng Syafrudin mengemukakan bahwa izin bertujuan untuk menghilangkan halangan/hal yang dilarang menjadi boleh. Ridwan HR menjelaskan lebih lanjut bahwa izin adalah sebagai peniadaan ketentuan larangan umum dalam peristiwa konkret.³⁸ Bagir Manan mendefinisikan izin dalam arti luas ialah persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.³⁹

Spelt dan Berge mengklasifikasikan definisi perizinan ke dalam arti luas dan sempit. Dalam arti luas izin ialah persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk melakukan sesuatu dalam keadaan tertentu yang menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan.⁴⁰ Dalam artian sempit izin adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan yang didasarkan pada keinginan untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi terjadinya keadaan-keadaan yang buruk.⁴¹

Perizinan memiliki lima unsur yakni instrumen yuridis, peraturan perundang-undangan, organ pemerintah, peristiwa konkret, serta prosedur dan persyaratan.⁴²

a. Instrumen Yuridis

Instrumen yuridis yang dimaksud adalah keputusan. Keputusan memiliki sifat individual konkret yang dijadikan ujung tombak dari instrumen hukum penyelenggaraan pemerintahan atau sebagai penutup dalam rangkaian norma. Dengan kata lain, izin merupakan bagian dari instrumen yuridis yang berbentuk keputusan, dimana izin memiliki sifat keputusan konstitutif

³⁷ Rifqy Maulana dan Jamhir, "Konsep Hukum dan Perizinan", Jurnal Ar-Raniry, 2019, hlm. 90.

³⁸ Ridwan HR, *Loc. Cit.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Andrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 167.

⁴¹ Ridwan HR, *Op. Cit.*

⁴² *Ibid.* hlm. 202.

sehingga menumbulkan hak baru terhadap seseorang yang namanya dicantumkan dalam keputusan tersebut.

b. Peraturan Perundang-undangan

Penerbitan/pembuatan keputusan izin harus dilandasi kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan asas legalitas. Pada umumnya pemerintah memiliki kewenangan mengeluarkan izin ditentukan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yang dijadikan basis perizinan tersebut. Menurut Marcus Lukman, kewenangan pemerintah dalam bidang izin termasuk kewenangan bebas. Artinya pemerintah diberikan kewenangan untuk mempertimbangkan atas dasar inisiatif sendiri tentang hal-hal yang berkaitan dengan izin seperti pertimbangan terhadap kondisi apa yang memungkinkan suatu izin diberikan atau tidak diberikan kepada pemohon, konsekuensi yuridis yang timbul akibat dikeluarkannya suatu izin, hingga prosedur apa yang harus diikuti pemohon baik sebelum hingga setelah diberikannya izin.

c. Organ Pemerintah

Maksud dari organ pemerintah ini ialah organ yang menjalankan urusan pemerintahan baik ditingkat pusat maupun daerah.

d. Peristiwa Konkret

Peristiwa konkret ialah peristiwa tertentu, pada waktu tertentu, terhadap orang tertentu, dan adanya fakta hukum tertentu. Karena peristiwa konkret ini beragam, maka konsekuensinya ialah izin yang dikeluarkan pemerintah menjadi beragam sesuai dengan kebutuhan.

e. Prosedur dan persyaratan

Pada umumnya pemohon perizinan harus menempuh prosedur dan persyaratan tertentu guna mendapatkan izin. Prosedur dan persyaratan izin ini berbeda-beda sesuai dengan jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin. Syarat perizinan bersifat

konstitutif, artinya persyaratan ditentukan berdasarkan perbuatan konkret yang harus dipenuhi. Apabila tidak dapat dipenuhi maka dapat dikenai sanksi. Syarat tersebut juga bersifat kondisional, karena penilaian dapat dilakukan setelah perbuatan yang disyaratkan telah dilaksanakan.

Izin memiliki fungsi dan tujuan. Fungsi izin ialah untuk mengatur dan menertibkan. Artinya izin dikeluarkan guna mengatur tindakan yang dilakukan masyarakat tidak bertentangan atau merugikan masyarakat lainnya sehingga tercipta masyarakat yang adil dan makmur.⁴³ Persyaratan yang ada dalam perizinan itulah yang merupakan pengendali dalam fungsi izin itu sendiri.

Keragaman peristiwa konkret menyebabkan keragaman pula dari tujuan izin. Ridwan HR mengelompokkan tujuan izin secara umum sebagai keinginan untuk mengarahkan aktivitas-aktivitas tertentu, mencegah bahaya bagi lingkungan, keinginan melindungi objek-objek tertentu, hendak membagi-bagi benda yang sedikit, dan pengarahan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas tertentu dengan cara harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan.⁴⁴

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

Indonesia adalah negara hukum. Hal ini secara eksplisit telah diamanatkan dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Konsep negara hukum merupakan sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku, yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, dimana semua orang dalam negara tersebut harus tunduk terhadap hukum.⁴⁵ Oleh karenanya untuk mencapai keadilan pembentukan norma hukum

⁴³ Y. Sri Pudyatmoko, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, Jakarta Grasindo, Jakarta, 2009, hlm. 10

⁴⁴ Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 209.

⁴⁵ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (rechtstaat)*, cetakan kedua, Bandung, 2009, hlm.3.

harus senantiasa dilandasi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan baik secara formil maupun materiil. Norma hukum yang disusun tersebut akan menjadi instrumen bagi pemerintah baik pusat maupun daerah dalam menyelenggarakan negara. Salah satu instrumen bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan rumah tangganya sendiri adalah Peraturan Daerah. Hal ini terakomodir di dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah (perda) dan peraturan-peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Pembentukan Perda sebagai salah satu bagian dari peraturan perundang-undangan harus memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Lon L. Fuller berpendapat bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dikatakan berhasil mencapai tujuan kemanfaatan apabila telah memperhatikan delapan asas yakni, tidak bersifat *ad-hoc*, peraturan yang dibuat harus diumumkan, tidak berlaku surut, peraturan-peraturan harus disusun dalam rumusan yang dapat dengan mudah dimengerti, sistem peraturan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lain atau peraturan tidak boleh saling bertentangan satu sama lain, peraturan tidak boleh memiliki tuntutan yang melebihi apa yang dilakukan, tidak boleh adanya kebiasaan untuk sering dengan mudah mengubah peraturan sehingga menyebabkan seseorang kehilangan orientasi, serta harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya.⁴⁶

Lebih lanjut A. Hamid S. Attamimi membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan ke dalam asas formil dan materiil. Asas formil merupakan asas yang berhubungan dengan persiapan dan pembentukan keputusan serta yang berhubungan dengan motivasi dan susunan keputusan atau secara singkat dapat

⁴⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bhakti, 2006, hlm. 51-52.

dipahami sebagai tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan sedangkan asas materiil adalah asas yang menjadi landasan materi muatan peraturan perundang-undangan. Adapun asas formil menurut Hamid Attamimi meliputi:

1. Asas tujuan yang jelas;
2. Asas perlunya pengaturan;
3. Asas organ atau lembaga yang tepat;
4. Asas materi muatan yang tepat;
5. Asas dapat dilaksanakan; dan
6. Asas dapat dikenali

Sedangkan asas materiilnya meliputi:

1. Asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara;
2. Asas sesuai dengan hukum dasar negara;
3. Asas sesuai dengan prinsip-prinsip Negara berdasar atas hukum;
4. Asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan secara rigid juga diejawantahkan dalam Pasal 5 dan 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (UU P3). Adapun dalam Pasal 5 UU P3 dijelaskan bahwa terdapat tujuh asas formil pembentukan peraturan perundang-undangan yakni:

1. Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memiliki tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibentuk oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Misalnya undang-undang haruslah dibuat oleh DPR bersama dengan Presiden dan peraturan daerah harus dibuat oleh pemerintah daerah. Apabila pembentukan dilakukan oleh lembaga atau pejabat yang tidak berwenang maka peraturan tersebut dapat dibatalkan atau bahkan batal demi hukum;

3. Kesesuaian antara jenis hierarki dan materi muatan. Asas ini berarti bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya. Misalnya materi muatan konstitusi haruslah bersifat general dan tidak rigid, kemudian undang-undang materi muatannya lebih rigid dan menjadi pengejawantahan nilai-nilai yang ada dalam konstitusi;
4. Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
6. Kejelasan rumusan, yaitu bahwa peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika, pilihan kata atau istilah/terminologi, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah di mengerti sehingga tidak menimbulkan multi interpretasi dalam pelaksanaannya;
7. Keterbukaan, yaitu bahwa dalam proses pembentukannya mulai dari perencanaan, persiapan penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Sehingga masyarakat memiliki kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Adapun asas materiilnya yang dikaitkan dengan pembentukan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Perizinan di Kabupaten Bantul meliputi:

1. Asas pengayoman, yakni setiap materi muatan perda harus memiliki fungsi perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.

2. Asas kemanusiaan, yakni setiap muatan perda harus mencerminkan perlindungan atas hak asasi manusia, harkat dan martabat warga negara secara proporsional.
3. Asas kebangsaan, yakni setiap peraturan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang dalam kebhinekaan dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan harus mencerminkan musyawarah-mufakat dalam pengambilan keputusan.
5. Asas kenusantaraan, yakni asas yang mengharuskan agar senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Republik Indonesia. Termasuk pula materi peraturan perundang-undangan yang ada di daerah harus mengingat bahwa peraturan tersebut merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
6. Asas Bhineka Tunggal Ika, dimana setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus suatu daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara.
7. Asas keadilan, bermakna bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa terkecuali.
8. Asas kesamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan, yang memiliki arti bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat materi yang bersifat diskriminatif berdasarkan latar belakang, agama, suku, ras, gender, golongan, maupun status sosial.
9. Asas ketertiban dan kepastian hukum, asas ini bermaksud bahwa setiap peraturan perundang-undangan menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, yang bermakna bahwa setiap muatan dalam peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan dari kepentingan perseorangan/individu maupun masyarakat dengan kepentingan berbangsa dan bernegara.

Berdasarkan Pasal 6 ayat (2) UUP3 peraturan perundangan (dalam hal ini perda) dapat memuat asas-asas lain sesuai bidang hukum peraturan perundangan yang bersangkutan. Oleh karenanya jika dikaitkan dengan pembentukan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Perizinan di Kabupaten Bantul akan tepat jika memasukkan asas-asas tertentu lainnya yakni, pertama asas kecermatan yaitu asas yang menghendaki pemerintah cermat dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan khususnya penerbitan izin sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi warga negara.⁴⁷ *Kedua*, asas motivasi dalam setiap keputusan, dimana asas ini menghendaki pemerintah harus selalu mempunyai alasan yang cukup sebagai dasar menerbitkan keputusan termasuk perizinan.⁴⁸ *Ketiga*, asas tidak mencampuradukkan kewenangan, *keempat*, asas *fair play* yakni asas yang menghendaki kesempatan yang sama bagi warga negara untuk mencari kebenaran dan keadilan serta mendapatkan kesempatan untuk membela diri sebelum dijatuhkan putusan administrasi. *keempat* asas profesionalitas yakni asas yang mengutamakan keahlian berdasarkan kode etik dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁹ *Kelima* efisiensi yakni asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik, dan yang *keenam* asas efektivitas adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.⁵⁰

⁴⁷ Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 248-249.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 250.

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 255.

⁵⁰ Suwardi Akhmaddian, "Asas-Asas dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik untuk Mewujudkan Good Governance", *Journal of Multidisciplinary Studies*, Vol. 09 Nomor 01 Juni 2018, hlm. 31-34.

C. Kajian Praktik Empiris

Secara empiris, pelayanan perizinan yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Bantul melalui Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (DPMPT) belum dapat dilaksanakan dengan maksimal. Masih banyak kendala yang terjadi diantaranya, *pertama*, pelayanan perizinan di Kabupaten Bantul pasca diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja belum memiliki dasar hukum yang tepat di tataran peraturan daerah dan peraturan pelaksana. Meskipun demikian, pelayanan tetap dijalankan dengan mengacu pada prosedur perizinan yang lama dan sebagian mengacu pada UU Cipta Kerja dan turunannya. Hal ini berdampak pada minimnya kepastian hukum dalam proses penerbitan perizinan.

Kedua, dengan diundangkannya UU Cipta Kerja yang mengharuskan proses permohonan izin melalui sistem OSS, membuat muatan lokal yang diatur di dalam peraturan daerah maupun peraturan kepala daerah yang bersinggungan dengan perizinan tertentu menjadi tidak memiliki dasar hukum yang jelas. Sebagai contoh, dalam Pasal 36 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pasar Rakyat, Toko Swalayan dan Pusat Perbelanjaan mengatur bahwa jarak pendirian minimarket, supermarket, dan departement store berjejaring dan waralaba paling dekat dalam radius 3.000 (tiga ribu) meter dari pasar rakyat. Namun hal ini tidak diakomodir secara langsung dalam sistem OSS. Sehingga menimbulkan potensi ketidaksinkronan peraturan yang dikeluarkan oleh pusat dan peraturan di daerah yang berkaitan dengan muatan lokal di Kabupaten Bantul khususnya berkaitan dengan perlindungan eksistensi pasar tradisional di Kabupaten Bantul.

Berdasarkan kendala-kendala di atas dan untuk memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat, Pemerintah Kabupaten Bantul harus berkomitmen penuh untuk merumuskan solusi guna mengatasi kendala tersebut. Oleh karenanya, penyusunan Rancangan

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Perizinan di Kabupaten Bantul menjadi suatu hal yang sangat penting sebagai salah satu bagian dari komitmen pemerintah daerah dalam mengatasi kendala tersebut.

Di luar kendala-kendala di atas, pasca diimplementasikannya Online Single Submission (OSS) melalui Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, tuntutan reformasi pelayanan perizinan menjadi sesuatu yang tidak terelakkan. Kini, pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, kebutuhan akan reformasi perizinan semakin tidak dapat ditawar lagi. Terlebih, berangkat dari semangat penyederhanaan regulasi, maka perlu dilakukan pula penyederhanaan regulasi di tingkat daerah khususnya dalam hal ini di bidang perizinan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. EVALUASI PERATURAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

1. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Istimewa Yogyakarta

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1950 menjelaskan mengenai daerah-daerah yang termasuk ke dalam lingkungan DIY. Pasal 1 UU *a quo* menyatakan bahwa daerah-daerah yang meliputi daerah kabupaten diantaranya Bantul, Sleman, Gunung Kidul, Kulon Progo, dan Adikarto. Namun, ketentuan mengenai daerah-daerah tersebut diubah dengan adanya UU No. 18 Tahun 1950 tentang Perubahan Atas UU No. 15 Tahun 1950. Dalam perubahan tersebut dijelaskan bahwa keberadaan daerah Kulon Progo digabungkan dengan dengan Adikarto menjadi satu kabupaten dengan nama Kulon Progo. Oleh karena hal tersebut, maka hingga saat ini DIY terdiri dari 4 daerah kabupaten yang diantaranya yaitu kabupaten Bantul.

Undang-undang ini menjadi dasar pembentukan daerah Kabupaten Bantul yang merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karenanya, pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Bantul harus senantiasa berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah lahir sebagai bentuk koreksi atas kelemahan-kelemahan yang dimiliki oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam konsiderans

menimbang dijelaskan latar belakang lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini yaitu:

1. bahwa sesuai dengan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang;
2. bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara;
4. bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu diganti.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah melahirkan pergeseran arah kewenangan yang begitu besar antara pemerintah daerah provinsi dengan pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Jika sebelumnya, titik fokus otonomi terletak pada daerah tingkat II atau Kabupaten/Kota, maka melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini titik fokus otonomi dipindahkan ke pemerintah daerah provinsi.

Berkaitan dengan kewenangan pemberian izin, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah mengaturnya secara spesifik

dalam beberapa ketentuan. Pasal 350 yang menyatakan bahwa Kepala daerah wajib memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk melaksanakan perizinan sebagaimana dimaksud perlu membentuk unit pelayanan terpadu satu pintu yang pembentukannya berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan mengenai perizinan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terbilang tegas. Pasal 350 ayat (4) undang-undang ini menyatakan bahwa kepala daerah yang tidak memberikan pelayanan perizinan dikenai sanksi administratif.

Perizinan merupakan bagian dari pelayanan publik. Sehingga, masyarakat berhak mengadakan penyelenggaraan pelayanan publik kepada Pemerintah Daerah, Ombudsman, dan/atau DPRD. Pengaduan dapat dilakukan baik terhadap penyelenggara maupun pelaksana perizinan.⁵¹ Pengaduan penyelenggara dilakukan dalam hal yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pelayanan public. Sedangkan pengaduan terhadap pelaksana dalam hal yang bersangkutan memberi pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pelayanan publik.

Kepala daerah wajib melaksanakan rekomendasi Ombudsman sebagai tindak lanjut pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud. Kepala daerah yang tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman sebagai tindak lanjut pengaduan masyarakat diberikan sanksi berupa pembinaan khusus

⁵¹ Pasal 351 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

pendalaman bidang pemerintahan yang dilaksanakan oleh Kementerian serta tugas dan kewenangannya dilaksanakan oleh wakil kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk.

3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) dibentuk dalam rangka untuk menata dan mengharmoniskan serta menyederhanakan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penciptaan lapangan kerja. Melalui harmonisasi dan simplifikasi tersebut diharapkan mampu menghasilkan pelayanan perizinan berusaha yang mudah, cepat dan terintegrasi, serta memperkuat Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMK-M) termasuk koperasi. Tujuan tersebut terdefiniskan berdasarkan pengaturan dalam Pasal 1 angka 1 UU Cipta Kerja yang menyatakan bahwa:

“Cipta Kerja adalah upaya penciptaan kerja melalui usaha kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi dan kemudahan berusaha, dan investasi Pemerintah Pusat dan percepatan proyek strategis nasional”.

Upaya harmonisasi dan penyederhanaan regulasi oleh UU Cipta Kerja ditegaskan sebagai bagian dari pembentukan UU ini yang dinyatakan dalam Pasal 3 sebagai berikut:

1. menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMK-M serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antardaerah dalam kesatuan ekonomi nasional;

2. menjamin setiap warga negara memperoleh pekerjaan, serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;
3. melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan, dan perlindungan bagi koperasi dan UMK-M serta industri nasional; dan
4. melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila”.

Keempat tujuan tersebut menjadi pondasi atas disusunnya ruang lingkup UU Cipta Kerja yang mengatur kebijakan strategis Cipta Kerja sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 4 yang terdiri atas sepuluh aspek yakni:

1. peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha;
2. ketenagakerjaan;
3. kemudahan, perlindungan, serta pemberdayaan koperasi dan UMK-M;
4. kemudahan berusaha;
5. dukungan riset dan inovasi;
6. pengadaan tanah;
7. kawasan ekonomi;
8. investasi Pemerintah Pusat dan percepatan proyek strategis nasional;
9. pelaksanaan administrasi pemerintahan; dan
10. pengenaan sanksi.

Evaluasi dan analisis dalam pembahasan ini berfokus pada hal-hal yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, khususnya kabupaten/kota dalam penyelenggaraan perizinan pasca berlakunya UU Cipta Kerja. UU ini didesain dengan klasifikasi

klaster dengan maksud mempermudah upaya harmonisasi dan penyederhanaan yang diharapkan mampu menghasilkan pelayanan perizinan berusaha yang mudah, cepat dan terintegrasi, serta memperkuat Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMK-M) termasuk koperasi.

Aspek peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha juga telah diatur dalam BAB III UU Cipta Kerja. Pasal 6 UU ini menyatakan bahwa: “Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a meliputi:

1. penerapan Perizinan Berusaha berbasis risiko;
2. penyederhanaan persyaratan dasar Perizinan Berusaha;
3. penyederhanaan Perizinan Berusaha sektor; dan
4. penyederhanaan persyaratan investasi”.

Secara ringkas, kegiatan penyelenggaraan perizinan dalam rangka meningkatkan ekosistem investasi dapat dijabarkan sebagai berikut:

a. Penerapan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan Relasinya dengan Kewenangan Pemerintah Daerah

Sejak diberlakukannya UU Cipta Kerja, instrumen Perizinan Berusaha telah berubah menjadi Perizinan Berusaha berbasis risiko sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a UU *a quo*. Adapun maksud instrumen Perizinan Berusaha berbasis risiko adalah pemberian legalitas berupa Perizinan Usaha dan pelaksanaan pengawasan berdasarkan penetapan tingkat risiko dan skala usaha kegiatan usaha.⁵²

Lebih lanjut penetapan tingkat risiko dan skala usaha tersebut diperoleh berdasarkan tingkat bahaya dan potensi terjadinya bahaya.⁵³ Pengaturan Perizinan Berusaha berbasis risiko merupakan implementasi atas pendekatan berbasis

⁵² Pasal 7 ayat (1) UU Cipta Kerja

⁵³ Pasal 7 ayat (2) UU Cipta Kerja

risiko (*risk based approach*) sebagai bentuk kontrol terhadap segala risiko yang memiliki dampak terhadap ekonomi, masyarakat dan lingkungan. Salah satu aspek kebaruan dalam UU Cipta Kerja yang mengatur mengenai penyederhanaan perizinan yang semula didasarkan pada pendekatan perizinan (*license approach*) menjadi pendekatan berbasis risiko (*risk based approach*).

Secara konseptual, pengaturan instrumen perizinan yang didasarkan pada pendekatan berbasis risiko sebagai standar diberikannya suatu izin/legalitas usaha, berfungsi sebagai sarana identifikasi kemungkinan terjadinya risiko dari suatu usaha. Sehingga implementasi Perizinan Berusaha berbasis risiko secara konseptual berkonsekuensi pada diwajibkannya pemerintah untuk menetapkan jenis perizinan yang wajib dimiliki oleh suatu kegiatan usaha serta kualitas dan kuantitas inspeksi yang harus dilakukan dalam rangka pengawasan pelaksanaan kegiatan usaha. Berdasarkan penetapan tingkat risiko tersebut, suatu kegiatan usaha akan dikategorikan sebagai kegiatan usaha dengan tingkat risiko rendah, menengah, atau tinggi.

Terdapat berbagai aspek yang harus diperhatikan dan dinilai dalam penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha sebagaimana telah dibahas sebelumnya, yakni berkaitan dengan penilaian tingkat bahaya dan potensi terjadinya bahaya. Penilaian tingkat bahaya telah diatur dalam Pasal 7 ayat (3), ayat (4) dan ayat (5), serta penilaian potensi terjadinya bahaya telah diatur dalam Pasal 7 ayat (6) UU *a quo*. Secara berurutan, penilaian tingkat bahaya terdiri atas pengaturan dalam Pasal 7 ayat (3) yang menjelaskan bahwa “penilaian tingkat bahaya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan terhadap aspek: kesehatan;,”

keselamatan, lingkungan, dan/atau pemanfaatan sumber daya”.

Adapun dalam penjelasan Pasal 7 ayat (3) huruf d yakni mengenai aspek “*pemanfaatan sumber daya*” termasuk di dalamnya penggunaan frekuensi radio. Pengaturan tersebut mengacu pada penilaian terhadap empat aspek yang diformulasikan dengan frasa “*dan/atau*” sehingga memiliki makna pilihan yakni dapat diterapkan secara imperatif dengan memenuhi seluruh keempat aspek dalam penilaian tingkat bahaya, atau diterapkan secara alternatif dengan memenuhi salah satu dari keempat aspek dalam penilaian tingkat bahaya.

Selanjutnya Pasal 7 ayat (4) mengatur bahwa “Untuk kegiatan tertentu, penilaian tingkat bahaya sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat mencakup aspek lainnya sesuai dengan sifat kegiatan usaha”. Dalam penjelasan UU Cipta Kerja dijelaskan bahwa yang dimaksud “aspek lainnya” termasuk aspek keamanan atau pertahanan sesuai dengan kegiatan usaha. Penilaian tingkat bahaya sebagaimana telah dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (3) dan ayat (4) dalam implementasinya dilakukan dengan memperhitungkan aspek-aspek lainnya sebagaimana telah diatur dalam Pasal 7 ayat (5) yang menjelaskan bahwa perhitungan tersebut didasarkan pada: jenis kegiatan usaha, kriteria kegiatan usaha, lokasi kegiatan usaha, keterbatasan sumber daya, dan/atau risiko volatilitas.

Perhitungan atas keseluruhan aspek sebagaimana telah diatur dalam Pasal 7 ayat (5) didasarkan pada dasar konseptual pendekatan berbasis risiko yang dijabarkan dalam pengidentifikasian fakto-faktor yang menyebabkan risiko. Mulai dari aspek jenis dan kriteria kegiatan usaha yang berkaitan dengan perhitungan tingkat bahaya berdasarkan

pada tingkat seriusitas suatu kegiatan usaha, sehingga mempengaruhi besar kecilnya penilaian terhadap kemungkinan/probabilitas kerusakan. Aspek lokasi kegiatan usaha dan keterbatasan sumber daya berkaitan dengan lokasi pendirian kegiatan usaha yang berdekatan dengan sumber daya alam yang sensitif atau ke daerah padat penduduk akan meningkatkan risiko. Hal ini mempengaruhi tingkat besarnya kerusakan. Serta, aspek risiko volatilitas sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 7 ayat (5) huruf e yakni risiko yang memiliki kecenderungan untuk mudah berubah. Dengan berubahnya paradigma pendekatan dalam pemberian Perizinan Berusaha, maka berkonsekuensi pada konsistensi pemerintah selaku otoritas yang berwenang dalam memberikan Perizinan Berusaha sekaligus melakukan pengawasan untuk mengimplementasikan pengaturan Perizinan Berusaha berbasis risiko secara komprehensif.

Penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha juga mengharuskan adanya penilaian potensi terjadinya bahaya. Sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (6) yang terdiri atas: hampir tidak mungkin terjadi, kemungkinan kecil terjadi, kemungkinan terjadi, atau hampir pasti terjadi.

Hasil penilaian terhadap tingkat bahaya dan potensi terjadinya bahaya sebagaimana telah dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6), dijadikan sebagai dasar penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha suatu kegiatan usaha yang akan ditetapkan berdasarkan klasifikasinya yang terbagi atas:⁵⁴ kegiatan usaha berisiko rendah, kegiatan usaha berisiko menengah, atau kegiatan usaha berisiko tinggi.

Berdasarkan penjelasan mengenai pengaturan prosedur assesmen perizinan berusaha berbasis risiko.

⁵⁴ Pasal 7 ayat (7) UU Cipta Kerja

Terdapat sejumlah pasal yang menjelaskan mengenai tugas dan kewenangan pemerintah daerah dalam kaitannya dengan penerbitan perizinan berusaha berbasis risiko. Kewenangan tersebut diantaranya:

- a. Dalam penerbitan perizinan berusaha kegiatan usaha berisiko menengah tinggi, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 9 ayat (3) huruf b UU Cipta Kerja, mengenai pemberian “sertifikat standar”. Berdasarkan Pasal 9 ayat (5) dijelaskan bahwa pemberian atau penerbitan merupakan sertifikat standar usaha yang diterbitkan pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai kewenangannya berdasarkan hasil verifikasi pemenuhan standar pelaksanaan kegiatan usaha oleh Pelaku Usaha.
- b. Dalam penerbitan perizinan berusaha kegiatan usaha berisiko tinggi, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b mengenai pemberian “izin”. Berdasarkan Pasal 10 ayat (2) dijelaskan bahwa “izin” tersebut merupakan persetujuan pemerintah pusat atau pemerintah daerah untuk pelaksanaan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya. Pengaturan selanjutnya sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 10 ayat (3) bahwa dalam hal kegiatan usaha berisiko tinggi memerlukan pemenuhan standar usaha dan standar produk, pemerintah pusat atau pemerintah daerah menerbitkan sertifikat standar usaha dan sertifikat standar produk berdasarkan hasil verifikasi pemenuhan standar.

Kewenangan pemerintah daerah dalam hal penerbitan perizinan berusaha berbasis risiko mencakup tiga hal, yakni: 1) penerbitan sertifikat standar usaha dalam kegiatan usaha berisiko menengah tinggi; 2) penerbitan izin yang berupa

persetujuan pelaksanaan kegiatan usaha dalam kegiatan usaha berisiko tinggi; dan 3) penerbitan sertifikat standar usaha dan sertifikat standar produk berdasarkan hasil verifikasi pemenuhan standar dalam kegiatan usaha berisiko tinggi. Adapun mengenai ketentuan lebih lanjut mengenai perizinan berusaha berbasis risiko sebagaimana telah diatur mulai dari Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 11 UU Cipta Kerja akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah. Peraturan pelaksana sebagaimana dimaksud tersebut secara konkret diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

b. Penyederhanaan Persyaratan Dasar Perizinan Berusaha

Bidang kedua yakni mengenai penyederhanaan persyaratan dasar Perizinan Berusaha. Pengaturan bidang ini telah diatur dalam UU *a quo* yang meliputi tiga aspek Perizinan Berusaha, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 13 UU *a quo* yang menyebutkan bahwa “penyederhanaan persyaratan dasar Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b meliputi: a) kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang; b) persetujuan lingkungan; dan c) persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi”.

Ketiga aspek tersebut memiliki kaitan dengan persyaratan dasar Perizinan Berusaha yang tersebar dalam berbagai undang-undang terkait. Maksud dan tujuan penyederhanaan persyaratan dasar Perizinan Berusaha adalah sebagai tindak lanjut atas rumitnya prosedur investasi sehingga menyebabkan rendahnya daya saing Indonesia dalam hal penerimaan investasi. Oleh karena itu, diperlukan adanya langkah perbaikan di berbagai sektor yang telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan terkait untuk mendukung terwujudnya kemudahan berusaha di

Indonesia. Salah satu langkah untuk mewujudkan tujuan tersebut adalah dengan dilakukannya penyederhanaan persyaratan perizinan.

Pertama, yakni mengenai kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang. Aspek tersebut telah diatur sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 14 UU *a quo*, yang berisi sebagai berikut:

- a. Kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a merupakan kesesuaian rencana lokasi kegiatan dan/atau usahanya dengan RDTR.
- b. Pemerintah Daerah wajib menyusun dan menyediakan RDTR dalam bentuk digital dan sesuai standar.
- c. Penyediaan RDTR dalam bentuk digital sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan sesuai dengan standar dan dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat untuk mendapatkan informasi mengenai kesesuaian rencana lokasi kegiatan dan/atau usahanya dengan RDTR.
- d. Pemerintah Pusat wajib mengintegrasikan RDTR dalam bentuk digital sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ke dalam sistem Perizinan Berusaha secara elektronik.
- e. Dalam hal Pelaku Usaha mendapatkan informasi rencana lokasi kegiatan usahanya sebagaimana dimaksud pada ayat (3) telah sesuai dengan RDTR, Pelaku Usaha mengajukan permohonan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang untuk kegiatan usahanya melalui sistem Perizinan Berusaha secara elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dengan mengisi koordinat lokasi yang diinginkan untuk memperoleh konfirmasi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang.
- f. Setelah memperoleh konfirmasi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (5),

Pelaku Usaha mengajukan permohonan Perizinan Berusaha.

Pengaturan dalam Pasal 14 UU *a quo* sebagaimana telah disebutkan di atas, mengatur mengenai prosedural Pelaku Usaha dalam mengajukan permohonan Perizinan Berusaha. Yang mana pengajuan permohonan Perizinan Berusaha tersebut didasarkan pada kesesuaian pemanfaatan ruang dalam suatu wilayah. Atas dasar pengaturan tersebut, terdapat sejumlah konsekuensi yang harus diperhatikan baik itu oleh pemerintah selaku pihak yang berwenang dalam menerbitkan perizinan dan juga oleh pelaku usaha, di antaranya yakni:

- a. Penilaian atas kesesuaian suatu kegiatan pemanfaatan ruang didasarkan pada kesesuaian antara rencana lokasi kegiatan dan/atau usaha dengan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR). RDTR yang dimaksud berfungsi sebagai rencana rinci dalam mengimplementasikan tujuan, strategi dan kebijakan penataan ruang, rencana struktur dan rencana pola ruang, serta pengendalian pemanfaatan ruang kabupaten dan kota.
- b. Kewajiban Pemerintah Daerah yakni menyusun dan menyediakan RDTR dalam bentuk digital sesuai standar yang telah ditentukan, serta memastikan bahwa RDTR tersebut dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. Hal ini bertujuan sebagai bentuk keterbukaan informasi sekaligus mempermudah para pelaku usaha untuk melakukan penyesuaian lokasi kegiatan dan/atau usahanya dengan RDTR. Kemudian, Pemerintah Pusat wajib mengintegrasikan RDTR dalam bentuk digital tersebut dalam sistem Perizinan Berusaha secara elektronik. Adapun sistem tersebut ialah *Online Single Submission* (OSS)

c. Seluruh proses pengajuan permohonan Perizinan Berusaha dilakukan melalui sistem Perizinan Berusaha secara elektronik. Dengan diawali pengajuan permohonan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang oleh pelaku usaha yang telah melakukan penyesuaian lokasi kegiatan dan/atau usahanya dengan RDTR. Kemudian setelah mendapatkan konfirmasi kesesuaian pemanfaatan ruang, Pelaku usaha dapat mengajukan permohonan Perizinan Berusaha.

Berdasarkan pengaturan dalam Pasal 14 UU *a quo* serta elaborasi di atas, RDTR yang merupakan rencana secara terperinci tentang tata ruang wilayah kabupaten/kota yang dilengkapi peraturan zonasi kabupaten/kota. Sehingga jelas bahwa penyusunan RDTR merupakan kewenangan pemerintah daerah. Termasuk menyusun RDTR dalam bentuk digital dan sesuai standar. Manakala pemerintah daerah belum menyusun dan menyediakan RDTR dalam bentuk digital, maka Pelaku Usaha dapat menhakukan permohonan persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang untuk kegiatan usahanya kepada pemerintah pusat.

Prosedur tersebut telah diatur dalam Pasal 15 UU *a quo*, sehingga dalam hal ini sebagai antisipasi serta menghindari kekosongan hukum dalam implementasi permohonan persetujuan kesesuaian kegiatan suatu usaha. Dalam hal pemberian persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang tersebut, Pemerintah Pusat memberikannya didasarkan pada kesesuaian dengan rencana tata ruang. Adapun rencana tata ruang yang dimaksud sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (3) UU *a quo* terdiri atas lima macam, di antaranya: Rencana tata ruang wilayah nasional; Rencana tata ruang pulau/kepulauan; Rencana tata ruang kawasan strategis nasional; Rencana tata ruang wilayah

provinsi; dan/atau Rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota.

Meskipun telah diatur mengenai suatu kondisi di mana pemerintah daerah belum menyusun dan menyediakan RDTR dalam bentuk digital. Tentu tetap menjadi kewajiban bagi pemerintah daerah untuk menyegerakan penyusunan RDTR dalam bentuk digital sebagai bentuk implementasi ketebukaan informasi bagi publik sekaligus mempermudah proses kegiatan usaha dalam rangka percepatan investasi.

Berdasarkan Pasal 16 UU *a quo* disebutkan bahwa “Dalam rangka penyederhanaan persyaratan dasar Perizinan Berusaha dan untuk memberikan kepastian serta kemudahan bagi pelaku usaha dalam memperoleh kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang. UU *a quo* telah mengubah, menghapus, dan/atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam:

- a. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
- b. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan; dan
- d. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial.”

Kedua, yakni mengenai persetujuan lingkungan. Pasal 21 UU Cipta Kerja menyatakan “Dalam rangka memberikan kemudahan bagi setiap orang dalam memperoleh persetujuan lingkungan, Undang-Undang ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan terkait Perizinan Berusaha yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup”. Beberapa perubahan paradigmatic dan

substansial dari UU No. 32 Tahun 2009 dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. UU Cipta Kerja telah mengubah paradigma izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan sebagaimana ditemukan pada perubahan Pasal 1 angka 35 UU 32 Tahun 2009 yang semula mengatur mengenai instrumen izin lingkungan.
- b. Perubahan pengaturan mengenai baku mutu lingkungan Pasal 20 ayat (3) UU 32 Tahun 2009. Semula pasal ini berbunyi: setiap orang diperbolehkan untuk membuang limbah ke media lingkungan hidup dengan persyaratan; a) memenuhi baku mutu lingkungan hidup; dan b) mendapat izin dari menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Semenjak perubahan UU 32/2009 sebagaimana diubah dalam UU Cipta Kerja, Pasal 20 ayat (3) mengalami perubahan yang semula menggunakan instrumen izin berubah menjadi instrumen persetujuan. Secara lebih jelas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (3) UU 32/2009 sebagaimana diubah dalam UU Cipta Kerja, dinyatakan bahwa “setiap orang diperbolehkan untuk membuang limbah ke media lingkungan hidup dengan persyaratan:, b) mendapat persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”. Sehingga pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menerbitkan persetujuan dalam hal pembuangan limbah ke media lingkungan apabila telah memenuhi baku mutu lingkungan hidup.
- c. Dalam penyusunan dokumen Amdal yang telah diatur dalam Pasal 24 UU 32/2009 sebagaimana perubahannya dalam UU Cipta Kerja, dinyatakan bahwa dokumen Amdal disusun oleh tim uji kelayakan lingkungan hidup yang terdiri atas unsur pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan ahli bersertifikat. Berdasarkan hasil uji kelayakan

lingkungan hidup tersebut, pemerintah pusat atau pemerintah daerah menetapkan Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup sebagai persyaratan penerbitan Perizinan Berusaha, atau persetujuan pemerintah pusat atau pemerintah daerah. Disebutkan juga bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata laksana uji kelayakan lingkungan hidup diatur dalam Peraturan Pemerintah.

- d. Berdasarkan perubahan Pasal 29 hingga Pasal 31 UU 32/2009 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja. Komisi Penilai Amdal yang dibentuk oleh menteri, gubernur, atau bupati/walikota telah resmi ditiadakan, dan digantikan dengan mekanisme yang sebagaimana telah diatur dalam Pasal 24 UU 32/2009 sebagaimana perubahannya dalam UU Cipta Kerja.
- e. Berdasarkan perubahan Pasal 32 UU 32/2009 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah membantu penyusunan Amdal bagi usaha dan/atau kegiatan Usaha Mikro dan Kecil yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup. Terdapat perubahan istilah yang mana dalam pengaturan sebelumnya digunakan istilah “usaha dan/atau kegiatan golongan lemah”.
- f. Berdasarkan perubahan Pasal 34 UU 32/2009 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja yang mengatur mengenai UKL-UPL. Dalam Pasal 34 ayat (1) UU 32/2009 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja, dinyatakan bahwa “Setiap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap Lingkungan Hidup wajib memenuhi standar UKL-UPL”. Adapun pemenuhan standar UKL-UPL tersebut dinyatakan dalam Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Berdasarkan Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan

Lingkungan Hidup tersebut, pemerintah pusat atau pemerintah daerah menerbitkan Perizinan Berusaha atau persetujuan pemerintah pusat atau pemerintah daerah. Serta dalam Pasal 34 ayat (4) UU 32/2009 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja, terdapat perubahan pengaturan di mana pemerintah pusatlah yang memiliki kewenangan untuk menetapkan jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi UKL-UPL. Dalam pengaturan sebelumnya yang memiliki kewenangan ialah gubernur atau bupati/walikota (pemerintah daerah).

- g. Berdasarkan perubahan Pasal 35 UU 32/2009 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja. Bagi usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib UKL-UPL, maka wajib membuat surat pernyataan kesanggupan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup yang diintegrasikan ke dalam Nomor Induk Berusaha. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembuatan surat pernyataan kesanggupan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup akan diatur dalam Peraturan Pemerintah.
- h. Berdasarkan perubahan UU 32/2009 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja. Instrumen izin lingkungan sebagaimana diatur dalam Pasal 36 UU 32/2009 terdahulu, telah dihapus dan digantikan dengan mekanisme persetujuan lingkungan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.
- i. Berdasarkan perubahan Pasal 37 UU 32/2009 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja. Yang semula mengatur mengenai prosedur penolakan permohonan izin lingkungan. Berubah menjadi pengaturan mengenai pembatalan Perizinan Berusaha.

- j. Berdasarkan perubahan Pasal 63 UU 32/2009 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja yang menjelaskan tentang tugas dan wewenang pemerintah dan pemerintah daerah. Terdapat sejumlah perubahan substansial berkaitan dengan tugas dan wewenang pemerintah provinsi serta pemerintah kabupaten/kota sebagai representasi pemerintah daerah. Perubahan tersebut diatur dalam Pasal 63 ayat (2) dan Pasal 63 ayat (3) UU 32/2009 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja. Kewenangan dalam pengaturan sebelumnya yakni mengenai pelaksanaan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan. Kemudian dalam perubahannya, pengaturan tersebut berubah menjadi pelaksanaan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai ketentuan peraturan perundangundangan.
- k. Berdasarkan perubahan Pasal 72 UU 32/2009 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja, dinyatakan bahwa “Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah pusat wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

Ketiga, yakni mengenai persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi. Aspek tersebut telah diatur sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 23 UU Cipta Kerja yang menyatakan “Untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat, terutama Pelaku Usaha dalam memperoleh

Persetujuan Bangunan Gedung dan sertifikat laik fungsi bangunan, Undang-Undang ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam: a) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung; dan b) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2017 tentang Arsitek”. Dalam analisa serta evaluasi ini, tidak semua materi ataupun norma dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2017 tentang Arsitek sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja akan diuraikan. Melainkan hanya materi atau norma yang berkaitan dengan aspek persetujuan lingkungan, aspek perizinan dan kaitannya dengan kewenangan pemerintah daerah.

Perubahan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (selanjutnya disebut UU 28/2002) oleh UU Cipta Kerja dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Perubahan instrumen Izin Mendirikan Bangunan (IMB) menjadi Persetujuan Bangunan Gedung, sebagaimana diubah dalam Pasal 6 UU 28/2002 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja.
- b. Perubahan instrumen persyaratan bangunan gedung sebagaimana telah diubah dalam Pasal 7 UU 28/2002 sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja. Serta dihapusnya Pasal 8 hingga Pasal 14 UU 28/2002 yang mengatur mengenai berbagai aspek persyaratan bangunan gedung. Serta berimplikasi pada diubah serta dihapusnya berbagai tugas dan kewenangan pemerintah daerah dalam hal pelaksanaan persyaratan bangunan dan gedung. Tugas dan kewenangan dimaksud, diantaranya:

- 1) Dihapusnya kewenangan pemerintah daerah untuk menetapkan fungsi bangunan gedung dan dicantumkan dalam IMB (Pasal 6).
- 2) Dihapusnya tugas pemerintah daerah untuk mendata bangunan gedung untuk keperluan tertib pembangunan dan pemanfaatan (Pasal 8 ayat (3))
- 3) Dihapusnya kewenangan pemerintah daerah untuk menetapkan lebih lanjut persyaratan tata bangunan dalam rencana tata bangunan dan lingkungan (Pasal 9 ayat (2))
- 4) Dihapusnya tugas pemerintah untuk menyediakan dan memberikan informasi secara terbuka tentang persyaratan peruntukan dan intensitas bangunan gedung bagi masyarakat yang memerlukannya (Pasal 10 ayat (2))

Dihapusnya berbagai pasal sebagaimana telah dipaparkan di atas adalah implikasi dari berubahnya prosedur persyaratan-persyaratan bangunan gedung yang disesuaikan dengan perubahan aspek perizinan menjadi persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi dalam UU 28/2002 sebagaimana diubah dalam UU Cipta Kerja, adapun muatan lebih teknis dan prosedural atas berbagai perubahan tersebut akan diatur dalam peraturan pemerintah.

- c. Perubahan prosedural pembangunan bangunan gedung sebagaimana diatur dalam Pasal 35 ayat (4) UU 28/2002 yang semula menjadi kewenangan pemerintah daerah setelah rencana teknis bangunan gedung disetujui dalam bentuk IMB. Setelah perubahan UU 28/2002 sebagaimana diubah dalam UU Cipta Kerja. Berdasarkan Pasal 35 UU 28/2002 sebagaimana diubah dalam UU Cipta Kerja dinyatakan bahwa “Hasil perencanaan harus

dikonsultasikan dengan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pernyataan pemenuhan standar teknis bangunan gedung”.

- d. Perubahan prosedural selanjutnya berkaitan dengan pembangunan bangunan gedung dalam tahap pelaksanaan yakni pelaksanaan konstruksi, sebagaimana diatur dalam Pasal 36A UU 28/2002 sebagaimana diubah dalam UU Cipta Kerja. Dinyatakan bahwa pelaksanaan konstruksi dilakukan setelah mendapatkan Persetujuan Bangunan Gedung. Adapun yang dimaksud persetujuan tersebut dijelaskan dalam Pasal 36A ayat (2) yakni persetujuan yang diperoleh setelah mendapatkan pernyataan pemenuhan standar teknis bangunan gedung dari Pemerintah Pusat atau pemerintah Daerah sesuai kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Pasal 36A ayat (3) menjelaskan bahwa Persetujuan Bangunan Gedung dimohonkan kepada pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah pusat melalui sistem elektronik yang diselenggarakan oleh pemerintah Pusat.
- e. Berdasarkan Pasal 36B dinyatakan bahwa pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat melakukan inspeksi pada setiap tahapan.
- f. Perubahan Pasal 37 UU 28/2002 yang semula mengatur mengenai pemanfaatan bangunan gedung harus

didahului pernyataan telah memenuhi persyaratan laik fungsi. Berdasarkan perubahan Pasal 37 UU 28/2002 sebagaimana diubah dalam UU Cipta Kerja, dinyatakan bahwa pemanfaatan bangunan gedung harus didahului dengan mendapatkan sertifikat laik fungsi. Sertifikat tersebut diterbitkan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai kewenangannya berdasarkan surat pernyataan kelaikan fungsi yang diajukan oleh Penyedia Jasa Pengawasan atau Manajemen Konstruksi kepada Pemerintah pusat atau Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya melalui sistem elektronik yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat, berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Serta ketentuan lebih lanjut mengenai perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pemanfaatan bangunan gedung diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Sementara perubahan atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2017 tentang Arsitek (selanjutnya disebut UU 6/2017) oleh UU Cipta Kerja berupa perubahan pengaturan mengenai lisensi bagi arsitek dalam penyelenggaraan bangunan gedung sebagaimana diatur dalam Pasal 14 UU 6/2017. Penerbitan lisensi menjadi kewenangan pemerintah provinsi sesuai dengan norma, standar, kriteria, dan prosedur yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Serta akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

c. Penyederhanaan Perizinan Berusaha Sektor serta Kemudahan Persyaratan Investasi

Bidang ketiga yang akan dianalisa serta dievaluasi terkait dengan peraturan perundang-undangan terkait adalah mengenai penyederhanaan perizinan berusaha sektor serta

kemudahan persyaratan investasi. Sebagaimana menjadi ruang lingkup UU Cipta Kerja dalam hal mencapai tujuan peningkatan ekosistem dan kegiatan berusaha sebagaimana telah dinyatakan dalam Pasal 5 UU Cipta Kerja. Penyederhanaan perizinan berusaha sebagaimana dimaksud dalam bidang ini terdiri atas lima belas sektor⁵⁵

4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Salah satu unsur terpenting dari implementasi *welfare state* adalah memberikan pelayanan publik. Pelayanan publik adalah hak dasar warga dan tanggung jawab negara memenuhinya. Melalui pelayanan publik seperti terlihat dalam regulasi dan instrumen fiskalnya negara mengupayakan kesejahteraan rakyat dan akses keadilan atas sumber daya sosial, ekonomi, dan politik.

Sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik. Dalam konteks ini, negara juga berkewajiban untuk membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik. Ini merupakan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk yang menginginkan adanya peningkatan pelayanan publik.

Peningkatan pelayanan publik ini juga bagian dari upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk, serta guna terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Penyediaan

⁵⁵ Kelimabelas sector sebagaimana dimaksud antara lain: kelautan dan perikanan; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; ketenaganukliran; perindustrian; perdagangan, metrologi legal, jaminan produk halal, dan standardisasi penilaian kesesuaian; pekerjaan umum dan perumahan rakyat; transportasi; kesehatan, obat dan makanan; pendidikan dan kebudayaan; pariwisata; keagamaan; pos, telekomunikasi, dan penyiaran; dan pertahanan dan keamanan.

pelayanan publik ini harus sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik. Selain itu, penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik juga harus dicegah. Oleh karenanya, diperlukan suatu norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas, sehingga terdapat kepastian hukum.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik ini lahir dalam rangka memberikan aturan yang jelas dan kepastian hukum tersebut. Sebelum terbit Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik ini, banyak instansi pemerintah kurang partisipatif di dalam pengelolaan pengaduan masyarakat. Untuk mengatasi hal tersebut diterbitkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pedoman Umum Penanganan Pengaduan Masyarakat bagi Instansi Pemerintah, dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 13 Tahun 2009 tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik dengan Partisipasi Masyarakat.

Selain itu, sebelum lahirnya undang-undang ini, landasan hukum yang digunakan untuk pelayanan publik tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan, seperti: Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian; Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya); Undang-Undang

Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik); serta Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Adapun tujuan undang-undang tentang pelayanan publik ini dibentuk adalah untuk:

1. terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
2. terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik;
3. terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
4. terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Di dalam undang-undang ini, pelayanan publik diartikan sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Penyelenggara atau yang melaksanakan pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undangundang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Penyelenggara membentuk organisasi penyelenggara untuk melakukan pelayanan publik. Organisasi penyelenggara merupakan satuan

kerja penyelenggara pelayanan publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen dan badan hukum untuk melaksanakan pelayanan publik. Di dalam organisasi penyelenggara ini terdiri dari pelaksana pelayanan publik. Pelaksana pelayanan publik adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.

Guna berjalannya pelayanan publik dengan sebagaimana mestinya, maka dibentuklah pembina dan penanggung jawab pelayanan publik. Gubernur termasuk dalam jajaran Pembina untuk tingkat provinsi. Pembina mempunyai tugas melakukan pembinaan, pengawasan, dan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas dari penanggung jawab. Sedangkan penanggung jawab adalah pimpinan kesekretariatan lembaga atau pejabat yang ditunjuk pembina.

Penyelenggaraan pelayanan publik harus berdasarkan asas: (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.

Penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh organisasi penyelenggara pelayanan publik sekurang-kurangnya meliputi:

1. pelaksanaan pelayanan;
2. pengelolaan pengaduan masyarakat;
3. pengelolaan informasi;
4. pengawasan internal;
5. penyuluhan kepada masyarakat; dan
6. pelayanan konsultasi.

Dalam rangka mempermudah penyelenggaraan berbagai bentuk pelayanan publik, dapat dilakukan penyelenggaraan sistem pelayanan terpadu. Pengaturan mengenai sistem pelayanan terpadu ini lebih lanjut diatur di dalam peraturan pemerintah.

Dengan mengikutsertakan masyarakat, penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan. Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Penyusunan standar pelayanan ini dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur di dalam peraturan pemerintah. Selain itu, penyelenggara juga wajib menyusun dan menetapkan maklumat pelayanan yang merupakan pernyataan kesanggupan penyelenggara dalam melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan. Maklumat ini wajib dipublikasikan secara jelas dan luas.

Sebagai salah bentuk kontrol dalam penyelenggaraan pelayanan publik, maka penyelenggara berkewajiban menyediakan sarana pengaduan dan menugaskan pelaksana yang kompeten dalam pengelolaan pengaduan. Penyelenggara berkewajiban mengelola pengaduan yang berasal dari penerima pelayanan, rekomendasi ombudsman, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam batas waktu tertentu. Untuk itu, penyelenggara berkewajiban menyusun mekanisme pengelolaan pengaduan dari penerima pelayanan dengan mengedepankan asas penyelesaian yang cepat dan tuntas.

Masyarakat berhak mengadukan penyelenggaraan pelayanan publik kepada penyelenggara, ombudsman, dan/atau Dewan

Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Pengaduan yang dilakukan oleh masyarakat tersebut bisa kepada penyelenggara yang tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melanggar larangan, atau kepada pelaksana yang memberi pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan. Jika terbukti, maka atasan satuan kerja penyelenggara ataupun atasan pelaksana berwenang menjatuhkan sanksi kepada satuan kerja penyelenggara yang tidak memenuhi kewajiban dan/atau melanggar larangan.

Pengaduan disampaikan secara tertulis yang memuat: (a) nama dan alamat lengkap; (b) uraian pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan dan uraian kerugian materiel atau immateriel yang diderita; (c) permintaan penyelesaian yang diajukan; dan (d) tempat, waktu penyampaian. Namun dalam keadaan tertentu, nama dan identitas pengadu dapat dirahasiakan. Pengadu dapat memasukkan tuntutan ganti rugi dalam surat pengaduannya. Pengadu juga dapat menyertakan bukti-bukti yang dapat memperkuat aduannya.

Penyelenggara dan/atau Ombudsman wajib memberikan tanda terima pengaduan. Penyelenggara dan/atau ombudsman wajib menanggapi pengaduan masyarakat paling lambat 14 (empat belas) hari sejak pengaduan diterima yang sekurang-kurangnya berisi informasi lengkap atau tidak lengkapnya materi aduan. Jika tidak lengkap, maka pengadu dapat melengkapi aduannya dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak menerima tanggapan dari penyelenggara atau Ombudsman. Jika tidak, maka pengaduan dianggap dicabut.

Ada terdapat dua jalur penyelesaian pengaduan. *Pertama*, penyelesaian pengaduan diselesaikan oleh Ombudsman. Hal ini dilakukan jika pengadu tidak ingin penyelesaian aduan diselesaikan oleh penyelenggara, maka penyelesaian pengaduan

diselesaikan oleh Ombudsman. Ombudsman wajib menerima dan berwenang memproses pengaduan dari masyarakat mengenai penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan undang-undang ini. Oleh karenanya, untuk efisiensi dan optimalisasi pelayanan pengaduan, maka Ombudsman wajib membentuk perwakilan di daerah yang bersifat hierarkis untuk mendukung tugas dan fungsi ombudsman dalam kegiatan pelayanan publik. Dengan begitu, penyelesaian pengaduan dapat dilakukan oleh perwakilan Ombudsman di daerah. Mekanisme dan tata cara penyelesaian pengaduan oleh Ombudsman diatur di dalam peraturan Ombudsman.

Kedua, penyelesaian pengaduan dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara wajib memeriksa pengaduan dari masyarakat mengenai pelayanan publik yang diselenggarakannya. Dalam memeriksa materi pengaduan, penyelenggara wajib berpedoman pada prinsip independen, nondiskriminasi, tidak memihak, dan tidak memungut biaya. Dalam melakukan pemeriksaan materi aduan, penyelenggara wajib menjaga kerahasiaan. Penyelenggara wajib memutuskan hasil pemeriksaan pengaduan paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak berkas pengaduan dinyatakan lengkap.

Selain dua jalur penyelesaian di atas, masih ada jalur lain jika pelanggaran dalam penyelenggaraan pelayanan publik diindikasikan sebagai pelanggaran hukum. Masyarakat dapat menggugat penyelenggara atau pelaksana melalui peradilan tata usaha negara apabila pelayanan yang diberikan menimbulkan kerugian di bidang tata usaha negara. Bahkan jika penyelenggara diduga melakukan tindak pidana dalam penyelenggaraan pelayanan publik masyarakat dapat melaporkan penyelenggara kepada pihak berwenang.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Perizinan berusaha berbasis risiko adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya berdasarkan tingkat potensi terjadinya cedera atau kerugian dari suatu bahaya atau kombinasi kemungkinan dan akibat bahaya.⁵⁶ Perizinan Berusaha Berbasis Risiko diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (selanjutnya disebut dengan PP 5/2021).

PP 5/2021 ditetapkan di Jakarta pada tanggal 2 Februari 2021 oleh Presiden Joko Widodo dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 2 Februari 2021 oleh Yasonna H. Laoly selaku Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, serta termuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15. Penjelasan Atas PP 5 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko ditempatkan pada Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6617 agar setiap orang mengetahuinya.

PP 5/2021 merupakan aturan pelaksanaan ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko meliputi:

- a. pengaturan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- b. norma, standar, prosedur, dan kriteria Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- c. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melalui layanan Sistem OSS;
- d. tata cara Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;

⁵⁶ Pasal 1 angka 1, 2, dan 3 Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

- e. evaluasi dan reformasi kebijakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- f. pendanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- g. penyelesaian permasalahan dan hambatan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; dan
- h. sanksi.⁵⁷

Penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko ini merupakan salah satu upaya pemerintah dalam rangka peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha,⁵⁸ yang dilakukan melalui:⁵⁹

- a. pelaksanaan penerbitan perizinan berusaha secara lebih efektif dan sederhana; dan
- b. pengawasan kegiatan usaha yang transparan, terstruktur, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Atas dasar hal tersebut, kini pelaku usaha yang hendak memulai dan melakukan kegiatan usaha wajib memenuhi persyaratan dasar perizinan berusaha, yang meliputi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan, persetujuan bangunan gedung, dan sertifikat laik fungsi dan/atau perizinan berusaha berbasis risiko.⁶⁰

Dalam ketentuan PP 5/2021, Pemerintah memberikan kemudahan prosedur memperoleh perizinan berusaha bagi pelaku usaha yang didasari dengan analisis risiko dan penetapan skala besar kecilnya suatu kegiatan usaha. Analisis risiko ini akan dilakukan oleh Pemerintah Pusat yang meliputi :

⁵⁷ Dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

⁵⁸ Pasal 6 huruf a Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

⁵⁹ Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

⁶⁰ Pasal 4 *jo.* Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

- a. pengidentifikasian kegiatan usaha;
- b. penilaian tingkat bahaya;
- c. penilaian potensi terjadinya bahaya;
- d. penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha; dan
- e. penetapan jenis Perizinan Berusaha.

Pada dasarnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja membagi 3 (tiga) klasifikasi kegiatan usaha, yaitu (a) kegiatan usaha dengan tingkat risiko rendah; (b) kegiatan usaha dengan tingkat risiko menengah, dan (c) kegiatan usaha dengan tingkat risiko tinggi. Namun PP 5/2021 membedakan kembali antara kegiatan usaha risiko tingkat menengah-rendah dan kegiatan usaha risiko menengah-tinggi sehingga izin usaha berbasis risiko terbagi menjadi 4 (empat) tingkatan, yaitu:

- a. kegiatan usaha risiko rendah;
- b. kegiatan usaha risiko menengah-rendah;
- c. kegiatan usaha risiko menengah-tinggi; dan
- d. kegiatan usaha risiko tinggi.

Setiap pelaku usaha yang sudah mendapatkan izin usaha sebelum PP 5/2021 diundangkan tetap berlaku. Namun bagi pelaku usaha yang Perizinan Berusahanya belum berlaku efektif harus menyesuaikan ketentuan yang diatur dalam PP 5/2021. Kepada pelaku usaha yang telah memperoleh hak akses pada Sistem OSS sebelum berlakunya PP 5/2021 diharapkan melakukan pembaharuan data untuk penyesuaian ketentuan PP 5/2021. Pelaksanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melalui Sistem OSS mulai berlaku efektif pada bulan Juni 2021.

6. Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Keberadaan pelayanan terpadu satu pintu adalah sebagai jawaban atas masalah tersebut, sehingga dapat menarik para investor untuk berinvestasi. Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 ini menyebutkan bahwa *Pelayanan Terpadu*

Satu Pintu, yang selanjutnya disingkat PTSP adalah pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan melalui satu pintu.

Pelayanan satu pintu ini tidak hanya menjadi kewajiban pemerintah pusat saja, namun juga tanggung jawab pemerintah daerah untuk mewujudkannya. Ketentuan ini dapat terbaca dari angka 2 yang dengan jelas menyebutkan keterlibatan pemerintah daerah, bawah *Penyelenggara PTSP adalah Pemerintah, pemerintah daerah, Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, dan Administrator Kawasan Ekonomi Khusus.* Lebih lanjut diatur dalam Pasal 4, Ruang lingkup PTSP meliputi seluruh pelayanan Perizinan dan Nonperizinan yang menjadi kewenangan Pemerintah dan pemerintah daerah.

Sebagai bentuk pengakomodiran terhadap dinamika global, Perpres ini tidak meniscayakan perkembangan teknologi, disebutkan dalam angka 9 *Pelayanan Secara Elektronik, yang selanjutnya disingkat PSE adalah pelayanan Perizinan dan Nonperizinan yang diberikan melalui PTSP secara elektronik.*

Sebagai bentuk dukungan atas kemudahan investasi di daerah, peraturan ini menetapkan bahwa Jangka waktu pelayanan PTSP ditetapkan paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya dokumen Perizinan dan Nonperizinan secara lengkap dan benar, kecuali yang diatur waktunya dalam undang-undang atau peraturan pemerintah. Dengan demikian, maka secara umum proses perizinan di PSTS hanya membutuhkan waktu maksimal satu minggu.

B. SINKRONISASI DAN HARMONISASI ANTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Berdasarkan hasil evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan di atas, terdapat korelasi antara peraturan perundang-

undangan satu dengan lainnya. Sebagaimana tujuan dibentuknya Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang tertuang dalam konsiderans menimbang angka dua yakni penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah. Salah satu wujud dari pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud adalah penyelenggaraan pelayanan perizinan. Dalam Pasal 350 Undang-Undang Pemerintahan Daerah mengamanahkan bahwa Kepala daerah wajib memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Cipta Kerja mengejawantahkan lebih lanjut terkait penyelenggaraan perizinan berusaha. Adapun kegiatan penyelenggaraan perizinan berusaha dimaksudkan untuk meningkatkan ekosistem investasi. Hal ini hendak dicapai dengan penerapan perizinan berusaha berbasis risiko, penyederhanaan persyaratan dasar perizinan berusaha, dan penyederhanaan perizinan berusaha sektor serta kemudahan persyaratan investasi. Kemudian penyelenggaraan perizinan tersebut dilaksanakan melalui sistem perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik (*open single submission*). Kemudian penjelasan lebih lanjut terkait penyelenggaraan perizinan berusaha, diaturlah PP Nomor 5 Tahun 2021 yang telah secara rigid dan komprehensif mengatur terkait syarat perizinan, kewajiban, pembagian perizinan berbasis risiko dan sektor, serta kewenangan daerah terhadap penyelenggaraan perizinan berusaha.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS

A. Landasan Filosofis

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menetapkan bahwa tujuan pembentukan Negara Republik Indonesia adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, makmur, yang merata, baik materiil maupun secara spiritual. Hal tersebut haruslah tercermin dalam penyelenggaraan pemerintahan yang berdasarkan asas legalitas, perlindungan, hak asasi manusia, pembagian kekuasaan dan tanggung jawab pemerintah. Indonesia sebagai negara hukum harus menunjukkan ciri-ciri tersebut dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Salah satu bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik dari segi pelayanan publik adalah penyelenggaraan perizinan. Perizinan berperan sebagai instrumen pemerintah dalam upaya memberikan kepastian hukum, pemberdayaan ekonomi, pengawasan, pengendalian dan perlindungan masyarakat.

Dalam kamus istilah hukum, izin (*vergunning*) dijelaskan sebagai berkenaan/izin dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.⁶¹ Sedangkan pengertian perizinan menurut Andrian Sutedi dapat diartikan sebagai salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Bentuk perizinan antara lain: pendaftaran, rekomenadasi, sertifikasi,

⁶¹ Ridwan, H.R, *Hukum Administrasi Negara*, (UII Press, Yogyakarta: 2003). hlm. 158.

penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus memiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melaksanakan suatu kegiatan atau tindakan.⁶² Dengan memberikan izin, pemerintah memperkenankan pemohon izin untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan.

Perizinan memiliki beberapa fungsi dan tujuan yakni fungsi mengendalikan (*sturen*) kegiatan atau aktivitas-aktivitas tertentu, mencegah bahaya bagi lingkungan, melindungi objek-objek tertentu, membagi benda-benda yang sedikit, memberikan pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas. Dalam menjalankan fungsi dan tujuan perizinan, pemerintah sudah pasti akan bersentuhan dengan hak-hak masyarakat.⁶³ Hak-hak masyarakat itu terkait dengan hak asasi manusia maupun kepastian hukum, dimana terjaminnya kepastian hukum akan berbanding lurus dengan perlindungan hak asasi manusia. Bagi masyarakat pemegang izin, izin merupakan dasar untuk menikmati beberapa hak sekaligus kewajiban yang melekat pada izin. Sedangkan bagi pemerintah, izin adalah sarana kontrol terhadap pelaksanaan kewenangannya. Dalam fungsi tersebut, maka dalam penyelenggaraan perizinan harus terrefleksikan ciri negara hukum sebagaimana dijelaskan di paragraf sebelumnya.

Salah satu strategi pemerintah dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi adalah melakukan reformasi regulasi dibidang perizinan berusaha. Reformasi perlu dilakukan untuk menyelesaikan hambatan-hambatan investasi yakni panjangnya rantai birokrasi, peraturan-peraturan yang tumpang tindih, dan banyaknya regulasi yang tidak harmonis terutama dalam

⁶² Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, (Sinar Grafika, Yogyakarta: 2015), hlm.168.

⁶³ *Ibid.*, hlm. 193.

regulasi pusat dan daerah (*hyper-regulation*).⁶⁴ Oleh karena itu, diperlukan deregulasi terhadap ketentuan mengenai perizinan-peizinan yang sudah ada dan diterapkan khususnya di pemerintah Kabupaten Bantul. Dalam hal proses deregulasi ini dilakukan secara biasa yaitu dengan menyederhanakan satu persatu peraturan daerah, maka akan sulit untuk diselesaikan dalam waktu cepat dan terintegrasi. Maka dari itu, diperlukan penerapan metode penggabungan dan penyederhanaan beberapa peraturan daerah tentang perijinan di Kabupaten Bantul dengan membentuk suatu peraturan daerah tematik yang mencakup berbagai ketentuan yang diatur dalam peraturan daerah sebelumnya.

B. Landasan Yuridis

Pembentukan suatu peraturan daerah harus sesuai dengan kenyataan, fenomena, dan perkembangan sosial – ekonomi – politik, serta kesadaran dan kebutuhan hukum masyarakat.⁶⁵ Apabila masyarakat berubah, maka nilai-nilai pun akan ikut mengalami perubahan. Suatu peraturan daerah harus mencerminkan kehidupan sosial masyarakat di daerah tersebut. Hukum yang dibuat harus dapat dipahami dan sesuai dengan kondisi yang dihadapi oleh masyarakat. Apabila hal-hal tersebut telah sesuai, maka peraturan daerah yang telah dibuat implementasinya tidak akan banyak mengalami kendala dan hukum dapat ditegakkan.⁶⁶

Dalam upaya memberikan kesejahteraan dan membuka peluang investasi yang mendorong pertumbuhan ekonomi bagi masyarakat, kegiatan perindustrian dan perdagangan yang mendukung maupun berpotensi dalam peningkatan pertumbuhan ekonomi di setiap daerah wajib di dukung sepenuhnya oleh negara melalui pemerintah pusat dan

⁶⁴ HUMAS MENPAN RB, Perkuat Reformasi Regulasi dengan UU Cipta Kerja, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/perkuat-reformasi-regulasi-dengan-uu-cipta-kerja>, diakses pada hari Minggu, 27 Juni 2021, pukul 21.20 WIB.

⁶⁵ Tim Konsultan BPPKAD - Kabupaten Tuban, *Draft Laporan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Tentang Kerja Sama Daerah*, (Sekretariat Daerah Bagian Pemerintahan, Tuban : 2017), hlm. 110.

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 111.

pemerintah daerah, baik tingkat propinsi maupun tingkat daerah kabupaten/kota. Hal tersebut dalam rangka mewujudkan kesejahteraan yang merata bagi seluruh rakyat di Indonesia termasuk sampai ke tingkat daerah. Pasar-pasar tradisional sebagai salah satu elemen yang berpotensi mewujudkan kesejahteraan yang merata bagi rakyat, termasuk diantaranya adalah golongan masyarakat kelas menengah ke bawah yang ada di setiap daerah.⁶⁷ Peranan pasar tradisional apabila dikelola dengan baik maka akan berpotensi memajukan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi bagi rakyat karena menjadi lapangan pekerjaan bagi masyarakat ekonomi lemah dan menengah. Pasar tradisional juga merupakan representasi dari nilai-nilai kearifan lokal dan bagian dari kebudayaan nasional Indonesia yang harus dilestarikan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28 I ayat (3) dan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain upaya mempertahankan *local wisdom* berupa menjaga eksistensi atau keberadaan dari pasar tradisional, Pemerintah Kabupaten Bantul memandang perlu untuk melakukan perubahan terhadap sistem pelayanan perizinan dengan pola pelayanan satu pintu. Perizinan merupakan suatu bagian dari pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Pengawasan yang bersifat preventif atau kontrol *a-priori* yang mengandung pengertian bahwa pengawasan yang dilakukan sebelum dilaksanakan suatu tindakan dengan maksud agar tidak terjadi kekeliruan. Sedangkan Pengawasan Represif atau kontrol *a-posteriori* adalah pengawasan yang dilakukan setelah dikeluarkannya suatu keputusan atau tindakan/perbuatan Pemerintah.⁶⁸ Pengaturan perizinan dalam bentuk Peraturan Daerah baik di tingkat propinsi maupun daerah mengenai penataan dan pengembangan pasar-pasar

⁶⁷ Nita Ariyani, *Penataan Pasar-Pasar Tradisional di Indonesia Berdasarkan Teori "Von Stufenaufbau De Rechtsordnung"*, (e-journal, Fakultas Hukum, Universitas Janabadra), hlm. 18.

⁶⁸ S.F Marbun, *Hukum Administrasi Negara II*, (FH UII Press, Yogyakarta: 2013), hlm. 4.

tradisional, pasar-pasar modern, dan pusat-pusat perbelanjaan menjadi salah satu instrumen hukum yang akan menjadikan setiap daerah menjadi sejahtera karena substansi yang diatur berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat di daerah dan juga kesejahteraan daerah itu sendiri.

Kelemahan penyelenggaraan perizinan yang seringkali ditemui dan telah menjadi paradigma di masyarakat adalah pelayanan yang buruk, prosedur yang berbelit-belit, persyaratan yang tidak jelas, biaya yang tidak transparan, petugas yang tidak ramah dan penuh dengan ketidakpastian baik dari segi waktu maupun biaya. Praktek ini, tidak bisa dipungkiri dapat mengundang penyelenggaraan yang tidak akuntabel yang pada gilirannya menjadi pematik korupsi di pemerintahan. Di sisi lain, penyelenggaraan perizinan yang buruk akan berimplikasi pada inefisiensi dan lesunya investasi. Dalam nawa cita Presiden Joko Widodo, Presiden menekankan pentingnya penyelenggaraan perizinan yang cepat untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Dalam konteks yang lebih luas, peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu kunci untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan membuka peluang investasi sebanyak-banyaknya di Kabupaten Bantul.

Dalam rangka mendorong peningkatan kualitas pelayanan perizinan, penting bagi pemerintah untuk memahami bahwa dalam konsep pelayanan prima yang modern menuntut inovasi-inovasi pelayanan. Peningkatan kualitas pelayanan publik menjadi tuntutan yang selalu disuarakan oleh berbagai kalangan, baik dari kalangan dunia usaha maupun masyarakat luas pada umumnya. Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, agar dapat mendekati harapan, kebutuhan dan tuntutan masyarakat adalah meningkatkan layanan dengan perbaikan pada berbagai aspek, seperti: prosedur, biaya, persyaratan, personal maupun infrastruktur pendukungnya. Penataan sistem manajemen dan prosedur kerja di lingkungan pemerintah, kinerja internal dan layanan publik dapat

terwujud dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi. Pemanfaatan teknologi informasi tersebut mencakup aktivitas yang saling berkaitan yaitu pengolahan data, pengelolaan informasi, sistem manajemen dan proses kerja secara elektronik. Sehingga pemanfaatan teknologi informasi pada suatu organisasi merupakan sebuah kesatuan yang utuh dan saling berhubungan dalam proses kerjanya sebagai suatu sistem.⁶⁹

Pelayanan perizinan yang memuaskan masyarakat adalah tujuan akhir dari dilaksanakannya reformasi birokrasi. Diterapkannya sistem online juga untuk menghindari kemungkinan adanya praktek pungli, karena mengurangi kontak langsung antara pemohon izin dengan petugas. Penerapan sistem pelayanan perizinan berbasis online juga memudahkan bagi para pemohon izin yang berasal dari luar daerah ketika akan mengurus perizinan di Kabupaten Bantul. Sejalan dengan hal itu, Pemerintah Kabupaten Bantul terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan di bidang perizinan dengan prosedur yang mudah, murah, cepat, berkualitas, dan akurat. Dalam hal ini pemerintah tidak seharusnya memposisikan diri superior terhadap masyarakat, sebaliknya, pemerintah harus menunjukkan terobosan pelayanan dengan memaksimalkan teknologi, sosial media dan mengubah kultur pegawai negeri untuk menciptakan pelayanan yang lebih dekat dengan masyarakat. Hal ini berarti pelaksanaan asas-asas umum pemerintahan yang baik harus lebih dari sebatas tertulis dalam regulasi namun diimplementasikan hingga dalam penyelenggaraan setiap jenis pelayanan publik, sehingga tercipta pelayanan perizinan yang efektif, efisien dan transparan bagi masyarakat guna mendukung kelancaran dan kecepatan di bidang perizinan yang menerapkan sistem pelayanan perizinan secara *online*.

⁶⁹ Ir. Sri Muryuwantini, MM, Sistem Perizinan dan Pembayaran Retribusi Berbasis Teknologi Informasi di Pemerintah Kabupaten Bantul, <https://bpsdmd.jatengprov.go.id/eproper/cetakinovasi/?nourut=917>, diakses pada hari Sabtu, 3 Juli 2021 pada pukul 16.47 WIB.

C. Landasan Sosiologis

Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah berimplikasi pada perubahan peta pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah menjadi pembagian urusan pemerintahan yang lebih terperinci. Hal ini dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat berjalan dengan efisien dan efektif agar terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyesuaian aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Selain dalam rangka merespon kebutuhan hukum mengenai dasar penyelenggaraan perizinan, pengaturan ini juga dibuat dalam rangka melakukan reformasi regulasi dibidang perizinan dengan cara menyederhanakan dan melaksanakan pendelegasian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah agar tercipta regulasi pelayanan perizinan yang efektif melalui teknik legislasi *omnibus law*.⁷⁰ Pembentukan Peraturan Daerah tentang Perizinan di Kabupaten Bantul melalui teknik *omnibus law* yakni dengan menyatukan, mengintegrasikan dan mengkodifikasi beberapa Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah yang berkaitan dengan perizinan di Kabupaten Bantul dimana tujuan akhirnya adalah untuk mengefektifkan penerapan peraturan.

⁷⁰ Omnibus Law merupakan sebuah praktik penyusunan peraturan perundang-undangan, yang banyak dilakukan di negara-negara yang menganut sistem common law/anglo saxon seperti Amerika, Kanada, Inggris, Filipina dan lainnya. Prosesnya disebut Omnibus Legislating dan produknya disebut Omnibus Bill. Kata Omnibus berasal dari bahasa latin yang artinya segalanya atau semuanya (*for everything*).

BAB V

ARAH PENGATURAN, JANGKAUAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Sasaran dan Tujuan

Rencana pembentukan peraturan daerah mengenai penyelenggaraan perizinan berusaha di Kabupaten Bantul merupakan yang tidak mungkin dihindari. Hal itu setidaknya karena 2 (dua) alasan.

Pertama, peraturan perundang-undangan di bidang penyelenggaraan perizinan di tingkat pusat telah mengalami perubahan yang signifikan utamanya pasca diberlakukannya UU Cipta Kerja. Selain “menyatukan” banyak undang-undang ke dalam 1 (satu) undang-undang, UU Cipta Kerja juga mengubah paradigma dan konsep perizinan yang sebelumnya diatur pada beberapa undang-undang. Karenanya, pemerintah daerah harus merespon perubahan dimaksud agar produk hukum berupa peraturan daerah harmoni dan sinkron dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

Kedua, kebijakan mengenai perizinan di Kabupaten Bantul saat ini masih tersebar ke dalam beberapa peraturan daerah. Pembentukan peraturan daerah mengenai penyelenggaraan perizinan ini adalah langkah ikhtiar untuk menyederhanakan peraturan daerah dimaksud agar memberikan kemudahan di dalam pelayanan. Selain itu, pembentukan peraturan daerah baru juga dalam rangka memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perizinan di Kabupaten Bantul.

Berdasarkan hal di atas, maka tujuan dari pembentukan peraturan daerah Kabupaten Bantul mengenai penyelenggaraan perizinan adalah sebagai berikut:

1. melakukan penyesuaian berbagai peraturan di bidang perizinan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Bantul.

2. Memberikan kepastian hukum bagi penyelenggaraan perizinan berusaha di Kabupaten Bantul.
3. Membuka peluang terciptanya lapangan kerja bagi masyarakat Kabupaten Bantul.
4. mewujudkan tatalaksana pelayanan publik yang mudah, murah, transparan, cepat, tepat, pasti, efisien, efektif, dan partisipatif sesuai dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

B. Arah dan Jangkauan Pengaturan

Berdasarkan kajian di dalam bab-bab sebelumnya, maka untuk memberikan arah dan jangkauan pengaturan dalam rancangan peraturan daerah tentang penyelenggaraan perizinan berusaha sebagai berikut. *Pertama*, penyederhanaan proses dan persyaratan. Undang-Undang Cipta Kerja telah mengubah paradigma berusaha di Indonesia dengan menyederhanakan proses dan persyaratan berusaha. Peraturan daerah sebagai produk hukum di tingkat daerah harus dibentuk berdasarkan ketentuan yang tercantum pada peraturan perundang-undangan di atasnya.

Kedua, jenis pelayanan. Secara teori, jenis perizinan dapat dikategorisasikan ke dalam 2 (dua) macam, yaitu pelayanan yang bersifat perizinan dan pelayanan yang bersifat nonperizinan. Merujuk pada Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka setidaknya akan ditemukan 17 (tujuh belas) bidang perizinan dan dari tujuh belas bidang tersebut memiliki karakter jenis perizinan yang berbeda-beda. Oleh karena itu, maka menjadi penting untuk dilakukan pemetaan dalam spektrum pengaturan raperda ini. Pemetaan tersebut dimaksudkan untuk memperjelas tugas DPMPT Kabupaten Bantul dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat berkenaan tujuh belas bidang pelayanan perizinan dan nonperizinan tersebut.

Ketiga, penyelenggaraan pelayanan. Di dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik ditegaskan

bahwa penyelenggara pelayanan publik (pemerintah daerah) berkewajiban untuk menyusun dan menetapkan standar pelayanan. Berdasarkan hal tersebut, maka penyelenggara dalam melaksanakan pelayanan perizinan dan nonperizinan dibebani tanggungjawab untuk menyusun standar pelayanan yang kemudian ditindaklanjuti dalam bentuk maklumat pelayanan. Di samping menyusun standar pelayanan, guna memberikan kemudahan terhadap penyelenggaraan pelayanan perizinan, maka penyelenggara dibebani pula untuk menyusun standar operasional prosedur.

Aspek lain yang penting untuk dijangkau dalam konsepsi penyelenggaraan pelayanan perizinan berusaha di daerah adalah mengenai penggunaan system yang dikenal dengan Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission*). Melalui sistem ini, pelayanan perizinan menjadi terintegrasi dan dikelola serta diselenggarakan oleh Lembaga OSS untuk penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Keempat, Kewenangan Pemerintah Daerah. Aspek kewenangan ini penting menjadi arah dan jangkauan pengaturan. Hal yang harus dihindari adalah pengaturan pada peraturan daerah suatu tindakan pemerintahan yang berdasarkan kewenangan. Berkaitan dengan penyelenggaraan perizinan yang kewenangan aslinya ada pada kepala daerah (Bupati), maka perlu diatur mekanisme pendelegasian kewenangan pemerintahan daerah dari Bupati kepada perangkat daerah terkait.

Kelima, Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah. Pada bagian ini perlu diatur mengenai mekanisme Kerjasama antar perangkat daerah. Hal ini penting karena dalam konsep dan paradigma perizinan saat ini, Indonesia menganut pelayanan perizinan secara terpadu yang dikenal dengan pelayanan terpadu satu atap/satu pintu.

Keenam, jenis-jenis perizinan berusaha. Pada bagian ini perlu diatur mengenai jenis perizinan pada sector-sektor tertentu yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Referensinya bisa dengan

merujuk pada ketentuan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja beserta beberapa turunannya (peraturan pemerintah).

Ketujuh, pelaporan penyelenggaraan perizinan berusaha. Rancangan peraturan daerah yang akan dibentuk perlu mengatur mengenai mekanisme pelaporan penyelenggaraan perizinan berusaha di Kabupaten Bantul. Termasuk dan tidak terbatas pada frekuensi penyampaian laporan dimaksud.

Kedelapan, pendanaan. Rancangan peraturan daerah harus tegas mengatur mengenai mekanisme dan alokasi anggaran bagi penyelenggaraan perizinan di Kabupaten Bantul.

Kesembilan, pengawasan. Pada bagian ini, hal penting yang perlu diatur adalah pihak-pihak yang diberikan kewenangan melakukan pengawasan serta mekanisme pengawasannya. Selain itu, perlu dipertimbangkan pula untuk memasukkan pengaturan mengenai kesempatan masyarakat untuk melakukan pengawasan dalam penyelenggaraan perizinan berusaha di Kabupaten Bantul.

Kesepuluh, aspek pembinaan. Pengaturan mengenai hal ini penting untuk memastikan penyelenggaraan perizinan berusaha senantiasa berjalan secara terpadu antar satuan pemerintahan baik secara horizontal maupun vertical.

Kesebelas, partisipasi masyarakat. Pada bagian ini perlu ditegaskan pentingnya peranserta masyarakat baik dalam proses pemberian izin maupun pelaksanaan perizinan. Partisipasi masyarakat dimaksudkan dalam rangka menjamin keberlangsungan iklim berusaha yang kondusif di Kabupaten Bantul. Selain itu, secara yuridis amanat untuk melibatkan masyarakat dalam pelayanan publik juga telah dimaktubkan dalam beberapa regulasi, seperti dalam Pasal 354 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 13 Tahun 2009 tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik dengan Partisipasi Masyarakat.

Adapun bentuk dari partisipasi masyarakat tersebut, dapat diwujudkan dalam bentuk: a) menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, khususnya terkait pelayanan DPMPT; b) penyampaian usulan pencabutan izin yang dimiliki oleh pemegang izin bilamana diduga melanggar peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, maka arah dan jangkauan materi muatan raperda ini berupaya untuk mendorong keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. dengan kata lain, penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak semata hanya dijalankan oleh unsur pemerintahan daerah yang meliputi kepala daerah, DPRD, pegawai pemerintah daerah, melainkan juga dijalankan oleh masyarakat. Dengan demikian, raperda ini berusaha untuk menumbuhkan tanggungjawab bersama antara pemerintah daerah dan masyarakat dalam membangun dan mengembangkan daerah secara bersama-sama.

Keduabelas, kearifan lokal. Kabupaten Bantul memiliki kekhasan yang perlu diakomodir di dalam regulasi. Beberapa regulasi di Kabupaten Bantul sudah mengatur mengenai kearifan lokal. Peneliti memandang beberapa kearifan lokal dimaksud dapat diadopsi dalam pengaturan pada rancangan peraturan daerah yang akan dibentuk.

C. Asas-Asas Yang Digunakan

Beberapa asas yang digunakan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Kabupaten Bantul tentang penyelenggaraan perizinan berusaha, antara lain:

1. asas kepastian hukum, adalah bahwa peraturan daerah harus memberikan kepastian dan kejelasan prosedur serta kemudahan bagi masyarakat yang ingin mengajukan permohonan Perizinan maupun Nonperizinan.
2. asas profesionalitas, asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. asas tertib penyelenggaraan negara, adalah adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
4. asas partisipatif, adalah bahwa peran serta masyarakat sangat dibutuhkan dalam suksesnya penyelenggaraan perizinan berusaha di Kabupaten Bantul. Masyarakat dapat memberikan masukan dan bahkan aduan atas penyelenggaraan perizinan sesuai dengan prosedur yang berlaku.
5. Asas transparansi, adalah bahwa penyelenggaraan perizinan berusaha harus dilakukan secara terbuka kepada masyarakat dan dapat dipertanggungjawabkan.
6. Asas proporsionalitas, adalah bahwa penyelenggaraan perizinan berusaha harus dilakukan secara efektif dan efisien demi kemudahan masyarakat.
7. Asas akuntabilitas, adalah bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari penyelenggaraan perizinan berusaha harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

D. Ruang Lingkup Materi Pengaturan

1. Ketentuan Umum

Di dalam UU PPP dijelaskan bahwa ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah dan frasa. Oleh karena itu, di dalam raperda ini akan menguraikan pula terkait definisi istilah maupun frasa yang dimasukkan ke rancangan peraturan daerah tentang penyelenggaraan perizinan berusaha di Kabupaten Bantul. Adapun beberapa definisi tersebut adalah sebagai berikut

- a. Daerah adalah Kabupaten Bantul.
- b. Bupati adalah Bupati Bantul.

- c. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- d. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- e. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu selanjutnya disingkat dengan DPMPT adalah perangkat daerah Pemerintah Daerah yang mempunyai tugas dan fungsi menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan daerah.
- f. Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disingkat PTSP adalah pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses dimulai dari tahapan permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan terpadu satu pintu.
- g. Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah adalah kegiatan perizinan berusaha yang proses pengelolaannya secara elektronik mulai dari tahap permohonan sampai dengan terbitnya dokumen yang dilakukan secara terpadu dalam satu pintu.
- h. Perizinan Berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.
- i. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko adalah Perizinan Berusaha berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha.
- j. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara pemerintahan daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.
- k. Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission*) yang selanjutnya disebut Sistem OSS adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikelola dan diselenggarakan

oleh Lembaga OSS untuk penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

- l. Pelaku Usaha adalah orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu.
- m. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- n. Hari adalah hari kerja sesuai dengan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

2. Materi yang akan diatur

Materi yang akan diatur dalam rancangan peraturan daerah Kabupaten Bantul tentang penyelenggaraan perizinan berusaha, adalah sebagai berikut.

- a. Kewenangan Pemerintah Daerah. Pada bagian ini akan diatur mengenai aspek perizinan yang menjadi kewenangan daerah. Selain itu, perlu pula diatur mengenai bagaimana proses pendelegasian wewenang yang dimungkinkan untuk dilakukan.
- b. Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah. Pada bagian ini perlu diatur mengenai tata laksana penyelenggaraan perizinan di daerah, lebih khusus perlunya diatur mengenai perubahan konsep dan paradigma perizinan dari yang sebelumnya.
- c. Persyaratan Dasar Perizinan di Daerah. Pada bagian ini perlu diatur beberapa persyaratan dasar dalam perizinan. Hal ini mengingat adanya perubahan paradigma perizinan pasca diundangkannya Undang-Undang tentang Cipta Kerja.
- d. Perizinan Berusaha Sektor. Pengaturan mengenai perizinan berusaha sektor dimaksudkan untuk memberikan rincian mengenai sektor-sektor urusan pemerintahan daerah yang berpotensi menimbulkan kewenangan untuk memberikan izin.

Pada bagian ini, perlu diatur beberapa sektor perizinan di Kabupaten Bantul yang meliputi sektor: Kelautan dan Perikanan; Pertanian; Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Selanjutnya pengaturan mengenai perizinan untuk sektor Energi dan Sumber Daya Mineral; Perindustrian; Perdagangan; Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat; Transportasi. Tidak lupa pula perlu diatur perizinan untuk sektor Kesehatan, Obat dan Makanan; Pendidikan dan Kebudayaan; Pariwisata; dan Ketenagakerjaan

- e. Kelembagaan. Pada bagian ini perlu diatur mengenai kelembagaan yang menangani perizinan berusaha di Kabupaten Bantul.
- f. Pelaporan. Bagian pelaporan dimaksudkan untuk memberikan pedoman pelaporan penyelenggaraan perizinan kepada instansi pemerintahan di atasnya.
- g. Pengawasan. Pada aspek pengawasan, hal yang perlu diatur adalah mekanisme pengawasan yang dapat dilaksanakan oleh instansi pemerintahan lain baik secara vertikal maupun horizontal.
- h. Pembinaan. Pada bagian ini perlu diatur mengenai peran kepala daerah (Bupati Bantul) dalam pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan perizinan berusaha.
- i. Peranserta Masyarakat. Perlu dibuat norma yang memungkinkan masyarakat dapat berkontribusi nyata dalam penyelenggaraan perizinan dan pengawasan pelaksanaan perizinan oleh pelaku usaha. Peran ini diharapkan menjadikan pelaksanaan izin usaha yang telah diberikan dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya.

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, Penyusun Naskah Akademik menyimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Rencana pembentukan peraturan daerah Kabupaten Bantul mengenai perizinan berusaha memiliki 3 (tiga) landasan penting yakni: landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Landasan filosofis berkaitan dengan pentingnya penyelenggaraan pelayanan yang baik dalam rangka mewujudkan cita-cita nasional salah satunya adalah melindungi segenap dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum masyarakat Kabupaten Bantul. Sedangkan pada tataran sosiologis, pembentukan peraturan daerah Kabupaten Bantul mengenai perizinan dibutuhkan karena peraturan daerah yang saat ini ada dinilai sudah ketinggalan zaman dan sudah tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan hidup masyarakat Kabupaten Bantul. Sementara pada tataran yuridis, pembentukan peraturan daerah Kabupaten Bantul mengenai perizinan berusaha merupakan hal yang mendesak sebagai akibat adanya tuntutan dari adanya perubahan peraturan perundang-undangan di tingkat nasional.
2. Pengaturan mengenai perizinan berusaha di Kabupaten Bantul diarahkan untuk:
 - a. melakukan penyesuaian berbagai peraturan di bidang perizinan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Bantul.
 - b. memberikan kepastian hukum bagi penyelenggaraan perizinan berusaha di Kabupaten Bantul.
 - c. membuka peluang terciptanya lapangan kerja bagi masyarakat Kabupaten Bantul.

- d. mewujudkan tatalaksana pelayanan publik yang mudah, murah, transparan, cepat, tepat, pasti, efisien, efektif, dan partisipatif sesuai dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Sedangkan ruang lingkup pengaturannya meliputi: Kewenangan Pemerintah Daerah, Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, Persyaratan Dasar Perizinan, Perizinan Berusaha Sektor, Kelembagaan, Pelaporan, Pengawasan, Pembinaan, serta Peranserta Masyarakat.

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas, Penyusun Naskah Akademik menyampaikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Perlu segera dibentuk peraturan daerah Kabupaten Bantul yang mengatur mengenai perizinan berusaha. Hal ini sebagai konsekuensi dari adanya perubahan peraturan perundang-undangan bidang perizinan di tingkat pusat.
2. Pengaturan perizinan berusaha di daerah yang akan dituangkan di dalam peraturan daerah harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di atasnya. Namun demikian, perlu pula memperhatikan dan mempertimbangkan masuknya kearifan lokal (*local wisdom*) dalam peraturan daerah.
3. Agar peraturan daerah yang akan dibentuk sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat, maka masyarakat harus sudah dilibatkan secara aktif sejak proses penyusunan rancangan peraturan daerah. Terlebih, keterlibatan ini penting pada saat pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bantul nantinya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Yogyakarta: 2015.
- Agung Kurniawan, *Transformasi Pelayanan Publik*, Pembaruan, Yogyakarta, 2005.
- Andrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Asrofi, Fatkul Muin, *Penyusunan Peraturan Daerah Dalam Kerangka Otonomi Daerah: Suatu Tinjauan Terhadap Pembentukan Perda Yang Aspiratif*, Prosiding Konferensi Nasional ke-4, Asosiasi Perguruan Tinggi PASca Sarjana Muhammadiyah.
- Hesti Puspitosari, Khalikussabir, dan Luthfi J. Kurniawan, *Filosofi Pelayanan Publik Buramnya Wajah Pelayanan Menuju Perubahan Paradigma Pelayanan Publik*, Setara press, Malang, 2012.
- Lijan Poltak Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2006.
- Miftah Thoha, *Perspektif Perilaku Birokrasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (rcehtstaat)*, cetakan kedua, Bandung, 2009.
- Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan, dan Poblematika*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, cetakan ke 13, Pt. Raja Grafindo, Jakarta, 2017.

- Rifqy Maulana dan Jamhir, “*Konsep Hukum dan Perizinan*”, Jurnal *Ar-Raniry*, 2019.
- S.F Marbun, *Hukum Administrasi Negara II*, FH UII Press, Yogyakarta: 2013.
- Sampara Lukman, *Manajemen Kualitas Pelayanan*, STIA LAN Press, Jakarata, 2000.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bhakti, 2006.
- Sirojul Munir, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia : Konsep, Azas dan Aktualisasinya*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013.
- Taufiqurokhman, *Kebijakan Publik: Pendelegasian Tanggung Jawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama Pers, Jakarta, 2014.
- Tjahya Supriyatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan Daerah*, Humaniora Pers, Jakarta, 1997.
- W. I. Jenskin dalam Awan Y. Abdoellah dan Yudi Rusfiana, *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2016.
- Y. Sri Pudyatmoko, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, Jakarta Grasindo, Jakarta, 2009.

Jurnal

- Dasep Dodi Hidayah, “*Kualitas Pelayanan Publik (Studi Pelayanan Administrasi Kependudukan Di Kecamatan Cipatujah KabupatenTasikmalaya)*”, *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara* Volume 7 Nomor 1, 2020.

Dewi Rahmadanirwati, *Implementation Of Regional Autonomy in Realizing Good Governance in The West Sumatera Region*, Jurnal JIPS (Jurnal Ilmiah Pendidikan Scholastic) Vol. 2 No. 3, 2018.

Nita Ariyani, *Penataan Pasar-Pasar Tradisional Di Indonesia Berdasarkan Teori "Von Stufenaufbau De Rechtsordnung"*, (e-journal, Fakultas Hukum, Universitas Janabadra).

Suwardi Akhmaddian, *"Asas-Asas dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik untuk Mewujudkan Good Governance"*, Journal of Multidisciplinary Studies, Vol. 09 Nomor 01, 2018.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

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

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan perubahannya.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Internet

HUMAS MENPAN RB, Perkuat Reformasi Regulasi dengan UU Cipta Kerja, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/perkuat-reformasi-regulasi-dengan-uu-cipta-kerja>.

Ir. Sri Muryuwantini, MM, Sistem Perizinan dan Pembayaran Retribusi Berbasis Teknologi Informasi di Pemerintah Kabupaten Bantul, <https://bpsdmd.jatengprov.go.id/eproper/cetakinovasi/?nourut=917>

<https://peraturan.go.id/peraturan/direktori.html>.

<https://news.detik.com/berita/d-5396256/ini-daftar-45-pp-dan-4-perpres-turunan-uu-cipta-kerja>.

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/publik>

Lain-lainn

Tim Konsultan BPPKAD - Kabupaten Tuban, *Draft Laporan Naskah Akademik Rancangan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Tentang Kerja Sama Daerah*, Sekretariat Daerah Bagian Pemerintahan, Tuban: 2017

