

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN TANGERANG
TENTANG
PENYELENGGARAAN PELAYANAN
PERIZINAN DAN NONPERIZINAN



DINAS PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN
TERPADU SATU PINTU
KABUPATEN TANGERANG
TAHUN 2017

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, dalam penyelenggaraan pemerintahan dinyatakan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat wilayah Indonesia yang sangat luas, UUD 1945 beserta perubahannya telah memberikan landasan konstitusional mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Di antara ketentuan tersebut adalah:

1. prinsip pengakuan dan penghormatan negara terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;
3. prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya;
4. prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa;
5. prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilu;
6. prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil
7. prinsip hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah;

8. prinsip hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang; dan
9. prinsip pengakuan dan penghormatan negara terhadap satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa.

Berdasarkan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa urusan Pemerintahan terdiri atas:

1. urusan pemerintahan absolut yang merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat;
2. urusan pemerintahan konkuren yang merupakan urusan Pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota; dan
3. urusan pemerintahan umum yang merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari dasar konstitusional tersebut, satuan pemerintahan di bawah pemerintah pusat yaitu daerah provinsi dan kabupaten/kota memiliki urusan yang bersifat wajib dan pilihan. Provinsi memiliki urusan wajib dan urusan pilihan. Selain itu ditetapkan pula kewenangan pemerintah Pusat menjadi urusan Pemerintahan yang meliputi:

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;
- c. keamanan;
- d. yustisi;

- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama.

Pemerintah Kabupaten Tangerang sebagai daerah penyangga Ibu Kota Jakarta berupaya menyelenggarakan pemerintahan dengan berprinsip pada tatakelola pemerintahan yang baik dan berorientasi pada hasil sesuai dengan kewenangannya.

Dalam mewujudkan Pemerintahan yang baik, transparan dan akuntabel (*good governance*) sebagaimana tujuan serta cita-cita berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu diperlukan sebuah komitmen yang kuat bagi Pemerintah Kabupaten Tangerang dan keterlibatan semua pihak termasuk masyarakat sebagai bentuk pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas, terukur dan legitimate sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna dan berhasil guna. Dengan demikian penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN dapat diwujudkan melalui reformasi birokrasi, peningkatan kapasitas dan kapabilitas Aparatur, serta peningkatan pelayanan publik.

Reformasi birokrasi pada hakikatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga tercapai tujuan reformasi birokrasi yaitu untuk mempercepat tercapainya tata kelola pemerintahan yang baik dan upaya memperbaiki dukungan terhadap pemerintah daerah dalam meningkatkan kinerjanya. Program reformasi birokrasi berjalan yang pada pokoknya terdiri dari reformasi kelembagaan, sumber daya manusia dan reformasi manajemen dukungan teknologi informasi dalam proses perizinan dan nonperizinan. Reformasi kelembagaan yaitu dengan membentuk lembaga baru yang menangani proses perizinan terpadu yang

dimasa lalu proses perizinan harus melalui instansi yang berbeda dan dengan adanya reformasi birokrasi proses perizinan disatukan dalam satu badan yang bersifat terpadu, meningkatkan sumberdaya manusia melalui diklat dan meningkatkan keterbukaan informasi melalui manajemen dengan dukungan teknologi informasi.

Salah satu bentuk dari kewenangan yang dimiliki oleh Daerah adalah perizinan yang bertujuan untuk mengendalikan setiap perilaku atau kegiatan yang dilakukan oleh individu atau golongan. Pengendalian melalui perizinan merupakan pengendalian yang bersifat preventif yang merupakan usaha yang dilakukan untuk mencegah terjadinya penyimpangan terhadap norma dan nilai sosial yang berlaku di masyarakat dan dilakukan sebelum terjadinya penyimpangan dengan maksud untuk melakukan pencegahan sedini mungkin guna menghindari kemungkinan terjadinya tindakan penyimpangan.

Birokasi perizinan merupakan salah satu permasalahan yang menjadi kendala bagi perkembangan usaha di Indonesia. Kondisi pelayanan perizinan saat ini masih dihadapkan pada sistem yang belum efektif dan efisien serta belum sesuai dengan tuntutan masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya pengaduan dan keluhan dari masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung mengenai kinerja aparatur dan banyaknya peraturan yang tumpang tindih, prosedur yang berbelit-belit, tidak ada kepastian jangka waktu penyelesaian, tingginya biaya yang harus dikeluarkan, banyaknya persyaratan yang harus dipenuhi, sikap petugas yang kurang responsive, sarana yang kurang menunjang dan lain-lain, sehingga menimbulkan citra yang kurang baik terhadap kinerja Pemerintah Daerah.

Untuk mengatasi kondisi tersebut perlu dilakukan upaya perbaikan kualitas berkesinambungan demi mewujudkan pelayanan publik yang prima. Upaya perbaikan kualitas pelayanan perizinan dilakukan melalui serangkaian regulasi kebijakan sebagai wujud reformasi birokrasi pelayanan publik yang telah dicanangkan oleh Pemerintah Kabupaten Tangerang. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang yang merupakan badan pelayanan investasi dan pelayanan terpadu satu pintu sesuai dengan amanat Peraturan perundang-undangan yaitu adalah dibentuk berdasarkan peraturan Perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 100 Tahun 2006 tentang Pedoman Nomenklatur Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi dan Kabupaten/Kota, Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Tangerang.

Pembentukan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Tangerang pada dasarnya ditujukan untuk menyederhanakan birokrasi perizinan dalam bentuk pemangkasan tahapan dan prosedur, baik prosedur lintas instansi maupun di dalam instansi yang bersangkutan, pemangkasan biaya, pengurangan jumlah persyaratan, pengurangan jumlah paraf dan tanda tangan yang diperlukan dan pengurangan waktu rata-rata pemrosesan perizinan.

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang mempunyai struktur organisasi untuk mempermudah dalam pelayanan terhadap masyarakat yaitu terdiri Birokasi perizinan merupakan salah satu permasalahan yang menjadi kendala bagi perkembangan usaha di Indonesia. Kondisi pelayanan perizinan saat ini masih dihadapkan pada sistem yang belum efektif dan efisien serta belum sesuai dengan tuntutan masyarakat, kualitas pelayanan publik khususnya penyelenggaraan perizinan telah menjadi salah satu isu penting dalam sistem tata kelola pemerintahan di Indonesia tidak terkecuali di Kabupaten Tangerang. Kesan buruk penyelenggaraan perizinan masih menjadi citra yang melekat pada institusi penyelenggara atau penyedia layanan. Selama ini pelayanan perizinan selalu identik dengan calo, kelambanan, ketidakadilan, tidak transparan dan biaya tinggi. Hal ini sebagai akibat belum adanya kepastian hukum dalam penataan peraturan perundang-undangan yang masih tersebar dan belum terdapat kesesuaian antara aturan yang satu dengan yang lainnya serta masih jauh hakekat reformasi birokrasi di bidang penyelenggaraan perizinan.

bahwa berdasarkan ketentuan dalam Pasal 349 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Dengan demikian, berdasarkan pemaparan tersebut di atas, maka dipandang perlu Pemerintah Kabupaten Tangerang dapat menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Dengan adanya perkembangan kebijakan dan pengaturan perundang-undangan dalam percepatan reformasi birokrasi khususnya dalam penyelenggaraan perizinan dan nonperizinan di Kabupaten Tangerang dapat segera terwujud, yang tidak hanya memangkas rantai birokrasi melainkan juga memangkas persebaran materi/subtansi produk hukum. Dalam Naskah akademik ini akan menganalisa permasalahan dalam penyelenggaraan perizinan dan nonperizinan di Kabupaten Tangerang antara lain:

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam penyelenggaraan perizinan dan nonperizinan di Kabupaten Tangerang serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
2. Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah tersebut, yang berarti membenarkan pelibatan negara dalam penyelesaian masalah tersebut?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tersebut?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN NASKAH AKADEMIK

Penyusunan Pengaturan Perundang-undangan merupakan suatu hal yang sangat penting dalam konsep Negara hukum dan Demokrasi. Selain ditujukan sebagai salah satu instrumen pemerintah dalam pelaksanaan tata pemerintahan, penyelesaian masalah dalam kehidupan bernegara, sarana perlindungan bagi hak-hak asasi masyarakat, peraturan perundang-undangan juga berfungsi sebagai pembatas kekuasaan

pemerintah untuk semaksimal mungkin meminimalisir tindakan sewenang-wenang (*ultra vires*). Selain itu, suatu peraturan perundang-undangan pada hakekatnya merupakan suatu instrumen atau sarana komunikasi tertulis antara pemerintah (penguasa) dengan yang diperintah (rakyat). Kristalisasi dan penetapan hak, kewajiban maupun hubungan hukum antar masyarakat juga menjadi hakikat lain dari suatu peraturan perundangan-undangan.

Mengingat pentingnya peranan peraturan perundang-undangan dalam menciptakan kepastian hukum bagi pemerintah daerah dan masyarakat, maka dalam penyusunannya bukan merupakan hal yang dapat begitu saja dilakukan tanpa ada kajian ilmiah terlebih dahulu. Kajian tersebut harus dapat mencakup berbagai perspektif terkait antara lain; perumusan masalah, kebutuhan masyarakat akan peraturan perundang-undangan, faktor-faktor penentu yang berpengaruh seperti kapasitas dan kapabilitas pemerintah dalam menyusun maupun menerapkan peraturan perundang-undangan, kapasitas dan kapabilitas masyarakat yang akan terkena pengaturan perundang-undangan, dan faktor-faktor lainnya.

Dari pemikiran inilah dianggap perlu untuk menyusun suatu Naskah Akademik sebagai tahap pendahuluan dalam proses penyusunan suatu peraturan perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Pasal 1 angka 11 menyebutkan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan

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

Dari uraian di atas, maka Naskah Akademik disusun sebagai tahapan awal dalam rangkaian proses penyusunan suatu peraturan perundang-undangan yang selain menjadi landasan ilmiah bagi penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan. Kegunaan penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang ini memberikan arah dan menetapkan ruang lingkup proses perancangan peraturan perundang-undangan dan memberikan pencitraan yang utuh terhadap suatu konsepsi permasalahan yang sedang dihadapi. Naskah Akademik berguna bukan hanya sebagai bahan masukan bagi pembuat Rancangan Peraturan Perundang-undangan yang akan dibahas bersama antara eksekutif dengan legislatif.

Tujuan penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang ini adalah:

1. Mengkaji dan meneliti secara akademik pokok-pokok materi yang ada dan harus ada dalam Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang;
2. Mengkaji keterkaitan pokok-pokok pikiran tersebut dengan peraturan perundang-undangan lainnya, sehingga jelas kedudukan dan ketentuan yang diaturnya. Sasaran yang hendak dicapai dalam penyusunan naskah akademik ini adalah tersusunnya Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang.

D. METODE PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode sosiolegal. Dengan ini, maka kaidah-kaidah hukum baik yang berbentuk peraturan perundang-undangan, maupun kebiasaan dalam kegiatan Dinas/ Instansi terkait dalam memberikan pelayanan perizinan dan nonperizinan di Kabupaten Tangerang untuk dicari dan digali, untuk kemudian dirumuskan menjadi rumusan pasal-pasal yang dituangkan ke dalam rancangan peraturan perundang-undangan (Raperda). Metode ini dilandasi oleh sebuah teori bahwa hukum yang baik yang juga berlandaskan pada kenyataan yang ada dalam masyarakat, bukan semata-mata merupakan kehendak penguasa saja.

Secara sistematis penyusunan naskah akademik dilakukan melalui tahapan-tahapan yang runtut dan teratur. Tahapan yang dilakukan meliputi :

1. Inventarisasi bahan hukum;
2. Identifikasi bahan hukum;
3. Sistematisasi bahan hukum;
4. Analisis bahan hukum; dan
5. Perancangan dan penulisan.

Rangkaian tahapan dimulai dengan inventarisasi dan identifikasi terhadap sumber bahan hukum yang relevan (primer dan sekunder), yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keabsahan pengaturan Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang sampai dengan saat ini pelaksanaannya merupakan kewenangan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang dan

Dinas/Instansi terkait. Langkah berikutnya melakukan sistematisasi keseluruhan bahan hukum yang ada.

Proses sistematisasi ini juga diberlakukan terhadap asas-asas hukum, teori-teori, konsep-konsep, doktrin serta bahan rujukan lainnya. Rangkaian tahapan tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pengkajian dari permasalahan Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang. Melalui rangkaian tahapan ini diharapkan mampu memberi rekomendasi yang mendukung perlunya reinterpretasi dan reorientasi pemahaman terhadap tugas dan wewenang Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang maupun Dinas/ Instansi terkait yang diberikan kewenangan langsung oleh Ketentuan Peraturan Perundang-undangan di atasnya dalam mewujudkan Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang. Secara garis besar proses penyusunan peraturan daerah ini meliputi tiga tahap yaitu :

1. Tahap Konseptualisasi

Tahap ini merupakan tahap awal dari kegiatan technical assistance yang dilakukan oleh tim penyusun. Pada tahap ini tim penyusun melakukan koseptualisasi naskah akademik dan perumusan rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Di Kabupaten Tangerang di Kabupaten Tangerang yang dilakukan dengan konsultasi dengan tim ahli, forum group diskusi dengan SKPD terkait. Dari forum group diskusi tersebut diharapkan akan mendapatkan masukan mengenai hal-hal yang diatur dalam naskah akademik dan rancangan peraturan daerah tersebut.

2. Tahap Sosialisasi dan Konsultasi Publik.

Pada tahap ini, tim penyusun melakukan sosialisasi dan konsultasi publik mengenai Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang dan dilakukan diskusi yang dihadiri oleh stake holder. Target output kegiatan sosialisasi ini adalah tersosialisasikannya rencana pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang dan memperoleh masukan dari peserta guna perbaikan dan penyempurnaan rancangan peraturan daerah.

3. Tahap Proses Politik dan Penetapan

Proses politik dan penetapan merupakan tahap akhir dari kegiatan technical assistance. Proses politik merupakan pembahasan Raperda tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang. Tahap penetapan adalah tahap ketika Raperda sudah disetujui antara DPRD Kabupaten Tangerang dengan Bupati Tangerang.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KONSEP PELAYANAN PUBLIK

Istilah pelayanan berasal dari kata “layan” yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani. L.P. Sinambela (2006:3), menyatakan pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Harbani Pasolong (2007:4), pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai aktivitas seseorang, sekelompok dan/atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan. Jika ditinjau secara terminology, beberapa pakar yang memberikan pengertian mengenai pelayanan diantaranya adalah The Liang Gie dalam bukunya *Ensiklopedia administrasi* (1998:104), yang mengemukakan bahwa: Pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan untuk memenuhi, mengamalkan, dan mengabdikan diri. Drs. H.A.S Moenir (2006:16), menyatakan bahwa proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung inilah yang dinamakan pelayanan.

Menurut Kotler dalam Juniarso Ridwan (2009:18) mengemukakan bahwa¹ :

“Pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik”.

Selanjutnya Cristhoper (Tjandra, 2005:3) menyatakan :

“Pelayanan dapat diartikan sebagai suatu sistem manajemen, diorganisir untuk menyediakan hubungan pelayanan yang berkesinambungan antara waktu pemesanan dan waktu barang atau

¹ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung : Nuansa, 2009, hlm 13

jasa itu diterima dan digunakan dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan/harapan pelanggan dalam jangka panjang”.

Sedangkan definisi yang lebih rinci diberikan oleh Gronroos dalam Ratminto (2005:2), yaitu :

”Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata yang terjadi akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hak lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan”.

Tingkat pelayanan dan derajat kepuasan masyarakat merupakan salah satu ukuran efektivitas. Ukuran ini tidak mempertimbangkan berapa biaya, tenaga, dan waktu yang digunakan dalam memberikan pelayanan, tetapi lebih menitik beratkan pada tercapainya tujuan organisasi pelayanan publik.

Kelompok pelayanan Publik berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, yaitu:

1. Kelompok Pelayanan Administrasi yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumentasi ini antara lain Kartu Tanda penduduk (KTP), Akte Pernikahan, Akte Kelahiran, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat Kepemilikan/Penguasaan Tanah dan sebagainya.
2. Kelompok Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.

3. Kelompok Pelayanan Jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos, dan sebagainya.

Layanan umum yang bisa dilakukan oleh siapapun, bentuknya tidak terlepas dari 3 (tiga) macam menurut Ahmad Batinggi (1998:21), yaitu:

1. Layanan Dengan Lisan

Layanan dengan lisan dilakukan oleh petugas-petugas di bidang Hubungan Masyarakat (HUMAS), bidang layanan Informasi, dan bidangbidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan. Agar supaya layanan lisan berhasil sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat - syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku layanan yaitu:

- a. Memahami masalah-masalah yang termasuk ke dalam bidang tugasnya.
- b. Mampu memberikan penjelasan apa yang diperlukan, dengan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
- c. Bertingkah laku sopan dan ramah.

2. Layanan Dengan Tulisan

Layanan melalui tulisan merupakan bentuk layanan yang paling menonjol dalam melaksanakan tugas. Sistem layanan pada abad Informasi ini menggunakan sistem layanan jarak jauh dalam bentuk tulisan.

Layanan tulisan ini terdiri dari 2 (dua) golongan yaitu, berupa petunjuk Informasi dan yang sejenis ditujukan kepada orang - orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan

dengan instansi atau lembaga pemerintah. Kedua, layanan berupa reaksi tertulis atau permohonan laporan, pemberian/ penyerahan, pemberitahuan dan sebagainya.

Adapun kegunaannya yaitu:

- a. Memudahkan bagi semua pihak yang berkepentingan.
- b. Menghindari orang yang banyak bertanya kepada petugas
- c. Memperlancar urusan dan menghemat waktu bagi kedua pihak, baik petugas maupun pihak yang memerlukan pelayanan.
- d. Menuntun orang ke arah yang tepat.

3. Layanan Dengan Perbuatan

Pada umumnya layanan dalam bentuk perbuatan dilakukan oleh petugas-petugas yang memiliki faktor keahlian dan ketrampilan. Dalam kenyataan sehari - sehari layanan ini memang tidak terhindar dari layanan lisan jadi antara layanan perbuatan dan lisan sering digabung. Hal ini disebabkan karena hubungan pelayanan secara umum banyak dilakukan secara lisan kecuali khusus melalui hubungan tulis yang disebabkan oleh faktor jarak.

Menurut L.P. Sinambela, dalam bukunya “Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi” (2006:6). Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari:

1. Transparansi, yakni pelayanan bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti;

2. Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Kondisional, yakni pelayanan yang dapat sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas;
4. Partisipatif, yakni pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat;
5. Kesamaan hak, yakni pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain;
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Menurut Parasuraman, (1985) dan Haywood-Farmer (1988), ada tiga karakteristik utama tentang pelayanan, yaitu :

1. *Intangibility*, berarti bahwa pelayanan pada dasarnya bersifat performance dan hasil pengalaman dan bukannya suatu objek. Kebanyakan pelayanan tidak dapat dihitung, diukur, diraba, atau ditest sebelum disampaikan untuk menjamin kualitas.
2. *Heterogeneity*, berarti bahwa pemakai jasa atau pelanggan memiliki kebutuhan yang sangat heterogen. Pelanggan dengan pelayanan yang sama mungkin mempunyai prioritas yang berbeda.
3. *Inseparability*, berarti bahwa produksi dan konsumsi suatu pelayanan tidak terpisahkan. Kualitas terjadi selama penyampaian pelayanan, biasanya terjadi selama interaksi klien dan penyedia jasa.

Menurut Gasper dalam Azis Sanapiah (2000:42), karakteristik atau atribut yang harus diperhitungkan dalam perbaikan kualitas jasa pelayanan ada 10 (dimensi), antara lain sebagai berikut:

1. Kepastian waktu pelayanan Ketetapan waktu yang di harapkan berkaitan dengan waktu proses atau penyelesaian, pengiriman, penyerahan, jaminan atau garansi , dan menanggapi keluhan.
2. Akurasi pelayanan Akulturasi pelayanan berkaitan dengan reabilitas pelayanan, bebas dari kesalahan-kesalahan.
3. Kesopanan dan keramahan Dalam memberikan pelayanan personil yang berada di garis depan yang berinteraksi langsung dengan pelanggan harus dapat memberikan sentuhan pribadi yang menyenangkan. Sentuhan pribadi yang menyenangkan tercermin melalui penampilan, bahasa tubuh dan tutur bahasa yang sopan, ramah, lincah dan gesit.
4. Tanggung jawab Bertanggung jawab dalam penerimaan pesan atau permintaan dan penanganan keluhan pelanggan eksternal.
5. Kelengkapan Kelengkapan pelayanan menyangkut lingkup (cakupan) pelayanan ketersediaan sarana pendukung.
6. Kemudahan mendapatkan pelayanan Kemudahan mendapatkan pelayanan berkaitan dengan banyaknya petugas yang melayani dan fasilitas yang mendukung.
7. Pelayanan pribadi Pelayanan pribadi berkaitan dengan ruang/tempat pelayanan kemudahan, ketersediaan, data/Informasi dan petunjuk – petunjuk.
8. Variasi model pelayanan Variasi model pelayanan berkaitan dengan inovasi untuk memberikan pola baru pelayanan.

9. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan Kenyamanan pelayanan berkaitan dengan ruang tunggu/tempat pelayanan, kemudahan, ketersediaan data dan Informasi dan petunjuk- petunjuk.
10. Atribut pendukung pelayanan Yang dimaksud atribut pendukung pelayanan dalam hal ini adalah sarana dan prasarana yang di berikan dalam proses pelayanan.

Menurut Boediono (2003:114), ada lima dimensi yang dapat digunakan untuk mengevaluasi mutu pelayanan yaitu:

1. Bukti langsung (Tangible) yaitu, sejauh mana pegawai mampu memberikan kesan yang komunikasi dengan pengguna layanan publik.
2. Keandalan, kemampuan organisasi untuk menjalankan janji pelayanan terpercaya, tepat waktu dan dapat diandalkan.
3. Daya tanggap yaitu kesiapan pegawai dalam membantu masyarakat memberikan pelayanan seperti yang diinginkan masyarakat serta mendengarkan keluhan yang diajukan oleh masyarakat.
4. Jaminan yaitu mencakup kemampuan, kesopanan dan sifat dapat dipercaya, reputasi yang baik dalam hal pelayanan karyawan yang kompeten.
5. Toleransi yaitu mengenal pelanggan, pendengar yang baik dan sabar, yang meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan komunikasi yang baik dan memahami kebutuhan masyarakat.

Selanjutnya, menurut Tangklisan (2005:223), ada beberapa faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan itu sendiri adalah:

1. Faktor internal antara lain kewenangan direksi, sikap yang berorientasi terhadap perubahan, budaya organisasi, etika organisasi, sistem internship maupun semangat kerjasama.

2. Faktor eksternal antara lain budaya politik, dinamika dan perkembangan politik, pengelolaan konflik lokal, kondisi sosial ekonomi dan kontrol yang 27 dilakukan oleh masyarakat serta organisasi LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat)

Dalam pelayanan umum terdapat beberapa faktor yang penting guna tercipta dan terwujudnya pelaksanaan pelayanan secara efektif. Seperti yang dikemukakan oleh H.A.S Moenir (2006:88) dalam bukunya yang berjudul “Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia”, adalah sebagai berikut:

1. Faktor kesadaran

Adanya kesadaran dapat membawa seseorang kepada keikhlasan dan kesungguhan dalam menjalankan atau melaksanakan suatu kehendak. Kehendak dalam lingkungan organisasi kerja tertuang dalam bentuk tugas, baik tertulis maupun tidak tertulis, mengikat semua orang dalam organisasi kerja. Karena itu dengan adanya kesadaran pada pegawai atau petugas, diharapkan dapat melaksanakan tugas dengan penuh keikhlasan, kesungguhan dan disiplin. Kelebihan dan tingkah laku orang lain jika disadari lalu dikembangkan dapat menjadi faktor pendorong bagi kemajuan dan keberhasilan.

2. Faktor aturan

Aturan adalah perangkat penting dalam segala tindakan dan perbuatan orang. Makin maju dan majemuk suatu masyarakat makin besar peranan aturan dan dapat dikatakan orang tidak dapat hidup layak dan tenang tanpa aturan. Oleh karena itu aturan demikian besar dalam hidup masyarakat maka dengan sendirinya aturan harus dibuat, dipatuhi, dan diawasi sehingga dapat mencapai sasaran

sesuai dengan maksudnya. Dalam organisasi kerja dibuat oleh manajemen sebagai pihak yang berwenang mengatur segala sesuatu yang ada di organisasi kerja tersebut. Oleh karena setiap orang pada akhirnya menyangkut langsung atau tidak langsung kepada orang, maka masalah manusia serta sifat kemanusiaannya harus menjadi pertimbangan utama. Pertimbangan harus diarahkan kepada sebagai subyek aturan, yaitu mereka yang akan dikenai aturan itu.

3. Faktor organisasi

Organisasi pada dasarnya tidak berbeda dengan organisasi pada umumnya, namun ada perbedaan sedikit dalam penerapannya, karena sasaran pelayanan ditujukan secara khusus, kepada manusia yang mempunyai dan kehendak multikompleks, kepada manusia yang mempunyai dan kehendak multikompleks. Oleh karena itu organisasi yang dimaksud disini tidak semata-mata dalam perwujudan susunan organisasi, melainkan lebih banyak pada pengaturan dan mekanisme kerjanya yang harus mampu menghasilkan pelayanan yang memadai.

4. Faktor pendapatan

Pendapatan adalah seluruh penerimaan seseorang sebagai imbalan atas tenaga, dana, serta pikiran yang telah dicurahkan untuk orang lain atau badan/organisasi, baik dalam bentuk uang, maupun fasilitas, dalam jangka waktu tertentu. Pada dasarnya pendapatan harus dapat memenuhi kebutuhan hidup baik untuk dirinya maupun keluarganya.

5. Faktor kemampuan dan keterampilan

Kemampuan yang dimaksud disini adalah keadaan yang ditujukan pada sifat atau keadaan seseorang dalam melaksanakan tugas atau pekerjaan atas ketentuan-ketentuan yang ada. Istilah yang “kecakapan” selanjutnya keterampilan adalah kemampuan

melaksanakan tugas atau pekerjaan dengan menggunakan anggota badan dan pengetahuan kerja yang tersedia. Dengan pengertian ini dapat dijelaskan bahwa keterampilan lebih banyak menggunakan unsur anggota badan dari pada unsur lain.

6. Faktor sarana pelayanan

Sarana pelayanan yang dimaksud disini adalah segala jenis pelayanan, perlengkapan kerja dan fasilitas lain yang berfungsi sebagai alat utama atau pembantu dalam pelaksanaan pekerjaan, dan juga berfungsi social dalam rangka kepentingan orang-orang yang sedang berhubungan dengan organisasi kerja itu. Fungsi sarana pelayanan itu antara lain:

- a. Mempercepat proses pelaksanaan pekerjaan, sehingga dapat menghemat waktu.
- b. Meningkatkan produktivitas, baik barang maupun jasa.
- c. Kualitas produk yang lebih baik.
- d. Kecepatan susunan dan stabilitas terjamin.
- e. Menimbulkan rasa kenyamanan bagi orang-orang yang berkepentingan.
- f. Menimbulkan perasaan puas orang-orang yang berkepentingan sehingga dapat mengurangi sifat emosional mereka.

B. KONSEP PERIZINAN DAN NONPERIZINAN

1. Pengertian Izin

Tidaklah mudah memberikan definisi apa yang dimaksud dengan izin, sukar memberikan definisi bukan berarti tidak terdapat definisi, bahkan ditemukan sejumlah definisi yang beragam. Berikut ini disampaikan beberapa definisi izin.

E. Utrecht (1963:187) mengatakan bahwa bila pembuat peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkrit, keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*)². Bagir Manan dalam Ridwan HR (2007:207) menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti persetujuan dari penguasa berdasarkan perundang-undangan untuk memperbolehkan tindakan atau perbuatan yang secara umum dilarang.

Menurut Sjachran Bash dalam Ridwan HR (2007:207) menyatakan bahwa³ :

“Izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkrit berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Sedangkan N.M. Spelt dan Mr. J. B. J.M Ten Berge yang disuting oleh Philipus M. Hadjon (1993:2), menyatakan bahwa :

“Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan perundang-undangan atas peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberikan izin, penguasa memperkenankan orang yang dalam memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu, ini menyangkut perkenaan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya. Izin merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan”.

Selanjutnya, Asep Warlan Yusuf dalam Ridwan Juniarso, (2009:92) mengatakan bahwa izin adalah instrumen pemerintah yang bersifat yuridis preventif, yang digunakan sebagai sarana hukum administrasi untuk mengendalikan perilaku masyarakat.

² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : UII Press, 2003, hlm 26.

³ Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Bandung : Alumni, 1992, hlm 4

Terdapat pula beberapa dokumen yang berkaitan dengan perizinan namun sesungguhnya memiliki fungsi yang berbeda. Jika tidak memahami definisi dari tipe dokumen ini, maka akan menjadi rancu dengan dokumen izin, dokumen tersebut antara lain (Pudyatmoko, 2009):

- a. Dokumen pelepasan dan pembebasan (dispensasi) merupakan pengecualian yang sungguh-sungguh, yakni merupakan pengecualian atas larangan sebagai aturan umum.
- b. Lisensi diartikan sebagai izin untuk melakukan sesuatu yang bersifat komersial serta mendatangkan keuntungan atau laba. Setelah rezim devisa dihapus, istilah dan pengertian lisensi sudah tidak dikenal orang.
- c. Konsesi adalah suatu penetapan administrasi negara yang secara yuridis sangat kompleks karena merupakan seperangkat dispensasi, izin, lisensi, disertai pemberian kewenangan pemerintahan terbatas kepada konsesionaris.
- d. Rekomendasi diartikan sebagai pertimbangan atau yang diberikan oleh badan atau pejabat berwenang untuk digunakan untuk pemberian izin pada satu bidang tertentu.

Di dalam kamus istilah hukum, izin (*vergunning*) dijelaskan sebagai perkenaan/izin 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. Ateng Syafrudin mengatakan bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh,

Izin adalah suatu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengendalikan tingkah laku warga. Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan perundang-undangan. Dengan memberikan izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenaan dari suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengaruskan pengawasan khusus atasnya.

Izin merupakan perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Dari pengertian ini ada beberapa unsur dalam perizinan, yaitu: pertama, instrument yuridis; kedua, peraturan perundangundangan; ketiga; organ pemerintah; keempat, peristiwa konkret; kelima, prosedur dan persyaratan.

Sedangkan izin dalam arti sempit adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undangundang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedarnya. Yang pokok pada izin dalam arti sempit adalah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang

disangkutkan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus.

Dari pengertian perizinan di atas, dapat diuraikan unsur-unsur perizinan yaitu:

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

Berdasarkan jenis-jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yakni ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu. Dengan demikian izin merupakan instrumen yuridis yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau mengatur peristiwa konkrit.

Izin sebagai instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai tujuan konkret. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrument hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur diwujudkan. Hal ini berarti, lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu dapat terwujud. Ini berarti persyaratan-persyaratan, yang terkandung dalam izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sendiri.

Sedangkan Nonperizinan merupakan segala bentuk kemudahan pelayanan, fasilitas fiskal, dan informasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

2. Tujuan Izin

Mengingat izin merupakan instrument yuridis pemerintah untuk mengarahkan warganya, maka izin tidak hanya dipandang sebagai persetujuan saja. Lebih luas lagi, izin juga mencakup proses pengendalian dan juga pengawasan. Berikut adalah motif-motif dalam menggunakan sistem izin, berupa (Pudyatmoko, 2009):

- a. Keinginan mengarahkan aktivitas tertentu. Pemerintah mengarahkan instrumen izin untuk mengarahkan aktivitas tertentu yang dilakukan oleh masyarakat.
- b. Mencegah bahaya dari lingkungan. Izin juga mencegah bahaya lingkungan yang ditimbulkan oleh kegiatan tertentu. Untuk itu kegiatan-kegiatan yang berkemungkinan menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memenuhi persyaratan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL). Dalam hal ini AMDAL bukan instrumen izin, tetapi merupakan sebuah studi yang menghasilkan rekomendasi yang harus dipenuhi sebelum pelaku usaha mengajukan permohonan izin usaha.
- c. Keinginan melindungi objek tertentu. Pemerintah mempunyai kepentingan agar objek-objek tertentu yang berguna bagi masyarakat tetap terjaga dan terlindungi. Objek tersebut perlu mendapatkan perlindungan karena berbagai alasan, misalnya alasan sejarah, benda tersebut sangat diperlukan untuk keperluan pendidikan, ilmu pengetahuan dan sebagainya.

- d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit. Pemerintah memandang perlu untuk membagi sumber daya yang dimiliki dalam jumlah terbatas. Hal ini dimaksudkan agar setiap masyarakat yang membutuhkan diberikan kesempatan untuk memanfaatkannya.
- e. Mengarahkan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas. Izin dapat ditujukan untuk mengarahkan dengan menyeleksi orang dan aktivitas-aktivitas tertentu yang dilakukan oleh warga masyarakat.

3. Manajemen Pelayanan

Menurut Ratminto (2005:39), dalam bukunya yang berjudul “Manajemen Pelayanan” kualitas pelayanan perizinan sangat dipengaruhi oleh lima faktor yaitu :

- a. Kuatnya Posisi Tawar Pengguna Jasa Pelayanan Adanya kesetaraan hubungan atau kesetaraan posisi tawar antara pemberi pelayanan dan pengguna jasa pelayanan yang dilakukan antara lain dengan memberitahukan dan mensosialisasikan hak-hak dan kewajiban-kewajiban baik pemberi maupun pengguna jasa pelayanan. Sehingga posisi tawar masyarakat seimbang dengan posisi tawar pemberi jasa pelayanan.
- b. Berfungsinya Mekanisme ‘Voice’ Pengguna jasa pelayanan harus diberi kesempatan untuk mengungkapkan ekspresi ketidakpuasannya atas pelayanan yang diterimanya. Apabila saluran ini dapat berfungsi secara efektif, maka posisi tawar pengguna jasa akan menjadi sama dengan posisi tawar penyelenggara jasa pelayanan sehingga kualitas pelayanan dapat ditingkatkan.

- c. Pembentukan Birokrat Yang Berorientasi Pelayanan Faktor utama dalam manajemen pelayanan perizinan adalah sumber daya manusia atau birokrat yang bertugas memberi pelayanan. Oleh sebab itu pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia penyelenggara pelayanan (birokrat) harus ditingkatkan baik secara kualitas maupun kuantitas.
- d. Pengembangan Kultur Pelayanan Hal lain yang juga sangat krusial dalam peningkatan kualitas pelayanan perizinan adalah berkembangnya kultur pelayanan dalam diri birokrat. Penyelenggara pelayanan harus memiliki kultur pelayanan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat.
- e. Pembangunan Sistem Pelayanan Yang Mengutamakan Kepentingan Masyarakat Faktor terakhir yang juga sangat penting dalam manajemen pelayanan perizinan adalah beroperasinya pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat. Pelayanan yang berkualitas harus memberikan kejelasan sistem dan prosedur sehingga ada kepastian yang diperoleh masyarakat pengguna layanan.

4. Tantangan dan Hambatan

Ratminto (2005:245) menyebutkan bahwa, ada beberapa asas dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan atau pemerintahan, asas-asas ini dapat memberikan pedoman tentang efektivitas, efisiensi dan akuntabilitas pelayanan. Asas-asasnya adalah sebagai berikut :

- a. Empati dengan customers.

Pegawai yang melayani urusan perizinan dari instansi penyelenggara jasa perizinan dapat berempati dengan masyarakat pengguna jasa pelayanan.

- b. Pembatasan prosedur.
Prosedur harus dirancang sependek mungkin, dengan demikian konsep one stop shop benar-benar diterapkan.
- c. Kejelasan tatacara pelayanan.
Tatacara pelayanan harus didesain sesederhana mungkin dan dikomunikasikan kepada masyarakat pengguna jasa pelayanan.
- d. Minimalisasi persyaratan pelayanan.
Persyaratan dalam mengurus pelayanan harus dibatasi sesedikit mungkin dan sebanyak yang benarbenar diperlukan.
- e. Kejelasan kewenangan.
Kewenangan pegawai yang melayani masyarakat pengguna jasa pelayanan harus dirumuskan sejelas mungkin dengan membuat bagan tugas distribusi kewenangan.
- f. Transparansi biaya.
Biaya pelayanan harus ditetapkan seminimal mungkin dan setransparan mungkin.
- g. Kepastian jadwal dan durasi pelayanan.
Jadwal dan durasi pelayanan juga harus pasti, sehingga masyarakat memiliki gambaran yang jelas dan tidak resah.
- h. Minimalisasi formulir.
Formulir-formulir harus dirancang secara efisien, sehingga akan dihasilkan formulir yang komposit (satu formulir yang dapat dipakai untuk berbagai keperluan).
- i. Maksimalisasi masa berlakunya izin.
Untuk menghindarkan terlalu seringnya masyarakat mengurus izin, maka masa berlakunya izin harus ditetapkan selama mungkin.
- j. Kejelasan hak dan kewajiban providers dan customers.

Hak-hak dan kewajiban-kewajiban baik bagi providers maupun bagi customers harus dirumuskan secara jelas, dan dilengkapi dengan sanksi serta ketentuan ganti rugi.

k. Efektivitas penanganan keluhan.

Pelayanan yang baik sedapat mungkin harus menghindari terjadinya keluhan.

Menurut Ridwan Juniarso (2009:163) ada beberapa hambatan yang biasanya dikeluhkan oleh masyarakat yang ingin mengurus perizinan yaitu :

a. Biaya perizinan

- 1) Biaya pengurusan izin sangat memberatkan bagi pelaku usaha kecil. Besarnya biaya perizinan seringkali tidak transparan.
- 2) Penyebab besarnya biaya disebabkan karena pemohon tidak mengetahui besar biaya resmi untuk pengurusan izin, dan karena adanya pungutan liar.

b. Waktu

- 1) Waktu yang diperlukan mengurus izin relatif lama karena prosesnya yang berbelit.
- 2) Tidak adanya kejelasan kapan izin diselesaikan.
- 3) Proses perizinan tergantung pada pola birokrasi setempat.

c. Persyaratan

- 1) Persyaratan yang sama dan diminta secara berulang-ulang untuk berbagai jenis izin.
- 2) Persyaratan yang ditetapkan seringkali sulit untuk diperoleh.

- 3) Informasi yang dibutuhkan tidak tersedia dan terdapat beberapa persyaratan yang tidak dapat dipenuhi khususnya oleh para pengusaha kecil.

C. PELAYANAN PERIZINAN DAN NONPERIZINAN

Pada dasarnya, pelayanan publik mencakup tiga aspek, yaitu pelayanan barang, jasa, dan administratif. Wujud pelayanan administratif adalah layanan berbagai perizinan, baik yang bersifat non perizinan maupun perizinan. Perizinan merupakan salah satu aspek penting dalam pelayanan publik, demikian juga perizinan yang terkait dengan kegiatan usaha. Proses perizinan, khususnya perizinan usaha, secara langsung akan berpengaruh terhadap keinginan dan keputusan calon pengusaha maupun investor untuk menanamkan modalnya.

Menurut Ratminto & Atik Septi W (2005:5) Pelayanan administrasi pemerintahan atau pelayanan perizinan dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan BUMN atau BUMD, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang bentuk produk pelayanannya adalah izin atau warkat.

Pelayanan perizinan dilakukan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat, misalnya upaya instansi yang berwenang dalam memberikan jaminan kepastian hukum atas usaha yang dimiliki sehingga dapat menjamin segala aktivitas. Jadi, pelayanan perizinan adalah segala bentuk tindakan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat yang bersifat legalitas atau melegalkan kepemilikan, hak, keberadaan, dan kegiatan individu atau organisasi.

Dalam kaitan dengan pelayanan perizinan pemerintah berusaha menciptakan suatu sistem pelayanan yang optimal. Salah satu dari tindakan pemerintah tersebut adalah dengan dikeluarkannya suatu kebijakan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Dengan adanya PTSP, aparatur pemberi pelayanan harus benar-benar ditata, diperbaharui, dan ditenahi untuk mengubah citra aparatur yang sebelumnya dipandang lamban (karena birokrasi yang panjang) dan tidak transparan menjadi efektif sesuai dengan tujuan pelayanan publik.

Perangkat Daerah Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu, selanjutnya disingkat PPTSP adalah perangkat pemerintah daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi mengelola semua bentuk pelayanan perizinan dan non perizinan di daerah dengan sistem satu pintu. Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non-perizinan, yang proses pengelolaannya di mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap penerbitan dokumen, dilakukan secara terpadu dalam satu tempat. Dengan konsep ini, pemohon cukup datang ke satu tempat dan bertemu dengan petugas front office saja. Hal ini dapat meminimalisasikan interaksi antara pemohon dengan petugas perizinan dan menghindari pungutan-pungutan tidak resmi.

Sistem pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan ketentuan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, dilakukan dengan cara memadukan beberapa jenis pelayanan untuk menyelenggarakan pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan melalui satu pintu.

Adapun yang menjadi tujuan penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan ketentuan Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, adalah:

- a. memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada Masyarakat;
- b. mendekatkan pelayanan kepada Masyarakat;
- c. memperpendek proses pelayanan;
- d. mewujudkan proses pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti, dan terjangkau; dan
- e. memberikan akses yang lebih luas kepada Masyarakat untuk memperoleh pelayanan.

D. WEWENANG PEMERINTAH DAERAH DALAM MEWUJUDKAN PENINGKATAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK.

Secara filosofis, Negara sebagai pemegang mandat dari rakyat bertanggungjawab untuk menyelenggarakan pelayanan publik, sebagai usaha pemenuhan hak-hak dasar rakyat. Dalam hal ini, posisi negara adalah sebagai pelayan masyarakat (*public service*) dari pengguna layanan. Sementara rakyat memiliki hak atas pelayanan publik dari negara karena sudah memenuhi kewajiban sebagai warga negara, seperti membayar pajak atau pungutan lainnya (langsung maupun tidak langsung) dan terlibat dalam partisipasi penyelenggaraan pelayanan publik. Salah satu bentuk pelayanan publik yang sangat mendasar dan menjadi tugas negara sekaligus sebagai upaya untuk mencapai tujuan negara adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dilaksanakan melalui pembangunan secara berkelanjutan, optimalisasi sumber daya dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan untuk menggerakkan potensi pembangunan daerah sesuai dengan kewenangan dan kewajiban dalam penyelenggaraan otonomi daerah dilakukan secara terencana dan terukur. Pembangunan yang berdaya guna dan berhasil guna akan dapat diwujudkan apabila didahului oleh adanya perencanaan yang terpadu, baik perencanaan jangka panjang, jangka menengah dan perencanaan tahunan. Sebagai kerangka perencanaan jangka panjang dijabarkan dengan perencanaan jangka menengah melalui penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tangerang Tahun 2013-2018 sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 5 tahun 2013 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tangerang Tahun 2013-2018

Adapun Visi dan Misi Kabupaten Tangerang Tahun 2013-2018, yaitu “MEWUJUDKAN MASYARAKAT KABUPATEN TANGERANG YANG CERDAS, MAKMUR, RELIGIUS DAN BERWAWASAN LINGKUNGAN”.

Makna dari Visi Pemerintah Kabupaten Tangerang dapat di jelaskan sebagai berikut:

- b. Masyarakat Kabupaten Tangerang adalah kelompok orang dengan segala aspek kehidupannya yang meliputi sikap, pola pikir, perilaku dalam sosial budaya, agama, politik, ekonomi, hukum, ilmu pengetahuan dan teknologi yang memanfaatkan sumberdaya alam dan buatan yang berada dalam wilayah Kabupaten Tangerang.
- c. Cerdas yang mengandung makna memiliki wawasan, kemampuan, dan keterampilan yang cukup terhadap ilmu pengetahuan dan teknologi melalui pencapaian tingkat pendidikan formal sehingga

mendukung kualitas sumber daya masyarakat sebagai subyek pembangunan.

- d. Makmur yang mengandung makna memiliki tingkat kesejahteraan tertentu yang didukung oleh terpenuhinya kebutuhan sandang, pangan dan papan secara merata serta memiliki daya beli yang memadai sehingga mampu mewujudkan kemandirian.
- e. Religius mengandung bahwa nilai-nilai agama mendasari sikap dan perilaku dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sesuai dengan prinsip-prinsip keagamaan yang di anut.
- f. Berwawasan Lingkungan mengandung makna bahwa kelestarian, daya dukung dan keseimbangan lingkungan mendasari setiap kebijakan pemerintah dan aktifitas masyarakat sehingga terciptanya lingkungan yang sinergi guna keberlanjutan pembangunan

Dalam rangka mewujudkan Visi maka perlu disusun Misi yang merupakan rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan harapan di masa depan. Sesuai dengan Visi di atas maka dirumuskan Misi dalam pemerintahan Kabupaten Tangerang untuk periode 2013 – 2018, sebagai berikut:

1. Peningkatan pemerataan akses dan fasilitas pelayanan pendidikan dan kesehatan bagi masyarakat.
2. Peningkatan pengembangan perekonomian daerah dan perekonomian masyarakat menuju peningkatan daya saing daerah dan daya saing masyarakat.
3. Peningkatan dan pengembangan nilai-nilai agama dalam penyelenggaraan pemerintahan serta kehidupan bermasyarakat menuju masyarakat yang religius.

4. Penciptaan iklim investasi dan usaha yang kondusif yang didukung oleh peningkatan pembangunan infrastruktur dasar yang merujuk pada keseimbangan ruang dan lingkungan.
5. Peningkatan pelayanan publik yang didukung oleh birokrasi yang bersih, profesional, berwibawa, transparan dan bertanggung jawab.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan salah satu wujud reformasi otonomi daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah untuk memberdayakan daerah dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Berdasarkan ketentuan Pasal 349 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang mengamanatkan bahwa daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip seluas-luasnya dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam menjamin iklim inventasi yang kondusif, memberikan kepastian hukum, melidungi kepentingan umum, dan memelihara lingkungan hidup, dimana perizinan berfungsi sebagai instrumen pemerintah dalam pengawasan, pengendalian, perlindungan dalam kegiatan berusaha maupun dalam kegiatan kemasyarakatan yang berdampak pada kepentingan umum.

Bahwa sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan perizinan sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi masyarakat dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan perizinan, maka diperlukan pengaturan hukum yang mendukungnya.

Berkenaan dengan hal tersebut Pemerintah Kabupaten Tangerang telah memperoleh kewenangan untuk dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah, sehingga dapat mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik khususnya di bidang pelayanan perizinan yang memberikan dampak baik secara langsung maupun tidak langsung bagi pertumbuhan sektor perdagangan dan jasa.

E. PENYEDERHANAAN PERIZINAN.

Penyederhanaan perizinan meliputi empat aspek yang saling terkait antara satu dengan yang lain. Keempat aspek tersebut meliputi: penyederhanaan jenis izin, penyederhanaan persyaratan memperoleh izin, penyederhanaan proses penerbitan izin dan pengendalian biaya pengurusan izin. Penyederhanaan izin yang dimaksudkan adalah langkah-langkah yang diambil untuk mengurangi jenis izin yang menjadi kewenangan pemerintah daerah dengan tetap mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penyederhanaan jenis izin dapat dilakukan melalui penghapusan dan/atau penggabungan beberapa jenis izin.

Dalam melakukan reformasi perizinan perlu untuk dilakukan reformasi regulasi yang berkaitan dengan secara langsung dengan aktivitas pelaku usaha sejak mulai pra-operasi hingga pasca-operasi. Reformasi

regulasi adalah perubahan yang dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas regulasi, baik secara individual maupun integral (terintegrasi dalam suatu system regulasi yang komprehensif dan utuh). Tujuan reformasi regulasi adalah untuk mewujudkan Sistem Regulasi Nasional (SRN) yang berkualitas, sederhana dan tertib. Untuk mewujudkan tujuan tersebut dalam strategi nasional reformasi regulasi, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) membuat langkah jangka pendek, yaitu:

1. Meningkatkan efisiensi dan mendorong dilakukannya perubahan-perubahan menuju terwujudnya Sistem Regulasi Nasional yang sederhana dan tertib. Hal ini dilakukan melalui operasionalisasi prinsip dampak kebijakan/regulasi yang lebih baik dengan anggaran yang lebih ekonomis.
2. Mendorong upaya peningkatan efektivitas regulasi sebagai instrumen penyelenggaraan negara dan pembangunan serta instrument ketertiban sosial.

Presiden Joko Widodo dalam beberapa rapat kabinet terbatas menekankan pentingnya menaikkan peringkat *Ease of Doing Business* (EODB) atau Kemudahan Berusaha Indonesia hingga ke posisi 40. Untuk itu harus dilakukan sejumlah perbaikan, bahkan upaya ekstra, baik dari aspek peraturan maupun prosedur perizinan dan biaya, agar peringkat kemudahan berusaha di Indonesia – terutama bagi UMKM, semakin meningkat. Hal ini telah ditindaklanjuti dengan membentuk tim khusus, lantas melakukan koordinasi dengan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) dan beberapa kementerian dan lembaga terkait. Sejumlah langkah perbaikan itu pun dituangkan dalam Paket Kebijakan Ekonomi XII

Berkaitan dengan upaya memperbaiki peringkat *Ease of Doing Business* (EODB), pemerintah telah menerbitkan 16 peraturan⁴, yaitu:

1. PP No. 7 Tahun 2016 tentang Perubahan Modal Minimum bagi Pendirian PT
2. Permenkumham No. 11/2016 tentang Pedoman Imbalan Jasa Bagi Kurator dan Pengurus
3. Permen PUPR No 5/2016 tentang Izin Mendirikan Bangunan
4. Permen ATR/BPN no. 8/2016 tentang Peralihan HGB Tertentu di Wilayah Tertentu
5. Permendag No. 14/M-Dag/Per/3/2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan No. 77/M-Dag/Per/12/2013
6. Permen ESDM No 8 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri ESDM No 33/2014 tentang Tingkat Mutu Pelayanan dan Biaya yang Terkait dengan Penyaluran Tenaga Listrik oleh PT PLN
7. Permendag No. 16/M-Dag/Per/3/2016 tentang Perubahan atas Permendag No. 90 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pembinaan Gudang
8. Permendagri No 22/2016 tentang Pencabutan Izin Gangguan
9. Peraturan Dirjen Pajak No. PER-03/PJ/2015 tentang Penyampaian Surat Pemberitahuan Elektronik secara Online
10. SE Menteri PUPR No 10/SE/M/2016 tentang Penerbitan IMB dan SLF untuk Bangunan Gedung UMKM Seluas 1300m² dengan menggunakan desai prototipe
11. SE Direksi PT PLN No. 0001.E/Dir/2016 tentang Prosedur Percepatan Penyambungan Baru dan Perubahan Daya bagi Pelanggan Tegangan Rendah dengan Daya 100 s.d 200 KVA

⁴ <http://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/paket-kebijakan-xii-pemerintah-pangkas-izin-prosedur-waktu-dan-biaya-untuk-kemudahan-berusaha-di-indonesia/>

12. Perka BPJS No. 1/2016 untuk Pembayaran Online
13. Instruksi Gubernur DKI Jakarta No.42/2016 tentang Percepatan Pencapaian Kemudahan Berusaha
14. SE Mahkamah Agung No2/2016 tentang Peningkatan Efisiensi dan Transparansi Penanganan Perkara Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Utang di Pengadilan
15. Keputusan Direksi PDAM DKI Jakarta Tentang Proses Pelayanan Sambungan Air
16. Keputusan Direksi PDAM Kota Surabaya tentang Proses Pelayanan Sambungan Air

Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia juga berupaya untuk melakukan penyederhanaan perizinan menggunakan analisis HGSL (Penghapusan, Penggabungan, Penyederhanaan, dan Pelimpahan). Analisis ini juga dikenal dengan istilah studi ACSD (*Abolish, Combine, Simplified, Decentralize*), dengan langkah-langkah dalam melakukan analisis tersebut sebagai berikut;

1. Identifikasi jumlah, jenis dan mekanisme perizinan yang ada saat ini.
2. Persamaan persepsi tentang perubahan paradigma pelayanan publik.
3. Analisis SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats*) di bidang perizinan.

Analisis HGSL (Penghapusan, Penggabungan, Penyederhanaan, dan Pelimpahan) adalah inti dari penyederhanaan perizinan, yang terdiri dari alternatif solusi berupa:

1. Penghapusan yaitu mengurangi jenis perizinan yang selama ini diberlakukan dengan dihapuskannya perizinan tersebut.
2. Penggabungan yaitu penggabungan beberapa perizinan yang dipandang sama secara substansi menjadi satu perizinan.

3. Penyederhanaan yaitu penyederhanaan persyaratan yang selama ini diberlakukan karena dipandang sudah tidak sesuai atau tidak relevan lagi untuk mendapatkan izin tersebut.
4. Pelimpahan yaitu melimpahkan proses pemberian izin kepada instansi dibawahnya dengan pertimbangan jangkauan pelayanan lebih dekat dan lebih cepat.

Sasaran analisis HGSL (Penghapusan, Penggabungan, Penyederhanaan, dan Pelimpahan) adalah sederhana, jelas, efisien, efektif, ekonomis, kepastian hukum, transparan, dan tepat waktu (*better, cheaper dan faster*). Langkah selanjutnya adalah membuat matrik analisis HGSL yang digunakan sebagai bahan dalam mengambil keputusan terhadap sebuah izin. Dalam analisis tersebut juga mempertimbangkan faktor-faktor sebagai berikut:

1. Penghapusan dilakukan terhadap jenis izin yang:
 - a. bertentangan dengan perundang-undangan.
 - b. memberatkan masyarakat dan menghambat dunia usaha dan perekonomian daerah.
 - c. Izin yang bersangkutan sudah tidak diperlukan bagi masyarakat.
 - d. menimbulkan ekonomi biaya tinggi.
2. Penggabungan, dilakukan untuk jenis pelayanan yang dengan pertimbangan efisiensi dan efektivitas dapat dijadikan satu dengan cara:
 - a. Menggabung perizinan dengan konsekuensi nama izin baru.
 - b. Menggabung beberapa prosedur menjadi satu.
3. Penyederhanaan, perlu diperhatikan agar prosedur yang dilakukan lebih sederhana (praktis dan tidak cenderung KKN) dapat dilakukan dengan cara:
 - a. penyederhanaan persyaratan;

- b. percepatan waktu penyelesaian;
 - c. kepastian biaya;
 - d. kejelasan prosedur;
 - e. keterbukaan dan kejelasan informasi;
 - f. kemudahan penyampaian pengaduan/keluhan; dan
 - g. kejelasan penyelesaian pengaduan/keluhan.
4. Perlimpahan kewenangan, dapat dilaksanakan dengan pendelegasian kepada kepala Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu atau kepada Kecamatan melalui penyelenggaraan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) dengan mewujudkan Kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat dan menjadi simpul pelayanan bagi kantor/badan pelayanan terpadu di kabupaten/kota

Menurut Kamus Praktis Bahasa Indonesia yang disusun oleh A.A Waskito, kata kewenangan memiliki arti hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Istilah kewenangan tidak dapat disamakan dengan istilah urusan karena kewenangan dapat diartikan sebagai hak dan atau kewajiban untuk menjalankan satu atau beberapa fungsi manajemen (pengaturan, perencanaan, pengorganisasian, pengurusan dan pengawasan) atas suatu objek tertentu yang ditangani oleh pemerintahan⁵.

Teori Pendelegasian

Sumber kekuasaan dan wewenang bagi Pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Kekuasaan dan kewenangan pemerintah yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, baik pada pemerintahan pusat maupun daerah dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi dan mandat. Pembentuk undang-undang

⁵ Agussalim, Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum, Bogor : Ghalia Indonesia, 2007, hlm 95

menentukan suatu organ pemerintahan berikut wewenangnya baik kepada organ yang sudah ada maupun yang baru dibentuk. Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan terdiri dari tiga bentuk yaitu 1). pelimpahan kewenangan dengan atribusi, 2). pelimpahan kewenangan dengan delegasi dan 3). pelimpahan kewenangan dengan mandat.

1. Teori Pendelegasian Kewenangan dengan Atribusi

Atribusi atau attributie mengandung arti pembagian. Atribusi digambarkan sebagai pemberian kewenangan kepada suatu organ lain yang menjalankan kewenangan itu atas nama dan menurut pendapatnya sendiri tanpa ditunjuk untuk menjalankan kewenangannya itu. Atribusi kewenangan itu terjadi apabila pendelegasian kekuasaan itu didasarkan pada amanat suatu konstitusi dan dituangkan dalam suatu peraturan pemerintah tetapi tidak di dahului oleh suatu pasal untuk diatur lebih lanjut⁶.

Menurut H.D Van Wijk yang dikutip oleh Aggussalim menyatakan bahwa kekuasaan atau kewenangan pemerintah bersumber dari *Originale legislator* yang diartikan sebagai kekuasaan atau kewenangan yang bersumber daripada pembuat undang-undang asli dan *Delegated legislator* yang diartikan sebagai pemberi dan pelimpahan kekuasaan atau kewenangan dari suatu organ pemerintahan kepada pihak lain untuk mengambil keputusan atas tanggung jawab sendiri⁷.

2. Teori Pendelegasian Kewenangan dengan Delegasi

⁶ Agussalim, *Opcit* hlm. 102

⁷ Agussalim, *Opcit* hlm. 102

Delegasi mengandung arti penyerahan wewenang dari pejabat yang lebih tinggi kepada yang lebih rendah. Penyerahan ini tidak bisa dilakukan tanpa adanya kekuatan hukum seperti undang-undang atau peraturan hukum lainnya. Dengan adanya delegasi maka ada penyerahan wewenang dari badan pemerintahan atau pejabat pemerintahan yang satu ke badan atau pejabat yang lainnya yang lebih rendah kedudukannya. Dalam delegasi selalu dituntut adanya dasar hukum pemberian delegasi karena untuk menarik kembali delegasi yang telah didelegasikan juga diperlukan peraturan perundang-undangan yang sama seperti pemberian delegasi itu ada.

Delegasi adalah penyerahan kewenangan oleh organ yang hingga saat itu ditunjuk untuk menjalankannya kepada satu organ lain yang sejak saat itu menjalankan kewenangan yang didelegasikan atas namanya dan menurut pendapatnya sendiri. Atribusi merupakan pemberian kewenangan kepada suatu organ lain yang menjalankannya sebagai pemberian kewenangan kepada suatu organ lain yang menjalankan kewenangan-kewenangan itu atas nama dan menurut pendapatnya sendiri sedangkan dalam delegasi terjadi penyerahan kewenangan dari pihak yang sendiri memang telah ditunjuk untuk menjalankan kewenangan itu sedangkan pada atribusi terjadi pemberian kewenangan dari pihak sendiri yang tanpa di tunjuk untuk menjalankan kewenangan itu.

3. Teori Pendelegasian Kewenangan dengan Mandat

Menurut Kamus Bahasa Indonesia, mandat memiliki arti perintah dan tugas yang diberikan oleh pihak atasan. Menurut Heinrich yang dikutip dalam buku Pemerintahan Daerah Kajian

Politik dan Hukum menyatakan bahwa mandat dapat berupa opdracht (suruhan) pada suatu alat perlengkapan (organ) untuk melaksanakan kompetensinya sendiri maupun tindakan hukum oleh pemegang suatu wewenang memberikan kuasa penuh (volmacht) kepada sesuatu subjek lain untuk melaksanakan kompetensi nama si pemberi mandat. Jadi si penerima mandat bertindak atas nama orang lain.

Pada mandat, tidak ada penciptaan atau penyerahan wewenang. Ciri pokok mandat adalah suatu bentuk perwakilan. Mandataris berbuat atas nama yang diwakili. Hanya saja pada mandat, pemberi mandat tetap berwenang untuk menangani sendiri wewenangnya bila ia menginginkannya. Pemberi mandat juga dapat memberi segala petunjuk kepada mandataris yang dianggap perlu. Pemberi mandat bertanggung jawab sepenuhnya atas keputusan yang diambil berdasarkan mandat sehingga secara yuridis-formal bahwa mandataris pada dasarnya bukan orang lain dari mandans. Selain kepada pegawai bawahan, mandat dapat pula diberikan kepada organ atau pegawai bawahan sesuai ketentuan hukum yang mengaturnya.

Untuk menghindari terjadinya kegagalan kebijakan mengenai pelimpahan kewenangan, maka beberapa kriteria dibawah ini perlu dipertimbangkan secara seksama:

- a. Dilihat dari lokus dan kepentingannya, kewenangan tersebut lebih banyak dioperasionalisasikan di Kecamatan sehingga berhubungan erat dengan kepentingan strategis Kecamatan yang bersangkutan. Contoh: penanganan penyakit masyarakat seperti perjudian, PSK, dan lain-lain

- b. Dilihat dari fungsi administratifnya, kewenangan tersebut lebih bersifat *rowing* (pelaksanaan) dari pada *steering* (pengaturan), sehingga kurang tepat jika terdapat campur tangan dari pemerintah Kabupaten/Kota. Contoh: pemberian ijin IMB (untuk luas tertentu), administrasi kependudukan, dan lain-lain.
- c. Dilihat dari kebutuhan dasar masyarakat, kewenangan tadi benar-benar dibutuhkan secara mendesak oleh masyarakat setempat. Contoh: pelayanan sampah dan kebersihan, sanitasi dan kebutuhan air bersih, pendidikan dasar khususnya yang berkaitan dengan pemberantasan 3 B (Buta huruf, Buta aksara, dan Buta pendidikan dasar), dan lain-lain.
- d. Dilihat dari efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, suatu kewenangan hampir tidak mungkin dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota karena alasan keterbatasan sumber daya. Contoh: perbaikan dan pemeliharaan jalan-jalan dan jembatan perintis, pelayanan penyuluhan pertanian / KB, dan lain-lain.
- e. Dilihat dari penggunaan teknologi, suatu kewenangan tidak membutuhkan pemakaian teknologi tinggi atau menengah. Contoh: pembinaan usaha kecil dan rumah tangga (*small and micro business*), dan lain-lain.
- e. Dilihat dari kapasitas, kecamatan memiliki kemampuan yang memadai untuk melaksanakan kewenangan tersebut, baik dari aspek SDM, keuangan, maupun sarana dan prasarana⁸.

⁸ http://www.geocities.ws/mas_tri/pelimpahan_kewenangan.pdf,

F. KAJIAN KEWENANGAN PENYELENGGARAAN PERIZINAN DAN NONPERIZINAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH.

Pembagian Urusan Pemerintahan terkait perizinan dan nonperizinan berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah⁹ adalah sebagai berikut:

No	Bidang Urusan pemerintahan	Sub Urusan	Perizinan
1.	Pendidikan	Perizinan pendidikan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penerbitan izin pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat. 2. Penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat.
2	Kesehatan	Upaya kesehatan	Penerbitan izin rumah sakit kelas c dan d dan fasilitas pelayanan kesehatan tingkat daerah kabupaten/kota.
		Sumber daya manusia (SDM) kesehatan	Penerbitan izin praktik dan izin kerja tenaga kesehatan.
		Sediaan farmasi, alat kesehatan, dan makanan minuman	<ol style="list-style-type: none"> a) Penerbitan izin apotek, toko obat, toko alat kesehatan dan optikal. b) Penerbitan izin usaha mikro obat tradisional (UMOT). c) Penerbitan sertifikat produksi alat kesehatan kelas 1 (satu) tertentu dan pkrt kelas 1 (satu) tertentu perusahaan rumah tangga.

⁹ Lampiran Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

			d) Penerbitan izin produksi makanan dan minuman pada industri rumah tangga.
3	Pekerjaan umum dan penataan ruang	Bangunan gedung	Penyelenggaraan bangunan gedung di wilayah daerah kabupaten/kota, termasuk pemberian izin mendirikan bangunan (IMB) dan sertifikat laik fungsi bangunan gedung.
		Jasa konstruksi	Penerbitan izin usaha jasa konstruksi nasional (nonkecil dan kecil).
4	Perumahan dan kawasan permukiman	Perumahan	a) Penerbitan izin pembangunan dan pengembangan perumahan. b) Penerbitan sertifikat kepemilikan bangunan gedung (SKBG).
		Kawasan permukiman	Penerbitan izin pembangunan dan pengembangan kawasan permukiman.
5	Ketenteraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat	-	-
6	Sosial	Pemberdayaan sosial	Penerbitan izin pengumpulan sumbangan dalam daerah kabupaten/kota
7	Tenaga kerja	Pelatihan kerja dan produktivitas tenaga kerja	Perizinan dan pendaftaran lembaga pelatihan kerja
		Penempatan tenaga kerja	a. Penerbitan izin LPTKS dalam 1 (satu) daerah kabupaten/kota. b. Penerbitan perpanjangan imta yang lokasi kerja dalam 1 (satu) daerah kabupaten/kota.

8	Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak	-	-
9	Pangan	-	-
10	Pertanahan	Izin lokasi	Pemberian izin lokasi dalam 1 (satu) daerah kabupaten/kota
		Izin membuka tanah	Penerbitan izin membuka tanah
11	Lingkungan hidup	Persampahan	Penerbitan izin pendaurulangan sampah/pengolahan sampah, pengangkutan sampah dan pemrosesan akhir sampah yang diselenggarakan oleh swasta.
12	Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil	-	-
13	Pemberdayaan masyarakat dan desa	-	-
14	Pengendalian penduduk dan keluarga berencana	-	-
15	Perhubungan	Lalu lintas dan angkutan jalan (LLAJ)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penerbitan izin penyelenggaraan dan pembangunan fasilitas parkir. 2. Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek perdesaan dan perkotaan dalam 1 (satu) daerah kabupaten/kota. 3. Penerbitan izin penyelenggaraan taksi dan angkutan kawasan tertentu yang wilayah operasinya berada dalam daerah kabupaten/kota.

Pelayaran	<ul style="list-style-type: none"> a. Penerbitan izin usaha angkutan laut bagi badan usaha yang berdomisili dalam daerah kabupaten/kota dan beroperasi pada lintas pelabuhan di daerah kabupaten/kota. b. Penerbitan izin usaha angkutan laut pelayaran rakyat bagi orang perorangan atau badan usaha yang berdomisili dan yang beroperasi pada lintas pelabuhan dalam daerah kabupaten/kota. c. Penerbitan izin usaha penyelenggaraan angkutan sungai dan danau sesuai dengan domisili orang perseorangan warga negara indonesia atau badan usaha. d. Penerbitan izin trayek penyelenggaraan angkutan sungai dan danau untuk kapal yang melayani trayek dalam daerah kabupaten/kota yang bersangkutan. e. Penerbitan izin usaha penyelenggaraan angkutan penyeberangan sesuai dengan domisili badan usaha. f. Penerbitan izin usaha jasa terkait dengan perawatan dan perbaikan kapal. g. Pembangunan, penerbitan izin pembangunan dan pengoperasian pelabuhan pengumpan lokal. h. Pembangunan dan penerbitan izin pembangunan dan
-----------	---

		<p>pengoperasian pelabuhan sungai dan danau.</p> <p>i. Penerbitan izin usaha badan usaha pelabuhan di pelabuhan pengumpul lokal.</p> <p>j. Penerbitan izin pengembangan pelabuhan untuk pelabuhan pengumpan lokal.</p> <p>k. Penerbitan izin pengoperasian pelabuhan selama 24 jam untuk pelabuhan pengumpan lokal.</p> <p>l. Penerbitan izin pekerjaan pengerukan di wilayah perairan pelabuhan pengumpan lokal.</p> <p>m. Penerbitan izin reklamasi di wilayah perairan pelabuhan pengumpan lokal.</p> <p>n. Penerbitan izin pengelolaan terminal untuk kepentingan sendiri (tuks) di dalam dlkr/dlcp pelabuhan pengumpan lokal.</p>
	Penerbangan	Penerbitan izin mendirikan bangunan tempat pendaratan dan lepas landas helikopter.
	Perkeretaapian	<p>a. Penerbitan izin usaha, izin pembangunan dan izin operasi prasarana perkeretaapian umum yang jaringan jalurnya dalam 1 (satu) daerah kabupaten/kota.</p> <p>b. Penerbitan izin operasi sarana perkeretaapian umum yang jaringan jalurnya melintasi batas dalam 1 (satu) daerah</p>

			kabupaten/kota. c. Penerbitan izin pengadaan atau pembangunan perkeretapiian khusus, izin operasi, dan penetapan jalur kereta api khusus yang jaringannya dalam daerah kabupaten/kota.
16	Komunikasi dan informatika	-	-
17	Koperasi, usaha kecil, dan menengah	Izin usaha simpan pinjam	a. Penerbitan izin usaha simpan pinjam untuk koperasi dengan wilayah keanggotaan dalam daerah kabupaten/kota. b. Penerbitan izin pembukaan kantor cabang, cabang pembantu dan kantor kas koperasi simpan pinjam untuk koperasi dengan wilayah keanggotaan dalam daerah kabupaten/kota.
18	Penanaman modal	Pelayanan penanaman modal	Pelayanan perizinan dan nonperizinan secara terpadu 1 (satu) pintu di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.
19	Kepemudaan dan olahraga	-	-
20	Statistik	-	-
21	Persandian	-	-
22	Kebudayaan	Cagar budaya	Penerbitan izin membawa cagar budaya ke luar daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.
23	Perpustakaan	-	-
24	Kearsipan	Perizinan	Penerbitan izin penggunaan arsip yang bersifat tertutup yang disimpan di lembaga kearsipan daerah

			kabupaten/kota.
25	Kelautan dan perikanan	Perikanan budidaya	Penerbitan iup di bidang pembudidayaan ikan yang usahanya dalam 1 (satu) daerah kabupaten/kota
26	Pariwisata	-	-
27	Pertanian	Perizinan usaha pertanian	<p>a. Penerbitan izin usaha pertanian yang kegiatan usahanya dalam daerah kabupaten/kota.</p> <p>b. Penerbitan izin usaha produksi benih/bibit ternak dan pakan, fasilitas pemeliharaan hewan, rumah sakit hewan/pasar hewan, rumah potong hewan.</p> <p>c. Penerbitan izin usaha pengecer (toko, retail, sub distributor) obat hewan.</p>
28	Kehutanan	-	-
29	Energi dan sumber daya mineral	Energi baru terbarukan	Penerbitan izin pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah kabupaten/kota
30	Perdagangan	Perizinan dan pendaftaran perusahaan	<p>a. Penerbitan izin pengelolaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan izin usaha toko swalayan.</p> <p>b. Penerbitan tanda daftar gudang, dan surat keterangan penyimpanan barang (SKPB).</p> <p>c. Penerbitan surat tanda pendaftaran waralaba (stpww) untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Penerima waralaba dari waralaba dalam negeri; 2) Penerima waralaba lanjutan dari waralaba dalam negeri; dan 3) Penerima waralaba

			<p>lanjutan dari waralaba luar negeri.</p> <p>d. Penerbitan surat izin usaha perdagangan minuman beralkohol golongan b dan c untuk pengecer dan penjual langsung minum ditempat.</p>
31	Perindustrian	Perizinan	<p>a. Penerbitan IUI kecil dan IUI menengah.</p> <p>b. Penerbitan IPUI bagi industri kecil dan menengah.</p> <p>c. Penerbitan IUKI dan IPKI yang lokasinya di daerah kabupaten/kota.</p>
32	Transmigrasi	-	-

G. KAJIAN PRAKTIK PENYELENGGARAAN PERIZINAN DI KABUPATEN TANGERANG;

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang dalam menyelenggarakan perizinan telah diberikan pendelegasian berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 6 Tahun 2017 tentang Pendelegasian Penyelenggaraan Perizinan Dan Non Perizinan kepada Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang. Dalam peraturan Bupati ini Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang berwenang untuk:

1. penerimaan dan pemrosesan permohonan penyelenggaraan Perizinan dan Non Perizinan yang diajukan sesuai dengan Standar Pelayanan;
2. penerbitan produk penyelenggaraan Perizinan dan Non Perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

3. penolakan permohonan penyelenggaraan yang tidak memenuhi persyaratan Standar Pelayanan;
4. penandatanganan dokumen Perizinan dan Non Perizinan;
5. pencabutan dokumen Perizinan dan Non Perizinan yang telah diterbitkan;
6. penerimaan dan pengadministrasian biaya jasa pelayanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
7. penetapan Standar Pelayanan dan Maklumat Pelayanan.

Adapun jenis-jenis perizinan yang didelegasikan oleh Bupati kepada Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah:

- a. Perizinan, terdiri atas:
 1. Izin Pembuangan Limbah Cair (IPLC);
 2. Izin Prinsip Penanaman Modal;
 3. Izin Prinsip Perluasan penanaman Modal;
 4. Izin prinsip Perubahan penanaman modal;
 5. Izin Prinsip Penggabungan Penanaman Modal Perusahaan;
 6. Izin Usaha Tetap;
 7. Izin Usaha Industri (IUI);
 8. Izin Perluasan Industri;
 9. Izin Usaha Industri Kecil;
 10. Izin Usaha Kawasan industri;
 11. Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) untuk TKA yang berlokasi yang wilayah kerjanya dalam wilayah Kabupaten;
 12. Izin Pembangunan Dan Pengembangan Perumahan;
 13. Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK);

14. Izin Reklame;
15. Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
16. Izin Usaha Perdagangan (IUP);
17. Izin Usaha Toko Modern;
18. Izin Usaha Pusat Perbelanjaan;
19. Izin Usaha Pengelolaan Pasar Tradisional;
20. Izin Penyelenggaraan Parkir;
21. Izin Trayek dalam wilayah Kabupaten;
22. Izin Usaha Angkutan;
23. Izin Pemasangan Tiang Pancang;
24. Izin Galian;
25. Izin Jalan masuk;
26. Izin Sarana Kesehatan (Rumah Sakit, Klinik, Apotik, Apotik Rakyat, Optik, Pengobat Tradisional, Laboratorium, Toko Obat/Pedagang Obat Eceran, Radiologi);
27. Izin Usaha Mikro Obat Tradisional;
28. Izin Lembaga Pelatihan Kerja (LPK) Skala Kabupaten;
29. Izin Lembaga Penempatan Tenaga Kerja Swasta (LPTKS) dalam 1 (satu) Daerah Kabupaten;
30. Izin usaha simpan pinjam untuk koperasi dengan wilayah keanggotaan dalam Daerah Kabupaten/Kota;
31. Izin Pembukaan Kantor Cabang, Kantor Cabang Pembantu dan Kantor Kas Koperasi Simpan Pinjam untuk koperasi dengan wilayah keanggotaan dalam Daerah Kabupaten/Kota;
32. Izin Pendaaurulangan Sampah/Pengolahan Sampah, Pengangkutan Sampah dan Pemrosesan Akhir Sampah yang diselenggarakan oleh swasta;

33. Izin Usaha Pertanian yang kegiatan usahanya dalam Daerah Kabupaten/Kota;
 34. Izin Usaha Pengecer (Took, Retail, Sub Distributor) Obat Hewan;
 35. Izin Usaha Peternakan;
 36. Izin Penyelenggaraan Dan Pengelolaan Tempat Pelelangan Ikan;
 37. Izin Usaha Perikanan (Pembudidayaan Ikan dan Penangkapan Ikan);
 38. Surat Izin Penangkap Ikan (SIPI) 5-10 GT;
 39. Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI);
- b. Non Perizinan, terdiri atas:
1. Surat Tanda Daftar Kapal 0-5 GT;
 2. Tanda Daftar Gudang;
 3. Tanda Daftar Usaha Pariwisata;
 4. Surat Tanda Pendaftaran Waralaba;
 5. Sertifikat Laik Fungsi;
 6. Tanda Daftar Perusahaan;
 7. Rekomendasi Usaha Kecil Obat Tradisional;
 8. Rekomendasi Perbekalan Kesehatan Rumah Tangga;
 9. Sertifikat Laik Higiene Sanitasi Rumah Makan/Restauran/Jasa Boga;
 10. Sertifikat Laik Higiene Sanitasi Depot Air Minum;
 11. Rekomendasi Penyalur Alat Kesehatan;
 12. Rekomendasi Pengusaha Besar Farmasi (PBF);
 13. Rekomendasi Pest Control;
 14. Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPPIRT).

Dalam rangka mewujudkan reformasi birokrasi, Pemerintah Kabupaten Tangerang telah berkomitmen melakukan serangkaian pembenahan dalam bidang penyelenggaraan pemerintahan, yang salah

satunya upaya perbaikan kualitas pelayanan perizinan dengan membentuk Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang pada awal tahun 2017. Dimana Pembentukan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Tangerang pada dasarnya ditujukan untuk menyederhanakan birokrasi perizinan dalam bentuk pemangkasan tahapan dan prosedur, baik prosedur lintas instansi maupun didalam instansi yang bersangkutan, pemangkasan biaya, pengurangan jumlah persyaratan, pengurangan jumlah paraf dan tanda tangan yang diperlukan dan pengurangan waktu rata-rata pemrosesan perizinan.

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang mempunyai struktur organisasi untuk mempermudah dalam pelayanan terhadap masyarakat yaitu terdiri Birokasi perizinan merupakan salah satu permasalahan yang menjadi kendala bagi perkembangan usaha di Indonesia. Namun kondisi pelayanan perizinan saat ini masih dihadapkan pada sistem yang belum efektif dan efisien serta belum sesuai dengan tuntutan masyarakat. Kesan buruk penyelenggaraan perizinan masih menjadi citra yang melekat pada institusi penyelenggara atau penyedia layanan. Selama ini pelayanan perizinan selalu identik dengan calo, kelambanan, ketidakadilan, tidak transparan dan biaya tinggi.

Hal ini sebagai akibat belum adanya kepastian hukum dalam penataan peraturan perundang-undangan yang masih tersebar dan belum terdapat kesesuaian antara aturan yang satu dengan yang lainnya serta masih jauh hakekat reformasi birokrasi di bidang penyelenggaraan

perizinan. Akan tetapi, hal tersebut tentunya dapat teratasi dengan menindaklanjuti ketentuan Pasal 349 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Dengan demikian, guna mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik yang memberikan dampak baik secara langsung maupun tidak langsung bagi pertumbuhan sektor perdagangan dan jasa, maka Bagian Hukum selaku koordinator dibidang penataan produk hukum yakni Peraturan Perundang-Undangan, hendaknya dapat merumuskan/memformulasikan materi/substansi terkait perizinan agar tidak lagi tersebar di beberapa Produk Hukum melainkan telah tergabung dalam satu (Kitab)/ kodifikasi Produk Hukum, sehingga percepatan reformasi birokrasi khususnya dalam penyelenggaraan perizinan di Kabupaten Tangerang dapat segera terwujud, yang tidak hanya memangkas rantai birokrasi melainkan juga memangkas persebaran materi/substansi produk hukum.

H. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENGATURAN PENYELENGGARAAN PERIZINAN DAN NONPERIZINAN DI KABUPATEN TANGERANG

Kabupaten Tangerang terletak di bagian Timur Provinsi Banten pada koordinat 106°20'-106°44' Bujur Timur-6°21'dan 5°58' Lintang Selatan sebagai salah satu daerah yang menjadi bagian dari wilayah Propinsi Banten pada posisi geografis yang cukup strategis dengan batas-batas sebagai berikut:

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Laut Jawa.

- b. Sebelah Timur berbatasan dengan Kota Tangerang Selatan, Kota Tangerang dan DKI Jakarta.
- c. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Bogor dan Lebak.
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Serang dan Lebak.

Kedudukan geografis yang berbatasan dengan Provinsi DKI Jakarta merupakan salah satu potensi Kabupaten Tangerang untuk berkembang menjadi daerah penyangga Ibu Kota Jakarta, akan menimbulkan interaksi yang menumbuhkan interdependensi yang kemudian berdampak pada timbulnya pertumbuhan pada suatu wilayah.

Kabupaten Tangerang merupakan daerah di Provinsi Banten yang perkembangan pembangunannya tergolong cepat dengan tersedianya infrastruktur, pusat perbelanjaan, pertokoan, pasar, serta pembangunan perumahan di kawasan baru dan prasarana lainnya.

Dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang, maka berfungsi sebagai payung hukum dalam penyelenggaraan perizinan, guna terciptanya aspek kepastian hukum, pelayanan perizinan yang berkualitas, transparan, adil dan akuntabel, dimana jika tidak dilaksanakan akan mengakibatkan tidak terwujudnya reformasi birokrasi khususnya dibidang penyelenggaraan perizinan. Dengan demikian, keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang mengatur secara komprehensif mengenai Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang, sehingga keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang tentang tentang Penyelenggaraan Perizinan Di Kabupaten Tangerang adalah sebagai payung hukum dalam penyelenggaraan perizinan dan Nonperizinan di Kabupaten Tangerang.

I. ASAS-ASAS PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Produk hukum yang menjadi dasar pengaturan bagi ketertiban umum dan ketentraman masyarakat ditetapkan dalam bentuk peraturan daerah, dimana peraturan daerah merupakan salah satu bentuk dari produk hukum daerah selain peraturan kepala daerah dan peraturan bersama kepala daerah. Berdasarkan Pasal 263 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan pada pokoknya bahwa untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Peraturan Daerah. Dimana Peraturan Daerah tersebut dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.

Peraturan Daerah yang bertujuan peningkatan kualitas pelayanan publik khususnya di bidang pelayanan perizinan merupakan peraturan yang menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan-urusan wajibnya. Dengan demikian peraturan daerah ini berisi ketentuan yang menjadi dasar kewenangan Pemerintah Kabupaten Tangerang dalam menjalankan tugas menyelenggarakan pelayanan perizinan di Kabupaten Tangerang. Kewenangan ini perlu mendapat kontrol atau pengawasan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Tangerang agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian pembentukan dasar hukum Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang tersebut harus ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah. Dengan demikian Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang diperlukan guna meningkatkan kualitas penyelenggaraan perizinan sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi masyarakat dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan

perizinan dengan mempertimbangkan semua aspek yang terkait. Pengaturan hukum tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang untuk memberikan kepastian hukum, melindungi kepentingan umum, dan memelihara lingkungan hidup merupakan salah satu urusan wajib pemerintah daerah yang bertonggak pada pemberian pelayanan kepada masyarakat. Hal ini sesuai dengan adanya paradigma pemerintahan yang lebih melandaskan pelayanan pemerintahan yang berorientasi pada seiring dengan perubahan paradigma pemerintahan yang selalu berorientasi pada kepentingan publik. Perubahan paradigma pemerintah tersebut antara lain :

1. Perubahan paradigma dari orientasi manajemen pemerintahan sebagai Negara menjadi berorientasi ke pasar (market). Pasar dalam istilah politiknya bisa berupa rakyat atau masyarakat (publik), orientasi manajemen pemerintahan diarahkan kepada pasar,
2. Paradigma dari orientasi manajemen pemerintahan yang otoritarian menjadi berorientasi kepada egalitarian dan demokratis.
3. Perubahan paradigma dari sentralistik kekuasaan menjadi desentralistik kewenangan, desentralistik kekuasaan merupakan isu paling kuat dalam paradigma baru.
4. Perubahan manajemen pemerintahan yang hanya menekankan pada batas-batas dan aturan yang berlaku untuk suatu negara tertentu, mengalami perubahan ke arah boundaryless organization.
5. Perubahan paradigma yang selama ini menekankan pada rowing semua hal dilakukan dan ditangani oleh pemerintah, perubahan ke arah steering. Dalam steering pemerintah hanya membatasi hal-hal yang bersifat mengarahkan dan kontrol. Adapun pelaksanaan dari

kebijakan atau arahan tersebut dapat diserahkan kepada masyarakat dan organ kelembagaan Pemerintahan Daerah.

Paradigma pemerintah tersebut menempatkan Pemerintah Kabupaten Tangerang bukan saja berperan selaku pengawas kegiatan masyarakat, namun juga sebagai pelayan masyarakat dalam hal perwujudan reformasi birokrasi. Untuk itu pembentukan peraturan daerah ini secara politis juga akan meningkatkan kepercayaan masyarakat dan dunia usaha terhadap pemerintah kota yang selalu bertumpu pada asas demokrasi dan asas legalitas dalam kegiatan-kegiatan hukum yang berorientasi pada penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan.

Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 344 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana Pelayanan publik diselenggarakan berdasarkan pada 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.

Mengingat bahwa naskah akademik ini disusun sebagai bahan dasar merancang Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang, maka secara politik arah kebijakannya untuk mewujudkan :

1. Pemerintahan yang demokratis, berkeadilan, transparan dan akuntabel. Hal tersebut diarahkan terciptanya kepercayaan masyarakat melalui peraturan hukum sebagai payung hukum pelaksanaan kebijakan-kebijakan dan tindakan-tindakan hukum guna mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik khususnya di bidang pelayanan perizinan dan nonperizinan yang memberikan dampak baik secara langsung maupun tidak langsung bagi pertumbuhan sektor perdagangan dan jasa;
2. Memberikan payung hukum bagi kebijakan-kebijakan maupun tindakan-tindakan hukum yang berkait dengan Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang, yakni dengan mewujudkan aspek kepastian hukum, pelayanan perizinan yang berkualitas, transparan, adil dan akuntabel.
3. Memberikan kepastian hukum kepada masyarakat terutama pengguna jasa pelayanan perizinan tentang:
 - a. kejelasan tugas, wewenang, dan tanggungjawab dari setiap pejabat dan instansi;
 - b. Adanya prosedur kerja yang praktis dan tidak berbelit-belit;
 - c. Kejelasan batas waktu penyelesaian suatu izin/ pelayanan;
 - d. Kejelasan persyaratan yang harus dipenuhi oleh masyarakat yang meminta izin/ pelayanan;

- e. Kejelasan biaya yang harus ditanggung oleh pemohon izin/pelayanan;
4. Memberikan kewenangan kepada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang dan Dinas/Instansi Terkait yang membidangi perizinan untuk menyelenggarakan pelayanan perizinan dan nonperizinan di Kabupaten Tangerang yang berkualitas, transparan, adil dan akuntabel.
5. Arah kebijakan tersebut juga karena disebabkan kedudukan Kabupaten Tangerang sebagai pusat perdagangan dan perindustrian oleh karena itu perwujudan pelayanan perizinan yang berkualitas, transparan, adil dan akuntabel sangatlah penting guna peningkatan baik secara langsung maupun tidak langsung bagi pertumbuhan sektor perdagangan dan jasa.

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan teori hukum menyatakan bahwa keabsahan pengaturan kebijakan yang berkaitan dengan pengurangan dan/atau pembatasan hak asasi manusia harus dalam figur peraturan perundang-undangan yang mendapatkan persetujuan wakil rakyat yang ada di daerah kabupaten/kota adalah peraturan daerah sebagai pendelegasian wewenang dalam konsep otonomi daerah.

Dalam konsep otonomi daerah sebagaimana dinyatakan oleh Bagir Manan¹⁰ bahwa:

1. Di bidang otonomi Perda dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang tidak di atur oleh pusat. Di bidang tugas pembantuan Perda tidak mengatur urusan pemerintahan atau

¹⁰ Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Cet III, Pusat Studi Hukum (PSH) Fak Hukum UII, Yogyakarta, 2004, halaman 72

kepentingan masyarakat. Perda di bidang tugas pembantuan hanya mengatur tata cara melaksanakan substansi urusan pemerintahan atau suatu kepentingan masyarakat.

2. Sesuai dengan amanat Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 alenia IV, tujuan Negara Indonesia merdeka antara lain adalah melindungi segenap Bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Maka sangat dibutuhkan perangkat hukum.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

TERKAIT

Dalam menetapkan suatu aturan hukum selain berdasarkan kaidah normatif juga didasarkan pada kaidah empiris. Hal tersebut penting maknanya untuk melihat efektivitas dari aturan hukum yang dibuat tersebut. Efektivitas atau keberlakuan penegakkan suatu aturan hukum dapat ditandai dengan cara:

1. Masyarakat bisa menerima aturan hukum tersebut, sehingga masyarakat akan berperilaku sesuai dengan aturan hukum tersebut;
2. Aparat penegak hukum atau pejabat hukum dapat menerapkan dan menegakkan aturan hukum tersebut;
3. Substansi dari aturan hukum tersebut tidak bertentangan dengan hierarki peraturan yang lebih tinggi.

Berdasarkan gambaran umum mengenai peraturan perundang-undangan yang disebut di atas, maka untuk merumuskan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang diperlukan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perilaku masyarakat dan pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan perizinan di Kabupaten Tangerang, guna melihat efektivitas ke depan dari peraturan daerah yang telah dirancang, serta untuk menghindari tumpang tindih antara suatu peraturan dengan peraturan yang lain. Adapun analisa tersebut disajikan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk dapat

menetapkan peraturan daerah. Hal ini diatur dalam Pasal 18 ayat (6) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi: “*Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*”.

Atas dasar kewenangan yang diberikan oleh konstitusi tersebut, maka salah satu kewenangan pemerintahan daerah adalah menetapkan peraturan daerah. Terkait dengan peranan peraturan daerah tersebut dalam hal otonomi, Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 terkait pula dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang secara khusus mengatur pemerintahan daerah.

2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2851);

Undang-undang Nomor 14 Tahun 1950 jo. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 menjadi landasan yuridis Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan karena berdasarkan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1950 jo. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 Kabupaten Tangerang ditetapkan sebagai salah satu kabupaten di Jawa Barat. Dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1950 jo. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 diatur pula urusan-urusan yang menjadi urusan rumah tangga dan kewajiban kabupaten-kabupaten yang dibentuk tersebut. Namun dasar urusan wajib

yang menjadi wewenang Pemerintah Kabupaten Tangerang bukan lagi undang-undang ini, melainkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1950 jo. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 yang menjadi dasar dalam pembentukan setiap peraturan daerah di Kabupaten Tangerang sekedar untuk menunjukkan dasar yuridis dari asal wewenang yang dimiliki Pemerintah Kabupaten Tangerang. Ketika Pemerintah Kabupaten Tangerang terbentuk itulah juga eksis wewenang yang melekat pada pemerintahan daerah tersebut.

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

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dianggap sudah tidak dapat mengakomodir perkembangan kebutuhan pengaturan pemerintahan daerah. Namun Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 masih memegang prinsip desentralisasi dalam pemerintahan daerah.

Keberadaan desentralisasi dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dapat dipandang sebagai perwujudan negara hukum karena pada desentralisasi terkandung maksud pembatasan kekuasaan terhadap pemerintah pusat. Hans Kelsen menyatakan pendapatnya bahwa kerakyatan bisa juga terdapat di dalam negara yang pemerintahannya menganut sentralisasi namun adanya asas desentralisasi lebih demokrasi daripada sentralisasi.¹¹ Menurut Hans Kelsen adanya desentralisasi dapat menghindarkan negara dari kecenderungan otokrasi. Hal ini disebabkan desentralisasi membuat pemimpin di pusat harus memberikan beberapa kewenangannya kepada pemimpin di daerah padahal seorang otokrat

¹¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali, 2010, hlm 93.

cenderung memusatkan fungsi sebanyak-banyaknya pada pribadinya sendiri. Ia akan berusaha untuk mengatur sebanyak mungkin masalah melalui norma-norma hukum di pusat.¹²

Berdasarkan Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, penyelenggaraan urusan pemerintahan di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan. Desentralisasi dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 didefinisikan sebagai penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi (lihat Pasal 1 Angka 8).

Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintah Pusat memiliki Urusan Absolut yang tidak dapat dibagikan pada Pemerintah Daerah. Urusan Absolut yang menjadi urusan Pemerintah Pusat antara lain:

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;
- c. keamanan;
- d. yustisi;
- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama.

Urusan Pemerintahan yang kemudian dibagikan pada Pemerintah Daerah adalah Urusan Pemerintahan konkuren. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Urusan Pemerintahan konkuren kemudian dibagi dalam matriks pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi atau Kabupaten/Kota.

¹²Hans Kelsen, *General Theory of Law and State, Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, 2006, Nusamedia dan Nuansa, Bandung, hlm. 441-442.

Pembagiannya mencakup kewenangan dalam pengelolaan unsur manajemen dan kewenangan dalam penyelenggaraan fungsi manajemen. Kewenangan tersebut melekat pada masing-masing tingkatan atau susunan pemerintahan, kecuali jika diatur pengecualiannya.

Yang dimaksud pemerintahan daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam menyelenggarakan dan mengatur urusan daerah, daerah diberikan suatu hak, wewenang, serta kewajiban menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dan sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat. Hak yang dimiliki daerah terkait dengan prinsip otonomi adalah :

- a. mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
- b. memilih pimpinan daerah;
- c. mengelola aparatur daerah;
- d. mengelola kekayaan daerah;
- e. memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
- f. mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah;
6. mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah; dan
7. mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Sedangkan kewajiban daerah dalam menyelenggarakan otonomi adalah:

- a. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. mewujudkan keadilan dan pemerataan;
- e. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
- f. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
- g. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- h. mengembangkan sistem jaminan sosial;
- i. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- j. mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
- k. melestarikan lingkungan hidup;
- l. mengelola administrasi kependudukan;
- m. melestarikan nilai sosial budaya;
- n. membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
- o. kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang merupakan aplikasi dari kewajiban pemerintah daerah dalam membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya, serta sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 349 ayat

(1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa

“Daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah”.

Penyelenggara pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggungjawabnya serta atas delegasi peraturan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan ketentuan daerah lainnya. Dimana kebijakan daerah tersebut tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum.

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

Pelayanan perizinan dan nonperizinan merupakan bagian dari pelayanan publik sehingga Pelayanan perizinan dan nonperizinan harus memenuhi asas-asas pelayanan publik. Dalam Pasal 4 dirumuskan tentang asas pelayanan publik, seperti berikut:

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

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang dalam menyelenggarakan pelayanan public harus memperhatikan Pasal 8 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Organisasi penyelenggara berkewajiban menyelenggarakan pelayanan publik sesuai dengan tujuan pembentukan.
- (2) Penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekurang-kurangnya meliputi: a. pelaksanaan pelayanan; b. pengelolaan pengaduan masyarakat; c. pengelolaan informasi; d. pengawasan internal; e. penyuluhan kepada masyarakat; dan f. pelayanan konsultasi.
- (3) Penyelenggara dan seluruh bagian organisasi penyelenggara bertanggung jawab atas ketidakmampuan, pelanggaran, dan kegagalan penyelenggaraan pelayanan.

Pasal 20 mengatakan bahwa:

- (1) Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan.
- (2) Dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait.
- (3) Penyelenggara berkewajiban menerapkan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (4) Pengikutsertaan masyarakat dan pihak terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan prinsip tidak diskriminatif, terkait langsung dengan jenis pelayanan, memiliki kompetensi dan mengutamakan musyawarah, serta memperhatikan keberagaman.
- (5) Penyusunan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

Terkait standar pelayanan Pasal 21 lebih lanjut menyatakan:

Komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi: a. dasar hukum; b. persyaratan; c. sistem, mekanisme, dan prosedur; d. jangka waktu penyelesaian; e. biaya/tarif; f. produk pelayanan; g. sarana, prasarana, dan/atau fasilitas; h. kompetensi pelaksana; i. pengawasan internal; j. penanganan pengaduan, saran, dan masukan; k. jumlah pelaksana; l. jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan; m. jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keraguguan; dan n. evaluasi kinerja pelaksana.

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

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan pemerintah dan pemerintah daerah harus mengacu dan melaksanakan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagai pedoman untuk membentuk peraturan perundang-undangan, terutama terkait dengan Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang tertuang dalam Pasal 5 dan Pasal 6, yaitu tentang asas formil dan asas materiil pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersifat formil tertuang dalam Pasal 5 yang meliputi :

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
- d. dapat dilaksanakan;

- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersifat materiil dituangkan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang meliputi :

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

Filosofis berasal dari kata filsafat, yakni ilmu tentang kebijaksanaan. Berdasarkan akar kata semacam ini, maka arti filosofis tidak lain adalah sifat-sifat yang mengarah kepada kebijaksanaan. Karena menitikberatkan kepada sifat akan kebijaksanaan, maka filosofis tidak lain adalah pandangan hidup suatu bangsa yakni nilai-nilai moral atau etika yang berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik¹³. Semuanya itu bersifat filosofis artinya menyangkut pandangan mengenai hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut baik sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat. Nilai-nilai ini ada yang dibiarkan dalam masyarakat sehingga setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan harus dapat menangkapnya setiap kali akan membentuk hukum atau peraturan perundang-undangan. Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Untuk itu, maka pemerintah sebagai pengemban amanat rakyat harus tetap berlandaskan sepenuhnya kepada Undang-Undang Dasar 1945 dalam setiap perencanaan, pelaksanaan, dan pengembangan pembangunan nasional. Paradigma pembangunan nasional yang tercantum dalam Pancasila sebagai Landasan Idiil, UUD 1945 sebagai Landasan Konstitusional, Wawasan Nusantara sebagai Landasan Visional, Ketahanan Nasional sebagai Landasan Konsepsional, serta Rencana Pembangunan Nasional sebagai Landasan Operasional. Pasal 33 ayat (3)

¹³ H. Rojidi Ranggawijaya, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998, Hlm. 43; nilai yang baik tidak lain adalah nilai yang dijunjung tinggi yang meliputi nilai kebenaran, keadilan, kesusilaan, kemanusiaan, religiusitas dan berbagai nilai lain yang dianggap baik. Dan penilaian mengenai baik, benar, adil dan susila sangat tergantung dari takaran yang dimiliki oleh suatu bangsa tertentu

Undang- Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesarbesarnya kemakmuran rakyat.

Pancasila merupakan landasan idiil yang dijadikan dasar dalam perumusan dan pengembangan visi, misi, strategi, dan kebijakan serta program pembangunann nasional. Kelima sila Pancasila mengandung butir-butir yang merupakan kristalisasi nilai-nilai luhur bangsa. Segala bentuk visi, misi, strategi, kebijakan dan program dalam upaya mencari solusi terhadap permasalahan serta tantangan bangsa ke depan, hendaknya tetap berlandaskan kepada Pancasila. Dalam pengertian tersebut, seluruh sila-sila dan butir-butir yang terkandung dalam Pancasila merupakan landasan yang dijadikan referensi di dalam perumusan dan pengembangan visi, misi, strategi, dan kebijakan serta program pembangunan nasional. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 Ayat (1) yang menyatakan “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik” ayat (2) “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”¹⁴, dan ayat (3) yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”¹⁵. Hamid S. Attamimi, dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechtstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum¹⁶. Dalam negara hukum, segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum (*everything must*

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Islam dan Keadilan Rakyat*, Gema Insani Press, Jakarta, 1995 dan lihat juga Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, BIP Kelompok Gramedia, Jakarta, Hlm. 143; Kedaulatan atau sovereignty (sovereignty) merupakan konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan Negara. Kata ‘daulat’ dan ‘kedaulatan’ berasal dari bahasa arab ‘daulah’. Maka aslinya seperti yang dipakai dalam Al-Quran adalah peredaran dalam konteks kekuasaan.

¹⁵ *Ibid*, Hlm. 297; dalam konsep Negara hukum tersebut, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik atau ekonomi.

¹⁶ A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-Undangan Indonesia*, Makalah pada Pidato Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap di Fakultas Hukum UI Jakarta, 25 April 1992, hlm. 8

be done according to law). Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah¹⁷. Dengan demikian konsekuensi dari negara hukum tersebut, maka seluruh aktifitas kenegaraan harus selalu didasarkan atas aturan hukum, termasuk dalam merancang

Secara filosofis, Negara sebagai pemegang mandat dari rakyat bertanggungjawab untuk menyelenggarakan pembangunan guna mencapai kesejahteraan masyarakat. Dalam perspektif hukum penyelenggaraan perizinan berbasis pada teori negara hukum modern (negara hukum demokratis) yang merupakan perpaduan antara konsep negara hukum (*rechtsstaat*) dan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Negara hukum secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai acuan tertinggi dalam penyelenggaraan negara atau pemerintahan (supremasi hukum).

Menurut Vesteden¹⁸, hukum yang supreme mengandung makna :

1. Bahwa suatu tindakan hanya sah apabila dilakukan menurut atau berdasarkan aturan hukum tertentu (asas legalitas). Ketentuan-ketentuan hukum hanya dapat dikesampingkan dalam hal kepentingan umum benar-benar menghendaki atau penerapan suatu aturan hukum akan melanggar dasar-dasar keadilan yang berlaku dalam masyarakat (*principles of natural justice*).
2. Ada jaminan yang melindungi hak-hak setiap orang baik yang bersifat asasi maupun yang tidak asasi dari tindakan pemerintah atau pihak lainnya. Dengan demikian, dalam suatu negara

¹⁷ H.W.R. Wade, *Administrative Law*, Third Edition (Oxford: Clarendon Press, 1971), hlm. 6

¹⁸ C.J.N. Vesteden (1984) dalam Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), Halaman 1.

hukum setiap kegiatan kenegaraan atau pemerintahan wajib tunduk pada aturan-aturan hukum yang menjamin dan melindungi hak-hak warganya, baik dibidang sipil dan politik maupun di bidang sosial, ekonomi, dan budaya. Dengan perkataan lain, hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan untuk menata masyarakat yang damai, adil dan bermakna. Oleh karena itu, setiap kegiatan kenegaraan atau pemerintahan harus dilihat sebagai bentuk penyelenggaraan kepentingan masyarakat (public service) yang terpancar dari hak-hak mereka yang mesti dilayani dan dilindungi. Itulah sebabnya konsep negara hukum yang dikembangkan dewasa ini selalu terkait dengan konsep negara kesejahteraan. Konsep negara kesejahteraan itu sendiri adalah menempatkan peran negara tidak hanya terbatas sebagai penjaga ketertiban semata seperti halnya dalam konsep *Nachtwakerstaat*, tetapi negara juga dimungkinkan untuk ikut serta dalam segala aspek kehidupan masyarakat. Tujuan negara dalam konsep negara hukum kesejahteraan tidak lain adalah untuk mewujudkan kesejahteraan setiap warganya. Berdasar tujuan tersebut, negara diharuskan untuk ikut serta dalam segala aspek kehidupan masyarakat. Hal ini sesuai dengan ide dasar tentang tujuan negara, sebagaimana digariskan dalam Pembukaan UUD 1945.

Sesuai dengan amanat Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia, Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk

mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, agar mampu menjalankan perannya, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan salah satu wujud reformasi otonomi daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah untuk memberdayakan daerah dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Berdasarkan Pasal 349 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Dalam upaya mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik yang memberikan dampak baik secara langsung maupun tidak langsung bagi pertumbuhan sektor perdagangan dan jasa, maka harus dapat dirumuskan materi/ substansi terkait perizinan agar tidak lagi tersebar di beberapa Produk Hukum melainkan telah tergabung dalam satu (Kitab)/kodifikasi Produk Hukum, sehingga percepatan reformasi birokrasi

khususnya dalam penyelenggaraan perizinan di Kabupaten Tangerang dapat segera terwujud, yang tidak hanya memangkas rantai birokrasi melainkan juga memangkas persebaran materi/subtansi produk hukum.

Dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah, setiap pelaksanaan kewenangan daerah haruslah bersumber pada peraturan daerah, dimana peraturan daerah tersebut memuat mengenai hak dan kewajiban masyarakat. Peraturan Daerah merupakan wujud fungsi pengendalian yang dilakukan oleh pemerintah. Peraturan daerah tersebut juga merupakan sarana mekanisme partisipasi masyarakat sebab di dalam pembentukannya sebuah peraturan daerah haruslah mampu menyerap aspirasi masyarakat dengan mempertimbangkan aspek kajian akademis mengenai tingkat urgensi yang ada di masyarakat.

Dalam penentapannya sebuah peraturan daerah haruslah memperoleh persetujuan dari DPRD selaku wakil rakyat, karena dalam peraturan daerah tersebut memuat pembebanan kepada masyarakat. Berkenaan dengan amanat Pasal 349 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang tentang Penyelenggaraan Perizinan Di Kabupaten Tangerang dapat mewujudkan reformasi birokrasi dibidang pelayanan publik khususnya pelayanan perizinan dan nonperizinan yakni dengan terciptanya aspek kepastian hukum, pelayanan perizinan yang berkualitas, transparan, adil dan akuntabel, serta harus sesuai dengan jiwa, semangat dan substansi peraturan perundangundangan tersebut.

B. LANDASAN YURIDIS

Pembentukan peraturan perundang-undangan, haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-undangan atau ilmu perundang-undangan (*gesetzgebungslehre*)¹⁹, yang diantaranya landasan yuridis. Setiap produk hukum, haruslah mempunyai dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*). Dasar yuridis ini sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan salah satu unsur produk hukum, maka prinsip-prinsip pembentukan, pemberlakuan dan penegakannya harus mengandung nilai-nilai hukum pada umumnya. Berbeda dengan nilai-nilai sosial lainnya, sifat kodratnya dari nilai hukum adalah mengikat secara umum dan ada pertanggungjawaban konkrit yang berupa sanksi duniawi ketika nilai hukum tersebut dilanggar.

Oleh karena itu peraturan daerah merupakan salah satu produk hukum, maka agar dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal penerapan sanksi maka dapat disesuaikan dengan pendapat Lawrence M. Friedman²⁰, mengatakan bahwa sanksi adalah cara-cara menerapkan suatu norma atau peraturan. Sanksi hukum adalah sanksi-sanksi yang digariskan atau di otorisasi oleh hukum. Setiap peraturan hukum mengandung atau menyisaratkan sebuah *statemen* mengenai konsekuensi-konsekuensi hukum, konsekuensi-konsekuensi ini adalah sanksi-sanksi, janji-janji atau ancaman. Dalam pembentukan peraturan daerah sesuai pendapat Bagir Manan harus memperhatikan beberapa

¹⁹ Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual; Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, Hlm. 23; Krems, mengatakan *gesetzgebungslehre* mempunyai tiga sub bagian disiplin, yakni proses perundang-undangan *gesetzgebungsverfahren* (*slehre*); metode perundang-undangan *gesetzgebungsmethode* (*nlehre*); dan teknik perundang-undangan *gesetzgebungstechnik* (*lehre*).

²⁰ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial, The Legal System; A Social Science Perspective*, Nursamedia, Bandung, 2009, Hlm. 93-95; efek pencegah atau efek insentif dari sanksi pertama-tama berarti pencegahan umum, yakni kecenderungan bahwa populasi atau sebagian populasi yang mendengar tentang sanksi atau melihat beroperasinya sanksi akan memodifikasi perilakunya sesuai hal itu.

persyaratan yuridis. Persyaratan seperti inilah yang dapat dipergunakan sebagai landasan yuridis, yang dimaksud disini adalah :

- a. *Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang*, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Dengan konsekuensi apabila tidak diindahkan persyaratan ini maka konsekuensinya undang-undang tersebut batal demi hukum (*van rechtswegenietig*);
- b. *Adanya kesesuaian bentuk/jenis Peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur*, artinya ketidaksesuaian bentuk/ jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud;
- c. *Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan* adalah pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan;⁸
- d. *Tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya* adalah sesuai dengan pandangan stufenbau theory, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hirarkhis. Artinya suatu Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.

Dalam sebuah negara hukum pada dasarnya setiap tindakan pemerintah harus dilakukan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh hukum. Suatu tindakan pemerintah yang dilakukan tanpa dasar kewenangan adalah berakibat batal demi hukum. Dalam melaksanakan salah satu fungsi pemerintahan, dalam membentuk Peraturan Daerah

tentang Penyelenggaraan Perizinan Di Kabupaten Tangerang, Pemerintah Kabupaten Tangerang menggunakan dasar kewenangan sebagai berikut :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Berita Negara Tahun 1950) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2851);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2000 tentang Pembentukan Provinsi Banten (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4010);
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);
5. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846);

6. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
8. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal Di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 88, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4861);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 215, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5357);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887);

12. Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu;
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu;
14. Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Tangerang (Lembaran Daerah Kabupaten Tangerang Tahun 2016 Nomor 11, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tangerang Tahun 2016 Nomor 1611);

C. LANDASAN SOSIOLOGIS.

Landasan sosiologis (*sociologische gelding*) dapat diartikan pencerminan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, dengan harapan peraturan perundang-undangan (termasuk peraturan daerah didalamnya) tersebut akan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan. Peraturan perundang-undangan yang diterima secara wajar akan mempunyai daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya.

Dasar sosiologis dari peraturan daerah adalah kenyataan yang hidup dalam masyarakat (*living law*) harus termasuk pula kecenderungan-kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Menurut Eugene Ehrlich mengemukakan, bahwa terdapat perbedaan antara hukum positif di satu pihak dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) di pihak lain. Oleh karena itu hukum positif akan memiliki daya berlaku yang efektif apabila berisikan, atau selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat²¹. Berpangkal tolak dari pemikiran tersebut, maka peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif akan mempunyai

²¹ Lili Rasjidi, *Filsafat Hukum Apakah Hukum itu*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1991, Hlm. 49-50

daya berlaku jika dirumuskan ataupun disusun bersumber pada *living law* tersebut. Dalam kondisi yang demikian maka peraturan perundang-undangan tidak mungkin dilepaskan dari gejala sosial yang ada di dalam masyarakat tadi. Sehubungan dengan hal itu, Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka mengemukakan landasan teoritis sebagai dasar sosiologis berlakunya suatu kaidah hukum termasuk peraturan daerah yaitu:

- a. Teori kekuasaan (*Machttheorie*), secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak diterima oleh masyarakat;
- b. Teori pengakuan (*Annerkennungstheorie*), kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku²².

Berdasarkan landasan teoritis tersebut, maka pemberlakuan suatu peraturan daerah ditinjau dari aspek sosiologis, tentunya sangat ideal jika didasarkan pada penerimaan masyarakat pada tempat peraturan daerah itu berlaku, dan tidak didasarkan pada faktor teori kekuasaan yang menekankan pada aspek pemaksaan dari penguasa. Salah satu tujuan pembentukan pemerintah negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Pembangunan ekonomi sangat penting bagi peningkatan taraf kesejahteraan masyarakat. Dalam garis besar, negara kesejahteraan merujuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya,

²² Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hil Co, Jakarta, 1992, Hlm. 16

Kabupaten Tangerang terletak di bagian Timur Propinsi Banten pada koordinat 106°20'-106°43' Bujur Timur dan 6°00'-6°20' Lintang Selatan. Luas wilayah Kabupaten Tangerang 959,6 km² atau 9,93 % dari seluruh luas wilayah Propinsi Banten dengan batas wilayah sebelah utara berbatasan dengan Laut Jawa, sebelah timur berbatasan dengan Kota Tangerang Selatan dan Kota Tangerang, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Bogor dan Kota Depok, sedangkan sebelah barat berbata-san dengan Kabupaten Serang dan Lebak.

Kabupaten Tangerang telah lama menyandang predikat sebagai sentra industri. Karena banyaknya ditemukan pabrik-pabrik industri, terutama pada jenis industri tekstil, pakaian jadi, dan kulit. Potensi ini ditunjang oleh lokasi Kabupaten Tangerang yang sangat dekat dengan Ibukota dan transportasi yang mudah serta memadai. Hal ini memperlancar ekspor barang hasil produksi. Berdasarkan Data Sakernas 2011, tercatat banyaknya penduduk yang bekerja di sektor industri sejumlah 544.270 jiwa atau hampir 50 persen dari penduduk 15 tahun ke atas yang bekerja.

Bila dilihat dari jumlah tenaga kerja, terdapat 173.134 tenaga kerja yang tersebar di 692 perusahaan/industri besar sedang yang terdapat di wilayah Kabupaten Tangerang. Dari sejumlah tenaga kerja tersebut lebih dari 40 persennya (71.113 pekerja) berada di Kecamatan Cikupa yang tersebar di 294 perusahaan. Di peringkat kedua terdapat Kecamatan Curug berbatasan dengan wilayah Cikupa dengan 121 perusahaan dengan tenaga kerja sebanyak 27.891 pekerja. Peringkat ketiga adalah Kecamatan Pasar Kemis jumlah 63 perusahaan dengan jumlah tenaga kerja sebesar 21.776 pekerja.

Menurut direktori perusahaan industri besar sedang yang tercatat di BPS Kabupaten Tangerang, tercatat pada tahun 2011 dari 692 perusahaan

industri, 254 perusahaan (36,70%) diantaranya merupakan perusahaan PMDN, 137 perusahaan (19,8%) adalah perusahaan PMA, dan sisanya 301 perusahaan (43,5%) merupakan perusahaan non fasilitas.

Begitu majemuknya penduduk Kabupaten Tangerang, menimbulkan keunikan dan tantangan tersendiri bagi pemerintah Kabupaten Tangerang. Disatu sisi, merupakan investasi pembangunan jangka panjang dengan beragamnya etnis yang menjadi penduduk Kabupaten Tangerang. Terutama dibidang ekonomi dan pariwisata, Kabupaten Tangerang saat ini telah menjadi tujuan MICE (*Meeting, Incentive, Conference, Exhibition*) baik skala regional, nasional maupun internasional, Bahwa terkait dengan perkembangan investasi di Kabupaten Tangerang pada saat ini, menuntut adanya perubahan paradigma pelayanan khususnya pelayanan perizinan, agar tercipta prosedur perizinan yang dapat dikategorikan murah, cepat, dan jelas sesuai dengan standar pelayanan publik yang telah ditetapkan.

Dengan kata lain, pelayanan perizinan khususnya pelayanan perijinan di Kabupaten Tangerang haruslah sesuai dengan prosedur, syarat, dan ketentuan yang diadakan untuk itu agar tercipta persepsi yang sama dalam pemberian pelayanan, jenis, persyaratan, biaya yang harus dikeluarkan, dan lamanya pelayanan diberikan.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP

MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. KETENTUAN UMUM.

Ketentuan umum merupakan satu kesatuan yang berisi:

1. Batasan pengertian atau definisi;
2. Singkatan atau akronim yang digunakan dalam Peraturan Daerah;
3. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal-pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan.

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Tangerang.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
4. Bupati adalah Bupati Tangerang.
5. Sekretaris Daerah adalah Sekretaris Daerah Pemerintah Kabupaten Tangerang.
6. Izin adalah keputusan pejabat pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan warga masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Perizinan adalah segala bentuk persetujuan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah yang memiliki kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
8. Nonperizinan adalah segala bentuk kemudahan pelayanan, fasilitas fiskal, dan informasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
9. Pelimpahan Wewenang adalah penyerahan tugas, hak, kewajiban, dan pertanggungjawaban Perizinan dan Nonperizinan, termasuk penandatangananannya atas nama penerima wewenang.
10. Standar Pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan publik dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.
11. Maklumat Pelayanan adalah pernyataan tertulis yang berisi keseluruhan rincian kewajiban dan janji yang terdapat dalam standard pelayanan.

B. MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, maka Rancangan Peraturan Daerah ini dibuat sebagai landasan dan pedoman untuk:

- a. memberikan kepastian hukum bagi penyelenggara dan penerima Perizinan dan Nonperizinan;
- b. mewujudkan tertib administrasi dan meningkatkan kualitas pelayanan Perizinan dan Nonperizinan;

- c. menata dan menetapkan pelayanan perizinan dan non perizinan berdasarkan kualifikasi dan kategori pelayanan Perizinan dan Nonperizinan;
- d. mendorong investasi dan iklim usaha serta mendorong pemberdayaan dan partisipasi ekonomi usaha kecil dan menengah serta masyarakat; dan
- e. memberikan kejelasan tata cara dan koordinasi antar instansi dalam penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan yang efektif dan efisien.

Substansi Rancangan Peraturan Daerah tersebut meliputi :

1. Konsideran terdiri dari menimbang dan mengingat, yang memuat landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis.
2. Desideratum yang memuat pernyataan bahwa wakil-wakil rakyat diKabupaten Tangerang yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Tangerang dan Bupati Tangerang selaku eksekutif telah menyetujui adanya Peraturan Daerah tentang.

3. BAB I : KETENTUAN UMU

BAB II : FUNGSI PERIZINAN DAN NONPERIZINAN

BAB III : PENATAAN PERIZINAN DAN NON PERIZINAN

BAB IV : JENIS DAN PENYELENGGARAAN PERIZINAN DAN
NONPERIZINAN

BAB V : PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

BAB VI : KETENTUAN PERALIHAN

BAB VII: KETENTUAN PENUTUP

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan kajian kajian yang telah dipaparkan dalam Bab-Bab sebelumnya dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Permasalahan Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan di Kabupaten Tangerang adalah sebagai berikut:
 - a. Belum ada Peraturan/Kebijakan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan di Kabupaten Tangerang dalam bentuk satu kesatuan produk hukum/kodifikasi yang secara komprehensif mengatur materi/muatan mengenai prosedur dan mekanisme perizinan baik terhadap kewenangan perizinan yang telah dilimpahkan kepada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang maupun yang masih melekat pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Teknis.
 - b. Masih tersebar nya pengelolaan perizinan dan nonperizinan di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Teknis yang belum memiliki payung hukum berupa peraturan pelaksanaan/tindak lanjut atas Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi, sebagai akibat dari perkembangan Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi dan dinamika kekinian.
 - c. Masih belum terdapatnya kesatuan pemahaman antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait pelimpahan kewenangan dibidang perizinan (tarik menarik kewenangan).

- d. Belum adanya upaya penyederhanaan birokrasi perizinan dalam bentuk pemangkasan tahapan dan prosedur, baik prosedur lintas instansi maupun di dalam instansi yang bersangkutan, pemangkasan biaya, pengurangan jumlah persyaratan, pengurangan jumlah paraf dan tanda tangan yang diperlukan dan pengurangan waktu rata-rata pemrosesan perizinan
2. Permasalahan sebagaimana tersebut diatas dapat diselesaikan dengan adanya rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang, diharapkan akan tercipta aspek kepastian hukum, pelayanan perizinan yang berkualitas, transparan, adil dan akuntabel.
3. Berdasarkan pembahasan pada bab sebelumnya dapat dirumuskan konsiderans dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang yang mencakup landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis tersebut antara lain
4. Sasaran yang dituju dari Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang adalah terbentuknya dasar hukum yang mengatur Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan secara sistematis dan tersinkronisasinya ketentuan-ketentuan di dalamnya dengan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan pelayanan publik

Luasnya lingkup muatan materi yang akan diatur dalam peraturan ini yang meliputi ketentuan Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang harus disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan tentang pemerintah daerah dan ketentuan tentang Pelayanan Publik, serta Peraturan perundang-undangan di atasnya khususnya yang mengatur mengenai Perizinan. Rancangan Peraturan Daerah juga harus disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan menjadi jawaban atas permasalahan yang selama ini dihadapi oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang maupun Dinas/Instansi Terkait dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya untuk menyelenggarakan pelayanan perizinan di Kabupaten Tangerang. Penyelenggaraan Perizinan juga merupakan kewajiban pemerintah sebagai amanah Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pengaturan tersebut harus dalam bentuk produk hukum Peraturan Daerah agar dapat memberikan legalitas bagi tindakan hukum Pemerintah Daerah dan bagi masyarakat yang dikenai kewajiban tersebut, atas kondisi maka Pemerintah Kabupaten Tangerang perlu segera menetapkan Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang.

B. Saran

Materi tentang kebijakan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang yang diselenggarakan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tangerang maupun Dinas/Instansi Terkait harus sesuai dengan kewenangan Pemerintah Kabupaten Tangerang dalam 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, serta Peraturan Perundang-undangan lainnya.

Setelah Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang tentang Penyelenggaraan Perizinan dan Nonperizinan Di Kabupaten Tangerang disahkan dan diundangkan maka harus ditindaklanjuti dengan pembentukan peraturan pelaksana – dalam bentuk Peraturan Bupati - yang didelegasikan pembentukannya. Pembentukan peraturan pelaksana tersebut untuk menjamin ketentuan dalam Peraturan Daerah lebih aplikatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Agussalim, Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum, Bogor: Ghalia Indonesia, 2007
- A. Hamid S. Attamimi, Teori Perundang-Undangan Indonesia, Makalah pada Pidato Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap di Fakultas Hukum UI Jakarta
- Adrian Sutedi, Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik,(Jakarta : Sinar Grafika, 2011)
- Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Cet III, Pusat Studi Hukum (PSH) Fak Hukum UII, Yogyakarta, 2004.
- Bagir Manan, Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia, Ind-Hil Co, Jakarta, 1992
- Basah, Sjachran., Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara, Bandung : Alumni, 1992
- C.J.N. Vesteden (1984) dalam Adrian Sutedi, Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik,(Jakarta : Sinar Grafika, 2011),
- Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual; Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010
- H. Rojidi Ranggawijaya, Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia, Mandar Maju, Bandung, 1998
- H.W.R. Wade, Administrative Law, Third Edition (Oxford: Clarendon Press, 1971)
- Jimly Asshiddiqie, Islam dan Keadilan Rakyat, Gema Insani Press, Jakarta, 1995 dan lihat juga Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, BIP Kelompok Gramedia, Jakarta
- Lawrence M. Friedman, Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial, The Legal System; A Social Science Perspective, Nursamedia, Bandung, 2009
- Lili Rasjidi, Filsafat Hukum Apakah Hukum itu, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1991
- Ridwan, Juniarso dan Achamad Sodik., Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik, Bandung : Nuansa, 2009