

**NASKAH AKADEMIK**  
**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PAMEKASAN**  
**TENTANG**  
**PENYELENGGARAAN PERIZINAN BERUSAHA**

**BAB I**  
**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Undang-Undang Cipta Kerja) mendukung cipta kerja yang memerlukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan kesejahteraan pekerja. Dalam rangka meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha, Undang-Undang Cipta Kerja telah memperbarui beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diarahkan untuk memperkuat peran dan komitmen pemerintahan daerah dalam rangka Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Penguatan peran Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Cipta Kerja antara lain diaturnya kewajiban Bupati untuk memberikan pelayanan Perizinan Berusaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, pelayanan Perizinan Berusaha di daerah yang dilaksanakan oleh DPMPPTSP wajib menggunakan Sistem OSS yang dikelola oleh Pemerintah Pusat, dan pemberian peluang bagi Pemerintah Daerah untuk mengembangkan sistem pendukung pelaksanaan Sistem OSS sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan Pemerintah Pusat.

Tatanan adanya reformasi birokrasi sebagai 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 dari kelembagaan, sumber daya manusia dan reformasi manajemen dukungan teknologi informasi dalam proses perizinan. 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.

Mengingat hal tersebut, artinya birokrasi perizinan merupakan salah satu tumpuan 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-peraturan yang tumpang tindih, prosedur yang berbelit-belit, tidak ada kepastian jangka waktu penyelesaian, tingginya biaya yang harus dikeluarkan, banyaknya persyaratan yang harus dipenuhi, 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 Pamekasan.

Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Tenaga Kerja (DPMPTSP & NAKER) Kabupaten Pamekasan yang merupakan Dinas pelayanan investasi dan perizinan sesuai dengan amanat Peraturan perundang-undangan yaitu dibentuk berdasarkan peraturan Perundang-undangan, seperti Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang penanaman Modal, dalam Pasal 350 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan bahwa Kepala daerah wajib memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam memberikan pelayanan perizinan tersebut Daerah membentuk unit pelayanan terpadu satu pintu yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Perangkat Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2020, selanjutnya dalam tataran kerja diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 38 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan dan Non perizinan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 51 Tahun 2020.

DPMPTSP dan Naker Kabupaten Pamekasan berupaya 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. DPMPTSP & NAKER Kabupaten Pamekasan mempunyai struktur organisasi untuk mempermudah dalam pelayanan terhadap masyarakat seperti Birokasi perizinan merupakan salah satu permasalahan yang menjadi kendala bagi perkembangan usaha di Indonesia, tidak terkecuali di Kabupaten Pamekasan. 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.

Dalam ketentuan Pasal 349 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan bahwa

- (1) Daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing Daerah.
- (2) Penyederhanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah
- (3) Pemerintah Daerah dapat memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik

Sesuai dengan amanat Undang-Undang tersebut, daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah ditegaskan bahwa penyusunan Peraturan Daerah dalam rangka Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah berkoordinasi dengan kementerian yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dalam negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Koordinasi ini ditujukan agar Perda dan Perkada tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan.

Dengan demikian, guna mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik yang memberikan dampak baik secara langsung maupun tidak langsung bagi pertumbuhan sektor perdagangan dan jasa, maka perlu kiranya merumuskan / memformulasikan materi/ substansi terkait perizinan agar tidak lagi tersebar di beberapa Produk Hukum melainkan telah tergabung dalam satu / kodifikasi Produk Hukum, sehingga percepatan reformasi birokrasi khususnya dalam penyelenggaraan perizinan di Kabupaten Pamekasan dapat segera terwujud, yang tidak hanya memangkas rantai birokrasi melainkan juga memangkas persebaran materi/subtansi produk hukum. Untuk itu dipandang perlu menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Mengingat masih tersebarnya pengelolaan perizinan yang belum memiliki payung hukum berupa peraturan pelaksanaan/tindak lanjut atas Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi, sehingga perangkat daerah teknis dan masyarakat tidak mudah memahami secara utuh, belum lagi terkait pelimpahan kewenangan dibidang perizinan, masih adanya tarik menarik kewenangan dibidang perizinan. Dengan adanya inovasi Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan, maka akan tercipta aspek kepastian hukum, pelayanan perizinan yang berkualitas, transparan, adil dan akuntabel.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

- a. Apakah penyelenggaraan perizinan berusaha perlu dibentuk dengan Peraturan Daerah ?
- b. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan perizinan berusaha

## **C. Maksud Dan Tujuan Serta Kegunaan Yang Ingin Dicapai**

### **C.1. Maksud Penyusunan Naskah Akademik**

Maksud penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah ini merupakan tindak lanjut dari Nota Kesepahaman antara Pemerintah kabupaten Pamekasan dengan DPRD Kab Pamekasan Tentang Program Legislasi Daerah Tahun 2022, yang didalamnya menyepakati diantaranya adalah membentuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha.

Disamping itu adanya Naskah Akademik ini, untuk memberikan gambaran (deskripsi) lebih lanjut mengenai kerangka dan muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha kedalam sebuah kajian dalam rangka memberikan sikap dan pemikiran, terkait aturan hukum Penyelenggaraan Perizinan Berusaha.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka diperlukan pemikiran dalam melakukan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan bahwa Penyelenggaraan Perizinan Berusaha ditetapkan dalam peraturan daerah yang mengacu pedoman yang ditetapkan yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah serta peraturan perundang-undangan pelaksanaan dari kedua Undang-Undang tersebut, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.

## **C.2. Tujuan Penyusunan Naskah Akademik**

Tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha adalah untuk memberikan kajian dan kerangka filosofis, yuridis dan sosiologis tentang perlunya Peraturan Daerah ini. Selanjutnya gambaran yang tertulis diharapkan dapat menjadi panduan bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Pamekasan untuk mengkaji materi rancangan Peraturan Daerah ini.

Selanjutnya tujuan dibuatnya naskah akademik ini, sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, bahwa tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

- a. Tercapainya rumusan untuk mengkaji dan meneliti secara akademik pokok-pokok materi yang ada dan harus ada dalam Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha;
- b. Tercapainya rumusan dasar pertimbangan dan dasar hukum pembentukan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha

Kegunaan penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Di Kabupaten Pamekasan ini adalah :

- a. tersusunnya Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Perizinan Di Kabupaten Pamekasan yang memberikan arah dan menetapkan ruang lingkup proses perancangan peraturan perundang-undangan

- b. memberikan pencitraan yang utuh terhadap suatu konsepsi permasalahan terkait penyelenggaraan perizinan berusaha
- c. sebagai bahan masukan bagi pembuat Rancangan Peraturan Perundang-undangan yang akan membahas bersama antara eksekutif dengan legislatif
- d. sebagai panduan dalam pembahasan rancangan Peraturan Perundang-undangan.
- e. sebagai landasan hukum untuk melakukan penyelenggaraan Perizinan Berusaha dengan baik
- f. sebagai bahan masukan bagi pembentuk Rancangan Peraturan Daerah.

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.

Naskah akademik ini juga diharapkan dapat menjadi dokumen yang menyatu dengan konsep Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang akan dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Pamekasan dalam penyusunan prioritas Program Legislatif Daerah Kabupaten Pamekasan, tahun 2022.

#### **D. Metode Pendekatan**

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum. Dalam penyusunan naskah akademik ini menggunakan metode yuridis normatif. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif adalah suatu pendekatan masalah dengan melakukan kajian-kajian terhadap peraturan perundang-undangan dan teori

hukum yang berhubungan dengan permasalahan.<sup>1</sup> Pengertian lain terkait penelitian dengan tipe *Yuridis Normatif* adalah penelitian dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan<sup>2</sup> atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas-asas hukum, teori hukum termasuk pendapat ahli.

Sedangkan pembahasan dalam penulisan ini dilakukan secara deskriptif analitis. Data dan informasi diperoleh dari studi literatur tentang peraturan perundang-undangan, hasil kajian, survey dan penelitian, dideskripsikan secara terstruktur dan sistematis. Selanjutnya akan dilakukan analisa dari data dan informasi yang disajikan. Analisa akan menyangkut isi dari data dan informasi yang disajikan serta keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada hierarki yang sama maupun peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya.

Naskah Akademik dalam rangka pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha ini dilakukan dengan metode kerja diantaranya adalah sebagai berikut :

- a. Evaluasi atas pelaksanaan beberapa produk hukum yang mengatur tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha sebelumnya
- b. Pengkajian terhadap pasal-pasal dalam beberapa Peraturan Daerah yang mengatur tentang Perizinan;
- c. Pengkajian terhadap konsep teoritis tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha sesuai dengan peraturan yang berlaku
- d. Analisis komprehensif dan penyusunan konsep pengaturan yang baru dalam bentuk Peraturan Daerah.

Sementara itu, pengumpulan data dalam penulisan ini diperoleh dari kepustakaan atau studi dokumen dimana literatur ataupun ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Bahan-bahan atau sumber data yang dapat dijadikan obyek studi dalam penulisan ini adalah data primer dan data sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan-bahan ilmu hukum yang mengikat dan berhubungan erat dengan permasalahan yang akan ditelaah dan peraturan perundangan lain yang sekiranya terkait dengan permasalahan yang akan dibahas.<sup>3</sup> Bahan hukum sekunder, adalah bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas lebih lanjut hal-hal yang telah dibahas pada bahan-bahan

---

<sup>1</sup> Soemitro, Roni Hanitojo, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia, Jakarta, 1990, Hal. 10

<sup>2</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005, Hal 90.

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. I. Ui Press, Jakarta, 1984, Hal 7

hukum primer, yang berasal dari berbagai makalah, jurnal hukum, surat kabar dan literatur lain serta dari media lainnya yang berkaitan dengan permasalahan.

Prosedur pengumpulan dan pengolahan data untuk memperoleh data yang obyektif dan dapat dipercaya maka pengumpulan data dengan melakukan penelitian kepustakaan, yaitu dengan membaca buku-buku literatur dan bahan hukum lain disamping dengan menginventarisir dan mengumpulkan bahan-bahan tertulis lainnya yang berkaitan dengan permasalahan. Dari bahan-bahan tersebut, selanjutnya diolah dan dianalisa. Analisa data adalah proses penyederhanaan data kedalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan dipahami sehingga dalam penulisan ini memberikan gambaran atas masalah yang diangkat atau dibahas sesuai dengan rumusan masalah sebelumnya.<sup>4</sup>

Proses analisa data merupakan suatu proses untuk menemukan jawaban atas pertanyaan dari pokok permasalahan. Seperti diketahui, dalam penulisan ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yang didukung oleh data utama dan penunjang, maka kedua data tersebut kemudian diolah dan dianalisa. Agar diperoleh hasil analisa data yang baik, maka digunakan metode berpikir deduktif yaitu suatu metode analisa yang berangkat dari pengetahuan yang bersifat umum untuk menilai kejadian yang bersifat khusus.<sup>5</sup>

Tahapan yang dilakukan meliputi :

- a. Inventarisasi bahan hukum;
- b. Identifikasi bahan hukum;
- c. Sistematisasi bahan hukum;
- d. Analisis bahan hukum; dan
- e. 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 Di Kabupaten Pamekasan. 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 Di Kabupaten Pamekasan. Melalui rangkaian tahapan ini diharapkan mampu memberi rekomendasi yang mendukung perlunya reinterpretasi dan

---

<sup>4</sup> Sofian Effendi Dan Chris Mannin, *Prinsip-Prinsip Analisa Data*, Dalam Buku *Metode Penelitian Survei*, Editor Masri Singarimbun Dan Sofian Effendi, Cetakan Ii, Pustaka Lp3es Indonesia, Jakarta, 1995, Hal. 263

<sup>5</sup> Soemitro, Roni Hanitojo, *Op.Cit*, Hal. 98

reorientasi pemahaman terhadap tugas dan wewenang DPMPTSP & NAKER Kabupaten Pamekasan maupun Dinas/ Instansi terkait yang diberikan kewenangan langsung oleh Ketentuan Peraturan Perundang-undangan di atasnya dalam mewujudkan Penyelenggaraan Perizinan Di Kabupaten Pamekasan.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Konsep Pelayanan Publik**

Secara filosofis, negara bertanggungjawab untuk menyelenggarakan pelayanan publik, sebagai usaha pemenuhan hak-hak dasar rakyat, pelayan masyarakat (*public service*) dari pengguna layanan. Sementara rakyat memiliki hak atas pelayanan publik dari negara karena sudah memenuhi kewajiban sebagai warga negara, 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.

Dalam Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 ditegaskan bahwa Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Konsep ini tidak lepas dari pemahaman Negara Republik Indonesia menganut sistem demokrasi artinya Dari rakyat, Oleh rakyat dan Untuk rakyat, dimana rakyatlah memegang kekuasaan tertinggi. Konsep ini merupakan pola/patron dalam memberikan pelayanan publik. Dengan sendirinya jelas bahwa secara menyeluruh pelaksanaan pelayanan publik adalah menjadi tanggung jawab pemerintah, Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk/masyarakat untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut. Membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilaksanakan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk Indonesia tentang peningkatan pelayanan publik yang akhir akhir ini semakin menjadi perhatian umum.

Tuntutan aspirasi masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas, harus menjadi perhatian pemerintah. Pemerintah sudah membuat produk hukum/peraturan yang mengatur tentang pelayanan publik untuk menjawab semua keinginan masyarakat. Sejalan dengan itu untuk penerapan peraturan tersebut, dibutuhkan pemantauan dan pengawasan dari seluruh lapisan masyarakat, agar pelayanan yang sudah punya standar baku dapat diterapkan oleh pemerintah, dimana dampaknya adalah masyarakat dapat menerima pelayan tanpa pilih kasih.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 bahwa ruang lingkup pelayanan publik meliputi :

- a. Pelayanan barang publik, meliputi pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah, badan usaha, dan pengadaan dan penyaluran barang publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari APBN atau APBD
- b. Pelayanan jasa publik; meliputi penyediaan jasa publik oleh instansi pemerintah, badan usaha, penyediaan jasa publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari APBN atau APBD
- c. Pelayanan administratif, merupakan pelayanan oleh Penyelenggara yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh Masyarakat, meliputi :
  1. tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi dan/atau keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda warga negara
  2. tindakan administratif oleh instansi nonpemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan.

Seiring dengan perkembangan manajemen penyelenggaraan pemerintahan dan dalam upaya mewujudkan pelayanan prima dan berkualitas. Dengan demikian pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggaraan Negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikatnya Negara dalam hal ini pemerintah (birokrasi) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat dengan tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Karena itu, kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum (*public services*) sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauh mana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat, dengan demikian akan menentukan sejauh mana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan

pendiriannya untuk mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya sebagaimana tertuang dalam konsep “*welfare state*”.<sup>6</sup>

Pelayanan publik merupakan salah satu tugas penting yang tidak dapat diabaikan oleh pemerintah daerah, sebab jika komponen pelayanan terjadi stagnasi maka hampir dipastikan semua sektor akan berdampak kemacetan, oleh sebab itu perlu adanya perencanaan yang baik dan bahkan perlu diformulasikan standar pelayanan pada masyarakat sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat pada pemerintah daerah. Daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing daerah. Pemerintah daerah sebagai pelayan publik dituntut untuk bisa melayani masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah dengan kinerja yang baik yang tergambar dalam kualitas pelayanan prima, akuntabel dan transparan karena masyarakat menuntut penyelenggaraan pemerintahan yang lebih menekankan pada nilai-nilai kalitas pelayaan dengan aparat birokrasi yang professional.

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan publik bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat terpisahkan dengan kehidupan manusia.<sup>7</sup> Publik adalah masyarakat umum itu sendiri, yang selayaknya diurus, diatur dan dilayani oleh pemerintah sebagai administrator tetapi juga sekaligus kadang-kadang bertindak sebagai penguasa dalam pengaturan hukum tata negaranya.<sup>8</sup> Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.<sup>9</sup>

Menurut Kotler pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Selanjutnya Sampara berpendapat pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik dan menyediakan kepuasan pelanggan.<sup>10</sup> Pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan aktivitas seseorang, sekelompok dan organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan. Menurut Monir dalam Larasati Lallo, mengatakan pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan

---

<sup>6</sup> Nuriyanto, 2014, Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia , Sudahkah Berlandaskan Konsep “Welfare State”?, Jurnal Konstitusi, 2014, Vol. 11 No. 3, hal. 432-433

<sup>7</sup> Lijen Poltak Sinambela, dkk, 2006, Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Imolementasi, Bumi Aksara, Jakarta, hal. 3

<sup>8</sup> Inu Kencana CS. Ilmu Administrasi Publik, Jakarta, 1999, PT Rineka Cipta, Jakarta,

<sup>9</sup> Joko Widodo, Etika Birokrasi Dalam Pelayanan Publik, Citra, Malang, 2001

<sup>10</sup> Lijan Poltak Sinambela, dkk, Reformasi Pelayanan Publik, Bumi Aksara, Jakarta, 2011, hal. 4-5

landasan atau faktor material melalui sistem prosedur dan dengan metode tertentu dalam rangka usaha untuk memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.<sup>11</sup> Soetopo dalam Paimin Napitupulu mengatakan pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu penyiapan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain.<sup>12</sup>

## **B. Konsep Sistem Pelayanan Perizinan Terpadu**

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah Kabupaten Pamekasan berupaya menciptakan iklim usaha yang kondusif dengan memberikan kepastian hukum dan meningkatkan kualitas pelayanan publik, terutama pelayanan prima dibidang Penanaman Modal dan Perizinan kepada masyarakat dengan penyelenggaraan pelayanan perizinan terpadu satu pintu (*one stop service*) sehingga pelayanan perizinan dan investasi diharapkan semakin berkembang. 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. Demikian pula sebaliknya, jika proses perizinan tidak efisien, berbelit-belit, dan tidak transparan baik dalam hal waktu, biaya, maupun prosedur akan berdampak terhadap menurunnya keinginan orang untuk mengurus perizinan usaha, dan mereka mencari tempat investasi lain yang prosesnya lebih jelas dan transparan. Hal ini tentu saja selanjutnya akan berdampak terhadap ketersediaan lapangan kerja dan masalah-masalah ketenagakerjaan lainnya.

Dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik diperlukan dua pendekatan, yakni pendekatan struktural yang mengarah pada perbaikan sistem penyelenggaraan pemerintahan dan pendekatan kultural yang mengarah pada perilaku para penyelenggara pemerintah sebagaimana yang dirikan oleh tata kelola pemerintah yang baik itu sendiri. Pendekatan struktural ditandai dengan perubahan berbagai aturan baik berupa undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden sampai peraturan daerah.<sup>13</sup> Untuk mewujudkan itu maka diberikan klasifikasi urusan pemerintahan agar lebih jelas dan tegas. Dalam Undang-

---

<sup>11</sup> Lallo, Larasati, Pelayanan Prima Dalam Pembuatan Akta Kelahiran Di Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kabupaten Toraja Utara, Skripsi pada Universitas Hasanuddin Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Administrasi Program Studi Administrasi Negara, 2015, hal 7

<sup>12</sup> Napitupulu, Paimin. 2007. Pelayana Publik Dan Customer Satisfaction. Bandung : PT Alumni, Bandung, 2007, hal 163

<sup>13</sup> Chabib Soleh. Pengelolaan keuangan dan Aset Daerah. Sebuah pendekatan struktural menuju tata kelola pemerintahan yang baik. Fokusmedia. Bandung. 2010; Hal.iii

Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan bahwa Urusan Pemerintahan terdiri atas :

- a. urusan pemerintahan absolut, adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat
- b. urusan pemerintahan konkuren, adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- c. urusan pemerintahan umum, adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Dari pembagian urusan pemerintahan tersebut, memacu para pengambil kebijakan untuk berfikir pada arah meningkatkan laju pertumbuhan pembangunan sehingga mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan optimal, karena suatu kebijakan pemerintah sangat mempengaruhi kehidupan masyarakat secara umum, karena pemerintah merupakan pemegang dan penanggung jawab utama dalam menentukan arah kebijakannya guna mewujudkan keberpihakan terhadap masyarakat. Dalam rangka mewujudkan kondisi tersebut di atas, perlu dikembangkan 3 (tiga) fungsi yakni fungsi distribusi, stabilitasi dan alokasi. Dalam hal fungsi tersebut, pemerintah daerah mempunyai otoritas, karena daerah yang lebih mengetahui kebutuhan, kondisi dan situasi masyarakat setempat, termasuk didalamnya adalah daerah berlomba lomba untuk memberikan pelayanan publik terbaik kepada warga masyarakatnya, diantara pelayanan publik tersebut adalah pelayanan perizinan terpadu. Sistem, sebagaimana terlihat dalam berbagai kamus, istilah sistem dapat diartikan sebagai cara atau metode, dan sebagai suatu totalitas susunan atau jaringan.<sup>14</sup> Sementara itu pelayanan perizinan terpadu merupakan tindak lanjut dari upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, maka dilaksanakan pembentukan sistem layanan terpadu (*integrated services*) dan layanan cepat (*quick services*), yang sangat dibutuhkan masyarakat sehingga masyarakat bisa mendapatkan pelayanan yang murah dan cepat. Pelayanan terpadu, bisa berbentuk pelayanan satu pintu (*one stop service atau OSS*) dan pelayanan satu atap (bersama).

Pelayanan terpadu satu pintu, merupakan pola pelayanan yang diselenggarakan pada satu tempat, yang meliputi berbagai jenis pelayanan dan memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu. Pelayanan terpadu satu atap, merupakan pola pelayanan yang diselenggarakan dalam satu tempat, yang meliputi berbagai jenis pelayanan dan tidak mempunyai keterkaitan

---

<sup>14</sup> Salamoen Soeharyo, *Sistem Administrasi Negara RI*, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 1998, h. 3

proses dan dilayani melalui beberapa pintu. Sistem pelayanan terpadu merupakan satu kesatuan pengelolaan dalam pemberian pelayanan yang dilaksanakan dalam satu tempat dan dikontrol oleh sistem pengendalian manajemen guna mempermudah, mempercepat, dan mengurangi biaya. Penyelenggaraan sistem pelayanan terpadu dilaksanakan berdasarkan pendelegasian atau pelimpahan wewenang atau penugasan dari instansi induk sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, dalam pertimbangannya dijelaskan bahwa dalam rangka mendekatkan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta memperpendek proses pelayanan guna mewujudkan pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti, dan terjangkau dilaksanakan suatu pelayanan terpadu satu pintu yang dilakukan untuk menyatukan proses pengelolaan pelayanan baik yang bersifat pelayanan Perizinan dan Nonperizinan. Yang dimaksud dengan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, adalah pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan melalui satu pintu. Sedangkan Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah :

- a. Pemerintah,
- b. pemerintah daerah,
- c. Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, dan
- d. Administrator Kawasan Ekonomi Khusus

Pelayanan Terpadu Satu Pintu bertujuan :

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

Sedangkan prinsip pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah :

- a. keterpaduan;
- b. ekonomis;
- c. koordinasi;
- d. pendelegasian atau pelimpahan wewenang;
- e. akuntabilitas; dan
- f. aksesibilitas.

Pelayanan Terpadu pada dasarnya telah diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 mengenai Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Dalam peraturan ini, pelayanan atas permohonan perizinan dan nonperizinan dilakukan oleh Perangkat Daerah Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PPTSP), yaitu perangkat pemerintah daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi mengelola semua bentuk pelayanan. Landasan pemikiran Peraturan Menteri Dalam Negeri ini adalah keinginan untuk mengintegrasikan seluruh proses pelayanan publik, baik perizinan maupun non perizinan, kedalam satu system penyelenggaraan terpadu agar birokrasi pelayanan menjadi lebih sederhana dan transparan. Pelayanan perizinan, dilaksanakan oleh lembaga teknis perangkat daerah dengan kewenangan yang cukup, mulai dari penerimaan permohonan, pemrosesan, penandatanganan keputusan perizinan, dan penerimaan pembayaran retribusi/pajak perizinan.

Untuk mengoptimalisasikan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah. DPMPTSP di seluruh daerah diharapkan mampu menyelenggarakan manajemen Perizinan Berusaha secara cepat, mudah, terintegrasi, transparan, efisien, efektif, dan akuntabel sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang pada gilirannya memberikan kepastian hukum, meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha serta menjaga keberlangsungan kinerja pelayanan Perizinan Berusaha di daerah, sehingga mampu menopang pembangunan berjalan dengan baik. Makna pembangunan adalah seperangkat usaha manusia untuk mengarahkan perubahan social dan kebudayaan sesuai dengan tujuan dari kehidupan berbangsa dan bernegara, yaitu mencapai pertumbuhan peradaban kehidupan social dan kebudayaan atas dasar target-target yang telah diterapkan.

### **C. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**

Padmo Wahjono dengan mengutip pernyataan Oemar Seno Adji dalam *Indonesia Negara Hukum* menyimpulkan bahwa penerapan prinsip-prinsip umum negara yang berdasar atas hukum terletak pada dua hal, yaitu (1) teori *Rechtsstaat* yang dicirikan dengan adanya pengakuan hak-hak asasi manusia, adanya Trias Politica, adanya pemerintahan yang berdasarkan undang-undang dan adanya peradilan administratif; dan (2) teori *Rule of Law* yang dicirikan dengan adanya konstitusi yang bersumber pada hak-hak asasi manusia, adanya persamaan menurut hukum bagi semua orang dan adanya prinsip bahwa hukum mengatasi segala-galanya.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Padmo Wahjono, "Indonesia ialah Negara yang Berdasarkan atas Hukum", Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, diucapkan pada tanggal 17 Nopember 1979.

Hukum dan kekuasaan harus seimbang dalam pelaksanaannya sehingga pemerintahan yang berdasarkan hukum tetap harus mengutamakan demokrasi. Demokrasi adalah seperangkat gagasan dan prinsip tentang kebebasan, tetapi menyangkut seperangkat praktek dan prosedur yang terbentuk melalui sejarah panjang dan berliku-liku. Semua demokrasi adalah seperangkat sistem yang dalam hal ini warga bebas mengambil keputusan melalui kekuasaan mayoritas.<sup>16</sup> Pengertian hukum disini adalah semua norma/kaidah yang dapat dijadikan petunjuk bagi hidup manusia, baik tertulis maupun tidak tertulis. Namun sebenarnya, hampir semua ahli hukum saling berlainan memberikan batasan tentang hukum.<sup>17</sup> hal ini dikarenakan hukum merupakan konkretisasi dari nilai-nilai yang terbentuk dari kebudayaan suatu masyarakat. Oleh karena setiap masyarakat selalu menghasilkan kebudayaan, maka hukum selalu ada didalam masyarakat.<sup>18</sup>

Sesuai dengan Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Peraturan Daerah yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah. Peraturan Daerah ini memuat materi muatan :

- a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan;
- b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; dan
- c. dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Asas pembentukan dan materi muatan Peraturan Daerah berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembentukan Peraturan Daerah mencakup :

- a. tahapan perencanaan,
- b. penyusunan,
- c. pembahasan,
- d. penetapan, dan
- e. pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk itu pembentukan peraturan daerah ini secara politis juga akan meningkatkan kepercayaan masyarakat dan dunia usaha terhadap pemerintah daerah yang selalu bertumpu pada asas demokrasi dan asas legalitas dalam kegiatan-kegiatan hukum yang berorientasi pada

---

<sup>16</sup> Nuri Rismawati, 2004, *Fenomena Transisi Demokrasi di Indonesia*, Renaissance, Politik Research and Studies dan Kabid Sosial Ekonomi IMM FISIP UMM, Sulawesi Utara

<sup>17</sup> Moempoeni Martojo, *Hubungan Antara Hukum dan Negara Sebagai Lembaga Pengendalian Sosial, Alumni, Bandung, 1981, hal.151.*

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Yayasan Penerbit, Universitas Indonesia, Jakarta, 1976, hal. 24

penyelenggaraan Perizinan. Pembentukan peraturan daerah yang berdasarkan “kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat”, paralel dengan pendapat Eugen Ehrlich, salah satu pemikir hukum dalam perspektif sosiologis,<sup>19</sup> yang menyatakan bahwa hukum yang baik haruslah sesuai dengan hukum yang hidup di masyarakat. Ia menambahkan pula bahwa hukum positif baru akan memiliki daya berlaku yang efektif jika berisikan atau selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*the living law*). Menurutnya, mereka yang berperan sebagai pihak yang mengembangkan hukum harus mempunyai hubungan yang erat dengan nilai-nilai yang dianut dalam masyarakat bersangkutan.<sup>20</sup>

Pada kajian ini akan membahas asas yang berkaitan dengan Kerangka perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha. Beberapa asas mendasar ini berguna sebagai kerangka paradigmatis produk hukum daerah yang partisipatif dan sebagai pemenuhan dari kaedah peraturan perundangan yang berlaku. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan menjelaskan bahwa untuk membentuk sebuah peraturan perundang-undangan yang baik, harus dibuat berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu:

a. Asas kejelasan tujuan

Setiap pembentukan peraturan daerah harus mempunyai tujuan yang jelas. Adapun tujuan dari penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, antara lain: memberikan acuan bagi aparatur Pemerintah Daerah dalam menyusun strategi penyelenggaraan perizinan berusaha yang baik, melalui perencanaan, pelaksanaan, penganggaran, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan, program dan kegiatan pembangunan di Daerah.

b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

Asas ini bermaksud, bahwa dalam pembentukan setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga pembentuk peraturan yang berwenang. Peraturan dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga atau pejabat yang tidak berwenang. Terkait dengan hal tersebut, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dibuat oleh pemerintah daerah Kabupaten Pamekasan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di daerah. Pembuatan

---

<sup>19</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, (Bandung : Angkasa, 1984 ) 20

<sup>20</sup> Anis Ibrahim, *Legislasi dan Demokrasi; Interaksi dan Konfigurasi Politik Hukum Dalam Pembentukan Hukum di Daerah*, (Malang: In-TRANS Publishing, 2008), 11

Perda ini diperkuat dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

c. Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

Bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Secara umum, penyusunan naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha berlandaskan pada kaidah-kaidah penyusunan norma yang dirancang secara hierarkis dan sistematis termasuk kebaruan peraturan perundang-undangan.:

d. Asas Dapat dilaksanakan

Bahwa dalam penyusunan rancangan peraturan daerah harus memperhatikan efektivitas peraturan tersebut dalam masyarakat baik secara filosofis, sosiologis dan yuridis. Bahwa penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha harus mengacu pada kerangka filosofis dan sosiologis sebagai berikut: bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat di Daerah, masih terdapat ketidakseragaman, ketidakpastian, sehingga diperlukan strategi pengintegrasian perizinan melalui perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, penganggaran, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan di Kabupaten Pamekasan.

e. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Setiap perancangan peraturan perundang-undangan dibuat berdasarkan kebutuhan dan kebermanfaatan terhadap kehidupan masyarakat di daerah. Penyusunan naskah akademik dan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dilaksanakan sesuai dengan kaidah akademis mulai dari inventarisasi peraturan perundang-undangan, permasalahan sosial, dan uji publik yang sebenarnya pemerintah Kabupaten Pamekasan berkehendak untuk memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat sehingga tercipta suatu kondisi yang ramah dan kondusif atas investasi di Kabupaten Pamekasan.

f. Asas Kejelasan Rumusan

Setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dipahami, sehingga tidak menimbulkan multi tafsir. Dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha dengan melihat objektif dari aspek kependudukan, ekonomi, budaya dan sektor yan lain sehingga perumusan disesuaikan dengan kebutuhan mendasar masyarakat dalam lingkup Kabupaten Pamekasan.

g. Asas Keterbukaan

Dalam pembentukan peraturan daerah dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, atau penetapan, dan pengundangan bersifat terbuka dan transparan. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mendapatkan kesempatan untuk memberikan kritik dan saran yang membangun dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

#### **D. Kajian Praktik Penyelenggaraan Perizinan Di Kabupaten Pamekasan**

Perizinan merupakan salah satu aspek penting dalam pelayanan publik, kendatipun tidak dibutuhkan setiap hari, namun sangatlah berperan penting bagi kehidupan kita. Tanpanya, banyak yang tidak dapat kita lakukan karena izin adalah bukti penting secara hukum. Tidak ada bagian lain dalam domain publik tempat interaksi antara pemerintah dan masyarakatnya begitu jelas dan langsung selain pada bagian pelayanan perizinan. Sebagai garda terdepan atas pelayanan pemerintah terhadap masyarakat, dapat dikatakan kinerja pemerintah secara keseluruhan benar-benar dinilai dari seberapa baik pelayanan perizinan ini. Kebijakan dan implementasi pelayanan perizinan terpadu dapat dikatakan efektif ketika dapat menjawab keinginan masyarakat. Kebijakan dan implementasi juga harus bersinergi diantara para stakeholders perizinan baik itu pelaksana dan konsumen perizinan maupun para akademisi/universitas. Implementasi berbasis teknologi akan mendorong pelayanan perizinan lebih efisien.

Izin merupakan salah satu tindakan pemerintah yang menjadi sarana pengendalian terhadap tingkah laku warga, oleh karena itu sebagai tindakan pemerintahan, izin harus memenuhi asas keabsahan. Salah satu asas keabsahan yang harus dipenuhi adalah wewenang. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, definisi dari kata wewenang adalah hak dan kekuasaan

untuk bertindak. Sedangkan definisi dari kata kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu<sup>21</sup>

Ruang lingkup penggunaan wewenang itu memiliki 3 (tiga) elemen yaitu<sup>22</sup> :

a. Mengatur

Kewenangan mengatur berkaitan dengan tugas pemerintah dalam menjalankan fungsi mengatur, sesuai dengan fungsi tersebut kewenangan pemerintah mengeluarkan izin digunakan untuk mengatur tingkah laku warga agar aktivitas warga tidak mengganggu warga lain.

b. Mengontrol

Kewenangan melakukan kontrol terhadap kehidupan masyarakat sangat berkaitan dengan tugas pemerintah yang berhubungan dengan tugas mengatur dengan mengadakan pembatasan-pembatasan tertentu kepada aktivitas masyarakat di bidang sosial, ekonomi, maupun bidang politik. Kewenangan mengontrol dimaksudkan agar masyarakat dapat lebih terarah dalam melakukan aktifitas, sehingga tidak menyimpang dari ketentuan ketentuan larangan atau perintah yang diberikan oleh pemerintah berdasarkan peraturan hukum yang ada. Dengan demikian dalam menetapkan izin sebagai sarana yang digunakan untuk mengendalikan aktifitas masyarakat tidak hanya berhenti dalam menetapkan izin saja, tetapi pemerintah memiliki kewenangan untuk melakukan kewenangan mengontrol agar izin dilaksanakan sesuai dengan ketentuan persetujuan tersebut

c. Pemberian sanksi/penegakan hukum

kewenangan untuk memberikan sanksi sangat dominan dalam bidang hukum administrasi oleh karena itu tidak ada manfaatnya bagi pejabat pemerintah dilengkapi kewenangan mengatur dan kewenangan mengontrol tanpa ada dilengkapi kewenangan untuk menerapkan sanksi. Di dalam menjalankan fungsi mengatur diperlukan sarana "pemaksa". Agar aturan aturan hukum yang dibentuk dipatuhi oleh warga masyarakat. Demikian hanya dengan kewenangan menetapkan izin sebagai kewenangan mengatur yang dimiliki pemerintah tidak akan ada manfaatnya tanpa ada kewenangan mengontrol dan kewenangan penegakan hukum,

Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja telah beberapa Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden sebagai Peraturan pelaksanaannya. Salah

---

<sup>21</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, hal. 1128

<sup>22</sup> Tatr Sri Djatniati, *Prinsip Izin Industri di Indonesia*, Disertar Program Pascasarjda Universitas Airlangga, Suiabaya, 2004, hal. 75

satunya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah yang ditetapkan tanggal 2 Februari 2021. Dengan adanya Peraturan Pemerintah ini, maka pendelegasian kewenangan meliputi Penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan, dan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi Kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada Bupati berdasarkan asas tugas pembantuan.

Saat ini di Kabupaten Pamekasan untuk mempermudah pelaku bisnis dalam mengurus perizinan dan nonperizinan terdapat 3 layanan sistem perizinan berbasis elektronik yang telah diterapkan DPMPTSP dan Naker Kabupaten Pamekasan yaitu :

- a. layanan Perizinan Berusaha melalui *Online Single Submission (OSS)*, dengan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melalui *Online Single Submission Risk Based Approach (OSS RBA)*.
- b. layanan Perizinan Bangunan Gedung melalui Sistem Informasi Manajemen Bangunan Gedung (SIMBG), serta
- c. layanan Perizinan Non Usaha melalui Aplikasi Cerdas Layanan Perizinan Terpadu untuk Publik (*Si Cantik Cloud*).

Dengan demikian, ini merupakan salah satu langkah Pemerintah Daerah Kabupaten Pamekasan dalam penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah untuk memberikan kepastian hukum dalam berusaha, meningkatkan iklim investasi dan kegiatan berusaha serta menjaga kualitas perizinan yang dapat dipertanggungjawabkan

Selama ini belum ada efektifitas hukum pada peraturan/kebijakan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Perizinan di Kabupaten Pamekasan 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 DPMPTSP & NAKER maupun yang masih melekat pada Perangkat Daerah Teknis, sebagai akibat dari perkembangan dan dinamika kekinian.

Disamping faktor efektifitas hukum yang melemah, persepsi hukum masyarakat yang keliru tersebut, seperti perizinan berbelit-belit, berbiaya tinggi dan adanya ketidakpastian waktu dan persyaratan, dipengaruhi oleh belum adanya kesadaran hukum dan teknologi dari masyarakat. Beberapa komponen penting dalam kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat ini antara lain :

- a. Peraturan hukumnya sendiri, yang kemudian dikomunikasikan dalam masyarakat, dalam hal ini adalah Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati yang mengatur mengenai perizinan berusaha,
- b. Aktifitas dari para pelaksana, yaitu penyelenggara pemberi layanan perizinan, dan para pemohon layanan secara keseluruhan.
- c. Proses pelembagaan (*institutionalization*) dan internalisasi hukumnya.<sup>23</sup>

Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam mengefektifkan sistem hukum ini adalah sebagai berikut :

- a. mudah tidaknya makna aturan-aturan hukum itu untuk ditangkap dan dipahami oleh masyarakat, dalam hal ini kemudahan layanan dan persyaratan yang tertuang dalam peraturan, baik peraturan daerah maupun pelaksanaannya
- b. luas tidaknya kalangan didalam masyarakat yang mengetahui isi aturan-aturan hukum yang bersangkutan, perlu sosialisasi yang masif dan berkesinambungan bahwa adanya Mal Pelayanan Publik Kabupaten Pamekasan dengan berbagai jenis layanan perizinan dan non perizinan.
- c. Efisien dan efektif tidaknya mobilisasi aturan-aturan hokum, perlu ditunjang Standar Operasional Prosedur dan Standar Pelayanan di Mal Pelayanan Publik Kabupaten Pamekasan
- d. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya harus mudah dihubungi dan dimasuki oleh setiap warga masyarakat, akan tetapi juga harus cukup efektif menyelesaikan sengketa-sengketa dan
- e. Adanya anggapan dan pengakuan yang merata dikalangan warga masyarakat bahwa aturan-aturan dan pranata-pranat hukum itu memang sesungguhnya berdaya kemampuan yang efektif.<sup>24</sup>

Pembentukan DPMPSTP & NAKER Kabupaten Pamekasan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2020 ditujukan untuk menyederhanakan birokrasi perizinan dalam bentuk pemangkasan tahapan dan prosedur, baik prosedur lintas instansi maupun di dalam instansi yang bersangkutan,

---

<sup>23</sup> Satjipto rahardji, *Modernisasi dan Perkembangan Kesadaran Hukum Masyarakat*, Ceramah pada pertemuan Ilmiah LIPI, 1979

<sup>24</sup> Esmi Warasih, *Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Fungsi Hukum*, PeBandung, 1981, hal. 135.

pemangkasan biaya, pengurangan jumlah persyaratan, pengurangan jumlah paraf dan tanda tangan yang diperlukan dan pengurangan waktu rata-rata pemrosesan perizinan.

Dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, diharapkan dapat 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 Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha akan mengatur secara komprehensif mengenai Penyelenggaraan Perizinan.

### BAB III

#### EVALUASI & ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini berisi uraian terkait kondisi hukum (*legal existing*) serta beberapa peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan substansi atau materi muatan yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha. Peraturan perundang-undangan terkait sebagaimana dimaksud adalah sebagai berikut:

##### Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait Perizinan Berusaha

NO	JENIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	KETENTUAN PASAL	ANALISIS
1	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Pasal 18 ayat (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.	Pasal ini merupakan landasan yuridis konstitusional bahwa dalam penyelenggaraan otonomi daerah sebagai langkah untuk mewujudkan kemandirian, partisipasi, dan pelayanan publik, maka daerah diberikan kewenangan untuk membentuk produk hukum dalam bentuk peraturan daerah.
2	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur sebagaimana telah diubah dengan Undang-		Undang-Undang ini merupakan landasan yuridis bagi pembentukan Kabupaten Pamekasan sebagai suatu wilayah hukum yang otonom, mengingat bahwa selain elemen penyerahan kekuasaan secara hukum dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan urusan

	Undang Nomor 2 Tahun 1965		pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, elemen pentinglain dalam penyelenggaraan desentralisasi adalah Pembentukan daerah otonom secara esensial.
3	UU No 23 Th 2014	Pasal 237	<p>(1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.</p> <p>(2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.</p> <p>(4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.</p>

		Pasal 350	<p>(1) Kepala daerah wajib memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) Dalam memberikan pelayanan perizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Daerah membentuk unit pelayanan terpadu satu pintu.</p> <p>(3) Pembentukan unit pelayanan terpadu satu pintu sebagaimana yang dimaksudkan pada ayat (2) berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(4) Kepala daerah yang tidak memberikan pelayanan perizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif</p>
		Pasal 398	<p>Kepala daerah yang tidak memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 350 ayat (1) dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan apabila pelanggarannya bersifat pidana.</p>

4	Lampiran UU No 23 Tahun 2014	Sub Urusan Perizinan Pendidikan	<p>a. Penerbitan izin pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat.</p> <p>b. Penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat</p>
5	Lampiran UU No 23 Tahun 2014	Sub Urusan Pelayanan Penanaman Modal	Pelayanan perizinan dan nonperizinan secara terpadu 1 (satu) pintu di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten
6	Lampiran UU No 23 Tahun 2014	Sub Urusan Data dan Sistem Informasi Penanaman Modal	Pengelolaan data dan informasi perizinan dan nonperizinan yang terintegrasi pada tingkat Daerah kabupaten
7	UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja	Bab I Pasal 1 angka 4	Perizinan Berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.
		Pasal 6	<p>Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a meliputi :</p> <p>a. penerapan Perizinan Berusaha berbasis risiko;</p> <p>b. penyederhanaan persyaratan dasar Perizinan Berusaha;</p> <p>c. penyederhanaan Perizinan Berusaha sektor; dan</p> <p>b. penyederhanaan persyaratan</p>

			investasi.
		Pasal 7 ayat (1)	Perizinan Berusaha berbasis risiko sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a dilakukan berdasarkan penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha kegiatan usaha.
		Pasal 13	Penyederhanaan persyaratan dasar Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b meliputi: a. kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang; b. persetujuan lingkungan; dan c. Persetujuan Bangunan Gedung dan sertifikat laik fungsi.
		Pasal 15 ayat (1)	Dalam hal Pemerintah Daerah belum menJrusun dan menyediakan RDTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2), Pelaku Usaha mengajukan permohonan persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang untuk kegiatan usahanya kepada Pemerintah Pusat melalui sistem Perizinan Berusaha secara elektronik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

8	PP No 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko	Pasal 1 angka 1	Perizinan Berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/ atau kegiatannya.
		Pasal 1 angka 3	Perizinan Berusaha Berbasis Risiko adalah Perizinan Berusaha berdasarkan tingkat Risiko kegiatan usaha.
		Pasal 1 angka 11	Pelaku Usaha adalah orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu.
		Pasal 1 angka 12	Nomor Induk Berusaha yang selanjutnya disingkat NIB adalah bukti registrasi/pendaftaran Pelaku Usaha untuk melakukan kegiatan usaha dan sebagai identitas bagi Pelaku Usaha dalam pelaksanaan kegiatan usahanya.
		Pasal 1 angka 14	Izin adalah persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk pelaksanaan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya.
		Pasal 1 angka 21	Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (Online Single Submission) yang selanjutnya disebut Sistem OSS adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikelola dan diselenggarakan

			oleh Lembaga OSS untuk penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
		Pasal 3	penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 bertujuan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha, melalui : a. pelaksanaan penerbitan Perizinan Berusaha secara lebih efektif dan sederhana; dan b. Pengawasan kegiatan usaha yang transparan, terstruktur, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
		Pasal 4	Untuk memulai dan melakukan kegiatan usaha, Pelaku Usaha wajib memenuhi: a. persyaratan dasar Perizinan Berusaha; dan/atau b. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
		Pasal 5 ayat (1)	Persyaratan dasar Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a meliputi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan, persetujuan bangunan gedung, dan sertifikat laik fungsi.

		Pasal 22	<p>(1) Perizinan Berusaha diterbitkan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.</p> <p>(2) Pelaksanaan penerbitan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Lembaga OSS;</li> <li>b. Lembaga OSS atas nama menteri/kepala lembaga;</li> <li>c. kepala DPMPTSP provinsi atas nama gubernur;</li> <li>b. kepala DPMPTSP kabupaten atas nama bupati;</li> </ol>
9	PP No 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah	Pasal 1 angka 1	Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah adalah kegiatan perizinan berusaha yang proses pengelolaannya secara elektronik mulai dari tahap permohonan sampai dengan terbitnya dokumen yang dilakukan secara terpadu dalam satu pintu.
		Pasal 1 angka 2	Perizinan Berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.

		Pasal 1 angka 3	Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disingkat PTSP adalah pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses dimulai dari tahapan permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan terpadu satu pintu.
		Pasal 1 angka 8	Sistem Perrzinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (Online Single Submlssion) yang selanjutnya disebut Sistem OSS adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikelola dan diselenggarakan oleh Lembaga OSS untuk penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
		Pasal 5	(1)Bupati mendelegasikan kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah kepada kepala DPMPTSP (2)Pendelegasian kewenangan oleh bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi : a. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

			<p>b. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada bupati berdasarkan asas tugas pembantuan.</p>
		Pasal 9	<p>(1)PMPTSP dalam melaksanakan pelayanan Perizinan Berusaha wajib menerapkan manajemen Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.</p> <p>(2)Manajemen Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. pelaksanaan pelayanan;</li> <li>b. pengelolaan pengaduan masyarakat;</li> <li>c. pengelolaan informasi;</li> <li>d. penyuluhan kepada masyarakat</li> <li>e. pelayanan konsultasi; dan</li> <li>f. pendampingan hukum.</li> </ul>
		Pasal 31	<p>(1)Penyusunan Perda dan Perkada dalam rangka Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah berkoordinasi dengan kementerian yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dalam negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang</p>

			<p>menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundangundangan.</p> <p>(2)Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan agar Perda dan Perkada tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan.</p> <p>(3)Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>
10	<p><b>Permendagri No 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah</b></p>	Pasal 4 ayat (2)	<p>Perda memuat materi muatan :</p> <p>a. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan</p> <p>b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi</p> <p>Selain materi muatan tersebut Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan</p>

		Pasal 4 ayat (6)	<p>Perda kabupaten memuat materi muatan untuk mengatur</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. kewenangan;</li> <li>b. kewenangan yang lokasinya dalam daerah;</li> <li>c. kewenangan yang penggunaannya dalam daerah;</li> <li>d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah; dan/atau</li> <li>e. kewenangan yang penggunaannya sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah.</li> </ol>
--	--	------------------	---

## BAB IV

### LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS

Hukum merupakan landasan pembangunan di bidang lainnya yang bermakna teraktualisasinya fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial/ pembangunan (*law as a tool of social engineering*), instrumen penyelesaian masalah (*dispute resolution*), dan instrument pengatur perilaku masyarakat (*social control*). Begitupun untuk konteks Indonesia, hukum telah memberikan peran penting melalui tiga fungsinya tersebut.<sup>25</sup> Namun, manakala kepastian hukum yang diharapkan tidak didapatkan, yang terjadi adalah ketidakadilan. Aturan aturan hukum terbentuk dari norma-norma yang berkembang dalam kehidupan

Hukum menghendaki kepastian. Namun, manakala kepastian hukum yang diharapkan tidak didapatkan, yang terjadi adalah ketidakadilan. Aturan-aturan hukum terbentuk dari norma-norma yang berkembang dalam kehidupan bermasyarakat. Jadi norma itu berfungsi untuk membimbing dan mengarahkan bagaimana manusia seharusnya berperilaku sehingga mampu menciptakan ketertiban dan kedamaian dalam kehidupan bersama manusia dimanapun berada dan saling berinteraksi.<sup>26</sup> Di Indonesia norma-norma yang masih sangat dirasakan keberadaannya adalah norma adat, norma agama, norma moral dan norma hukum negara. Norma hukum dapat dibentuk secara tertulis ataupun tidak tertulis oleh lembaga-lembaga yang berwenang membentuknya. Norma hukum yang tertulis dalam diwujudkan dalam bentuk undang-undang dan peraturan daerah.

Jadi jika kita membicarakan peraturan perundang-undangan, hal ini berkaitan dengan norma hukum yang bentuknya tertulis, yang dibuat oleh lembaga-lembaga yang mempunyai kewenangan untuk membentuknya, seperti DPR (Pasal 20 ayat (1) UUD 1945) atau DPRD Kabupaten bersama dengan Bupati/Walikota (pasal 18 ayat (6) UUD 1945). Produk hukum (Undang-Undang/Peraturan Daerah), merupakan produk politik hukum, karena produk hukum ini dibahas dan disepakati secara bersama antara eksekutif dan legislatif. DPRD sebagai lembaga legislatif sebagai perpanjangan tangan politik maka produk yang dihasilkan oleh lembaga ini sebagai produk politik hukum. Politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah Indonesia yang meliputi :

- a. Pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan,

---

<sup>25</sup> Syamsuddin, A, Proses dan Teknik Penyusunan Undangundang, Sinar Grafika, Jakarta, 2011

<sup>26</sup> Hamidi, Jazim Dkk, *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2008

- b. Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah adatermasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.<sup>27</sup>

Hukum dan kekuasaan harus seimbang dalam pelaksanaannya sehingga pemerintahan yang berdasarkan hukum tetap harus mengutamakan demokrasi. Demokrasi adalah seperangkat gagasan dan prinsip tentang kebebasan, tetapi menyangkut seperangkat praktek dan prosedur yang terbentuk melalui sejarah panjang dan berliku-liku. Semua demokrasi adalah seperangkat sistem yang dalam hal ini warga bebas mengambil keputusan melalui kekuasaan mayoritas.<sup>28</sup> Moh. Mahfud MD<sup>29</sup> memberikan batasan pengertian konfigurasi politik sebagai susunan atau konstelasi kekuatan politik yang secara dikotomis dibagi atas dua konsep yang bertentangan secara diametral, yaitu konfigurasi politik *demokratis*<sup>30</sup> dan konfigurasi politik *otoriter*.<sup>31</sup>

Selanjutnya dalam Undang-Undang Dasar 1945, yang menegaskan “Sistem Pemerintahan Negara” dikatakan “Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*)”. Hal ini mempunyai makna bahwa Indonesia melaksanakan pemerintahan berdasarkan tatanan hukum, mengakui segala bentuk kekuasaan dalam melaksanakan pembangunan berdasarkan hukum, termasuk memberdayakan penegakan hukum, menegakan keadilan, dan tidak mengakui kesewenang-wenangan yang bersifat menindas, termasuk penindasan HAM.<sup>32</sup>

Negara hukum menurut Bagir Manan, sudah merupakan tipe negara yang umum dimiliki oleh bangsa-bangsa di dunia dewasa ini. Negara hukum meninggalkan tipe negara yang memerintah berdasarkan kemauan sang penguasa.<sup>33</sup> Sejak perubahan tersebut, maka negara

---

<sup>27</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Cet. Kedua, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 2001, h. 9, dikutip dari Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Nasional*, makalah pada Kerja Latihan Bantuan Hukum, LBH, Surabaya, September 1985

<sup>28</sup> Nuri Rismawati, 2004, *Fenomena Transisi Demokrasi di Indonesia*, Renaissance, Politik Research and Studies dan Kabid Sosial Ekonomi IMM FISIP UMM, Sulawesi Utara

<sup>29</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Op.Cit., 24

<sup>30</sup> Konfigurasi politik demokratis adalah susunan sistem politik yang membuka kesempatan (peluang) bagi partisipasi rakyat secara penuh untuk ikut aktif menentukan kebijaksanaan umum. Partisipasi ini ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas kesamaan prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjadinya kebebasan politik. *Ibid.*, 24

<sup>31</sup> Konfigurasi politik otoriter adalah susunan sistem politik yang lebih memungkinkan negara berperan sangat aktif serta mengambil hampir seluruh inisiatif dalam pembuatan kebijaksanaan negara. Konfigurasi ini ditandai oleh dorongan elit kekuasaan untuk memaksakan persatuan, penghapusan oposisi terbuka, dominasi pimpinan negara untuk menentukan kebijaksanaan negara dan dominasi kekuasaan politik oleh elit politik yang kekal, serta dibalik semua itu ada satu doktrin yang membenarkan kekuasaan. *Ibid.*, 25

<sup>32</sup> Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran Dan Pengaturan Hak Asasi Manusia Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2006, , hal. 59 – 60.

<sup>33</sup> Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Mewujudkan Kedaulatan Rakyat Melalui Pemilihan Umum*, dalam Bagir Manan (Ed), *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1996, hal. 67; Negara Hukum (*rechtsstaat*) dalam arti umum adalah negara dimana ada saling percaya antara rakyat dan pemerintah. Rakyat percaya bahwa pemerintah tidak akan menyalahgunakan kekuasaannya, dan sebaliknya pemerintah percaya bahwa dalam menjalankan wewenangnya, pemerintah akan dipatuhi dan diakui oleh rakyat. sedangkan dalam arti khusus negara berdasarkan hukum diartikan bahwa semua tindakan negara atau pemerintah harus didasarkan pada ketentuan hukum atau dapat dipertanggung jawabkan secara hukum.

diperintah berdasarkan hukum yang sudah dibuat dan disediakan sebelumnya serta penguasapun tunduk kepada hukum tersebut.

Hamid S. Attamimi, dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechtsstaat*) secara sederhana adalah negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.<sup>34</sup>

Berkenaan dengan hal tersebut Negara Hukum memiliki ciri khas, karenanya Pancasila diangkat sebagai norma dasar dan sumber hukum, maka Negara Hukum Indonesia dapat pula dinamakan ‘Negara Hukum Pancasila’.<sup>35</sup> Adapun ciri konsep Negara Hukum Pancasila meliputi 1) ada hubungan yang erat antara agama dan negara; 2) bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa; 3) kebebasan beragama dalam arti positif; 4) *ateisme* tidak dibenarkan dan *komunisme* dilarang; 5) asas kekeluargaan dan kerukunan.<sup>36</sup>

Lebih lanjut, didalam penyelenggaraan pemerintahan baik dipusat maupun didaerah, pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan sesuatu hal yang sangat penting. Menurut S.J. Fockema Andrea dalam bukunya “Rechtsgeleerd handwoorden book” perundangan-undangan atau legislation, mempunyai dua pengertian yang berbeda, bahwa perundang-undangan adalah :

- a. merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan baik ditingkat pusat maupun daerah;
- b. merupakan semua peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik ditingkat pusat maupun di daerah.

Sementara itu, tugas utama perancangan peraturan perundang-undangan adalah melaksanakan maksud kebijakan di belakang instrumen hukum sejelas dan setepat mungkin,

---

<sup>34</sup> 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, hal. 8

<sup>35</sup> Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Total Media, Yogyakarta, 2007, hlm. 96; Hal ini sangat berbeda bila kita bandingkan dengan negara Uni Soviet dan negara-negara komunis lainnya ‘*freedom of religion*’ memberikan pula jaminan konstitusional terhadap peropaganda anti agama. Dilain pihak Amerika Serikat yang menganut doktrin pemisahan agama dan gereja secara ketat, sebagaimana dicerminkan oleh kasus ‘*Regents Prayer*’, karena berpegang kepada ‘*wall of separation*’, maka do’a dan peraktek keagamaan disekolah-sekolah dipandang sebagai sesuatu yang inkonstitusional. Sehingga perkara tersebut dipandang sebagai pencemaran terhadap ajaran Thomas Jefferson dan Madison.

<sup>36</sup> Muhammad Tahir Azhari, *Negara Hukum Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Cet. II, Prenada Media, Jakarta, 2003, hal. 99; kesimpulannya ada dua hal yang perlu diperhatikan dalam Negara Hukum Pancasila diantaranya :

- (1) Kebebasan beragama harus mengacu pada makna yang positif sehingga pengingkaran terhadap Tuhan Yang Maha Esa (*atesme*) ataupun sikap yang memusuhi Tuhan Yang Maha Esa tidak dibenarkan seperti terjadi di negara-negara komunis yang membenarkan propaganda anti agama;
- (2) Ada hubungan yang erat antara negara dan agama, karena itu baik secara rigid atau mutlak maupun secara longgar atau nisbi Negara Republik Indonesia tidak mengenal doktrin pemisahan anatara agama dan Negara. Karena doktrin semacam ini sangat bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945.

untuk membatasi ketaksaan (*ambiguity*) dan ketidakpastian pada waktu yang akan datang. Dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan prinsip-prinsip tertentu yang merupakan kaedah. Adapun prinsip-prinsip yang dapat dijadikan landasan/kaedah pembentukan peraturan perundang-undangan tingkat daerah adalah sebagai berikut :

#### **A. Landasan Filosofis**

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.

Selanjutnya dalam Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Dalam konteks ini maka pelayanan yang layak merupakan tanggungjawab negara dalam mewujudkan. Pelayanan umum ini diantaranya adalah pelayanan publik terkait dengan pelayanan perizinan berusaha. Berikutnya dalam Pasal 34 ayat (4) UUD 1945 menegaskan bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang. Salah satu Undang-Undang yang mengatur mengenai pelaksanaan pelayanan umum, dalam bidang pelayanan perizinan ini diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang ditindaklanjuti dengan keberadaan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan salah satu wujud reformasi otonomi daerah dalam rangka 26 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.

## **B. Landasan Yuridis**

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 Berusaha menggunakan dasar kewenangan sebagai berikut :

- a. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah Kabupaten di Djawa Timur (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 41) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya Dengan Mengubah Undang-Undang No. 12 Tahun 1950, tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat Dan Daerah Istimewa Jogjakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);
- c. 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);
- d. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6617);
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618);

- g. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 26, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6628);
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6633);
- i. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6634);
- j. Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 61) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 49 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 128);
- k. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 138 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1956);
- l. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2021 tentang Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 885);

### **C. Landasan Sosiologis**

Begitu majemuknya penduduk Kabupaten Pamekasan, menimbulkan keunikan dan tantangan tersendiri bagi pemerintah Kabupaten Pamekasan. Disatu sisi, merupakan investasi pembangunan jangka panjang dengan beragamnya etnis yang menjadi penduduk Kabupaten Pamekasan. Bahwa terkait dengan perkembangan investasi di Kabupaten Pamekasan 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 Pamekasan 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.

Untuk itu perlu adanya peningkatan kualitas pelayanan perizinan, penting bagi pemerintah untuk memahami bahwa dalam konsep pelayanan prima yang modern menuntut inovasi-inovasi pelayanan. Dalam hal ini pemerintah tidak seharusnya memposisikan diri superior terhadap masyarakat, sebaliknya, pemerintah harus menunjukkan terobosan pelayanan dengan memaksimalkan teknologi, sosial media dan tidak ragu mengubah kultur pegawai negeri untuk menciptakan pelayanan yang lebih dekat dengan masyarakat. Hal ini berarti pelaksanaan asas-asas umum pemerintahan yang baik harus lebih dari sebatas tertulis dalam regulasi namun diimplementasikan hingga dalam penyelenggaraan tiap jenis pelayanan publik.

## **BAB V**

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

#### **A. Ketentuan Umum**

Ketentuan umum merupakan satu kesatuan yang berisi :

- a. Batasan pengertian atau definisi;
- b. Singkatan atau akronim yang digunakan dalam Peraturan Daerah;
- c. 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. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Pamekasan.
2. Bupati adalah Bupati Pamekasan.
3. Dinas adalah Perangkat Daerah yang mempunyai tugas dan fungsi menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal dan perizinan.
4. Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disingkat PTSP adalah pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan melalui satu pintu
5. Lembaga Pengelola dan Penyelenggara OSS yang selanjutnya disebut Lembaga OSS adalah lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang koordinasi penanaman modal.
6. Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik atau *Online Single Submission* yang selanjutnya disebut Sistem OSS adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikelola dan diselenggarakan oleh Lembaga OSS untuk penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko.
7. Perizinan Berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.
8. Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah adalah kegiatan Perizinan Berusaha yang proses pengelolaannya secara elektronik mulai dari tahap permohonan sampai dengan terbitnya dokumen yang dilakukan secara terpadu dalam satu pintu.
9. Risiko adalah potensi terjadinya cedera atau kerugian dari suatu bahaya atau kombinasi kemungkinan dan akibat bahaya.
10. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko adalah Perizinan Berusaha berdasarkan tingkat Risiko kegiatan usaha.

11. Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha selanjutnya disingkat PBUMKU adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk menunjang kegiatan usaha.
12. Izin adalah persetujuan pemerintah pusat atau Pemerintah Daerah untuk pelaksanaan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh pelaku usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya.
13. Nomor Induk Berusaha yang selanjutnya disingkat NIB adalah bukti registrasi/pendaftaran Pelaku Usaha untuk melakukan kegiatan usaha dan sebagai identitas bagi Pelaku Usaha dalam pelaksanaan kegiatan usahanya.
14. Sertifikat Standar adalah pernyataan dan/atau bukti pemenuhan standar pelaksanaan kegiatan usaha.
15. Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang adalah kesesuaian antara rencana kegiatan Pemanfaatan Ruang dengan rencana tata ruang.
16. Persetujuan Lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah pusat atau Pemerintah Daerah.
17. Persetujuan Bangunan Gedung adalah perizinan yang diberikan kepada pemilik Bangunan Gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat Bangunan Gedung sesuai dengan standar teknis Bangunan Gedung.
18. Pelaku Usaha adalah orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu.
19. Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia yang selanjutnya disingkat KBLI adalah kode klasifikasi yang diatur oleh lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang statistik.
20. Pengawasan adalah upaya untuk memastikan pelaksanaan kegiatan usaha sesuai dengan standar pelaksanaan kegiatan usaha yang dilakukan melalui pendekatan berbasis Risiko dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh Pelaku Usaha.
21. Pembinaan adalah upaya yang sistematis dan berkesinambungan untuk meningkatkan komitmen, kesadaran hukum, dan kinerja yang lebih baik dalam melaksanakan kewajiban dan perintah dalam perizinan berusaha sesuai dengan standar teknis dan peraturan perundang-undangan.
22. Pelaporan adalah dokumen yang disampaikan sebagai pertanggungjawaban atas pelaksanaan tugas pada periode waktu tertentu.
23. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri

sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

24. Hari adalah hari kerja sesuai dengan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

## **B. Materi Yang Akan Diatur**

BAB I	KETENTUAN UMUM
BAB II	PERIZINAN BERUSAHA
BAB III	KEWENANGAN DAN PROSEDUR
BAB IV	PEMBINAAN DAN PENGAWASAN
BAB V	KOORDINASI
BAB VI	PELAPORAN DAN PENYELESAIAN KEBERATAN
BAB VII	SISTEM INFORMASI
BAB VIII	PENYELESAIAN SENGKETA PERIZINAN
BAB IX	PARTISIPASI MASYARAKAT
BAB X	SANKSI ADMINISTRATIF
BAB XI	PENDANAAN
BAB XII	KETENTUAN LAIN LAIN
BAB XIII	KETENTUAN PERALIHAN
BAB XIV	KETENTUAN PENUTUP

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Luasnya lingkup muatan materi yang akan diatur dalam peraturan daerah ini yang meliputi ketentuan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha 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.
2. Rancangan Peraturan Daerah harus disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan menjadi jawaban atas permasalahan yang selama ini dihadapi oleh DPMPTSP dan Naker Kabupaten Pamekasan maupun Dinas/Instansi Terkait dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya untuk menyelenggarakan pelayanan perizinan. 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.

#### **B. Saran**

1. Perlu adanya tindakan pemerintah yang tegas berupa pengaturan dalam perda dengan tindakan pemerintah yang bersifat nyata yang ditujukan untuk menyelesaikan permasalahan kunci dari penyelenggaraan pelayanan publik, sehingga masyarakat akan sadar pentingnya perizinan berusaha, dalam rangka kepastian dan perlindungan hukum
2. Perlu adanya penguraian permasalahan yang terkait dengan rendahnya kualitas pelayanan; rendahnya kualitas penyelenggara layanan; ketiadaan akses bagi kelompok yang kurang memahami teknologi informasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- 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,
- Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Total Media, Yogyakarta, 2007,
- Anis Ibrahim, *Legislasi dan Demokrasi; Interaksi dan Konfigurasi Politik Hukum Dalam Pembentukan Hukum di Daerah*, (Malang: In-TRANS Publishing, 2008
- Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Mewujudkan Kedaulatan Rakyat Melalui Pemilihan Umum*, dalam Bagir Manan (Ed), *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1996,
- Chabib Soleh. Pengelolaan keuangan dan Aset Daerah. Sebuah pendekatan struktural menuju tata kelola pemerintahan yang baik. Fokusmedia.Bandung. 2010;
- Esmi Warasih, *Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Fungsi Hukum*, PeBandung, 1981,
- Hamidi, Jazim Dkk, *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2008
- Inu Kencana CS. Ilmu Administrasi Publik, Jakarta, 1999, PT Rineka Cipta, Jakarta,
- Joko Widodo, *Etika Birokrasi Dalam Pelayanan Publik*, Citra, Malang, 2001
- Lijan Poltak Sinambela, dkk, *Reformasi Pelayanan Publik*, Bumi Aksara, Jakarta, 2011,
- Lallo, Larasati, *Pelayanan Prima Dalam Pembuatan Akta Kelahiran Di Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kabupaten Toraja Utara*, Skripsi pada Universitas Hasanuddin Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Administrasi Program Studi Administrasi Negara, 2015, Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran Dan Pengaturan Hak Asasi Manusia Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2006, ,
- Muhammad Tahir Azhari, *Negara Hukum Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Cet. II, Prenada Media, Jakarta, 2003,
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Cet. Kedua, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 2001, dikutip dari Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Nasional*, makalah pada Kerja Latihan Bantuan Hukum, LBH, Surabaya, September 1985
- Lijen Poltak Sinambela, dkk, 2006, *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Imolementasi*, Bumi Aksara, Jakarta,
- Moempoeni Martojo, *Hubungan Antara Hukm dan Negara Sebagai Lembaga Pengendalian Sosial*, Alumni, Bandung, 1981
- Napitupulu, Paimin. 2007. *Pelayana Publik Dan Customer Satisfaction*.Bandung : PT Alumni, Bandung, 2007,
- Nuri Rismawati, 2004, *Fenomena Transisi Demokrasi di Indonesia*, Renaissance, Politik Research and Studies dan Kabid Sosial Ekonomi IMM FISIP UMM, Sulawesi Utara
- Nuriyanto, 2014, *Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia* , Sudahkah Berlandaskan Konsep “Welfare State”?, *Jurnal Konstitusi*, 2014, Vol. 11 No. 3,
- Padmo Wahjono, “Indonesia ialah Negara yang Berdasarkan atas Hukum”, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, diucapkan pada tanggal 17 Nopember 1979.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005,
- Salamoen Soeharyo, *Sistem Administrasi Negara RI*, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 1998,
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung : Angkasa, 1984

- Satjipto rahardji, *Modernisasi dan Perkembangan Kesadaran Hukum Masyarakat*, Ceramah pada pertemuan Ilmiah LIPI, 1979
- Soemitro, Roni Hanitojo, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurumetri*, Ghalia, Jakarta, 1990,
- Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Yayasan Penerbit, Universitas Indonesia, Jakarta, 1976
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. I. Ui Press, Jakarta, 1984,
- Sofian Effendi Dan Chris Mannin, *Prinsip-Prinsip Analisa Data*, Dalam Buku *Metode Penelitian Survei*, Editor Masri Singarimbun Dan Sofian Effendi, Cetakan Ii, Pustaka Lp3es Indonesia, Jakarta, 1995,
- Syamsuddin, A, *Proses dan Teknik Penyusunan Undangundang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011
- Tatik Sri Djatniati, *Prinsip Izin Industri di Indonesia*, Disertar Program Pascasarjda Universitas Airlangga, Suiabaya, 2004,
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*,