

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut dengan UUD 1945) disebutkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Konsekuensi sebagai Negara hukum bahwa segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum. Di Indonesia, implementasi prinsip Negara hukum mensyaratkan penyelenggaraan pemerintahan di daerah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus bersandarkan pada hukum yang berlaku, yang mana diwujudkan melalui hukum tertulis yaitu peraturan perundang-undangan.

Di Indonesia, peraturan perundang-undangan yang berlaku merupakan internalisasi Pancasila dan UUD 1945 sebagai norma dasar dan sumber hukum. Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 bahwa berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merdeka.¹ Tujuan tersebut diselenggarakan melalui pembangunan nasional yang berdasarkan atas demokrasi ekonomi.

¹ Lihat pada pembukaan UUD 1945 dan 5 (lima) dasar yang menjadi landasan kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia, yaitu : Ketuhanan Yang Maha Esa; Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia; Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah membawa reformasi pemerintahan yang menyebabkan pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintahan daerah. Peraturan tersebut menetapkan bahwa esensi Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk mengatur, mengelola dan menangani rumah tangganya sendiri demi mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa segala hal yang berkenaan dengan pembangunan di daerah pun diselenggarakan secara mandiri oleh Pemerintah Daerah. Pembangunan daerah akan mencakup banyak hal, mulai dari bidang politik, pemerintahan, ekonomi, keuangan, dan lainnya.

Pembangunan daerah harus memberi manfaat sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merdeka. Pembangunan daerah dilaksanakan dengan memanfaatkan kekuatan dan kemampuan sumber daya yang tangguh dan didukung oleh nilai kemandirian dan gotong royong. Pembangunan daerah di bidang ekonomi, khususnya, dilaksanakan untuk menciptakan struktur ekonomi yang mandiri, sehat, dan kukuh dengan menempatkan usaha (industri) dan investasi sebagai penggerak. Usaha dan investasi memberikan kontribusi signifikan dalam peningkatan nilai tambah, lapangan kerja, dan pendapatan daerah. Pembangunan usaha diwujudkan melalui pendayagunaan sumber daya secara optimal dan efisien, serta berdaya saing. Hal ini selain sebagai upaya peningkatan

ekonomi daerah, pun membangun ekosistem investasi di daerah. Mengenai ekosistem ekonomi dalam hal ini adalah terwujudnya sinergi dan kolaborasi berbagai kelembagaan terkait daerah untuk mendukung peningkatan investasi di daerah. Dengan demikian, pembangunan ekonomi suatu daerah nantinya merupakan interaksi dari berbagai kelompok variabel, antara lain sumber daya manusia (SDM), sumber daya alam (SDA), modal, dan teknologi.

Kabupaten Sumbawa Barat merupakan kabupaten hasil pemekaran dari Kabupaten Sumbawa pada tanggal 18 Desember 2003 berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Sumbawa Barat di Provinsi Nusa Tenggara Barat, yang mana secara administratif terdiri dari 8 Kecamatan, 58 Desa dan 7 Kelurahan, dengan luas secara keseluruhan sekitar 1.742,27 km². Kabupaten ini memiliki jumlah penduduk yang telah berkembang sebanyak 15,02% selama kurun waktu 2013 hingga tahun 2017. Berdasarkan hasil proyeksi pada tahun 2021, jumlah penduduk Kabupaten Sumbawa Barat sebanyak 148.458 jiwa dengan jumlah penduduk usia produktif (usia 15-64 tahun) yang mencapai 96.799 jiwa.

Didasarkan pada perhitungan jumlah usia produktif dengan jumlah usia lanjut, bahwa angka ketergantungan penduduk di Kabupaten Sumbawa Barat tahun 2021 sebesar 53,37, yang mana berarti dari 100 penduduk usia produktif menanggung 55 penduduk usia tidak produktif. Jumlah penduduk usia produktif yang lebih banyak dibandingkan dengan jumlah penduduk usia tidak produktif ini merupakan bonus demografi. Dikatakan sebagai “bonus” karena kondisi kependudukan ini dapat menjadi peluang bagi suatu daerah

untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan memaksimalkan ketersediaan sumber daya manusia yang ada sebagai subjek pembangunan.

Kabupaten Sumbawa Barat merupakan salah satu wilayah dengan potensi sumber daya alam melimpah. Secara nasional kabupaten ini dikenal sebagai salah satu daerah pertambangan sumber daya mineral tembaga di Indonesia. Sektor pertambangan ini berpengaruh besar terhadap perekonomian Kabupaten Sumbawa Barat. Selama lima tahun terakhir (2017-2021) struktur perekonomian Kabupaten Sumbawa Barat dari sisi produksi didominasi oleh usaha pertambangan dan penggalian (81,89%). Hal ini mempengaruhi perhitungan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) yang menjadi pencerminan laju pertumbuhan ekonomi daerah. Laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Sumbawa Barat pada tahun 2017 bernilai negatif yang mana berarti terjadi penurunan nilai tambah pada PDRB, hal ini disebabkan turunnya nilai tambah pada subsektor pertambangan bijih logam. Artinya bahwa besar kecilnya PDRB Kabupaten Sumbawa Barat akan dipengaruhi oleh hasil nilai tambah yang diproduksi usaha pertambangan. Meskipun nilai produksi usaha pertambangan mengalami penurunan, namun beberapa kategori usaha lainnya mengalami pertumbuhan produksi, seperti pada sektor usaha pertanian, perikanan dan kehutanan.

Tabel 1.
PDRB menurut bidang usaha di wilayah Sumbawa Barat
(miliar rupiah), 2017-2021

Lapangan Usaha	2017	2018	2019	2020	2021
Pertanian, kehutanan, dan perikanan	915,36	985,53	1047,28	1066,53	1105,82
Pertambangan dan penggalian	20391,93	13302,94	13291,56	18683,69	19464,12

Industri pengolahan	56,16	59,97	63,89	63,92	64,93
Pengadaan listrik dan gas	4,08	4,38	5,31	5,83	6,23
Pengadaan air; pengelolaan sampah, limbah, dan daur ulang	2,58	2,59	2,71	2,81	2,89
Konstruksi	468,11	518,78	583,99	593,42	657,41
Perdagangan besar dan eceran; reparasi mobil dan sepeda	751,44	822,99	898,39	859,53	886,77
Transportasi dan pergudangan	364,73	393,68	435,62	342,71	380,14
Penyediaan akomodasi dan makan minum	77,95	83,89	89,24	71,00	72,31
Informasi dan komunikasi	61,41	65,50	69,47	78,25	82,24
Jasa keuangan dan asuransi	77,80	85,22	89,34	103,10	118,07
Real estat	171,11	182,06	193,68	195,27	198,71
Jasa perusahaan	7,66	8,26	8,89	8,90	8,92
Administrasi pemerintahan, pertanahan, dan jaminan sosial wajib	252,73	266,45	272,16	291,38	302,65
Jasa pendidikan	203,34	217,04	234,62	241,92	251,86
Jasa kesehatan dan kegiatan sosial	54,12	59,54	64,80	65,28	70,47
Jasa lainnya	77,90	84,57	90,99	90,66	93,84
PDRB	23938,41	17143,94	17431,94	22764,20	23767,39

Sumber: BPS Kabupaten Sumbawa Barat, 2022

Secara geografis, Kabupaten Sumbawa Barat terletak di bagian barat pulau Sumbawa, tepatnya antara 08° 29' dan 9° 07' Lintang Selatan dan antara 116° 42' – 117° 05' Bujur Timur. Kabupaten Sumbawa Barat berbatasan langsung dengan Selat Alas di sebelah barat, Samudera Indonesia di sebelah selatan, dan Kabupaten Sumbawa di sebelah utara dan timur. Kabupaten Sumbawa Barat memiliki 16 pulau kecil yang telah bernama, yang mana tersebar di beberapa Kecamatan, seperti kecamatan Sekongkang, kecamatan Taliwang, dan kecamatan Poto Tano, yang oleh karena itu kabupaten

ini memiliki kekayaan alam bahari. Selain itu, sebagian besar wilayah Kabupaten Sumbawa Barat masih berupa hutan Negara yang tersebar di dataran tinggi berupa perbukitan (47,40%) yang mengelilingi wilayah Kabupaten Sumbawa Barat. Karena kondisi geografinya yang demikian, Kabupaten Sumbawa Barat dikenal sebagai daerah/kota yang dikelilingi oleh banyak bukit dan pegunungan (*the land of thousand hills*).

Kondisi geografis dan potensi sumber daya alam yang melimpah di Kabupaten Sumbawa Barat menjadi peluang investasi yang menjanjikan. Kegiatan investasi di Kabupaten Sumbawa Barat sepanjang tahun 2022 lalu menunjukkan tren positif. Hal ini terlihat pada peningkatan nilai realisasi investasinya yang mencapai Rp.7.943.158.052.462,- , yang mana sudah melampaui target yang ditetapkan untuk sepanjang tahun 2022 yakni sebesar Rp.4.267.147.660.140,-. Nilai investasi tersebut diperoleh dari perusahaan-perusahaan yang terdaftar sepanjang tahun 2002, baik yang mendaftar melalui *One Single Submission* (OSS)² maupun dilakukan secara manual melalui dinas. Rinciannya terdiri dari 980 kegiatan penanaman modal dalam negeri (PMDN) yang umumnya bergerak di bidang usaha layanan jasa dan 16 kegiatan penanaman modal asing (PMA) yang bergerak di luar sektor pertambangan tetapi lebih pada bidang jasa pendukung pariwisata, seperti hotel, *resort*, dan sebagainya.

² *Online Single Submission* atau disingkat OSS adalah sistem perizinan berbasis teknologi informasi yang mengintegrasikan perizinan di daerah dan pusat dalam rangka mempermudah kegiatan usaha di dalam negeri. OSS ini merupakan amanat dari Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha.

Pertumbuhan sumber daya manusia, sumber daya alam, bahkan investasi di Sumbawa Barat tersebut menunjukkan terdapat potensi peningkatan kegiatan ekonomi dan ekosistem investasi³ di Kabupaten Sumbawa Barat. Namun pada kenyataannya hal ini belum secara optimal didukung, khususnya persoalan legalitas, mengingat perkembangan di bidang peraturan perundang-undangan di Indonesia yang membutuhkan keserasian pengaturan di daerah. Pengaturan yang dimaksud baik atas setiap tindakan badan dan/atau pejabat di daerah khususnya dalam lingkup kewenangan dan intervensi daerah (kebijakan pemerintah daerah) dalam penyelenggaraan perizinan dan/atau non perizinan⁴, serta untuk menjamin kepastian hukum dan kemanfaatan sebagaimana yang dimaksudkan konsideran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut dengan UU Cipta Kerja), yaitu dengan tujuan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoneisa Tahun 1945, serta untuk meningkatkan ekosistem investasi.

Berlakunya UU Cipta Kerja diikuti dengan beberapa penetapan atas Peraturan Perundang-undangan di bawahnya, seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, atau Peraturan Daerah. Berdampak

³ Dalam Pasal 6 UU Cipta Kerja menyebutkan bahwa peningkatan ekosistem investasi meliputi: (a) penerapan perizinan berusaha berbasis risiko; (b) penyederhanaan persyaratan dasar perizinan berusaha; (c) penyederhanaan perizinan berusaha sektor; dan (d) penyederhanaan persyaratan investasi.

⁴ Perizinan dilaksanakan untuk memberikan legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Menurut Philipus M Hadjon, bahwa Izin ialah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengemudikan tingkah laku para warga. (N. M. Spelt, J. B.J. M. Ten Berge dan Philipus M Hadjon. *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya: Yuridika, 1993, hlm 2-3). Selain itu, perizinan juga menjadi landasan bagi terlaksananya kegiatan investasi.

pada perubahan pada persoalan perizinan di Indonesia. **Pertama**, didasari oleh semangat dari politik hukum Undang-Undang Cipta Kerja, yaitu menciptakan alur birokrasi yang ringkas dan tidak berbelit. Terbitnya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2022 tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Di mana ini mendasari adanya perubahan kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan antar tingkatan pemerintahan, yaitu antara Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten, khususnya mengenai kewenangan perizinan di bidang pertambangan, yaitu pendelegasian perizinan di bidang pertambangan batubara dan mineral dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah Provinsi. **Kedua**, diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (selanjutnya disebut dengan PP Perizinan Berusaha), yang mana merupakan pelaksanaan ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yaitu adanya perubahan pendekatan perizinan dari berbasis izin (*license based*) ke berbasis risiko (*risk based*).

Reformasi tersebut sebagai konsekuensi atas berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, tentunya bertujuan untuk memberikan kemudahan dan kepastian berusaha yang terarah pada peningkatan kegiatan ekonomi (berusaha) dan ekosistem investasi (penanaman modal) melalui prosedur dan mekanisme perizinan dan non perizinan yang efektif, efisien dan

sederhana, serta dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada saat Naskah Akademik ini disusun, pengaturan beberapa hal mengenai penyelenggaraan perizinan dan non perizinan daerah Kabupaten Sumbawa Barat tersebar dalam: Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu; Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 3 Tahun 2021 tentang Penanaman Modal; Peraturan Bupati Sumbawa Barat Nomor 63 Tahun 2020 tentang Pelimpahan Kewenangan Perizinan dan Non Perizinan Kepada Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Sumbawa Barat; Peraturan Bupati Sumbawa Barat Nomor 46 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Konfirmasi Status Wajib Pajak dalam Pelayanan Publik Tertentu di Kabupaten Sumbawa Barat; Peraturan Bupati Sumbawa Barat Nomor 36 Tahun 2017 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Lebih lanjut adanya ketentuan mengenai digitalisasi dan integrasi elektronik dalam pengurusan perizinan, yaitu sistem *Online Single Submission* (OSS)⁵ yang diterbitkan pada tahun 2018 lalu, yang mana menjadi titik tolak penggunaan sistem perizinan dan *data sharing* secara nasional. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Bupati Sumbawa Barat Nomor 46 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Konfirmasi Status Wajib Pajak dalam

⁵ Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 3 Tahun 2021 tentang Penanaman Modal, disebutkan bahwa OSS adalah sistem perizinan berbasis teknologi informasi yang diterbitkan oleh Lembaga OSS-BKPM RI untuk dan atas nama menteri/pimpinan lembaga, gubernur, bupati/walikota kepada pelaku usaha, yang mengintegrasikan perizinan di daerah dan pusat dalam rangka mempermudah kegiatan usaha di dalam negeri.

Pelayanan Publik Tertentu di Kabupaten Sumbawa Barat, yang mana menyebutkan bahwa pelayanan perizinan berusaha dilakukan melalui sistem perizinan berusaha yang terintegrasi secara elektronik. Lebih lanjut dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 3 Tahun 2021 tentang Penanaman Modal pun menyebutkan pada Pasal 17 Ayat (3) bahwa pelayanan perizinan dan non perizinan di bidang penanaman modal (investasi) dilaksanakan melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) dengan menggunakan Sistem Pelayanan Informasi dan Perizinan Investasi secara Elektronik (SPIPISE) dan OSS yang terintegrasi.

Dengan demikian, hingga saat ini belum ada pengaturan umum mengenai perizinan dan non perizinan di daerah Kabupaten Sumbawa Barat, pun belum ada penyesuaian Peraturan Daerah di Kabupaten Sumbawa Barat terhadap ketentuan dalam UU Cipta Kerja, khususnya mengenai reformasi penyelenggaraan perizinan dan non perizinan berbasis risiko. Ketiadaan peraturan yang dimaksudkan ini menyebabkan tidak adanya dasar hukum bagi pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa Barat untuk mengatur penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah.

Mengingat adanya kebutuhan hukum sebagaimana diuraikan di atas, sehingga dibutuhkan solusi terhadap permasalahan perizinan dan non perizinan di daerah, dalam hal ini ketersediaan dasar hukum dan kesesuaiannya dengan amanat peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini dimaksudkan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur yang merdeka serta peningkatan kegiatan ekonomi daerah dan ekosistem investasi melalui instrumen Peraturan Daerah.

B. Identifikasi Masalah

Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dan Peraturan Pemerintah, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penyelegaraan Perizinan Di Daerah, serta Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara jo. Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2022 tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara. Membawa beberapa perubahan yang mendasar terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan di daerah khususnya dalam penyelenggaraan Perizinan di daerah. Perubahan tersebut adalah reformasi konsep perizinan menjadi berbasis risiko berdasarkan amanat penyesuaian dengan ketentuan dalam UU Cipta Kerja. Selain itu, ada juga perubahan kewenangan penyelenggara urusan pemerintahan antar tingkatan pemerintahan, yaitu antara Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten, khususnya mengenai kewenangan perizinan di bidang pertambangan. Ketiadaan produk hukum daerah terkait penyelenggaraan perizinan tersebut membawa konsekuensi hukum terhadap kepastian hukum dalam penyelenggaraan perizinan di Kabupaten Sumbawa Barat.

Dengan demikian, masalah yang dapat diidentifikasi dalam Raperda perizinan dan non perizinan ini adalah sebagai berikut :

1. Mengapa diperlukan peraturan/kebijakan penyelenggaraan Perizinan dan Non Perizinan di daerah dalam rangka

mendukung peningkatan kegiatan ekonomi dan ekosistem investasi?

2. Bagaimana penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah yang secara komprehensif mengatur materi/muatan mengenai prosedur dan mekanisme perizinan, termasuk reformasi penyelenggaraan perizinan berbasis risiko (*risk based*) di Kabupaten Sumbawa Barat?
3. Apa yang menjadi pertimbangan/landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis terkait Rancangan Peraturan Daerah tentang Perizinan dan Non Perizinan di daerah;
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan yang akan diwujudkan dalam Rancangan Peraturan Daerah.

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, sehingga tujuan penyusunan Naskah Akademik ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan alasan perlunya peraturan/kebijakan penyelenggaraan Perizinan dan Non Perizinan di daerah dalam rangka mendukung peningkatan kegiatan ekonomi dan ekosistem investasi;
2. Merumuskan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah yang secara komprehensif mengatur materi/muatan mengenai prosedur dan mekanisme perizinan, termasuk

reformasi penyelenggaraan perizinan berbasis risiko (*risk based*) di Kabupaten Sumbawa Barat;

3. Merumuskan pertimbangan/landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis terkait Rancangan Peraturan Daerah tentang Perizinan dan Non Perizinan di daerah;
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan yang akan diwujudkan dalam Rancangan Peraturan Daerah.

Selanjutnya, kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perizinan dan Non Perizinan di Daerah pada tahapan selanjutnya sesuai mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan atau pembentukan produk hukum daerah.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

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 Peraturan Perundang-Undangan (termasuk Rancangan Peraturan Daerah), sebagai solusi normatif terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Karena itu penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Perizinan dan Non Perizinan di daerah ini dilakukan dengan mengacu pada kaidah-kaidah akademik yang menggunakan metode penelitian hukum normatif.

Penelitian hukum normatif menempatkan sistem norma sebagai objek kajiannya. Sistem norma yang dimaksud dalam hal ini adalah seluruh unsur dari norma/aturan hukum yang mengatur secara langsung maupun tidak langsung terkait dengan perizinan dan non perizinan di daerah, terutama penyesuaian konsep penyelenggaraan perizinan berbasis risiko. Tahapan pertama penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum obyektif (norma hukum), yaitu dengan mengadakan penelitian terhadap masalah hukum.⁶ Sementara, tahapan kedua penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum subjektif (hak dan kewajiban).⁷

Dalam penelitian hukum normatif diperlukan data berupa bahan hukum. penelusuran bahan hukum difokuskan pada produk hukum perundang-undangan di jejang Undang-Undang ke peraturan di bawahnya. Selanjutnya bahan hukum primer tersebut didukung dengan literatur-literatur, hasil-hasil kajian, pendapat pakar, serta data-data empiris terkait dengan permasalahan.

Pada akhirnya, bahan hukum tersebut akan dianalisa menggunakan metode deskriptif analitis, yaitu metode yang memusatkan pada penguraian masalah, pemaparan, penafsiran dan analisa sehingga akan menghasilkan

⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tujuan Singkat*, Cetakan Kesebelas (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009), hlm 13-14

⁷ Hardijan Rusli, "Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?", *Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan*, Edisi No.3 Vol.5, (2006), hlm 50.

kesimpulan yang berdasarkan pada hasil yang dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu, analisa-analisa yang telah dilakukan akan dijelaskan dalam pembahasan yang komprehensif namun mudah dipahami, pembahasan yang teoritis namun tidak mustahil diimplementasikan agar tidak membuat semakin jauh jarak antara teori hukum dengan praktek hukum, sehingga nantinya diharapkan solusi yang ditemukan diharapkan dapat semakin mendekatkan fakta yang ada dengan solusi yang aplikatif yang dapat diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

Pada bab ini berisikan penjelasan mengenai teori, asas dan/atau konsep, dan praktik empiris, serta implikasi sosial dan ekonomi dan/atau keuangan, yang mana berkaitan dengan pengaturan dalam peraturan daerah perizinan dan non perizinan di Daerah.

A. Kajian Teoritis

1. Teori Perizinan dalam Ilmu Hukum

Pada dasarnya terdapat beberapa pandangan mengenai pengertian izin. Dalam pemberian izin penguasa akan memperkenankan pemohon izin untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang, ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.⁸ Dalam pandangan lain izin juga diartikan bahwa pembuat peraturan perundang-undangan di tingkat daerah kabupaten tidak secara langsung dan secara umum melarang dilakukannya suatu perbuatan, sepanjang dilakukan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Izin ialah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengemudikan tingkah laku para warga.⁹ Izin sebagai instrumen yang bisa dipakai dalam hukum

⁸ Spelt, dkk., *Op.Cit* hlm 3

⁹ *Ibid*, hlm.2

administrasi, yang dimaksudkan untuk mempengaruhi para warganya/masyarakat, agar mau mengikuti yang dianjurkan guna mencapai tujuan yang konkrit. Karena itu, perizinan adalah perwujudan pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.

Dalam pengertian lainnya, izin merupakan dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan. Terdapat juga pengertian izin dalam arti sempit maupun luas:¹⁰

- a. Izin dalam arti luas, yaitu semua yang menimbulkan akibat kurang lebih sama, yakni dalam bentuk tertentu yang diperkenankan untuk melakukan sesuatu yang mesti dilarang; dan
- b. Izin dalam arti sempit, yaitu suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus

Izin sebagai ketetapan dalam bentuk dispensasi atas suatu larangan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, akan disertai dengan rincian syarat-syarat dan kriteria yang harus dipenuhi oleh pemohon izin guna mendapatkan dispensasi atas larangan dimaksud. Sebagaimana Atmosudirdjo menyebutkan bahwa dispensasi atas larangan “akan disertai dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan bagi pejabat tata usaha Negara yang

¹⁰ *Ibid.*

menyelenggarakan perizinan”¹¹. Dapat dikatakan bahwa perizinan tidak hanya sebagai pedoman yang harus dilaksanakan oleh pihak yang berkepentingan, tetapi juga menjadi pedoman bagi pejabat yang diberikan kewenangan, dalam hal pengendalian aktivitas-aktivitas pemerintah. Menurut Ridwan HR yang mana memberikan penjelasan mengenai tujuan perizinan, yaitu:¹²

- a. Dilihat dari sisi pemerintah, tujuannya adalah untuk melaksanakan peraturan dan menjadi indikator suatu ketentuan yang ada dalam peraturan perundang-undangan tersebut telah sesuai dengan realitas di lapangan. Selain itu perizinan yang diberikan secara tidak langsung menjadi sumber pendapatan bagi daerah dan/atau Negara.
- b. Dari sisi pemohon izin yakni pemerintah perizinan bertujuan untuk menjamin adanya kepastian hukum mengenai izin yang diberikan tersebut sehingga terhindar dari hal-hal yang nantinya berpotensi menimbulkan permasalahan di kemudian hari. Selain itu perizinan pun merupakan fasilitas bagi masyarakat.

Adapun motivasi dalam penggunaan sistem perizinan, adalah:

- a. Keinginan untuk mengarahkan (mengendalikan) aktivitas-aktivitas;
- b. Mencegah bahaya dari lingkungan (izin lingkungan);
- c. Keinginan untuk melindungi obyek-obyek tertentu;
- d. Hendak membagi benda-benda yang jumlah sedikit; dan

¹¹ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995), hlm 97

¹² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Press, 2003), hlm 150

- e. Pengarahan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas.

Sehubungan dengan motivasi, maka izin sebagai suatu instrumen pencegahan, atau berkarakter sebagai preventif instrumen. Izin juga merupakan suatu keputusan tata usaha negara, tetapi tidak setiap keputusan tata usaha negara merupakan izin. Izin sebagai sarana kendali terhadap kehidupan masyarakat, agar tidak menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Ini dimaknai, dengan izin, pemerintah membatasi aktivitas warga masyarakat, agar tidak merugikan hak orang lain, alat itu adalah izin.

Berbagai jenis-jenis yang ada saat ini, didukung oleh sistem perizinan yang umum, dengan aspek kewenangan, prosedur, maupun penegak hukum. Pada dasarnya dalam sistem izin terdiri dari:

- a. Larangan;
- b. Persetujuan yang merupakan dasar kekecualian (izin); dan
- c. Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.¹³
- d. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah menyelenggarakan pemerintahan, salah satunya kewenangannya berbentuk izin.
- e. Secara umum instrumen izin sebagai sesuatu tindakan/perbuatan yang dilarang, tetapi diperbolehkan, termasuk dalam hal perizinan berusaha dalam semua sektor. Perizinan berusaha adalah pendaftaran yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatan, dan diberikan dalam bentuk persetujuan yang

¹³ Y. Sri Pudyatmoko, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, (Jakarta: Grasindo, 2009), hlm. 17-18

dituangkan dalam bentuk surat/keputusan atau pemenuhan persyaratan dan/atau komitmen.¹⁴

2. Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah

Dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara, hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus terjalin dengan baik dan harmonis, guna mencapai tujuan cita-cita nasional sebagaimana dalam Pancasila dan UUD 1945. Pada alinea keempat UUD 1945 memuat pernyataan bahwa setelah Indonesia menyatakan kemerdekaannya, yang perlu segera dibentuk adalah Pemerintahan Negara Indonesia, yaitu Pemerintahan Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Di mana tugas Pemerintahan Negara Indonesia adalah untuk melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam Negara Kesatuan seperti Indonesia, kewenangan penyelenggaraan Pemerintahan Negara Indonesia tidak hanya tersentralisasi pada pemerintah pusat saja, melainkan juga dimiliki oleh pemerintah daerah yaitu melalui prinsip otonomi daerah dan desentralisasi. Dikatakan oleh Logemann mengenai desentralisasi ini berarti “adanya kekuasaan bertindak merdeka (*vrije beweging*) yang diberikan kepada satuan-satuan kenegaraan yang memerintah sendiri daerahnya itu, yaitu kekuasaan yang berdasarkan inisiatif

¹⁴ Siti Khodijah, *Hukum Perizinan (Online Single Submission (OSS))*, (Bantul :CV MFA, 2020), hlm 4.

sendiri yang disebut otonomi”¹⁵. Lebih lanjut, Amrah Muslimin menyebutkan bahwa desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan-kewenangan oleh pemerintah pusat pada badan-badan otonom (swatantra) yang berada di daerah-daerah.¹⁶ Sementara itu, menurut Machfud MD, otonomi daerah adalah sebagai pemberian kebebasan untuk mengurus rumah tangga sendiri tanpa mengabaikan kedudukan pemerintah daerah sebagai aparat pemerintah pusat untuk menyelenggarakan urusan-urusan yang ditugaskan kepadanya¹⁷. Hal ini oleh Fernandez¹⁸, bahwa dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan.

Konsekuensi logis kebijakan desentralisasi yaitu kekuasaan pemerintahan tersebut diserahkan kepada daerah dengan semangat otonomi yang seluas-luasnya. Menurut Bagir Mnaan, bentuk desentralisasi seperti itu sama dengan yang dikemukakan oleh Van Der Pot, yakni membedakan antara otonomi dan tugas pembantuan¹⁹. Artinya bahwa desentralisasi bukan asas melainkan suatu proses, karena yang merupakan asas adalah otonomi dan tugas pembantuan.²⁰ Dengan demikian, betapa pun luasnya otonomi

¹⁵ Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar, 1996), hlm 47

¹⁶ Amrah Muslimin, *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm 42

¹⁷ Machfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit LP3ES, 1998) hlm 83.

¹⁸ Dalam Harma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, Cetakan Kedua (Bandung: Djambatan, 2004), hlm 89

¹⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, 2001), hlm 10

²⁰ *Ibid.*, hlm 11

yang diberikan kepada daerah, tetap saja tanggung jawab akhir dari penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan berada pada Pemerintah pusat. Sebagaimana dalam ketentuan Pasal 18 UUD 1945 menyebutkan bahwa:

Pasal 18 ayat (2)

Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pasal 18 ayat (5)

Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah pusat.

Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki empat dimensi, meliputi: hubungan kewenangan, kelembagaan, keuangan, dan pengawasan. **Pertama**, pembagian kewenangan untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan tersebut akan sangat mempengaruhi sejauh mana pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan, karena wilayah kekuasaan pemerintah pusat meliputi pemerintah daerah. Untuk itu, dalam hal ini yang menjadi objek yang diurus adalah sama, namun kewenangannya yang berbeda. **Kedua**, pembagian kewenangan ini membawa implikasi kepada hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. **Ketiga**, implikasi terhadap hubungan kelembagaan antara pusat dan daerah mengharuskan kehati-hatian mengenai besaran kelembagaan yang diperlukan untuk

melaksanakan tugas-tugas yang menjadi urusan masing-masing. **Keempat**, hubungan pengawasan merupakan konsekuensi yang muncul dari pemberian kewenangan, agar terjaga keutuhan negara kesatuan.²¹

Terdapat empat hal pokok sebagai patokan hubungan pusat dan daerah menurut desentralisasi berdasarkan UUD 1945, yaitu : **Pertama**, bentuk hubungan antara pusat dan daerah, tidak boleh mengurangi hak-hak rakyat daerah untuk turut secara bebas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sesuai dengan dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan atau dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara yang harus terselenggara hingga ke tingkat pemerintahan daerah (termasuk desa); **Kedua**, bentuk hubungan antara pusat dan daerah, tidak boleh mengurangi hak-hak rakyat daerah untuk berinisiatif atau berprakarsa mengatur dan mengurus urusan-urusan yang dianggap penting; **Ketiga**, bentuk hubungan antara pusat dan daerah yang satu dengan yang lain sesuai dengan keadaan khusus masing-masing daerah; **Keempat**, bentuk hubungan antara pusat dan daerah adalah dalam rangka mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial di daerah.

Hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah membawa konsekuensi terhadap pembagian urusan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota yang mana dirumuskan dengan pola keseimbangan antar tingkatan pemerintahan dengan memperjelas pembagian urusan pemerintahan dan tetap dalam koridor otonomi

²¹ Dewan Perwakilan Daerah, *Kerangka Acuan Penelitian Studi Hubungan Pusat dan Daerah Kerjasama DPD RI dengan Perguruan Tinggi di Daerah*, (Jakarta: Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, 2009), hlm 6

luas (*general competence*). Pembagian urusan pemerintahan tersebut menggunakan prinsip *concurrency function*, artinya diterapkannya prinsip konkurensi dari setiap urusan pemerintahan. Pekerjaan dari pemerintah pusat, menjadi kewenangan provinsi dan kewenangan kabupaten/kota, hanya skalanya yang berbeda. Jika pemerintah pusat berskala nasional atau lintas provinsi, maka provinsi berskala provinsi atau lintas kabupaten/kota, sedangkan kabupaten/kota berskala di kabupaten/kota saja.

Lebih lanjut mengenai pembagian urusan antara pusat dan daerah di Indonesia adalah sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. klasifikasi urusan pemerintahan secara khusus diatur dalam Pasal 9, yang mana meliputi urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

a. Urusan pemerintahan absolut

Urusan pemerintahan absolut dimaksudkan sebagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pusat dan oleh karena itu tidak berhubungan dengan asas desentralisasi atau prinsip otonomi daerah. Urusan pemerintahan absolut sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, namun dapat dilimpahkan kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau Gubernur sebagai perwakilan Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi. Sebagaimana dalam Pasal 10, bahwa urusan pemerintahan absolut meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

b. Urusan Pemerintahan Konkuren

Urusan pemerintahan konkuren dimaksudkan sebagai urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yaitu Provinsi dan Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah pusat adalah apabila lokasi, penggunaan, manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah provinsi atau lintas Negara, penggunaan sumber daya lebih efisien apabila dilakukan oleh pemerintah pusat dan/atau strategis bagi kepentingan nasional. Urusan konkuren yang diserahkan kepada daerah menjadi dasar bagi pelaksanaan otonomi daerah, yang mana dibagi menjadi urusan wajib dan urusan pilihan. Sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

1) Urusan pemerintahan wajib

a) Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi:

- Pendidikan;
- Kesehatan;
- Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- Sosial

b) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi:

- Tenaga kerja;
- Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;

- Pangan;
- Pertahanan;
- Lingkungan hidup;
- Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- Perhubungan;
- Komunikasi dan informatika;
- Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- Penanaman modal;
- Kepemudaan dan olahraga;
- Statistic;
- Persandian;
- Kebudayaan;
- Perpustakaan; dan
- Kearsipan.

2) Urusan pemerintahan pilihan dipetakan berdasarkan potensi, proyeksi penyerapan tenaga kerja dan pemanfaatan lahan, meliputi bidang: Kelautan dan perikanan; Pariwisata; Pertanian; Kehutanan; Energy dan sumber daya mineral; Perdagangan; Perindustrian; dan Transmigrasi.

c. Urusan pemerintahan Umum

Urusan pemerintahan umum merupakan terminology baru yang mana menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan, namun diselenggarakan oleh Gubernur dan Bupati/Wali Kota di wilayah kerja masing-masing dengan dibantu

oleh instansi vertical dan dibiayai oleh APBN. Adapun yang menjadi urusan pemerintahan umum, meliputi:

- 1) Pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) Pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;
- 3) Pembinaan kerukunan antar suku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas kemandirian lokal, regional, dan nasional;
- 4) Penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 5) Koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi pemerintahan yang ada di wilayah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 6) Pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan
- 7) Pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan daerah dan tidak dilaksanakan oleh instansi vertikal.

Dalam kaitannya dengan peraturan daerah perizinan, ketentuan pembagian urusan pemerintahan berdampak pada pembagian kewenangan perizinan yang mana dibedakan atas:

- a. Izin atas dasar kewenangan otonomi;
- b. Izin atas dasar pelimpahan kewenangan dari pemerintah kepada Gubernur dan/atau instansi vertikal; dan
- c. Izin sebagai pelaksanaan tugas pembantuan.

3. Wewenang Pemerintah dalam Perizinan

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Alinea ke-4 menyebutkan: “Untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”.

Seiring dengan berkembangnya kenegaraan dan pemerintahan, ajaran Negara hukum yang dianut oleh Negara-negara di dunia khususnya setelah perang dunia adalah Negara kesejahteraan (*welfare state*).²² Ciri utama Negara ini adalah munculnya kewajiban pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum bagi warganya. Dengan kata lain, ajaran *welfare state* merupakan bentuk konkret dari peralihan prinsip *staatsonthoding*, yang mana membatasi peran Negara dan pemerintah untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, di samping menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*). Menurut E. Utrecht, sejak Negara turut serta secara aktif dalam pergaulan kemasyarakatan, lapangan pekerjaan pemerintah makin lama makin luas. Dimana administrasi Negara

²² Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm 14-16

diserahi kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*).²³

Konsep Negara kesejahteraan lahir sebagai koreksi berkembangnya konsep “Negara penjaga malam/*nachtwachterstaat*, serta muncul pula gejala kapitalisme di lapangan perekonomian secara perlahan-lahan menyebabkan terjadinya kepincangan dalam pembagian sumber-sumber kemakmuran bersama. Akibatnya timbul jurang kemiskinan yang menunjukkan kecenderungan semakin menajam yang sulit dipecahkan oleh Negara yang difungsikan secara minimal. Negara dianggap tidak dapat melepaskan tanggung jawabnya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Negara perlu turut campur tangan dalam mengatur agar sumber-sumber kemakmuran tidak dikuasai oleh segelintir orang.”²⁴

Konsep negara kesejahteraan ini, bahwa negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial yang di hadapi rakyat banyak/masyarakat. Perkembangan inilah yang memberikan legalisasi bagi “*negara intervensionis*” abad ke-20. Istilah “*negara intervensionis*” digunakan untuk kebijakan aktivitas *non defensive* (proaktif) yang dilakukan oleh Negara atau bangsa atau yurisdiksi geopolitik yang lebih kecil atau besar, untuk memanipulasi sebuah ekonomi atau masyarakat. Dalam hal ini fungsi negara juga meliputi kegiatan-kegiatan yang sebelumnya berada diluar jangkauan fungsi negara, seperti memperluas ketentuan pelayanan sosial

²³ *Ibid.*,

²⁴ Ian Gough , *The Politicat Economy of the Welfare State*, The lu4acmillan Fress, London and Basingstoke, dalam Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanannya Di Indonesia*, (Jakarta: lchtiar Baru Van Hoeve, 1994), hlm. 223

kepada individu dan keluarga dalam hal-hal khusus, seperti “*sosial security*”, kesehatan, kesejahteraan-sosial, pendidikan dan pelatihan serta perumahan.²⁵

Negara perlu dan bahkan harus melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat. Sesuai dengan tujuan terakhir bagi setiap Negara adalah untuk menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya. Akibat meluasnya fungsi dan peran negara dalam kesejahteraan ini, maka peran pemerintah juga semakin luas jangkauannya. Untuk mengatasi berbagai permasalahan sosial ekonomi dalam masyarakat, pembangunan ekonomi pun di rencanakan dan dilaksanakan secara nasional.²⁶

Berkaitan dengan pembangunan di bidang ekonomi oleh pihak pemerintah yang bertujuan untuk menciptakan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur yang merdeka, pihak pemerintah harus menggunakan kewenangan sesuai dengan sistem peraturan yang berlaku sehingga hak-hak masyarakat dalam suatu perbuatan/tindakan tertentu tidak menyampingkan hak-hak yang tumbuh dalam masyarakat.

Pemerintah sebagai pelaksana pemerintahan memiliki wewenang untuk mengeluarkan berbagai kebijakan agar tugas-tugas pokok pemerintahan dapat dilaksanakan dengan baik. Salah satu cara untuk mewujudkan fungsi pemerintahan adalah pemerintahan

²⁵ <https://media.neliti.com/media/publications/144724-ID-kewenangan-pemerintah-daerah-dalam-menge.pdf>.

²⁶ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar- pilar Demokrasi*, (Jakarta :Sinar Grafika, 2011), hlm. 41- 42

mengeluarkan suatu kebijakan sebagai pedoman dalam pelaksanaan tugas pemerintahan tersebut. Kewenangan pemerintah dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat UUD Tahun 1945, dimana pemerintah daerah diberikan kewenangan pemerintah pusat untuk mengelolah hasil alam daerahnya masing-masing, karena pemerintah daerahlah yang mengetahui struktur kehidupan masyarakat setempat.

Selanjutnya menurut Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Kabupaten Kota, untuk mentukan suatu urusan menjadi urusan pemerintah (pusat), pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten kota, didasarkan pada kriteria ekstrenalitas, akutanbilitas, dan efisiensi. Dengan kriteria tersebut apabila dampak yang ditimbulkan bersifat lokal, urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota untuk bertanggung jawab mengatur dan mengerjakan urusan pemerintahan tersebut. Demikian pula apabila urusan pemerintahan lebih berdaya guna ditagani pemerintahan daerah kabupaten/kota, maka diserahkan kepada pemerintahan daerah kabupaten/kota. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah menyelenggarakan pemerintahan, salah satunya kewenanganya di bidang perizinan. Namun, seiring dengan menguatnya otonomi

daerah, khususnya kabupaten/kota maka banyak perizinan yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/ kota.²⁷

Perihal kewenangan ini, merujuk pada pendapat H.D. van Wijk dan Willea Konijnenbelt, bahwa kewenangan dapat diperoleh melalui beberapa cara antara lain:

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang (legislative) kepada organ pemerintahan
- b. Delegasi adalah pemberian wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya
- c. Mandat yaitu terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Lebih lanjut, menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, menyebutkan bahwa atribusi adalah pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh UUD 1945 atau Undang-Undang²⁸. Adapun delegasi ialah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi²⁹.

Sejumlah peraturan daerah yang ada di kabupaten/kota terlihat bahwa sebagian besar perizinan, khususnya yang menjadi

²⁷ Sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antar Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota

²⁸ Indonesia, Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan, UU No. 30 Tahun 2014, LN. No. 292 Tahun 2014, TLN. No. 5601, Pasal 1, Angka 22.

²⁹ Indonesia, Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan, UU No. 30 Tahun 2014, LN. No. 292 Tahun 2014, TLN. No. 5601, Pasal 1, Angka 23.

kewenangan pemerintah kabupaten/kota ada di tangan Bupati atau walikota, sedangkan jumlah peraturan yang lain kewenangan penanganan izinnya diserahkan kepada instansi teknis. Tentu saja, instansi teknis ini yang berwenang memproses dan menerbitkan izinnya. Adapula yang sudah terpusat, artinya kewenangan penanganan permohonan sampai penerbitan izinnya dipusatkan pada satu instansi, dinas perizinan misalnya. Dimana pendelegasian wewenang perizinan itu dari Bupati/Walikota kadangkala mendelegasikan wewenang pemrosesan dan penerbitan izin kepada organ pemerintah yang lain. Dalam peraturan daerah seorang Bupati/Walikota yang diberikan kewenangan mendelegasikan lebih lanjut atau tidak kewenangan yang dimilikinya, yang juga bersumber dari pendelegasian.

Pembangunan tidak akan mungkin tanpa adanya pemupukan modal dalam negeri sendiri secara besar-besaran, sedangkan penggunaan modal tersebut harus diatur dan disalurkan hingga timbul kegiatan-kegiatan ekonomi yang produktif dan efisien. Sesuai dengan semangat Pancasila dan UUD 1945 maka yang selalu dipentingkan segala-galanya perbaikan nasib rakyat lebih penting lagi ialah adanya ketentuan-ketentuan dengan kepastian tentang modal dan perusahaan sebagai upaya dinamika masyarakat dan daya kreatif rakyat. Pembangunan yang sungguh sungguh dapat dirasakan oleh rakyat hanya dapat dicapai dengan mobilitas modal dari seluruh rakyat.³⁰

³⁰ Halomoan Panjaitan, S. H. LL. M. Naskah Akademis Peraturan Perundang-Undangan Tentang Perubahan / Penyempurnaan Undang-Undang Penanaman Modal, Jakarta 1996, hlm. 84-85.

Konsideran UU No. 25 Tahun 2007, bahwa untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945 perlu dilaksanakan pembangunan ekonomi nasional yang berkelanjutan dengan berdasarkan demokrasi ekonomi untuk mencapai tujuan bernegara.³¹ Penjelasan UU No. 25 Tahun 2007 dikatakan bahwa tujuan dari pemerintah negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Amanat tersebut telah dijabarkan didalam Pasal 33 UUD Tahun 1945 dimana merupakan amanat konstitusi yang mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian.³²

Kewenangan Penyelenggara Perizinan Berusaha Di Daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan di Daerah, yang mana pada Pasal 3 menyebutkan sebagai berikut:

“Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah provinsi, dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan”³³

Kemudian pada Pasal 4 diatur mengenai pemerintah pusat mendelegasikan kewenaganya kepada pemerintah daerah, yaitu:

- (1) Gubernur mendelegasikan kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah kepada kepala DPMPSTSP Provinsi

³¹ Indonesia, Undang-Undang tentang Penanaman Modal, UU No. 25 Tahun 2007, LN. No. Tahun 2007, TLN. No. 4724, Konsiderans

³² Indonesia, Undang-Undang tentang Penanaman Modal, UU No. 25 Tahun 2007, LN. No. Tahun 2007, TLN. No. 4724, Penjelasan

³³ Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perizinan di Daerah, PP No. 6 Tahun 2021, LN. No. 16 Tahun 2021, TLN. No. 6618, Bab II, Pasal 3.

- (2) Pendelegasian kewenangan oleh Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - b. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada Gubernur berdasarkan asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan.³⁴

Lebih lanjut pada Pasal 5 menyebutkan bahwa:

- (1) Bupati/Wali Kota mendelegasikan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah kepada kepala DPMPTSP Kabupaten/Kota
- (2) Pendelegasian kewenangan oleh Bupati/Wali Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - b. penyelenggaraan Perizinan Berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada Bupati/Wali Kota berdasarkan asas tugas pembantuan.³⁵

Hubungan antara DPMPTSP Provinsi dan DPMPTSP Kabupaten/Kota dilakukan secara fungsional dan koordinatif. Berdasarkan ketentuan Pasal 26, bahwa hubungan kerja secara fungsional dan koordinatif meliputi: fasilitas penyelesaian permasalahan perizinan berusaha dan pengawasan perizinan perusahaan.

³⁴ Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perizinan di Daerah, PP No. 6 Tahun 2021, LN. No. 16 Tahun 2021, TLN. No. 6618, Bab II, Pasal 4.

³⁵ Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perizinan di Daerah, PP No. 6 Tahun 2021, LN. No. 16 Tahun 2021, TLN. No. 6618, Bab II, Pasal 5.

B. Kajian terhadap Asas

Asas adalah sesuatu yang mengawali atau yang menjadi permulaan dari suatu kaidah atau ketentuan bagaimana seharusnya manusia itu bertingkah laku dalam pergaulan hidupnya dengan sesama manusia lainnya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Jadi asas itu adalah dasar suatu kaidah yang akan dibentuk. Asas-asas ini diambil dari nilai-nilai yang hidup di masyarakat, yang sebenarnya tumbuh dan berkembang dalam akar budaya masyarakat. Walaupun demikian, perlu dikemukakan disini asas-asas tersebut untuk terciptanya suatu kebijakan pemerintah daerah yang benar-benar dapat dipatuhi oleh masyarakat.

Dalam rangka penyusunan dan pembentukan peraturan daerah tentang Perizinan dan Non Perizinan, perlu dikaji secara mendalam asas-asas hukum apa yang secara tepat dapat digunakan sebagai dasar bagi perumusan pengaturannya atau kaedah hukumnya. Asas-asas hukum tersebut juga sangat diperlukan sebagai pedoman, standart dan prinsip-prinsip. Seorang ahli hukum merumuskan asas hukum sebagai :” *a standart that is to be observed...because it is a requirement of justice or fairness or some other dimension of morality*”.³⁶ Dengan demikian asas hukum merupakan *standart* yang harus diperhatikan karena merupakan persyaratan terciptanya keadilan, ketidakberpihakan dan dimensi moralitas lainnya. Disamping sebagai landasan, asas hukum ini

³⁶ Theodore M Bendit, *Law as Rule and Principle, Problems of Legal Philosophy*, (Stanford, California : Standford University Press, 1978), hlm 74.

layak disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum, atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum.³⁷

1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Penyusunan dan pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus menaati asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan baik secara formil maupun materil. Hamid S. Attamimi³⁸ membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut kedalam asas formal dan asas material. Asas formal di antaranya: (i) asas tujuan yang jelas; (ii) asas perlunya pengaturan; (iii) asas organ/lembaga yang tepat; (iv) asas materi muatan yang tepat; (v) asas dapat dilaksanakan; dan (vi) asas dapat dikenali. Sedangkan asas material (i) asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental Negara; (ii) asas sesuai dengan Dasar Hukum Negara; (iii) asas sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum; (iv) asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi.³⁹

Asas pembentukan dan materi muatan peraturan perundang-undangan juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun

³⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kelima (Bandung: Penerbit Citra Aditya Bhakti, 2000),, hlm.45.

³⁸ Maria Farida Inrati S., *Ilmu Perundang-undangan1, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Jakarta: Kanisius, 2007), hlm. 256-257.

³⁹ *Ibid.*,

2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pada pasal 5 di sebutkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Kejelasan tujuan, bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundangundangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, bahwa dalam pembentukan peraturan perundangundangan harus benar benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundangundangnya;
- d. Dapat dilaksanakan bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- f. Kejelasan rumusan, bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan. Sistematika dan pilihan kata

atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti; dan

- g. Keterbukaan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundangundangan.

2. Asas Perundang-Undangan

Pembahasan asas dalam peraturan perundang-undangan berkaitan erat dengan sistem hukum yang berlaku di Indonesia yang cenderung menganut pada civil law sebagai akibat dari sikap represif penjajahan Negara Belanda yang nota bene menganut civil law. Dalam sistem ini hukum lebih banyak dibentuk melalui undang-undang bahkan ada kecenderungan untuk melakukan kodifikasi dan unifikasi atau sekurang-kurangnya dilakukan kompilasi.⁴⁰ Oleh karena itu, asas hukum digunakan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk dalam hal ini pembentukan peraturan daerah.

Asas hukum mengandung tuntutan etis, dan dapat dikatakan melalui asas hukum, peraturan hukum berubah sifatnya menjadi bagian dari suatu tatanan etis. Asas hukum merupakan sebuah aturan dasar atau merupakan prinsip hukum yang masih bersifat abstrak. Dapat pula dikatakan bahwa asas hukum merupakan dasar

⁴⁰ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, (Bandung: Mandar Madju, 1998), hlm 30

yang melatar belakangi suatu peraturan yang bersifat konkrit dan bagaimana hukum itu dapat dilaksanakan.⁴¹

Pembentukan hukum praktis melalui pembentukan perundang-undangan, sedapat mungkin berorientasi pada asas-asas hukum. Asas hukum menjadi dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif tersebut. Dalam pandangan beberapa ahli, asas mempunyai arti yang berbeda-beda. Asas adalah sesuatu yang menjadi tumpuan berfikir atau berpendapat, dan asas dapat juga berarti merupakan hukum dasar.⁴² Sebagaimana dikatakan oleh van Eikema Hommes, bahwa asas hukum itu tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum kongkrit, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut.⁴³ Lebih lanjut, Sudikno Mertokusumo menyebutkan bahwa asas hukum adalah bukan merupakan peraturan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dan peraturan yang konkrit yang terdapat dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkrit tersebut⁴⁴.

⁴¹ Fence M. Wantu, dkk, *Cara Cepat Belajar Hukum Acara Perdata*, (Jakarta: Reviva Cendekia, 2002), hlm 13

⁴² *Ibid.*,

⁴³ Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hlm 76

⁴⁴ Fence M. Wantu, dkk, *Op.Cit.*, hlm 13

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto⁴⁵, menyebutkan beberapa asas hukum dalam perundang-undangan, yaitu:

- a. Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut (non retroaktif);
- b. Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula (*sistem hierarki*);
- c. Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generalis*);
- d. Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu (*lex posterior derogat lex priori*);
- e. Peraturan perundang-undangan tidak dapat di ganggu gugat.

Selain itu, dalam peraturan perundang-undangan perlu juga mendasarkan pada asas hierarki, yang mana menegaskan bahwa dalam tata urutan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan kordinasi antara satu peraturan dengan peraturan yang lainnya, serta antara peraturan di tingkat pusat dan peraturan di tingkat daerah. Dengan adanya asas ini menegaskan bahwa adanya hierarki dalam sistem perundang-undangan yang bersifat subordinasi. Asas hieraki ini memiliki keterkaitan dengan asas penting lainnya yang disebut juga dengan Asas *lex superior derogat lex inferior*, dimana asas ini memiliki makna bahwa peraturan yang

⁴⁵ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Peraturan Perundang-undangan dan Yurisprudensi*, Cetakan Ketiga (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1989), hlm 7-11

lebih tinggi akan mengesampingkan peraturan yang lebih rendah apabila mengatur substansi yang sama dan bertentangan⁴⁶.

Dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Diatur asas-asas yang harus tercermin dalam materi muatan peraturan perundang-undangan, yakni:

- a. *Asas pengayoman*; setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. *Asas kemanusiaan*; setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. *Asas kebangsaan*; setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. *Asas kekeluargaan*; setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

⁴⁶ Jazim Hamidi, dkk, *Teori dan Hukum Perancangan Peraturan Daerah*, (Malang: UB Press, 2012), hlm 19

- e. *Asas kenusantaraan*; setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f. *Asas bhinneka tunggal ika*; materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. *Asas keadilan*; adalah setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h. *Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan*; setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. *Asas ketertiban dan kepastian hukum*; setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j. *Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan*; setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
- k. *Asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan*, antara lain:
 - Dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada

hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah;

- Dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.
- Dalam hukum Ketatanegaraan, misalnya: asas Pancasila, Negara hukum, keadulatan rakyat, Negara kesatuan, dan asas pemisahan kekuasaan.
- Dalam hukum Administrasi Negara, misalnya: asas yuridiktas, legalitas, dan diskresi.

C. Konsep Regulasi Berbasis Risiko

Regulasi dapat diartikan sebagai “*sustained effort to change behaviour through: information-gathering, standart setting and efforcement*”⁴⁷. Artinya bahwa regulasi adalah suatu disiplin tersendiri yang berbeda dengan disiplin hukum. Morgan dan Yeung memberikan contoh beberapa instrumen regulasi, yaitu hukuman/perintah (*command/legal rule*), kompetisi, consensus (misalnya: *self-regulation*), komunikasi/transparansi (aturan keterbukaan informasi), dan kode (*code*).

Dalam pemaknaan istilah di Indonesia, konsep regulasi identic dengan peraturan perundang-undangan, yaitu sebagai peraturan perundang-undangan yang berada di bawah undang-undang. Sebagai contoh, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional

⁴⁷ Terjemahan bebas: “Suatu usaha yang berkelanjutan untuk mengubah perilaku melalui pengumpulan informasi, penerapan standar dan penegakan aturan”. dalam Bronwen Morgan dan Karen Yeung,, *An Introduction to Law and Regulation Text and Materials*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), hlm 3

(Bappenas) menganggap regulasi sebagai peraturan perundang-undangan. Buku “reformasi regulasi” yang dikeluarkan Bappenas melihat “regulasi” sebagai “peraturan perundang-undangan”.⁴⁸ Bambang Brodjonegoro, Menteri Bappenas, dalam salah satu sambutannya memandang reformasi regulasi sebagai reformasi “fungsi dan kelembagaan sistem peraturan perundangan Indonesia”.⁴⁹

Namun kemudian dalam wacana akademik dengan kacamata global, konsep regulasi tidak lagi diartikan sebatas peraturan perundang-undangan semata. Regulasi dianggap sebagai “alat” untuk mencapai tujuan sosial di samping juga tujuan ekonomi. Konsep regulasi menjadi perdebatan karena seringkali disandingkan dengan gagasan Negara kesejahteraan (*welfare state*). Gagasan Negara kesejahteraan dianggap berkembang ke arah gagasan Negara regulasi.⁵⁰ Meskipun demikian, dikotomi antara regulasi dan Negara kesejahteraan ini ditolak oleh Levi Faur yang mempopulerkan konsep “*regulatory welfare state*”. Menurut Levi Faur, regulasi adalah “*welfare is a desired aim; regulation is an instrumen*”⁵¹ yang berarti bahwa alat sedangkan kesejahteraan adalah tujuan.

⁴⁸ Diani Sadiawati dkk, *Strategi Nasional Reformasi Regulasi: Mewujudkan Regulasi yang Sederhana dan Tertib*, (Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas, 2015), hlm 3

⁴⁹ “Menteri Bambang Sampaikan Agenda Reformasi Regulasi: Tata Fungsi Dan Kelembagaan Sistem Peraturan Perundangan Indonesia” <https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/menteri-bambang-sampaikan-agenda-reformasi-regulasi-tata-fungsi-dan-kelembagaan-sistem-peraturanperundangan-indonesia/> diakses pada 24 Maret 2023

⁵⁰ I Dewa Gede Palguna, *Welfare State vs Globalisasi: Gagasan Negara Kesejahteraan di Indonesia*, (Depok: Rajawali Press, 2019), hlm 224

⁵¹ David Levi-Faur, “The Welfare State: A regulatory Perspective”, *Public Administration*, Edisi No.3 Vol.9, (2014), hlm 92

Terbitnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menunjukkan bahwa konsep regulasi bukan sekedar peraturan perundang-undangan mulai berkembang. Salah satunya adalah dengan diadopsinya “regulasi berbasis risiko”. Regulasi berbasis risiko merupakan gabungan antara teori regulasi dengan teori-teori risiko. Black mencatat bahwa regulasi berbasis risiko mulai digunakan di Inggris sejak akhir 90-an.⁵² Sebagaimana dalam kurun waktu 1999-2005, National Audit Office (NAO) merekomendasikan agar regulasi berbasis risiko diterapkan dalam berbagai bidang, seperti pendidikan, pension, perpajakan, perumahan. Hingga pada tahun 2005, *Hampton Report* merekomendasikan agar seluruh sektor regulasi di Inggris menggunakan regulasi berbasis risiko.⁵³

Regulasi berbasis risiko, sebagaimana juga banyak teori regulasi lainnya, memandang regulasi sebagai beban. Oleh karena itu regulasi harus efisien. Menurut Baldwin dkk⁵⁴ yang mana dalam definisinya menitikberatkan pada tindakan regulasi (*regulatory action*) memiliki cakupan lebih umum dibanding definisi Black yang menekankan pada pengawasan (*inspection or supervision*). Namun demikian, perlu digarisbawahi bahwa pada umumnya kegiatan regulasi berbasis risiko diterapkan dalam konteks inspeksi dan supervisi. Persamaan dari definisi yang ditawarkan keduanya adalah bahwa yang dimaksud dengan risiko adalah risiko terhadap tujuan badan *regulator*.

⁵² Tony Prosser, *Law and the Regulators*, (USA: Oxford University Press, 1997), hlm 6

⁵³ Dalam Philip Hampton, *Reducing Administrative Burdens: Effective Inspection and Enforcement*, (London, 2005)

⁵⁴ Robert Baldwin, Martin Cave dan Martin Lodge, *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*, Cetakan Kedua, (USA: Oxford University Press, 2012), hlm 40-67

Dalam konteks Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020, penerapan konsep regulasi berbasis risiko yang diterapkan berbeda dengan konsep asal regulasi berbasis risiko sebagaimana yang berkembang di Eropa, khususnya di Inggris. Sedikit berbeda dari praktek di Inggris serta dari definisi Black, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 mengadopsi regulasi berbasis risiko bukan hanya dalam sektor pengawasan namun lebih menekankan pada perizinan. Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 apa yang menjadi bahaya ditentukan secara *top-down*, yaitu kesehatan, keselamatan, lingkungan dan/atau pemanfaatan sumber daya alam, meski masih dibuka celah bahwa untuk kegiatan “tertentu” dapat mencakup aspek lainnya.

Diadopsinya konsep regulasi berbasis risiko dalam program penyederhanaan perizinan sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tersebut, karena diasumsikan bahwa penerapan regulasi berbasis risiko diperkirakan dapat mengurangi jumlah perizinan yang ada. Selain itu, kegiatan pengawasan juga diharapkan dapat lebih efisien, karena sumber daya pengawasan hanya akan dikerahkan untuk kegiatan yang berisiko tinggi. Hal ini diikuti dengan format omnibus yang mana diharapkan dapat mengatasi permasalahan *hiperregulasi*.⁵⁵

⁵⁵ Muhammad Azhar, “Omnibus Law sebagai Solusi Hiperregulasi Menuju Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan di Indonesia”, *Administrative Law and Government Journal*, Edisi Vol.2, (2019), hlm 170

D. Konsep Keterpaduan dalam Penyelenggaraan Perizinan

Standar pelayanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan teratur. Oleh karena itu, dibentuklah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, yang merupakan konsepsi sistem pelayanan public yang berisi nilai, persepsi, dan acuan perilaku yang mampu mewujudkan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka mencapai cita-cita tujuan nasional tersebut, salah satunya dengan mempercepat proses pelayanan guna mewujudkan pelayanan yang transparan, pasti, dan terjangkau, yang mana dilaksanakan dalam suatu pelayanan terpadu satu pintu. Penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu adalah sebagai sarana untuk mewujudkan iklim usaha dan investasi yang sehat, kondusif, maju dan berkelanjutan.

Pelayanan terpadu satu pintu merupakan sistem dan prosedur yang menggunakan konsep keterpaduan yang diterapkan dalam penyelenggaraan perizinan di Indonesia. Pembentukan ide keterpaduan dalam sistem perizinan ini merubah paradigma pemerintahan, yaitu dari pemerintahan yang sentralistik dan statis menjadi pemerintahan yang desentralistik dan dinamis. Hal ini bertujuan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang efisien dan efektif demi memberikan pelayanan berkualitas dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Efisiensi pelayanan adalah perbandingan

terbaik antara *input* dan *output* pelayanan. Secara ideal, pelayanan akan efisien apabila birokrasi pelayanan dapat menyediakan *input* pelayanan seperti biaya dan waktu pelayanan yang meringankan masyarakat, sementara pada sisi *output* pelayanan, birokrasi secara ideal harus dapat memberikan produk pelayanan yang berkualitas, terutama dari aspek biaya dan waktu pelayanan.⁵⁶ Menurut Wojowisoto, efektif berarti terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan/tindakan, kata efektif berarti berhasil, tepat dan manjur. Dimana pelayanan public dianggap efektif apabila masyarakat memperoleh pelayanan yang mudah dan prosesnya tidak berbelit-belit, cepat dan memuaskan.

Pelayanan terpadu satu pintu dalam bidang perizinan tersebut kemudian dikenal dengan singkatan PTSP. PTSP sendiri dilandasi oleh semangat reformasi dan kemudahan dalam penyelenggaraan perizinan dan/atau non perizinan sebagai pendukung kegiatan berusaha. Sebelum adanya PTSP, pelayanan dalam perizinan membutuhkan waktu yang lama dan sulit, yang mana ini mencerminkan ketiadaan ikut serta pemerintah dalam menyelesaikan segala pelayanan public masyarakat. Karena itu, PTSP ini hadir untuk mereformasi pelayanan dalam perizinan yang ada, dimana setiap masyarakat dapat mengurus segala perizinan dengan mudah dan cepat. Kemudahan ini memberikan dampak yang cukup baik terhadap peningkatan kegiatan ekonomi masyarakat dan ekosistem investasi.

⁵⁶ Dwiyanto, Agus, dkk., *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008), hlm 76

Konsep PTSP telah ada sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, namun konsep tersebut belum jelas diatur dari tingkatan atas hingga tingkatan bawah di daerah. kemudian adanya reformasi dan tuntutan otonomi daerah seluas-luasnya disahkan, maka PTSP mulai dirumuskan secara jelas, hingga akhirnya disahkan pengaturannya dalam Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Pada Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu disebutkan bahwa PTSP adalah pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan melalui satu pintu. Dimana tujuan dari adanya PTSP ini, antara lain:⁵⁷

1. Memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada masyarakat;
2. Memperpendek proses pelayanan;
3. Mewujudkan proses pelayanan yang cepat, mudah, murah transparan, pasti dan terjangkau; dan
4. Mendekatkan dan memberikan pelayanan yang lebih luas kepada masyarakat.

Penyelenggaraan PTSP kemudian berkembang menyesuaikan dengan kebutuhan yang diinginkan masyarakat, termasuk dalam era digitalisasi yang terjadi di Indonesia. Hal ini berdampak pada

⁵⁷ Indonesia, Peraturan Presiden tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Perpres No. 97 Tahun 2014, LN. No. 221 Tahun 2014, Bab II, Pasal 2.

pelaksanaan PTSP melalui sarana elektronik, sebagaimana dengan disahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik.

E. Kajian terhadap Praktik Empiris Penyelenggaraan Perizinan

Perizinan merupakan komponen penting dalam bidang administrasi, terutama dalam hal pendataan dan pemantauan terhadap sector-sektor usaha dan kegiatan lainnya yang memerlukan izin. Melalui perizinan, pemerintah mendapatkan kewenangan untuk mengetahui dan mengatur tata niaga yang terjadi di masyarakat secara umum, yaitu dalam hal kegiatan ekonomi dan investasi.

Di Kabupaten Sumbawa Barat terdapat beberapa sector yang membutuhkan pelayanan perizinan maupun non perizinan. Tidak hanya pada sector perdagangan, tetapi juga beberapa sector lainnya yang menjadi pendukung kegiatan ekonomi dan ekosistem investasi di daerah, meliputi: pertanian dan peternakan, pekerjaan umum, kesehatan, sosial, perhubungan, perikanan, koperasi usaha kecil dan menengah, dan lingkungan hidup, serta pelayanan non perizinan lainnya menurut peraturan perundang-undangan. Lebih rinci sebagaimana ditampilkan dalam Tabel berikut.

Tabel. 2
Jenis Pelayanan Perizinan

BIDANG	JENIS PERIZINAN dan JANGKA WAKTU
1. Pertanian dan peternakan	a. Surat izin praktek dokter hewan (SIP-Drh) (12 hari kerja) b. Izin usaha peternakan hewan (8 hari kerja) c. Izin usaha penggilingan padi, huller dan penyosohan beras (8 hari kerja) d. Izin usaha perkebunan (8 hari kerja) e. Izin usaha perkebunan untuk budidaya (8 hari kerja)

	<ul style="list-style-type: none"> f. Izin usaha perkebunan untuk pengolahan (8 hari kerja) g. Izin praktek tenaga kesehatan hewan bukan dokter hewan (8 hari kerja) h. Izin usaha took obat hewan (8 hari kerja) i. Izin usaha penitipan hewan (8 hari kerja) j. Izin usaha pengiriman ternak antar pulau (8 hari kerja) k. Izin usaha pemotongan hewan (8 hari kerja)
2. Pekerjaan Umum	<ul style="list-style-type: none"> a. Izin perubahan penggunaan tanah (8 hari kerja) b. Izin lokasi (10 hari kerja) c. Izin persetujuan bangunan gedung (12 hari kerja) d. Izin penyelenggaraan reklame (10 hari kerja)
3. Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> a. Izin produksi pangan rumah (5 hari kerja) b. Izin operasional rumah sakit tipe C dan tipe D (14 hari kerja) c. Izin operasional pusat kesehatan masyarakat (14 hari kerja) d. Izin operasional klinik (10 hari kerja) e. Izin usaha klinik kecantikan (8 hari kerja) f. Izin usaha apotek (8 hari kerja) g. Izin penyelenggaraan laboratorium medis (laboratorium klinik) (8 hari kerja) h. Izin penyelenggaraan optikal (8 hari kerja) i. Izin usaha took obat (8 hari kerja) j. Izin usaha pengobatan tradisional (8 hari kerja) k. Izin industri makanan dan minuman (12 hari kerja) l. Izin praktek dokter umum (12 hari kerja) m. Izin praktek dokter gigi (12 hari kerja) n. Izin praktek dokter bersama (12 hari kerja) o. Izin praktek bidan (6 hari kerja) p. Izin praktek perawat (6 hari kerja) q. Izin praktek terapi wicara (6 hari kerja) r. Izin praktek apoteker (6 hari kerja) s. Izin praktek tenaga teknis kefarmasian (6 hari kerja) t. Izin praktek perawat gigi (6 hari kerja)

	u. Izin kerja tenaga gizi (6 hari kerja) v. Izin kerja tenaga sanitarian (6 hari kerja) w. Izin praktek ahli teknologi (6 hari kerja) x. Laboratorium medik (6 hari kerja) y. Izin praktek fisioterapis (6 hari kerja) z. Izin kerja okupasi terapis (6 hari kerja) aa. Izin kerja perekam medis (6 hari kerja) bb. Izin kerja radiographer (6 hari kerja) cc. Izin praktek terapis gigi dan mulut (6 hari kerja) dd. Izin praktek psikolog teknis (6 hari kerja) ee. Izin praktek elektromedis (6 hari kerja) ff. Izin praktek pranata anastesi (6 hari kerja) gg. Izin praktek akupuntur terapis (6 hari kerja)
4. Sosial	Izin operasional panti (12 hari kerja)
5. Perhubungan	a. Izin trayek usaha angkutan orang (8 hari kerja) b. Izin usaha angkutan barang (8 hari kerja) c. Izin operasional angkutan (8 hari kerja)
6. Perdagangan	Izin usaha toko modern (12 hari kerja)
7. Perikanan	Izin usaha budidaya perikanan (10 hari kerja)
8. Koperasi Usaha Kecil dan Menengah	a. Izin operasional koperasi simpan pinjam (10 hari kerja) b. Izin operasional koperasi simpan pinjam cabang pembantu (10 hari kerja)
9. Lingkungan Hidup	a. Izin limbah cair B3 (12 hari kerja) b. Izin lingkungan jaringan irigasi (12 hari kerja)

Sumber: Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Sumbawa Barat

Tabel. 3
Jenis Pelayanan Non Perizinan

BIDANG	JENIS PERIZINAN dan JANGKA WAKTU
1. Perdagangan	a. Izin usaha minuman beralkohol (12 hari kerja) b. Tanda daftar usaha pariwisata (8 hari kerja)
2. Lain-lain	Legaliser izin (8 hari kerja)

Sumber: Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Sumbawa Barat

Secara umum penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan di Kabupaten Sumbawa Barat tersebut telah mengacu pada peraturan perundang-undangan nasional mengenai pelaksanaan pelayanan public dalam wilayah Negara Republik Indonesia, yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah beberapa kali, yang mana terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Kewenangan pemerintah daerah dalam bidang perizinan selain telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah, Provinsi, Kabupaten/Kota sebagai bagian integral dari urusan otonomi daerah. Kabupaten Sumbawa Barat sebagai salah satu daerah Kabupaten yang mendapatkan kewenangan dalam bidang perizinan telah mengimplementasikan kewenangan tersebut melalui pelimpahan kewenangan kepada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu jo Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 3 Tahun 2021 tentang Penanaman Modal jo Peraturan Bupati Sumbawa Barat Nomor 63 Tahun 2020 tentang Pelimpahan Kewenangan Perizinan dan Non Perizinan Kepada Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Sumbawa Barat. Berdasarkan kebijakan tersebut, DPMPTSP menjadi penyelenggara urusan pemerintahan bidang penanaman modal dan bidang pelayanan

terpadu satu pintu. Pelayanan terpadu satu pintu adalah kegiatan penyelenggaraan suatu perizinan dan non perizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan non perizinan yang mana proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap diterbitkannya dokumen (izin) yang dilakukan dalam satu tempat. Meskipun didasarkan pada ketentuan peraturan daerah tersebut bahwa kewenangan dalam pelayanan proses perizinan pada DPMPTSP. Namun pada kenyataannya dalam pelaksanaan pengurusannya, terdapat juga kewenangan yang dimiliki oleh dinas/instansi lain dalam mengeluarkan perizinan, yang mana ini menimbulkan dualism kewenangan sehingga menyebabkan birokrasi pelayanan perizinan akan memakan waktu lama akibat birokrasi perizinan yang panjang. Birokrasi perizinan yang lama dan berbelit-belit seperti itu merupakan salah satu permasalahan yang menjadi penghambat perkembangan dunia perekonomian.

Pada perkembangan selanjutnya terdapat reformasi dalam penyelenggaraan perizinan, yaitu adanya pemanfaatan teknologi elektronik. Hal ini sebagaimana adanya ketentuan mengenai digitalisasi dan integrasi elektronik dalam penyelenggaraan perizinan, yaitu sistem *Online Single Submission* (OSS) yang diterbitkan pada tahun 2018 lalu, yang mana menjadi titik tolak penggunaan sistem perizinan dan *data sharing* secara nasional⁵⁸. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Bupati Sumbawa Barat Nomor 46

⁵⁸ Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 3 Tahun 2021 tentang Penanaman Modal, disebutkan bahwa OSS adalah sistem perizinan berbasis teknologi informasi yang diterbitkan oleh Lembaga OSS-BKPM RI untuk dan atas nama menteri/pimpinan lembaga, gubernur, bupati/walikota kepada pelaku usaha, yang mengintegrasikan perizinan di daerah dan pusat dalam rangka mempermudah kegiatan usaha di dalam negeri.

Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Konfirmasi Status Wajib Pajak dalam Pelayanan Publik Tertentu di Kabupaten Sumbawa Barat, yang mana menyebutkan bahwa pelayanan perizinan berusaha dilakukan melalui sistem perizinan berusaha yang terintegrasi secara elektronik. Serta dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 3 Tahun 2021 tentang Penanaman Modal pun menyebutkan pada Pasal 17 Ayat (3) bahwa pelayanan perizinan dan non perizinan di bidang penanaman modal (investasi) dilaksanakan melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) dengan menggunakan Sistem Pelayanan Informasi dan Perizinan Investasi secara Elektronik (SPIPISE) dan OSS yang terintegrasi.

Beberapa hal tersebut merupakan dampak adanya dinamisasi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di tingkat nasional. Secara tidak langsung ikut mempengaruhi dinamisasi penyetoran peraturan perundang-undangan di daerah, sebab dituntut untuk menyesuaikan dengan segera dalam jangka waktu tertentu. Meskipun beberapa aturan daerah Kabupaten Sumbawa Barat telah mengatur mengenai penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah, namun peraturan perundang-undangan daerah tersebut belum terintegrasi dalam satu dokumen yang dapat menjadi pedoman dasar penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah Kabupaten Sumbawa Barat, serta belum adanya penyesuaian dengan pengaturan terbaru sejak diterbitkannya UU Cipta Kerja.

UU Cipta Kerja mengamanatkan untuk terciptanya kondisi bisnis yang baik dan iklim usaha serta investasi yang baik bagi setiap lini pembangunan daerah, termasuk dalam hal ini adalah daerah

Kabupaten Sumbawa Barat. Implikasinya adalah mengharuskan daerah untuk segera membuat peraturan di tingkat daerah yang berpedoman pada peraturan tersebut. Dimana hingga naskah akademik ini disusun, pengaturan mengenai Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat mengenai perizinan dan non perizinan di daerah belum tersedia.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa saat ini landasan hukum eksisting dalam pengaturan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah Kabupaten Sumbawa Barat masih belum selaras dengan ketentuan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Sementara hukum hendaknya menjangkau kebutuhan masyarakat dan hukum seharusnya dapat menjadi lebih efektif dalam memberikan keadilan hukum dari perspektif sosiologis. Sama halnya dengan konteks perizinan di daerah, dalam hal ini Kabupaten Sumbawa Barat yang mana hingga saat ini belum memiliki landasan operasional atas UU Cipta Kerja Jo. PP Perizinan Berusaha dalam bentuk Peraturan Daerah untuk memberikan kepastian hukum dalam pengurusan perizinan dan non perizinan dalam konsep berbasis berisiko.

Oleh karena itu diperlukan pengaturan lebih lanjut dalam bentuk peraturan daerah agar sesuai dengan tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan untuk dapat mengakomodir perkembangan hukum yang terjadi serta memberikan kepastian hukum bagi masyarakat pemohon perizinan dan non perizinan di Kabupaten Sumbawa Barat.

F. Kajian terhadap Implikasi Pengaturan Penyelenggaraan Perizinan di Daerah

Salah satu prinsip penyelenggaraan pemerintahan di daerah adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasilguna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam hal tujuan otonomi daerah, yaitu pelaksanaan pembangunan melalui pemberian pelayanan terhadap masyarakat, khususnya pembangunan ekonomi melalui peningkatan pelayanan publik di bidang perizinan dalam rangka menunjang peningkatan kegiatan ekonomi dan ekosistem investasi daerah.

Peningkatan pelayanan public di bidang perizinan dimaksudkan untuk mewujudkan pelayanan perizinan dan non perizinan yang cepat, efektif, efisien, transparan dan memberikan kepastian hukum serta mewujudkan hak-hak masyarakat dan investor dalam kegiatan ekonomi dan investasi. Dibentuknya pengaturan mengenai perizinan dan non perizinan di daerah Kabupaten Sumbawa Barat merupakan salah satu bentuk peningkatan pelayanan public di bidang perizinan. Tentu upaya ini akan membawa perubahan terhadap perkembangan kehidupan masyarakat khususnya dalam aspek ekonomi bisnis atau berusaha dan investasi di masyarakat menjadi lebih teratur dan dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu, adanya reformasi penyelenggaraan perizinan dengan berbasis risiko akan mempengaruhi pengurusan perizinan menjadi lebih jelas dan terukur atas risiko yang timbul. Terpenting adalah masyarakat akan merasa dampak yang baik berupa rasa aman (*security*) apabila hendak melakukan berbagai kegiatan ekonomi dalam sektor usaha/bisnis

dan atau kegiatan lainnya serta urusan investasi, sebab perizinan sebagai aspek legalitas akan diselenggarakan melalui kontrol yang transparan, efisien dan efektif, serta akuntabel.

Secara umum, pengaturan tentang penyelenggaraan perizinan di Kabupaten Sumbawa Barat masih bersifat sektoral dan belum ada pengaturan umum dalam produk hukum daerah yang dapat menjadi pedoman dasar penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah. Kemudian, terbitnya UU Cipta Kerja yang membawa reformasi dalam penyelenggaraan perizinan tentu menjadi persoalan lain bagi daerah untuk dapat segera menyesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di atasnya. Sehingga terkait dengan regulasi eksisting penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di Kabupaten Sumbawa Barat perlu dilakukan sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Dengan demikian, adanya pengaturan mengenai penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah Kabupaten Sumbawa Barat ini juga berdampak pada tersedianya pedoman dasar yang dapat memberikan kepastian hukum atas penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Secara substantive, materi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah, adalah sebagai berikut:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa “negara Indonesia adalah negara hukum”. Ketentuan ini secara tegas menetapkan bahwa kehidupan bernegara dan berbangsa Indonesia berlandaskan hukum. Artinya bahwa hukum merupakan supremasi atau tiada kekuasaan lain yang lebih tinggi selain hukum. Dalam rangka merealisasikan Negara berdasarkan hukum dan mewujudkan kehidupan bernegara, maka hukum menjadi pengarah, perekayasa, dan perancang bagaimana membentuk dan mengatur kehidupan masyarakat untuk mencapai kemanfaatan dan keadilan. Hal ini menjadi pertimbangan perlunya pembentukan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku.

Aktualisasi dari kehidupan bernegara yang berlandaskan hukum adalah melalui pembentukan pemerintahan nasional Indonesia. Sebagaimana pembukaan UUD 1945 pada alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah Indonesia menyatakan

kemerdekaannya, yang perlu segera dibentuk adalah Pemerintahan Negara Indonesia, yaitu Pemerintahan Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus Negara dan bangsa Indonesia. Di mana tugas Pemerintahan Negara Indonesia adalah untuk melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 18 UUD 1945, bahwa dalam penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia, kewenangan penyelenggaraan Pemerintahan Negara Indonesia tidak hanya tersentralisasi pada pemerintah pusat saja, melainkan juga dimiliki oleh pemerintah daerah yaitu melalui prinsip otonomi daerah dan desentralisasi. Penyelenggaraan pemerintahan melalui desentralisasi dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah, memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus penyelenggaraan pemerintahan daerah secara otonom, termasuk dalam bidang pembangunan ekonomi dan pelayanan public di bidang perizinan.

Meskipun demikian, konsekuensi lain dari ketentuan Pasal 18 tersebut adalah bahwa seluas apapun otonomi yang diberikan kepada pemerintah daerah, namun tanggung jawab akhir tetap berada pada pemerintah pusat. Sejalan dengan hal itu, regulasi atau kebijakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk dan dilaksanakan oleh daerah pada dasarnya merupakan bagian integral dari kebijakan peraturan perundang-undangan nasional. Perbedaannya adalah terletak pada bagaimana daerah memanfaatkan

potensi, daya saing, dan inovasi daerah untuk mencapai tujuan nasional sebagaimana dalam UUD 1945.

B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 merupakan pedoman dasar pembentukan peraturan perundang-undangan secara nasional maupun dalam lingkup daerah. Hal ini terutama mengenai asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Pasal 5 dan Pasal 6, yang mana menyebutkan tentang asas formil dan asas materil pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Asas-asas formil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Pasal 5 adalah meliputi: kejelasan tujuan; kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasilgunaan; kejelasan rumusan; dan keterbukaan. Sementara asas-asas materiil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Pasal 6 adalah meliputi: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Dalam ketentuan Pasal 14, lebih khusus disebutkan bahwa materi muatan dalam peraturan daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta

menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut mengenai Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pertama, menurut Sihombing dan Marwan, materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan mengandung makna bahwa pembentukan peraturan daerah harus didasarkan pada pembagian urusan antara pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan perundang-undangan lainnya.⁵⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan kewenangan daerah terbagi atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Sementara urusan pemerintahan pilihan dipetakan berdasarkan potensi, proyeksi penyerapan tenaga kerja dan pemanfaatan lahan.

Kedua, materi muatan peraturan perundang-undangan dalam rangka menampung kondisi khusus daerah, yaitu yang mengandung makna bahwa peraturan daerah sebagai peraturan yang mengabstraksikan nilai-nilai masyarakat di daerah yang mana berisi materi muatan nilai-nilai yang diidentifikasi sebagai kondisi khusus daerah.⁶⁰ **Ketiga**, mengenai materi muatan sebagai penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi bermakna bahwa secara yuridis pembentukan peraturan daerah bersumber kepada peraturan perundang-undangan yang lebih

⁵⁹ Eka NAM Sihombing dan Ali Marwan HSB, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Medan: Pustaka Prima, 2017), hlm 137

⁶⁰ *Ibid.*,

tinggi.⁶¹ Artinya bahwa pembentukan peraturan daerah haruslah berdasarkan pada pendelegasian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta kerja jo. Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2022 tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara

Penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana menjadi wewenang, kewajiban dan tanggungjawab pemerintah daerah maupun atas dasar pendelegasian dari peraturan yang lebih tinggi. Dapat didukung melalui upaya penetapan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan ketentuan daerah lainnya, yang mana tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum. Termasuk dalam hal ini adalah penetapan kebijakan penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan di daerah.

Sebagaimana dalam Pasal 350 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa kepala daerah berkewajiban memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tindakan konkret dari ketentuan tersebut adalah dengan membentuk unit

⁶¹ *Ibid.*,

pelayanan terpadu satu pintu dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal kepala daerah tidak memberikan pelayanan perizinan, maka konsekuensinya adalah pengenaan sanksi administratif. Termasuk juga dapat dikenakan mekanisme sanksi pidana menurut ketentuan peraturan perundang-undangan, dengan pertimbangan bahwa pelanggaran tersebut bersifat pidana. Dapat dikatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan perizinan di daerah harus diselenggarakan sebagai konsekuensi adanya pelimpahan kewenangan. Oleh karena itu dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut diatur klasifikasi sub urusan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam bidang perizinan.

Tabel 4.
Pembagian Urusan Pemerintah Konkuren antara Pemerintah Pusat,
Daerah Provinsi, dan Daerah Kabupaten/Kota

URUSAN	PEMERINTAH PUSAT	PEMERINTAH PROVINSI	PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA
Pendidikan	a. Penerbitan izin perguruan tinggi swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat. b. Penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing.	a. Penerbitan izin pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat. b. Penerbitan izin pendidikan khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat	a. Penerbitan izin pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat. b. Penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat.
Sediaan Farmasi, Alat Kesehatan, dan Makanan Minuman		Penerbitan izin usaha kecil obat tradisional (UKOT).	a. Penerbitan izin apotek, toko obat, toko alat kesehatan dan optikal. b. Penerbitan izin usaha mikro obat tradisional (UMOT). c. Penerbitan izin produksi makanan dan

			minuman pada industri rumah tangga.
Jasa Konstruksi	Penerbitan izin usaha jasa konstruksi asing.		Penerbitan izin usaha jasa konstruksi nasional (nonkecil dan kecil).
Perumahan			Penerbitan izin pembangunan dan pengembangan perumahan.
Kawasan Permukiman			Penerbitan izin pembangunan dan pengembangan kawasan permukiman.
Pemberdayaan Sosial		Penerbitan izin pengumpulan sumbangan lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	Penerbitan izin pengumpulan sumbangan dalam Daerah kabupaten/kota
Perlindungan dan Jaminan Sosial	Penerbitan izin orang tua angkat untuk pengangkatan anak antara WNI dengan WNA.	Penerbitan izin orang tua angkat untuk pengangkatan anak antar WNI dan pengangkatan anak oleh orang tua tunggal.	
Penempatan Tenaga Kerja	Penerbitan izin lembaga penempatan tenaga kerja swasta (LPTKS) lebih dari 1 (satu) Daerah provinsi; dsb	Penerbitan izin LPTKS lebih dari 1 (satu) Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi	Penerbitan izin LPTKS dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
Pertanahan	Pemberian izin lokasi lintas Daerah provinsi.	Pemberian izin lokasi lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi	Pemberian izin lokasi dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota. Penerbitan izin membuka tanah
Lingkungan hidup	Penerbitan izin insenerator pengolah sampah menjadi energy listrik; dsb		Penerbitan izin pendaurulangan sampah/pengolahan sampah, pengangkutan

			sampah dan pemrosesan akhir sampah yang diselenggarakan oleh swasta.
Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ)	Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek lintas negara dan trayek lintas Daerah provinsi.	Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan taksi yang wilayah operasinya melampaui lebih dari 1 (satu) Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	<ul style="list-style-type: none"> a. Penerbitan izin penyelenggaraan dan pembangunan fasilitas parkir b. Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek perdesaan dan perkotaan dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota . c. Penerbitan izin penyelenggaraan taksi dan angkutan kawasan tertentu yang wilayah operasinya berada dalam Daerah kabupaten/kota .
Izin usaha simpan pinjam	Penerbitan izin usaha simpan pinjam untuk koperasi dengan wilayah keanggotaan lintas Daerah provinsi; dsb	Penerbitan izin usaha simpan pinjam untuk koperasi dengan wilayah keanggotaan lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi; dsb	Penerbitan izin usaha simpan pinjam untuk koperasi dengan wilayah keanggotaan dalam Daerah kabupaten/kota; dsb
Pelayanan Penanaman Modal		Pelayanan perizinan dan nonperizinan secara terpadu satu pintu:	Pelayanan perizinan dan nonperizinan secara terpadu 1 (satu) pintu di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota
Data dan Sistem Informasi	Pengelolaan data dan informasi perizinan dan	Pengelolaan data dan informasi perizinan dan nonperizinan	Pengelolaan data dan informasi perizinan

Penanaman Modal	nonperizinan penanaman modal yang terintegrasi secara nasional	penanaman modal yang terintegrasi pada tingkat Daerah provinsi.	dan nonperizinan yang terintegrasi pada tingkat Daerah kabupaten/kota.
Cagar budaya	Penerbitan izin membawa cagar budaya ke luar negeri	Penerbitan izin membawa cagar budaya ke luar Daerah provinsi.	Penerbitan izin membawa cagar budaya ke luar Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi
Kelautan, Pesisir, dan Pulau-Pulau Kecil	a. Penerbitan izin pemanfaatan ruang laut nasional. b. Penerbitan izin pemanfaatan jenis dan genetik (plasma nutfah) ikan antarnegara.	Penerbitan izin dan pemanfaatan ruang laut di bawah 12 mil di luar minyak dan gas bumi.	
perikanan	Penerbitan izin usaha perikanan tangkap; dsb	Penerbitan izin usaha perikanan tangkap untuk kapal perikanan berukuran di atas 5 GT sampai dengan 30 GT; dsb	Penerbitan IUP di bidang pembudidayaan ikan yang usahanya dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
Usaha pertanian		Penerbitan izin usaha pertanian yang kegiatan usahanya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi; dsb	Penerbitan izin usaha pertanian yang kegiatan usahanya dalam Daerah kabupaten/kota; dsb
Mineral dan batu bara	Penerbitan izin usaha pertambangan mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan; dsb	Penerbitan izin usaha pertambangan mineral logam dan batubara dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada wilayah izin usaha pertambangan Daerah yang berada dalam 1 (satu) Daerah provinsi	

		termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut; dsb	
Energy baru terbarukan	Penerbitan izin pemanfaatan langsung panas bumi lintas Daerah provinsi; dsb	Penerbitan izin pemanfaatan langsung panas bumi lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi; dsb	Penerbitan izin pemanfaatan langsung panas bumi dalam Daerah kabupaten/kot
Perdagangan	Penerbitan izin usaha; dsb	Penertiban surat izin usaha perdagangan minuman beralkohol took bebas bea dan rekomendasi penerbitan SIUP-MB bagi distributor.	Penerbitan izin pengelolaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan izin usaha toko swalayan; dsb
Perindustrian	Penerbitan IUI Kecil, IUI Menengah dan IUI Besar	Penerbitan IUI Besar, IPUI bagi industri besar, IUKI dan IPKI yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	Penerbitan IUI kecil dan IUI Menengah, IPUI bagi industri kecil dan menengah, IUKI dan IPKI yang lokasinya di Daerah kabupaten/kota.

Sumber: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan pengklasifikasian tersebut, tampak bahwa tidak semua sub urusan pemerintahan menjadi kewenangan otonom pemerintah Kabupaten/Kota dalam hal perizinan. Sebagaimana Kabupaten Sumbawa Barat. Meskipun daerah Kabupaten ini merupakan salah satu wilayah dengan potensi sumber daya alam melimpah, dan secara nasional dikenal sebagai salah satu daerah pertambangan sumber daya mineral tembaga di Indonesia. Namun mengenai urusan pelayanan perizinan khususnya dalam bidang pertambangan dikecualikan menjadi kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Sebelumnya, pada saat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menjadi pedoman pelaksanaan

pemerintahan di daerah. Terjadi pelimpahan wewenang yang luas kepada pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus pertambangan berdasarkan prinsip otonomi. Tujuannya adalah untuk dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor pertambangan, sebab bersumber dari penerimaan pajak, retribusi dan iuran lainnya. Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 ini, kewenangan pemerintah daerah meliputi pelaksanaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang menjadi kewenangan daerah, kerja sama dan bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antar pemerintahan daerah, dan pengelolaan perizinan bersama dalam pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

Kebijakan tersebut kemudian diperkuat dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang mana memberikan kewenangan cukup luas kepada pemerintah daerah, baik Gubernur sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, maupun Bupati/Wali kota sebagai kepala pemerintahan daerah kabupaten/kota. Kewenangan yang diberikan berupa perizinan yang ditentukan berdasarkan batas-batas wilayah. Bentuk konkret perizinan tersebut adalah apa yang dikenal saat ini dengan istilah IUP (Izin Usaha Pertambangan), IPR (Izin Pertambangan Rakyat) dan IUPK (Izin Usaha Pertambangan Khusus).

Pada perkembangan selanjutnya, mengenai kewenangan pemerintah daerah yang menjadi kewenangan pemerintah pusat sebagaimana dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Pemerintah daerah masih dapat mengurus perizinan dalam bidang pertambangan tersebut apabila pemerintah pusat

mendelegasikan kewenangannya didasarkan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini dipertegas sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Dimana bidang energi dan sumber daya mineral dimasukkan ke dalam penyederhanaan perizinan berusaha dengan kemudahan dan persyaratan investasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat.

Dengan didasari oleh semangat dari politik hukum Undang-Undang Cipta Kerja, yaitu menciptakan alur birokrasi yang ringkas dan tidak berbelit. Maka, dibentuklah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2022 tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Meskipun kebijakan ini menjadi dasar adanya perubahan kewenangan penyelenggara urusan pemerintahan antar tingkatan pemerintahan, yaitu antara Pemerintah pusat dan pemerintah Daerah. Namun perihal kewenangan perizinan di bidang pertambangan, khususnya batubara dan mineral, didelegasikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah Provinsi. Dengan demikian, kewenangan perizinan di bidang pertambangan bukan menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota, terutama dalam hal ini Kabupaten Sumbawa Barat.

**D. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
jo Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang
Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko**

Apabila dicermati secara luas, kebijakan dasar yang dimuat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ialah penyederhanaan regulasi dan deregulasi pengaturan yang menunjang penciptaan lapangan kerja dan penyederhanaan perizinan berusaha. Upaya menunjang penciptaan lapangan kerja dilakukan melalui pengaturan terkait dengan peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha. Sementara penyederhanaan perizinan berusaha adalah melalui penerapan perizinan berbasis risiko. Dimana penerapan konsep perizinan berbasis risiko ini dapat menciptakan pelaksanaan penerbitan perizinan berusaha yang lebih efektif dan sederhana karena tidak seluruh kegiatan usaha wajib memiliki izin, di samping itu kegiatan pengawasan menjadi lebih terstruktur dengan baik dari periode maupun substansi yang harus dilakukan pengawasan.

Perubahan yang menjadi dampak diterbitkannya UU Cipta Kerja adalah reformasi penyelenggaraan perizinan yang dilaksanakan berdasarkan pada penerapan perizinan berusaha berbasis risiko. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 huruf a, bahwa “peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha meliputi penerapan perizinan berusaha berbasis risiko”. Definisi perizinan berbasis risiko adalah sebagaimana dalam penjelasan Pasal 7 ayat 1, yang mana menyebutkan bahwa perizinan berusaha berbasis risiko adalah pemberian perizinan berusaha dan pelaksanaan pengawasan berdasarkan tingkat risiko usaha dan/atau kegiatan. Dimana yang

dimaksud dengan “tingkat risiko” dalam hal ini adalah potensi terjadinya suatu bahaya terhadap kesehatan, keselamatan, lingkungan, pemanfaatan sumber daya alam dan/atau bahaya lainnya.

Reformasi di bidang perizinan tersebut menciptakan paradigma baru. Keabsahan suatu kegiatan dan/atau usaha tidak serta merta membutuhkan izin pada konteks tindakan segi satu dari pemerintah atau pejabat yang berwenang, namun kemudian didasarkan pada bentuk legalitas lain yang harus dipenuhi secara sederhana oleh pelaku usaha untuk menjalankan usahanya. Perubahan konsep penyelenggaraan perizinan ini bertujuan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha yang baik melalui:

1. Pelaksanaan penerbitan perizinan berusaha secara lebih efektif dan sederhana
2. Pengawasan kegiatan usaha yang transparan, terstruktur, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan kebijakan perizinan berbasis risiko tersebut kemudian diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Berdasarkan pada ketentuan Pasal 7, bahwa analisis risiko dalam peizinan berusaha berbasis risiko dilakukan melalui penetapan tingkat risiko dan peringkat skala kegiatan usaha dengan berdasarkan pada penilaian tingkat bahaya dan potensi terjadinya bahaya. Penilaian tingkat bahaya dilakukan terhadap aspek kesehatan, keselamatan, lingkungan, dan/atau pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya. Keempat indikator tersebut dapat

diekstensifikasi berdasarkan asal 7 ayat 4, yang mana menyebutkan bahwa “dapat mencakup aspek lainnya sesuai dengan sifat kegiatan usaha”. Lebih lanjut, penilaian tingkat bahaya ini dilakukan dengan memperhitungkan: jenis kegiatan usaha, kriteria kegiatan usaha, lokasi kegiatan usaha, dan keterbatasan sumber daya dan/atau risiko volatilitas (ketidakpastian atau perubahan harga).

E. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal jo Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta kerja

Penanaman modal atau investasi menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan. Tujuan penyelenggaraan penanaman modal dapat tercapai bila faktor penunjang yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, antara lain penciptaan birokrasi yang efisien, kepastian hukum dan iklim usaha/bisnis yang kondusif dan keamanan berusaha.

Salah satu bagian dari proses penyelenggaraan penanaman modal yaitu perizinan. Sebagaimana dalam Pasal 25 ayat 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (selanjutnya disebut dengan UU Penanaman Modal) menyebutkan kewajiban perusahaan penanaman modal yang akan melakukan kegiatan usaha untuk memperoleh izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dari instansi yang memiliki kewenangan, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang. Dengan demikian, peranan pemerintah dalam rangka pembangunan ekonomi tidak hanya dilakukan melalui peningkatan penanaman modal dalam

daerah dengan cara memberikan sejumlah kemudahan untuk pertumbuhan ekosistem investasi daerah yang lebih baik. Tetapi termasuk juga peranan pemerintah dalam pemberian perizinan di bidang penanaman modal.

Sejak diterbitkannya UU Cipta Kerja, maka setiap perihal penanaman modal di seluruh sektor harus mematuhi ketentuan penanaman modal berdasarkan Undang-Undang tersebut.⁶² UU Cipta Kerja ini mengubah beberapa hal dalam UU Penanaman Modal⁶³, khususnya perluasan bidang usaha untuk penanaman modal dan perubahan dalam proses perizinan. Perubahan tersebut dimaksudkan untuk memberikan kemudahan dan kepastian perizinan dan kegiatan usaha, sehingga akan meningkatkan daya saing investasi dan produktivitas, serta efisiensi kegiatan usaha.

Untuk bidang usaha penanaman modal, Pemerintah mengubah konsep yang semula berbasis kepada Bidang Usaha Daftar Negatif Investasi (DNI) menjadi Bidang Usaha Prioritas. Bidang usaha prioritas ini merupakan bidang usaha yang terbuka, yaitu bidang usaha yang dilakukan tanpa persyaratan dalam rangka penanaman modal. Dalam perubahan Pasal 12 UU Penanaman Modal sebagaimana dalam UU Cipta Kerja menyebutkan bahwa semua bidang usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha yang dinyatakan tertutup untuk penanaman modal

⁶² Perubahan Pasal 2 UU Penanaman Modal dalam Indonesia, Undang-Undang tentang Cipta Kerja, UU No.11 Tahun 2020, LN. No. 245 Tahun 2020, TLN No. 6573, Bab III, Bagian Kelima, Paragraf 2, Pasal 77

⁶³ Indonesia, Undang-Undang tentang Cipta Kerja, UU No.11 Tahun 2020, LN. No. 245 Tahun 2020, TLN No. 6573, Bab III, Bagian Kelima, Paragraf 2, Pasal 77

atau untuk kegiatan yang hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat.

Mengenai bidang usaha yang dinyatakan tertutup untuk penanaman modal, adalah bidang usaha yang tidak dapat diusahakan dan bidang usaha untuk kegiatan yang hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat, yaitu kegiatan yang bersifat pelayanan atau dalam rangka pertahanan dan keamanan yang bersifat strategis dan tidak dapat dilakukan atau dikerjasamakan dengan pihak lainnya. Dengan demikian, perizinan atas penyelenggaraan bidang usaha yang tertutup untuk penanaman modal meliputi:

- a. Budi daya dan industri narkoba golongan I;
- b. Segala bentuk kegiatan perjudian dan/atau kasino;
- c. Penangkapan spesies ikan yang tercantum dalam *Appendix I Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES);
- d. Pemanfaatan atau pengambilan koral dan pemanfaatan atau pengambilan karang dari alam yang digunakan untuk bahan bangunan/kapur/kalsium, akuarium, dan *souvenir*/perhiasan, serta koral hidup atau koral mati (*recent death coral*) dari alam;
- e. Industri pembuatan senjata kimia; dan
- f. Industri bahan kimia industri dan industri bahan perusak lapisan ozon.

Pemerintah daerah kabupaten/kota berwenang atas pelayanan perizinan dan non perizinan secara terpadu satu pintu di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota. Sebagaimana dalam perubahan Pasal 25 UU

Penanaman Modal dalam UU Cipta Kerja menyebutkan bahwa perusahaan penanaman modal yang akan melakukan kegiatan usaha wajib memenuhi perizinan berusaha dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, dimana izin tersebut diperoleh melalui pelayanan terpadu satu pintu. Pelayanan terpadu satu pintu akan dilakukan oleh lembaga atau instansi yang berwenang di bidang penanaman modal yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan non perizinan di tingkat pusat atau lembaga atas instansi yang berwenang mengeluarkan perizinan dan non perizinan di provinsi atau kabupaten/kota. Penyelenggaraan penanaman modal melalui pelayanan terpadu satu pintu ini kemudian disempurnakan menjadi lebih efisien dan modern melalui penerapan sistem pelayanan perizinan yang terintegrasi secara elektronik yaitu *single submission system* (OSS). Hal ini merupakan ketentuan UU Cipta Kerja dalam rangka mendorong investasi melalui kemudahan perizinan, yang mana membantu penanam modal (investor) dalam memperoleh kemudahan pelayanan proses penanaman modal yang sederhana dan dipercepat.

F. Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 138 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Daerah

Komitmen Pemerintah Indonesia dalam peningkatan kualitas pelayanan public, khususnya peningkatan pelayanan perizinan yang efektif dan efisien, adalah diwujudkan melalui disahkannya peraturan perundang-undangan yang dapat mendukung penyelenggaraan pelayanan di bidang perizinan, yaitu Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Sebagaimana Politik hukum Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 adalah untuk meningkatkan dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat serta memperpendek proses pelayanan guna mewujudkan pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti, dan terjangkau. Tujuan ini kemudian yang menjadi perwujudan penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan yang baik. Kebijakan pelayanan terpadu satu pintu ini mensyaratkan pelayanan perizinan dan non perizinan dilakukan dalam satu tempat dan satu pintu. Harapannya adalah agar penyelenggaraan pelayanan terutama di bidang perizinan kian cepat, mudah, murah, serta mampu memenuhi kebutuhan masyarakat sebagai pengguna pelayanan.

Sebagaimana dalam ketentuan Pasal 4 yang menyebutkan bahwa: “ruang lingkup pelayanan terpadu satu pintu meliputi seluruh pelayanan perizinan dan non perizinan yang menjadi kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah”. Menunjukan

bahwa Pemerintah Daerah sebagai institusi penyelenggara pemerintahan Negara berkewajiban dan bertanggungjawab dalam menyelenggarakan pelayanan terpadu satu pintu di daerah. Di mana pembagian kewenangannya sebagaimana diatur dalam Pasal 5, yaitu:

1. Kewenangan Pemerintah yang dilakukan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal adalah pelayanan perizinan dan non perizinan di bidang penanaman modal yang merupakan urusan Pemerintah
2. Kewenangan Pemerintah Provinsi adalah pelayanan perizinan dan non perizinan dari urusan wajib dan urusan pilihan yang menjadi urusan provinsi
3. Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota adalah pelayanan perizinan dan non perizinan dari urusan wajib dan urusan pilihan yang menjadi urusan kabupaten/kota

Aktualisasi lebih lanjut mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu adalah dibentuknya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 138 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Daerah. Kebijakan tersebut dipertegas dengan ketentuan dalam Pasal 350 ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menyebutkan bahwa “dalam memberikan pelayanan perizinan, kepala daerah membentuk lembaga pelayanan terpadu satu pintu”.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 138 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Daerah merupakan pedoman dalam rangka meningkatkan pelayanan public dan memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat dalam memperoleh pelayanan perizinan dan non perizinan. Maka berdasarkan Pasal 3, bahwa sasaran penyelenggaran pelayanan

terpadu satu pintu daerah ini adalah terwujudnya pelayanan yang cepat, mudah, transparan, pasti, sederhana, terjangkau, professional, berintegrasi, dan meningkatkan hak masyarakat untuk mendapatkan pelayanan perizinan dan non perizinan.

Penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu di daerah Kabupaten/Kota khususnya bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan terpadu satu pintu, mewujudkan perlindungan dan kepastian hukum kepada masyarakat, memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan prima dan meningkatkan kemudahan berusaha dan daya saing daerah. Meskipun kewenangan ini menjadi urusan pemerintah daerah Kabupaten/Kota secara otonom, namun Bupati/Walikota perlu menyampaikan laporan penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu tersebut kepada Gubernur secara periodic guna mengetahui perkembangan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu di daerah Kabupaten/Kota.

Meskipun ketentuan Pasal 6 menyebutkan adanya pendelegasian wewenang pemerintah daerah kepada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) sebagai penyelenggara pelayanan terpadu satu pintu. Namun, DPMPTS perlu berkoordinasi dengan perangkat daerah terkait, dalam rangka penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan. Dapat dikatakan bahwa, meskipun DPMPTS telah didelegasikan baik secara administrasi maupun secara teknis terkait penyelenggaraan perizinan dan non perizinan, namun kewenangan serupa juga dimiliki oleh dinas-dinas yang ada pada wilayah pemerintahan daerah.

G. Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2021 tentang Sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terintegrasi secara Elektronik

Didasarkan pada amanat Pasal 2 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko, perlu menetapkan Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal tentang Sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terintegrasi secara Elektronik. Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 3 Tahun 2021 tentang Sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terintegrasi secara Elektronik merupakan pemanfaatan teknologi informasi dalam rangka penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko terintegrasi secara elektronik melalui Sistem OSS. Tujuannya adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko yang mudah, cepat, tepat, transparan, dan akuntabel melalui:

- 1) Penggunaan teknologi informasi dalam pelayanan informasi perizinan berusaha berbasis risiko secara elektronik;
- 2) Penggunaan teknologi informasi dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan berusaha berbasis risiko;
- 3) Penggunaan teknologi informasi dalam penyelenggaraan pengawasan perizinan berusaha berbasis risiko;
- 4) Interkoneksi data penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko; dan
- 5) Penggunaan teknologi informasi dalam koordinasi pelayanan perizinan berusaha berbasis risiko dan pengawasan antar sektor dan pusat dengan daerah.

Pengaturan terhadap sistem OSS dikoordinasikan oleh BKPM dan dijalankan dengan interkoneksi sistem. Hal ini dilakukan dengan Sistem OSS yang mana melakukan validasi data secara otomatis berdasarkan persyaratan perizinan berusaha berbasis risiko dan perizinan berusaha untuk menunjang kegiatan usaha serta melakukan pengiriman dan penerimaan data dengan cara interkoneksi sistem Kementerian/Lembaga terkait dalam rangka pemrosesan perizinan berusaha berbasis risiko berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melakukan validasi ini dapat dilakukan dengan kerja sama dengan pihak lain yang berkomitmen dalam rangka implementasi interkoneksi sistem dan menjaga kerahasiaan data serta dituangkan dalam suatu kesepakatan kerja sama.

Berdasarkan Pasal 29 ayat 1 disebutkan bahwa Kepala BKPM dalam melaksanakan wewenanganya dibantu oleh Deputy Bidang Pelayanan Penanaman Modal; Deputy Bidang Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal; dan Sekretaris Utama. Mengingat sistem OSS diberlakukan sejak tahun 2018 dan pada tahun 2021 dilakukan pembaharuan dan penyesuaian maka BKPM sudah memitigasi risiko ini. Hal ini sebagaimana dinyatakan pada Pasal 38 Peraturan BKPM 3/2021 tentang Keadaan Kahar bahwa: Dalam hal Sistem OSS tidak dapat berfungsi karena keadaan kahar (*force majeure*), penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dilaksanakan secara manual. Akan tetapi mengenai keadaan kahar ini diberlakukan secara limitative sebagaimana dinyatakan pada Pasal 38 ayat (2) bahwa keadaan kahar harus ditetapkan oleh Kepala BKPM, dalam hal Sistem OSS tidak dapat beroperasi dalam skala

nasional; gubernur, dalam hal Sistem OSS tidak dapat digunakan dalam skala provinsi; dan bupati/wali kota, dalam hal Sistem OSS tidak dapat digunakan dalam skala kabupaten/kota.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Indonesia merupakan Negara berdasarkan atas hukum. Menurut Soedjono Dirdjosisworo yang mana mengutip *theory of legislation*-nya Jeremy Bentham, menekankan bahwa hukum harus bermanfaat⁶⁴. Bersesuaian dengan hal itu, Bagir Manan menyatakan agar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dapat menghasilkan suatu peraturan perundang-undangan yang tangguh dan berkualitas, peraturan perundang-undangan tersebut harus berlandaskan pada landasan filosofis (*philosophical gelding*), landasan sosiologis (*sociologische gelding*), dan landasan yuridis (*juridische gelding*)⁶⁵. Dengan demikian, Peraturan Daerah yang merupakan salah satu produk peraturan perundang-undangan, maka perlu disusun dan dibentuk dengan berlandaskan pada landasan filosofis, sosiologis dan yuridis.

A. Landasan Filosofis

Secara etimologis, filosofis berasal dari kata filsafat. Filsafat adalah perenungan (refleksi) sedalam-dalamnya sampai pada akarnya (radikal) mengenai segala sesuatu, mencari hakikat segala yang ada, sebabnya, serta asalnya dalam sifatnya yang umum (*uberhaupt*).⁶⁶ Karena sifatnya yang menitikberatkan pada kebijaksanaan, maka

⁶⁴ Soerdjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2009), hlm13

⁶⁵ Bagir Manan, *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*, (Padang: Fakultas Hukum Universitas Andalas, 1994), hlm 13-21

⁶⁶ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pusaka, 2012), hlm 65-66

filosofis tidak lain adalah pandangan hidup suatu bangsa yakni nilai-nilai moral atau etika yang berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik⁶⁷.

Dalam tataran filsafat hukum, filosofis akan berkaitan dengan pemahaman mengenai pemberlakuan moral bangsa ke dalam hukum yang dimasukkan dalam pengertian *rechtsidee* (cita hukum). *Rechtsidee* ialah apa yang masyarakat harapkan dari hukum atau apa yang diharapkan dari hukum. Ajaran cita hukum menyebutkan ada tiga unsur cita hukum yang harus ada secara proporsional, yaitu sebagaimana yang dikatakan oleh Gustav Radburch bahwa hukum dalam pencapaiannya tidak boleh lepas dari kepastian hukum (*rechtssicherheit*), keadilan (*gerechtigkeits*), dan kemanfaatan (*zweckmasigkeit*)⁶⁸.

Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya, dan merupakan perlindungan *yustisiabile* terhadap tindakan sewenang-wenang yang mana berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.⁶⁹ Dengan demikian, kepastian hukum adalah sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan. Sebagaimana Fenech menyebutkan bahwa “hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi

⁶⁷ Rosjidi Ranggawijaya, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1998), hlm 43

⁶⁸ Lihat dalam Fenech M Wantu, “Antimoni Dalam Penegakan Hukum oleh Hakim”, *Jurnal Berkala Mimbar Hukum*, Edisi No.3 Vol.19, (2007), hlm 395

⁶⁹ Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua puluh empat (Jakarta: Pradnya Paramita, 1990), hlm 24-15

dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang”⁷⁰. Menurut Maria Sumardjono, bahwa secara normative, kepastian hukum ini memerlukan tersedianya perangkat peraturan perundang-undangan yang secara operasional maupun mendukung pelaksanaannya, dan secara empiri, keberadaan peraturan perundang-undangan tersebut perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya.

Jhon Rawls memahami keadilan sebagai *fairness*. Menurut Swift, yang dimaksudkan dengan *fairness* oleh Rawls adalah *the original position* dan *the veil of ignorance*.⁷¹ Menurut Rawls, ketidaktahuan seseorang terhadap tempatnya, posisi, dan/atau status sosialnya dalam masyarakat, memposisikan semua orang bersifat simetri dan oleh karena itu situasi awal ini adalah *fair* (setara) antara individu.⁷² Dalam bahasa praktisnya, keadilan dapat diartikan sebagai memberikan hak yang setara dengan kapasitas seseorang atau pemberlakuan kepada tiap orang secara proporsional, tetapi juga bisa berarti memberi sama banyak kepada setiap orang apa yang menjadi jatahnya berdasarkan prinsip keseimbangan. Artinya bahwa keadilan adalah keseimbangan antara yang patut diperoleh pihak-pihak. Oleh karena itu John Rawls mendefinisikan keadilan sebagai keteraturan, *justice as regulatory*.

Kemanfaatan merupakan salah satu tujuan utama yang hendak dicapai oleh hukum, yang mana dimotori oleh mazhab utilitarianisme. Kemanfaatan dalam hal ini diartikan sebagai

⁷⁰ Wantu, *Op.Cit.*, hlm 388

⁷¹ A. Swift, *Political Philosophy: A Beginners Guide for Students and Political*, (Cambridge: Polity Press, 2001), hlm

⁷² J. Rawls, *Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dalam Negara*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm

happiness (kebahagiaan). Maksudnya bahwa berguna atau tidaknya hukum, tergantung apakah hukum itu memberikan kebahagiaan atau tidak kepada masyarakat. hal ini sebagaimana dijelaskan lebih lanjut dalam teori Jeremy Bentham yang menyebutkan bahwa “*the greatest happiness of the the greatest number*”. Hukum bertujuan menjamin adanya kebahagiaan sebanyak-banyaknya untuk semua orang sebanyak-banyaknya.⁷³ Suatu tindakan yang diambil akan dianggap baik apabila bermaksud untuk mengusahakan kebahagiaan terbesar bagi masyarakat. dalam pengertian ini bahwa terdapat tujuan untuk melindungi kepentingan-kepentingan, baik kepentingan individu maupun kepentingan orang lain demi terjaminnya penyelenggaraan kepentingan bersama dalam kemasyarakatan. Dengan demikian, hukum tidak hanya menjamin terselenggaranya kepentingan umum, melainkan juga telah berhasil melakukan penyeimbangan kepentingan semua pihak secara individual dalam masyarakat, sehingga melahirkan keadilan yang dapat diterima secara umum.

Indonesia sebagai Negara dan bangsa yang merdeka menginternalisasikan cita hukum tersebut ke dalam dasar falsafah Pancasila. Pancasila menjadi penentu arah kehidupan kenegaraan dalam rangka mencapai Negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur. Pancasila sebagaimana ditetapkan pada proklamasi kemerdekaan Indonesia dan diundangkan bersamaan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan dasar Negara, ideologi nasional, kepribadian bangsa

⁷³ Padjajaran, “Jeremy Bentham”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Edisi No.2 Vol.2, (2015)

Indonesia yang telah diterima sebagai satu-satunya asas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara Indonesia.

Dengan demikian hukum Negara Indonesia haruslah merupakan perwujudan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Termasuk dalam hal ini hukum yang mengatur penyelenggaraan pembangunan nasional, khususnya dalam bidang ekonomi. Pembangunan di bidang ekonomi harus merupakan pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga keseluruhan semangat, arah dan gerak/upaya pembangunan tersebut dilaksanakan sebagai pengamalan sila-sila Pancasila dan amanat Undang-Undang Dasar 1945 secara serasi dan sebagai kesatuan yang utuh.

Dalam rangka pembangunan di bidang ekonomi, pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan Negara memiliki kewajiban dan kewenangan dalam penyediaan infrastuktur dan kontribusi upaya percepatan pertumbuhan ekonomi, baik dalam wilayah nasional maupun daerah. Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah adalah melalui kebijakan penyelenggaraan perizinan di daerah.

Sebagaimana disebutkan di awal, bahwa perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat, baik yang diberlakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah.⁷⁴ Perizinan dilaksanakan untuk memberikan legalitas terhadap suatu kegiatan usaha atau kegiatan tertentu

⁷⁴ Suryo Pratolo, "Peran Otonomi Daerah untuk Meningkatkan Fungsi Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai Instrumen Manajemen dalam Kebijakan Alokasi Belanja Pelayanan Publik", *Jurnal Akuntansi dan Investasi*, Edisi No.1 Vol.12, (2011), hlm 38

lainnya, dan juga menjadi landasan untuk terlaksananya kegiatan investasi. Dengan demikian, dalam hubungannya dengan pembangunan Negara di bidang ekonomi, perizinan menjadi pendukung peningkatan kegiatan ekonomi masyarakat dan ekosistem investasi. Dapat dikatakan bahwa perizinan di daerah ditujukan untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat dalam hal pelayanan perizinan dan diselenggarakan secara baik, kondusif dan adil, sehingga bermanfaat pada peningkatan kesejahteraan masyarakat yang adil dan makmur yang merdeka. Hal ini sebagaimana dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan nilai Pancasila, khususnya sila kedua “kemanusiaan yang adil dan beradab” dan sila kelima “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Mengacu pada nilai kemanusiaan serta nilai keadilan sosial bagi seluruh rakyat yang juga terkandung dalam pembukaan UUD 1945 tentu secara hakikatnya tidak bisa dipisahkan dari terjaminnya kehidupan masyarakat yang layak, yang mana dalam hal ini salah satunya adalah terpenuhinya penghidupan perekonomian masyarakat yang teratur dan baik. Oleh sebab itu usaha-usaha pemerintah dalam rangka menjamin terselenggaranya kehidupan ekonomi yang teratur dan baik bagi masyarakat tanpa membedakan status sosial dan ekonomi, artinya untuk semua kalangan, dapat dimaknai sebagai usaha untuk mewujudkan nilai kemanusiaan dan keadilan bagi seluruh rakyat, dan hal ini dijamin dalam bentuk pelayanan perizinan yang diberikan oleh Pemerintah.

Landasan filosofis menjadi dasar keberlakuan peraturan perundang-undangan yang mencerminkan pandangan hidup dan

nilai-nilai falsafah hidup yang berkembang dan menjadi pedoman dalam kehidupan bermasyarakat. Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan perundang-undangan dibentuk dengan mempertimbangkan pandangan hidup dan cita hukum yang menjadi falsafah bangsa dan Negara. Dengan demikian, landasan filosofis ini juga akan mengacu pada filosofis masyarakat daerah, yang mana dalam hal ini khususnya dalam rumusan visi pembangunan daerah Kabupaten Sumbawa Barat, yaitu “terwujudnya KSB baik berlandaskan gotong royong”. Visi tersebut dijabarkan ke dalam 6 (enam) misi, yang mana salah satu yang bersesuaian dalam hal ini adalah misi “KSB BAIK dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik”. Sebagaimana penyelenggaraan perizinan merupakan aktualisasi penyelenggaraan pemerintahan di bidang ekonomi dan memberikan pelayanan publik melalui penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah dalam rangka mendukung pertumbuhan ekonomi daerah.

B. Landasan Sosiologis

Menurut Bagir Manan landasan sosiologis berkaitan dengan kebutuhan masyarakat akan suatu peraturan. Landasan sosiologis dimaksudkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus berpihak dan sekaligus berdiri di atas kepentingan rakyat secara keseluruhan.⁷⁵ Artinya bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus mampu menciptakan keadilan dan ketertiban dalam masyarakat luas. Sebagaimana Friedman

⁷⁵ Riri Nazriyah, “Peranan Cita Hukum dalam Pembentukan Hukum Nasional”, *Jurnal Hukum*, Edisi No.20 Vol.9, (2002), hlm 137

menyebutkan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus dipertimbangkan betul suatu peraturan akan diberlakukan dalam suatu masyarakat itu terus mengalami perubahan sosial⁷⁶.

Dalam konteks ini, kebutuhan masyarakat Kabupaten Sumbawa Barat secara jelas diperlihatkan dengan kondisi sektor ekonomi yang memiliki pertumbuhan dan kontribusi terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Meskipun selama lima tahun terakhir (2017-2021) struktur perekonomian Kabupaten Sumbawa Barat dari sisi produksi didominasi oleh usaha pertambangan dan penggalian (81,89%). Namun beberapa kategori usaha lainnya mengalami pertumbuhan produksi, seperti pada sektor usaha pertanian, perikanan dan kehutanan.

Tabel 5.
PDRB menurut bidang usaha di wilayah Sumbawa Barat
(miliar rupiah), 2017-2021

Lapangan Usaha	2017	2018	2019	2020	2021
Pertanian, kehutanan, dan perikanan	915,36	985,53	1047,28	1066,53	1105,82
Pertambangan dan penggalian	20391,93	13302,94	13291,56	18683,69	19464,12
Industri pengolahan	56,16	59,97	63,89	63,92	64,93
Pengadaan listrik dan gas	4,08	4,38	5,31	5,83	6,23
Pengadaan air; pengelolaan sampah, limbah, dan daur ulang	2,58	2,59	2,71	2,81	2,89
Konstruksi	468,11	518,78	583,99	593,42	657,41

⁷⁶ Lawrence M Friedman, *The Legal Sistem, A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), hlm 269

Perdagangan besar dan eceran; reparasi mobil dan sepeda	751,44	822,99	898,39	859,53	886,77
Transportasi dan pergudangan	364,73	393,68	435,62	342,71	380,14
Penyediaan akomodasi dan makan minum	77,95	83,89	89,24	71,00	72,31
Informasi dan komunikasi	61,41	65,50	69,47	78,25	82,24
Jasa keuangan dan asuransi	77,80	85,22	89,34	103,10	118,07
Real estat	171,11	182,06	193,68	195,27	198,71
Jasa perusahaan	7,66	8,26	8,89	8,90	8,92
Administrasi pemerintahan, pertanahan, dan jaminan sosial wajib	252,73	266,45	272,16	291,38	302,65
Jasa pendidikan	203,34	217,04	234,62	241,92	251,86
Jasa kesehatan dan kegiatan sosial	54,12	59,54	64,80	65,28	70,47
Jasa lainnya	77,90	84,57	90,99	90,66	93,84
PDRB	23938,41	17143,94	17431,94	22764,20	23767,39

Sumber: BPS Sumbawa Barat, 2022.

Selama kurun waktu 2017-2021, dari 17 lapangan usaha ekonomi yang ada, 13 kategori mengalami pertumbuhan yang positif, antara lain: lapangan usaha Pertanian; Kehutanan, dan Perikanan; lapangan usaha Industri Pengolahan; lapangan usaha Pengadaan Listrik dan Gas; lapangan usaha Pengadaan Air (Pengelolaan sampah, limbah, dan daur ulang); lapangan usaha Konstruksi; lapangan usaha Informasi dan Komunikasi; lapangan usaha Jasa Keuangan dan Asuransi; lapangan usaha Real Estat; lapangan usaha

Jasa Perusahaan; lapangan usaha Administrasi Pemerintah, Pertahanan, dan Jaminan Sosial Wajib; lapangan usaha Jasa Pendidikan; dan lapangan usaha Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial. Meningkatnya nilai produksi beberapa kategori lapangan usaha tersebut disertai adanya inflasi, mempengaruhi kenaikan nilai PDRB Sumbawa Barat. Dimana secara nominal, nilai PDRB ini mengalami kenaikan sebesar 1,00 triliun rupiah dibandingkan tahun 2020 yang mencapai 22,76 triliun rupiah.

Kondisi demikian menunjukkan bahwa masyarakat Kabupaten Sumbawa Barat hidup dalam ekosistem usaha yang besar pada berbagai sektor, dan hal ini menjadi peluang investasi di daerah. Sebagaimana kegiatan investasi di Kabupaten Sumbawa Barat sepanjang tahun 2022 lalu menunjukkan tren positif. Hal ini terlihat pada peningkatan nilai realisasi investasinya yang mencapai Rp.7.943.158.052.462,- , yang mana sudah melampaui target yang ditetapkan untuk sepanjang tahun 2022 yakni sebesar Rp.4.267.147.660.140,-. Rinciannya terdiri dari 980 kegiatan penanaman modal dalam negeri (PMDN) yang umumnya bergerak di bidang usaha layanan jasa dan 16 kegiatan penanaman modal asing (PMA) yang bergerak di luar sektor pertambangan tetapi lebih pada bidang jasa pendukung pariwisata, seperti hotel, resort, dan sebagainya. Apabila melihat pada data tahun 2014-2018, nilai investasi di Kabupaten Sumbawa Barat terus mengalami peningkatan. Hal ini tentu memberikan dampak yang cukup signifikan untuk perekonomian di Kabupaten Sumbawa Barat.

Tabel 6.
Realisasi PMA dan PMDN Tahun 2014-2018

TAHUN	PMDN (Rp)	PMA (Rp)	TOTAL (Rp)
2014		2.211.571.930,00	2.211.571.930,00
2015	1.498.421,40	4.939.815.404,40	4.941.313.825,80
2016	66.592.906,80	6.626.090.746,40	6.692.683.653,20
2017	6.688.619.558,80	24.003.990,00	6.712.623.548,80
2018	7.972.692.137,20	16.491.790,50	7.989.183.817,70

Sumber: Kabupaten Sumbawa Barat dalam Angka Tahun 2021

Kondisi ekonomi daerah diikuti dengan peluang peningkatan investasi di daerah tersebut menunjukkan potensi peningkatan kegiatan ekonomi dan ekosistem investasi di Kabupaten Sumbawa Barat. Oleh sebab itu, secara sosiologis, diperlukan suatu pengaturan penyelenggaraan perizinan di daerah Kabupaten Sumbawa Barat sebagai instrument pemerintah guna dapat memastikan pelaksanaan kegiatan usaha dan investasi dijalankan dengan baik, taat aturan (*legal*), dan memiliki perhitungan dampak risiko yang terukur untuk keberlangsungan kehidupan bermasyarakat dan lingkungan.

C. Landasan Yuridis

Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-undangan atau ilmu perundang-undangan (*gesetzgebungslehre*), yang mana diantaranya adalah landasan yuridis. Setiap produk hukum, termasuk peraturan perundang-undangan harus memiliki dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*). Dasar yuridis ini sangat

penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan khususnya Peraturan Daerah.⁷⁷

Dalam pembentukan Peraturan Daerah menurut Bagir Manan harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis, dimana persyaratan ini dipergunakan sebagai landasan yuridis, yaitu:

- a. Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Dengan konsekuensi apabila tidak diindahkan persyaratan ini, maka undang-undang tersebut batal demi hukum (*van rechtswegenietig*).
- b. Adanya kesesuaian bentuk. jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur, artinya ketidaksesuaian bentuk/jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud.
- c. Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan adalah pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan.⁷⁸
- d. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya adalah sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hierarkis.

⁷⁷ Hamzah Halim dan Kemal Redindo S.P., *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah: Suatu Kajian Teoritis dan Praktis Disertasi Manual, Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, (Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm 23.

⁷⁸ Sebagaimana ketentuan dalam Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Artinya suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.⁷⁹

Dengan demikian, landasan yuridis merupakan hal penting dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan karena berkaitan dengan keabsahan yuridis. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standard yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan yang dimaksud. Perlunya landasan yuridis ini karena sesuai dengan definisi hukum itu sendiri, yang mana menurut Mochtar Kusumaatmadja bahwa hukum adalah keseluruhan asas dan kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, termasuk lembaga dan proses dalam mewujudkan berlakunya kaidah itu dalam kenyataan masyarakat⁸⁰.

Landasan yuridis menjadi dasar keberlakuan produk hukum secara yuridis, yang mana dimaksudkan agar tidak terjadi kekosongan hukum terhadap pengaturan suatu permasalahan yang ada. Dasar keberlakuan secara yuridis ini mengandung 4 prinsip, yaitu prinsip kelembagaan, prinsip kesesuaian bentuk dengan substansi, prinsip *procedural*, dan prinsip ketaataan.

⁷⁹ Manan, *Op.Cit.*, hlm 14-15

⁸⁰ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan Nasional*, (Bandung: Alumni, 2002), hlm vii

1. Prinsip kelembagaan

Pada Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Adapun yang dimaksud dengan pemerintah daerah menurut UU Nomor 23 Tahun 2014, Pasal 1 angka 2 adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan yang dimaksud dengan Peraturan Daerah Kabupaten menurut Undnag-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Gubernur. Dengan demikian, secara kelembagaan penyusunan dan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat memiliki keberlakuan secara Yuridis apabila dibentuk oleh dua lembaga daerah, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan Gubernur.

2. Prinsip kesesuaian bentuk dengan substansi

Tidak semua urusan pemerintahan harus diatur dalam suatu peraturan daerah. Didasarkan pada ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka penyusunan daftar rancangan

peraturan daerah dalam program pembentukan peraturan daerah didasarkan atas:

- a. Perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. Rencana Pembangunan Daerah;
- c. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- d. Aspirasi masyarakat daerah.

Ketentuan tersebut diperkuat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya pada Pasal 236 yang menyebutkan bahwa peraturan daerah memuat materi muatan:

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- c. Selain memuat dua hal diatas dapat memuat materi lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kabupaten Sumbawa Barat sebagai daerah otonom memiliki urusan-urusan pemerintahan yang merupakan urusan rumah tangga daerah salah satu urusan di bidang ekonomi, khususnya yang mengenai pelayanan perizinan sebagaimana dalam Pasal 350 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa kepala daerah berkewajiban memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan tersebut dipertegas dengan kebijakan dasar yang dimuat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yaitu mengenai penyederhanaan regulasi, termasuk dalam hal

ini penyederhanaan prosedur pelayanan publik. Sebagaimana Pasal 349 menyebutkan bahwa Daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing daerah dan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria serta kebijakan Pemerintah Pusat, dimana penyederhanaan yang dimaksud ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

3. Prinsip *procedural*

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan mengenai prosedur penyusunan peraturan perundang-undangan, termasuk juga dalam hal ini adalah peraturan daerah, adalah melalui prosedur yang telah ditentukan. Secara umum prosedur penyusunan dimulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, persetujuan, pengesahan atau penetapan, pengundangan dan penyebarluasan. Apabila prosedur itu tidak dilaksanakan, maka peraturan perundang-undangan tersebut dapat dilakukan pengujian secara formal (*formile toetsingrecht*), yaitu pengujian terhadap peraturan perundang-undangan untuk menilai apakah sudah dibuat menurut prosedur yang telah ditentukan.

4. Prinsip ketaatan

Dalam ilmu perundang-undangan terdapat beberapa adagium "*lex superiore derogat legi inferiore*", yang mana bermakna bahwa peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah. Adagium ini menimbulkan konsekuensi di mana peraturan yang tingkatannya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan

peraturan yang secara hierarkhis kedudukannya lebih tinggi. Sehingga apabila peraturan yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya, maka peraturan yang bertentangan tersebut dapat dinyatakan tidak sah dan tidak berlaku.

Pada Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah menetapkan susunan hierarkhi peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan ketetapan dalam pasal tersebut, tampak bahwa kedudukan peraturan daerah kabupaten berada pada tingkatan di bawah peraturan daerah provinsi. Hal ini menimbulkan konsekuensi bahwa peraturan lainnya menjadi rujukan dalam penyusunan dan pembentukan peraturan daerah kabupaten. Oleh sebab itu, keberadaan peraturan daerah yang mengatur tentang perizinan dan non perizinan di daerah tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan di atasnya, antara lain: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 25

Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 138 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Daerah, Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 3 Tahun 2021 tentang Sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terintegrasi Secara Elektronik, dan peraturan lainnya yang sekiranya berkaitan dengan materi Peraturan Daerah yang dimaksud.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Pada bab ini akan dibahas mengenai jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan, yang mana akan menjadi panduan atas perancangan atas Peraturan Daerah tentang Perizinan dan Non Perizinan di Kabupaten Sumbawa Barat.

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur yang merdeka serta peningkatan kegiatan ekonomi daerah dan ekosistem investasi. Diperlukan penyelenggaraan dan pendayagunaan sumber daya sehingga terjaminnya masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dari pemerintah, termasuk pelaku bisnis dan organisasi kemasyarakatan lainnya serta berkoherensi dengan meningkatnya pertumbuhan industri daerah. Dapat dikatakan bahwa pengaturan mengenai perizinan dan non perizinan di daerah khususnya dalam hal ini di Kabupaten Sumbawa Barat bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan perizinan dan non perizinan yang dapat dipertanggungjawabkan secara cepat, mudah, terintegrasi, transparan, efisien dan efektif.

Dengan demikian, sasaran penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah, antara lain:

1. Memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah;
2. Meningkatkan pelayanan perizinan dan non perizinan di daerah;
3. Memberikan kemudahan kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan perizinan dan non perizinan di daerah;
4. Meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah;
5. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan ekosistem investasi daerah; dan
6. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang adil, makmur dan merdeka.

Jangkauan dan arah pengaturan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat mengenai perizinan dan non perizinan di daerah ini adalah untuk memberikan batasan kewenangan atas setiap penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah Kabupaten Sumbawa Barat, serta hak dan kewajiban termasuk di dalamnya mengenai permohonan, persetujuan, pengurusan hingga diterbitkannya perizinan. Di sisi lain adalah untuk memberikan kepastian hukum dan rasa aman bagi pelaku usaha dan/atau organisasi kemasyarakatan lainnya dalam penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatannya karena penyelenggaraan perizinan dan non perizinan daerah yang berbasis risiko.

Regulasi perizinan dan non perizinan di daerah akan berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah jo Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta kerja jo Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2022 tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha

di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan di Daerah, serta Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 3 Tahun 2021 tentang Sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terintegrasi Secara Elektronik, termasuk peraturan perundang-undangan dan kebijakan lainnya yang memiliki relevansi dengan materi Peraturan Daerah Perizinan dan Non Perizinan di Daerah.

B. Ruang Lingkup dan Materi Muatan

Pada tahun 1979 Hamid Attamimi membuat suatu kajian mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan. Istilah “materi muatan” diperkenalkan sebagai pengganti istilah Belanda *Het onderwerp* dalam ungkapan Thorbecke “*het eigenaardig onderwerp der wet*” yang berarti “materi hukum/undang- undang yang khas”. Sebagaimana Attamimi menyebutkan bahwa:

*“...dalam tulisan tersebut penulis memperkenalkan untuk pertama kali istilah materi muatan. Kata materi muatan diperkenalkan oleh penulis sebagai pengganti kata Belanda *het onderwerp* dalam ungkapan Thorb Pecke *het eigenaardig onderwerp der wet*. Penulis menterjemahkannya dengan materi muatan yang khas dari Undang-undang, yakni materi pengaturan yang khas yang hanya dan semata- mata dimuat dalam undang-undang sehingga menjadi materi muatan undang-undang”.⁸¹*

⁸¹ A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, (Jakarta: Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990), hlm 193-194

Dalam konteks pengertian (*begripen*) tentang materi muatan peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk, semestinya harus diperhatikan apa sesungguhnya yang menjadi materi muatan yang akan dibentuk. Karena masing-masing tingkatan (jenjang) peraturan perundang-undangan mempunyai materi muatan tersendiri secara berjenjang dan berbeda-beda.⁸² Dapat dikatakan bahwa masing-masing peraturan perundang-undangan mengatur materi muatan yang tidak sama, apa yang diatur oleh undang-undang jelas akan berbeda dengan apa yang diatur oleh Peraturan Daerah.

Didasarkan pada Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa mengenai ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah pada dasarnya mencakup:

1. Ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah dan frasa;
2. Materi yang akan diatur;
3. Ketentuan sanksi; dan
4. Ketentuan peralihan

⁸² Gede Panjte Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 2008), hlm 90

1. Ketentuan Umum

Pada bagian Ketentuan Umum memuat pengertian, istilah dan frasa, yaitu sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kabupaten Sumbawa Barat
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa Barat
3. Bupati adalah Bupati Sumbawa Barat.
4. Sekretaris Daerah adalah Sekretaris Daerah Kabupaten Sumbawa Barat
5. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disebut DPMPTSP adalah Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Sumbawa Barat
6. Dinas Pekerjaan Umum yang selanjutnya disebut DPU adalah Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Sumbawa Barat
7. Dinas Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut DLH adalah Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sumbawa Barat
8. Satuan Polisi Pamong Praja adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sumbawa Barat
9. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah

10. Pelaku usaha adalah orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu
11. Badan usaha adalah badan usaha berbentuk hukum atau tidak berbentuk badan hukum yang didirikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu, yang meliputi perseroan terbatas, persekutuan komanditer, persekutuan firma, persekutuan perdata, koperasi, yayasan, perusahaan umum, perusahaan umum daerah, badan hukum lainnya yang dimiliki negara, dan lembaga penyiaran

Apabila dikontekstualisasikan, perizinan berusaha tidak hanya menyangkut perseorangan maupun badan hukum, tapi juga melibatkan badan usaha sehingga pengertian badan usaha harus dimasukkan dalam ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat yang secara definitive diartikan sebagai badan usaha berbentuk badan hukum atau tidak berbentuk badan hukum yang didirikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu. Sebagaimana tidak dimaksud sebagai badan non-hukumnya adalah agar mengakomodir banyak pelaku usaha yang menyelenggarakan usahanya tanpa berbentuk badan hukum dan hanya badan usaha saja.

12. Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin, tanda daftar atau bentuk lainnya
13. Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan Peraturan Daerah atau Peraturan Perundang-undangan lainnya yang merupakan bukti legalitas menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu
14. Pemohon adalah setiap orang atau badan hukum yang mengajukan Perizinan Berusaha, Perizinan Non Berusaha dan Pelayanan Non Perizinan.
15. Perizinan berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.
16. Perizinan berusaha berbasis risiko adalah perizinan berusaha berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha.
17. Perizinan Non Berusaha adalah legalitas suatu perizinan sebagai dasar penguasaan suatu hak untuk menggunakan dan/atau memanfaatkan objek serta dapat pula sebagai penunjang dalam menjalankan kegiatan usaha.
18. Pelayanan Non Perizinan adalah pelayanan bukti legalitas yang diberikan bukan dalam bentuk izin antara lain rekomendasi, surat keterangan dan sejenisnya.
19. Retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu

yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

20. Surat Ketetapan Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut SKRD adalah surat ketetapan retribusi yang menentukan besarnya pokok Retribusi
21. Nomor Induk Berusaha yang selanjutnya disebut NIB adalah bukti registrasi/pendaftaran Pelaku Usaha untuk melakukan kegiatan usaha dan sebagai identitas bagi Pelaku Usaha dalam pelaksanaan kegiatan usahanya.
22. Sertifikat Standar adalah pernyataan dan/atau bukti pemenuhan standar pelaksanaan kegiatan usaha.
23. Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia yang selanjutnya disingkat KBLI adalah kode klasifikasi yang diatur oleh lembaga pemerintah non kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang statistic
24. Konfirmasi Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang selanjutnya disebut KKKPR adalah dokumen yang menyatakan kesesuaian antara rencana kegiatan Pemanfaatan Ruang dengan Rencana Detail Tata Ruang
25. Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang selanjutnya disebut PKKPR adalah dokumen yang menyatakan kesesuaian antara rencana kegiatan Pemanfaatan Ruang dengan Rencana Tata Ruang selain Rencana Detail Tata Ruang.

26. Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut UKL-UPL adalah rangkaian proses pengelolaan dan pemantauan Lingkungan Hidup yang dituangkan dalam bentuk standar untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan serta termuat dalam perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.
27. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut Amdal adalah Kajian mengenai dampak penting pada Lingkungan Hidup dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan, untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan serta termuat dalam Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.
28. Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut SPPL adalah pernyataan kesanggupan dari penanggung jawab Usaha dan/atau Kegiatan untuk melakukan pengelolaan dan pemantauan Lingkungan Hidup atas Dampak Lingkungan Hidup dari Usaha dan/atau Keegiatannya di luar Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib Amdal atau UKL-UPL.
29. Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut PKPLH adalah standar pengelolaan Lingkungan Hidup dan pemantauan

Lingkungan Hidup dari penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah bagi usaha dan/atau kegiatan yang wajib UKL-UPL.

30. Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut KKLH adalah keputusan yang menyatakan kelayakan Lingkungan Hidup dari suatu rencana usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan Amdal.
31. Persetujuan Bangunan Gedung yang selanjutnya disebut PBG 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.
32. Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung yang selanjutnya disebut SLF adalah sertifikat yang diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk menyatakan kelaikan fungsi bangunan gedung sebelum dapat dimanfaatkan.
33. Rencana Tata Ruang yang selanjutnya disebut RTR adalah hasil perencanaan tata ruang.
34. Rencana Detail Tata Ruang yang selanjutnya disebut RDTR adalah rencana secara terperinci tentang tata ruang wilayah Daerah yang dilengkapi dengan peraturan zonasi Daerah

35. Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disebut PTSP adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat
36. Sistem Pelayanan Perijinan Terpadu terintegrasi secara elektronik yang selanjutnya disebut Sistem SIPADU adalah sistem penyampaian data dan informasi secara tunggal, sistem pemrosesan data dan informasi secara tunggal dan sinkron dalam proses perizinan di Kabupaten Sumbawa Barat serta sistem pembuatan keputusan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing Perangkat Daerah dalam hal pelayanan perizinan non berusaha dan pelayanan non perizinan
37. Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission*) yang selanjutnya disebut Sistem OSS adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikelola oleh Lembaga OSS untuk pelayanan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko
38. Verifikasi administrasi adalah pemeriksaan dan/atau pemastian kelengkapan dokumen secara administratif oleh DPMPSTSP terhadap permohonan perizinan

berusaha perizinan berusaha, perizinan non berusaha dan pelayanan non perizinan.

39. Verifikasi teknis adalah pemeriksaan dan/atau pemastian kelengkapan dokumen secara teknis yang dilakukan oleh perangkat daerah terkait untuk memastikan terpenuhinya kesesuaian dokumen teknis yang hasilnya dituangkan dalam Persetujuan Teknis untuk seterusnya disampaikan kepada DPMPTSP.
40. Tim Ahli Bangunan Gedung yang selanjutnya disebut TABG adalah tim yang terdiri dari para ahli yang terkait dengan penyelenggaraan bangunan untuk memberikan pertimbangan teknis dalam proses penelitian dokumen rencana teknis dengan masa penugasan terbatas, dan juga untuk memberikan masukan dalam penyelesaian masalah penyelenggaraan bangunan tertentu yang susunan anggotanya ditunjuk secara kasus per kasus disesuaikan dengan kompleksitas bangunan tertentu tersebut
41. Pengawasan adalah upaya atau kegiatan yang dilakukan guna mencegah dan mengurangi terjadinya penyimpangan atas pelaksanaan penyelenggaraan perizinan serta dan non perizinan serta pengenaan sanksi terhadap pelanggaran/penyimpangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

2. Materi yang akan Diatur

Arah kebijakan perizinan dan non perizinan di daerah adalah untuk meningkatkan pertumbuhan kegiatan ekonomi masyarakat dan ekosistem investasi, sehingga dapat mendorong terciptanya iklim usaha yang kondusif sebagai upaya penguatan daya saing perekonomian dan mempercepat peningkatan penanaman modal di Daerah dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini dapat diaktualisasikan melalui:

- a. Menjamin kepastian hukum, kepastian berusaha, dan keamanan berusaha bagi pelaku usaha dan/atau badan usaha, dan atau penanam modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Pelaksanaan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan secara lebih efektif dan efisien, serta sederhana;
- c. Pengawasan kegiatan usaha yang transparan, terstruktur, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. Pemberian perlakuan yang sama bagi penanaman modal (investasi) dengan memperhatikan kepentingan Daerah;
- e. Terlaksanannya kesejahteraan masyarakat yang adil dan makmur yang merdeka.

Dengan demikian, perizinan dan non perizinan yang diatur dalam Peraturan Daerah ini adalah perizinan berusaha, perizinan non berusaha, dan non perizinan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa Barat, meliputi:

- a. Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, Perizinan Non Berusaha, dan Non Perizinan;
- b. Pelaporan;
- c. Pengawasan; dan
- d. Monitoring dan evaluasi.

3. Ketentuan Sanksi

Ketentuan sanksi dalam Peraturan Daerah tentang Perizinan dan Non Perizinan di Daerah berupa sanksi administratif. Tujuan penerapan sanksi administratif terhadap suatu ketidaksesuaian dan atau ketidakpatuhan yang terjadi dimaksudkan sebagai upaya untuk mempertahankan norma-norma hukum yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Karena itu, sanksi administratif dalam hal Peraturan Daerah tentang Perizinan dan Non Perizinan ini, akan diterapkan terhadap Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yaitu dalam hal hasil pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko menunjukkan adanya ketidaksesuaian/ketidakpatuhan Pelaku Usaha atau Badan Usaha atas ketentuan peraturan perundang-undangan, dapat ditindaklanjuti dengan memberikan penerapan sanksi setelah mengutamakan pembinaan dan/atau perbaikan terlebih dahulu. Lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan sanksi administratif tersebut akan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

4. Ketentuan Peralihan

Ketentuan Peralihan adalah salah satu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang mana rumusannya dapat didefinisikan “ketika diperlukan atau jika diperlukan”.⁸³ Definisi ini berarti bahwa tidak semua peraturan perundang-undangan memiliki ketentuan peralihan (*transitional provision*). Ketentuan Peralihan diperlukan untuk mencegah kondisi kekosongan hukum akibat adanya perubahan, pencabutan, pembentukan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal Peraturan Daerah Perizinan dan Non Perizinan di Daerah memuat ketentuan peralihan sebagai berikut:

1. Semua perizinan yang telah diterbitkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini dinyatakan tetap berlaku sampai dengan jangka waktu yang ditetapkan dalam izin dimaksud berakhir;
2. Terhadap IMB, Izin Lingkungan yang telah diterbitkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini dinyatakan tetap berlaku dan dapat dijadikan persyaratan daar pengajuan perizinan berusaha berbasis risiko;
3. Semua perizinan berusaha, perizinan non berusaha, dan non perizinan yang telah dimohonkan dan sedang dalam proses, maka diselesaikan sesuai dengan ketentuan sebelumnya namun penerbitan izin dilaksanakan oleh Kepala DPMPTSP;
4. Semua perizinan berusaha, perizinan non berusaha, dan non perizinan yang diajukan dan belum diproses, maka diproses berdasarkan Peraturan Daerah ini;

⁸³ Sri Hariningsih, “Ketentuan Peralihan dalam Peraturan Perundang-undangan”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Edisi No.4 Vol.6, (2009), hlm 595

5. Dalam hal penyelenggaraan pelayanan KKKPR dan PKKPR belum dapat menggunakan sistem OSS dan dalam hal penyelenggaraan PBG dan SLF belum dapat menggunakan Sistem SIMBG, maka penyelenggaraan pelayanan menggunakan SIPADU.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, maka terdapat beberapa kesimpulan dalam Naskah akademik ini.

1. Kondisi Kabupaten Sumbawa Barat yang menunjukkan bahwa masyarakat berada dalam ekosistem usaha yang besar di berbagai sektor dan peluang peningkatan investasi di daerah menjadi alasan perlunya peraturan/kebijakan yang mengatur penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan di daerah dalam rangka menunjang peningkatan kegiatan ekonomi masyarakat dan ekosistem investasi daerah yang baik dan teratur. Di samping itu, peraturan/kebijakan perizinan yang berlaku di Kabupaten Sumbawa Barat saat ini membutuhkan penyesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, terutama sebagai dampak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
2. Berdasarkan pembagian urusan konkuren antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah Daerah berkewajiban dan berwenang melakukan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah, dimana dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, maka terjadi reformasi dalam pelayanan perizinan

yang menjadi perizinan berbasis risiko. Mengenai prosedur dan mekanismenya diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Perizinan dan Non perizinan di daerah ini didasari oleh:
 - a. Landasan filosofis: mengacu pada tiga cita hukum sebagaimana diinternalisasikan dalam Pancasila dan UUD 1945, serta falsafah kedaerahan sebagaimana visi Kabupaten Sumbawa Barat “terwujudnya KSB BAIK berlandaskan gotong royong”
 - b. Landasan sosiologis: kondisi kedaerahan Kabupaten Sumbawa Barat khususnya dalam bidang perekonomian yang menunjukkan tren positif.
 - c. Landasan yuridis: oleh beberapa peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi dari Peraturan Daerah, baik Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, hingga Peraturan Badan atau Dinas yang memiliki keterkaitan dalam materi Peraturan Daerah ini.
4. Peraturan Daerah mengenai perizinan dan non perizinan di daerah ditujukan untuk dapat memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan perizinan dan non perizinan yang dapat dipertanggungjawabkan secara cepat, mudah, terintegrasi, transparan, efisien dan efektif. Peraturan Daerah ini akan memberikan batasan kewenangan atas setiap penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah Kabupaten Sumbawa Barat, serta hak dan kewajiban termasuk

di dalamnya mengenai permohonan, persetujuan, pengurusan hingga diterbitkannya perizinan. Di sisi lain adalah untuk memberikan kepastian hukum dan rasa aman bagi pelaku usaha dan/atau organisasi kemasyarakatan lainnya dalam penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatannya karena penyelenggaraan perizinan dan non perizinan daerah yang berbasis risiko. Karena itu, ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah mencakup: Ketentuan umum, Materi yang akan diatur, Ketentuan sanksi; dan Ketentuan peralihan

B. Saran

1. Disamping menjadi landasan hukum penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah, tindakan pemerintah berupa pengaturan dalam Peraturan Daerah perlu dilengkapi dengan tindakan nyata pemerintah. Artinya bahwa masalah yang mungkin terjadi dalam penyelenggaraan perizinan tidak hanya dapat diselesaikan melalui instrumen hukum, tetapi diperlukan terobosan atau inovasi pelayanan yang secara nyata diupayakan melalui perubahan budaya kerja. Dengan demikian, dalam rangka penyelenggaraan perizinan dan non perizinan di daerah ini dibutuhkan kombinasi antara tindakan pengaturan dan tindakan materiil yang saling melengkapi.
2. Dibutuhkan pengaturan lebih lanjut yang memuat hal-hal teknis khususnya mengenai penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. 1994. *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanannya Di Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve
- . 2011. *Hukum Tata Negara dan Pilar- pilar Demokrasi*. Jakarta :Sinar Grafika.
- Astawa, Gede Panjte dan Suprin. 2008. *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*. Bandung: Alumni
- Atmosudirdjo, Prajudi. 1995. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Attamimi, A. Hamid S. . 1990. *Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Disertasi Doktor Universitas Indonesia, Jakarta.
- Azhar, Muhammad. "Omnibus Law sebagai Solusi Hiperregulasi Menuju Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan di Indonesia". *Administratif Law and Government Journal*. Edisi Vol.2, (2019).
- Baldwin, Robert, Martin Cave dan Martin Lodge. 2012. *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*, 2nd ed, USA: Oxford University Press
- Bendit, Theodore M. 1978. *Law as Rule and Principle, Problems of Legal Philosophy*. Stanford, California : Standford University Press
- Bronwen Morgan dan Karen Yeung. 2007. *An Introduction to Law and Regulation Text and Materials*. Cambridge: Cambridge University Press

- Dewan Perwakilan Daerah. 2009. *Kerangka Acuan Penelitian Studi Hubungan Pusat dan Daerah Kerjasama DPD RI dengan Perguruan Tinggi di Daerah*. Jakarta: Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia.
- Dirdjosisworo, Soerdjono. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Rajagrafindo.
- Dwiyanto, Agus, dkk. 2008. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Friedman, Lawrence M. 1975. *The Legal System, A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation.
- Gough, Ian. *The Political Economy of the Welfare State, The Macmillan Press, London and Basingstoke*
- Hadjon, Philipus M. 1993. *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya: Yuridika.
- Hamidi, Jazim dkk. 2012. *Teori dan Hukum Perancangan Peraturan Daerah*. Malang: UB Press.
- Hampton, Philip. 2005. *Reducing Administrative Burdens: Effective Inspection and Enforcement*.
- Halim, Hamzah dan Kemal Redindo S.P. 2010. *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah: Suatu Kajian Teoritis dan Praktis Disertasi Manual, Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Hariningsih, Sri. "Ketentuan Peralihan dalam Peraturan Perundang-undangan". *Jurnal Legislasi Indonesia*. Edisi Vol.6 No.4, (2009)
- HR, Ridwan. 2003. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press.
- , 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada,

- Inrati, Maria Farida. 2007. *Ilmu Perundang-undangan1, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Jakarta: Kanisius.
- Ishaq. 2007. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Khodijah, Siti. 2020. *Hukum Perizinan (Online Single Submission (OSS))*. Bantul :CV MFA
- Kusumaatmadja, Mochtar. 2002. *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan Nasional*. Bandung: Alumni.
- Levi-Faur, David. "The Welfare State: A regulatory Perspective", *Public Administration*, (2014).
- Manan, Bagir. 1994. *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*. Padang: Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- , 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UIL.
- MD, Machfud. 1998. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Penerbit LP3ES
- Mertokusumo, Sudikno. 2012. *Teori Hukum*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pusaka
- Morgan, Bronwen dan Karen Yeung. 2007. *An Introduction to Law and Regulation Text and Materials*. Cambridge University Press.
- Muslimin, Amrah. 1986. *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah*. Bandung: Alumni
- Nazriyah, Riri. "Peranan Cita Hukum dalam Pembentukan Hukum Nasional". *Jurnal Hukum*. Edisi Vol.9 No.20, (2002).
- Padjajaran. "Jeremy Bentham". *Jurnal Ilmu Hukum*. Edisi Vol.2 No.2, (2015)
- Palguna, I Dewa Gede. 2019. *Welfare Satate vs Globalisasi: Gagasan Negara Kesejahteraan di Indonesia*. Depok: Rajawali Pres.

- Panjaitan, Halomoan. 1996. Naskah Akademis Peraturan Perundang-Undangan Tentang Perubahan / Penyempurnaan Undang-Undang Penanaman Modal, Jakarta
- Pratolo, Suryo. “Peran Otonomi Daerah untuk Meningkatkan Fungsi Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai Instrumen Manajemen dalam Kebijakan Alokasi Belanja Pelayanan Publik”. *Jurnal Akuntansi dan Investasi*. Edisi Vol.12 No.1, (2011)
- Prosser, Tony. 1997. *Law and the Regulators*. USA: Oxford University Press
- Pudyatmoko, Y. Sri. 2009. *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*. Jakarta: Grasindo.
- Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto. 1989. *Peraturan Perundang-undangan dan Yurisprudensi*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Rahardjo, Satjipto. 2000. *Ilmu Hukum*. Cetakan Kelima. Bandung: Penerbit Citra Aditya Bhakti
- Ranggawidjaja, Rosjidi. 1998. *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*. Bandung: Mandar Madju.
- Rawls, J. 2006. *Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dalam Negara*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Rusli, Hardijan. “Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?”, *Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan*, Edisi No.3 Vol.5, (2006).
- Sadiawati, Diani dkk. 2015. *Strategi Nasional Reformasi Regulasi: Mewujudkan Regulasi yang Sederhana dan Tertib*.

- Salam, Harma Setyawan. 2004. *Otonomi Daerah dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*. Cetakan Kedua. Bandung: Djambatan.
- Sihombing, Eka NAM dan Ali Marwan HSB. 2017. *Ilmu Perundang-Undangan*. Medan: Pustaka Prima
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji 2009. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tujuan Singkat*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Spelt, N. M. dan J. BJ. M. Ten Berge. 1992. *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya
- Swift, A. . 2001. *Political Philoshophy: A Beginners Guide for Students and Political*. Cambridge: Polity Press
- Utrecht. 1966. *Pengantar dalam Hukum Indonesia*. Jakarta: Ichtiar
- Van Apeldoorn. 1990. *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua puluh empat. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Wantu, Fence M. dkk. 2002. *Cara Cepat Belajar Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Reviva Cendekia.
- , “Antimoni Dalam Penegakan Hukum oleh Hakim”. *Jurnal Berkala Mimbar Hukum*. Edisi Vol.19 No.3 (2007).
- <https://media.neliti.com/media/publications/144724-ID-kewenangan-pemerintah-daerah-dalam-menge.pdf>.
- “Menteri Bambang Sampaikan Agenda Reformasi Regulasi: Tata Fungsi Dan Kelembagaan Sistem Peraturan Perundangan Indonesia” <https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/menteri-bambang-sampaikan-agenda-reformasi-regulasi-tata-fungsi-dan-kelembagaan-sistem-peraturanperundangan-indonesia/> diakses pada 24 Maret 2023