



**NASKAH AKADEMIK DAN
RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG
PENYELENGGARAAN PERIZINAN BERUSAHA
KABUPATEN MAHAKAM ULU
2021**

**KERJASAMA LEMBAGA PENELITIAN DAN
PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS HASANUDDIN DENGAN
BAGIAN HUKUM KABUPATEN MAHAKAM ULU**

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kita panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia-Nya serta taufiq dan hidayah-Nya, sehingga naskah akademik tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Kabupaten Mahakam Ulu dapat kami selesaikan.

Gagasan untuk menyusun naskah akademik ini muncul dari harapan dan keinginan untuk menata penyelenggaraan perizinan di daerah sebagai respon dari terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha di Daerah, sebagai regulasi turunan dari Undang-Undang Cipta Kerja. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut ditegaskan bahwa Bupati menetapkan Peraturan Daerah dalam rangka Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah. Naskah akademik ini hadir juga tidak terlepas dari keberadaan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang memberikan dasar dalam penyelenggaraan berusaha berbasis risiko.

Rancangan Peraturan Daerah ini dimaksudkan sebagai payung hukum dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu untuk meningkatkan investasi di daerah agar investor dapat menanamkan modal di Kabupaten Mahakam Ulu. Rancangan Peraturan Daerah ini memuat kewenangan penyelenggaraan perizinan berusaha di Kabuapten Mahakam Ulu, pelaksanaan perizinan berusaha, pengendalian Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, pelaporan dan pendanaan.

Kami menyadari sepenuhnya, walaupun telah bekerja melakukan yang terbaik dalam penyusunan naskah akademik ini, namun tentu saja masih terdapat kelemahan dan kekurangan bahkan mungkin ada kesalahan dalam penyajian tulisan ini. Untuk itu, koreksi dan masukan sangat kami harapkan, guna penyempurnaan naskah akademik ini.

Akhirnya dalam kesempatan ini, kami menyampaikan ucapan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah turut serta membantu dalam memberikan kontribusi pemikiran, perhatian dan bantuannya terhadap penyelesaian serta penyusunan naskah akademik untuk Peraturan Daerah Penyelenggaraan Perizinan Berusahan di Kabupaten Mahakam Ulu.

Desember 2021

TIM PENYUSUN

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iii
BAB I <u>P</u> ENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	6
C. Tujuan dan Kegunaan.....	7
D. Metode Penyusunan.....	7
BAB II <u>K</u> AJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	9
A. Kajian Teoritis.....	9
B. Kajian Terhadap Asas-Asas Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Perizinan Berusaha di Daerah Kabupaten Mahakam Ulu	31
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Kabupaten Mahakam Ulu.....	34
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	36
BAB III <u>A</u> NALISIS DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG TERKAIT	39
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ..	40
B. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pembentukan Kabupaten Mahakam Ulu di Provinsi Kalimantan Timur	42
C. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.....	43
D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.....	45
E. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.	46
F. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.	47

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	48
A. Landasan Filosofis	49
B. Landasan Sosiologis	51
C. Landasan Yuridis	53
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	55
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan	55
B. Ruang Lingkup Muatan Materi Peraturan Daerah	55
BAB VI PENUTUP	60
A. Kesimpulan	60
B. Saran	61
DAFTAR PUSTAKA	62

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Liberalisasi perdagangan dan investasi yang telah menjadi komitmen para pemimpin negara-negara di dunia (WTO) dan berbagai kawasan regional telah melahirkan suatu keharusan semua negara yang tergabung didalamnya untuk mewujudkan liberalisasi perdagangan dan investasi tersebut dengan cara mempersiapkan dan menata kembali berbagai aspek yang terkait. Kesepakatan ini menunjukkan bahwa liberalisasi perdagangan dan investasi dipandang sebagai saran utama bagi kerjasama internasional dan usaha untuk mendorong akselerasi investasi pembangunan ekonomi di masing-masing negara. Dengan liberalisasi investasi dan perdagangan ini kegiatan perekonomian tidak lagi dibatasi oleh wilayah kedaulatan suatu negara, tetapi ditentukan oleh keberadaan faktor-faktor produksi yang memungkinkan terjadinya efisiensi produksi dan distribusi. Arus barang, jasa dan modal akan mengalir dengan sendirinya dari suatu wilayah ke wilayah lain atas dasar keunggulan yang dimiliki oleh sumber daya tersebut.

Dampak dari liberalisasi perdagangan internasional yang terpenting bagi Indonesia adalah persaingan bebas dan langsung antara berbagai produk lokal dengan produk asing, baik di pasaran domestik maupun internasional. Dalam hal ini efisiensi produksi dan distribusi produk-produk industri menjadi semakin penting. Produk-produk yang berkualitas dan berharga murah atau wajar akan berhasil memenangkan persaingan baik di pasar domestik maupun internasional, dalam hal ini tidak akan lagi dapat ditolelir adanya proteksi pemerintah atas produk industri lokal, melainkan dengan pengaturan tarif yang wajar.

Sehubungan dengan itu manfaat yang dapat diterima Indonesia dengan adanya liberalisasi ini khususnya dalam kesepakatan-kesepakatan yang Indonesia masuk di dalamnya seperti, AFTA, APEC, dan WTO, justru terletak pada pengembangan kerjasama (*cooperation*) atau kemitraan

(*partnership*) dalam pengembangan SDM, IPTEK, infrastruktur ekonomi, pengembangan usaha kecil dan menengah, lingkungan hidup, dan kerjasama swasta.

Hal ini didasarkan kepada argumentasi menurut Todaro (dalam Budiman,1992) bahwa liberalisasi akan mengakibatkan perkembangan yang tidak seimbang antara negara maju dengan negara berkembang. Negara-negara maju dan industri baru (*newly industrializing countries*) akan lebih banyak mendapatkan keuntungan, sementara negara-negara berkembang hanya menjadi penerima re-alokasi industri yang tidak lagi kompetitif, atau justru menjadi pasar sasaran yang gemuk bagi produk-produk negara maju, dan lebih jauh lagi dikhawatirkan banyak industri domestik (khususnya yang memperoleh berbagai fasilitas atau proteksi dari pemerintah) di negara berkembang yang akan berguguran (gulung tikar) karena tidak mampu bersaing dengan industri dan investor dari negara-negara maju.

Bertumpu pada argumentasi tersebut, maka perekonomian Indonesia, sebagaimana juga negara-negara berkembang lainnya, dihadapkan kepada tuntutan yang semakin mendesak untuk merumuskan kembali, guna menentukan langkah yang perlu dilakukan dalam menghadapi era liberalisasi investasi dan perdagangan yang akan datang. Indonesia harus mengusahakan perkembangan dan kemajuan ekonomi yang lebih kuat dan luas ketimbang sekarang. Hal ini didasarkan pada penilaian bahwa ekonomi Indonesia masih mengandung banyak kesenjangan antara lain adalah kesenjangan antar daerah terutama antara daerah-daerah di Jawa dengan di luar Jawa, dan kesenjangan antar individu dan kelompok masyarakat, termasuk juga kesenjangan dalam kekuatan keuangan dan permodalan. Kesenjangan yang nyata dan cukup besar skalanya tersebut jika berhasil dikurangi maka akan sulit bagi Indonesia untuk memiliki kekuatan ekonomi nasional yang betul-betul tangguh untuk menghadapi persaingan dalam era liberalisasi investasi dan perdagangan dunia. Di samping itu, berbagai tantangan masih dihadapi sektor industri khususnya dalam investasi di Indonesia, antara lain adalah

permasalahan birokrasi dan peraturan-peraturan yang belum menunjang usaha efisiensi dan pengurangan beban ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*). Untuk itu rantai birokrasi dalam pengaturan sektor investasi dan perdagangan perlu dipangkas, antara lain melalui kebijaksanaan yang mempermudah prosedur perizinan.

Lahirnya birokrasi pemerintahan, semenjak awal pada hakekatnya dimaksudkan untuk melayani dan melindungi kepentingan masyarakat, sekaligus meningkatkan kesejahteraan, *raison d'être* atau alasan satu-satunya bagi eksistensi negara adalah pelayanan umum. Menurut Lonsdale (Endang Wirjatmi TL, 1996:9) “Pelayanan umum adalah sesuatu yang disediakan baik oleh organisasi pemerintah atau swasta, karena umumnya masyarakat tidak dapat memenuhi kebutuhan yang dilakukan untuk seluruh masyarakat guna kesejahteraan sosial”. Sejalan dengan definisi tersebut, birokrasi harus mampu mewujudkan tujuan nasional yaitu tercapainya masyarakat yang maju, mandiri dan sejahtera. Pemerintahan tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat dapat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama. Oleh karena itu, dalam pemerintahan modern pada era globalisasi dewasa ini, pemerintahan perlu semakin didekatkan kepada masyarakat, sehingga pelayanan yang diberikan menjadi semakin baik (*the closer the government, the better it services*) (Osborne, D. dan Gaebler, T., 1992).

Adanya fungsi kesejahteraan dan fungsi pelayanan yang diemban oleh birokrasi, jelas tidak dapat dipisahkan dari filsafat kerakyatan sebagai inti ajaran kontrak sosial yang dikembangkan oleh Rousseau J.J. (Poerbopranoto, K, 1987;17). Untuk merealisasikan fungsi kesejahteraan dan fungsi pelayanan sebagaimana tersebut, maka birokrasi pemerintahan harus menjalankan kebijakan-kebijakan negara, dan untuk itu pemerintah harus dilengkapi dengan berbagai instrumen maupun sarana yang diharapkan mampu memacu kinerjanya secara optimal. Meskipun demikian, dalam praktek kehidupan berbangsa, bernegara dan

bermasyarakat dapat diamati bahwa pemerintah menghadapi berbagai kendala yang menyebabkan pelaksanaan fungsi pelayanan dan kesejahteraan menjadi tersendat.

Fitzsimmons (1994;189) mengatakan bahwa “*customer satisfaction with service quality can be defined perceptions of received with expectation of service desired*”. Maksudnya rasa puas orang yang memerlukan kualitas pelayanan bisa diartikan dengan membandingkan bagaimana pandangan antara pelayanan yang diterima dengan harapan pelayanan yang diharapkan. Dalam hubungan ini sebenarnya buruknya pelayanan birokrasi tidak asing lagi dilihat dan didengarkan, dan sudah banyak rumusan yang sudah disampaikan untuk penyelenggaraan pemerintahan. Sudah umum diketahui bahwa dalam hal pelayanan masyarakat selama rentang waktu puluhan tahun, mentalitas penyelenggaraan pemerintahan yang terbentuk secara kolektif adalah mentalitas untuk dilayani. Terkait dengan kondisi sektor aparatur negara dewasa ini, disadari betul, bahwa biaya tinggi yang menjadi momok investasi asing maupun modal domestik masih dirasakan, terutama dikarenakan masih berbelitnya prosedur perizinan, birokrasi yang panjang, serta masih adanya kolusi dan korupsi oleh oknum aparatur negara. Dengan demikian, liberalisasi dan investasi, menuntut adanya perubahan-perubahan struktural dalam berbagai hal, termasuk dalam sektor aparatur negara. Pengembangan kualitas sumber daya manusia (SDM), khususnya aparatur negara harus terus ditingkatkan dengan orientasi untuk dapat menghasilkan aparatur yang berkualitas, profesional, kreatif, inovatif, berjiwa entrepreneur, serta tanggap terhadap berbagai tuntutan perubahan kualitas dan variasi pelayanan kepada masyarakat maupun para pelaku ekonomi. Aparatur Negara yang berkualitas ini diharapkan juga untuk mampu memainkan peran yang meningkatkan efisiensi keuangan negara serta memberikan kontribusi pada peningkatan anggaran penerimaan negara.

Bahwasanya, citra aparatur yang merupakan refleksi dari kemampuannya, loyalitas, dan tanggung jawabnya, mempunyai pengaruh besar terhadap aktivitas ekonomi suatu negara. Sebagai ilustrasi, kejadian

larinya modal asing ke negara tetangga disebabkan sulitnya perizinan di negeri ini, merupakan contoh kongkrit. Meskipun berbagai upaya telah dilakukan pemerintah, namun masih belum menyentuh semua aspek dan masih terjadi distorsi di sana-sini. Memperhatikan perkembangan yang terjadi tersebut, maka sangatlah penting memberdayakan daerah untuk siap menghadapi era tersebut. Daerah harus lebih mampu meningkatkan sumberdaya manusia, intensifikasi penggalian sumber-sumber daya alam, masyarakat secara terintegrasi sehingga menjalin suatu sistem kerja yang sinergi, saling menunjang dan mendukung. Daerah sebagai ujung tombak pemberi pelayanan perizinan investasi kepada pelaku ekonomi, dengan sendirinya harus mampu memberikan pelayanan yang terbaik.

Keinginan Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu untuk meningkatkan investasi di daerah agar investor dapat menanamkan modal di Kabupaten Mahakam Ulu. Sebagai upaya dalam rangka mensukseskan kebijakan tersebut Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu gencar melakukan promosi potensi sumber daya alamnya dan mengundang para pengusaha baik dalam negeri maupun investor asing dari negara sahabat, khususnya negara tetangga Malaysia maupun Brunei Darussalam. Kondisi keamanan Kabupaten Mahakam Ulu yang cukup kondusif, sangat mendukung masuknya arus investasi dari baik dari dalam negeri maupun luar negeri, khususnya negara tetangga Malaysia dan Brunei Darusslam. Namun untuk meningkatkan investasi itu tentunya perlu upaya khususnya peran pemerintah daerah untuk menciptakan kondisi birokrasi perizinan investasi yang mampu menarik investor.

Sistem pelayanan perizinan investasi dalam rangka PMA dan PMDN di daerah saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Kemudian dikonkritkan kedalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah. Menindaklanjuti regulasi tersebut, maka dipandang perlu Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu menetapkan Peraturan Daerah Tentang Perizinan Berusaha di Daerah Kabupaten Mahakam Ulu.

B. Identifikasi Masalah

Dengan adanya perkembangan kebijakan dan pengaturan perundang-undangan dalam percepatan reformasi birokrasi khususnya dalam penyelenggaraan perizinan berusaha di Kabupaten Mahakam Ulu dapat segera terwujud, yang tidak hanya memangkas rantai birokrasi melainkan juga memangkas parsebaran materi atau substansi produk hukum. Hal ini didasarkan pada permasalahan yang dihadapi oleh dinas terkait yang membidangi perizinan dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya untuk menyelenggarakan perizinan di Kabupaten Mahakam Ulu. Beberapa masalah yang akan dikaji sekaitan dengan penyusunan Naskah Akademik Ranperda Kabupaten Mahakam Ulu tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Kabupaten Mahakam Ulu, meliputi:

1. Apa saja permasalahan yang dihadapi terkait dengan perizinan berusaha di Kabupaten Mahakam Ulu serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
2. Apa urgensi/perlu dilakukannya penyusunan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah Kabupaten Mahakam Ulu sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan yang ada?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah Kabupaten Mahakam Ulu?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan serta materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah Kabupaten Mahakam Ulu?

C. Tujuan dan Kegunaan

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah Kabupaten Mahakam Ulu adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi terkait perizinan berusaha di Kabupaten Mahakam Ulu serta merumuskan alternatif solusi untuk mengatasi permasalahan tersebut;
2. Merumuskan urgensi penyusunan rancangan peraturan daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan yang ada;
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang penyelenggaraan perizinan berusaha;
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan serta materi muatan rancangan peraturan daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang penyelenggaraan perizinan berusaha.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha.

D. Metode Penyusunan

Penelitian hukum dalam naskah akademik ini merupakan penelitian *yuridis normatif* dengan menggunakan beberapa pendekatan. Metode pendekatan yang pertama adalah *statute approach*, pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang

ditangani. Pendekatan berikutnya yang dilakukan adalah *conceptual approach* dimana pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum dalam hal ini yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya peraturan perundang-undangan di tingkat daerah.

Sebagaimana permasalahan hukum yang telah diidentifikasi, maka penelusuran bahan hukum di fokuskan kepada produk hukum perundang-undangan di jenjang mulai 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.

Pengumpulan bahan hukum yang dilakukan untuk kepentingan menyusun penelitian ini menggunakan beberapa tahapan. Pertama, mencari peraturan perundang-undangan melalui studi pustaka yang menelaah metode data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, hasil penelitian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif ini juga dilengkapi dengan wawancara dan diskusi melalui *focus group discussion* (FGD).

Analisa akan menyangkut isi dari data dan informasi yang disajikan serta keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada tingkat yang sama maupun peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Dalam tahapan ini terjadi proses harmonisasi bahan hukum yang ada (peraturan perundang-undangan) sehingga tidak terjadi tumpang tindih pengaturan dan selanjutnya diharapkan hasil analisis dan evaluasi ini mampu memberikan rekomendasi yang tepat mendukung perlunya pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah sebagai konsekuensi hukum diberlakukannya peraturan perundang-undangan yang baru.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Konsep Otonomi Daerah

a. Pengertian Otonomi Daerah

Dalam banyak hal, desentralisasi dan otonomi adalah kata yang saling bisa dipertukarkan. Otonomi berasal dari kata Yunani *outos* dan *nomos*. Kata pertama berarti “sendiri”, dan kata kedua berarti “perintah”. Otonomi bermakna “memerintah sendiri”. Dalam wacana administrasi publik daerah otonomi sering disebut sebagai *local self government*. Daerah otonom praktis berbeda dengan “daerah” saja yang merupakan penerapan dari kebijakan yang dalam wacana administrasi publik disebut sebagai *local state government*.

Otonomi daerah sendiri dapat diartikan sebagai hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku (Nugroho, 2000). Sedangkan hakekat dari otonomi daerah adalah mengembangkan manusia-manusia Indonesia yang otonom, yang memberikan keleluasaan bagi terkuaknya potensi-potensi terbaik yang dimiliki oleh setiap individu secara optimal. Individu-individu yang otonom menjadi modal dasar bagi perwujudan otonomi daerah yang hakiki. Oleh karena itu, penguatan otonomi daerah harus membuka kesempatan yang sama dan seluas-luasnya bagi setiap pelaku dalam rambu-rambu yang disepakati bersama sebagai jaminan terselenggaranya *social order*.

Diluar itu, pada prinsipnya tak boleh ada pembatasan, khususnya dalam mobilitas faktor-faktor produksi. Otonomi juga memberikan peluang bagi persaingan sehat antar daerah, tentu saja dengan jaring-jaring pengaman bagi tercapainya persyaratan

minimum bagi daerah-daerah yang dipandang masih belum mampu mensejajarkan diri dalam suatu *level of playing field*. Sedangkan desentralisasi adalah pelimpahan wewenang, sehingga ia lebih dekat dengan otonomi daerah. Konsep desentralisasi mempunyai “cetakan” pemahaman yang sama dengan otonomi daerah. Akan tetapi sebagai pembanding, Sarundjang memberikan 5 (lima) klasifikasi daerah otonomi, yaitu:

- 1) Organik atau rumah tangga organik. Otonomi ini mengatakan bahwa rumah tangga adalah keseluruhan urusan-urusan yang menentukan mati hidupnya badan otonomi atau daerah otonom.
- 2) Otonomi formal atau rumah tangga formal. Adapun yang dimaksud dengan otonomi formal adalah apa yang menjadi urusan otonomi itu tidak dibatasi secara positif. Satu-satunya pembatasan adalah daerah otonom yang bersangkutan tidak boleh mengatur apa yang telah diatur oleh perundangan yang lebih tinggi tingkatannya.
- 3) Otonomi materiil atau rumah tangga materiil, kewenangan daerah otonomi itu dibatasi secara positif yaitu dengan menyebutkan secara limitatif dan terinci atau secara tegas apa saja yang berhak diatur dan diurusnya.
- 4) Otonomi riil atau rumah tangga riil, pada prinsipnya mengatakan bahwa penentuan tugas pengalihan atau penyerahan wewenang-wewenang urusan tersebut didasarkan kepada kebutuhan dan keadaan serta kemampuan daerah yang menyelenggarakannya.
- 5) Otonomi nyata, bertanggungjawab, dan dinamis, kepada daerah disertai suatu hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi pemerintahan dibidang tertentu , otonomi yang nyata (artinya) disesuaikan dengan faktor-faktor tertentu yang hidup dan berkembang secara obyektif didaerah otonomi yang bertanggungjawab (artinya) selaras atau sejalan dengan tujuan yaitu melancarkan pembangunan. Otonomi yang dinamis (artinya) dapat memberi dorongan yang lebih baik dan

maju atas segala kegiatan pemerintahan.

Otonomi adalah derivat dari desentralisasi. Daerah-daerah yang otonom adalah daerah yang mandiri. Tingkat kemandirian diturunkan dari tingkat desentralisasi yang diselenggarakan. Semakin tinggi derajat desentralisasi, semakin tinggi tingkat otonomi daerah. Sebagai sebuah konsep, otonomi pada dasarnya bukanlah konsep yang baru. Namun otonomi ini seringkali diperdebatkan karena terdapat kesenjangan yang mencolok antara konsep ditataran teoritik atau normatif dengan keadaan sebenarnya. Bahkan kesenjangan itu terjadi antara otonomi yang diidealkan dengan hasil yang didapatkan. Prinsip yang terkandung dalam otonomi adalah masalah kekuasaan (*power*) untuk mengelola sendiri sumber ekonomi dan kebijakan politiknya. Menurut seorang pakar otonomi, Harold Alderfer, otonomi merupakan :

“...an integral part of man’s aspiration for freedom, basic in his quest for democracy, essential for internal ability, and a strong defence against outside enemies. Local autonomy, in one form or another, in some relative degree, is fundamental ingredient of a successful nation”.

Tuntutan otonomi daerah dalam kerangka nilai seperti yang telah dikemukakan Harold, tampak menonjol diberbagai belahan dunia termasuk Indonesia. Bahkan dikatakan bahwa konsep ini dimasa yang akan datang akan menjadi kecenderungan yang dominan bagi negara-negara Asia. Hal itu disebabkan oleh tak terhindarkannya revolusi komunikasi yang telah memungkinkan menyatunya masyarakat Asia dengan masyarakat dibelahan dunia lain.

Scalapino (dalam CSIS, 1990:45-46) menyatakan bahwa, di masa depan negara-negara di Asia akan menghadapi beberapa masalah politik yang kritis yang diakibatkan oleh : *pertama*, bagaimana kekuasaan itu dibagi diantara pemerintah pusat dan daerah, mengingat tugas-tugas pemerintah pusat pada masa

sekarang ini semakin berat. Oleh karena itu, upaya untuk memberdayakan pemerintah daerah tidak hanya perlu dilakukan tetapi juga menjadi kecenderungan yang tak terelakkan; *kedua*, negara dewasa ini akan menghadapi saingan dari dalam yaitu melalui kekuatan masyarakat madani (*civil society*) dan kekuatan non-birokrasi atau ekstra birokrasi.

Pada tingkat yang lebih pragmatis, otonomi merupakan salah satu strategi dalam suatu proses pembangunan guna menghadapi berbagai hambatan institusional fisik maupun hambatan-hambatan administrasi. Dengan kata lain, otonomi merupakan suatu upaya untuk mendorong proses demokratisasi. Dalam kaitan ini, otonomi dapat dipandang sebagai suatu kebebasan masyarakat lokal untuk mengatasi masalahnya sendiri yang bersifat lokalitas. Namun demikian harus dipahami juga bahwa otonomi dalam kerangka negara kesatuan bukan merupakan penyerahan kemerdekaan sepenuhnya, melainkan kekebalan dalam ikatan kesatuan yang lebih besar sehingga otonomi merupakan sub sistem dari sistem kesatuan yang lebih besar.

Akan tetapi menurut Nugroho, dalam pelaksanaan otonomi khususnya di Indonesia, harus memenuhi 2 (dua) persyaratan utama, yaitu : (1) Persyaratan yang bersifat politis, dimana persyaratan ini menuntut 3 (tiga) kondisi, yaitu *political will* dari pemerintah, yang bentuknya bermula dari sebuah pengakuan akan perlunya otonomi daerah, yang kemudian dibuktikan dengan adanya peraturan-peraturan dasar dan peraturan pelaksana, dan pada akhirnya dukungan dari pemerintah pusat; adanya kekuatan ekonomi daerah, dimana dalam hal ini yang akan dipermasalahkan adalah sejauh mana daerah memberi sumbangan yang memadai bagi anggaran pendapatan dan belanja; penataan organisasi birokrasi dan sumber daya manusia. (2) Persyaratan yang bersifat tantangan manajemen, dimana persyaratan ini menuntut 3 (tiga) langkah yaitu reorientasi

paradigma pemerintah, restrukturisasi pemerintah, dan aliansi dengan organisasi-organisasi yang ada di dalam masyarakat.

2. Pengertian Desentralisasi

Definisi tentang desentralisasi tidak ada yang tunggal, namun banyak definisi yang dikemukakan oleh para pakar mengenai desentralisasi. Dari semua definisi yang ada, secara garis besar ada dua definisi tentang desentralisasi yaitu definisi dari perspektif administrasi dan perspektif politik. Berdasarkan perspektif administrative, desentralisasi di definisikan sebagai *the transfer of administrative responsibility from central to local governments*. Di sini desentralisasi sesungguhnya kata lain dari dekonsentrasi. Dekonsentrasi sendiri, menurut Parson adalah *the sharing of power between members of the same ruling group having authority respectively in defferent areas of the state*. Atau dalam bahasa Cheema dan Rondinelli, dekonsentrasi adalah pengalihan beberapa kewenangan atas tanggung jawab administrasi di dalam suatu kementrian atau jawatan. Di sini tidak ada transfer kewenangan yang nyata, bawahan hanya menjalankan kewenangan atas nama atasannya dan bertanggungjawab kepada atasannya. Dalam bahasa UU Otonomi Daerah, dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Dalam perspektif politik, Smith mengatakan desentralisasi adalah *the transfer of power, from top level to lower level, in a territorial hierarchy, which could be one of government within a state, or offices within a large organization*. Sementara Mawhood mengatakan bahwa desentralisasi adalah *devolution of power from central government to local government*. Sedangkan dalam pengertian menurut UU Otonomi Daerah, desentralisasi di definisikan sebagai penyerahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

Cheema dan Rondinelli, dalam memberikan pengertian desentralisasi cukup luas. Mereka dalam memberikan batasan mencakup juga perspektif administrasi dan perspektif politik. Dalam

konteks itu mereka mengartikan desentralisasi mencakup : dekonsentrasi, delegasi, devolusi, dan privatisasi atau debirokratisasi.

Dari penjelasan di atas, sekali lagi bahwa konsep desentralisasi secara umum, dapat di kategorikan ke dalam dua perspektif utama, yakni perspektif desentralisasi politik dan desentralisasi administrasi. Satu diantara perbedaan mendasar dari dua perspektif ini terletak pada rumusan definisi desentralisasi itu sendiri. Perspektif desentralisasi politik mendefinisikan desentralisasi sebagai devolusi kekuasaan, *devolution of power*, dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Sementara perspektif desentralisasi administrasi mendefinisikan desentralisasi sebagai delegasi wewenang administrative, *administrative authority*, dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Desentralisasi dalam tinjauan etimologis berasal dari bahasa latin, “*de*” yang berarti lepas dan “*centrum*” yang berarti pusat, sehingga *decentrum* (desentralisasi) dapat diartikan melepaskan dari pusat. Pengertian ini dapat dikonotasikan sebagai pencerminan adanya pelepasan dalam konteks nuansa penyerahan kekuasaan/kewenangan pusat kepada daerah.

Menurut Webster yang merumuskan : “*to decentralize means to divide and distribute, as governmental administration; to withdraw from administrative, from the center place of concentration* (desentralisasi berarti membagi dan mendistribusikan, misalnya administrasi pemerintahan; mengeluarkan dari pusat atau tempat konsentrasi)”. Sedangkan desentralisasi menurut Scligman adalah “*The process of decentralization denotes the transference of authority, legislative or administrative, from higher level of government to a lower* (desentralisasi merupakan suatu proses penyerahan wewenang dari pemerintah yang lebih tinggi yang mempunyai kekuasaan, kepada pemerintah yang lebih rendah derajatnya, menyangkut bidang legislatif atau administrative)”.

3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Otonomi Daerah

Untuk dapat melaksanakan otonomi daerah perlu diperhatikan faktor- faktor yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi tersebut. Menurut Josef Riwo Kaho (1997:60) ada empat faktor yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah, *pertama* pelaksanaannya harus baik, *kedua* keuangan harus cukup baik, *ketiga* peralatannya harus cukup dan baik, *keempat* organisasi dan manajemennya harus baik.

Rondinelli dan Cheema (1983:299) menjelaskan bahwa keberhasilan desentralisasi ditentukan oleh empat hal, *pertama* kemampuan agen-agen pelaksana, *kedua* hubungan antar organisasi, *ketiga* sumber daya untuk melaksanakan program dan *keempat* faktor lingkungan. Dari hal tersebut maka kemampuan agen pelaksana dapat dianalogikan sebagai kemampuan sumber daya manusia, hubungan antar organisasi dianalogikan sebagai organisasi dan manajemen, sedangkan sumber daya untuk melaksanakan program dianalogikan sebagai keuangan. Selanjutnya dijelaskan bahwa efektifitas desentralisasi tergantung kepada organisasi lokal untuk mengidentifikasi masalah dan kesempatan, identifikasi atau menciptakan solusi terhadap masalah-masalah pembangunan, membuat keputusan dan menyelesaikan konflik serta pengelolaan proyek dan program pembangunan.

Untuk hubungan antar organisasi ditunjukkan dengan keberhasilan koordinasi diantara organisasi nasional, regional dan lokal, keberhasilan ini tercapai jika organisasi dan manajemennya baik. Rondinelli dan Cheema, juga menjelaskan bahwa ketidakcukupan sumber daya keuangan merupakan faktor penting yang menyebabkan kegagalan desentralisasi, di banyak Negara ketergantungan keuangan kepada Pemerintah Pusat disebabkan karena daerah tidak mempunyai wewenang untuk mencari sumber-sumber pendapatannya sendiri, ketergantungan pembiayaan dari pusat menyebabkan daerah tidak bisa secara leluasa menentukan alokasi dana pembangunan.

Faktor lingkungan yang mempengaruhi keberhasilan program desentralisasi meliputi struktur dan gaya politik, karakteristik struktur kekuatan lokal, hambatan sumber daya dan akses kepada infra struktur fisik, karakteristik sistem dan gaya politik suatu negara merupakan faktor utama yang mempengaruhi bagaimana desentralisasi ditentukan. Hambatan sumber daya akan membatasi desentralisasi sumber daya keuangan, teknik dan manajerial yang tersedia di negara-negara berkembang sangat terbatas, selain hal tersebut faktor tradisi sosio kultural merupakan hambatan dari faktor lingkungan yang mempengaruhi desentralisasi.

Faktor terakhir yang menentukan kemampuan untuk melakukan desentralisasi dipengaruhi oleh terbatasnya infra struktur fisik, seperti transportasi dan komunikasi di daerah. Warsito Utomo berpendapat bahwa pelaksanaan desentralisasi dan otonomi bukanlah semata-mata bernuansa *technical administration* atau *practical administration* saja, tetapi juga harus dilihat sebagai *process of political interaction* dan ini berarti desentralisasi atau otonomi sangat erat kaitannya dengan demokrasi, dimana yang diinginkan bukan hanya demokrasi ditingkat nasional, tetapi juga demokrasi ditingkat lokal (*local democracy*) yang arahnya kepada pemberdayaan (*empowering*).

Menurut Warsito Utomo ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi desentralisasi otonomi daerah, *pertama* perlu memiliki sumber daya manusia, yaitu aparatur yang berkemampuan tinggi (*human resources capacity*), sumber daya manusia merupakan faktor penggerak yang dinamis, yang tidak saja dituntut memiliki kemampuan teknis dan manajerial, tetapi juga kemampuan politik, termasuk kriteria yang sangat penting adalah kepemimpinan (*leadership*) sebagai faktor dominan yang dituntut memiliki kemampuan untuk dapat memodifikasi dan membuat alternatif apabila menghadapi *critical inputs* dan *Uncertainty situation*.

Faktor *kedua* yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah adalah keuangan dan fasilitas atau *non human components* termasuk

juga fasilitas fisik yang berupa gedung lengkap dan peralatannya. Menurut Amal dan Pratikno (1996), dengan sumber keuangan yang baik (PAD yang tinggi) sebuah daerah otonom akan leluasa membelanjakan sebagian besar budget daerah.

Faktor *ketiga* adalah faktor lingkungan atau faktor penunjang, faktor-faktor ini perlu untuk diperhitungkan karena sangat berpengaruh tidak saja terhadap pelaksanaan desentralisasi dan otonomi, tetapi faktor ini dapat merupakan penentu wujud atau bentuk-bentuk urusan yang didesentralisasikan serta kewenangan untuk melaksanakan desentralisasi tersebut.

Faktor *keempat* adalah *Support* atau dukungan dan konsistensi dari Pemerintah baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Propinsi. Desentralisasi di Indonesia tidak muncul dari bawah tetapi dari atas, walaupun dari segi proses desentralisasi merupakan tarik menarik antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

2. Peranan Birokrasi Dalam Perizinan Investasi

Peranan merupakan serangkaian perilaku yang diharapkan dilakukan oleh seseorang. Pengharapan semacam itu merupakan suatu norma yang dapat mengakibatkan terjadinya suatu peranan. Pada tingkat organisasi berlaku bahwa semakin kita dapat memahami konsep peranan, maka semakin kita dapat memahami tepatnya keselarasan atau integrasi antara tujuan dan misi organisasi (Thoha, 1993:80).

Kondisi pelayanan perizinan investasi di Kabupaten Mahakam Ulu dan segala permasalahan yang melekat didalamnya akan dapat ditingkatkan kualitasnya dengan upaya pemberdayaan peran birokrasi yang makin efektif serta memberikan peran sentral bagi berkembangnya partisipasi masyarakat, terutama dalam hal pengawasan (social control). Pemberdayaan peranan birokrasi itu sendiri dapat dilakukan pada dua dimensi pokok (Sobana, A, 1999:13) yaitu:

- 1) Aspek kelembagaan, bearti bahwa organisasi dan struktur kewenangan antar instansi pemberi dan atau pengelola perizinan investasi, perlu didesain sedemikian rupa sehingga memberikan kemudahan bagi

investor yang akan menanamkan modalnya. Dalam kaitan ini, dapat dipertimbangkan beberapa bentuk kelembagaan pelayanan perizinan, apakah dengan sistem pelayanan fungsional (oleh instansi/dinas terkait), sistem pelayanan satu pintu, sistem pelayanan satu pintu, sistem pelayanan terpusat, atau bentuk-bentuk pelayanan lain yang dipandang lebih efektif.

- 2) Aspek ketatalaksanaan, berarti bahwa sistem kerja, prosedur dan mekanisme kerja yang selama ini masih menyimpan kekurangan perlu ditinjau ulang yang ditujukan kepada terselenggaranya pelayanan perizinan yang lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami, serta mudah dilaksanakan.

Pembentukan kelembagaan pelayanan satu pintu sebagai institusi yang khusus bertugas memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat, pada dasarnya dapat dikatakan sebagai terobosan baru atau inovasi manajemen pemerintahan di daerah. Artinya, pembentukan organisasi ini secara empirik telah memberikan hasil berupa peningkatan produktivitas pelayanan umum, minimal secara kuantitatif. Dalam konteks teori "*reinventing government*", bisa dikatakan bahwa pembentukan lembaga tersebut telah diilhami oleh makna *community owned, mission driven, result oriented, customer oriented*, serta *anticipatory government* (Osborne & Gaebler, 2000 ; 65).

Permasalahan yang sering dihadapi organisasi publik selalu berimplikasi pada penambahan dan atau pengembangan organisasi yang sedikit banyak akan membebani pemerintah daerah, terutama dari segi anggaran, sebab biaya operasional yang dikeluarkan sepenuhnya diambilkan dari anggaran rutin, sementara secara "wirausaha" belum mampu menghasilkan pemasukan yang paling tidak dapat menutup biaya operasional lembaga yang bersangkutan.

Oleh karena itu, inovasi pembentukan lembaga pelayanan ini perlu dikembangkan lagi dengan penemuan-penemuan baru dalam praktek manajemen pemerintahan di daerah. Salah satu peluang yang dapat

dikembangkan dalam hal ini adalah penyediaan jasa-jasa pelayanan kedalam beberapa alternatif kualitas. Jenis pelayanan yang secara kualitatif lebih baik dapat dikenakan biaya yang agak mahal, sementara jasa pelayanan yang standar dikenakan biaya atau tarif yang standar pula. Pemasukan dari jenis pelayanan yang relatif mahal, akan dapat dipergunakan untuk membiayai pelayanan yang lebih murah, melalui mekanisme subsidi silang (*cross subsidi*). Dengan cara demikian, diharapkan institusi dapat membiayai sendiri kebutuhan operasionalnya, dengan mengorbankan fungsi pelayanan yang menjadi tugas utamanya.

Telah disebutkan bahwa keberadaan lembaga pelayanan satu pintu secara empirik telah berhasil mendongkrak efisiensi dan produktivitas pelayanan umum. Namun perlu digaris bawahi pula bahwa fungsi lembaga pelayanan satu pintu sesungguhnya tidak lebih sebagai *front liner* dalam penyelenggaraan layanan tertentu. Artinya, lembaga ini memfungsikan dirinya sebagai “loket” penerima permohonan yang akan dilanjutkan prosesnya kepada dinas/instansi fungsionalnya masing-masing. Dalam kondisi demikian, maka pembentukannya justru dapat dipersepsikan sebagai “penambahan rantai birokrasi” dalam pelayanan kepada masyarakat. Untuk menghindari kesan yang negatif ini, maka mau tidak mau lembaga pelayanan satu pintu ini harus dapat bekerja secara profesional, dalam pengertian bahwa meskipun terjadi penambahan rantai birokrasi, namun proses penyelesaian jasa pelayanan dapat dilakukan secara lebih cepat dengan kualitas yang lebih baik pula.

Tata laksana pelayanan umum melalui sistem satu pintu sebagaimana dikemukakan, pada dasarnya adalah penyelenggaraan berbagai jenis pelayanan umum pada satu tempat atau lokasi oleh beberapa dinas atau instansi sesuai kewenangannya masing-masing. Dengan kata lain, beberapa fungsi pelayanan yang selama ini dilakukan oleh instansi secara terpisah, diintegrasikan kedalam satu tempat atau lokasi. Sistem pelayanan yang demikian memberikan beberapa keuntungan antara lain : Masyarakat tidak perlu menghubungi instansi yang letaknya berjauhan, hemat biaya, mudah dihubungi, pengurangan

pungutan yang tidak perlu, transparansi prosedur dan biaya, serta terwujudnya integrasi dalam pelayanan umum.

Melihat kepada format kelembagaan maupun ketatalaksanaan dari empat alternatif yang ada, masing-masing tetap memiliki kelemahan atau kekurangan disamping kelebihan atau keuntungan yang ada. Sehubungan dengan hal tersebut, maka berikut ini diajukan suatu pemikiran mengenai format kelembagaan dan ketatalaksanaan yang diharapkan dapat mengatasi kelemahan yang dihadapi sekaligus memanfaatkan kelebihan yang ada.

Selanjutnya atribut suatu *governance* pada hakekatnya merupakan *resultante* dari interaksi yang kompleks dari variabel historis, politik, sosial, ekonomi dan kultural suatu negara. Oleh karena itu sosok dan tingkat perkembangan suatu *governance* seringkali merupakan refleksi dari beroperasinya kekuatan-kekuatan tadi yang dapat berbeda dari satu negara ke negara lain. Namun derajat *efficacy* suatu *governance* pada umumnya, dan birokrasi pada khususnya akan amat menentukan kinerjanya dalam pembangunan.

Apa yang dikemukakan tersebut mempunyai implikasi pada sosok birokrasi serta kultur dan profesionalisme birokrasi yang dapat menopang *dirigiste* tadi. Pada periode orde baru, konsep kepemimpinannya berpendapat bahwa birokrasi hanya akan dapat melaksanakan fungsinya sebagai penggerak pertumbuhan ekonomi kalau birokrasi tadi mempunyai struktur komando hirarkis yang tersentralisasi di bawah kepemimpinan politik rezim orde baru. Struktur birokrasi yang tersentralisasi ini dipandang perlu untuk menjamin loyalitas birokrasi yang merupakan prasyarat bagi terwujudnya stabilitas politik yang diperlukan untuk kelangsungan pembangunan nasional. Birokrasi tidak dituntut untuk sensitif terhadap aspirasi rakyat. Fungsinya lebih sebagai mobilisator massa daripada artikulator aspirasi massa. Melengkapi struktur komando hirarkis untuk menjamin loyalitas tadi, diciptakanlah beberapa wacana pengendalian, antara lain keharusan birokrat menganut prinsip monoloyalitas, depolitisasi, penyeragaman kebijakan dan struktur,

pembentukan organisasi-organisasi *para-statal* seperti KORPRI, Dharma wanita, Dharma Pertiwi, dan sebagainya. Proliferasi kelembagaan, ekspansi kewenangan birokrasi, dan dominasi masyarakat sipil oleh birokrasi yang kesemuanya dimaksudkan untuk mendukung pencapaian pertumbuhan ekonomi yang setinggi-tingginya melahirkan tipe sumber daya birokrasi yang mempunyai profesionalisme tertentu. Atribut utama birokrasi adalah loyalitas dan kemampuan melaksanakan apa yang diperintahkan atasan. Dilihat dari segi ini, agaknya birokrasi orde baru cukup efektif dalam mengimplementasikan program pembangunan, seperti program pembangunan pertanian, keluarga berencana, serta menopang pembangunan ekonomi sebagaimana diukur dari laju pertumbuhan ekonomi. Namun di sisi lain berkembanglah budaya birokrasi yang dapat bersifat *counter-productive* bagi pembangunan nasional. Budaya patrimonialisme dan *patron-client* menguasai hubungan-hubungan antarbirokrat maupun hubungan antara birokrat dengan komponen lain. Hubungan antara birokrasi dengan kekuatan ekonomi merubah hakekat birokrasi menjadi *comprador* yang berkolusi dengan kekuatan ekonomi tadi untuk memperkaya diri. Budaya mendahulukan keselamatan jabatan dan dominasi nilai-nilai materialisme serta hedonisme telah mendorong munculnya *rent-seeker*. Hal ini mendorong erosi standar moral birokrasi. Akibatnya, terjadilah apa yang oleh Prof. Soedjatmoko disebut sebagai “*disjunction between power and morality*”. Indonesia menjadi *one of the most corrupt countries in the world* dan menjadi negara yang dikenal sebagai *high-cost economy*. Hal ini tidak lepas dari tiadanya *role model* yang dapat menjadi referensi perilaku birokrasi serta tiadanya lembaga yang fungsional melakukan kontrol sosial. Sebagaimana dikemukakan oleh Laski, elit membentuk norma melalui perilakunya lebih dari melalui kata-katanya. Apa yang dilakukan elit tadi akan menjadi referensi baru bagi birokrasi (Tjokrowinoto, 2001 ; 12).

Sebagai konsekuensi dari apa yang dikemukakan tersebut, Indonesia merefleksikan apa yang oleh Bank Dunia (dalam Tjokrowinoto, 2001 : 13) diidentifikasi sebagai atribut dari *bad governance*, yaitu :

- 1) *Failure to make a clear separation between what is public and what is private, and hence a tendency to divert public resources for private gain.*
- 2) *Failure to establish a predictable framework of law and government behavior conducive to development, or arbitrariness in the application of rules and laws.*
- 3) *Excessive rules, regulations, licensing requirements and so forth which impede the functioning of markets and encourage rent-seeking.*
- 4) *Priorities inconsistent with development, resulting in misallocation of resources.*
- 5) *Excessively narrowly based or non-transparent decision making.*

Profesionalisme birokrasi yang dituntut oleh *good governance* tidak terbentuk dengan sendirinya. Haruslah ada upaya sadar untuk mewujudkannya yang seringkali menempuh proses yang panjang. Beberapa strategi dapat disebutkan disini (Tjokrowinoto, 2001: 18) :

1. *Role Modelling*. Sebagaimana disebutkan, standar perilaku dan pola perilaku birokrat terbentuk antara lain melalui keteladanan. Oleh karena itu sikap elite akan amat menentukan sosok profesionalisme birokrasi.
2. Rekrutmen, kondisi kerja dan pelatihan. Proses rekrutmen yang obyektif, kondisi kerja yang kondusif, dan pelatihan yang menggunakan metodik dan dedaktik yang tepat merupakan wacana pembentukan profesionalisme yang efektif.
3. Pendekatan proses belajar. *Learning process approach* sebagaimana dikemukakan David Korten merupakan wacana yang efektif bagi pembentukan profesionalisme ini. Pendekatan ini memberi margin toleransi yang besar bagi birokrasi untuk berbuat kesalahan (*embracing error*) dalam proses pembentukan dan penyempurnaan profesionalisme karena kesalahan akan menjadi input untuk perbaikan diri. Melalui kesalahan tadi, birokrat akan belajar efektif (*learning to be effective*), dan dari sana akan melangkah menuju belajar efisien (*learning to be efficient*), dan pada akhirnya belajar berkembang (*learning to be expand*).

4. Pembentukan profesionalisme bagi pengembangan sumber daya birokrasi harus dilakukan secara bersama-sama dengan penguatan organisasi (*organizational strengthening*) yang memfokuskan diri pada sistem manajemen untuk meningkatkan kinerja pada struktur mikro dan reformasi kelembagaan (*institutional reform*) yang memfokuskan diri pada struktur makro kelembagaan.
5. *Last but no least*, pembentukan profesionalisme memerlukan kontrol sosial dari masyarakat sipil. Meskipun nampaknya merupakan kontradiksi, di satu sisi profesionalisme birokrasi menuntut kemampuan *empowering* masyarakat sipil melalui pembentukan *enabling social setting*, namun di sisi lain, masyarakat sipil perlu melakukan kontrol sosial terhadap birokrasi. Hal ini menuntut *mutual learning process* antara birokrat dan masyarakat sipil.

Dalam era globalisasi, perubahan ekonomi dunia, dan persaingan yang semakin tinggi ini, dimana perkembangan teknologi yang begitu cepat, mengakibatkan peran tenaga kerja kasar (*blue color labour*) semakin berkurang. Dengan demikian melimpahnya tenaga kerja yang tidak disertai dengan kualitas yang tinggi bukan lagi merupakan suatu keunggulan komparatif (*comparative advantage*), melainkan hanya merupakan suatu beban negara yang berat harus diatasi, bukan hanya dengan penyediaan kesempatan kerja saja melainkan harus dibarengi dengan peningkatan kualitas sehingga mampu bersaing dan menjadi suatu keunggulan kompetitif (*competitive advantage*).

3. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Perijinan Investasi

a. Sumber Daya Manusia

Dirigiste yang mewarnai penyelenggaraan pemerintahan orde baru telah menimbulkan keterpurukan ekonomi dan erosi nilai-nilai moral. *Stateled development strategies* yang bersifat intervensionis yang disertai kontrol politik yang terpusat menimbulkan birokrasi yang tidak responsif, otoriter dan korup. Runtuhnya orde baru dan lahirnya orde reformasi memberi peluang dan harapan bagi proses perubahan yang mendasar,

sehingga diharapkan dapat membawa masyarakat dan negara ini ke arah yang lebih baik. Namun tidak mudah mewujudkan kristalisasi menuju suatu *common platform* yang merupakan konsensus dari kekuatan-kekuatan politik yang ada. Sampai sekarang belum nampak adanya *grand design* ke arah mana masyarakat dan negara ini akan dibawa.

Meskipun kebijakan dan strategi pembangunan yang dianut oleh orde reformasi tadi masih belum terkristalisasi, namun agaknya tidak ada pihak yang berkeberatan untuk mewujudkan apa yang dikenal dengan *good governance*, di mana terdapat hubungan yang harmonis dan imbang antara *the state*, *market* dan *civil society* yang memadukan pendekatan yang berorientasi pasar untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi dan pemberdayaan *civil society* melalui demokratisasi yang membuka akses yang selebar-lebarnya bagi mereka untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Di satu sisi, kebijakan stabilisasi kondisi ekonomi makro, liberalisasi perdagangan domestik dan internasional, deregulasi pasar, privatisasi BUMN menjadi acuan utama pembangunan ekonomi, di sisi lain demokratisasi prakarsa dalam pengambilan keputusan mewarnai *good governance* yang merefleksikan hubungan yang harmonis antara negara, pasar dan masyarakat sipil. Di dalam konfigurasi yang demikian, sosok sumber daya birokrasi yang menopang *dirigiste* tidak lagi cocok untuk mendukung *good governance* ini. Karenanya perlu dilakukan perubahan total di dalam budaya maupun profesionalisme birokrasi ini.

Salah satu kualitas sumberdaya birokrasi yang dituntut oleh *good governance* adalah kualitas *entrepreneurial* yang dapat menjembatani antara *state* dan *market*. Di dalam konteks kecenderungan liberalisasi ekonomi yang terjadi ini, kualitas *entrepreneurial* birokrasi di perlukan untuk mengintervensi pasar secara selektif berdasarkan atas pertimbangan-pertimbangan yang bersifat *ad hoc* untuk menjamin berfungsinya pasar secara sehat dan menghindari “*the blind force of the market*”. Kompetensi yang perlu dimiliki oleh seorang birokrat berkaitan dengan hal tersebut mencakup:

- 1) Sensitif dan responsif terhadap peluang dan tantangan baru yang timbul di dalam pasar.
- 2) Tidak terpaku pada kegiatan-kegiatan rutin yang terkait dengan fungsi instrumental birokrasi, akan tetapi harus mampu melakukan terobosan (*break through*) melalui pemikiran yang kreatif dan inovatif.
- 3) Mempunyai wawasan futuristik dan sistematis.
- 4) Mempunyai kemampuan untuk mengantisipasi, memperhitungkan dan meminimalkan resiko.
- 5) Jeli terhadap potensi sumber-sumber dan peluang baru.
- 6) Mempunyai kemampuan untuk mengkombinasikan sumber menjadi *resource mix* yang mempunyai produktivitas tinggi.
- 7) Mempunyai kemampuan untuk mengoptimalkan sumber yang tersedia, dengan menggeser sumber kegiatan yang berproduktivitas rendah menuju kegiatan yang berproduktivitas tinggi.

Birokrat yang mempunyai kualitas entrepreneurial seringkali secara sengaja melakukan *destabilizing force* dalam rangka menimbulkan *creative destruction equilibrium* yang satu menuju *equilibrium* yang lain yang lebih tinggi. Sikap rasionalitas, impartialitas dan impersonal mendasari kemampuan profesional ini.

Kompetensi birokrasi lain yang dituntut oleh *good governance* adalah kemampuannya menjembatani antara *the state* dan *civil society*. Hal ini tersirat baik dalam definisi Adil Khan tersebut, maupun dalam definisi Meier yang menegaskan bahwa *good governance* merupakan cara mengatur pemerintahan yang memungkinkan layanan publiknya efisien, sistem pengadilannya bisa diandalkan, dan administrasinya bertanggungjawab pada publik. Dari definisi yang telah disebutkan tadi, setidaknya-tidaknya ada dua kompetensi yang harus dimiliki oleh birokrasi. Pertama, birokrasi haruslah mampu memberikan pelayanan publik dengan adil dan inklusif sebaik-baiknya. Hal ini menuntut kemampuan untuk memahami dan mengartikulasikan aspirasi dan kebutuhan masyarakat, dan merumuskannya dalam kebijakan dan perencanaan serta mengimplementasikannya. Sosok "*Hegelian Bureaucracy*" agaknya

mewakili tuntutan profesionalisme ini. Kedua, birokrasi harus mempunyai kompetensi untuk memberdayakan masyarakat sipil dengan menciptakan *enabling social setting*. Pendekatan *top down* yang selama ini menguasai dinamika interaksi antara birokrasi dan masyarakat harus mengalami perubahan menjadi hubungan horisontal (*levelling-off*).

Dalam kaitan ini, figur atau sosok sumber daya manusia Indonesia pada abad 21 adalah manusia-manusia yang memiliki kualifikasi sebagai berikut:

- 1) Memiliki wawasan pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*) dan sikap atau perilaku (*attitude*) yang relevan dan mampu menunjang pencapaian sasaran dan bidang tugas dalam suatu organisasi.
- 2) Memiliki disiplin kerja, dedikasi dan loyalitas yang tinggi terhadap pekerjaan dan terhadap organisasi.
- 3) Memiliki rasa tanggungjawab dan pengertian atau pemahaman yang mendalam terhadap tugas dan kewajibannya sebagai karyawan dan atau unsur manajemen organisasi.
- 4) Memiliki jiwa dan kemauan atau hasrat yang kuat untuk berprestasi, produktif dan bersikap profesional.
- 5) Memiliki kemauan dan kemampuan untuk selalu mengembangkan potensi dan kemampuan diri pribadi demi kelancaran pelaksanaan tugas organisasi.
- 6) Memiliki kemampuan yang tinggi dalam bidang teknik maupun manajemen dan kepemimpinan.
- 7) Memiliki keahlian dan keterampilan yang tertinggi dalam bidang tugas dan memiliki kemampuan alih teknologi.
- 8) Memiliki jiwa kewirausahaan (*enterpreneurship*) yang tinggi dan konsisten.
- 9) Memiliki pola pikir dan pola tindak yang sesuai dengan visi, misi dan budaya kerja organisasi.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka sistem dan mekanisme diklat perlu di desain secara baik, sehingga dapat menjawab tantangan kebutuhan dimasa yang akan datang, khususnya tuntutan menciptakan

aparatur pada abad 21 yang memiliki keunggulan kompetitif (*competitive advantage*), bersih dan berwibawa, handal, serta efektif dan efisien. Termasuk dalam upaya penyempurnaan sistem dan mekanisme diklat ini adalah bagaimana meminimalisir kendala-kendala yang dihadapi serta mengoptimalkan setiap peluang yang ada.

Untuk mewujudkan sosok aparatur yang mempunyai kualitas dan daya saing tinggi tersebut, maka beberapa aspek yang perlu dibina adalah pembinaan inisiatif (*initiative*), kreativitas (*creativity*), kepercayaan terhadap diri sendiri (*self-confidence*), tanggung jawab (*responsibility*), dinamika atau mobilitas (*mobility*), kemampuan menyesuaikan diri (*flexible*), kesiapan untuk menerima pengetahuan baru (*readiness to learn*), sadar terhadap kualitas (*quality conciousness*), kemampuan untuk bekerjasama (*ability to cooperate*), kemampuan bermusyawarah untuk mufakat (*compronise*), memiliki loyalitas terhadap organisasi (*loyalty*), siap untuk melakukan pengambilan keputusan (*prepared for decision making*), memiliki pemahaman terhadap suatu sistem yang kompleks (*understanding of complex systems*), memiliki kemampuan berkomunikasi (*communication skills*), serta mempunyai semangat untuk bekerja secara kelompok (*team spirit*).

Keseluruhan upaya tersebut, diharapkan dapat mewujudkan kualitas manusia Indonesia (khususnya aparatur pemerintahan) dalam manajemen pembangunan, yakni mereka yang memiliki tiga kualifikasi sebagai berikut: pertama, melekatnya sifat-sifat loyalitas, dedikasi dan motivasi kerja dalam mengemban tugas-tugasnya; kedua, dimilikinya kemampuan dan keahlian profesional; dan ketiga, dilaksanakannya sikap-sikap mental yang berorientasi pada etos kerja yang tertib, jujur, disiplin, produktif dan bekerja tanpa pamrih. Paling tidak tiga kualifikasi inilah yang diperlukan oleh setiap aparatur untuk menghadapi berbagai implikasi dari pemberlakuan perdagangan bebas pada era globalisasi.

b. Teknologi Informasi

Pada dekade ini pada hakikatnya perubahan teknologi dapat dikelompokkan (Reksohadiprojo, 1999 : 85) sebagai berikut :

- 1) Perubahan teknologi di bidang komputer.
- 2) Perubahan teknologi di bidang transportasi dan komunikasi
- 3) Perubahan teknologi di bidang energi dan sumber daya alam.
- 4) Perubahan teknologi di bidang proses produksi baru.

Kita mengetahui bahwa perkembangan komputer begitu cepatnya sehingga kemampuan komputer untuk tugas-tugas tertentu melebihi perkiraan kita semula. Sebagian dapat mengerjakan pekerjaan-pekerjaan administratif. Selanjutnya komputer justru menambah kesempatan kerja dan tidak seperti yang dikhawatirkan semula, yaitu akan mengakibatkan pengangguran.

Pemanfaatan komputer untuk menghitung soal-soal yang kompleks tidak disangkal lagi, dan juga komputer dapat dipergunakan untuk mengadakan *forecast* jangka panjang situasi yang dihadapi perusahaan, dan hebatnya lagi kita dapat memasukkan/mengeluarkan berbagai variabel sedemikian rupa sehingga hasil yang diperoleh hampir mendekati realita. Dengan demikian komputer akan sangat membantu peletakan strategi, kebijaksanaan dan taktik yang perlu diambil untuk menghadapi keadaan lingkungan yang selalu berubah itu. Hal ini dibantu oleh kemampuan komputer sebagai alat penyimpan serta penganalisa data, sehingga memudahkan manajemen untuk selalu berkonsultasi dengannya.

Kemajuan teknologi di bidang transportasi dan komunikasi memungkinkan makin cepatnya, serta keluwesan arus barang-barang dan jasa-jasa, dan ini merupakan faktor utama perkembangan industri. Komunikasipun berkembang. Penggunaan telepon, telegram, radio, dan TV melalui satelit-satelit dapat dilihat secara nyata. Usaha-usaha untuk mempertahankan keseimbangan antara penggunaan serta tersedianya sumber-sumber daya alam menghadapi berbagai persoalan yang sifatnya teknis dan ekonomis. Kemungkinan saling mengganti antara sumber-sumber yang satu dengan yang lainnya terbatas, akan tetapi perkembangan teknologi, walaupun dengan biaya tinggi, memungkinkan hal ini. Yang perlu diingat di sini ialah kemungkinan terjadinya

pencemaran lingkungan sebagai akibat pemanfaatan energi serta sumber daya alam.

Perkembangan proses produksi tidak ada hentinya berkat penemuan-penemuan baru. Penelitian-penelitian ilmiah berjalan terus sehingga dihasilkan proses-proses yang efisien dan efektif yang memungkinkan penekanan biaya walaupun harga bahan mentah cenderung naik.

Sasaran kelompok proses ketiga adalah menilai status, kapabilitas, efektifitas, dan orientasi teknologi informasi organisasi tersebut, yang berhubungan dengan visi dan strategi perusahaan yang ditata ulang. Langkah-langkahnya adalah:

- 1) Menetapkan dimana letak organisasi tersebut di dalam evolusi teknologi informasi.
- 2) Memastikan dimana seharusnya teknologi informasi berada untuk mendukung imperatif rekayasa ulang organisasi tersebut.
- 3) Mengevaluasi apakah organisasi harus atau dapat berkembang secara alami, mempercepat evolusinya, atau melompat ke tingkat yang lebih tinggi.

Dalam menetapkan prioritas dan kemampuan organisasi untuk mentransformasikan dirinya dengan dukungan teknologi, tim rekayasa ulang perlu memperhitungkan apakah teknologi dapat membantu memberikan solusi yang memungkinkan dalam cara yang efektif dari segi biaya dan tepat waktu. Isu-isunya menyangkut:

- 1) Kecanggihan teknologi saat ini dan di masa mendatang.
- 2) Tingkat integrasi teknologi ke dalam kehidupan sehari-hari organisasi.
- 3) Aplikasi perangkat lunak yang tersedia di pasaran.
- 4) Cara-cara untuk mendapatkan dan menggunakan data.
- 5) Sikap para karyawan terhadap teknologi.

c. Persepsi Investor

Persepsi adalah suatu proses memperhatikan, menyeleksi dan menafsirkan stimulus lingkungan, dimana proses tersebut terjadi karena

interpretasi seseorang berdasarkan pengalaman yang dialami maupun stimulus yang datang padanya (Gitosudarmo & Sudita, 1997 : 17).

Para investor yang memiliki teknologi dan modal tentu mempunyai persepsi yang disesuaikan dengan standar pengalaman maupun harapan terhadap sesuatu yang terjadi dengan aktivitas kesehariannya, terutama yang berhubungan dengan aktivitas usaha atau bisnis yang sedang dikelola. Salah satu aktivitas yang berkaitan dengan usaha yang sedang dijalankan adalah proses perizinan terhadap usaha tersebut sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku di suatu daerah.

Terdapat sepuluh indikator menurut Sobana, A (1999; 20) yang berkaitan dengan persepsi investor terhadap proses perizinan investasi :

- 1) Dalam hal kemudahan dan keakuratan informasi mengenai peluang di bidang investasi.
- 2) Mengenai pentingnya informasi tentang calon mitra usaha.
- 3) Dalam hal kemudahan informasi tentang tata cara dan prosedur investasi, yang berkaitan dengan pemahaman yang cukup baik dari para investor terhadap tata cara dan prosedur investasi ini tidak semata-mata disebabkan oleh sikap pro aktif dari aparat terkait, namun lebih kepada rutinitas dalam mengurus suatu perizinan tertentu.
- 4) Aspek kemudahan mengenai ketentuan dan persyaratan permohonan investasi.
- 5) Tingkat kepuasan investor terhadap pelayanan administrasi perizinan investasi yang diberikan oleh instansi berwenang.
- 6) Tingkat kepuasan investor terhadap pelayanan administrasi perizinan investasi yang diberikan oleh aparat pemerintah pusat selain instansi daerah.
- 7) Tingkat kepuasan investor terhadap pelayanan administrasi perizinan investasi yang diberikan oleh aparat pemerintah daerah (propinsi).
- 8) Tingkat kepuasan investor terhadap pelayanan administrasi perizinan investasi yang diberikan oleh aparat pemerintah daerah (kabupaten atau kota).

- 9) Terjadinya pungutan yang diatur secara resmi/legal, yang dianggap sebagai beban atau kendala bagi penciptaan efisiensi biaya produksi.
- 10) Harapan kalangan investor terhadap adanya kebijaksanaan untuk mengintegrasikan jenis-jenis pelayanan secara terpadu.

Berdasarkan indikator-indikator tersebut, maka dalam rangka penelitian ini akan digunakan indikator sebagai berikut :

- 1) Dalam hal kemudahan dan keakuratan informasi mengenai peluang di bidang investasi.
- 2) Mengenai pentingnya informasi tentang calon mitra usaha.
- 3) Dalam hal kemudahan informasi tentang tata cara dan prosedur investasi, yang berkaitan dengan pemahaman yang cukup baik dari para investor terhadap tata cara dan prosedur investasi ini tidak semata-mata disebabkan oleh sikap pro aktif dari aparat terkait, namun lebih kepada rutinitas dalam mengurus suatu perizinan tertentu.
- 4) Aspek kemudahan mengenai ketentuan dan persyaratan permohonan investasi.
- 5) Tingkat kepuasan investor terhadap pelayanan administrasi perizinan investasi yang diberikan oleh instansi berwenang.
- 6) Terjadinya pungutan yang diatur secara resmi/legal, yang dianggap sebagai beban atau kendala bagi penciptaan efisiensi biaya produksi.
- 7) Harapan kalangan investor terhadap adanya kebijakan untuk mengintegrasikan jenis-jenis pelayanan secara terpadu.

B. Kajian Terhadap Asas-Asas Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Perizinan Berusaha di Daerah Kabupaten Mahakam Ulu

Pembentukan hukum, baik berupa Undang-undang, Peraturan Pemerintah dan peraturan perundangan-undangan lainnya meliputi empat unsur hukum yaitu asas, kaedah, lembaga dan proses. Menurut Mochtar Kusumaatmadja; *"Hukum positif yang baik (dan karenanya efektif) adalah hukum yang sesuai dengan living law yang sebagai inner order dari*

masyarakat mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalamnya”. Hukum bukanlah terbatas pada kaedah yang tertera dalam peraturan perundang-undangan saja, akan tetapi di dalamnya juga mengandung asas-asas hukum yang berlaku dan diterima dalam masyarakat yang merupakan hasil proses hukum yang hidup (*the living law*) di tengah masyarakat. Asas hukum bukanlah peraturan yang bersifat nyata melainkan berupa sebuah pondasi pikiran atas kebenaran, doktrin atau proposisi yang mendasari lahirnya kaidah hukum yang terjelma dalam hukum positif.

Gustav Radbuch, seorang ilmuwan hukum memberikan pendapat tentang hukum, beliau menyatakan bahwa; “hukum memiliki asas-asas dasar dan juga tujuan dalam dirinya. Ketiga asas dasar tersebut adalah; Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*), Keadilan (*Gerechtigkeit*), dan Kegunaan (*Zweckmassigkeit*). Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa asas hukum merupakan ”jantungnya” peraturan hukum dan memiliki posisi sebagai *ratio legis*, yang akan memberikan bantuan dalam memahami peraturan-peraturan hukum. Oleh karena itu, dalam pembentukan peraturan daerah yang baik selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijke wetgeving*), juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtersebuteginselen*), yang didalamnya terdiri dari asas negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat. Dalam Negara Indonesia asas-asas hukum umum tersebut berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila.

Pada hakikatnya, perizinan adalah persetujuan atau diperkenankannya suatu kegiatan yang dilakukan oleh pemohon izin dalam hal ini melakukan kegiatan usaha. Ada pun kewenangan untuk memberikan persetujuan ada di tangan pemerintah sebagai pejabat tata usaha negara. Wujud dari kewenangan pemerintah dalam memberikan izin dalam rangka untuk mengawasi kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Dalam kaitannya dengan kegiatan bisnis yakni melakukan investasi, untuk mendapatkan izin diperlukan sejumlah persyaratan yang harus

dipenuhi baik yang ditentukan oleh pemerintah pusat maupun oleh pemerintah daerah. Oleh karena itu, pengaturan tentang penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah juga harus sesuai dengan nilai Pancasila. Hal ini cukup beralasan mengingat bahwa Pancasila merupakan asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan. Pancasila juga merupakan asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi perundang-undangan. Dalam Pancasila juga terkandung asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan, dan juga merupakan asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.

Sejalan dengan itu, Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah, harus berdasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas materi muatan. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu:

1. Asas kedayagunaan dan keberhasilgunaan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara.
2. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
3. Asas Kesesuaian antara jenis dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-undangannya.
4. Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan

efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis. Aspek Filosofis adalah terkait dengan nilai-nilai etika dan moral yang berlaku di masyarakat. Peraturan Daerah yang mempunyai tingkat kepekaan yang tinggi dibentuk berdasarkan semua nilai-nilai yang baik yang ada dalam masyarakat; Aspek Yuridis adalah terkait landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuatan Peraturan Daerah. Aspek Sosiologis adalah terkait dengan bagaimana Peraturan Daerah yang disusun tersebut dapat dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Kabupaten Mahakam Ulu

Di Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu selama ini belum ada Peraturan atau Kebijakan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Perizinan di Kabupaten Mahakam Ulu dalam bentuk satu kesatuan produk hukum/ kodifikasi yang secara komprehensif mengatur materi/ muatan mengenai prosedur dan mekanisme perizinan baik terhadap kewenangan perizinan yang telah dilimpahkan kepada kepada Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu maupun yang berkoordinasi dengan Perangkat Daerah sesuai dengan kewenangannya.

Masih tersebarnya pengelolaan perizinan di Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Teknis yang belum memiliki payung hukum berupa peraturan pelaksanaan/ tindak lanjut atas Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi, sebagai akibat dari perkembangan Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi dan dinamika kekinian. Perizinan berusaha yang semakin kompleks, saling tumpang tindih, dualisme pengaturan, tidak harmonis dan prosedur yang berbelit-belit mendesak pemerintah untuk menciptakan langkah masif dan progresif yaitu me-

redesain perizinan berusaha di Indonesia. Selain penyebab yang telah dipaparkan di atas, urgensi redesain perizinan berusaha dilatarbelakangi oleh lemahnya daya saing investasi dan pertumbuhan sektor swasta di Indonesia. Agenda besar membangun ekonomi berbasis investasi produktif terancam kandas atau bergerak lambat jika segala sumbatan di ranah administrasi dan kebijakan tersebut tak kunjung dilakukan rekonstruksi.

Persoalan lainnya adalah dunia usaha atau industri dihadapkan pada persoalan pencari kerja (tenaga kerja) di Indonesia masih belum memiliki kemampuan atau skill yang dibutuhkan oleh mereka. Hal tersebut menyebabkan menjadi salah satu pertimbangan bagi investor untuk berinvestasi di Indonesia. Di sisi lain, hal tersebut menyebabkan banyaknya investor yang harus menggunakan tenaga kerja dari luar Indonesia, sehingga memperkecil jumlah lapangan pekerjaan bagi tenaga kerja di Indonesia. Persoalan inilah yang sekiranya ke depan perlu menjadi perhatian serius untuk meningkatkan kualitas SDM yang memiliki keahlian atau skill sesuai kebutuhan dunia usaha.

Struktur perekonomian di Kabupaten Mahakam Ulu masih didominasi oleh sektor pertanian (tanaman pangan, perkebunan, peternakan, perikanan, dan kehutanan). Berdasarkan data statistik daerah Kabupaten Mahakam Ulu tahun 2020 menunjukkan bahwa Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) berada pada level Rp 2,7 triliun lebih tinggi dari capaian sebelumnya. Rata-rata tingkat kemakmuran penduduk di Kabupaten Mahakam Ulu yang digambarkan oleh PDRB perkapita ada kecenderungan meningkat. Pada tahun 2019, PDRB perkapita Kabupaten Mahakam Ulu tercatat sebesar Rp. 103,06 juta. Laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Mahakam Ulu bergerak secara positif dan cenderung meningkat. Secara total tahun 2019 perekonomian Kabupaten Mahakam Ulu tumbuh 5,44 persen lebih tinggi dari capaian tahun 2018 yang tumbuh 5,49 persen (Dokumen Statistik Daerah Kab Mahakam Ulu, 2020).

Berdasarkan data ekonomi dari sektor lapangan usaha, pada tahun 2019 perekonomian Kabupaten Mahakam Ulu bertumpu pada sektor berbasis pada sumber daya alam. Sektor pertanian (tanaman pangan,

perkebunan, peternakan, perikanan, dan kehutanan) menjadi sektor yang memiliki share terbesar yaitu 74,40 persen kemudian disusul sektor pertambangan dan pengolahan dengan share sebesar 7,40 persen dan di ikuti sektor konstruksi sebesar 6,31 persen. Sedangkan sektor lainnya dibawah 5 persen.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha, maka berfungsi sebagai payung hukum dalam penyelenggaraan perizinan, guna terciptanya aspek kepastian hukum, pelayanan perizinan yang berkualitas, akuntabel, terintegrasi, aksesibel dan partisipatif dimana jika tidak dilaksanakan akan mengakibatkan tidak terwujudnya reformasi birokrasi khususnya dibidang penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah.

Dengan demikian, keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha mengatur secara komprehensif mengenai Penyelenggaraan Perizinan di Kabupaten Mahakam Ulu, sehingga keberadaan Peraturan Daerah ini adalah sebagai payung hukum dalam penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah. Adapun terkait dengan keberadaan Peraturan Bupati Mahakam Ulu Nomor 37 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu Pada Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Mahakam Ulu, dan Peraturan Bupati Mahakam Ulu Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Pendelegasian Kewenangan Bupati Mahakam Ulu Kepada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Mahakam Ulu secara otomatis dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Fokus dari arah kebijakan pembangunan daerah ditujukan untuk pengentasan kemiskinan dan peningkatan kualitas hidup masyarakat,

revitalisasi pertanian dan kelautan, perluasan kesempatan lapangan kerja, peningkatan aksesibilitas dan kualitas pelayanan kesehatan dan pendidikan, pembangunan infrastruktur strategis, perdagangan, jasa dan industri pengolahan yang berdaya saing, rehabilitasi dan konservasi lingkungan, serta penataan struktur pemerintah daerah yang menyiapkan kemandirian masyarakat Kabupaten Mahakam Ulu.

Mahakam Ulu merupakan daerah yang memiliki potensi sumber daya alam sangat besar. Pemanfaatan sumber daya alam tersebut dapat mendukung pengembangan industri yang berbasis sumber daya alam, seperti industri perkebunan karet, kakao, damar, serta rotan. Selain itu mengingat potensi kehutanan yang dimiliki, Mahakam Ulu memiliki potensi dalam pengembangan industri hasil hutan. Pengembangan industri yang berbasis sumber daya alam tersebut bukan saja untuk pengembangan sektor industri, namun juga penataan dan pengembangan infrastruktur sesuai dengan RTRW.

Industri yang dapat dikembangkan di Kabupaten Mahakam Ulu adalah industri pengolahan perkebunan, seperti sawit dan karet yang berskala kecil hingga menengah. Komoditas tersebut sangat potensial untuk menjadi basis pengembangan sektor industri. Di samping itu, letak Mahakam Ulu yang berbatasan dengan Malaysia juga menjadi potensi pengembangan perdagangan di kawasan perbatasan. Meski demikian keterbatasan infrastruktur, energi, dan transportasi menjadi salah satu kendala pengembangan sektor industri. Infrastruktur diperlukan untuk mendukung aktivitas industri dan perdagangan, sementara listrik dan kontinuitas ketersediaan bahan bakar menjadi kebutuhan mutlak untuk pengembangan sektor industri dan perdagangan. Di sisi lain, transportasi juga diperlukan untuk mendukung distribusi dan pemasaran hasil industri dan perdagangan. Aktivitas perdagangan masyarakat sendiri masih terbatas pada perdagangan kebutuhan pokok, belum sampai perdagangan hasil industri.

Rencana kawasan peruntukan industri dikembangkan sebagai kawasan industri dengan kegiatan utama industri berbasis sumber daya

lokal dan ramah lingkungan. Kawasan peruntukan industri di Kabupaten Mahakam Ulu seluas 661,95 Hektar. Kawasan peruntukan industri ditetapkan di Kecamatan Long Bagun, dan Kecamatan Laham.

Keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu Tentang Penyelenggaraan Perizinan di Daerah Kabupaten Mahakam Ulu dapat menjadi landasan hukum bagi Pemerintah Daerah dalam memberikan kemudahan investasi di Kabupaten Mahakam Ulu. Penyelenggaraan perizinan ini diharapkan memberikan dampak pada upaya menggerakkan sektor-sektor usaha untuk tumbuh dan berkembang. Pembangunan ekonomi yang ingin diwujudkan dalam misi ini adalah pembangunan ekonomi yang memberikan sebesar-besarnya dampak langsung pada upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat lokal.

BAB III
ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
YANG TERKAIT

Penyusunan peraturan perundang-undangan, haruslah memperhatikan prinsip-prinsip hukum umum yang berlaku dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang ada. Salah satu prinsip yang dikenal yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dijadikan sebagai landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau yang berada di bawahnya (*lex superiore derogat lex inferiore*). Dengan mendasarkan pada prinsip tersebut maka materi muatan atau isi dari peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan materi muatan atau isi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Prinsip dasar ini menjadi landasan bahwa dalam penyusunan rancangan peraturan daerah berkaitan dengan penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah. Oleh karenanya, perlu dilakukan identifikasi terlebih dahulu terhadap hukum positif (dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang berada di atas peraturan daerah) yang berkaitan dengan penyelenggaraan perizinan.

Dengan adanya identifikasi yang demikian ini diharapkan dapat dilakukan upaya harmonisasi dan sinkronisasi secara penuh terhadap rancangan peraturan daerah yang disusun dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang mengatur baik secara langsung ataupun secara tidak langsung tentang penyelenggaraan perizinan di daerah. Adapun peraturan perundang-undangan yang menjadi obyek evaluasi terdiri dari peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar yuridis formil dan dasar yuridis materil, baik peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun peraturan perundang-undangan yang sederajat, masing-masing selanjutnya akan diuraikan dibawah ini.

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan landasan konstitusional bagi daerah untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan (*medebewind*). Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat”. Dan dalam ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan bahwa “Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, dapat dipahami bahwa Undang-Undang Dasar 1945 sesungguhnya memberikan dasar kewenangan konstitusional kepada Pemerintahan Daerah untuk menetapkan peraturan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Atas dasar tersebut, mengingat pengaturan tentang perizinan di daerah sesungguhnya merupakan bagian dari urusan Pemerintahan Daerah, maka pembentukan peraturan daerah yang mengatur perizinan berusaha, merupakan realisasi aktivitas yang dibenarkan secara konstitusi.

Terkait dengan investasi di Indonesia adalah berangkat dari ketentuan konstitusional Pasal 33 UUD 1945 yang menghendaki cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Pasal 33 UUD 1945 merupakan sendi

utama bagi politik ekonomi dan politik sosial Indonesia. Ujungnya adalah keselarasan demokrasi politik yang dilengkapi demokrasi ekonomi, karena tanpa demokrasi ekonomi maka akan terjadi konsentrasi kekuatan ekonomi pada satu atau beberapa kelompok yang kemudian akan membentuk kekuasaan ekonomi yang dapat “membeli “ atau “mengatur” kekuasaan politik.

Pasal 33 UUD 1945 ayat (1) menyebutkan bahwa “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.” Pasal ini memiliki makna bahwa kebangkitan ekonomi Indonesia tidak terletak pada aktivitas atau gerakan perorangan namun ia ada pada sebuah usaha bersama, dimana muaranya adalah pada kemakmuran bersama, bukan kemakmuran orang per orang. Ayat (2) menyebutkan bahwa “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.” Selanjutnya ayat (3) menjelaskan bahwa “Bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Ayat (2) dan (3) ini menjelaskan perbedaan sistem ekonomi Indonesia dengan sistem ekonomi yang dianut negara-negara lain, yakni sektor produksi bidang strategis dan berkenaan dengan hajat hidup orang banyak diletakan pada penguasaan negara, bukan orang per orang atau swasta.

Pada amandemen keempat, ada penambahan dua ayat yakni ayat (4) dan ayat (5). Pada Ayat (4) disebutkan bahwa, “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.” Dijelaskan bahwa demokrasi ekonomi merupakan tata kelola perekonomian yang dilakukan oleh semua elemen masyarakat dengan prinsip-prinsip keadilan, kebersamaan dan seterusnya. Tujuan yang hendak dicapai adalah kemakmuran bersama-sama. Jika mencermati rekayasa kalimatnya, ayat (4) ini secara politik hukum berupaya mengakomodir arus globalisasi hukum dan ekonomi. Kesimpulan ini

didapat dari kalimat efisiensi, kemajuan, kemandirian. Dalam Pasal 33 ayat (4) ini ditegaskan bahwa sekalipun sektor produksi dikerjakan secara bersama-sama dengan tujuan mencapai kemakmuran bersama, namun sektor swasta tidak diperkenankan mengelola kegiatan strategis yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak. Dengan kata lain, bidang yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak mutlak harus dikuasai oleh negara. Mencermati pasal-pasal ini, maka jelas tergambar politik hukum sistem perekonomian Indonesia dalam kerangka besar negara kesejahteraan. Peran strategis negara dalam perekonomian ini merupakan kongkritisasi Indonesia sebagai negara hukum (*rechstaat*), dimana supremasi hukum menghendaki setiap aspek kehidupan diatur oleh undang-undang.

UUD 1945 sebagai hukum dasar negara Indonesia, ia mengatur mengenai keterlibatan negara dalam proses produksi, utamanya yang terkait dengan bidang strategis dan penguasaan sektor hajat hidup orang banyak. Peran strategis ini bermakna negara berwenang untuk secara langsung intervensi dalam kegiatan ekonomi dan bisnis, termasuk di bidang strategis yang terkait dengan hajat hidup orang banyak.

B. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pembentukan Kabupaten Mahakam Ulu di Provinsi Kalimantan Timur

Provinsi Kalimantan Timur memiliki luas wilayah ±129.066,64 km² yang terdiri atas 6 (enam) kabupaten dan 3 (tiga) kota, dengan jumlah penduduk pada tahun 2011 berjumlah ±3.424.210 jiwa, perlu memacu peningkatan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kabupaten Mahakam Ulu merupakan pemekaran dari Kabupaten Kutai Barat yang mempunyai luas wilayah ±35.696,59 km² dengan jumlah penduduk pada tahun 2012 berjumlah 172.235 jiwa terdiri atas 21 (dua puluh satu) kecamatan dan 238 (dua ratus tiga puluh delapan) desa/kelurahan. Kabupaten ini memiliki potensi yang dapat dikembangkan untuk mendukung

peningkatan penyelenggaraan pemerintahan. Dengan luas wilayah, letak geografis, terbatasnya atau belum tersentuhnya anggaran pembangunan terutama di wilayah perbatasan dan pedalaman. Salah satu upaya dalam menata daerah yang berbatasan langsung dengan negara lain yang rawan dengan aktivitas *illegal logging*, *human trafficking*, penyelundupan obat-obat terlarang dan pencaplokan wilayah.

Pembentukan Kabupaten Mahakam Ulu sebagai merupakan solusi dalam rangka mengoptimalkan pelayanan publik karena dapat memperpendek rentang kendali (*span of control*) pemerintahan, sehingga lebih efisien dan efektif sejalan dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, memperkuat daya saing daerah dan memperkuat keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) di wilayah perbatasan dengan negara tetangga.

C. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja merupakan omnibus law yang mengatur perubahan peraturan pada kurang lebih 80 undang-undang. Undang-undang tersebut mengatur beragam sector yang berberda yang secara umum berkaitan dengan peraturan kegiatan berusaha, investasi, inovasi, pengadaan lahan, proyek pembangunan nasional, dan administrasi pemerintah. Tujuan dari Undang-Undang tentang Cipta Kerja adalah untuk menciptakan kerja yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak. Undang-Undang tentang Cipta Kerja mencakup yang terkait dengan:

- a. peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha;
- b. peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja;
- c. kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan Koperasi dan UMKM; dan

- d. peningkatan investasi pemerintah dan percepatan proyek strategis nasional.

Penciptaan lapangan kerja yang dilakukan melalui pengaturan terkait dengan peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha paling sedikit memuat pengaturan mengenai: penyederhanaan Perizinan Berusaha, persyaratan investasi, kemudahan berusaha, riset dan inovasi, pengadaan lahan, dan kawasan ekonomi. Penyederhanaan Perizinan Berusaha melalui penerapan Perizinan Berusaha berbasis risiko merupakan metode standar berdasarkan tingkat risiko suatu kegiatan usaha dalam menentukan jenis Perizinan Berusaha dan kualitas/frekuensi pengawasan. Perizinan Berusaha dan pengawasan merupakan instrumen Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam mengendalikan suatu kegiatan usaha. Penerapan pendekatan berbasis risiko memerlukan perubahan pola pikir (*change management*) dan penyesuaian tata kerja penyelenggaraan layanan Perizinan Berusaha (*business process re-engineering*) serta memerlukan pengaturan (*re-design*) proses bisnis Perizinan Berusaha di dalam sistem Perizinan Berusaha secara elektronik. Melalui penerapan konsep ini, pelaksanaan penerbitan Perizinan Berusaha dapat lebih efektif dan sederhana karena tidak seluruh kegiatan usaha wajib memiliki izin, di samping itu melalui penerapan konsep ini kegiatan pengawasan menjadi lebih terstruktur baik dari periode maupun substansi yang harus dilakukan pengawasan. Penciptaan lapangan kerja yang dilakukan melalui pengaturan terkait dengan peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja paling sedikit memuat pengaturan mengenai: perlindungan pekerja untuk pekerja dengan perjanjian waktu kerja tertentu, perlindungan hubungan kerja atas pekerjaan yang didasarkan alih daya, perlindungan kebutuhan layak kerja melalui upah minimum, perlindungan pekerja yang mengalami pemutusan hubungan kerja, dan kemudahan perizinan bagi tenaga kerja asing yang memiliki keahlian tertentu yang masih diperlukan untuk proses produksi barang atau jasa.

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

Urusan pemerintahan menjadi hak sekaligus kewajiban untuk aktualisasi otonomi daerah sesuai dengan amanat Pasal 18, Pasal 18A dan 18B UUD 45 yang dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Tentang urusan pemerintahan, Pasal 9 ayat (1) menegaskan, “Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum”. Kemudian ayat (2), “Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Selanjutnya ayat (3), (4) bahwa Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah kabupaten/kota yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Pembagian urusan antara pemerintah pusat, provinsi, kabupaten dan kota ini menunjukkan adanya hubungan kewenangan antara pusat dengan daerah sebagai pengikat simpul NKRI.

Pembagian urusan pemerintahan pada undang-undang pemerintahan daerah diubah dan menyesuaikan dengan semua ketentuan undang-undang cipta kerja, termasuk sistem perizinan berusaha di daerah. Bidang urusan pemerintahan sebagai objek kewenangan daerah dalam perizinan berusaha di daerah sesuai dengan perubahan undang-undang pemerintahan daerah dalam undang-undang cipta kerja, termasuk perubahan pada ketentuan sektoral yang diubah. Rujukan utama kewenangan dalam urusan pemerintahan di daerah tidak lagi sepenuhnya mengacu pada lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, namun juga didasarkan perubahan pada ketentuan-ketentuan sektoral dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

E. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.

Dalam hal kewenangan perizinan berusaha, prinsip pembagian urusan pemerintahan bersifat konkuren tetap digunakan. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 PP-PPBD, yang menyatakan bahwa “Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah provinsi, dan Pemerintah Daerah kabupaten dan kota sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Lebih ditegaskan lagi bidang-bidang (sektor) perizinan berusaha yang diselenggarakan di daerah terdiri atas sektor; a. kelautan dan perikanan; b. pertanian; c. lingkungan hidup dan kehutanan; d. energi dan sumber daya mineral; e. ketenaganukliran; f. perindustrian; g. perdagangan; h. pekerjaan umum dan perumahan rakyat; i. transportasi; j. kesehatan, obat dan makanan; k. pendidikan dan kebudayaan; l. pariwisata; m. keagamaan; n. pos, telekomunikasi, penyiaran, dan sistem dan transaksi elektronik; o. pertahanan dan keamanan; dan p. ketenagakerjaan.

Penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah, diselenggarakan secara elektronik oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Provinsi, Kabupaten dan Kota sesuai dengan kewenangan berdasarkan pembagian urusan pemerintahan sebagaimana dikemukakan di atas. Dalam peraturan ini seluruh daerah wajib menyesuaikan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) pelayanan perizinan berusaha di daerah menggunakan system perizinan berusaha yang terintegrasi secara elektronik *Online Single Submission (OSS)*.

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

Perizinan berusaha berbasis risiko adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya berdasarkan tingkat potensi terjadinya cedera atau kerugian dari suatu bahaya atau kombinasi kemungkinan dan akibat bahaya. Penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko ini merupakan salah satu upaya pemerintah dalam rangka peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha, yang dilakukan melalui:

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

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

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah (Ranperda) tentang pembangunan dan pengelolaan industri perkebunan berbasis kemitraan di Kabupaten Mahakam Ulu dikembangkan atas landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Pemikiran terhadap landasan filosofis, sosiologis dan yuridis ini merupakan aktualisasi dari teori keberlakuan hukum (*Gelding Theory*). Teori ini didasari pada pemahaman bahwa perundang-undangan yang baik harus memenuhi beberapa persyaratan yaitu syarat filosofis, sosiologis dan yuridis.

Implementasi dari teori keberlakuan hukum ini, telah menjadi bagian dari salah satu asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang diatur dalam Pasal 5 huruf d UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, bahwa peraturan perundang-undangan yang baik yaitu asas dapat dilaksanakan. Lebih lanjut beberapa asas lainnya yang diatur di dalam Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan wajib mendasarkan pada:

- a. Kejelasan tujuan
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat
- c. Kesesuaian antara jenis, hirarkhi dan materi muatan
- d. Dapat dilaksanakan
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
- f. Kejelasan rumusan
- g. Keterbukaan

Untuk mewujudkan materi muatan peraturan perundang-undangan tersebut diperlukan dasar untuk menjadi pijakan tentang dibentuknya sebuah peraturan perundang-undangan. Asas-asas di atas memberikan pemahaman bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan

harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

A. Landasan Filosofis

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

Menurut Vesteden (1984) hukum yang supreme mengandung makna :

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

Dengan demikian, dalam suatu negara hukum setiap kegiatan kenegaraan atau pemerintahan wajib tunduk pada aturan-aturan hukum yang menjamin dan melindungi hak-hak warganya, baik dibidang sipil dan politik maupun di bidang sosial, ekonomi, dan budaya. Dengan perkataan lain, hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan untuk menata masyarakat yang damai, adil

dan bermakna. Oleh karena itu, setiap kegiatan kenegaraan atau pemerintahan harus dilihat sebagai bentuk penyelenggaraan kepentingan masyarakat (public service) yang terpancar dari hak-hak mereka yang mesti dilayanani dan dilindungi.

Peraturan Daerah (Perda) merupakan penjabaran peraturan yang lebih tinggi, termasuk Undang-undang. Undang-undang dalam tata hukum nasional sebagai norma yang menjabarkan Pancasila dan UUD 1945, sehingga di dalamnya harus ada nilai filosofis mutlak harus tertuang di dalam undang- undang, begitu pula di dalam sebuah Perda. Butir kelima dari Pancasila adalah Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia yang secara filosofis mencerminkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin akan kebebasan bagi setiap warga negaranya untuk berusaha dan memmanifestasikan tercapainya kesejahteraan bagi seluruh warga negaranya.

Rancangan Perda tentang penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah yang akan disusun secara filosofis harus mengacu kepada Pancasila dan UUD 1945. Oleh karenanya Ranperda ini dirancang dengan tujuan akhir menciptakan kesejahteraan bagi seluruh warga negara/masyarakat sebagai pewujudan butir ke-5 Pancasila.

Pada dasarnya, perizinan memiliki beberapa fungsi dan tujuan yaitu; fungsi *sturen* (mengendalikan) kegiatan atau aktivitas-aktivitas tertentu; mencegah bahaya bagi lingkungan; melindungi objek-objek tertentu; membagi benda-benda yang sedikit; memberikan pengarah, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas. Dalam menjalankan fungsi dan tujuan perizinan, pemerintah sudah pasti akan bersentuhan dengan hak-hak masyarakat. Hak-hak masyarakat itu terkait dengan hak asasi manusia rnaupun kepastian hukum, dimana terjaminnya kepastian hukum akan berbanding lurus dengan perlindungan hak asasi manusia. Bagi pemegang izin, izin merupakan dasar untuk menikmati beberapa hak sekaligus kewajiban yang melekat pada izin. Sedangkan bagi pemerintah, izin adalah sarana kontrol terhadap pelaksanaan kewenangannya. Dengan

fungsi tersebut, maka dalam penyelenggaraan perizinan harus terefleksikan ciri negara hukum.

Kabupaten Mahakam Ulu sebagai wilayah yang memiliki lahan yang luas dan memiliki sumber daya alam melimpah, terdiri dari bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Potensi tersebut merupakan karunia dan amanat Tuhan Yang Maha Esa, yang harus dipergunakan untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan kemakmuran masyarakat Mahakam Ulu, sebagaimana amanat Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Potensi sumber daya alam dimaksud, sangat penting digunakan untuk pengembangan ekonomi di Kabupaten Mahakam Ulu.

B. Landasan Sosiologis

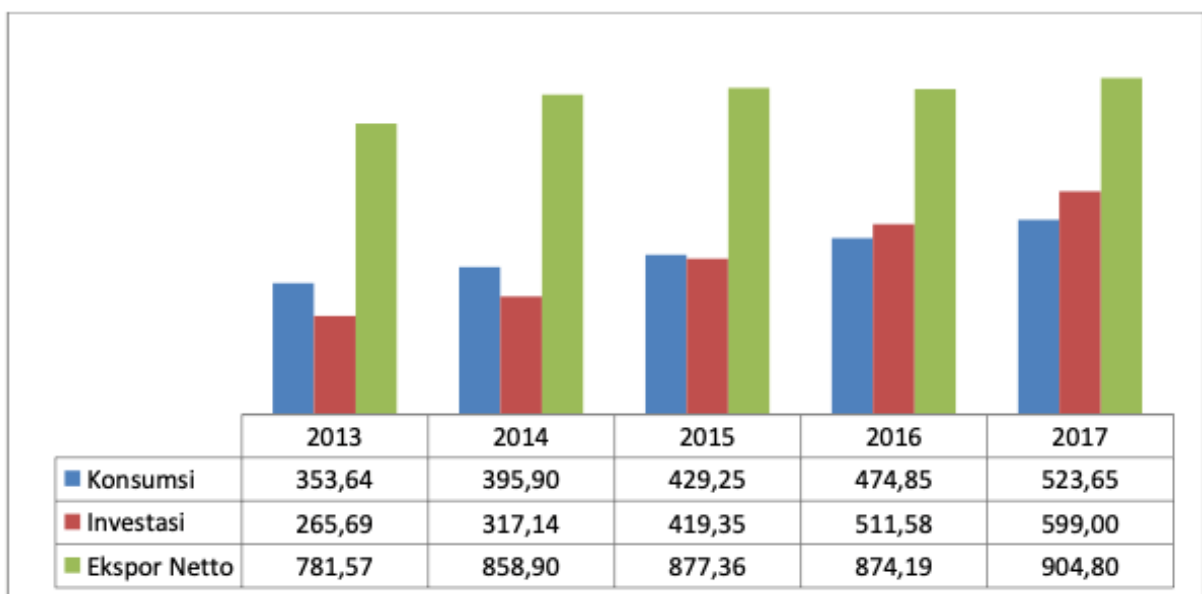
Proses penyusunan rancangan peraturan daerah (Ranperda) wajib memberikan keikutsertaan masyarakat melalui partisipasi masyarakat. Roscoe Pound mengemukakan pada fungsi hukum sebagai alat untuk merubah masyarakat (*law as a tool of social engineering*), menyatakan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat (Rasjidi dan Sidharta, 1988). Pemikiran ini diawali oleh penelitian untuk memberikan dasar ilmiah pada proses penentuan hukum (*legal policy making*). Pembentukan sebuah peraturan daerah harus memperhatikan aspek:

- Social Need (Kebutuhan Masyarakat);
- Social Condition (Kondisi Masyarakat);
- Social Capital (Modal/kekayaan masyarakat).

Untuk mendukung iklim berinvestasi, diperlukan situasi dan kondisi yang mendukung iklim berinvestasi. Iklim yang kondusif tersebut ditunjukkan oleh kondisi faktor politik, sosial, dan ekonomi, seperti permasalahan kriminalitas, demo, perizinan, peraturan daerah, kebijakan bidang perpajakan dan retribusi, dan sebagainya. Hingga saat ini situasi dan kondisi sosial masyarakat sangat mendukung iklim investasi. Selama ini belum ditemukan indikasi kriminalitas atau demo yang mengganggu

apalagi mengancam iklim berinvestasi. Pemerintah bahkan membuka pintu seluas-luasnya kepada semua investor untuk berinvestasi di Mahakam Ulu. Dalam hal kebijakan, pemerintah daerah telah menyusun Rancangan Umum Penanaman Modal (RUPM) Mahakam Ulu. RUPM ini diharapkan mampu mendorong pergerakan investasi di Mahakam Ulu.

Grafik PDRB Berdasarkan Penggunaan 2013-2017 (Juta Rp)



Sumber : RPJMD Kabupaten Mahakam Ulu 2016-2021

Dari sisi aspek penggunaannya, PDRB terdiri dari konsumsi rumah tangga, investasi swasta, pengeluaran pemerintah, serta ekspor netto. Bila masing-masing komponen penggunaan tersebut meningkat secara otomatis PDRB juga akan meningkat, namun idealnya kenaikan tersebut didorong oleh kenaikan investasi dan ekspor netto. Dari aspek penggunaan tersebut, PDRB Mahakam Ulu menunjukkan bahwa komponen investasi mampu memberikan kontribusi terbesar dalam pembentukan PDRB, disusul kemudian komponen konsumsi dan paling kecil komponen ekspor netto.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis ialah ketentuan hukum yang menjadi dasar bagi pembuatan peraturan perundang-undangan. Landasan yuridis terdiri dari landasan yuridis formil dan landasan yuridis materiil. Landasan yuridis formil adalah landasan yang berasal dari peraturan perundang-undangan lain yang memberi kewenangan bagi suatu lembaga/instansi untuk membuat aturan hukum tertentu, sedangkan landasan yuridis materiil yaitu dasar hukum yang mengatur permasalahan (obyek) yang akan diatur.

Adanya landasan yuridis menjadi sangat penting untuk memberikan arah pengaturan dari suatu peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi konflik hukum atau pertentangan hukum dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Di samping itu landasan yuridis dimaksudkan untuk mencegah terjadinya peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan sejajar dan menghindari terjadinya ketidakharmonisan dan inkonsistensi antara suatu peraturan dengan peraturan lainnya yang terkait. Ketidakharmonisan antar peraturan perundang-undangan akan mengurangi efektivitas peraturan perundang undangan yang bersangkutan dan akan menyulitkan implementasinya di lapangan. Oleh karena setiap tindakan pemerintahan harus berdasar kewenangan yang diberikan oleh hukum. Maka dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik tindakan pemerintahan haruslah berdasarkan pada hukum, tanpa adanya kewenangan yang diberikan oleh hukum suatu kewenangan tersebut dapat berakibat batal demi hukum.

Persyaratan yuridis "*juridische gelding*" sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Itulah sebabnya, ahli hukum tata negara seperti Manan (1992) mengemukakan beberapa hal penting yang harus diperhatikan dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan.

Pertama, keharusan adanya pemberian wewenang dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan

termasuk peraturan daerah harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Kalau tidak maka peraturan perundang-undangan itu batal demi hukum “*van rechtwegeitig*”, dan dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum.

Kedua, keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh perundang-undangan tingkat yang lebih tinggi atau sederajat.

Ketiga, keharusan mengikuti tata cara tertentu. Apabila tata cara tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan mungkin batal demi hukum. Misalnya keharusan suatu Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD.

Keempat, keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Dengan demikian dalam Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini, maka harus menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, adapun yang menjadi hirarki Peraturan perundang-undangan adalah UUD, TAP MPR, UU/Perppu, PP, Perpres, Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja telah menetapkan peraturan tentang perizinan dan investasi dalam rangka kemudahan investasi. Lingkup kewenangan daerah provinsi, kabupaten dan kota (Gubernur, Bupati dan Walikota) dalam penyelenggaraan perizinan di daerah berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah berdasarkan prinsip pembagian urusan pemerintahan bersifat konkuren sebagaimana diatur Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

BAB V

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

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Sehubungan dengan upaya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah Kabupaten Mahakam Ulu, adapun sasaran yang akan diwujudkan untuk memberikan kepastian kepada investor atau masyarakat baik di Kabupaten Mahakam Ulu maupun diluar kabupaten terkait investasi dan perizinan. Di dalam Pasal 6 pada Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan di Daerah bahwa penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah dilakukan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha.

Jangkauan dari Peraturan Daerah Kabupaten Mahakam Ulu tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah Kabupaten Mahakam Ulu adalah disusun untuk memberikan pedoman terhadap Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu di bidang investasi dan perizinan berusaha.

B. Ruang Lingkup Muatan Materi Peraturan Daerah

1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum merupakan satu kesatuan yang berisi :

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

Ketentuan umum yang digunakan dalam naskah akademik ini adalah sebagai berikut :

1. Daerah adalah Kabupaten Mahakam Ulu.
2. Bupati adalah Bupati Mahakam Ulu.
3. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
5. Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.
6. Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah adalah kegiatan perizinan berusaha yang proses pengelolaannya secara elektronik mulai dari tahap permohonan sampai dengan terbitnya dokumen yang dilakukan secara terpadu dalam satu pintu.
7. Perizinan Berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.
8. Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission*) yang selanjutnya disebut Sistem OSS adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikelola dan diselenggarakan oleh Lembaga OSS untuk penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
9. Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang selanjutnya disingkat PTSP adalah pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses dimulai dari tahapan permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan terpadu satu pintu.
10. Pelaku Usaha adalah orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu.
11. Pengawasan adalah upaya untuk memastikan pelaksanaan kegiatan usaha sesuai dengan standar pelaksanaan kegiatan usaha yang dilakukan melalui pendekatan berbasis risiko dan kewajiban

yang harus dipenuhi oleh Pelaku Usaha.

12. Pelaku Usaha Mikro dan Kecil yang selanjutnya disebut Pelaku UMK adalah pelaku usaha mikro dan usaha kecil sebagaimana dimaksud dalam undang-undang mengenai Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

2. Materi Muatan Peraturan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah menegaskan kewenangan dalam melaksanakan perizinan dan non perizinan secara terpadu satu pintu di bidang penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah. Kewenangan tersebut termasuk sebagai bagian dari urusan pemerintahan bidang penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu. Dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, memberikan pengaturan baru bahwa perizinan berusaha. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha di Daerah, sebagai regulasi turunan dari Undang-Undang Cipta Kerja, menjadi dasar dalam Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah diselenggarakan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu. Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah ini juga tidak terlepas dari keberadaan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang memberikan dasar dalam penyelenggaraan berusaha berbasis risiko.

Ruang lingkup Peraturan Daerah ini, meliputi:

- a. Bab I. Ketentuan Umum.
- b. Bab II. Kewenangan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah. Pada bab ini memuat 4 pasal yang membahas tentang

perizinan berusaha dan perizinan berusaha berbasis risiko serta perizinan lainnya.

c. Bab III. Pelaksanaan Perizinan Berusaha. Pada bab ini memuat 7 bagian :

- Bagian 1. Ketentuan Umum (*memuat 2 pasal*)
- Bagian 2. Manajemen Penyelenggaraan (*memuat 7 paragraf dan 11 pasal*) yakni:
 - o Paragraf 1. Umum (*memuat 1 pasal*).
 - o Paragraf 2. Pelaksanaan Pelayanan (*memuat 5 pasal*).
 - o Paragraf 3. Pengelolaan Pengaduan Masyarakat (*memuat 1 pasal*).
 - o Paragraf 4. Pengelolaan Informasi (*memuat 1 pasal*).
 - o Paragraf 5. Penyuluhan Kepada Masyarakat (*memuat 1 pasal*).
 - o Paragraf 6. Pelayanan Konsultasi (*memuat 1 pasal*).
 - o Paragraf 7. Pendampingan Hukum (*memuat 1 pasal*).
- Bagian 3. Pengintegrasian Pelayanan Terpadu Satu Pintu (*memuat 1 pasal*)
- Bagian 4. Sarana dan Prasarana (*memuat 1 pasal*).
- Bagian 5. Sumber Daya Manusia Aparatur (*memuat 2 pasal*).
- Bagian 6. Tata Hubungan Kerja (*memuat 1 pasal*).
- Bagian 7. Pengembangan Sistem Pendukung Pelaksanaan Sistem *Online Single Submission* (*memuat 1 pasal*).

d. Bab IV. Pengendalian Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Pada bab ini memuat 7 bagian dan terdiri dari 14 pasal yakni:

- Bagian 1. Umum (*memuat 1 pasal*).
- Bagian 2. Pengawasan (*memuat 6 pasal*).
- Bagian 3. Pembinaan (*memuat 2 pasal*).
- Bagian 4. Peran Serta Masyarakat dan Pelaku Usaha (*memuat 1 pasal*).
- Bagian 5. Pemberian Kemudahan dalam Pengawasan (*memuat 2 pasal*).

- Bagian 6. Penyelesaian Permasalahan dan Hambatan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (*memuat 1 pasal*).
- *Bagian 7. Peraturan Pelaksanaan (memuat 1 pasal).*
- e. Bab V. Pelaporan. Pada bab ini memuat 2 pasal.
- f. Bab VI. Pendanaan. Pada bab ini memuat 1 pasal.
- g. Bab VII. Ketentuan Peralihan.
- h. Bab VIII. Ketentuan Penutup

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Perizinan merupakan instrument yuridis dalam pengendalian aktivitas warga masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta memperpendek proses pelayanan guna mewujudkan pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti, dan terjangkau dilaksanakan suatu pelayanan terpadu satu pintu.

Luasnya lingkup muatan materi yang akan diatur dalam peraturan ini yang meliputi ketentuan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Kabupaten Mahakam Ulu harus disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan tentang Cipta Kerja dan ketentuan tentang Pemerintah Daerah, serta Peraturan perundang-undangan di atasnya khususnya yang mengatur mengenai Perizinan berusaha di daerah. Rancangan Peraturan Daerah juga harus disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan menjadi jawaban atas permasalahan yang selama ini dihadapi oleh DPMPSTSP Kabupaten Mahakam Ulu dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya untuk menyelenggarakan pelayanan perizinan berusaha di Kabupaten Mahakam Ulu. Penyelenggaraan Perizinan di Daerah juga merupakan kewajiban pemerintah sebagai amanah Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pengaturan tersebut harus dalam bentuk produk hukum Peraturan Daerah agar dapat memberikan legalitas bagi tindakan hukum Pemerintah Daerah dan bagi masyarakat yang dikenai kewajiban tersebut, atas kondisi maka Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu perlu segera menetapkan Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Kabupaten Mahakam Ulu.

B. Saran

Materi tentang kebijakan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Kabupaten Mahakam Ulu yang diselenggarakan oleh DPMPTSP Kabupaten Mahakam Ulu harus sesuai dengan kewenangan Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah, serta Peraturan Perundang-undangan lainnya. Dengan demikian pengaturan terhadap Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Kabupaten Mahakam Ulu disarankan sebagai berikut :

1. Perlu pemilahan substansi naskah akademik yang akan menjadi materi muatan dalam peraturan daerah ini.
2. Mengingat substansi yang begitu banyak, maka perlu sosialisasi baik itu administrative maupun teknisnya terhadap implementasi dari peraturan daerah ini.
3. Perlunya komitmen terhadap implementasi peraturan daerah ini oleh pemerintah daerah Kabupaten Mahakam Ulu.
4. Perlu disiapkan peraturan pelaksanaanya dengan segera yakni Peraturan Bupati.
5. Perlu dibentuk Lembaga OSS untuk membantu DPMPTSP dalam bidang penanaman modal.
6. Rancangan peraturan daerah ini perlu dipercepat pembuatannya karena keterkaitan dengan menciptakan iklim investasi yang bersahabat, efektif dan efisien.

DAFTAR PUSTAKA

- Alderfer, H.F. 2004. *Local Government Indeveloping Countries*. New york: Mc.Graw Hill.
- Budiman, Arif. 1992. *Negara dan Pembangunan: Studi Tentang Indonesia dan Korea Selatan*. Jakarta: Yayasan Padi dan Kapas.
- Cheema, G. Shabbir and Dennis A. Rondinelli. 1983. *Decentralization and Development: Policy implementation in Developing Countries*. London : Sage Publications.
- Fitzsimmons, et.al. 1994. *Service Management For Competitive Advantage*. London: MC Graw Hill.
- Gitosudarmo, Indriyo & I Nyoman Sudita. 1997. *Perilaku keorganisasian*. Yogyakarta: BPFE.
- Kaho, Josep Riwu. 1998. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta : Bina Aksara.
- Kusumaatmadja, Mochtar dan Shidarta, B Arif. 2000. *Pengantar Ilmu Hukum*, Prof.Dr. Bandung: Alumni.
- Manan, Bagir. 2004. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Pusat Studi Hukum (PSH) Fak Hukum UII. Yogyakarta.
- Nugroho, Riant. 2000. *Otonomi daerah: Desentralisasi tanpa revolusi*. Jakarta : Elex Media Komputindo.
- Osborne, David & Ted Gaebler. 2000. *Mewirusahaakan Birokrasi: Reinventing Government*. Jakarta : Pustaka Binaman Pressindo.
- Poerbopranoto, Koentjoro. 1987. *Sistem Pemerintahan Demokrasi*. Bandung: Eresco.
- Reksohadiprojo, S. (1999). *Dasar-Dasar Manajemen*, Edisi ke lima. Yogyakarta: BPFE.
- Scalapino, Robert. 1990. *Regional Dynamics : Security, Political and Economic Issues in Asia – Pacific Region*. Jakarta : CSIS.
- Sutedi, Adrian. 2011. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Sobana, Achmad. 1999. *Pola Pelayanan Umum satu Atap : Suatu Upaya Mempercepat Proses Perizinan Investasi*. Bandung : Rineka Cipta

- Thoha, Miftah. 1993. Pembinaan Organisasi : Proses Diagnosa & Intervensi. Jakarta: Rajawali Pers.
- Tjokrowinoto, M, dkk. 2001. Birokrasi Dalam Polemik. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wirjatmi, TL Endang. 1996. Manajemen Pelayanan Umum. Bandung: STIA-LAN.