

## **Efisiensi Perizinan Membangun Investasi Dalam Lingkup Otonomi Daerah Sebagai Perwujudan Fungsi *Welfare State***

Ismiyanto

Fakultas Hukum Universitas Islam Batik Surakarta  
ismiyanto.hubkominfo@gmail.com

### **ABSTRAK**

Penelitian ini membahas permasalahan: (i) definisi perizinan sebagai instrumen pemerintahan; (ii) efisiensi perizinan dan relevansinya meningkatkan investasi untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Perizinan merupakan salah satu instrumen pemerintah yang berfungsi sebagai klasifikasi atas yang diperbolehkan dan tidak diperbolehkan oleh negara. Hal ini berakar dari asas fungsi pemerintah dalam berbagai doktrin hukum. Peneliti ini doktrinal menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Studi kepustakaan digunakan menginventarisir bahan hukum untuk dianalisis menggunakan pendekatan kasus dan perundang-undangan. Hasil penelitian mencakup: (i) definisi perizinan sebagai instrumen pemerintahan adalah; sarana pemerintah agar masyarakat dapat mengikuti cara berperilaku yang dianjurkan dan sarana kontrol segala perbuatan masyarakat mewujudkan keseimbangan hidup bernegara; (ii) efisiensi perizinan dan relevansinya meningkatkan investasi untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat adalah dengan merubah pola pemahaman perizinan menjadi lebih fleksibel dan responsif mengingat ciri utama hukum responsif adalah mencari nilai tersirat yang terkandung dalam bentuk peraturan dan kebijakan.

**Kata Kunci: Efisiensi, Perizinan, Otonomi**

### **A. PENDAHULUAN**

Investasi yang dilakukan tepat sasaran memberikan efek kemajuan ekonomi. Investasi berkelindan dengan ekonomi, politik, sosial dan budaya, dengan banyak lingkup pemanfaatan. Namun, hal ini juga memberikan dampak negatif khususnya pengaturan yang masih banyak kekurangan. Dalam perekonomian nasional pemerintah adalah pihak penentu substansional maupun melalui fungsi mengatur berdasarkan kewenangannya sehingga kedudukannya vital. Indonesia menganut sistem ekonomi campuran, yaitu gabungan sistem ekonomi pasar dan sistem ekonomi terpusat. Pemerintah berperan menetapkan jalannya perekonomian, tetapi juga memberikan kesempatan sebesar-besarnya bagi pelaku kegiatan perekonomian. Hal ini bertujuan memajukan iklim investasi sehingga dapat menarik investor berinvestasi. Praktik tafsir “dikuasai oleh negara” mendapatkan implementasi berbeda seiring dinamika sistem ketatanegaraan. Namun, terjadi pergeseran makna dikuasai oleh negara pada era orde lama, orde baru dan reformasi. Orde baru mengimplementasikan dikuasai oleh negara dari pemilikan dan penguasaan langsung yang merupakan implementasi makna pada orde lama menjadi penguasaan tidak langsung yang diwujudkan melalui kepemilikan saham di BUMN. Sedangkan, reformasi mengimplementasikan makna dikuasai oleh negara kearah lebih praktis dan terbuka.

Hal ini dibuktikan saat pemerintah membuka peluang atau memberikan peluang kepada investor asing sebagai penanam modal asing maupun pihak swasta untuk terlibat

langsung dalam pengusahaan sumber daya alam melalui pemberian izin langsung (*license*) atau kontrak kerjasama operasi (KSO). Bahkan, terdapat penjualan sebagian saham BUMN kepada investor swasta melalui penawaran bursa efek.<sup>1</sup> Makna dikuasai oleh negara turut memberikan pelimpahan wewenang kepada pemerintahan daerah mengatur investasi dengan prinsip otonomi daerah. Hal ini memberi kesempatan daerah menjalankan otonomi daerah termasuk perizinan investasi. Efisiensi perizinan oleh Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPSTP) menjadi terobosan untuk dapat menarik investor. Penelitian ini menjawab permasalahan bagaimana definisi perizinan sebagai instrumen pemerintahan dan bagaimana efisiensi perizinan dan relevansinya meningkatkan investasi untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

## **B. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini normatif mengkaji kesesuaian norma hukum dengan prinsip hukum, serta aturan hukum dengan norma hukum.<sup>2</sup> Penelitian bersifat deskriptif dan analitis bertujuan menggambarkan keadaan untuk isu hukum dan selanjutnya dianalisis.<sup>3</sup>

## **C. PEMBAHASAN**

### **1. Definisi Perizinan Sebagai Instrumen Pemerintahan**

Definisi izin adalah ketentuan dari pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidak dianggap sebagai hal yang sama sekali tidak boleh atau tidak dikehendaki.<sup>4</sup> Bagir Manan mendefinisikan izin dalam arti luas sebagai persetujuan penguasa berdasarkan peraturan perundangan memperbolehkan sesuatu yang secara umum sebelumnya dilarang.<sup>5</sup> N. Moek Spelt dan Ten Berge membagi izin dalam arti luas dan sempit. Izin dalam arti luas merupakan bentuk instrumen pemerintah yang digunakan dalam hukum administrasi. Instrumen ini digunakan negara mengendalikan tingkah laku warga. Maka, diartikan persetujuan penguasa terhadap perbuatan yang sebelumnya dilarang. Sedangkan, izin dalam arti sempit merupakan tindakan pembuat peraturan mengikat subjek dalam peraturan izin agar menghindari hal-hal buruk. Tujuannya mengatur tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, tetapi pembuat menghendaki pengawasan formal.<sup>6</sup> Maka, merupakan instrumen yuridis bersifat konstitutif, menimbulkan hak baru, diberikan kepada subyek hukum yang tidak dimiliki sebelumnya.

---

<sup>1</sup> *Ibid*, hlm. 5.

<sup>2</sup> Peter Mahmud Marzuki, (2005), *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 41-42.

<sup>3</sup> Kontjaraningrat, (1993), *Metode Penelitian Masyarakat*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 202.

<sup>4</sup> Ridwan H. R., (2006), *Hukum Administrasi Negara*, PT Grafindo Persada, Jakarta, hlm 208.

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm 207-208.

<sup>6</sup> Philipus M. Hadjon, (1993), *Pengantar dalam Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, hlm. 70.

Pemberian hak baru tersebut melalui syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi oleh pihak yang mengajukan izin.<sup>7</sup>

Izin pada dasarnya memiliki beberapa unsur, yaitu: (i) instrumen yuridis, (ii) peraturan perundang-undangan, (iii) organ pemerintah, (iv) peristiwa konkret, (v) prosedur dan (vi) persyaratan. Instrumen yuridis, merupakan instrumen yang disiapkan menghadapi segala peristiwa individu serta yang konkret karena selain tugas utama negara menjaga keamanan dan ketertiban adalah wajib menjaga kesejahteraan warga melalui ketetapan. Adapun, izin merupakan kewenangan pemerintah yang diberikan oleh undang-undang tetapi yang dapat memberikan hanyalah organ pemerintahan. Seperti halnya izin, bermacam-macam bentuknya terkait prosedur, pejabat pemerintahan yang mengeluarkan, peruntukan izin, struktur organisasi tertentu tergantung izin yang diajukan. Prosedur dan Persyaratan, artinya bahwa persyaratan yang ditentukan dalam izin yang diberikan oleh pemerintah bersifat konstitutif dan kondisional. Bersifat konstitutif karena suatu perbuatannya harus ditentukan terlebih dahulu, maka persyaratan tersebut memuat perbuatan konkret dan harus dilaksanakan terlebih dahulu. Apabila perbuatan atau tingkah laku konkret yang disyaratkan tidak dilaksanakan, maka diberikan sanksi. Sedangkan, bersifat kondisional karena perbuatan atau tingkah laku yang diajukan dalam izin tersebut baru dapat dinilai apakah sesuai atau tidak setelah dilakukan.<sup>8</sup>

Menurut doktrin, sistem perizinan yang digunakan pemerintah atau penguasa negara didasari latar belakang berikut: (i) keinginan mengarahkan atau mengendalikan aktifitas atau tingkah laku tertentu (contoh: izin bangunan); (ii) mencegah bahaya lingkungan yang akibat aktifitas tertentu (contoh: izin lingkungan); (iii) keinginan melindungi obyek tertentu (contoh: izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen); (iv) hendak membagi sesuatu yang sedikit (contoh: izin penghuni daerah padat penduduk); dan (v) pengarahan melalui seleksi orang dan akitifitasnya.<sup>9</sup>

Dengan perizinan pemerintah dapat mengontrol segala perbuatan masyarakat dan diharapkan dapat terwujud suatu keseimbangan dalam hidup bernegara. UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mendefinisikan “izin merupakan keputusan pejabat pemerintah yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan warga masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sebagai suatu keputusan pemerintah, tentu izin atau perizinan berbentuk tertulis atau dalam dokumen, sehingga yang disebut sebagai izin tidak dapat diartikan sebagai izin yang diberikan dalam bentuk lisan. Izin tertulis diberikan dalam bentuk KTUN, tentu harus melalui koreksi cermat karena pemberian izin harus cermat atau keliru dan tidak memperhitungkan dan mempertimbangkan kepentingan dari segala aspek. KTUN dalam

---

<sup>7</sup> Vica J. E. Saija, “Wewenang Pemerintah Daerah di dalam Pemberian Izin Lingkungan Hidup”, *Jurnal Sasi*, Vol.20 (1), Januari-Juli, 2014: 73.

<sup>8</sup> Ridwan H. R., *Op. Cit.*, hlm. 210-216.

<sup>9</sup> Samsul Wahidin, (2014), *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm, 58-59.

UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN *juncto* UU No. 9 Tahun 2004 mendefinisikan izin sebagai “suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, serta final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.<sup>10</sup>

Izin sebagai suatu tindakan hukum dan mengakibatkan akibat hukum perlu memperhatikan segala aspek, tanpa adanya perhatian dari dampak izin yang diberikan oleh pemerintah terhadap suatu perbuatan yang berdampak pada investasi akan mengakibatkan terganggunya keseimbangan perekonomian yang sulit dipulihkan. Hal tersebut tentunya akan berakibat pada pemenuhan kesejahteraan rakyat karena tidak adanya suatu keadilan sosial dari pemerintah terhadap pemegang izin dan terhadap rakyat yang akan terkena dampak dari suatu kegiatan usaha.<sup>11</sup> Perizinan merupakan kunci penting atau sebagai suatu alur yang harus dipenuhi setiap individu maupun badan usaha untuk melakukan suatu usaha. Izin yang diberikan oleh pemerintah dalam bentuk KTUN tentunya haruslah melalui pemenuhan berbagai syarat yang harus di penuhi oleh pemohon izin.

## **2. Efisiensi Perizinan dan Relevansinya Meningkatkan Investasi Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat**

Otonomi daerah adalah sarana mendorong pembangunan daerah. Penerapan asas otonomi daerah adalah kemandirian menjalankan pembangunan sesuai kapasitas dan kebutuhan daerah yang dilakukan dengan efektif dan efisien. Pembangunan diselaraskan dengan perkembangan investasi. Investasi secara langsung mendorong angka pertumbuhan ekonomi sebagai salah satu unsur pertumbuhan daerah. Pemerintahan daerah, dewasa ini menjadikan investasi mitra mendorong pembangunan daerah. Pemerintahan daerah menarik sebanyak mungkin investasi sebagai roda pembangunan daerah sehingga potensi daerah optimal dimanfaatkan masyarakat daerah tersebut. Dalam rangka mempercepat pembangunan daerah, konsep otonomi daerah yang berprinsip penyerahan Sebagian wewenang kepada pemerintahan daerah untuk mengurus sendiri rumah tangga daerahnya relevan jika dimanfaatkan menarik investor melalui kebijakan efisiensi perizinan yang diwujudkan dalam skema bentuk perizinan terpadu satu pintu yang terkoordinir oleh pemerintah daerah. Investasi keberadaannya dipengaruhi politik, sosial serta stabilitas pemerintahan. Dalam lingkup pemerintahan daerah, maka investor bersentuhan dengan aparatur pemerintah daerah khususnya kepala daerah. Maka, kepala daerah sebagai pusat pelaksanaan pemerintahan daerah adalah wadah membuat kebijakan untuk mengembangkan daerahnya melalui investasi. Investor

---

<sup>10</sup> Samsul Wahidin, *Op. Cit.*, hlm 70.

<sup>11</sup> Afwit Freastoni, “Perizinan sebagai Instrumen Tanggungjawab Negara di dalam Pengelolaan Sumber Daya Mineral dan Batubara”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 2 (1), September 2013: 123.

memberikan dampak signifikan manambah lapangan pekerjaan, pendapatan daerah, alih teknologi, dan lain sebagainya yang dapat dimanfaatkan dalam pengembangan daerah.

Namun, permasalahan timbul ketika pelaksanaan investasi diserahkan sebagian wewenang mengaturnya kepada pemerintah daerah terkait keuangan daerah atau APBD.<sup>12</sup> Hal ini menunjukkan peran pemerintah diperluas menjamin kepentingan umum mencakup berbagai aspek yang semula urusan masyarakat seperti masalah kesehatan rakyat, pendidikan, perumahan, distribusi tanah dan sebagainya. *Welfare state* berciri pemerintah dilimpahi *bestuurzorg*, yaitu penyelenggaraan kesejahteraan umum.<sup>13</sup> Persoalan ini menentukan perkembangan investasi daerah berkaitan struktur anggaran pemerintah daerah, pengelolaan serta pertanggung jawabannya. Penanaman modal di daerah berimplikasi pada interaksi hukum otonomi daerah dengan investasi. Negara kesejahteraan wajib menyelenggarakan kesejahteraan rakyat.<sup>14</sup> Dengan demikian, pemerintah dituntut bertindak menyelesaikan persoalan kehidupan warga negaranya meski belum ada aturannya. Tugas pemerintah meliputi keseluruhan tindakan, perbuatan dan keputusan dari alat-alat pemerintahan untuk mencapai tujuan pemerintahan, yaitu bukan saja tercapainya ketertiban masyarakat tetapi juga tercapainya tujuan nasional kepentingan umum.<sup>15</sup>

Implementasi *welfare state* dalam investasi, pemerintah pusat diharapkan menjalin sinergi dengan pemerintah daerah. Sinergi diharapkan mengetahui potensi daerah dalam pengembangan peluang penanaman modal di daerah, baik dalam urusan pemerintahan terkait investasi, maupun dalam kerangka kemampuan daerah melakukan investasi. Sinergi dan mengetahui potensi daerah menjadi acuan pengelolaan keuangan daerah dalam potensi PAD. Namun, meningkatnya jumlah produk perundangan pada tingkat daerah, secara signifikan terkait dengan retribusi maupun pajak daerah, memberikan gambaran respon daerah yang berlebihan menghadapi semangat otonomi daerah. Masyarakat dalam pembuatan produk hukum daerah sama sekali tidak berkontribusi atau berpartisipasi sehingga banyak peraturan daerah yang sama sekali mengesampingkan potensi daerah dan kebutuhan masyarakat daerah yang mengakibatkan investasi tidak tepat karena tidak sesuai dengan kebutuhan atau potensi daerah.

---

Hal ini menjadi kontraproduktif karena menambah beban masyarakat dan menghambat masuknya investasi ke daerah. Masyarakat kemudian tidak memberikan kontribusi yang diharapkan dan tidak turut serta dalam investasi tersebut. Permasalahan tersebut menjadi berkurang dengan diterapkannya sistem pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) di dalam lingkup pemerintah daerah oleh DPMPTSP. PTSP menghilangkan kerumitan perizinan, memudahkan memperoleh izin usaha dan sebagainya. Investor menjadi tertarik berinvestasi ditunjang pelayanan yang baik dan kemudahan memperoleh izin. PTSP dapat meningkatkan kualitas pelayanan perizinan dalam bidang investasi

<sup>12</sup> David Kairupan, (2014), *Aspek-Aspek Penanaman Modal Asing di Indonesia*, Prenada Media, Bandung, hlm 5

<sup>13</sup> Bagir Manan, (2011), *Negara Hukum yang Berkeadilan*, PsKN FH UNPAD, Bandung, hlm. 14

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 25.

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 25.

melalui penyederhanaan perizinan dan percepatan waktu penyelesaiannya. PTSP menjadi modal pemerintah daerah memberikan kemudahan investasi. PTSP oleh pemerintah daerah diakomodasikan dalam bentuk peraturan daerah. Peraturan tentang PTSP memberikan jaminan kepastian hukum bagi investor merancang persiapan investasinya, dan membuat investor yakin bahwa investasi dapat dilakukan dengan perlindungan hukum.

Dalam lingkup sumber daya manusia, pemerintah daerah dapat membangun potensi penduduk lokal agar memiliki kemampuan dan keterampilan yang tepat. Sedangkan, dalam lingkup sumber daya alam, pemerintah daerah dapat melakukan regulasi pemanfaatan serta pengelolaan sumber daya alam. Dengan demikian, investor dapat berinvestasi dengan sumber daya manusia maupun sumber daya alam unggul daerah. Peraturan daerah harus menjadi fleksibel dan responsif, berorientasi ke depan. PTSP merupakan kebijakan responsif dalam hal penyederhanaan proses perizinan.

#### **D. PENUTUP**

Definisi perizinan sebagai instrumen pemerintahan bertujuan mengendalikan tindakan masyarakat dan penguasa dapat mengejar berbagai tujuan bersama yang ingin dicapai. Dengan perizinan pemerintah dapat mengontrol segala perbuatan masyarakat untuk mewujudkan keseimbangan hidup bernegara.

Efisiensi perizinan dan relevansinya meningkatkan investasi untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dilakukan pemerintah daerah meningkatkan investasi dengan izin yang efisien sehingga tidak mempersulit proses izin tanpa meninggalkan kepentingan masyarakat. Peraturan daerah harus menjadi fleksibel terhadap perubahan, responsif serta berorientasi ke depan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Freastoni, Afwit, "Perizinan sebagai Instrumen Tanggungjawab Negara di dalam Pengelolaan Sumber Daya Mineral dan Batubara", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 2 (1), September 2013: 123.
- H. R., Ridwan, (2006), *Hukum Administrasi Negara*, PT Grafindo Persada, Jakarta.
- Kairupan, David, (2014), *Aspek-Aspek Penanaman Modal Asing di Indonesia*, Prenada Media, Bandung.
- Kontjaraningrat, (1993), *Metode Penelitian Masyarakat*, Rineka Cipta, Jakarta.
- M. Hadjon, Philipus, (1993), *Pengantar dalam Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya.
- Marzuki, Peter Mahmud, (2005), *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta.
- Manan, Bagir, (2011), *Negara Hukum yang Berkeadilan*, PsKN FH UNPAD, Bandung.
- Saija, Vica J. E., "Wewenang Pemerintah Daerah di dalam Pemberian Izin Lingkungan Hidup", *Jurnal Sasi*, Vol. 20 (1), Januari-Juli, 2014: 73.
- Wahidin, Samsul, (2014), *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, PustakaPelajar, Yogyakarta.