

Buku ini disusun berdasarkan hasil penelitian yang berjudul Model Pengembangan Partisipasi Publik dalam Penyusunan Dokumen Analisis Mengenai Dampak Lingkungan pada Rumah Sakit Umum di Aceh” yang didanai oleh Direktorat Pendidikan Tinggi (Dikti) Skim Hibah Bersaing tahun anggaran 2015. Penyusunan buku ini merupakan output dari penelitian Hibah Bersaing.

Partisipasi masyarakat (*public participation*) dalam proses pengambilan keputusan sangatlah penting hal ini didasarkan pada kepentingan setiap masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan. Proses perizinan suatu kegiatan usaha harus memperhatikan berbagai kepentingan baik kepentingan pelaku usaha, masyarakat dan pemerintah, dengan demikian perlu melibatkan semua pihak guna memberikan kesempatan untuk berperan serta sehingga kepentingan semua pihak dapat terakomodir.

Keikutsertaan masyarakat di sekitar perusahaan-perusahaan baik itu perusahaan industri maupun rumah sakit umum sangatlah penting, mengingat masyarakat sekitar kegiatan usaha yang terkena dampak penting dari kegiatan tersebut. Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan lingkungan dengan terlibat pada proses perizinan khususnya dalam penyusunan dokumen analisis mengenai dampak lingkungan.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Amdal. Analisis mengenai dampak lingkungan (disingkat dengan Amdal) merupakan salah satu instrumen administrasi yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha dalam mendapatkan izin usahanya. Dengan demikian, berdasarkan dokumen Amdal maka pemerintah mengeluarkan izin usaha bagi usaha-usaha yang berdampak penting. Partisipasi publik merupakan penerapan asas keterbukaan dalam pengelolaan lingkungan, sehingga pelaku usaha dan pemerintah harus memberikan kesempatan kepada masyarakat dalam proses

Penerbit
BieNa Edukasi
Jl. Madan No. 10C Geudong
Lhokseumawe – Aceh – Indonesia 24374
Email: bienaedukasi@gmail.com

ISBN 978-602-1068-05-2



9 786021 068052

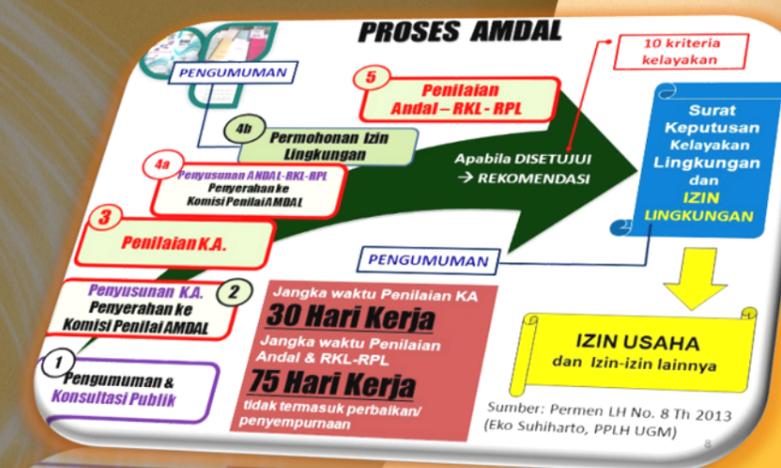
MARLIA SASTRO & NURIBADAH

PERIZINAN: PARTISIPASI PUBLIK DALAM PERSPEKTIF HUKUM

BieNa Edukasi

Marlia Sastro, S.H., M.Hum
Nuribadah, S.H., M.H.

PERIZINAN



Partisipasi Publik dalam Perspektif Hukum

Editor
Malahayati S.H., LL.M.

Penerbit
CV. Biena Edukasi

Sponsor

BieNa Edukasi



universitas
MALIKUSSALEH
The Blessing University



Marlia Sastro, S.H., M.Hum
Nuribadah, S.H., M.H.

PERIZINAN

Partisipasi Publik dalam Perspektif Hukum

Editor

Malahayati, S.H., LL.M.

Penerbit CV. BieNa Edukasi, Lhokseumawe, 2015

© 2015 BieNa Edukasi

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopy, recording, or any information storage and retrieval system, without permission in writing from the publisher. Requests for permission to make copies of any part of this publication should be mailed to:

Permission

BieNa Edukasi

Jl. Madan No. 10C Geudong

Lhokseumawe – Aceh – Indonesia 24374

Email: bienaedukasi@gmail.com

Printed in Lhokseumawe, 2014

Perpustakaan Nasional RI. Data Katalog dalam Terbitan (KDT)

MARLIA SASTRO & NURIBADAH

Partisipasi Publik dalam Perspektif Hukum / Penulis, Marlia Sastro & Nuribadah, -- Lhokseumawe: CV. BieNa Edukasi, 2015. iii, 68 hlm. Bibliografi: hlm. 66

ISBN 978-602-1068-11-3

Editor:

Malahayati, S.H., LL.M.

Penerbit:

CV. BieNa Edukasi

Layout and Cover Design:

BieNa Art

Penerbit CV. BieNa Edukasi, Lhokseumawe, 2015

Marlia Sastro, S.H., M.Hum
Nuribadah, S.H., M.H.

PERIZINAN

Partisipasi Publik dalam Perspektif Hukum

Editor

Malahayati, S.H., LL.M.

Penerbit CV. BiNa Edukasi, Lhokseumawe, 2015

PENGANTAR PENULIS

Alhamdulillah hirabbil'alamin, puji dan syukur disampaikan kehadirat Allah SWT, karena dengan rahmat-Nya lah dapat diselesaikan buku ini. Selawat beriring salam disampaikan kepada Rasulullah Muhammad SAW beserta sahabatnya. Buku ini berjudul "Perizinan: Partisipasi Publik Dalam perspektif Hukum". Buku ini disusun berdasarkan hasil penelitian yang berjudul Model Pengembangan Partisipasi Publik dalam Penyusunan Dokumen Analisis Mengenai Dampak Lingkungan pada Rumah Sakit Umum di Aceh" yang didanai oleh Direktorat Pendidikan Tinggi (Dikti) Skim Hibah Bersaing tahun anggaran 2015. Penyusunan buku ini merupakan output dari penelitian Hibah Bersaing.

Partisipasi publik pada proses perizinan dalam perspektif hukum merupakan hal yang sangat penting, bertujuan untuk mempermudah proses perizinan suatu usaha. Salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh pemrakasa dalam proses perizinan adalah keterlibatan masyarakat sekitar lokasi usaha.

Dalam kesempatan ini diucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada Bapak Prof. Dr. Jamaluddin, S.H, M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, Bapak Yulius Darma, S.Ag. M.Si. selaku Ketua Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat yang telah memberikan bantuan dan arahan kepada penulis.

Ucapan terimakasih disampaikan kepada Suamiku (Erfami), Ananda (Erly Syafira & Marwah Zulfaniza) tercinta diucapkan terimakasih atas pengertian dan motivasi serta doa yang diberikan. Kepada rekan-rekan dosen diucapkan terimakasih atas bantuan moril maupun materill yang telah diberikan untuk penyelesaian buku ini. Tidak lupa juga diucapkan terimakasih kepada seluruh staf KP2T Kota Banda Aceh, KP2T Kota Lhokseumawe, KP2T Bireuen yang telah memberikan data penelitian dan ucapkan terimakasih juga diucapkan kepada staf administrasi Lembaga Penelitian dan Pengabdian Universitas Malikussaleh yang telah memberikan bantuan sehingga terselesaikannya buku ini.

Disadari, buku ini masih jauh dari sempurna sabagai suatu tulisan ilmiah, karena itu kritikan dan saran yang berguna bagi tesis ini diterima dengan senang hati. Semoga Allah SWT melimpahkan rahmat dan karuni-Nya kepada kita semua. Amin.

Lhokseumawe, Agustus 2015

Penulis,

Marlia Sastro, S.H., M.Hum

Nuribadah, S.H., M.H.

PENGANTAR EDITOR

Dalam pelestarian lingkungan hidup setiap orang berhak berperan serta dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Hal ini diatur dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Salah satu peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup dapat dilihat pada pembuatan dokumen Amdal bagi usaha yang dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Amdal. Analisis mengenai dampak lingkungan (disingkat dengan Amdal) merupakan salah satu instrumen administrasi yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha dalam mendapatkan izin usahanya. Dengan demikian, berdasarkan dokumen Amdal maka pemerintah mengeluarkan izin usaha bagi usaha-usaha yang berdampak penting. Partisipasi publik merupakan penerapan asas keterbukaan dalam pengelolaan lingkungan, sehingga pelaku usaha dan pemerintah harus memberikan kesempatan kepada masyarakat dalam proses pembuatan Amdal.

Buku yang merupakan hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi para pemangku kebijakan di masa depan. Beberapa data empiris menjadi cermin kenyataan yang terjadi di lapangan selama ini. Semoga kita semakin bijak dalam mengelola kekayaan alam dengan perspektif yang lebih berdaya guna dan memihak pada kelestarian alam.

Semoga bermanfaat bagi pembaca!

Lhokseumawe, Agustus 2015

Editor,



Malahayati, S.H., LL.M.

DAFTAR ISI

Pengantar Penulis	i
Pengantar Editor	ii
Daftar Isi	iii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	5
C. Metode Penelitian	5
BAB II PELAYANAN PUBLIK	
A. Dasar Hukum Pelayanan Publik	12
B. Perizinan dan Pelayanan Publik	13
BAB III PERIZINAN	
A. Pengertian dan Dasar Hukum Perizinan	28
B. Freies Ermessen	31
BAB IV PERSEPSI MASYARAKAT DAN PARTISIPASI PUBLIK	
A. Persepsi Masyarakat Terhadap Partisipasi Publik	35
B. Partisipasi Publik dalam Perizinan	40
BAB V PARTISIPASI PUBLIK DALAM PROSES PERIZINAN	
A. Pelaksanaan Partisipasi Publik dalam Perizinan	47
B. Hambatan dalam Partisipasi Publik dalam Perizinan	62
C. Upaya-Upaya yang Dilakukan dalam Partisipasi Publik Perizinan	63
BAB VI PENUTUP	
A. Kesimpulan	64
B. Saran	65
DAFTAR PUSTAKA	66

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Partisipasi masyarakat (*public participation*) dalam proses pengambilan keputusan sangatlah penting hal ini didasarkan pada kepentingan setiap masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan. Proses perizinan suatu kegiatan usaha harus memperhatikan berbagai kepentingan baik kepentingan pelaku usaha, masyarakat dan pemerintah, dengan demikian perlu melibatkan semua pihak guna memberikan kesempatan untuk berperan serta sehingga kepentingan semua pihak dapat terakomodir. Dalam pelestarian lingkungan hidup setiap orang berhak berperanserta dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, hal ini diatur dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Salah satu peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup dapat dilihat pada pembuatan dokumen Amdal¹ bagi usaha yang dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 22 Undang-

¹ Analisis mengenai dampak lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut Amdal, adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan. Pasal 1 butir 11 Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang berbunyi:

- (1) Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki amdal.
- (2) Dampak penting ditentukan berdasarkan kriteria:
 - a. besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
 - b. luas wilayah penyebaran dampak;
 - c. intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
 - d. banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;
 - e. sifat kumulatif dampak;
 - f. berbalik atau tidak berbaliknya dampak; dan/atau
 - g. kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Keikutsertaan masyarakat di sekitar perusahaan-perusahaan baik itu perusahaan industri maupun rumah sakit umum sangatlah penting, mengingat masyarakat sekitar kegiatan usaha yang terkena dampak penting dari kegiatan tersebut. Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan lingkungan dengan terlibat pada proses perizinan khususnya dalam penyusunan dokumen analisis mengenai dampak lingkungan.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Amdal. Analisis mengenai dampak lingkungan (disingkat dengan Amdal) merupakan salah satu instrumen administrasi yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha dalam mendapatkan izin usahanya. Dengan demikian, berdasarkan dokumen Amdal maka pemerintah mengeluarkan izin usaha bagi usaha-usaha yang berdampak penting. Partisipasi publik merupakan penerapan asas

keterbukaan dalam pengelolaan lingkungan, sehingga pelaku usaha dan pemerintah harus memberikan kesempatan kepada masyarakat dalam proses pembuatan Amdal.

Rumah sakit merupakan salah satu usaha yang berdampak penting bagi lingkungan dan masyarakat, dengan demikian perlu dilakukan analisis lingkungan mengingat limbah yang dihasilkan oleh rumah sakit sangat berbahaya. Limbah medis mengandung kuman pathogen, virus, zat kimia beracun, dan zat radioaktif yang membahayakan serta dapat menimbulkan gangguan kesehatan pada manusia. Ada 38 unit rumah sakit berdiri di seluruh Aceh (data 29 Juni 2009 dari Seuramoe Informasi Pemerintah Aceh), baik milik pemerintah maupun swasta. Dari sekian bilangan tersebut, 11 unit rumah sakit mulai dari tipe B hingga C berlokasi di Kota Banda Aceh. Ironisnya, dari 11 rumah sakit tersebut hanya 3 rumah sakit (RSU Zainoel Abidin, RSU Meuraxa, dan RSU Kesdam) di Kota Banda Aceh yang memiliki *incinerator*, sementara untuk IPAL (Instalasi Pengolahan Air Limbah) cuma dimiliki RSU Dr. Zainoel Abidin, sedangkan RSU Meuraxa baru memiliki WTP (*Water Treatment Plant*) dengan kapasitas 120 bed.

Fasilitas Pelayanan Kesehatan adalah alat dan atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan, baik promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh pemerintah atau masyarakat. Berikut dijelaskan jumlah fasilitas pelayanan kesehatan menurut kepemilikan di Aceh. Sarana pelayanan kesehatan di wilayah Provinsi Aceh tersebar di seluruh kabupaten/kota sebanyak 55 unit Rumah Sakit Umum Daerah dan Swasta. Pada Tahun 2012 jumlah Puskesmas menjadi 330 unit.

Pada Tahun 2012 terdapat 259 laboratorium Aceh yang berada pada sarana pelayanan kesehatan. Laboratorium kesehatan merupakan pusat pelayanan laboratorium dan laboratorium rujukan yang melakukan fungsi

pelayanan laboratorium untuk pemeriksaan mikrobiologi, kimia kesehatan, kimia klinik dan patologi klinik, kimia lingkungan dan toksitologi, imonologi serta kegiatan rujukan pemeriksaan spesimen, sarana dan rujukan pengetahuan-teknologi.

Dari data tersebut di atas, rumah sakit di Provinsi Aceh sudah pasti melakukan pengolahan dan pembuangan limbah cair dan padat agar tidak mencemari wilayah permukiman penduduk. Rumah sakit harus memiliki unit pengolahan limbah (UPL) dan analisis mengenai dampak lingkungan (Amdal).

Menyikapi hal-hal di atas sebenarnya sudah sewajarnya instansi-instansi yang terlibat benar-benar turut mengawasi jalannya aktivitas usaha yang erat berhubungan dengan lingkungan hidup. Jangan sampai instansi-instansi ini hanya menerima/memberi “tukar guling” yang saling menguntungkan seraya meloloskan begitu saja potensi-dampak yang terkait dengan pencemaran lingkungan hidup tanpa meikutsertakan masyarakat.

Pihak rumah sakit dan pemerintah daerah Provinsi Aceh belum sepenuhnya melibatkan masyarakat sekitar untuk berpartisipasi dalam proses pembuatan dokumen Amdal. Masyarakat yang berkepentingan harus dilibatkan dalam penyusunan dokumen Amdal seperti proses penyusunan kerangka acuan, penilaian kerangka acuan, analisis dampak lingkungan hidup, rencana pengelolaan lingkungan hidup dan rencana pemantauan lingkungan hidup².

Pentingnya partisipasi publik dalam penyusunan dokumen Amdal tidak terlepas dari pendapat atau persepsi para pihak yang terlibat langsung. Secara implementasi persepsi para pihak terhadap partisipasi publik berbeda-

² Pasal 34 ayat (1) PP No. 27 Tahun 1999

beda, sehingga perlu kiranya dilakukan pengkajian tentang persepsi masyarakat, pemrakasa (pihak rumah sakit) terhadap partisipasi publik dalam penyusunan dokumen Amdal pada rumah sakit umum di Provinsi Aceh. Hal ini perlu dilakukan untuk memberikan masukan kepada pemerintah daerah dalam pengambilan keputusan terkait proses perizinan dan pengawasan terhadap rumah sakit umum di Provinsi Aceh.

Berdasarkan latar belakang di atas, pada kenyataannya pelaku usaha (rumah sakit) dan pemerintah di Provinsi Aceh dalam pembuatan dokumen Amdal belum sepenuhnya melibatkan masyarakat di dalam pengambilan keputusan. Dengan demikian menimbulkan pertanyaan besar bagi peneliti, mengapa pelaku usaha (pembuat dokumen Amdal) dan pemerintah daerah Provinsi Aceh belum sepenuhnya melibatkan masyarakat dalam pembuatan dokumen Amdal? Hal ini penting untuk dipertanyakan mengingat dampak dari kegiatan adalah masyarakat dan lingkungan, sehingga partisipasi publik sangat diperlukan dalam penyusunan dokumen Amdal.

B. Identifikasi Masalah

Beranjak pada latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk membahas dasar hukum partisipasi publik dalam proses perizinan, pelayanan publik dan pelaksanaannya di Provinsi Aceh

C. Metode Penelitian

Metodelogi penelitian hukum mempunyai ciri-ciri tertentu yang merupakan identitasnya, karena ilmu hukum dapat dibedakan dari ilmu-ilmu pengetahuan lain. Penelitian hukum dapat dibedakan menjadi penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data

sekunder dan disebut juga penelitian hukum kepustakaan, sedangkan penelitian hukum sosiologis terutama meneliti data primer.³

1. Tipe Penelitian

Spesifikasi penelitian yang sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian ini adalah preskriptif analitis. Penelitian preskriptif adalah suatu penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.⁴ Pada penelitian preskriptif analitis terdapat hal yang bersifat problematik yang memerlukan pemecahan masalah secara preskriptif, sehingga untuk sementara didahului dengan hipotesis yang kemudian diverifikasi keberadaannya melalui penelitian. Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat menjadi landasan bagi pengambil kebijakan, untuk dapat merumuskan konsep partisipasi public dalam proses perizinan yang efektif dan efisien. Harapan ini tidak terlepas dari keberadaan penelitian kualitatif yang dapat memberikan pengaruh terhadap pengambilan kebijakan.⁵

Penelitian ini adalah penelitian hukum yang bertujuan untuk mencari kebenaran hukum sesuai dengan hukum positif yang berlaku dalam suatu negara.⁶ Penelitian hukum ini akan mengkaji tiga bidang kajian, yaitu kajian mengenai isi dari ketentuan hukum, kajian mengenai

³ Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 9.

⁴ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, hlm. 10.

⁵ Ray C. Rist dalam tulisannya *Mempengaruhi Proses Kebijakan dengan Penelitian Kualitatif*, dalam Norman K. Denzin dan Yvonna S Lincoln (ed), 2009, *Handbook of Qualitative Research*, Edisi Bahasa Indonesia, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 715-731.

⁶ F. Sugeng Istanto, *Penelitian Hukum*, Ganda, Yogyakarta, 2007, hlm. 30.

penerapan hukum positif dalam masyarakat, dan kajian mengenai pembentukan hukum positif.⁷

Kajian mengenai isi ketentuan hukum positif adalah mengkaji peraturan hukum yang sedang berlaku atau yang dikenal dengan istilah dogmatika hukum. Istilah dogmatika hukum dikenal karena ada anggapan bahwa ketentuan-ketentuan hukum tersebut merupakan dogma yang kebenarannya tidak terbantahkan lagi sehingga ketentuan hukum tersebut harus diterima sebagai ketentuan hukum yang benar.

Sedangkan kajian mengenai penerapan hukum lebih berfokus pada sasaran penerapan ketentuan hukum positif dalam kehidupan nyata masyarakat. Kajian ini menggunakan alur pikir deduksi dimana realitas masyarakat disesuaikan dengan peraturan hukum yang berlaku.

Kajian mengenai pembentukan hukum bertujuan untuk membentuk hukum positif baru yang sesuai dengan kenyataan hidup dalam masyarakat, sehingga ketentuan hukum yang dibuat memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat dan dapat berfungsi dengan baik. Alur berfikir dalam kajian ini adalah induksi dimana peraturan yang akan berlaku disesuaikan dengan realitas yang ada dalam masyarakat, jika tidak sesuai lagi maka dapat dijadikan dasar untuk membuat peraturan hukum yang baru.

Penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris yang didasarkan pada hasil penelitian yuridis normatif dan dibantu oleh penelitian sosiologi hukum. Untuk mendapatkan pemahaman yang komprehensif tentang permasalahan penelitian, tidak cukup hanya dilakukan melalui studi tentang sistem norma saja. Hukum pada kenyataannya adalah

⁷ Ibid, hlm. 31-38.

dibuat dan diterapkan oleh manusia yang hidup dalam masyarakat. Artinya, keberadaan hukum tidak bisa terlepas dari keadaan sosial masyarakat serta perilaku manusia yang terkait dengan lembaga hukum tersebut. Untuk itu dibutuhkan pendekatan yuridis sosiologis atau sering disebut penelitian hukum yang sosiologis berdasarkan mazhab *sociological jurisprudence*. Penelitian ini tetap berbasis pada ilmu hukum normatif, tetapi bukan mengkaji sebagai sistem norma dalam aturan perundang-undangan, melainkan mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja di dalam masyarakat.⁸

Penelitian yuridis sosiologis digunakan untuk meneliti efektivitas bekerjanya hukum di dalam masyarakat. Bentuk pelaksanaan sebagai perilaku masyarakat ini akan dipengaruhi oleh faktor-faktor sosial yang ada dalam diri dan lingkungannya.

2. Data dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder. Data primer merupakan bahan penelitian yang berupa fakta-fakta empiris perilaku maupun hasil perilaku manusia. Baik dalam bentuk perilaku verbal, perilaku nyata, maupun perilaku yang terdokumentasikan dalam berbagai hasil perilaku atau catatan (arsip). Sedangkan data sekunder merupakan bahan hukum dalam penelitian yang diambil dari studi kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non-hukum.⁹

Penelitian hukum bertujuan untuk mencari kebenaran yuridis dengan melihat fakta hukum dalam masyarakat dengan peraturan

⁸ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Ibid*, hlm. 47.

⁹ Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, hlm. 141-146

hukum yang ada. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data yang ada diselaraskan dengan permasalahan yang diteliti.

3. Lokasi, Populasi, Sampel, dan Teknik Pengumpulan Data

Data sekunder dan bahan hukum dalam penelitian ini diambil dari berbagai perpustakaan baik lokal, nasional, maupun internasional, setiap pusat data yang ada di lembaga dan instansi pemerintah yang terkait dengan objek penelitian, serta situs internet. Sedangkan untuk mendapatkan data primer, penelitian ini dilakukan di Provinsi Aceh.

Adapun yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah seluruh lembaga dan instansi pemerintah yang terkait dengan proses perizinan dan partisipasi public. Wawancara dilakukan terhadap beberapa pihak yang berhubungan dengan penelitian ini.

4. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Data primer yang didapat di lapangan dalam bentuk wawancara mendalam ditranskripsikan ke dalam bentuk tulisan. Data ini akan dikombinasikan dengan data-data sekunder yang bersumber dari berita-berita yang ditulis media massa cetak (koran, majalah, buletin atau jurnal) serta ulasan dan opini kalangan akademisi yang tersebar di berbagai media massa, termasuk internet. Data akan dikategorisasikan dalam suatu proses taksonomi sederhana yang menyangkut beberapa isu dan topik penting. Selanjutnya, data-data yang sejenis akan direduksi untuk mengurangi jumlah data yang terlalu banyak untuk kemudian dianalisis berdasarkan tema-tema tertentu yang dianggap bisa menjawab penelitian ini. Hasil analisis ini akan dituliskan ke dalam laporan

penelitian sederhana untuk kemudian akan diinterpretasikan dalam suatu seminar hasil penelitian.

Kriteria data yang dianggap valid dalam penelitian ini adalah apabila: (1) benar sesuatu terjadi dan bisa dibuktikan secara tertulis, (2) bisa diverifikasi kebenaran tentang sesuatu itu oleh pihak kedua atau pihak ketiga (*cover both-sides*) secara verbal, (3) bersifat obyektif, tidak semata-mata berdasarkan pendapat atau penilaian subyektif peneliti atau subyek penelitian, (4) diperoleh melalui cara-cara yang sesuai dengan kaidah ilmu pengetahuan. Kajian-kajian ilmiah yang membahas perlindungan PRT Indonesia di Malaysia telah banyak dituliskan, baik bersifat artikel ataupun karangan ilmiah dalam bentuk jurnal dan buku. Bahan-bahan ini akan digunakan untuk mengecek keabsahan data yang diperoleh di lapangan (data primer).

Data yang sudah terkumpul dan sudah melalui tahap verifikasi, kategorisasi, reduksi, akan dilakukan pengecekan validitas¹⁰. Validasi data ini akan dilakukan dengan dua tahap. Pertama menggunakan bahan-bahan bandingan dari dokumen, buku, majalah, surat kabar atau selebaran atau bahan-bahan tertulis lainnya dengan tulisan-tulisan jurnal yang sudah dituliskan oleh para peneliti sebelumnya tentang tema yang mirip. Kedua, pada data primer, hasil observasi akan didokumentasikan secara visual (foto) maupun dalam catatan, yang kemudian akan dibandingkan dengan data sekunder yang sudah pernah dibuat sebelumnya dalam bentuk berbagai dokumen lainnya yang dimiliki oleh masyarakat. Pada data primer hasil wawancara, semua ungkapan dan penilaian akan dibandingkan dengan wawancara dengan orang lain dan juga dibandingkan dengan data sekunder tentang hal atau topik yang

¹⁰ Tentang validitas lihat juga Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, 2005, hlm. 117 – 133.

dibicarakan. Bila ditemukan data yang tidak valid, maka data tersebut akan direduksi dan tidak akan melalui proses analisis dan interpretasi pada tahap berikutnya.

Analisis data merupakan kegiatan dalam penelitian yang berupa melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan data yang dibantu dengan teori-teori yang telah didapatkan sebelumnya.¹¹ Secara sederhana analisis data ini dapat disebut sebagai kegiatan memberikan telaah, yang dapat berarti menentang, mengkritik, mendukung, menambah atau member komentar dan kemudian membuat suatu kesimpulan terhadap hasil penelitian dengan pikiran sendiri dan bantuan teori yang telah dikuasai oleh peneliti.

Data yang ada akan dianalisis secara preskriptif. Sifat analisis ini dimaksudkan untuk memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang telah dilakukan, serta memberikan penilaian preskripsi atau penilaian mengenai benar atau salah atau apa yang seharusnya menurut hukum terhadap fakta atau peristiwa hukum dari hasil penelitian. Proses analisis akan menggunakan logika berfikir secara induktif maupun deduktif. Dengan metode ini dapat diketahui kesesuaian antara peraturan perundang-undangan dan pelaksanaannya di dalam tataran praktis, serta kaitannya dengan konsep partisipasi public dalam proses perizinan. Untuk itu dibutuhkan pendekatan konsep (*conceptual approach*) yang akan dijadikan titik tolak atau pendekatan bagi analisis penelitian ini, karena akan muncul banyak konsep untuk sebuah fakta hukum.

¹¹ Mukti Fajar ND, *Ibid*, hlm. 183

BAB II

PELAYANAN PUBLIK

A. Dasar Hukum Pelayanan Publik

Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*), bukan negara kekuasaan (*maachstaat*), demikian ditentukan dalam UUD 1945. Salah seorang ahli yang berjasa dalam mengemukakan konsepsi negara hukum, F.J. Stahl, menyatakan: "Negara harus menjadi negara hukum, itulah semboyan dan sebenarnya juga menjadi daya pendorong perkembangan pada zaman baru ini. Negara harus menentukan secermat-cermatnya jalan-jalan dan batas-batas kegiatannya sebagaimana lingkungan (suasana) kebebasan warga negara menurut hukum itu dan harus menjamin suasana kebebasan itu tanpa dapat ditembus. Negara harus mewujudkan atau memaksakan akhlak dari segi negara, juga secara langsung tidak lebih jauh daripada seharusnya menurut suasana hukum." Adapun unsur-unsur negara hukum adalah; adanya jaminan terhadap hak asasi manusia, adanya pembagian kekuasaan, pemerintahan haruslah berdasarkan peraturan-peraturan hukum, serta adanya peradilan administrasi (Zaini, 1974: 155).

Hukum administrasi negara maupun pejabat administrasi negara memegang peranan yang begitu besar, karena negara hukum modern ini memberi kebijaksanaan kepada penguasa untuk menyelenggarakan kepentingan dan kesejahteraan rakyat secara langsung, sehingga "fungsi negara di sini bersifat aktif dalam mengurus kepentingan masyarakat." Dengan demikian, "negara kesejahteraan" melaksanakan tugasnya untuk

mewujudkan kesejahteraan bagi warganya merupakan suatu *conditio sine quanon* (Marbun, 2001: 65).

B. Perizinan dan Pelayanan Publik

Hingga saat ini belum ada payung undang-undang yang menjamin tersedianya pelayanan publik, termasuk untuk urusan-urusan yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi masyarakat. Konon, undang-undang tersebut secara intensif sedang dibahas oleh pemerintah bersama-sama dengan DPR RI. Yang kita miliki hanyalah hak-hak masyarakat untuk mendapat pelayanan publik sebagaimana diamanatkan UUD 1945, yang hingga saat ini belum dilaksanakan dengan alasan belum adanya mekanisme operasionalnya.

Sementara itu, dari sisi pemerintah sebagai penyelenggara negara dengan semakin dekatnya akses masyarakat terhadap aktivitas dan kinerja pemerintah membawa konsekuensi semakin berat pula yang ditanggung pemerintah dalam melayani kepentingan masyarakatnya. *Mind set* mestinya dilayani sesegera mungkin dan diformat ulang menjadi melayani. *Political will* pemerintah untuk menjalankan reformasi birokrasi pelayanan publik sektor-sektor ekonomi seyogianya diikuti dengan *political action* sebagai bagian dari pengejawantahan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). (Wibawa, 2007: 1)

Peran pemerintah sangat diharapkan untuk mempertemukan berbagai kebutuhan dan kepentingan publik (individual maupun kelompok masyarakat) yang mungkin berbeda, tetapi dengan perlakuan yang sama sebagai warga negara. Fasilitas semacam ini penting agar publik dan negara atau pemerintah secara bersama-sama (*as a collectivity*) dapat merumuskan masalah atau kebutuhan dasar atau kepentingan dasar sebagai masalah bersama (*as common problem*) dan bersama-sama merumuskan usaha bersama (*collective solution*) untuk memenuhi hal-hal tersebut.

Pengalaman dibanyak negara menunjukkan pentingnya mekanisme kontrol publik terhadap pelayanan publik yang diberikan oleh masyarakat, termasuk yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi. Di India misalnya, berlaku piagam warga (*citizen's charter*), yang pada dasarnya merupakan replikasi sistem yang dibangun oleh pemerintahan Inggris. Di Belgia dikenal dengan *public service users charter*, di Malaysia dikenal dengan *client charter* atau di Australia dikenal dengan *service charter*. Esensi dari penerapan piagam warga adalah keterlibatan warga dalam pelayanan publik. Hal pokok yang menjadi perhatian dari piagam warga menyangkut kualitas, standar, pilihan, akuntabilitas, transparansi dan nilai. Sejauh ini citra pelayanan publik di Indonesia masih dominan sisi gelapnya ketimbang sisi terangnya. Berdasarkan survei yang dilakukan Bank Dunia dari 157 negara, Indonesia berada di urutan 135 dalam kualitas pelayanan publiknya.

Menurut Wibawa (2007: 8) pelayanan publik sektor ekonomi memiliki berbagai aspek. *Pertama*, mengenai prinsip-prinsip pelayanan ekonomi yang menerapkan kesederhanaan, kejelasan, kepastian dan ketepatan waktu, tidak diskriminatif, bertanggung jawab, kemudahan akses, kejujuran, kecermatan, kedisiplinan, kesopanan-keramahan, keamanan, dan kenyamanan. *Kedua*, penyelenggara pelayanan ekonomi, dalam hal ini pemerintah (pusat maupun daerah), perlu menyusun dan menetapkan standar, antara lain meliputi persyaratan, prosedur pelayanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, kompetensi petugas, pengawasan intern, penanganan pengaduan, saran/masukan, dan jaminan pelayanan. Penyelenggara pelayanan ekonomi juga harus menyelenggarakan penilaian kinerjanya melalui survei indeks kepuasan masyarakat secara periodik. *Ketiga*, pentingnya ruang-ruang publik sebagai akses masyarakat jika pelayanan ekonomi tidak memuaskan. Jika penyelenggara pelayanan ekonomi tidak memuaskan, masyarakat dapat mengajukan klaim, malah menggugat ke meja hijau.

Kalangan dunia usaha menghendaki suatu sistem perizinan yang terintegrasi, yang lazim dikenal dengan pelayanan satu pintu. Sistem ini diharapkan dapat mengakomodasi keinginan dunia usaha untuk memperoleh pelayanan yang lebih efisien, mudah, cepat, yang membaik. Adanya Permendagri No. 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, diharapkan dapat menarik dan mempercepat masuknya investor untuk menanamkan investasinya di Indonesia. Yang paling merasakan dampak positif dari sistem pelayanan terpadu satu pintu, terutama ialah koperasi, usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM).

1. Perizinan dari Berbagai Perspektif

Perizinan merupakan salah satu aspek penting dalam pelayanan publik. Perizinan, kendatipun tidak dibutuhkan setiap hari, sangatlah berperan penting bagi kehidupan kita. Tanpanya, banyak yang tidak dapat kita lakukan karena izin adalah bukti penting secara hukum. Tidak ada bagian lain dalam domain publik tempat interaksi antara pemerintah dan masyarakatnya begitu jelas dan langsung selain pada bagian pelayanan perizinan. Sebagai garda terdepan atas pelayanan pemerintah terhadap masyarakat, dapat dikatakan kinerja pemerintah secara keseluruhan benar-benar dinilai dari seberapa baik pelayanan unit perizinan ini.

Banyak aspek kehidupan sebagai warga negara diatur melalui sistem perizinan. Demikian juga perizinan yang terkait dengan dunia usaha terkait investasi. Proses perizinan usaha yang tidak efisien tidak tepat waktu dan berbiaya tinggi pada akhirnya akan menurunkan jumlah investasi dan kegiatan wiraswasta. Hal ini tentu saja berdampak serius terhadap upaya menciptakan lapangan kerja dan masalah-masalah ketenagakerjaan lainnya. Izin pengelolaan limbah, penggalian air tanah, lokasi industri, keamanan kerja, serta bahan beracun dan berbahaya secara umum berdampak pada dunia industri dan masyarakat sekitar yang berisiko mengalami bencana, kecelakaan, dan

berdampak jangka panjang terhadap kesehatan mereka.

Pemerintah sebagai provider memiliki otoritas penuh sesuai undang-undang yang ada untuk menentukan apakah sebuah izin usaha diperkenankan untuk masuk atau tidak dalam sebuah lingkungan ekonomi. Bila pemerintah tidak mengizinkan maka argumen yang melandasinya diantaranya adalah pemihakan pada pelaku lokal, perlindungan domestik, konservasi lingkungan ataupun alasan pertahanan/keamanan. Bila pemerintah mengizinkan haruslah dilandasi bahwa investasi ini akan menghadirkan dampak pengganda yang berlipat bagi masyarakat.

Perizinan yang terkait dengan dunia usaha merupakan salah satu elemen penting dalam lingkungan investasi. Proses perizinan usaha yang tidak efisien, tidak tepat waktu, dan berbiaya tinggi pada akhir-nya akan menurunkan jumlah investasi dan kegiatan wiraswasta. Hal ini tentu saja berdampak serius terhadap upaya menciptakan lapangan kerja dan masalah-masalah ketenagakerjaan lainnya. Proses pengurusan KTP dan paspor yang menyimpang, misalnya, akan berdampak pada industri perbankan dan upaya mencegah tindak kejahatan. Izin pengelolaan limbah, penggalian air tanah, lokasi industri, keamanan kerja, serta bahan beracun dan berbahaya semuanya berdampak pada dunia industri dan masyarakat sekitar yang berisiko mengalami bencana, kecelakaan, dan berdampak jangka panjang terhadap kesehatan mereka.

2. *Critical Points* dari Perizinan

Sebenarnya, harapan masyarakat terhadap proses perizinan tidak berbeda dengan harapan pemerintah, yakni sederhana, murah, adanya kepastian waktu, pelayanan yang berkualitas, kepastian hasil, transparansi dan sah secara hukum. Proses perizinan yang sederhana mencakup tidak saja menghilangkan birokrasi yang panjang, tetapi juga menghindari prosedur

dan persyaratan yang berlebihan serta memberikan informasi yang akurat kepada pemohon perizinan.

Dari sisi masyarakat, murah berarti biaya yang wajar dan dapat diverifikasi, yang disertai dengan kuitansi secukupnya. Walaupun pelayanan publik seyogyanya tidak dipungut biaya atau paling tidak seminimal mungkin dengan alasan bahwa pendapatan negara seharusnya berasal dari pajak dan retribusi dan bahwa operasi pelayanan publik telah didanai oleh APBN atau APBD. Kepastian waktu merupakan elemen penting lainnya yang diharapkan masyarakat dari pemerintah. Kepastian tersebut mencakup lamanya waktu yang dibutuhkan untuk proses pengurusan serta kapan izin dapat dikeluarkan. Lamanya pengurusan izin seharusnya diketahui oleh para pemohon sehingga bermanfaat bagi proses perencanaan dan penjadwalan mereka, dan pemerintah sebagai penyedia pelayanan harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakat ini.

Bagi pimpinan instansi pemerintah yang memberikan pelayanan publik, kepuasan masyarakat ini harus menjadi kriteria penting dalam mengevaluasi kinerja, kemajuan, dan perbaikan. Tingkat kepuasan masyarakat secara keseluruhan dipengaruhi oleh tingkat kepuasan pada tiap tahap proses perizinan yang mereka jalani dan bagaimana tingkat kepuasan tersebut berubah. Ketika memulai proses perizinan, masyarakat (*baca pelanggan*) telah memiliki persepsi, kesan, dan harapan akan pelayanan yang mereka butuhkan. Kepuasan pelanggan akan meningkat jika setiap kebutuhan mereka dapat dipenuhi secara memadai sesuai dengan harapannya, demikian juga sebaliknya. Berbagai kebutuhan ini mungkin berbeda untuk setiap pelanggan, tetapi secara umum tingkat kepuasan ini dapat diukur.

Berkaitan dengan tingkat kepuasan masyarakat, transparansi adalah aspek penting lain dalam proses perizinan. Transparansi sangat penting dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah sebagai

penyedia pelayanan publik dan elemen penting yang menerima kredibilitas pemerintah di mata publik. Secara umum, transparansi mengharuskan penyampaian informasi kepada pelanggan dalam setiap tahapan proses perizinan yang mereka ajukan. Aspek penting dalam proses yang transparan adalah bahwa informasi yang disampaikan haruslah dapat diverifikasi dan tersedia bagi pelanggan pada setiap tahapan proses pengurusan izin.

Kepastian hasil yang diharapkan dari penyedia pelayanan publik berarti bahwa setelah pemohon memenuhi segala persyaratan yang diminta dan telah mengikuti seluruh tahapan yang telah ditetapkan, izin yang mereka ajukan dapat dikeluarkan. Kalaupun aplikasi yang diajukan ternyata tidak memenuhi syarat untuk dikeluarkannya izin yang dimaksud, alasan penolakan seyogyanya cukup jelas bagi pemohon dengan surat resmi yang di dalamnya menyatakan mengapa aplikasi yang diajukan gagal dan tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.

3. Pendekatan Pelayanan Satu Pintu

Pendekatan pelayanan terpadu satu pintu dalam pelayanan perizinan usaha, merupakan pendekatan inovatif dalam sektor pemerintahan, yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik dalam bentuk *outlet* pelayanan perizinan yang terintegrasi. Langkah inovasi ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan publik pada sektor ini serta untuk meningkatkan dampak positif pelayanan perizinan dalam upaya menarik investasi yang pada akhirnya bermuara pada kesejahteraan sosial secara umum.

Untuk mencapai tujuan ini, pendekatan perlu menawarkan perbaikan tidak saja pada proses pelaksanaan pelayanan (*service delivery*) yang dapat lebih memuaskan harapan masyarakat, tetapi juga menawarkan

manfaat lain, yakni meningkatkan kualitas tata pemerintahan dan secara internal meningkatkan kapasitas pemerintahan dalam menghadapi tantangan dan tekanan dari luar. Perdu menawarkan proses perizinan yang relatif sederhana, lebih cepat, transparan, hemat waktu dan biaya dengan cara menyederhanakan prosedur dan menempatkan berbagai penyedia pelayanan (*service provider*) yang berwenang mengeluarkan berbagai perizinan pada satu tempat pelayanan (*servicepoint*). Perdu merupakan upaya untuk menjawab perkembangan dunia usaha di masa depan dengan cara yang lebih efisien dari sisi biaya dan lebih efektif dari sisi waktu (Wibawa, 2007; 10).

4. Faktor Strategis dalam Operasionalisasi Perdu

Pendekatan perdu akan berhasil diimplementasikan hanya jika kepala daerah percaya bahwa pelayanan publik sangat penting bagi akuntabilitas pemerintah dan bahwa sudah merupakan kewajibannya untuk terus menerus meningkatkan kualitas pelayanan kepada konstituen. Faktor-faktor strategis yang perlu dipertimbangkan yaitu:

a. Komitmen dan Peran Strategis Kepala Daerah

Komitmen kepala daerah merupakan faktor utama dan terpenting dalam penerapan perdu. Inisiatif ini akan berkembang dan bergerak seperti yang diharapkan hanya jika kepala daerah memulainya dengan satu pengarah. Tanpa pengarah kepala daerah, semua unsur pemerintahan yang terlibat dalam pelayanan perizinan tidak akan merespon perubahan apa pun yang terjadi di dalam sistem (Wibawa, 2007: 60). Agar kebijakan dan pengarah dari kepala daerah dapat diambil, sebelumnya harus memiliki kepercayaan dan berkomitmen terhadap pendekatan perdu dalam bidang perizinan.

b. Inisiator Berdirinya Perdu

Pertama tama kepala daerah berperan dalam proses pembentukan perdu dan mengeluarkan regulasi yang dibutuhkan untuk beroperasi perdu. Dalam menjalankan peran ini, kepala daerah dapat menugaskan satu kelompok kerja untuk membantu persiapan, melakukan penelitian dan penilaian yang dibutuhkan untuk merancang, dan merencanakan perdu yang efektif bagi daerah itu. Dari kegiatan-kegiatan ini, kelompok kerja tersebut dapat memberikan rekomendasi kepada kepala daerah tentang model perdu yang terbaik. Keanggotaan kelompok kerja ditentukan dan dipilih kepala daerah sendiri dan akan bekerja sesuai dengan mandat yang diberikan. Kewenangan tim ini bersifat konsultasi, yang berarti kepala daerah tetap memegang kewenangan untuk melakukan penyesuaian/perubahan yang diperlukan.

c. Supervisi Kinerja

Manakala perdu telah terbentuk dan mulai beroperasi, peran penting kepala daerah selanjutnya adalah melakukan supervisi terhadap kinerja perdu, khususnya yang menyangkut kapasitas dan efektivitas pemberian pelayanan yang dihasilkan dari implementasi perdu tersebut. Walaupun kepala daerah juga melakukan supervisi yang sama terhadap semua instansi dalam, lingkup pemerintahannya, perdu sebagai lembaga yang diprakasai dan diinvestasikan oleh kepala daerah mungkin seharusnya mendapatkan perhatian lebih dari kepala daerah dalam pengawasannya. Kebutuhan akan keterlibatan kepala daerah dalam supervisi perdu disebabkan oleh relatif masih barunya lembaga ini yang masih terus membutuhkan perbaikan dan perubahan karena relatif belum mapannya prosedur dan mekanisme jika dibandingkan dengan instansi pemerintah lain yang sudah terbentuk lebih lama.

d. Pembuat Keputusan Penting dan Strategis

Peran kepala daerah akan sangat dipengaruhi oleh yang diterapkan di daerah itu. Dalam pengertian luas, dimaksudkan untuk membatasi kewenangan manajemen perdu untuk membuat keputusan. Namun, karena perdu merupakan sebuah badan pemerintah yang independen, beberapa keputusan penting mungkin membutuhkan persetujuan kepala daerah. Tidak mungkin di sini untuk menyajikan daftar lengkap keputusan apa saja yang membutuhkan persetujuan kepala daerah karena perbedaan satu daerah dengan daerah lainnya. Salah satu contoh adalah keputusan yang berkaitan dengan tanggung jawab instansi lain dalam proses perizinan atau yang berkaitan dengan pertanyaan atau investigasi terhadap akuntabilitas perdu. Keputusan lain yang membutuhkan persetujuan kepala daerah adalah keputusan yang terkait dengan *stakeholder* eksternal, seperti biaya administrasi, penanganan pengaduan, dan kesaksian pelanggan, atau dalam merespons pertanyaan yang terkait dengan kebijakan pemerintah.

e. Kerangka Hukum

Aspek penting lain dalam membentuk perdu yang efektif untuk pelayanan perizinan adalah menyusun kerangka hukum (*legal framework*) yang memberikan dasar bagi pembentukan perdu. Pengalaman lima kabupaten yang telah terlebih dahulu menjalankan perdu dimulai dari inisiatif melalui keputusan bupati/walikota dan di beberapa daerah, seperti Jembrana dilakukan melalui peraturan daerah untuk memberikan bobot lebih pada kerangka hukumnya. Pada tingkat nasional, kerangka hukum yang mendukung perdu dalam pelayanan publik Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Skala Kecil dan Menengah yang menyatakan bahwa pelayanan kepada usaha kecil dan menengah harus diberikan secara terintegrasi.

f. Kepemimpinan

Kepemimpinan kepala daerah dalam memperkenalkan perubahan penerapan pendekatan perdu dalam pelayanan publik sangatlah penting. Sebagaimana telah dibahas di atas, kepala daerah akan menggunakan kapasitasnya dalam memulai perubahan, merumuskan visi dan misi perubahan, memimpin pelaksanaan perubahan, memasok agen-agen perubahan, dan menyelesaikan masalah yang mungkin muncul dalam proses tersebut.

Ketika memulai perubahan, kepala daerah membuat berbagai keputusan dan mengondisikan seluruh struktur pemerintahan untuk dapat mengadaptasi perubahan. Dalam melakukan hal ini, kepala daerah memulainya dengan mengimplementasikan gagasan-gagasan baru ke dalam sistem dan hal ini mengharuskan ia merumuskan solusi kondisi layanan perizinan saat ini dan bagaimana memberi solusinya. Mungkin, dalam rangka mencari solusi tersebut dibutuhkan kemauan untuk mencoba pendekatan dan strategi baru, yang juga berarti siap untuk kemungkinan menanggung risiko. Hal ini memang sudah menjadi ciri khas dalam menemukan berbagai inovasi yang bersifat terobosan. Langkah selanjutnya adalah menerjemahkan visi tersebut ke dalam misi, tujuan yang realistis, dan strategi untuk mencapainya.

g. Birokrasi yang Efektif

Selain kepemimpinan, yang tidak kalah penting dalam mengoperasionalkan perdu adalah faktor birokrasi yang efektif. Meskipun semua itu tidak dikehendaki oleh aparat birokrasi karena lingkungan yang membuat mereka bersikap, seperti itu, terutama karena tidak adanya tekanan (*enforcement*) yang signifikan, baik dari politisi maupun masyarakat. Ada secercah harapan karena saat ini Kantor Menpan bersama dengan DPR sedang menggodok undang-undang pelayanan publik dan undang-undang

administrasi negara.

h. Pentingnya Motivasi dan Insentif

Dalam implementasi perubahan selalu ada pihak-pihak yang setuju maupun menolak rencana itu. Demikian juga halnya dengan penerapan perdu untuk pelayanan perizinan. Resistensi dari beberapa pihak dalam birokrasi mungkin muncul karena implementasi pendekatan perdu ini akan berdampak pada kewenangan dan anggaran mereka, terlebih pada kemungkinan diadakannya reorganisasi dinas-dinas yang ada. Respons yang negatif tidak saja datang dari birokrasi, tetapi juga dari aktor-aktor politik dan sosial lainnya.

i. Koordinasi, Sinkronisasi, dan Harmonisasi

Para pimpinan dinas khususnya harus didekad untuk mengambil peran aktif dalam menyusun struktur perdu dan dilibatkan dalam pengambilan keputusan mengenai strategi implementasi perdu. Para pimpinan dinas tersebut juga seharusnya dilibatkan dalam proses pembinaan perdu yang baru dan kepala daerah menunjukkan bahwa pendapat dan saran mereka sangat diperhatikan secara serius. Sangat penting untuk meyakinkan para, pimpinan dinas bahwa perdu dalam pelayanan perizinan merupakan proyek bersama (*collaborative project*) sehingga pada dasarnya dimaksudkan untuk membangun tujuan dan nilai-nilai bersama.

j. Anggaran Berbasis Kinerja

Jika instansi atau dinas merasa aman dengan nilai alokasi anggaran yang memungkinkan mereka mengklaim kembali bagian mereka dari "kue" insentif lain, resistensi dapat ditekan dan dinas akan termotivasi untuk fokus dan secara inovatif menerjemahkan peran dan tanggung jawab mereka dalam proses desentralisasi dan pelayanan publik selain perizinan. Pada akhirnya, semua

revenue dari pelayanan perizinan dikumpulkan ke bendahara daerah untuk selanjutnya didistribusikan ke seluruh dinas menurut alokasi anggaran yang disetujui DPRD.

k. SDM Profesional

Cara lain dalam menegosiasikan dukungan dari instansi pemerintah dalam penerapan perdu dalam bidang perizinan adalah dengan merekrut SDM yang berasal dari instansi-instansi yang terkait. Oleh karena itu, tekanan untuk menyediakan sumber daya keuangan untuk pengadaan karyawan dapat dikurangi. Namun, pendekatan ini harus dikombinasikan dengan transparansi pengalokasian sumber daya ini atau dengan kata lain, manajemen SDM perdu harus dikembangkan dengan standar kualifikasi dan pembagian kerja yang jelas, juga harus jelas bahwa staf perdu tidak akan menerima keuntungan finansial tambahan dari pelanggan dan bahwa suap atau bentuk penyelewengan lain dalam transaksi keuangan, seperti di masa lalu tidak akan dilakukan dan akan mendapatkan hukuman yang sangat keras dalam sistem yang baru ini.

l. Otonomi Pengelolaan Keuangan

Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2005 mengenai administrasi keuangan pelayanan publik memungkinkan kepala daerah untuk mengeluarkan keputusan yang memberikan kewenangan pengelolaan keuangan sendiri (*financial self-management*) bagi dinas pelayanan publik yang memenuhi kualifikasi. Kesempatan ini dapat digunakan sebagai insentif motivasi dan keuangan bagi dinas untuk meningkatkan kinerja dan *competitive advantage* mereka dalam struktur pemerintahan, termasuk perdu itu sendiri jika akan membuktikan efektivitas kinerjanya.

5. Prinsip Pelayanan publik

Di dalam Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

- a. *Kesederhanaan*, prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan,
- b. *kejelasan*, mencakup kejelasan dalam hal: persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik; Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan /persoalan/ sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik; Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- c. *Kepastian waktu*, pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. *Akurasi*, produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan Baik.
- e. *Keamanan*, proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- f. *Tanggung jawab*, pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. *Kelengkapan sarana dan prasarana*, tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
- h. *Kemudahan akses*, tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

- i. *Kedisiplinan*, kesopanan dan keramahan. Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- j. *Kenyamanan*, lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain. (Ratminto, 2008: 22-23)

6. Standar Pelayanan Publik

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004, standar pelayanan, sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Prosedur Pelayanan, prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
- b. Waktu penyelesaian, waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
- c. Biaya pelayanan, biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
- d. Produk pelayanan, hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- e. Sarana dan Prasarana, penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik

- f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan, kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

BAB III

PERIZINAN

A. Pengertian dan Dasar Hukum Perizinan

Berdasarkan terminologi bahasa, asas mempunyai dua pengertian. *Pertama*, asas bisa berarti dasar, alas atau pondasi; *kedua*, asas adalah sebuah kebenaran yang menjadi pokok dasar atau tumpuan berpikir atau berpendapat (Poerwadarminta, 1985: 60-61) Asas hukum adalah dasar-dasar umum yang terkandung dalam peraturan hukum, dasar-dasar umum tersebut merupakan suatu yang mengandung nilai-nilai etis. (Dudu Duswara Machmudin, 2003: 69)

Asas hukum memegang peranan yang penting dalam ilmu hukum dan peraturan perundang-undangan. Dalam ilmu hukum, asas hukum merupakan hasil peningkatan berbagai peraturan-peraturan hukum dari tingkatan-tingkatan yang rendah, sedangkan dalam peraturan perundang-undangan asas hukum memberi arahan garis-garis besarnya dalam pembentukan hukum.

Dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa terdapat 7 (tujuh) asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a. *Kejelasan tujuan*; setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. *Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat*; 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 bila dibuat oleh pejabat/lembaga yang tidak berwenang.
- c. *Kesesuaian antara jenis dan materi muatan*; Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.
- d. *Dapat dilaksanakan*; setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. *Kedayagunaan dan kehasilgunaan*; setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. *Kejelasan rumusan*; setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. *Keterbukaan*; dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Lebih lanjut dalam Pasal 6 disebutkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mengandung asas sebagai berikut:

- 1) *Pengayoman*; setiap peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- 2) *Kemanusiaan*; setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warganegara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- 3) *Kebangsaan*; setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistic (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 4) *Kekeluargaan*; setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- 5) *Kenusantaraan*; setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
- 6) *Bhinneka Tunggal Ika*; materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- 7) *Keadilan*; setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warganegara tanpa kecuali.

- 8) *Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan*; materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
- 9) *Ketertiban dan kepastian hukum*; setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- 10) *Keseimbangan, keserasian dan keselarasan*; materi muatan setiap peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

B. Freies Ermessen

Peraturan perundang-undangan dapat dibedakan menjadi 2 (dua) bentuk, yaitu Peraturan (*regeling*) dan Keputusan/penetapan/ketetapan (*beschikking*). Peraturan perundang-undangan adalah setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat secara umum. (Bagir Manan & Kuntana Magnar, 1997: 123). Sedangkan dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 disebutkan Keputusan/penetapan/ketetapan adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi orang atau badan hukum perdata.

Disamping kedua produk hukum tersebut, dalam bidang hukum administrasi negara berkembang bentuk produk hukum yang disebut dengan peraturan kebijakan dan perencanaan. Peraturan kebijakan merupakan salah satu bentuk produk hukum yang lahir karena adanya kebebasan bertindak

yang melekat pada administrator negara yang lazim disebut dengan *Freies Ermessen*. *Freies Ermessen* lahir disebabkan tuntutan keadaan yang serba cepat berubah sekaligus ketidakmampuan aturan hukum yang ada untuk mengatasi keadaan sehingga diperlukan administrasi negara yang responsif terhadap perkembangan yang terjadi. *Freies Ermessen* berperan dalam mengisi, melengkapi dan mengembangkan hukum administrasi negara.

Sjachran Basah, mengemukakan unsur-unsur *Freies Ermessen* dalam negara hukum adalah : (Sjachran Basah, 1985: 151)

1. Ditujukan untuk menjalankan tugas-tugas servis publik;
2. Merupakan sikap tindak yg aktif dari administrasi negara;
3. Sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum;
4. Sikap tindak itu diambil atas inisiatif sendiri;
5. Sikap tindak itu dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan penting yang timbul secara tiba-tiba;
6. Sikap tindak itu dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral kepada Tuhan maupun secara hukum.

Dalam praktek asas ini melekat pada jabatan publik, di dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan, *Freies Ermessen* dilakukan oleh administrasi negara dalam hal sebagai berikut :

1. Belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelesaian *in konkrito* terhadap suatu masalah tertentu, padahal masalah tersebut menuntut penyelesaian segera, seperti: bencana Alam, wabah penyakit dll;
2. Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar berbuat aparat pemerintah memberikan kebebasan sepenuhnya, seperti: dalam memberikan Izin;
3. Adanya delegasi perundang-undangan, maksudnya aparat

pemerintah diberi kekuasaan untuk mengatur sendiri, seperti: mengali sumber-sumber keuangan daerah.

Pembatasan Penggunaan *Freis Ermessen* menurut Muchsan, yaitu : (Muchsan, 1981: 28)

1. Penggunaan *Freies Ermessen* tidak boleh bertentangan dengan sistem hukum yang berlaku (kaidah hukum positif);
2. Penggunaan *Freies Ermessen* hanya ditujukan demi kepentingan umum.

Dalam Pasal 7 Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 dijelaskan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden; dan
- e. Peraturan Daerah.

Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud diatas meliputi;

- a. Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama Gubernur;
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama dengan Bupati/Walikota;
- c. Peraturan Desa dibuat oleh Badan Perwakilan Desa bersama dengan Kepala Desa.

Jenis Peraturan Perundang-undangan yang tidak termasuk di atas dapat dikatakan sebagai *Freies Ermessen* jika memenuhi unsur-unsur dan kriteria dari *Freies Ermessen* seperti peraturan yang dikeluarkan oleh

Menteri, DPRD, Gubernur, Bupati/Walikota tetap diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

BAB IV

PERSEPSI MASYARAKAT DAN PARTISIPASI PUBLIK

A. Persepsi Masyarakat Terhadap Partisipasi Publik

Pembangunan pada dasarnya adalah merupakan suatu proses perubahan, dan salah satunya adalah perubahan sikap dan perilaku. Peran serta masyarakat yang meningkat dan berkembang adalah salah satu perwujudan dari perubahan sikap dan perilaku terhadap objek yang harus dijaga dan dilindungi untuk kepentingan semua makhluk di bumi ini. Dalam hal ini adalah aktivitas lokal merupakan media dan sarana bagi masyarakat untuk ikut berperan serta. Agar proses pembangunan dapat terus berjalan berkelanjutan, maka perlu diusahakan agar ada kesinambungan dan peningkatan kumulatif dalam masyarakat dari peran serta masyarakat melalui tindakan bersama diantara masyarakat, pemerintah dan pemrakarsa (Badan Hukum), pengusaha.

Pembangunan fisik yang tidak didukung oleh usaha kelestarian lingkungan akan mempercepat proses kerusakan alam.¹² Kerusakan alam tersebut, sebagian besar diakibatkan oleh kegiatan dan perilaku manusia itu sendiri yang tidak berwawasan lingkungan. Untuk itu perlu diupayakan suatu bentuk pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

¹²Pramudya Sunu, *Melindungi Lingkungan dengan Menerapkan ISO 14001*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 13.

Pembangunan berwawasan lingkungan merupakan upaya sadar dan berencana menggunakan dan mengelola sumber daya secara bijaksana dalam pembangunan yang berkesinambungan untuk meningkatkan mutu hidup.¹³ Sedangkan pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development*) didefinisikan sebagai pembangunan yang memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi-generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhannya sendiri.¹⁴

Rumah Sakit adalah institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat. Sedangkan Rumah Sakit Umum adalah Rumah Sakit yang memberikan pelayanan kesehatan pada semua bidang dan jenis penyakit. Terhadap setiap usaha baik industri yang bergerak dalam pengelolaan bahan berbahaya dan beracun, atau usaha pertambangan maupun usaha yang memberi pelayanan kesehatan kepada masyarakat luas dan itu membawa dampak besar dan penting. Jadi setiap aktifitas atau usaha, diwajibkan untuk membuat Amdal. Amdal diharuskan pula untuk pembuatan izin usaha. Artinya suatu izin atas usaha atau aktifitas tertentu, baru dapat diberikan oleh instansi yang berkompoten, setelah Amdal dibuat terlebih dahulu oleh pemrakarsa (Badan Hukum) yang bertanggungjawab atas rencana kegiatan yang dilakukan.

Proses Amdal tidak bisa dipisahkan dari hak masyarakat dan partisipasi masyarakat terkena dampak, karena melalui proses pembuatan Amdal tersebut, masyarakat diberikan hak yang proporsional guna merumuskan Amdal sesuai dengan prinsip-prinsip hukum lingkungan. Masyarakat terkena dampak adalah masyarakat yang berada dalam batas wilayah studi amdal

¹³ Harun M. Husein, *Lingkungan Hidup Masalah Pengelolaan dan Penegakan Hukumnya*, Bumi Aksara, Jakarta, 1992, hlm. 50.

¹⁴ Eggi Sudjana dan Riyanto, *Penegakan Hukum Lingkungan dalam Perspektif Etika Bisnis Di Indonesia*, Gramedia pustaka utama, 1999, hlm xi

(yang menjadi batas sosial) yang akan merasakan dampak dari adanya rencana usaha dan/atau kegiatan, terdiri dari masyarakat yang akan mendapatkan manfaat dan masyarakat yang akan mengalami kerugian.

Masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses Amdal adalah masyarakat yang berada di luar dan/atau berbatasan langsung dengan batas wilayah studi amdal yang terkait dengan dampak rencana usaha dan/atau kegiatan.

Amdal merupakan suatu instrumen pengambilan keputusan tentang rencana penyelenggaraan usaha yang berkenaan dengan pengelolaan dampak besar dan penting, merupakan *public policy* yang ditetapkan pemerintah sebagai pelaksanaan undang-undang untuk mempertahankan lingkungan terlanjutkan. Amdal adalah suatu mekanisme penerapan atau pelaksanaan dari sistem Amdal yang ditetapkan itu. Atas suatu rencana proyek tertentu, menurut Rangkuti sebagai komponen kelayakan berupa dokumen.¹⁵ Jadi ringkasnya Amdal merupakan sistem hukum lingkungan yang diambil secara nasional (sifatnya *macro policy*), sementara Amdal adalah melaksanakan apa yang telah ditentukan Amdal, melakukan kajian cermat dan mendalam tentang dampak besar dan penting atas suatu rencana kegiatan tertentu.

Masyarakat merupakan salah satu komponen ekosistem dalam lingkungan, karena itu, salah satu obyek perhatian yang penting dalam pembuatan Amdal adalah masyarakat, karena masyarakat akan pula mendapat pengaruh atau dampak dari setiap usaha atau aktifitas.¹⁶ Lampiran Peraturan Menteri Negara Lingkungan hidup Republik Indonesia Nomor 17

¹⁵ Rangkuti, Siti Sundari, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan*, penerbit, Airlangga University Press, 1996, hlm. 123

¹⁶ Siahaan, N.H.T, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, *ibid*, hlm. 207

tahun 2012 Tentang Keterlibatan Masyarakat dalam Proses analisis mengenai Dampak lingkungan hidup dan Izin lingkungan Keterlibatan masyarakat dalam proses analisis mengenai Dampak lingkungan hidup dan izin lingkungan. Bertujuan dilibatkannya masyarakat dalam proses Amdal dan izin lingkungan agar:

1. Masyarakat mendapatkan informasi mengenai rencana usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan;
2. Masyarakat dapat menyampaikan saran, pendapat dan/atau tanggapan atas rencana usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan;
3. Masyarakat dapat terlibat dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan rekomendasi kelayakan atau ketidaklayakan atas rencana usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan;
4. Masyarakat dapat menyampaikan saran, pendapat dan/atau tanggapan atas proses izin lingkungan;

Tujuan pertama dimaksudkan bahwa masyarakat telah mendapatkan informasi yang memadai mengenai usulan rencana usaha dan/atau kegiatan dan dapat berkontribusi dalam proses AMDAL. Agar tujuan ini dapat tercapai, maka setiap penanggung jawab rencana usaha dan/atau kegiatan (pemrakarsa) sebelum melakukan penyusunan dokumen Kerangka Acuan (KA) wajib mengumumkan rencana usaha dan/atau kegiatan kepada masyarakat antara lain mengenai deskripsi kegiatan (deskripsi rinci rencana kegiatan, lokasi proyek), dampak lingkungan hidup potensial mungkin terjadi sebagai akibat rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut.

Tujuan kedua dimaksudkan bahwa masyarakat dapat menyampaikan saran, pendapat dan tanggapan (SPT) secara tertulis atau melalui proses konsultasi publik yang dilaksanakan oleh pemrakarsa. Melalui

penyampaian SPT ini, masyarakat dapat menyampaikan umpan balik mengenai informasi mengenai kondisi lingkungan hidup dan berbagai usaha dan/atau kegiatan di sekitar daerah rencana usaha dan/atau kegiatan aspirasi masyarakat dan penilaiannya mengenai dampak lingkungan.

Tujuan ketiga dimaksudkan masyarakat terkena dampak melalui wakilnya yang duduk dalam komisi penilai amdal terlibat dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan rekomendasi kelayakan atau ketidaklayakan atas rencana usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan.

Tujuan keempat adalah terkait dengan proses izin lingkungan baik melalui mekanisme penilaian Amdal maupun melalui mekanisme pemeriksaan UKL-UPL. Saran, pendapat dan tanggapan (SPT) masyarakat yang disampaikan pada tahap proses permohonan izin akan digunakan sebagai salah satu bahan pertimbangan dalam proses penerbitan izin lingkungan.¹⁷

Tujuan AMDAL secara umum adalah menjaga dan meningkatkan kualitas lingkungan serta menekan pencemaran sehingga dampak negatifnya menjadi serendah mungkin. Pihak-pihak yang terlibat dalam proses AMDAL adalah komisi penilai AMDAL, pemrakarsa dan masyarakat yang berkepentingan. Komisi penilai AMDAL adalah komisi yang bertugas menilai dokumen AMDAL.

Di tingkat pusat berkedudukan di Kementerian Lingkungan Hidup, di tingkat Propinsi berkedudukan di Bapedalda atau instansi pengelola

¹⁷ Lihat Lampiran Peraturan Menteri Negara Lingkungan hidup Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2012 Tentang Keterlibatan Masyarakat dalam Proses analisis mengenai Dampak lingkungan hidup dan Izin lingkungan Keterlibatan masyarakat dalam proses analisis mengenai Dampak lingkungan hidup dan izin lingkungan.

lingkungan hidup Propinsi, dan di tingkat Kabupaten/Kota berkedudukan di Bapedalda/Instansi pengelola lingkungan hidup kabupaten/Kota. Unsur pemerintah lainnya yang berkepentingan dan warga masyarakat yang terkena dampak diusahakan terwakili di dalam Komisi Penilai ini. Pemrakarsa adalah orang atau badan hukum yang bertanggung jawab atas suatu rencana usaha dan/atau kegiatan yang akan dilaksanakan. Masyarakat yang berkepentingan adalah masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses AMDAL berdasarkan; kedekatan jarak tinggal dengan rencana usaha dan/atau kegiatan, faktor pengaruh ekonomi, faktor pengaruh sosial budaya, perhatian pada lingkungan hidup, dan atau faktor pengaruh nilai-nilai atau norma yang dipercaya. Masyarakat yang berkepentingan dalam proses AMDAL dapat dibedakan menjadi masyarakat terkena dampak, dan masyarakat pemerhati.

Ada tiga pihak yang berkepentingan dengan AMDAL yaitu:¹⁸

1. Pemrakarsa, yaitu orang atau badan yang mengajukan yang bertanggung jawab atas suatu rencana kegiatan yang akan dilaksanakan. Dipandang dari sudut pemrakarsa, pada dasarnya perlu dibedakan antara proses pengambilan keputusan intern dan ekstern. Dalam proses pengambilan keputusan intern pemrakarsa menghadapi pertanyaan apakah dia akan memprakarsai suatu rencana kegiatan dan melaksanakannya.

Proses pengambilan keputusan ekstern dihadapi oleh pemrakarsa apabila rencana kegiatannya diajukan kepada instansi yang bertanggungjawab untuk memperoleh persetujuan. Dalam proses ini pemrakarsa harus menyadari mengenai rencana yang diajukan itu. Apabila instansi yang bertanggungjawab juga bertindak sebagai pemrakarsa, maka proses

¹⁸ Niniek Suparni, *op.Cit* hal 100-107

pengambilan keputusan tersebut harus dipisahkan secara intern organisasi instansi yang bersangkutan.

2. Aparatur Pemerintah, pihak yang berkepentingan dengan AMDAL dapat dibedakan antara instansi yang bertanggungjawab dan instansi yang terkait. Instansi yang bertanggungjawab merupakan instansi yang berwenang memberikan keputusan kelayakan lingkungan hidup dengan pengertian bahwa kewenangan di tingkat pusat berada pada kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan dan di tingkat daerah berada pada Gubernur (Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999).
3. Masyarakat. Pelaksanaan suatu kegiatan menimbulkan dampak terhadap lingkungan Bio-Geofisik dan lingkungan sosial. Dampak sosial yang ditimbulkan oleh pelaksanaan suatu kegiatan mempunyai arti semakin pentingnya peran serta masyarakat dalam kaitannya dengan kegiatan tersebut. Karena itu masyarakat sebagai subyek hak dan kewajiban perlu diikutsertakan dalam proses penilaian AMDAL. Selain itu, diikutsertakannya masyarakat akan memperbesar kesediaan masyarakat menerima keputusan yang pada gilirannya akan memperkecil kemungkinan timbulnya sengketa lingkungan.

Berkaitan dengan hal tersebut diatas bahwa Pemrakarsa adalah setiap orang atau instansi pemerintah yang bertanggung jawab atas suatu Usaha dan/atau Kegiatan yang akan dilaksanakan. Setiap Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib memiliki Amdal atau UKL-UPL wajib memiliki Izin Lingkungan. Izin Lingkungan diperoleh melalui tahapan kegiatan yang meliputi:

- a. penyusunan Amdal dan UKL-UPL;
- b. penilaian Amdal dan pemeriksaan UKL-UPL; dan

c. permohonan dan penerbitan Izin Lingkungan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, Pasal 8 menyatakan :

- (1) Dalam menyusun dokumen Amdal, Pemrakarsa wajib menggunakan pendekatan studi:
 - a. tunggal;
 - b. terpadu; atau
 - c. kawasan.
- (2) Pendekatan studi tunggal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan apabila Pemrakarsa merencanakan untuk melakukan 1 (satu) jenis Usaha dan/atau Kegiatan yang kewenangan pembinaan dan/atau pengawasannya berada di bawah 1 (satu) kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, satuan kerja pemerintah provinsi, atau satuan kerja pemerintah kabupaten/kota.
- (3) Pendekatan studi terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan apabila Pemrakarsa merencanakan untuk melakukan lebih dari 1 (satu) jenis Usaha dan/atau Kegiatan yang perencanaan dan pengelolaannya saling terkait dalam satu kesatuan hamparan ekosistem serta pembinaan dan/atau pengawasannya berada di bawah lebih dari 1 (satu) kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, satuan kerja pemerintah provinsi, atau satuan kerja pemerintah kabupaten/kota.
- (4) Pendekatan studi kawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dilakukan apabila Pemrakarsa merencanakan untuk melakukan lebih dari 1 (satu) Usaha dan/atau Kegiatan yang perencanaan dan pengelolaannya saling terkait, terletak dalam satu kesatuan zona

rencana pengembangan kawasan, yang pengelolaannya dilakukan oleh pengelola kawasan.

Secara sosiologis peran serta masyarakat tergantung antara Individu yang satu dengan individu lainnya, sesuai dengan sifat manusia sebagai makhluk sosial. Peran serta inilah yang mendorong individu untuk memenuhi kebutuhan kehidupannya, dan akan menempatkannya dalam kehidupan kelompok sosial. Termasuk didalam pengelolaan lingkungan hidup semua individu mempunyai kesempatan yang sama dalam melaksanakan kegiatan yang berkaitan dengan lingkungan sekitarnya. Pada prakteknya seringkali berlawanan dengan kenyataan yang sebenarnya. Masyarakat tidak diikut sertakan dalam proses pengambilan kebijakan yang menimbulkan ketidakpercayaan diantara masyarakat dan pemerintah.

Keterbukaan dan peran serta masyarakat merupakan asas yang esensial dalam pengelolaan lingkungan yang baik (*good environmental governance*), terutama dalam prosedur administratif perizinan lingkungan sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan.¹⁹

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa partisipasi masyarakat dalam penyusunan dokumen Amdal, UPL dan UKL belum dapat terlibat secara langsung, hal ini disebabkan adanya perbedaan persepsi masyarakat dan pemrakarsa Amdal terhadap penting atau tidak pentingnya partisipasi tersebut.

Partisipasi masyarakat terhadap penyusunan dokumen RPL dan RKL diwakili oleh aparatur gampong dalam hal ini Keuchik dengan cara mendapatkan rekomendasi dari masyarakat Kampung Lancang Garam dalam pendirian Rumah Sakit Bunda khususnya bagi masyarakat yang berada di

¹⁹ Siti Sundari Rangkuti, *Keterbukaan dan Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan*, Majalah OZON Volume 3 No.5, Januari 2002, hal 59

sekitar rumah sakit tersebut yaitu dengan cara memberitahukan terlebih dahulu kepada masyarakat atau warga bahwa adanya pendirian rumah sakit yang akan dibangun tepat di sekitar rumah warga yang bersangkutan setelah mendapatkan izin atau persetujuan dari mereka. Bentuk rekomendasi berupa surat keterangan yang di dalamnya memuat persetujuan warga masyarakat khususnya yang berada di sekitar rumah sakit bahwa akan dibangun rumah sakit yang tepat disekitar rumah mereka. Melibatkan masyarakat dalam penyusunan amdal atas pendirian rumah sakit Bunda memang sangat perlu dikarenakan masyarakat yang tinggal di sekitar rumah sakit berasal dari profesi maupun tingkatan persepsi yang berbeda-beda yang tentunya akan menimbulkan persepsi yang berbeda-beda pula terkait itu.²⁰

Secara fakta bahwa partisipasi masyarakat hanya terlihat pada surat persetujuan saja, namun hal ini belum dapat dibuktikan secara langsung apakah masyarakat setuju atau tidak mengingat secara aturan pihak Rumah Sakit Bunda harus mendapatkan foto copy KTP dari masyarakat sekitar lokasi. Menurut Faisal, sejauh ini pihak Rumah Sakit pengurusan administrasi belum dapat memenuhi ketentuan yang berlaku, sehingga perubahan RPL dan RKL belum dapat dilakukan.²¹

Menurut Faisal, pentingnya melibatkan masyarakat yang terkena dampak baik secara langsung maupun tidak langsung. Wakil dari masyarakat juga dilibatkan dalam proses penilaian dokumen Andal dan RKL-RPL melalui Rapat Komisi Penilai Amdal. Wakil masyarakat terkena dampak merupakan salah satu anggota Komisi Penilai Amdal. Peraturan Menteri 17 Tahun 2012 tentang Keterlibatan, masyarakat yang berpengaruh terhadap lingkungan

²⁰ Muslim, Keuchik Lancang Garam, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe, *Wawancara*, Tanggal 5 Mei 2015 pukul 12.00 Wib.

²¹ Edi Faisal, S.Pi. Kepala Analisis Pencegahan Dampak Lingkungan Hidup (APDAL), *Wawancara*, tanggal/Pukul 5 Mei 2015, Pukul 10.20 s.d 12. 30 wib.

telah mengakomodir semua yang terlibat baik secara langsung maupun secara tidak langsung, tergantung pada pengambil kebijakan.²²

Berdasarkan hasil penelitian dapat dijelaskan bahwa partisipasi masyarakat terhadap penyusunan Amdal, RKL dan RPL tidak secara langsung hanya diwakili oleh Keuchik dengan cara memberikan rekomendasi berupa surat keterangan tidak keberatan. Selain itu juga adanya kebijakan yang diambil oleh pemerintah dan pemrakarsa terhadap wakil masyarakat yang terlibat dalam penilaian dokumen tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa masyarakat belum dilibatkan dalam proses penyusunan dokumen Amdal, RPL dan RKL. Menurut salah seorang masyarakat bahwa “selama ini yang saya ketahui saya belum pernah dilibatkan dalam pemberian izin tentang pendirian Rumah Sakit Sakinah yang berada di samping rumah saya baik dari Pak Geuchik sendiri maupun aparaturnya lainnya”. Selain itu juga adanya gangguan dengan aktivitas transportasi pasien dan keluarga yang mengunjungi rumah sakit sehingga menimbulkan kebisingan dan polusi udara dan sedikit terjadi keseringan penumpukan sampah pada aliran saluran air yang mungkin disebabkan oleh pihak keluarga pasien yang datang ke rumah sakit yang membuang sampah sembarangan sehingga membuat got sebagai saluran air terkadang tersumbat.²³

Selanjutnya, partisipasi masyarakat dalam penyusunan dokumen Amdal, RPL dan RKL dapat melibatkan pemerhati lingkungan. Pemerhati lingkungan merupakan masyarakat yang tidak terkena dampak dari suatu rencana usaha dan/atau kegiatan, tetapi mempunyai perhatian terhadap

²²Edi Faisal, S.Pi. Kepala Analisis Pencegahan Dampak Lingkungan Hidup (APDAL), *Wawancara*, tanggal/Pukul 5 Mei 2015, Pukul 10.20 s.d 12. 30 wib.

²³ Syaid Fahrul, Warga Kampung Jawa Baru Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe, di samping Rumah Sakit Sakinah *Wawancara* Selasa Tanggal 5 Mei 2015. Pkl. 11.00 Wib.

rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut, maupun dampak-dampak lingkungan yang akan ditimbulkannya.

Di samping itu juga partisipasi masyarakat dalam penyusunan dokumen Amdal, RPL dan RKL tidak dapat dilaksanakan mengingat beberapa rumah sakit di Kota Lhokseumawe merupakan rumah sakit pemerintah daerah, hal ini disebabkan pemerintah sebagai pemrakarsa dan sebagai pengambil kebijakan.

BAB V

PARTISIPASI PUBLIK DALAM PROSES PERIZINAN

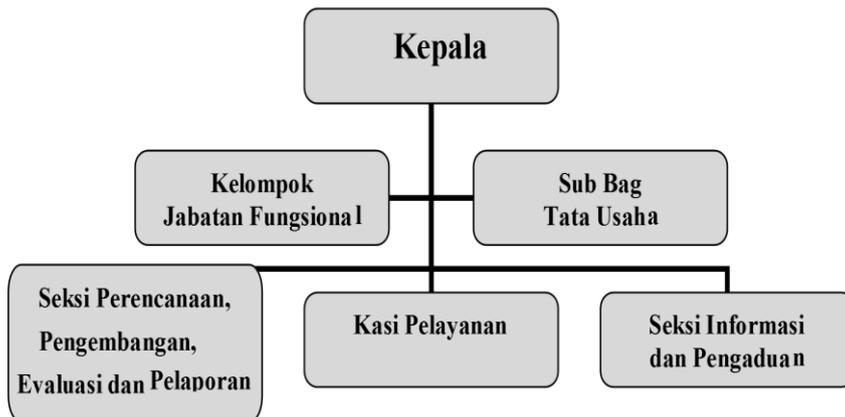
A. Pelaksanaan Partisipasi Publik dalam Perizinan

Sebagai upaya peningkatan pelayanan perizinan, dibentuk dalam satu unit pelayanan perizinan terpadu dengan sebutan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (KPPTSP). Pembentukan kantor tersebut ditetapkan dengan peraturan, yang berpedoman pada: (T.Adnan: 2008)

- (a) Inpres No. 3 Tahun 2006 Tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi
- (b) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 Tanggal 6 Juli 2006 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
- (c) Komitmen Gubernur Provinsi NAD dan Walikota Lhokseumawe Dalam Memberantas KKN Serta Peningkatan Pelayanan Kepada Masyarakat
- (d) Peraturan Walikota Lhokseumawe Nomor 01 Tahun 2007 Tanggal 26 Maret 2007 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja KPPTSP Kota Lhokseumawe

2. Kondisi KPPTSP Saat Ini

(a) Struktur Organisasi



(b) Kewenangan KPPTSP

KPPTSP mempunyai tugas melaksanakan koordinasi dan menyelenggarakan pelayanan administrasi dibidang perizinan secara terpadu dengan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, simplikasi, keamanan dan kepastian. Dalam menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud, KPPTSP menyelenggarakan fungsi

- (1) pelaksanaan penyusunan program kantor
- (2) penyelenggaraan pelayanan administrasi perizinan
- (3) pelaksanaan koordinasi proses pelayanan perizinan
- (4) pelaksanaan administrasi pelayanan perizinan
- (5) pemantauan dan evaluasi proses pemberian pelayanan perizinan

Pasal 6 Peraturan Walikota Lhokseumawe Nomor 01 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kota Lhokseumawe, disebutkan bahwa dalam

melaksanakan tugas dan fungsinya, Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu mempunyai kewenangan sebagai berikut :

- a. Menyiapkan kebijakan dan pedoman pelaksanaan pelayanan perizinan dan non-perizinan;
- b. Melayani perizinan dan non-perizinan secara terpadu;
- c. Melakukan pengendalian pelaksanaan pelayanan perizinan dan non-perizinan;
- d. Melaksanakan pungutan biaya perizinan dan non-perizinan sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan;
- e. Menyiapkan dokumen keputusan perizinan dan non-perizinan untuk ditandatangani Walikota/Wakil Walikota dan Pejabat yang ditunjuk;
- f. Memberikan informasi, menerima dan menindaklanjuti pengaduan dibidang pelayanan perizinan dan non-perizinan;
- g. Melakukan koordinasi dengan SKPD terkait;
- h. Melakukan pembinaan kepegawaian di lingkungan KPPTSP;
- i. Mengusahakan dan mengatur dana yang diperlukan dalam penyelenggaraan perizinan dan non-perizinan;
- j. Menyusun penetapan kinerja dibidang pelayanan perizinan terpadu satu pintu;
- k. Menyusun Lakip sesuai dengan bidang tugasnya;
- l. Menyusun LPPD/LKPJ tahunan sesuai dengan bidang tugasnya;
- m. Menyusun bahan dan evaluasi pelayanan perizinan dan non-perizinan.

Sebagai proses akhir dari pelayanan perizinan adalah penandatanganan dokumen izin, hal ini diatur dalam Pasal 6 Permendagri No. 24/2006 yang disebutkan bahwa bupati/walikota mendelegasikan kewenangan penandatanganan perizinan dan non perizinan kepada Kepala KPPTSP untuk mempercepat proses pelayanan.

Hal yang sama juga dikuatkan dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah, bahwasanya Kepala KPPTSP mempunyai kewenangan menandatangani perizinan atas nama Kepala Daerah berdasarkan pendelegasian wewenang dari Kepala Daerah. Hanya saja dalam prakteknya belum terlaksana demikian karena masih terbentur oleh qanun yang belum ada mengaturnya, karena sebelum dibentuknya KPPTSP, untuk perizinan masih ditandatangani oleh Kepala Dinas terkait. Hal ini juga sejalan karena pembentukan KPPTSP itu sendiri juga belum tertuang di dalam qanun. Apalagi mengingat bahwasanya Permendagri No. 24/2006 tersebut adalah salah satu alasan pertimbangan yang cukup kuat untuk dikeluarkannya Peraturan Walikota Nomor 01 Tahun 2007.

Sampai saat dilakukannya penelitian ini, Rancangan Qanun dimaksud masih dalam proses penyelesaian di DPRK Lhokseumawe. Selama ini segala pengurusan perizinan yang ada di KPPTSP Lhokseumawe masih ditandatangani oleh Walikota Lhokseumawe. Setelah selesainya seluruh proses pengurusan di KPPTSP, maka dari KPPTSP meneruskan berkas permohonan izin untuk dapat ditandatangani oleh walikota.

Hal tersebut juga bisa berdampak dapat menambah waktu tunggu bagi si pemohon izin, karena harus menunggu berkasnya untuk ditandatangani, walaupun sudah ada rentang waktu yang telah ditentukan untuk pengurusan salah satu perizinan. Setelah ditandatangani, barulah pihak KPPTSP memberitahukan kepada pemohon untuk dapat mengambil surat izin, atau pemohon dapat langsung datang sesuai dengan batas waktu terakhir yang telah ditentukan untuk setiap bentuk perizinan. Misalnya dalam hal pengurusan Izin Gangguan (HO), waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaiannya adalah 3 (tiga) s/d 10 (sepuluh) hari kerja, jadi disini sipemohon dapat mengambil izinnya pada rentang hari kesepuluh tersebut.

Berbeda dengan pelayanan perizinan yang ada di Kantor Kecamatan, bahwa sejak dilimpahkannya sebagian pelayanan perizinan maka yang menandatangani surat perizinan adalah camat atas nama walikota sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Walikota Lhokseumawe Nomor 10 Tahun 2008 Tanggal 11 Juni 2008 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Dibidang Perizinan Kepada Camat dalam Wilayah Kota Lhokseumawe, dalam Pasal 3 disebutkan bahwa: "pelimpahan sebagian kewenangan dibidang perizinan, meliputi penerbitan, penandatanganan atas nama walikota, pemungutan pajak/retribusi serta penyetoran ke Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) Kota Lhokseumawe". Jadi, sudah jelas bahwasanya kewenangan KPPTSP tidak lebih hanyalah untuk memproses perizinan (Administrasi dan teknis dilakukan oleh KPPTSP bersama Tim Teknis).

3. Jenis Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu di Kota Lhokseumawe

Jenis Perizinan di KPPTSP Lhokseumawe

- (1) Surat Izin Tempat Usaha (SITU)
- (2) Izin Gangguan (HO)
- (3) Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)
- (4) Tanda Daftar Perusahaan (TDP)
- (5) Tanda Daftar Gudang (TDG)
- (6) Tanda Daftar Industri (TDI)
- (7) Izin Perluasan Usaha Industri (IPUI)
- (8) Izin Usaha Industri (IUI)
- (9) Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK)
- (10) Izin Mendirikan Bangunan (IMB)
- (11) Izin Penyelenggaraan Reklame
- (12) Izin Usaha Pertambangan Bahan Galian C
- (13) Izin Penyelenggaraan Wisata

- (14) Izin Apotek
- (15) Izin Toko Obat
- (16) Izin Bidan/Perawat
- (17) Izin Praktek Fisioterapi
- (18) Pendaftaran Pengobatan Tradisional/Alternatife
- (19) Pendaftaran Pabrik Obat Tradisional
- (20) Izin Pusat Kebugaran
- (21) Rekomendasi Rumah Sakit Swasta
- (22) Izin Penyelenggaraan Rumah Bersalin
- (23) Izin Praktek Tukang Gigi
- (24) Izin Optik
- (25) Izin Penangkapan Ikan
- (26) Izin Pembudidayaan Ikan
- (27) Izin Penyimpanan/Penampungan/Pengolahan/Pengawetan Ikan
- (28) Izin Pengangkutan Dan Pemasaran Ikan
- (29) Izin Penggunaan Kapal Perikanan
- (30) Izin Usaha Rekreasi Dan Hiburan Umum
- (31) Izin Usaha Salon Kecantikan
- (32) Izin Usaha Hotel
- (33) Izin Rumah Potong Hewan

4. Latar Belakang Pelimpahan Pengurusan Perizinan ke Kantor Kecamatan

Alasan yang mendasari adanya pelimpahan sebagian dari pengurusan pelayanan perizinan ke kecamatan adalah agar masyarakat lebih mudah untuk mendapatkan informasi tentang apa dan bagaimana pelayanan perizinan usaha dan mempermudah untuk mengurus perizinan karena lebih dekat dengan tempat tinggal mereka. Lebih lanjut adalah untuk pemberdayaan Kantor Camat dalam wilayah Kota

Lhokseumawe sebagai upaya peningkatan pelayanan dibidang perizinan kepada masyarakat.

Setelah adanya pelimpahan pengurusan perizinan ke Kantor Kecamatan, maka masyarakat sudah dapat langsung untuk mengurus perizinan di Kantor Kecamatan walaupun tidak semua jenis perizinan yang dilimpahkan pengurusannya ke Kantor Kecamatan.

5. Jenis Perizinan Yang Dilimpahkan Ke Kantor Kecamatan

Berdasarkan Peraturan Walikota Lhokseumawe Nomor 10 Tahun 2008 Tanggal 11 Juni 2008 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Dibidang Perizinan Kepada Camat Dalam Wilayah Kota Lhokseumawe, yang meliputi penerbitan, penandatanganan atas nama walikota dan pemungutan pajak/retribusi serta penyetoran ke Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Lhokseumawe. Maka mulai tanggal 21 Juli 2008 proses penerbitan/pelayanan perizinan pada Kantor Camat dalam Wilayah Kota Lhokseumawe terdiri dari:

- (1) **Surat Izin Tempat Usaha (SITU)**, yaitu izin yang diberikan untuk mendirikan dan atau menggunakan tempat-tempat, ruang-ruang tempat bekerja dan jasa yang tidak memerlukan Undang-Undang Gangguan/HO (Hinder Ordonantie).

Setelah keluarnya Peraturan Walikota Lhokseumawe Nomor 10 Tahun 2008 tersebut, maka penerbitan SITU tidak dilayani di KPPTSP Kota Lhokseumawe karena sudah sepenuhnya dilimpahkan ke Kantor Kecamatan.

- (2) **Izin Mendirikan Bangunan (IMB)**, yaitu izin yang diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau badan untuk

mendirikan suatu bangunan yang dimaksudkan agar desain, pelaksanaan pembangunan dan bangunan sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku, sesuai dengan koefisien dasar bangunan (KDB), koefisien luas bangunan (KLB) yang ditetapkan dan sesuai dengan syarat-syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tersebut

- (a) Bangunan rumah maksimal 2 (dua) lantai atau luas lantai maksimal 100m²;
- (b) Bangunan toko/ruko maksimal 2 (dua) lantai atau luas lantai maksimal 100m²

Pengurusan IMB ini, beberapa masyarakat malahan ada yang tidak merasakan manfaatnya sejak dilimpahkan proses pengurusannya ke Kantor Kecamatan. Hal ini disebabkan bangunan masyarakat tersebut banyak yang melebihi 100 M², artinya masyarakat tersebut harus mengurusnya ke KPPTSP karena tidak bisa diproses di Kantor Kecamatan. Sehubungan dengan adanya batasan luas bangunan maksimal 100 M².

Oleh karena itu camat di Kota Lhokseumawe meminta ditinjau ulang batasan luas bangunan yang hanya 100 M², hal ini supaya Kantor Kecamatan diberi kewenangan untuk dapat memproses layanan IMB sampai dengan batasan 200 M². mengingat banyak bangunan masyarakat yang luasnya melebihi 100 M².

- (3) **Izin Gangguan (HO)**, yaitu izin gangguan yang diberikan kepada orang pribadi atau badan dilokasi tertentu yang menimbulkan bahaya, kerugian dan gangguan, tidak termasuk tempat usaha yang lokasinya telah ditunjuk oleh Pemerintah Pusat dan atau

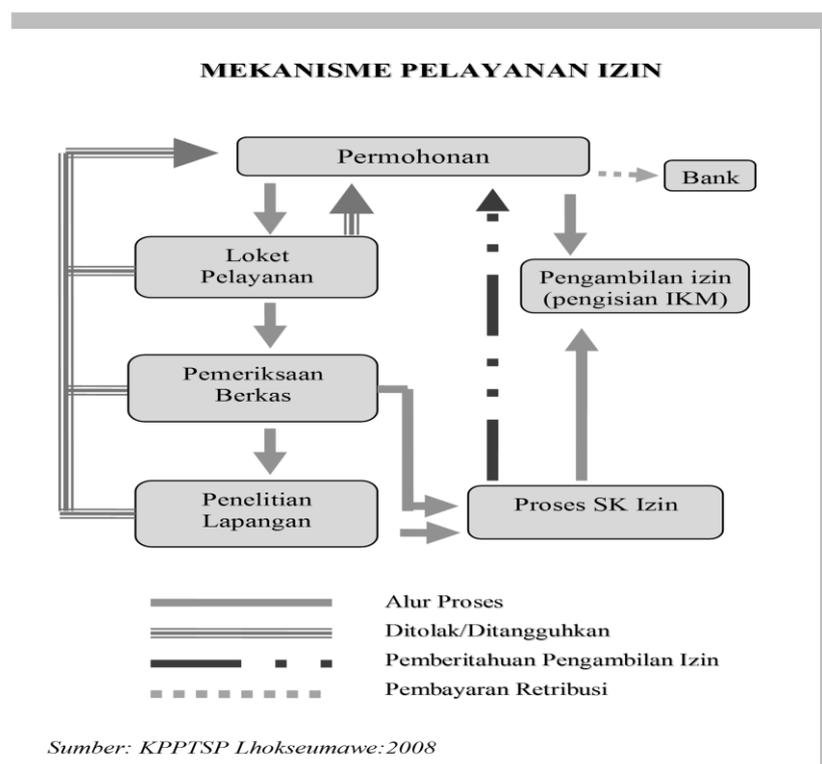
Pemerintah Daerah. Tidak semua izin HO dilimpahkan proses pengurusannya ke Kantor Kecamatan. Beberapa diantara izin tersebut meliputi jenis usaha sebagai berikut:

- (a) Rumah makan
- (b) Perbengkelan/door smeer
- (c) Industri pengetaman kayu
- (d) Salon kecantikan
- (e) Usaha peternakan
- (f) Daur isi ulang
- (g) Daur ulang (sampah untuk dijadikan kompos)
- (h) Pengolahan pakan ternak
- (i) Industri perabot rumah tangga
- (j) Pabrik tahu/tempe
- (k) Peng
- (l) gilingan bubuk kopi

B. PEMBAHASAN

1. Mekanisme Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu

a. Mekanisme Pelayanan Perizinan di KPPTSP



Mekanisme Umum

- 1) Pemohon menyampaikan berkas administrasi permohonan yang diterima di loket pelayanan. Petugas memberikan informasi tentang pelayanan perizinan, khususnya yang sesuai dengan kebutuhan pemohon, misalnya tentang syarat-syarat kelengkapan dalam pengajuan pengurusan izin dimaksud, seperti pengisian form permohonan; foto copy KTP; Surat Keterangan dari Lurah/Geuchik; bukti pelunasan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) serta retribusi kebersihan (sampah); dan persyaratan lainnya sesuai dengan kebutuhan izin yang diinginkan.

Sebelum mengajukan ke loket, pemohon haruslah melengkapi persyaratan dimaksud, inilah yang biasa disebut dengan pra pengurusan izin yang dilakukan di luar KPPTSP. Banyak dari masyarakat yang akan mengurus perizinan menjadi merasa kesulitan karena harus mendatangi kantor lainnya untuk melengkapi berkas. Salah satunya untuk melengkapi bukti pembayaran retribusi sampah. Pemohon harus mendatangi Dinas Pengelolaan Keuangan Aset Daerah (DPKAD) untuk melunasi retribusi sampahnya. Ini berarti masih ada beberapa tempat lain yang harus didatangi pemohon, mengingat ini adalah sistem pelayanan perizinan satu pintu, maka seharusnya semua pelayanan perizinan dapat selesai dalam satu pengurusan.

Dari penjelasan diatas terlihat bahwa di KPPTSP, sebagian besar prosedur pelayanan perizinannya dimulai dengan beberapa dokumen persyaratan yang harus dilengkapi. Kenyataanya sebagian besar dokumen persyaratan tersebut juga merupakan perizinan yang harus diurus melalui proses pengurusan dan melengkapi beberapa persyaratan, berarti prosedur lainnya harus ditambahkan ke dalam proses ini. Sudah selayaknya di KPPTSP tersebut disediakan loket khusus sebagai perwakilan

dari DPKAD untuk menerima dan mengeluarkan bukti pelunasan retribusi sampah, juga dalam mengurus berbagai persyaratan lainnya.

Jika KPPTSP dalam operasionalnya ada menentukan beberapa persyaratan teknis untuk pelayanan perizinan, maka hendaknya lebih dulu melakukan penilaian kelayakan tentang bagaimana masyarakat sebagai calon pemohon izin untuk dapat lebih mudah dalam memenuhi persyaratan yang telah ditentukan tersebut.

- 2) Petugas melihat dan meneliti kelengkapan dan keabsahan berkas, yang tidak memenuhi syarat akan dikembalikan kepada pemohon untuk dilengkapi, yang memenuhi syarat akan dilakukan pemeriksaan substansi permohonan izin. Seterusnya petugas pelayanan mempersiapkan Surat Perintah Pemeriksaan Lapangan bagi izin yang memerlukan survey lapangan, mempersiapkan berita acara pemeriksaan lapangan, menghitung dan menetapkan biaya retribusi.
- 3) Untuk perizinan yang memerlukan survey di lapangan, akan dibentuk tim teknis dari SKPD terkait disesuaikan atau tergantung dari jenis perizinan yang akan diproses guna menentukan kelayakan izin (Atma Pepasmi: 2008) KPPTSP berkoordinasi dengan SKPD terkait untuk mengirimkan Tim Teknisnya, seterusnya SKPD menunjuk langsung Tim Teknis yang akan diturunkan kelapangan atas permintaan KPPTSP (T. Adnan: 2008). Tim Teknis adalah kelompok kerja yang terdiri dari unsur-unsur satuan kerja perangkat daerah terkait yang mempunyai kewenangan untuk memberikan pelayanan perizinan. Misalnya dalam hal pengurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan Izin Gangguan/Hinder Ordonantie (HO). Tim teknis yang melakukan survey lapangan berasal dari unsur Dinas Perindustrian Perdagangan dan Koperasi, Dinas Kesehatan yang meninjau dari segi kesehatan dan sanitasi lingkungan. Dinas Pekerjaan Umum dan Ekonomi Pembangunan, yang akan mengukur dan melihat

dari masalah tata ruangnya, misalnya apakah sudah sesuai atau ada penyimpangan dari tata ruang kota dan dari unsur desa yaitu kecamatan dan geuchik yang nantinya melihat dari aspek lingkungannya, misalnya apakah bangunan ataupun bentuk usaha yang akan dijalankan tersebut akan sangat mengganggu sehingga dapat menimbulkan keberatan dari masyarakat lingkungan sekitarnya. Lalu dari unsur KPPTSP itu sendiri yang akan melihat dari aspek prosedural.

Setelah tim teknis selesai melakukan survey lapangan, lalu tim teknis mengisi berita acara dan rekomendasi persetujuan bagi pemohon. Tim Teknis mengadakan rapat untuk memberikan pertimbangan terhadap kelayakan izin berdasarkan hasil pemeriksaan lapangan dan/atau keberatan masyarakat terhadap izin tertentu; Tim Teknis menyusun rekomendasi penerimaan, penolakan ataupun penundaan beserta alasan yang di dalamnya berisi pertimbangan teknis, yuridis dan sosial; Tim Teknis menandatangani Berita Acara pemeriksaan lapangan.

- 4) Pemohon yang memenuhi semua persyaratan akan dihitung biaya retribusinya dan retribusi tersebut akan menjadi pendapatan asli daerah (PAD), pemohon membayar retribusi pada bendaharawan KPPTSP, lalu diteruskan untuk disetor ke DPKAD kemudian oleh DPKAD disetorkan lagi ke Bank.

Kalau dilihat dari sistem pembayaran retribusi yang demikian, menunjukkan terlalu banyak tahapan yang harus dilalui. Sistem pembayaran seharusnya di KPPTSP masuk ke rekening kas daerah, lalu bukti setoran dilaporkan oleh KPPTSP ke DPKAD.

- 5) Masa penerbitan izin, ketika semua berkas selesai diproses dan mendapatkan paraf dari Kepala KPPTSP dengan melampirkan bukti setoran retribusinya, maka berkas tersebut dilanjutkan ke walikota untuk

ditandatangani. Untuk selanjutnya dapat diambil pemohon berdasarkan waktu yang telah ditentukan.

Dengan sistem satu pintu sebagaimana yang berlaku selama ini, seharusnya segala urusan pelayanan bermula, berproses dan berakhir di satu tempat. Berkas perizinan tidak perlu lagi dibawa ke instansi lain yang hanya memperpanjang rantai birokrasi. Bagi para pelaku usaha dan masyarakat, hal itu memudahkan mereka karena tidak lagi berurusan dibanyak tempat (satu atap tapi banyak loket/pintu) atau bertemu banyak pihak yang membuka peluang rawan pencaloan.

2. Mekanisme Pelayanan Perizinan di Kantor Kecamatan

Untuk pengurusan masing-masing izin yang telah dilimpahkan ke Kantor Kecamatan tidak terdapat unit khusus yang menangani pelayanan perizinan. Pada Kantor Kecamatan masing-masing ada tiga Kasie beserta staf yang sudah mendapatkan pelatihan/pembekalan dari KPPTSP Kota Lhokseumawe untuk menangani proses pelayanan perizinan (T. Adnan: 2008). Sampai saat sekarang ini, ketiga personil tersebut dirasa masih mencukupi untuk menangani proses permohonan izin dari masyarakat dilingkungan kecamatan.

Adapun pembagian kerja untuk melayani permohonan perizinan dilimpahkan kepada:

- 1) SITU di Seksi Pelayanan umum
- 2) IMB di Seksi pemberdayaan masyarakat
- 3) HO di Seksi Trantib Hukum dan Masyarakat

Mekanisme pelayanan perizinan di Kantor Kecamatan pada umumnya tidak jauh beda dengan yang ada di KPPTSP. Sebelumnya pemohon harus mendatangi Kepala Dusun untuk mendapatkan pertimbangan, lalu

diteruskan ke geuchik. Jika sudah sepakat dan memenuhi persyaratan, geuchik akan mengeluarkan rekomendasi. Pemohon yang sudah melengkapi persyaratan sesuai objek izin dengan melampirkan rekomendasi dari geuchik, lalu berurusan dengan petugas/staf di Kantor Kecamatan sesuai dengan objek izin yang dimaksud. Oleh petugas/staf melihat dan meneliti kelengkapan dan keabsahan berkas. Berkas yang tidak memenuhi syarat akan dikembalikan kepada pemohon untuk dilengkapi dan berkas yang memenuhi syarat akan dilakukan pemeriksaan substansi permohonan izin pada hari itu juga.

Masa penerbitan izin, ketika semua berkas selesai diproses dan dengan melampirkan bukti setoran retribusinya maka berkas tersebut dapat langsung untuk ditandatangani oleh camat. Untuk selanjutnya dapat diambil pemohon berdasarkan waktu yang telah ditentukan.

Jika dilihat dari mekanisme/alur proses pengurusan perizinan yang ada di semua Kantor Kecamatan, belumlah mempunyai dan berdasarkan prosedur baku yang telah ditetapkan yang biasa disebut prosedur tetap ataupun protap.

Prosedur tetap merupakan sebuah instruksi yang tertulis untuk dijadikan pedoman dalam menyelesaikan tugas rutin dengan cara yang efektif dan efisien guna menghindari terjadinya variasi atau penyimpangan dalam proses penyelesaian kegiatan oleh setiap aparatur yang akan mengganggu kinerja secara keseluruhan.

Prosedur tetap bidang pelayanan perizinan menjadi salah satu aspek yang diharapkan dapat menjadi pedoman yang akan memaksimalkan sistem pelayanan dan memberi kepuasan pada publik/masyarakat Kota Lhokseumawe.

Dalam rangka upaya peningkatan pelayanan kepada masyarakat khususnya di bidang pelayanan perizinan serta mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi, maka perlu adanya sistem pelayanan izin yang cepat, efisien dan terpadu, untuk itu perlu ditetapkan Prosedur Tetap Pelayanan Perizinan Pada Kantor Kecamatan Kota Lhokseumawe dalam satu peraturan.

Sudah menjadi kewajiban bagi pemerintah daerah untuk membuat peraturan berupa prosedur tetap penyelenggaraan pelayanan perizinan, khususnya yang berkaitan dengan pelayanan langsung terhadap publik/masyarakat, agar setiap proses yang berlangsung menjadi efektif, efisien dan transparan.

Transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik akan meningkatkan kinerja pelayanan publik. Transparansi dan akuntabilitas harus pada seluruh aspek manajemen pelayanan publik, meliputi kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan/pengendalian dan laporan hasil kinerja.

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima layanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang diberlakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Hal ini juga merupakan wujud dari posisi tawar yang seimbang antara pemberi dan penerima jasa pelayanan. (Ratminto, Atik Septi Winarsih, 2008: 39).

Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan, Standart pelayanan meliputi:

- 1) prosedur pelayanan

- 2) waktu penyelesaian
- 3) biaya pelayanan
- 4) produk pelayanan
- 5) sarana dan prasarana
- 6) kompetensi petugas pemberi pelayanan

Keberadaan pedoman prosedur tetap ini diharapkan agar aparaturnya di Kantor Kecamatan dan KPPTSP dapat meningkatkan kinerja yang, pada akhirnya dapat memenuhi kebutuhan dan memberi kepuasan masyarakat penerima layanan.

B. Hambatan dalam partisipasi publik dalam perizinan

1. Hambatan Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan Dokumen Amdal pada Rumah Sakit di Kota Lhokseumawe

Partisipasi masyarakat dalam penyusunan dokumen Amdal pada rumah sakit di Kota Lhokseumawe, tidak dapat dilaksanakan sepenuhnya mengingat ada beberapa hambatan, antara lain:

- a. Adanya perbedaan persepsi masyarakat, pemrakarsa terhadap partisipasi masyarakat dalam penyusunan dokumen Amdal pada rumah sakit.

Persepsi masyarakat terhadap partisipasi dalam penyusunan dokumen Amdal, RPL dan RKL sangatlah penting mengingat dampak yang timbulkan sangat berbahaya bagi lingkungan dan masyarakat sekitar rumah sakit.

Persepsi pemrakarsa terhadap partisipasi masyarakat, cukup dengan melibatkan pihak-pihak tertentu saja sehingga tidak menimbulkan perdebatan atau permasalahan yang ditimbulkan.

b. Kesadaran Hukum

Kesadaran hukum dalam penegakan hukum lingkungan sangat penting, penegakan hukum lingkungan ada beberapa pihak yang terlibat yaitu pemerintah, masyarakat dan pelaku pembangunan. Dengan demikian kesadaran hukum semua pihak sangat diperlukan dalam pengelolaan lingkungan hidup. Demikian juga halnya dengan kesadaran hukum bagi pihak-pihak yang terkait dalam pemberian izin usaha pada pendirian rumah sakit swasta di Kota Lhokseumawe.

Pihak rumah sakit merupakan pihak yang harus memahami akan dampak penggunaan bahan berbahaya dan beracun bagi lingkungan dan masyarakat, sehingga mereka harus mempunyai kesadaran terhadap hal tersebut. Masyarakat juga harus mengetahui dan sadar akan pentingnya pengelolaan lingkungan yang baik guna mendapatkan lingkungan yang sehat dan aman, serta kesadaran hukum yang dimiliki oleh pemerintah daerah terhadap pengelolaan lingkungan, pemerintah membuat kebijakan-kebijakan yang sesuai dengan aturan sehingga penegakan hukum dapat terlaksana guna mencapai pembangunan yang berkelanjutan,

c. Informasi yang dimiliki oleh masyarakat

Masyarakat merupakan elemen pengambilan keputusan sehingga mau tidak mau masyarakat harus dilibatkan dalam pengelolaan lingkungan khususnya dalam proses pemberian izin rumah sakit swasta di Kota Lhokseumawe. Namun dalam kenyataannya masyarakat hanya sebagai pihak yang selalu diabaikan oleh pelaku usaha, hal ini sering terjadi disebabkan masyarakat tidak mempunyai informasi tentang penyusunan dokumen Amdal, RPL dan RKL oleh pihak pemrakarsa.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Masyarakat merupakan salah satu komponen ekosistem dalam lingkungan, karena itu, salah satu obyek perhatian yang penting dalam pembuatan Amdal adalah masyarakat, karena masyarakat pula mendapat pengaruh atau dampak dari setiap usaha atau aktifitas.

Persepsi Masyarakat lokal bukan dianggap musuh atau tandingan pemerintah, tetapi betul-betul dianggap sahabat, partner dalam segala perspektif untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, bersama dalam upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

B. Saran

Diharapkan setiap pemrakasa harus melibatkan masyarakat dalam proses penyusunan dokumen Amdal, hal ini sangat penting mengingat hak-hak masyarakat yang harus dilindungi dan pentingnya pemberian informasi yang masyarakat. Diharapkan kepada pemerintah agar tetap

mengikuti dan menerapkan aturan yang ada agar semua pihak tidak dirugikan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Bagir Manan & Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997.
- Dudu Duswara Machmudin, *Pengantar Ilmu Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2003.
- Fahmi Wibawa, 2007, *Panduan Praktis Perizinan Usaha Terpadu*. PT. Grasindo Jakarta: 2007
- Muchsan, *Beberapa Catatan Tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1981.
- Marbun, SF, 2001, (Eds.). *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press.
- Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2008. *Manajemen Pelayanan. Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1985.
- Ratminto & Atik Septi Winarsih, *Manajemen Pelayanan*. Pustaka Pelajar, Jogja: 2008
- Sjahan Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1985.

Tjandra, W. Riawan, 2004. *Dinamika Peran Pemerintah dalam Perspektif Hukum Administrasi. Analisis Kritis Terhadap Perspektif Penyelenggaraan Pemerintahan*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.

T. Adnan, *Penguatan Pelayanan Publik Satu Pintu di Kota Lhokseumawe*. Makalah disampaikan pada sosialisasi program penelitian, 26 Agustus 2008

Wibawa, Fahmi, 2007. *Panduan Praktis Perizinan Usaha Terpadu*. Jakarta: PT. Grasindo.

Zaini, Z Hasan, 1974. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389

UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Terhadap UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Pedoman Organisasi dan Tatakerja Unit Pelayanan Terpadu di Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 Tanggal 6 Juli 2006
Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Keputusan Menteri Pendayaan Aparatur Negara Nomor
63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Penyelenggaraan
Pelayanan

Peraturan Walikota Lhokseumawe Nomor 1 Tahun 2007 Tentang
Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kantor
Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kota Lhokseumawe

Peraturan Walikota Lhokseumawe Nomor 10 Tahun 2008 Tanggal 11 Juni
2008 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Dibidang Perizinan
Kepada Camat dalam Wilayah Kota Lhokseumawe

[http://www.depdagri.go.id/konten.php?nama=Berita&op=detail_berita&i
d=406](http://www.depdagri.go.id/konten.php?nama=Berita&op=detail_berita&i
d=406) (akses 4 July 2008)