

## **KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA DALAM PENANGANAN PERIZINAN OLEH DINAS PERIZINAN DAN TANGGAPAN MASYARAKAT TERHADAPNYA**

Oleh: Y. Sri Pudyatmoko

### **ABSTRAK**

Keluhan yang disampaikan oleh masyarakat mengenai soal perizinan antara lain menyangkut proses yang panjang. Hal ini disikapi oleh pemerintah dengan mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 29 tahun 2004 yang mendorong lahirnya pelayanan perizinan melalui Sistem Pelayanan Satu Atap. Peraturan tersebut diterjemahkan secara beragam di daerah. Untuk itu perlu diketahui secara konkrit yang terjadi di daerah, seperti halnya di Kota Yogyakarta. Penelitian ini bersifat deskriptif, dengan menggunakan data primer maupun sekunder, di mana pengolahan data dilakukan secara kualitatif dan penarikan kesimpulan dengan metode berpikir induktif. Di Kota Yogyakarta lembaga yang menangani perizinan berupa Dinas Perizinan, akan tetapi belum semua perizinan ditangani di instansi ini. Penanganan perizinan seperti sekarang ini dinilai oleh masyarakat cukup baik, dan mengalami banyak kemajuan. Hambatan dalam penanganan perizinan terjadi baik karena regulasi, sistemnya, keterbatasan prasarana dan sarana, maupun dari masyarakat. Untuk itu semua hal tersebut harus dibenahi segera.

### **Kata kunci: kebijakan, izin, tanggapan masyarakat**

Antara pemerintah dengan masyarakat terjadi hubungan yang berlangsung secara timbal balik. Masyarakat sering kali memengaruhi penguasa dalam menjalankan tugasnya, sementara di sisi lain penguasa memberi pengaruh tertentu pada masyarakat. Dalam negara demokratis berlaku ketentuan bahwa wewenang pemerintah dalam sejumlah bentuk selalu terbatas<sup>1</sup>, di mana kewenangan tersebut dilaksanakan oleh badan-badan yang dibentuk secara demokratis. Dalam hubungan pemerintah-rakyat, pemerintah ber

usaha melaksanakan pengendalian dalam masyarakat melalui sarana-sarana yang dapat diperkuat antara lain melalui berbagai sanksi. Beberapa sarana yang digunakan pemerintah dalam pelaksanaan tugasnya tersebut antara lain melalui mekanisme perizinan, subsidi, dan juga keputusan-keputusan individual. Dalam hal ini salah satu instrumen yang banyak digunakan pemerintah adalah melalui izin.

Sejumlah keluhan masyarakat yang terungkap, menunjukkan bahwa perizinan seringkali menjadi

---

1 Aturan-aturan yang menjadi dasar diadakannya pembatasan wewenang penguasa telah ditetapkan dalam Hukum Administrasi dan Hukum Tata Negara.

sebuah mata rantai kegiatan yang memerlukan biaya tinggi dan proses panjang. Hal seperti itu kiranya perlu mendapatkan perhatian. Bahkan menurut kepala BKPM Muhammad Lutfi, masalah perizinan memang bisa dikatakan menjadi momok. Oleh karenanya pihaknya bertekad untuk mereformasi gaya perizinan yang berbelit-belit dan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2004 BKPM merupakan pelopor perizinan satu atap untuk masalah investasi.<sup>2</sup>

Menurut Ketentuan Pasal 3 dan Pasal 4 Keputusan Presiden Nomor 29 tahun 2004 Tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal Dalam Rangka Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri Melalui Sistem Pelayanan Satu Atap, Pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal dalam rangka PMA dan PMDN dilaksanakan oleh BKPM, berdasarkan pelimpahan kewenangan dari Menteri/ Kepala LPND yang membina bidang-bidang usaha penanaman modal yang bersangkutan melalui sistem pelayanan satu atap. Gubernur/ Bupati/ Walikota sesuai dengan kewenangannya dapat melimpahkan kewenangan pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal sebagaimana dimaksud kepada BKPM melalui sistem pelayanan satu atap. Terhadap ketentuan ini memang disikapi secara beragam oleh pemerintah daerah.<sup>3</sup> Kini sebanyak 29 Kabupaten/ kota telah menerapkan

kebijakan tersebut. Instansi yang menangani bervariasi.<sup>4</sup>

Penempatan suatu Dinas yang khusus menangani perizinan, kiranya tidak lepas dari apa yang ditentukan oleh ketentuan Pasal 8 ayat (3) huruf b dari PP Nomor 84 Tahun 2000 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah. Semua pilihan tersebut tentu akan membawa konsekuensi sendiri-sendiri. Meski mampu meringkas prosedur perizinan, dampak negative peningkatan status UPTPSA perlu diantisipasi. UPTPSA yang ingin dikembangkan tidak boleh menjadi *superbody* karena kalau kewenangannya sangat kuat, sangat mungkin malah menjadi sumber korupsi baru.<sup>5</sup>

Kebijakan daerah terhadap masalah di atas perlu dibuat secara masak. Apa yang sebenarnya urgen di dalam perizinan itu jangan sampai menjadi terdistorsi dengan kepentingan lain seperti motivasi pendapatan daerah. Dengan latar belakang yang seperti terurai itulah maka penelitian ini dilakukan. Penelitian dilakukan di Kota Yogyakarta dengan berbagai pertimbangan. Di antara pertimbangan-pertimbangan tersebut, adalah karena Kota Yogyakarta mempunyai arti strategis dalam konteks Daerah Istimewa Yogyakarta, di mana telah dibentuk Dinas Perizinan. Oleh karenanya dalam tulisan ini dibahas beberapa hal berkaitan dengan masalah perizinan, yakni : menyangkut upaya

2 Majalah Legal Review, No.40 Th.IV Januari 2006 hal.19

3 Sri Pudyatmoko, Y.2007. Upaya Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Perizinan Berkait Dengan Kegiatan Usaha Di Kabupaten Sleman, Laporan Penelitian

4 Harian Umum Kompas, Tanggal 9 November 2006 Hal.21

5 Harian Umum Kompas, ibid Hal.C

penataan organisasi birokrasi pemerintah yang melakukan penanganan di bidang perizinan di Kota Yogyakarta, Hambatan-hambatan yang dirasakan dalam penanganan masalah perizinan itu, serta tanggapan masyarakat terhadap pelayanan di bidang perizinan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta.

### A. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yakni merupakan suatu penelitian yang dilakukan untuk melukiskan/ menggambarkan tentang sesuatu keadaan di tempat tertentu dan pada saat tertentu penelitian dilakukan. Dalam hal ini mengenai pengaturan perizinan, mekanisme perizinan serta penataan terhadap birokrasi yang menangani perizinan, sekaligus mencari alternatif pemecahan permasalahan yang terkait di dalamnya.

Penelitian dilakukan dengan meneliti bahan-bahan pustaka yang relevan, yang berupa buku, peraturan perundang-undangan, dokumen tertulis, yang mempunyai relevansi dengan masalah yang diangkat. Di samping itu juga dilakukan penelitian terhadap data empiris yang diperoleh dari lapangan. Penelitian lapangan dilakukan dengan menggunakan media kuesioner maupun wawancara dengan para responden yang dipandang mempunyai informasi dan mampu memberikan informasi berkaitan dengan data yang diteliti. Selain responden, dalam rangka pengumpulan data

lapangan juga dihimpun informasi dari para nara sumber. Dalam hal ini diharapkan dapat memberikan informasi yang penting berkaitan dengan masalah penelitian tersebut, meliputi:

- a. Pejabat pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta;
- b. Pejabat pada Sekretariat Kota Yogyakarta;
- c. Pejabat pada Bappeda Kota Yogyakarta;
- d. Instansi terkait lainnya.

Data yang diperoleh dari penelitian ini dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai semua data yang telah terkumpul secara sistematis sehingga didapat suatu gambaran mengenai masalah/ keadaan yang diteliti,<sup>6</sup> yang dipadukan dengan analisis kuantitatif sebagai pendukung.<sup>7</sup> Data yang telah dikumpulkan baik berupa tulisan maupun keterangan dan informasi yang lain dirangkai dan dihubungkan satu dengan yang lain sehingga dapat diberikan pemaknaan terhadapnya, untuk kemudian ditarik simpulan-simpulan tertentu dengan menggunakan metode berpikir induktif, yaitu cara berpikir yang berawal dari pengetahuan yang sifatnya khusus untuk kemudian menilai suatu kejadian yang umum.<sup>8</sup>

### B. TINJAUAN UMUM PERIZINAN

Menurut Spelt dan Ten Berge, izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu

6 Soerjono Soekanta, 1986, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta. Hal. 250

7 Julia Brannen, 1997, Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif, Pustaka Pelajar Yogyakarta, Hal 42 dst.

8 Sutrisno Hadi .1987. Metodoloav research. Fak.Psikoloai Universitas Gadiah Mada Yoovakarta. hal.36

menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan.<sup>9</sup>

Philipus M Hadjon dengan mengomentari pendapat Prajudi Atmosudirdjo yang menyebutkan bahwa izin atau vergunning adalah dispensasi dari suatu larangan, menyatakan bahwa rumusan yang seperti itu menumbuhkan dispensasi dengan "izin". Menurutnya dispensasi beranjak dari ketentuan yang pada dasarnya "melarang" suatu perbuatan, sebaliknya "izin" beranjak dari ketentuan yang pada dasarnya tidak melarang suatu perbuatan tetapi untuk dapat melakukannya disyaratkan prosedur tertentu harus dilalui.<sup>10</sup> Sementara itu Ridwan HR, dengan merangkum serangkaian pendapat para sarjana menyimpulkan bahwa izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu.<sup>11</sup> Dengan mendasarkan pengertian seperti itu, maka unsur dalam perizinan meliputi instrument yuridis, peraturan perundang-undangan, organ pemerintah, peristiwa konkret, prosedur dan persyaratan.

Izin dapat digunakan untuk tujuan-tujuan tertentu. Tujuan-tujuan tersebut dapat berupa keinginan untuk mengarahkan (mengendalikan) aktivitas-aktivitas tertentu, mencegah bahaya bagi lingkungan, keinginan melindungi obyek-obyek tertentu, hendak membaga benda-

benda yang sedikit, dan juga dapat ditujukan untuk pengarahannya, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas tertentu.<sup>12</sup>

Perizinan yang digunakan oleh pemerintah sebagai instrument mengintervensi kegiatan masyarakat, dilaksanakan oleh sejumlah instansi yang terkait. Akan tetapi disadari oleh pemerintah bahwa begitu banyaknya instansi teknis yang terlibat, serta rangkaian birokrasi yang terkait menyebabkan tidak sederhananya penanganan perizinan ini. Oleh karena itu pengorganisasian birokrasi yang menangani izin menjadi hal yang perlu untuk diperbaiki (reformasi).

Dalam kaitan dengan Reformasi administrasi Negara sebagai birokrasi pemerintah, di berbagai Negara pada umumnya dilakukan melalui dua strategi, yakni: pertama merevitalisasi kedudukan, peran, dan fungsi kelembagaan yang menjadi motor penggerak reformasi administrasi. Kedua menata kembali system administrasi Negara baik dalam hal struktur, proses, sumber daya manusia (PNS), maupun relasi antara Negara dan masyarakat. Strategi yang pertama dapat dilakukan melalui penguatan peran dan fungsi Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan LAN sebagai motor reformasi administrasi. Karena itu, kepada kedua lembaga ini harus diberikan kewenangan yang bersifat kebijakan (*policy agency*) dan juga

9 Spelt, Mr. NM. & JBJM ten Berge disunting Philipus M Hadjon, 1993, Pengantar Hukum Perizinan, Yuridika Surabaya, hal. 2.

10 Philipus M Hadjon et al 1994, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (*Introduction to the Indonesian Administrative Law*), Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 143.

11 Ridwan AR, 2003, Hukum Administrasi Negara, Cetakan kedua, UII Press Yogyakarta, hal. 155.

12 Spelt, Mr. NM. & JBJM ten Berge disunting Philipus M Hadjon, 1993, op cit. hal. 4-5.

kewenangan yang bersifat eksekusi (*executing agency*). Sementara menyangkut penataan system administrasi Negara harus merupakan program yang terintegrasi dari hulu sampai hilir dalam bidang-bidang pembangunan administrasi. Strategi ini dapat dimulai dari proses perekrutan pegawai, system promosi pegawai berdasarkan kinerja, perubahan paradigma dan spirit administrasi public, system dan besarnya penggajian, perubahan struktur dan proses kerja, serta pengawasan disiplin PNS.<sup>13</sup>

Dalam kaitannya dengan investasi di Indonesia, misalnya, menurut Kepala BKPM ada lima hambatan serius. Salah satu yang paling krusial adalah lamanya proses pemberian izin hingga realisasinya yang memakan waktu lebih dari satu tahun. Bahkan berdasarkan penelitian Bank Dunia, Warga Negara Indonesia membutuhkan waktu selama 151 hari, jika usahanya berada di Jakarta. Akan tetapi, jika investasi itu dilakukan di daerah, maka butuh waktu tambahan selama 180 hari. Total waktu yang dibutuhkan sebanyak 331 hari. Apabila yang memiliki investasi itu Warga Negara Asing, maka biasanya birokrasi akan semakin lama ataulebih dari 331 hari. Untuk itu perlu diperpendek<sup>14</sup>

Upaya penciptaan iklim bisnis yang kondusif untuk mempercepat laju pertumbuhan ekonomi nasional, antara lain diupayakan dengan memperbaiki kinerja birokrasi pemerintah. Pemerintah mestinya

sebagai pihak yang paling dianggap bertanggung jawab terhadap pelayanan masyarakat. Kinerja aparat pemerintah yang sering dinilai lamban, takut terhadap kemungkinan kesalahan dengan sering menunggu perintah mestinya dapat dibenahi. Aparatur pemerintah tidak hanya melihat pada kepentingan kesatuan birokrasi, melainkan juga melihat pada kepentingan masyarakat yang dilayaninya. Apabila organisasi pemerintah bertanggung jawab kepada pelanggannya, maka perilakunya akan berubah. Ini merupakan titik dongkrak yang sangat ampuh.<sup>15</sup>

### C. KEBIJAKAN PENANGANAN PERIZINAN DI KOTA YOGYA KARTA

#### 1. Kelembagaan Dinas Perizinan

Penanganan perizinan di Kota Yogyakarta dilakukan baik oleh Dinas Perizinan maupun oleh instansi teknis. Penanganan oleh Dinas Perizinan sebenarnya diharapkan akan menjadi embrio pemusatan penanganan perizinan, sehingga akan terwujud "*one stop services system*". Dinas Perizinan Kota Yogyakarta dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No.17 Tahun 2005 Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Perizinan. Peraturan Daerah tersebut berlaku sejak saat diundangkan, yakni Tanggal 6 Desember 2005.

Dari isi konsiderans Peraturan

13 Eko Prasoj, Revitalisasi Administrasi Negara, Harian Umum Kompas Edisi 4 Januari 2006.hal.6

14 Harian Umum Kompas, Tanggal 11 Januari 2006 hal.21.

15 David Osborne dan Peter Plastrik,2004, Memangkas Birokrasi Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha, Edisi Revisi, Penerbit PPM, Jakarta. Hal.167-168.

- enterprise or which it is a permanent establishment (dealing at arm's length)
3. In determining the profit of a permanent establishment there shall be allowed as deductions, expenses which are incurred for the purposes of the permanent establishment, including executive and general administrative expenses so incurred whether in the State in which the permanent establishment is situated or elsewhere.
  4. Insofar as it is customary in a contracting State to determine the profits to be attributed to a permanent establishment on the basis of a certain percentage of the basis of an apportionment of the total profits of the enterprise to its various parts, nothing in paragraph 2 shall preclude that contracting state from determining the profits to be taxed by such an apportionment as may be customary; method of apportionment adopted shall, however, be such that the result be in accordance with the principles contained in this article.
  5. No income or profits shall be attributed to a permanent establishment by reason of the mere purchase by that permanent establishment of goods or merchandise for the enterprise.
  6. For the purpose of the preceding paragraphs, the profits to be attributed to the permanent establishment shall be determined by the same method year by year unless there is good and sufficient reason to the contrary.
  7. Nothing in this article shall effect any provisions of the law of either Contracting State at any time in force regarding the taxation of any income or profits from the business of any form of insurance.
  8. Where income or profits include items of income or profits which are dealt with separately in other articles of this agreement, then the provisions of those articles shall not be affected by the provisions of this article.

Dari ayat 5 tersebut di atas, diatur pengenaan pajak atas laba yang diperoleh induk perseroan atau head office-nya karena pembelian yang dilakukan oleh permanent establishment di negara lain.

#### **BENTUK USAHA TETAP (PERMANENT ESTABLISHMENT)**

Menurut teks Model Convention OECD<sup>11</sup>, permanent establishment yang semata-mata melakukan pembelian bagi kantor pusatnya/perseroan induknya dibebaskan dari

11 Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) dibentuk pada tahun 1961 berdasarkan konvensi Paris tanggal 14 Desember 1960. OECD mempunyai tugas membuat suatu model perjanjian pajak (model *treaty* atau *musterab kommen*) yang memuat pokok-pokok dan pengertian umum serta mempunyai bentuk dan isi yang dapat digunakan sebagai pegangan para negara anggotanya dalam mengadakan perjanjian pencegahan pajak ganda antar negara. OECD Model Tax Convention pertama kali dipublikasikan pada tahun 1963. Selain OECD, dikenal pula United Nations (UN) Model Tax Convention yang dipublikasikan pada tahun 1980. UN Model Tax Convention merupakan hasil pekerjaan dari Ad Hoc Group of Experts on Tax Treaties between Developed and Developing Countries. The Ad Hoc Expert Group beranggotakan negara-negara Amerika Latin, Amerika, Afrika, Asia dan Eropa. Selain negara-negara tim ini memiliki peneliti dari *the International Monetary Fund (IMF)*, *the International Fiscal Association*, *the OECD*, *the International Bureau Fiscal Documentation (IBFD)*, dan organisasi internasional lainnya. UN Model Tax Convention sebenarnya berdasar dari OECD Model Tax Convention dengan memberikan beberapa pembatasan dan perubahan penting. Perbedaan utama dari UN dan OECD adalah bahwa UN Model menerapkan lebih sedikit pembatasan pelaksanaan yurisdiksi negara sumber (*source country*). Secara umum, dapat dikatakan bahwa UN Model lebih menjamin dan memberikan hak pemajakan kepada negara sumber daripada OECD Model. UN Model dengan cepat digunakan oleh hampir semua negara berkembang.

permohonan dapat tertangani dengan baik. Akan tetapi perlu diingat bahwa perizinan yang ditangani oleh instansi ini sebagian juga memerlukan persyaratan berupa izin yang lain. Sehingga satu izin harus diurus terlebih dahulu sampai selesai, lengkap dengan prosedural dan persyaratannya, termasuk kemungkinan pengecekan lapangan. Baru setelah itu digunakan untuk syarat pengajuan permohonan izin yang lain, yang juga ada kemungkinan perlu pengecekan lapangan. Hal ini akan sulit untuk menjadi ringkas waktu penyelesaian izinya.

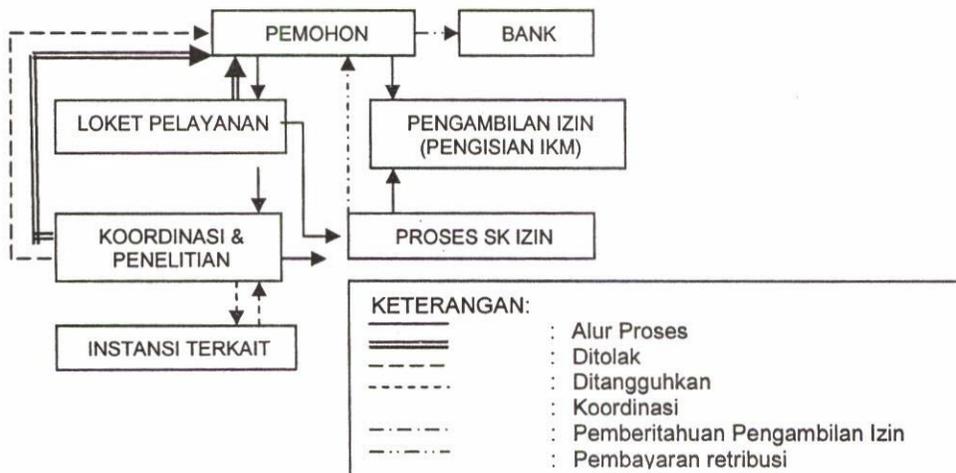
### 3. Pelayanan yang Diberikan Dinas Perizinan

Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, sebagaimana fungsinya yang diatur dalam Peraturan Daerah No.17 Tahun 2005 menyelenggara

kan pelayanan perizinan sesuai dengan kewenangannya. Dalam rangka meningkatkan pelayanan perizinan tersebut pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta telah diatur mengenai sistem dan prosedur pelayanan Perizinan, berdasarkan Peraturan Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Nomor 01 Tahun 2006 Tentang Sistem dan Prosedur Pelayanan Perizinan Pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta. Berdasarkan Peraturan tersebut, telah diatur mengenai mekanisme pelayanan yang diberikan oleh Dinas Perizinan yang meliputi empat hal, yakni izin, legalisir, duplikat, dan pengaduan.

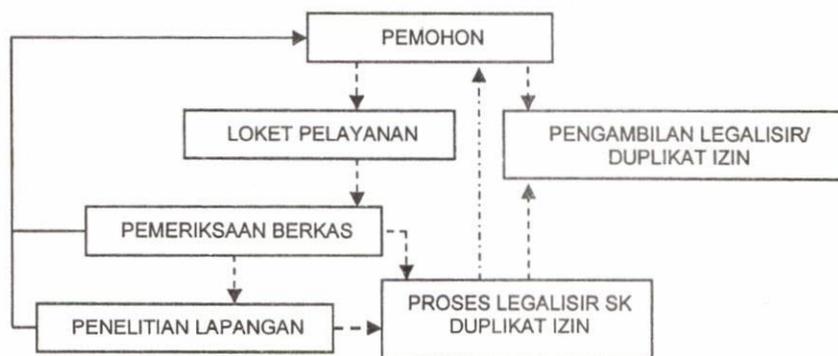
#### a. Izin

Untuk mendapatkan izin, telah dibuat sistem dan mekanisme tertentu yang mekanismenya adalah sebagaimana terlihat dalam bagan berikut:



#### b. Legalisir dan Duplikat

Pemegang izin, ada kemungkinan membutuhkan legalisir terhadap izin yang dimilikinya. Di samping itu ada kemungkinan membutuhkan duplikat terhadap izin yang dimilikinya. Untuk melakukan legalisir izin, dan pembuatan duplikat, ada sistem dan mekanisme tertentu seperti berikut:



**KETERANGAN:**

-----> : Alur proses

————> : Ditolak

- - - - -> : Pemberitahuan pengambilan legalisir/ duplikat izin

**c. pengaduan.**

Di samping melayani permohonan izin, legalisir, dan pembuatan duplikat izin, maka Dinas Perizinan Kota Yogyakarta juga memberikan layanan pengaduan. Untuk mengajukan pengaduan kepada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, dapat ditempuh dengan cara-cara yang terurai sebagai berikut:

1) Masyarakat dapat menyampaikan pengaduannya lewat : Surat, kepada Dinas Per izinan Kota Yogyakarta; Internet; UPIK: jogja.go.id; E-mail: [perizinan@jogja.go.id](mailto:perizinan@jogja.go.id); Hotline SMS Nomor: 2740; Kotak saran di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta; Lisan, langsung ke Bidang Sistem Informasi dan Pengaduan pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta atau telpon nomor: (0274) 514448, 515865, 515866, 262682 pesawat 286; maupun *Touch screen* di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta.

2) Pengaduan melalui surat, internet dan kotak saran dicatat oleh Sub Bagian Umum, kemudian disampaikan ke Bidang Sistem

Informasi dan Pengaduan. Sedang pengaduan yang disampaikan lewat *touch screen* dan lisan baik langsung maupun via telepon ke Bidang Sistem Informasi dan Pengaduan pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta dicatat oleh Kepala Seksi Pengaduan dan Advokasi.

3) Pengaduan tersebut di atas kemudian disampaikan ke Kepala Dinas untuk dimohonkan disposisi.

4) Pengaduan yang bisa diselesaikan Bidang Sistem Informasi dan Pengaduan, langsung ditanggapi. Sedang pengaduan yang memerlukan kajian, oleh Bidang Sistem Informasi dan Pengaduan diadakan rapat koordinasi dan peninjauan lokasi (apabila memerlukan penelitian lapangan).

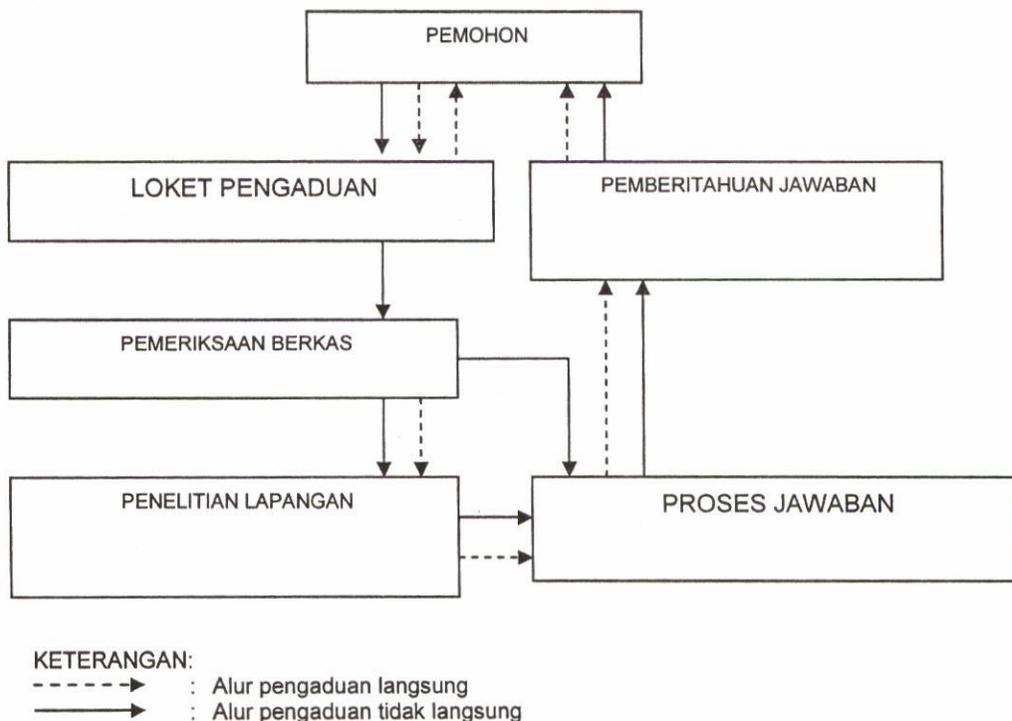
5) Hasil kajian oleh Kepala Seksi Pengaduan dan Advokasi dibuatkan draft jawaban, dan setelah dicermati dan diparaf oleh Kepala Bidang Sistem Informasi dan Pengaduan kemudian disampaikan ke Kepala Dinas untuk ditanda tangani.

6) Surat jawaban oleh Sub Bagian Umum dicatat, diberi nomor dan cap serta digandakan, kemudian dikirimkan kepada pemohon dan instansi terkait. Sedang pengaduan

melalui internet, diberikan jawaban melalui internet pula. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa sebenarnya sarana pengaduan yang dapat digunakan oleh masyarakat demikian banyak. Di samping dengan cara-cara yang konvensional, seperti pengaduan lisan maupun melalui surat, juga telah disediakan sarana aduan yang menggunakan perangkat teknologi informasi, seperti SMS, e-mail, internet, termasuk juga touch screen. Semua sarana itu boleh digunakan dengan menyesuaikan kebutuhan dan kemudahan dari masyarakat yang akan mengajukan aduan.

Salah satu sarana aduan yang cukup modern dan tersedia di loket pelayanan adalah touch screen. Touch screen adalah suatu perangkat digital yang merupakan layar sentuh LCD, di mana pada aplikasinya sudah terdapat fungsi mouse, keyboard dan layar (screen) yang menjadi satu dalam alat ini. Alat tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan, perangkat informasi ini dipasang di bagian muka loket pelayanan. Untuk mempermudah dalam memahami bagaimana mekanisme pelayanan pengaduan perizinan sebagaimana terurai di atas, dapat dilihat dalam bagan berikut:

**Bagan 4: Mekanisme Pelayanan Pengaduan**



## D. IZIN YANG DITANGANI

### INSTANSI TEKNIS

Sampai saat ini masih ada sejumlah izin yang lain yang masih ditangani oleh instansi teknis. Hal tersebut terjadi karena keterbatasan dari Dinas Perizinan untuk menanganinya. Sebagai gambaran umum, Dinas Perizinan sendiri sekarang ini memiliki 85 Pegawai. Akan tetapi sebagian memang memperoleh beban pekerjaan yang begitu banyak, seperti misalnya pada bagian pelayanan. Sehingga mau tidak mau memang mesti dilakukan pembenahan. Di samping itu juga keterbatasan sarana dan prasarana yang dimiliki.

f.

Sejumlah jenis Perizinan untuk sementara masih dilaksanakan oleh instansi teknis. Instansi tersebut seperti misalnya: Kantor Pertanahan, KPPD, Dinas Kesehatan, serta Kantor Pertanian dan Kehewanan. Izin yang dikeluarkan Oleh Kantor Pertanahan ada empat jenis. Izin yang dikeluarkan oleh KPPD (Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah) ada satu jenis izin. Jenis izin yang dikeluarkan oleh Dinas Kesehatan ada 24 jenis izin. Jenis izin yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanian dan Kehewanan ada lima jenis izin.

Untuk penanganan jenis-jenis izin yang dilakukan secara sendiri oleh instansi teknis, masyarakat selaku pemohon mengurusnya langsung ke instansi teknis. Jadi tidak melalui Dinas Perizinan. Pihak instansi teknis tidak melakukan kerjasama dengan Dinas Perizinan. Malah sebaliknya, untuk jenis izin tertentu yang ditangani oleh Dinas

Perizinan, bila ternyata perlu adanya penelitian lapangan dengan melibatkan instansi teknis, maka Dinas Perizinan mengundang instansi teknis untuk terlibat dalam penelitian tersebut.

Dengan masih adanya penanganan sejumlah izin tertentu oleh instansi teknis, maka belum dapat dikatakan bahwa penanganan perizinan semua terpusat. Oleh masyarakat sering dikatakan baru semi terpusat.<sup>18</sup> Peninjauan lapangan itu sendiri dapat dilakukan dengan cara mengundang instansi teknis, atau mengadakan janji dengan instansi teknis.

## E. PENEKAKAN HUKUM TERHADAP IZIN

Salah satu hal yang dapat dilihat sebagai sesuatu yang sangat penting dalam soal perizinan adalah mengenai penegakan hukum terhadap pelaku pelanggaran perizinan. Untuk mengadakan penegakan hukum Dinas Perizinan tidak diberikan kewenangan. Hal tersebut diserahkan kepada instansi lain, yakni Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta. Di dalam Dinas Ketertiban, di sana ada di dalamnya Bidang Ketentraman dan Ketertiban yang terdiri dari Seksi Pengendalian Operasi dan Seksi Pengamanan. Salah satu yang mereka tegakkan adalah Peraturan Daerah di bidang Perizinan.

Pihak Dinas Perizinan memang tidak diberikan kewenangan untuk melakukan penegakan hukum. Penegakan hukum yang diberikan kepada pihak Dinas Perizinan

18 Drs.Sutarto, Kepala Bidang Pelayanan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, wawancara pribadi tanggal 7 Maret 2007

adalah berkaitan dengan pen cabutan izin. Hal tersebut memang cukup beralasan, bahwa pihak yang mengeluarkan keputusan memang mestinya tidak disertai kewenangan untuk melakukan penegakan hukum, agar penegakan hukum dapat berjalan secara obyektif dan baik.

Kaitannya dengan penegakan hukum, secara berkala Dinas Ketertiban melakukan pemantauan dan penegakan secara rutin. Hal ini dilakukan dengan mengingat berbagai keadaan yang ada serta ketersediaan perlengkapan yang dimiliki. Sebagai contoh mengenai Izin Penyelenggaraan Pondokan (SIPP) sebagaimana diatur dalam Perda Nomor 4 Tahun 2003. Hingga Maret 2006, menurut data Badan Kependudukan Keluarga Berencana dan Catatan Sipil atau BKKBC Kota Yogyakarta, baru 195 pondokan dari 4.076 pondokan di Kota ini yang dilengkapi surat izin penyelenggaraan pondokan atau SIPP.<sup>19</sup>

Pemerintah Kota Yogyakarta memang telah membentuk Tim Pengendali Pengawasan Terpadu Pondokan (TPPTP) sebagai upaya sosialisasi kepada masyarakat tentang perda pondokan itu. Tim itu terdiri dari aparat BKKBC di tingkat kecamatan dan kelurahan. Selain sosialisasi, tim itu bertugas mendata jumlah pondokan. Namun, muncul kesan sosialisasi dan pendataan itu kurang memberikan hasil optimal, bahkan berlarut-larut prosesnya. Akibatnya, dua proses itu tidak sejalan dengan pertumbuhan pondokan di Kota Yogyakarta yang tergolong cepat. Untuk Kecamatan

Gondokusuman, misalnya, pada tahun 2003 jumlah pondokannya hanya 62, tetapi akhir 2004 lalu menjadi 652. Di Umbul Harjo lebih mencengangkan, yakni menjadi 1.247 dari sebelumnya 68. Akibat yang lebih buruk, fungsi pengawasan Pemerintah Kota terhadap perda itu makin sulit dilakukan. Masyarakat yang membangun pondokan tanpa SIPP, izin mendirikan bangun bangunan (IMBB), dan surat izin gangguan (HO) makin bertambah. Belum lagi menyangkut isi perda lain yang lebih detail, misalnya penyediaan kamar tamu di setiap pondokan, jam kunjung, atau dilarangnya pondokan campur laki-laki dan perempuan.

Selain sosialisasi oleh TPPTP, secara berkala, operasi mendadak (sidak) pondokan juga dilakukan di wilayah Kota Yogyakarta oleh aparat struktural Pemerintah Kota. Pemerintah Kota memang serius mengawal perda ini. Seperti diutarakan Kepala Seksi Penyidikan Dinas Ketertiban Kota Yatna Wardayanta, operasi atau inspeksi mendadak pemondokan ini intinya dilakukan setiap hari.<sup>20</sup>

#### **F. Mencari Umpan Balik Berdasarkan Kepuasan Pelanggan**

Berjalannya sebuah organisasi, seperti halnya di dalam manajemen memerlukan adanya serangkaian upaya yang saling berkait, yakni perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi. Proses tersebut harus dilakukan secara berkelanjutan, agar tercapai tujuan

19 Harian Umum Kompas, Tanggal 1 April 2006

20 Ibid

yang dikehendaki. Dalam kaitan ini, sekalipun Dinas Perizinan Kota Yogyakarta baru melaksanakan fungsi seperti sekarang ini kurang lebih satu tahun, akan tetapi dirasa perlu untuk melakukan evaluasi baik secara internal maupun secara eksternal.

Di samping evaluasi internal, yang telah dilakukan secara terus menerus khususnya setiap ada persoalan yang harus dihadapi, juga dilakukan evaluasi eksternal. Yang dimaksud sebagai evaluasi eksternal di sini adalah mencari masukan dari luar instansi (Dinas Perizinan). Untuk mendapatkan masukan yang akurat sekaligus memadai, maka dilakukan penelitian terhadap para pemohon izin. Para pemohon izin itu diberikan daftar pertanyaan (*kuestioner*), yang kemudian diolah untuk menjadi

bahan evaluasi. Pengambilan kebijakan tersebut antara lain didasarkan pada pertimbangan bahwa para pemohon itulah yang tahu dan merasakan langsung mengenai layanan yang diberikan oleh Dinas Perizinan. Sehingga diharapkan mereka memberikan pendapat dan penilaian betul-betul berdasarkan pengalaman empiris nya.

Dengan melihat kecenderungan permohonan izin yang ada, ditetapkan lima jenis izin yang dilakukan survey (penelitian). Hal tersebut mengingat dari data yang selama ini ada, khususnya selama tahun 2006, menunjukkan bahwa yang paling banyak pemohonnya itu ada lima jenis izin saja. Hasil penelitian terhadap kelima jenis izin tersebut adalah sebagai berikut:

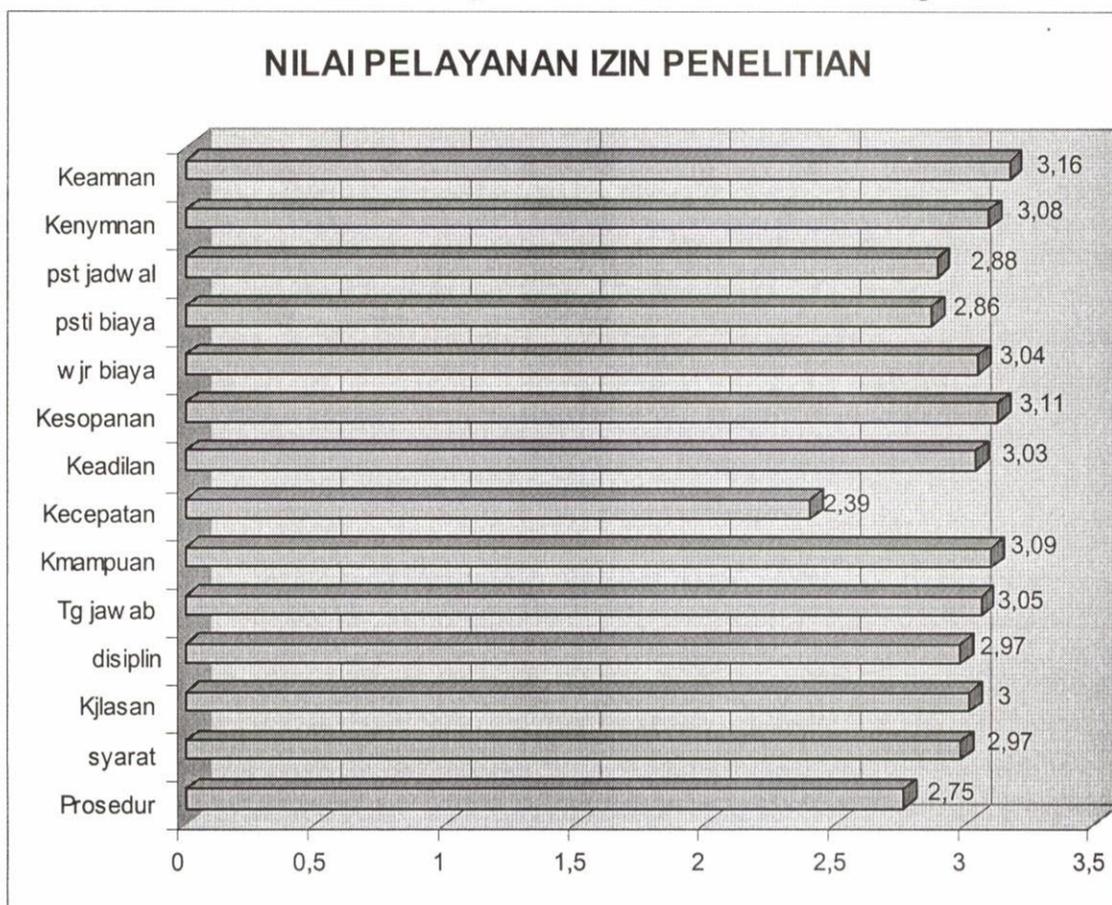


Diagram 1: Nilai Pelayanan Izin Penelitian

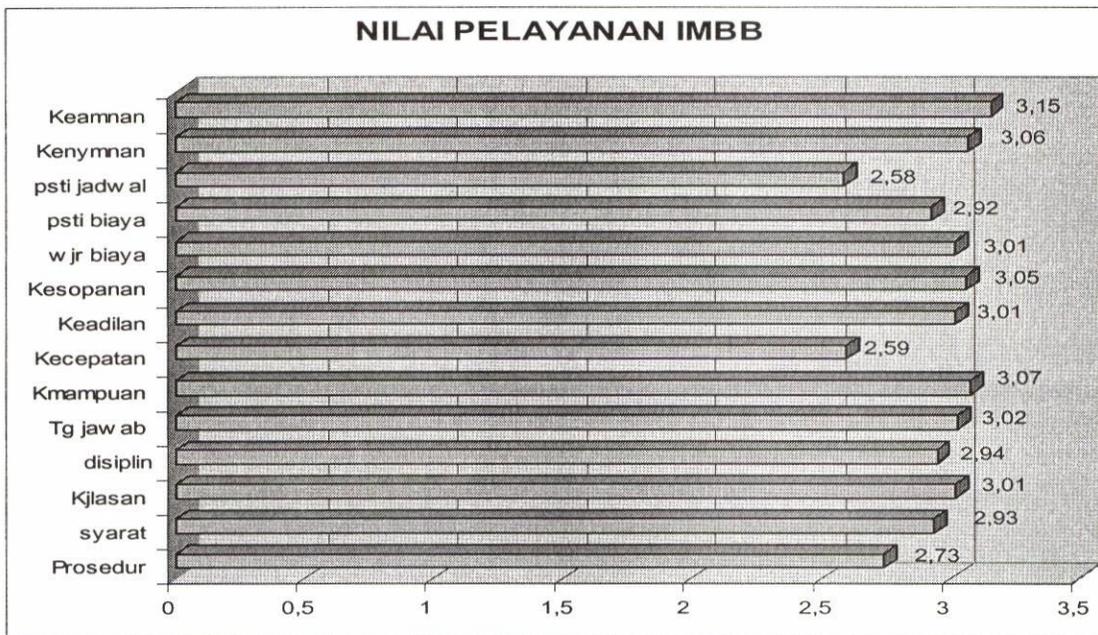


Diagram 2: Nilai Pelayanan IMBB

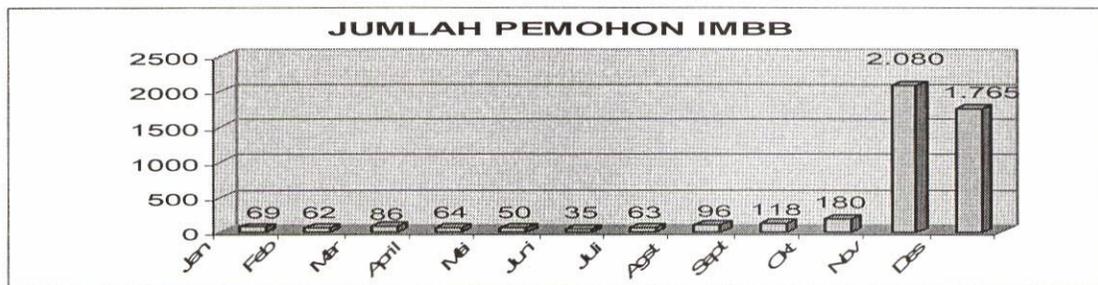


Diagram 3: Jumlah Pemohon IMBB Tahun 2006

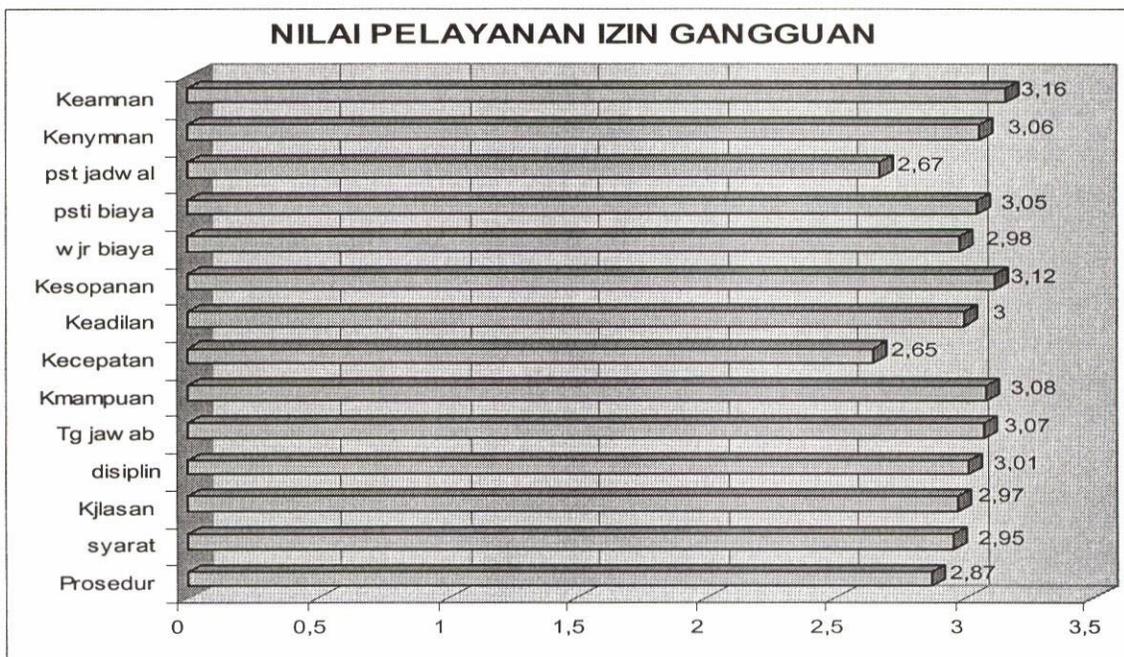


Diagram 4: Nilai Pelayanan Izin Gangguan

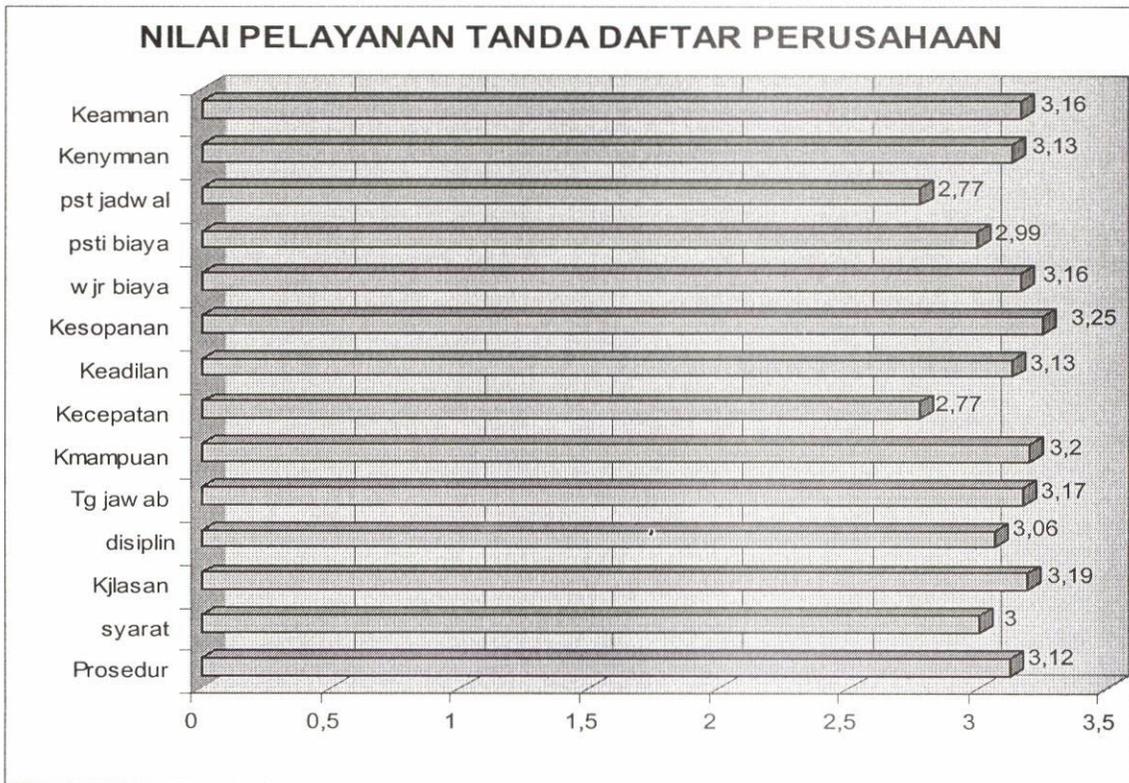


Diagram 5: Nilai Pelayanan Tanda Daftar Perusahaan

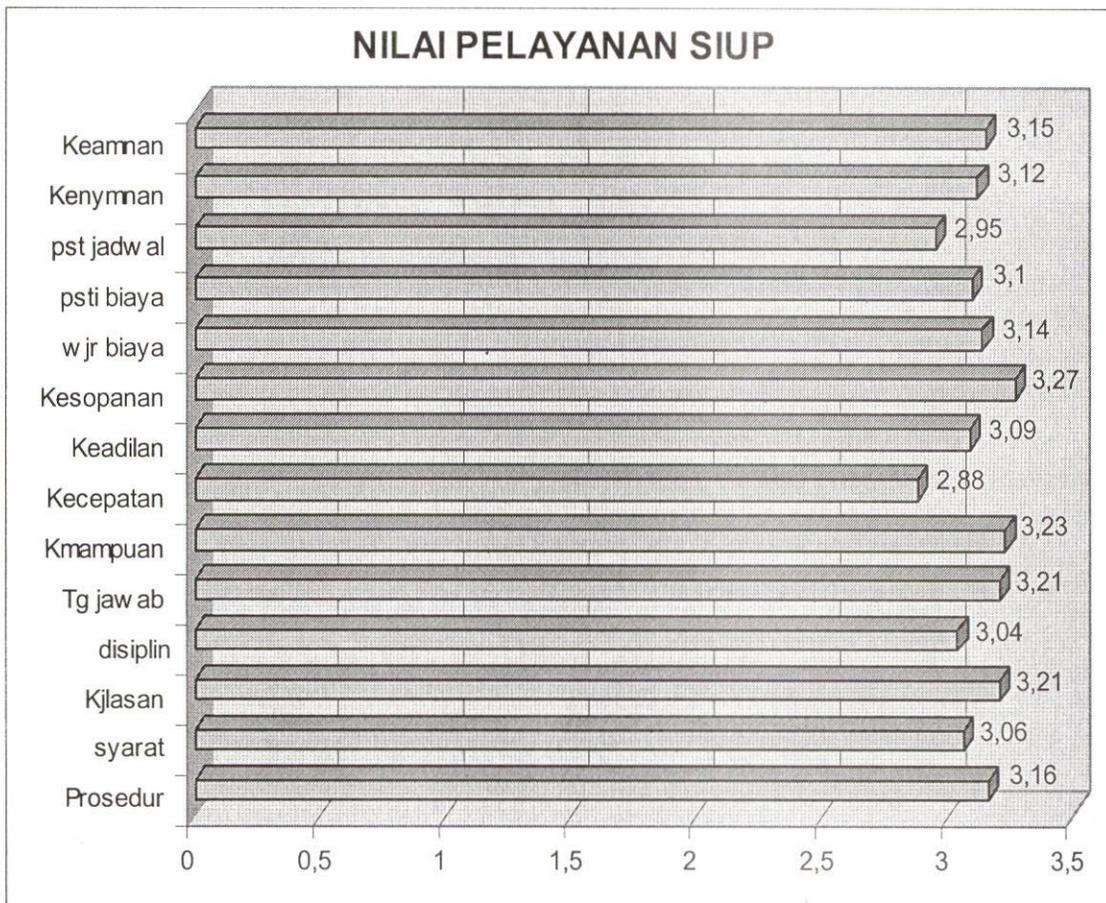


Diagram 6: Nilai Pelayanan SIUP

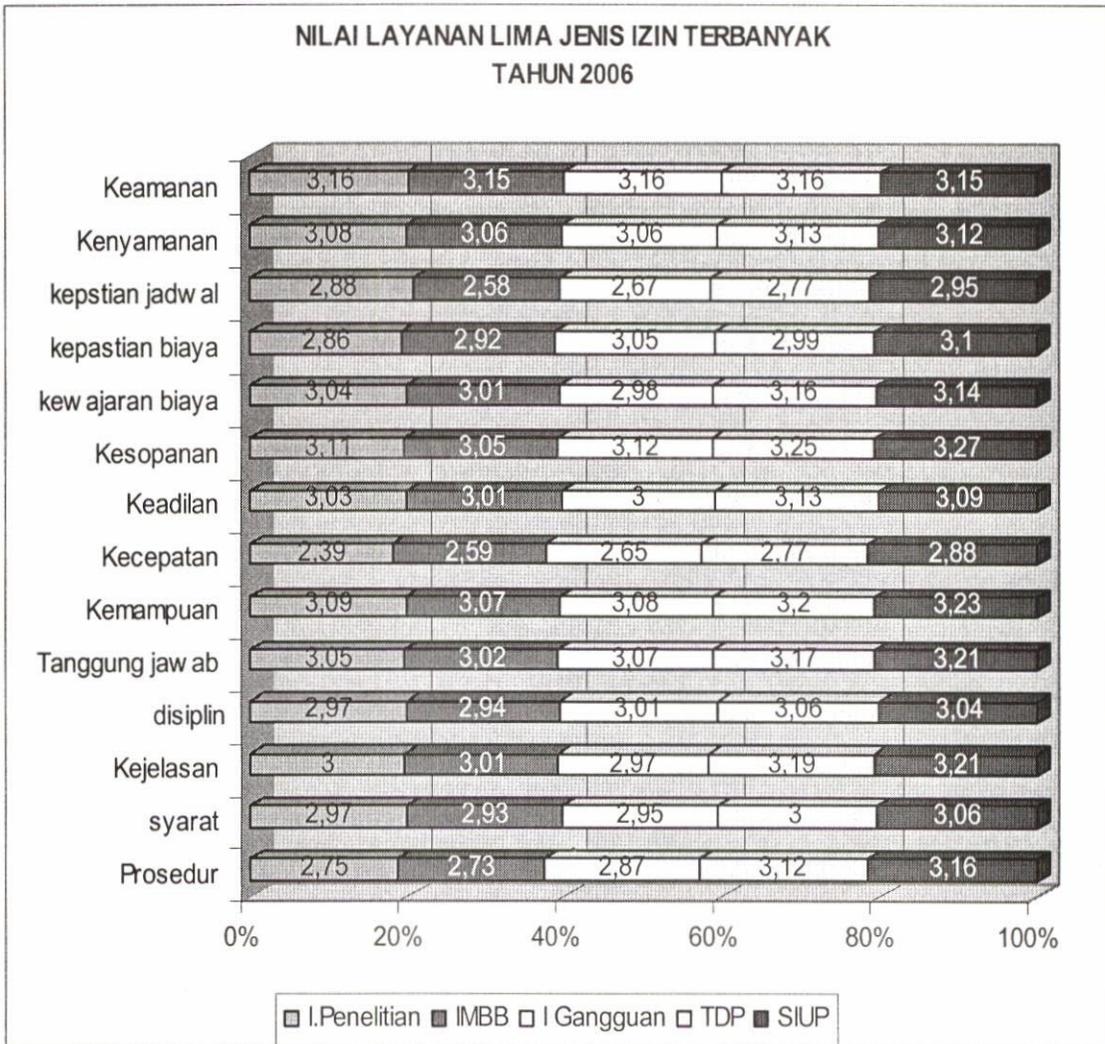


Diagram 7: Nilai Pelayanan Lima Jenis Izin Terbanyak

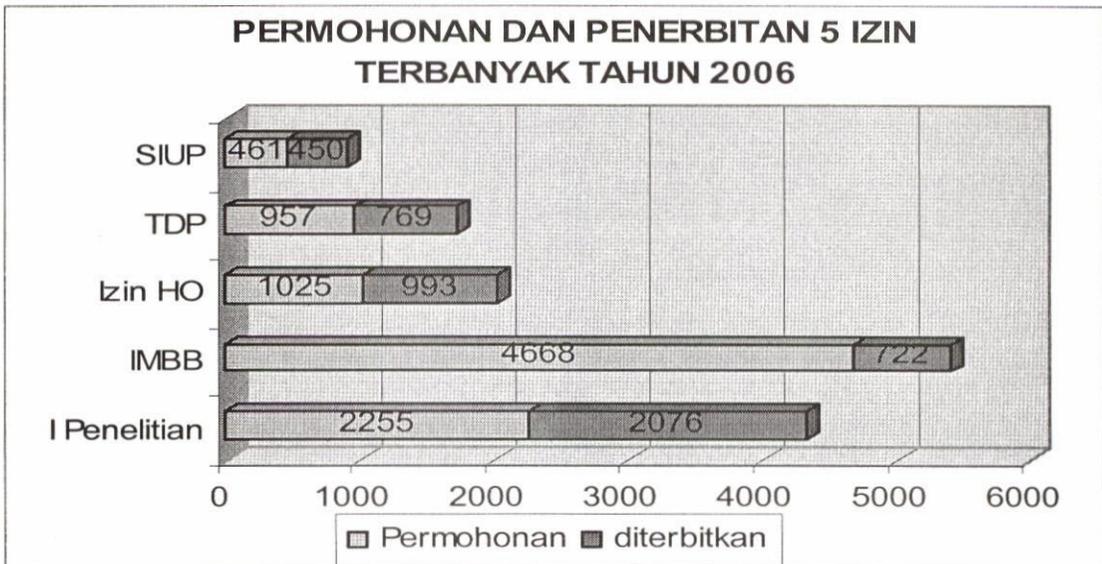


Diagram 8: Permohonan dan Penerbitan Izin Terbanyak

## 1. Izin Penelitian

Izin penelitian menduduki peringkat yang begitu penting, dilihat dari jumlah permohonan yang masuk dan jumlah izin yang terbit. Dalam tahun 2006, jumlah permohonan yang masuk sebanyak 2.255 pemohon. Dari jumlah tersebut sebanyak 2.076 izin yang diterbitkan. Memang dari jumlah permohonan yang masuk, jenis izin yang terbanyak pemohonnya adalah IMBB. Namun dari jumlah izin yang telah berhasil diterbitkan, ternyata izin penelitian paling banyak. Dalam kaitan upaya meneliti kepuasan pelanggan, Dinas Perizinan Kota Yogyakarta meneliti semua pemohon. Akan tetapi dari semua responden tersebut, sejumlah 1.804 kuesioner yang memenuhi syarat untuk diolah. Penelitian yang dilakukan oleh Dinas Perizinan menggunakan skala (nilai) 4 sebagai nilai tertinggi, sementara nilai 1 sebagai nilai yang terendah. Dengan demikian apabila nilai semakin mendekati angka 1 berarti semakin buruk, sementara semakin mendekati angka 4 adalah mendekati nilai sempurna/terbaik.

Dari tabel 1 tersebut terlihat yang mendapatkan nilai rata-rata tertinggi adalah mengenai keamanan pelayanan (3,16), sementara yang mendapatkan nilai rata-rata yang terendah adalah menyangkut kecepatan pelayanan (2,39). Yang menarik di sini adalah bahwa faktor kemampuan dari pegawai yang memberikan pelayanan mendapatkan point yang cukup tinggi (3,09). Berarti sebenarnya responden menilai bahwa walaupun ada kelambanan dalam penyelesaian permohonan, bukan disebabkan

karena kurang mampunya petugas yang memberikan pelayanan. Sebaliknya menyangkut proses penyelesaian permohonan atau kecepatan pelayanan dinilai kurang.

Untuk mengurus izin penelitian, seorang pemohon memerlukan waktu 3 hari. Bahkan kalau ada gangguan seperti misalnya ada kerusakan komputer, karena pejabat yang berwenang tidak ada di tempat, dan seterusnya, bisa lebih lama. Memang cukup beralasan apabila para responden menilai proses penanganan izin penelitian ini kurang baik. Hal ini tentu bila dibandingkan dengan pemrosesan izin serupa di tempat lain. Sebagai gambaran, di Propinsi DI Yogyakarta, seorang yang mengajukan permohonan izin penelitian cukup hanya satu sampai dua jam atau bahkan kurang dari itu sudah dapat memperoleh izin. Jadi pemohon tidak usah pulang dulu dan kembali lagi untuk mengurus urusan yang sama. Demikian pula misalnya di Kabupaten Sleman, seorang yang mengurus izin penelitian, bila penelitiannya hanya dilakukan di wilayah Kabupaten Sleman maka tidak perlu mengurus izin dari Propinsi, melainkan cukup mengajukan permohonan izin penelitian di Kantor Bapeda Sleman. Sementara di Kota Yogyakarta tidak demikian, semua penelitian yang dilakukan baik di Kota Yogyakarta saja ataupun lintas/ dengan wilayah Kabupaten/ Kota lain, tetap harus terlebih dahulu diajukan permohonan izin ke Propinsi DI Yogyakarta dahulu. Ketika hal ini ditanyakan ke Propinsi, pihak Propinsi mengatakan hal tersebut sebenarnya berlebihan, karena sudah jelas diatur oleh Keputusan Gubernur, yakni

Keputusan Gubernur DI.Yogyakarta No. 38/12/2004, bahwa yang perlu dimohonkan izin ke Propinsi itu kalau menyangkut penelitian yang dilakukan lintas wilayah Kabupaten/ Kota saja. Proses penyelesaian yang lama tersebut tentu tidak sejalan dengan semangat yang sekarang banyak didengungkan oleh sejumlah Pemerintah Daerah untuk memangkas birokrasi dengan antara lain menggunakan konsep "one stop service" & "one day system". Atau bahkan menjadi "one hour system".

## 2. IMBB (Izin Mendirikan Bangun Bangunan)

Meskipun jumlah izin yang diterbitkan tidak sebanyak Izin penelitian yang menduduki peringkat yang pertama, dilihat dari jumlah permohonan yang masuk justru yang tertinggi diduduki oleh pemohon IMBB. Dalam tahun 2006, jumlah permohonan yang masuk sebanyak 4.668 pemohon. Dari jumlah tersebut sebanyak 722 izin yang diterbitkan. Untuk IMBB Dinas Perizinan Kota Yogyakarta meneliti semua pemohon. Akan tetapi dari semua responden tersebut, hanya sejumlah 416 kuesioner yang memenuhi syarat untuk diolah.

Berdasarkan data yang ada dalam tabel 2 dan diagram tersebut di atas terlihat bahwa pemohon izin menilai bahwa yang terbaik dari pelayanan IMBB adalah mengenai keamanan (3,15), sementara yang paling rendah adalah mengenai kepastian jadwal (2,58), yang hampir sama dengan kepastian jadwal pelayanan (2,59). Bila dibandingkan dengan skor pada Izin Penelitian memang tidak terlalu berbeda, keduanya memang menunjukkan hal yang hampir sama, yakni skor

tertinggi ditempatkan pada soal keamanan, sementara skor terendah juga mengenai waktu penyelesaian permohonan. Menurut lampiran dari Peraturan Kepala Dinas Perizinan Nomor 1 Tahun 2006, untuk pengurusan IMBB diperlukan waktu penyelesaian 15 hari dengan catatan apabila persyaratan lengkap dan benar.

Mengenai persyaratan untuk memperoleh IMBB memang dapat dikatakan begitu banyak, dan tergantung pada jenis bangunan yang akan dimohonkan IMBB-nya. Banyaknya persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemohon, serta rumitnya birokrasi yang harus dilalui oleh pemohon IMBB, maka tak heran bila menyebabkan penilaian dari responden terhadap waktu pelayanan yang lamban. Hal itu tidak dapat dipungkiri, karena penyebab kelambanan seringkali tidak terutama di Dinas Perizinan, akan tetapi dalam pemenuhan syarat dan rekomendasi. Sementara mengenai rekomendasi sendiri memang belum tentu ada SOP (*standart operating procedure*) dari instansi terkait, sehingga tidak dapat dipastikan berapa lama instansi yang berwenang memberikan rekomendasi itu akan memberikan rekomendasi yang dibutuhkan. Bahkan ada kemungkinan bahwa rekomendasi tidak hanya berasal dari satu instansi saja melainkan dari beberapa instansi sekaligus.

Para responden nampaknya tidak melihat mengenai kelemahan dari sisi kemampuan petugas. Hal tersebut dibuktikan dengan begitu tingginya nilai yang diraih mengenai kemampuan dari pegawai yang memberikan pelayanan (3,07). IMBB termasuk jenis izin yang

pemohonnya paling banyak untuk tahun 2006 ini. Hal tersebut terutama disebabkan karena banyak pemohon mengajukan permohonan setelah bencana gempa bumi 27 Mei 2006 yang lalu. Dari data yang ada menunjukkan bahwa peningkatan permohonan telah dimulai sejak Bulan Agustus 2006, akan tetapi terlihat puncaknya pada Bulan November 2006.

Dari diagram 3 tersebut di atas dapat dilihat bahwa kenaikan jumlah pemohon IMBB telah dimulai sejak bulan Agustus 2006. Akan tetapi kenaikan itu sangat fluktuatif ketika memasuki bulan November dan Desember 2006. Menurut informasi yang ada, bahwa pada bulan tersebut memang banyak masyarakat yang mulai membangun kembali bangunan mereka yang telah roboh terkena bencana gempa bumi.<sup>21</sup> Pada bulan-bulan tersebut memang mulai banyak masyarakat yang membangun kembali rumah mereka yang terkena bencana, sebagian dana dari bantuan telah masuk dan mereka terima. Di samping itu memang masyarakat nampaknya juga mengantisipasi kemungkinan datangnya musim hujan.

### 3. Izin Gangguan

Izin Gangguan merupakan salah satu jenis izin yang banyak pemohonnya. Meskipun tidak se banyak Izin penelitian dan juga tidak sebanyak permohonan Izin Mendirikan Bangun Bangunan, akan tetapi dilihat dari jumlah permohonan yang masuk bisa dikatakan cukup banyak. Dalam tahun 2006, jumlah

permohonan yang masuk sebanyak 1.025 pemohon. Dari jumlah tersebut sebanyak 993 izin yang diterbitkan. Dinas Perizinan Kota Yogyakarta meneliti semua pemohon, akan tetapi dari semua responden tersebut, sejumlah 508 kuesioner yang memenuhi syarat untuk diolah.

Berdasarkan data dalam diagram 4 di atas dapat dilihat bahwa nilai tertinggi masih diduduki oleh masalah keamanan (3,16), sementara yang terendah mengenai kecepatan pelayanan (2,65), meski sebenarnya juga beda tipis dengan masalah kepastian jadwal pelayanan (2,67). Hal tersebut nampaknya juga tidak jauh berbeda dengan apa yang telah diuraikan dalam bagian izin-izin sebelumnya.

Menurut ketentuan, yakni di dalam lampiran I Peraturan Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2006, waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian permohonan Izin Gangguan adalah 15 hari sejak diterimanya permohonan, dengan catatan apabila persyaratan telah dipenuhi secara lengkap dan benar. Akan tetapi seperti halnya dalam IMBB, untuk memenuhi persyaratan tersebut agaknya tidak demikian mudah.

Yang menarik dalam kaitan dengan penilaian terhadap pelayanan di bidang perizinan ini, adalah bahwa nilai untuk kesopanan dari petugas yang melakukan pelayanan begitu tinggi (3,12). Nampaknya hal tersebut merupakan hal yang memang diperlukan dalam melayani masyarakat. Seperti dikatakan oleh Kepala Bidang

21 Murjiyanto, SH. Pegawai pada Seksi Data dan Penelitian, Bidang Data dan Pengembangan, Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, Wawancara pribadi tanggal 14 Maret 2007.

Pelayanan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, bahwa pihaknya tidak dapat / tidak mau untuk dibebani target. Yang ditekankan olehnya kepada para pegawai yang ada di Dinas Perizinan adalah bagaimana mereka memberikan layanan sebaik-baiknya. Bila nanti masyarakat dilayani dengan baik, maka tentu seperti layaknya orang berjualan yang datang untuk membeli juga banyak. Yang pada gilirannya tentu juga akan memberikan kontribusi bagi PAD yang begitu besar.<sup>22</sup> Kesopanan memang sangat penting, apalagi bagi masyarakat Yogyakarta yang begitu menjunjung tinggi tatakrama dan sopan-santun. Meski harus diakui memang tidak mudah, mengingat dalam keadaan sibuk dan banyak pekerjaan kadang kala permasalahan yang kecil dapat menjadi penyebab tidak dapat dilakukannya pelayanan dengan penuh senyum ramah dan sopan.

#### 4. Tanda Daftar Perusahaan

Tanda Daftar Perusahaan merupakan jenis izin yang banyak pemohonnya. Memang tidak sebanyak tiga jenis izin yang telah diuraikan terdahulu, akan tetapi masih dapat dikatakan cukup banyak. Dalam tahun 2006, jumlah permohonan yang masuk sebanyak 957 pemohon. Dari jumlah tersebut sebanyak 769 izin yang diterbitkan. Dalam kaitannya upaya meneliti kepuasan pelanggan, Dinas Perizinan Kota Yogyakarta meneliti semua pemohon. Sejumlah 364 kuesioner yang memenuhi syarat untuk diolah.

#### Tanda Daftar Perusahaan (TDP)

merupakan salah satu yang banyak diajukan permohonannya oleh masyarakat. Menurut data dalam diagram 5 tersebut di atas, nilai yang tertinggi untuk pelayanan TDP adalah menyangkut soal kesopanan (3,25) dan disusul oleh kejelasan (3,19), sementara yang terendah adalah menyangkut kepastian jadwal dan kecepatan pelayanan (2,77).

Mengenai kesopanan begitu penting nampaknya diperhatikan oleh Dinas Perizinan. Hal tersebut membawa kesan tersendiri bagi pihak yang dilayani. Demikian pula mengenai kejelasan memang dirasakan pula oleh pemohon. Seperti yang sudah diuraikan pada bagian macam layanan yang diberikan oleh Dinas Perizinan, memang sarana untuk memberikan informasi kepada masyarakat secara memadai begitu banyak, baik yang langsung disediakan di ruang pelayanan (*front office/ loket*), seperti *leaflet* yang cukup tersedia, *touch screen*, serta petugas yang siap melayani dan menjelaskan, sampai informasi melalui sarana lain seperti internet dan telepon selular. Bahkan layanan melalui internet juga ditampilkan mengenai informasi izin yang telah jadi dan dapat diambil di Dinas Perizinan. Hal tersebut terasa sangat memadai.

#### 5. Surat Izin Usaha Perdagangan.

Surat Izin Usaha Perdagangan menduduki peringkat yang begitu penting, dilihat dari jumlah permohonan yang masuk. Dalam tahun 2006, jumlah permohonan yang masuk sebanyak 461 pemohon. Dari jumlah tersebut

22 Drs. Sutarto, Kepala Bidang Pelayanan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, wawancara pribadi tanggal 19 Februari 2007

sebanyak 450 izin yang diterbitkan. Dinas Perizinan meneliti semua pemohon, di mana sejumlah 175 kuesioner yang memenuhi syarat untuk diolah.

Dari data yang ada dalam diagram 6 tersebut di atas dapat dilihat bahwa nilai tertinggi diberikan pada item Kesopanan dan keramahan petugas (3,27), sedangkan yang terendah adalah menyangkut soal kecepatan (2,88). Hal ini nampaknya tidak jauh berbeda dengan apa yang telah dipaparkan untuk keempat jenis izin dalam paparan di atas.

Berdasarkan data survey yang dilakukan terhadap kelima jenis izin tersebut di atas dapat dilihat mengenai apakah berbagai hal yang dituju oleh adanya pemusatan penanganan perizinan dapat terwujud dengan baik. Sekurang-kurangnya menurut penilaian para pelanggan. Untuk itu disajikan dalam diagram secara bersama (komprehensif) dalam diagram 7 di atas.

Dengan menggunakan skala 4 sebagai nilai maksimal dan nilai 1 untuk nilai minimal, maka dapat dikatakan bahwa nilai akan baik apabila lebih dari  $\frac{1}{2}$  interval, dalam hal ini lebih dari 2,5. Demikian sebaliknya, bila ternyata nilai yang dicapai kurang dari 2,5 maka dapat dikatakan kurang. Satu-satunya nilai yang kurang dari 2,5 adalah mengenai kecepatan dari pelayanan terhadap Izin Penelitian (2,39). Memang mengenai kecepatan

pelayanan izin termasuk yang paling rendah dibandingkan dari lainnya, di mana nilai terendah adalah dalam hal Izin Penelitian (2,39) dan nilai yang tertinggi menyangkut kecepatan pelayanan diberikan pada SIUP (2,88). Penilaian tersebut nampak mempunyai korelasi dengan kepastian jadwal, yang juga memang termasuk agak rendah dibanding yang lain, yakni paling rendah dalam hal Izin Gangguan (2,58), dan yang tertinggi adalah dalam SIUP (2,95).

Peneliti sebenarnya berusaha untuk melacak berapa waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan sebuah izin, dalam hal ini menyangkut waktu yang tercepat dan waktu yang terlama. Akan tetapi upaya tersebut mengalami kesulitan. Tidak mudah untuk mendapatkan data di lapangan mengenai berapa lama waktu yang terpanjang dalam pemrosesan terhadap penerbitan izin, dan berapa yang tercepat. Menurut narasumber di Dinas Perizinan<sup>23</sup>, ada izin yang lebih dari setahun belum bisa terbit, ya karena setiap kali diperingatkan kepada pemohonnya untuk melengkapi persyaratan ternyata pemohon mengabaikannya. Hal tersebut dibenarkan oleh narasumber yang lain.<sup>24</sup> Dinas Perizinan tidak mempunyai kewenangan untuk memaksa. Kiranya perlu diingat bahwa izin merupakan keputusan yang lahir dari permohonan, sehingga keaktifan dari pemohon sangat menentukan. Sementara yang tercepat adalah izin penelitian, sesuai dengan ketentuan adalah 3 hari saja. Dan untuk izin penelitian

23 Drs.Sutarto, Kepala Bidang Pelayanan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, wawancara pribadi tanggal 07 Maret 2007

24 Murjiyanto.SH. Pegawai pada Seksi Data dan Penelitian, wawancara pribadi tanggal 07 Maret 2007

ini memang kebanyakan dalam 3 hari sudah terbit.

Dalam kaitan dengan waktu penyelesaian permohonan dan kepastian jadwal, dari penelitian hanya didapatkan pengaturan normatif seperti yang telah diuraikan di atas. Kiranya dapat digunakan untuk sedikit memberikan gambaran mengenai tingkat keberhasilan dalam penanganan perizinan di Dinas Perizinan adalah mengenai jumlah permohonan dan jumlah izin terbit dalam tahun 2006, di mana untuk kelima jenis izin tersebut dapat dibaca dalam diagram 8 di atas.

Persentase penerbitan izin dibandingkan dengan permohonan yang masuk dari kelima jenis izin tersebut adalah sebagai berikut:

- a. SIUP: 97,6%;
- b. TDP: 80,36%;
- c. Izin HO: 96,88%;
- d. IMBB: 15,47%;
- e. Izin Penelitian :92,06%.

Dari data yang ada, sebenarnya permohonan izin yang lain juga ada. Sebagai gambaran secara umum mengenai jumlah permohonan dan izin yang telah diterbitkan oleh Dinas Perizinan pada tahun 2006 selain lima jenis izin yang telah disebutkan di atas tercatat sebagai berikut:

No	Jenis Izin	Jml permohonan	Jml Diterbitkan	Keterangan
1	Izin Usaha Jasa Konstruksi (SIUJK)	62	39	
2	Izin In Gang	61	54	
3	IUI (Izin Usaha Industri) dan TDI (Tanda Daftar Industri)	26	24	
4	Izin Praktek Kerja Lapangan	37	35	
5	Izin Peruntukan Lahan	27	1	
6	Izin Pendirian Lembaga Pendidikan Non Formal	20	8	
7	Izin Penyambungan Saluran air Hujan	12	51	
8	Izin Usaha Hotel dan Penginapan	14	12	
9	Izin Usaha Restoran, Rumah makan, Tempat Makan dan Jasa Boga	13	22	
10	Izin Usaha Perjalanan Wisata	19	17	
11	Izin Saluran Air Limbah	11	7	
12	Izin Usaha Rekreasi & Hiburan Umum	9	6	
13	Izin Pengambilan dan Pemanfaatan ABT dari Sumur Gali atau Sumur Pasak/ Pantek	8	12	
14	Izin Usaha Impresariat	7	5	
15	Izin Tanda Daftar Gudang (TDG)	3	3	
16	Izin Usaha Angkutan	3	1	
17	Izin Kuliah Kerja Nyata	3	3	
18	Izin Pendirian Lembaga Pelatihan Kerja	2	2	
19	Izin Pengeboran ABT	2	1	
20	Izin Pengambilan dan Pemanfaatan ABT dari Sumur Bor	1	4	
21	Izin Usaha Informasi Pariwisata, Jasa Konsultan dan Jasa Promosi Pariwisata	1	0	

Sumber: data primer 2007

Dari tabel tersebut di atas dapat dilihat bahwa sebagian jenis izin ternyata pemohonnya relatif banyak, tetapi sebagian lagi jumlahnya sangat kecil. Di antara sejumlah izin tersebut di atas, ada sebagian yang

antara jumlah permohonannya dengan izin yang diterbitkan ternyata lebih besar izin yang diterbitkan. Hal ini terjadi antara lain karena Dinas perizinan juga menyelesaikan permohonan yang telah masuk pada

tahun sebelumnya akan tetapi belum selesai.

### **G. TANGGAPAN MASYARAKAT TERHADAP PENANGANAN PERIZINAN**

Dari seorang responden di sampaikan bahwa yang bersangkutan sedang mengurus perpanjangan izin HO untuk usaha sebuah hotel yang berada di Jalan Hayam Wuruk Yogyakarta. Menurutnya, proses yang telah dilalui untuk mengurus perpanjangan izin HO sudah sekitar tiga bulan. Hal tersebut terkesan lama karena yang mengurus perpanjangan izin HO itu berganti-ganti. Para karyawan hotel tersebut secara bergantian mengurus perpanjangan izin HO. Lamanya proses perpanjangan izin disebabkan karena persyaratan yang ditentukan belum terpenuhi. Persyaratan-persyaratan tersebut selain tanda tangan yang membuktikan persetujuan/ tidak keberatan dari tetangga-tetangga yang berbatasan dengan letak hotel itu berada, juga rekomendasi Lingkungan Hidup. Responden tersebut mengatakan bahwa pelayanan yang diberikan oleh Dinas Perizinan cukup baik, dengan mengatakan: "kalau pelayanan di sini cukup baik kok mas, kalau syaratnya sudah lengkap, kemudian kita bayar maka kurang lebih seminggu izinya sudah jadi" Mengenai pengecekan ke lapangan, responden tersebut mengatakan hal itu mesti dilakukan, "bahkan harus menggunakan janji karena kesibukan kita masing-masing." Terhadap pengecekan/ peninjauan lokasi, "dari pihak Dinas Perizinan tidak mengenakan biaya pengecekan lapangan, akan tetapi kita juga tahu diri to mas, ya kita beri sebagai uang bensin untuk sekitar tiga orang

yang melakukan pengecekan lapangan", tukasnya.

Seorang responden yang sedang mengurus izin menyampaikan bahwa untuk pengurusan HO dirinya dikenakan biaya Rp.75.000,00. Sementara untuk mengurus izin In-gang dikenakan biaya Rp.300.000,00. Menurutnya "rata-rata seminggu kelar kok mas asal kita sudahenuhi syarat lengkap dan bayar retribusinya." Ketika ditanya mengenai izin yang lainnya, yang bersangkutan mengatakan bahwa sekarang dia masih belum tahu mengenai izin pemasangan reklamenya. Menurut informasi yang dia peroleh untuk mendapatkan izin pemasangan reklame dua muka, dirinya harus menyediakan dana sekitar Rp.500.000,00.

Berkaitan dengan izin pemasangan reklame ada pengalaman menarik dari seorang responden. Ia yang sedang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa mengatakan memasang spanduk tanpa izin. Tetapi konsekuensi dari tidak menggunakan izin pemasangan reklame tersebut adalah bahwa spanduk yang dipasangnya mesti dilepas (dibertikan) oleh pihak Satuan Polisi Pamong Praja. Hampir setiap dua sampai tiga hari sekali penertiban spanduk itu terjadi. Akan tetapi lebih baik begitu, menurutnya. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa biaya yang harus dikeluarkan untuk mengurus izin pemasangan spanduk, dengan ukuran spanduk lebar 90cm x panjang 2-3m adalah sekitar Rp.175.000,00 untuk setiap dua minggu. "Saya harus bolak-balik mengurus izin, padahal untuk pembuatan spanduknya sendiri perlu dana sekitar Rp.25.000,00. Artinya

spanduk ditambah izinnya perlu dana Rp.200.000,00 yang dipakai dua minggu. Sementara kalau saya tanpa izin pemasangan spanduk, saya hanya perlu mengeluarkan ongkos pembuatan spanduk Rp.25.000,00 untuk 2-3 hari. Jadi kalau uang Rp.200.000,00 sudah dapat untuk memesan delapan spanduk yang dapat digunakan untuk lebih dari dua minggu." Ketika responden tersebut ditanya mengenai apakah tidak takut kalau nanti kena razia, yang bersangkutan mengatakan: "nyatanya sampai sekarang yang terjadi hanya penertiban spanduk, jadi tidak mendatangi tempat usaha saya. Mereka tidak pernah menegor dan memberikan sanksi" Responden tersebut membuka usaha di sebuah gang, sedang spanduk dipasang di mulut gang. Sekarang dia sedang berniat untuk mengurus izin pemasangan reklame yang lebih permanen, dan menghitung biaya yang dikeluarkan dengan mengumpulkan informasi sebanyak mungkin. "Saya dengar kalau dua muka katanya beda dengan satu muka untuk biaya izinya, padahal untuk konstruksinya saja saya sudah tanyakan pada yang mau membuat kalau untuk dua muka perlu dana Rp.1.000.000,00, sementara kalau satu muka konstruksinya perlu dana Rp.400.000,00., imbuhnya."

Untuk pengurusan izin ada yang menunggu mendapatkan tegoran terlebih dahulu. Seorang responden menuturkan bahwa dia tidak mau mengurus izin macam-macam tetapi sudah membuka usaha jasa. Kemudian dia ditegor dan mau disidang, lalu yang bersangkutan mencoba memberi sekedar uang kepada petugas yang menyampaikan tegoran. Yang bersangkutan

tidak jadi disidang, akan tetapi diminta untuk tetap mengurus izinnya, dan kemudian yang bersangkutan mengurus izinnya ke Dinas Perizinan. Ternyata dapat diurus dengan cara biasa dan tidak mengalami hambatan. Menurutnya "itung-itung lebih untung gitu kok Pak, kan saya sudah dapat hasil dulu. Daripada saya urus izin tetapi lalu mesti keluar uang banyak di depan, kan uang yang untuk mengurus izin itu dapat digunakan untuk tambahan modal usaha? Katanya"

Pengalaman dari seorang responden menyebutkan, bahwa ia mempunyai usaha jasa. Untuk mendapatkan izin HO, harus terlebih dahulu ada persetujuan dari pemilik bangunan, bahwa rumahnya diperbolehkan untuk dijadikan tempat usaha. Atau seringkali dikatakan adanya pemberian izin dari pemilik rumah. Akan tetapi karena pemilik rumah itu berada di luar kota, sulit untuk ditemui, maka responden ini menempuh jalur lain. Yang bersangkutan menemui ketua RT setempat, menyampaikan maksudnya dan kemudian diuruskan izin HO-nya tanpa perlu ada persetujuan atau izin dari pemilik bangunan.

Bantuan jasa layanan, nampaknya juga tidak sepi di Dinas ini. Seorang responden menuturkan ketika akan masuk ke kantor Dinas Perizinan sudah ditawarkan oleh seseorang. Akan tetapi yang bersangkutan tidak mau. Menurutnya jasa seperti itu sebenarnya tidak hanya di situ saja. "Saya baru minta tanda tangan RT saja pak RT-nya sudah menawarkan juga untuk membantu mengurus izinya, agar masnya tidak repot. Pak RT tersebut

minta serelanya. Berdasarkan pengalaman ya paling kita kasih Rp.100 ribu sampai Rp.150 ribu," tambahnya. Ketika responden tersebut ditanya mengenai orang-orang di instansi ini, responden tersebut mengatakan: "tadi saya melihat seorang bapak yang membawa berkas-berkas per mohonan yang mapnya banyak, bukan orang dalam kayaknya. Apa yang seperti itu bukan calo atau biro jasa?" katanya. Terhadap hal seperti yang dikemukakan oleh masyarakat tadi memang tidak ditampik oleh pihak Dinas Perizinan. Hal ini disebabkan karena memang tidak dilarang di dalam Peraturan Daerah. Menurut Peraturan Daerah se seorang yang mengajukan per mohonan izin dapat maju sendiri maupun mengajukan permohonan melalui kuasa. Sedangkan kuasanya sendiri siapa, apakah orang yang sudah dikenalnya atau belum memang tidak ditentukan. Akan tetapi pihak Dinas Perizinan melarang pegawainya untuk memberikan jasa layanan pengajuan permohonan izin, karena dikhawatirkan akan mengganggu kinerja mereka dan menjadikan iklim layanan yang tidak sehat.

Dari pendapat para responden tadi kiranya dapat diketahui bahwa responden tersebut sudah tahu mengenai adanya kewajiban perizinan yang harus dipenuhinya, akan tetapi mereka masih berusaha menggunakan cara lain untuk meniasatinya. Hal seperti ini memang bisa saja terjadi, terutama apabila ketentuan yang ada tidak mengatur dengan tegas, tidak ada larangan, juga kalau ada laranganpun pengawasan terhadap kemungkinan tindakan itu memang belum memadai. Masyarakat mensiasati

dengan cara-cara tertentu yang dipandang lebih menguntungkan dirinya.

## H. PENUTUP

Berdasarkan paparan tersebut di muka, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan. Secara umum penanganan perizinan di Kota Yogyakarta dilakukan oleh Dinas Perizinan. Akan tetapi mengingat keterbatasan dan kemampuan yang belum memadai, maka untuk sementara ini baru sebagian jenis izin yang ditangani oleh Dinas Perizinan, namun ke depan akan diupayakan untuk semua jenis izin. Upaya penataan organisasi birokrasi pemerintah yang melakukan penanganan di bidang perizinan di Kota Yogyakarta dilakukan dengan mengacu pada prinsip pelayanan yang terbaik pada pelanggan. Dengan berbagai prasarana tersedia, dilakukan pemberian kemudahan kepada pemohon izin, seperti melalui jasa informasi, media elektronik, dan sebagainya. Untuk kebijakan tersebut Dinas perizinan mencoba mengoptimalkan berbagai potensi yang dimiliki, termasuk kemampuan pegawai dan kinerjanya.

Dari internal Dinas Perizinan hambatan yang ada antara lain berupa keterbatasan jumlah pegawai, sarana dan prasarana yang digunakan untuk menunjang pelaksanaan tugas sebagian masih sangat kurang. Seperti misalnya kendaraan operasional untuk melakukan pengecekan di lapangan, gedung yang berpindah karena musibah gempa, dan yang lainnya. Dari sisi eksternal yang menjadi masalah adalah mengenai kurangnya kesadaran masyarakat. Akan

tetapi untuk mempercepat proses juga masih menghadapi kendala dalam sistem perizinan berlapis yang mensyaratkan izin tertentu untuk mendapatkan izin lain.

Tanggapan masyarakat terhadap pelayanan di bidang perizinan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta pada umumnya baik. Hanya saja mengenai kecepatan pelayanan/penerbitan izin dan kepastian jadwal penerbitan izin untuk sebagian jenis izin dinilai masih kurang. Padahal sebenarnya mengenai berapa lama sebuah permohonan izin harus dilayani dan diterbitkan izinya, itu sudah diatur di dalam Keputusan Kepala Dinas Perizinan dan di dalam Peraturan Daerah. Penilaian yang cukup tinggi secara umum diberikan terhadap masalah keamanan. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat menilai mengenai waktu masih perlu pembenahan. Akan tetapi berkaitan dengan pelayanan perizinan yang terpusat pada umumnya dinilai positif karena banyak memberi kemudahan kepada masyarakat.

Mengingat adanya pemusatan penanganan perizinan di dalam Dinas Perizinan ternyata memberikan kemudahan bagi masyarakat, maka hendaknya diupayakan agar Dinas Perizinan sedapat mungkin menangani semua jenis izin yang kewenangannya ada pada Pemerintah Kota Yogyakarta. Untuk itu memang perlu diupayakan, sekaligus dihindarkan akses negatif di dalamnya. Penanganan permohonan yang sebagian masih dinilai lamban seyogyanya dibenahi dengan tetap mengintensifkan sosialisasi ke masyarakat, sekaligus membenahi kemampuan ke dalam. Perlu diperbaharui agar pemrosesan izin lebih efisien, maka pemeriksaan

lapangan diintegrasikan untuk beberapa jenis izin sekaligus, sekaligus kemungkinan untuk mengurangi izin berlapis.

Berbagai hambatan yang ada khususnya menyangkut keterbatasan internal di dalam Dinas Perizinan, seperti menyangkut jumlah pegawai, ketersediaan sarana dan prasarana, dan lain sebagainya hendaknya dapat dikurangi. Sementara hambatan dari luar yang dapat berupa kesadaran masyarakat perlu diatasi dengan berbagai upaya penyadaran. Koordinasi dengan instansi lain yang terkait perlu untuk diperbaiki agar layanan kepada masyarakat juga semakin baik.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku/ Karya Ilmiah:

David Osborne dan Peter

Plastrik, 2004, *Memangkas Birokrasi Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha*, Edisi Revisi, Penerbit PPM, Jakarta.

Eko Prasjojo, *Revitalisasi Administrasi Negara*, Harian Umum Kompas Edisi 4 Januari 2006.

Julia Brannen, 1997, *Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Pustaka Pelajar Yogyakarta.

Philipus M Hadjon et al 1994, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Ridwan AR, 2003, Hukum Administrasi Negara, Cetakan kedua, UII Press Yogyakarta.

Soerjono Soekanta, 1986, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta.

Spelt, Mr. NM. & JBJM ten Berge disunting Philipus M Hadjon, 1993.

Sri Pudyatmoko, Y. 2007. Upaya Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Perizinan Berkait Dengan Kegiatan Usaha Di Kabupaten Sleman, Laporan Penelitian

Sutrisno Hadi, 1987, Methodology research, Fak. Psikologi Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.

#### **Surat Kabar:**

Harian Umum Kompas, Tanggal 2 Januari 2002

Harian Umum Kompas, Tanggal 1 April 2006

Harian Umum Kompas, Tanggal 11 Januari 2006.

Harian Umum Kompas, Tanggal 25 Januari 2006.

Harian Umum Kompas, Tanggal 9 November 2006

Majalah Legal Review, No. 40 Th. IV Januari 2006

#### **Peraturan dan Peraturan Perundang-Undangan:**

PP Nomor 84 Tahun 2000 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.

Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal Dalam

Rangka Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri Melalui Sistem Pelayanan Satu Atap.

Keputusan Memperindag No. 289/MPP/ Kep/ 10/ 2001, Tentang Tanda Daftar Industri

Keputusan .Menperindag. No. 105/MPP/Kep/2/1998 Tentang Tanda Daftar Gudang

Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 1451 K/ 10/ MEM/ 2000. Tahun 2000 Tentang Izin Penurapan Mata Air

Kep. Mendiknas No. 261/U/1999  
Kep. Dirjen Pendidikan Luar Sekolah, Pemuda dan Olahraga No. 110/E/MS/1999  
Tentang Izin PNF (Izin Pendirian Lembaga Pendidikan Non Formal)

Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 1454 K/30/MEM/ 2000, tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintahan di bidang Minyak dan Gas Bumi

Keputusan Gubernur DI. Yogyakarta No. 38/12/2004,

Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 Tentang Penataan Pedagang Kakilima

Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 17 Tahun 2005 Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Perizinan.

- Peraturan Daerah Kota Yogyakarta  
No. 2 Tahun 2005 Tentang  
Izin Gangguan
- Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2001  
tentang Pemberian Surat Izin  
Usaha Jasa Konstruksi  
(SIUJK)
- Perda Kota Yogyakarta No. 17 /  
2005 Tentang Tanda Daftar  
Perusahaan
- Perda Kota Yogyakarta No. 9  
Tahun 1991 Tentang Izin In  
gang
- Perda Kota Yogyakarta No. 9  
Tahun 1991 Izin Saluran Air  
Hujan
- Perda Kota Yogyakarta No. 2 Tahun  
2002 Izin Usaha Hotel dan  
Penginapan
- Perda Kota Yogyakarta No. 5 Tahun  
2002 Izin Usaha Impresariat
- Peraturan Daerah Kota Yogyakarta  
Nomor 9 Tahun 2002 Tentang  
Izin usaha jasa konvensi,  
perjalanan insentif dan  
pameran
- Perda Kota Yogyakarta No. 7  
Tahun 2002 Tentang Izin  
Usaha Obyek Wisata
- Perda Kota Yogyakarta No. 6  
Tahun 2002 Tentang Izin  
Usaha Perjalanan Wisata
- Peraturan Daerah Kota Yogyakarta  
Nomor 4 Tahun 2002 Tentang
- Izin Usaha Rekreasi &  
Hiburan Umum
- Perda Kota Yogyakarta No. 3 Tahun  
2002 Tentang Izin Usaha  
Restoran, Rumah Makan,  
Tempat Makan & Jasa Boga
- Perda Kota Yogyakarta No. 8  
Tahun 2002 Tentang Izin info  
pariwisata konsultan jasa  
promosi pariwisata
- Perda Kota Yogyakarta No 5 Tahun  
2001 Tentang Izin Usaha  
Angkutan
- Perda Kota Yogyakarta No. 17 /  
2005 Tentang SIUP (Surat  
Izin Usaha Perdagangan)
- Perda no 5 tahun 1991 tentang  
Rencana Detail Tata Ruang  
Kota
- Keputusan Gubernur DIY No.  
38/12/2004 dan Keputusan  
Walikotamadya Kepala  
Daerah Tingkat II Yogyakarta  
No. 072/KD/1986 Tentang Izin  
Penelitian, Praktek Kerja  
Lapangan dan Kuliah Kerja  
Nyata
- Keputusan Walikota No. 17/2001  
dan Peraturan Walikota  
No.05/2006 Tentang Izin  
Shooting Film, Rental  
VCD/LCD/CD,Bioskop
- Peraturan Kepala Dinas Perizinan  
Kota Yogyakarta Nomor 1  
Tahun 2006, Tentang Sistem  
dan Prosedur Pelayanan  
Perizinan Pada Dinas  
Perizinan Kota Yogyakarta.