

PERANAN PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA DALAM MENINGKATKAN PELAYANAN PERIZINAN DAN MEWUJUDKAN FUNGSI IZIN SEBAGAI ALAT PENGENDALI BAGI KEGIATAN MASYARAKAT YANG MEMBAHAYAKAN LINGKUNGAN

NURWIGATI

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Jalan Lingkar Selatan, Tamantirto, Kasihan, Bantul, Yogyakarta 55183, Indonesia.

ABSTRAK

The research aims to discover the relation between debureaucratization of licensing service and actualization of license function as a control to society's threatening activities in order to avoid vicinity's threats. The research resulted in some points, as licensing service in Yogyakarta municipality is not only quick, simple, and transparent, but also makes environmental aspect as one of its main concerns. Since documents in environmental management become main requirement to attain the license, when Environmental Bureau decides that all required in UKL-UPL, DPL has been completed, this bureau will issue the license no longer than 3 days. It is expected that the license will be processed exactly as the allocated time. Meanwhile, in relation with retribution fee on making the license, the fee will be paid to Financial Management Board and then used it in preventing environmental threats via Environmental Service. Total budget available for this program is IDR. 11,353,434.740; on the other hand, income from retribution fee on licensing in 2007 was IDR. 2,216,475.050. It means that all the income from retribution fee on licensing returns back to society to prevent vicinity's threats, even the municipality still provides additional funds from its budget.

Keywords: Debureaucratization, Licensing Service, Environment.



I. PENDAHULUAN

Pemerintah Kota Yogyakarta dengan melalui Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 17 Tahun 2005 membentuk Dinas Perizinan. Tujuan dibentuknya Dinas Perizinan adalah untuk memberikan peningkatan pelayanan perizinan sehingga menjadi lebih mudah, cepat, transparan dan pasti kepada masyarakat. Hal ini sebagai salah satu bentuk pelaksanaan tugas pemerintah untuk melayani masyarakat.

Ditinjau dari aspek hukum, perizinan adalah merupakan norma

penutup dari semua norma yuridis yang ada, artinya izin itu justru merupakan landasan dasar yang konkrit dan final pada masyarakat untuk melakukan suatu aktivitas atau kegiatan tertentu yang menurut peraturan yang ada diperlukan adanya izin. Sementara itu pihak yang berwenang mengeluarkan izin adalah pemerintah. Berurusan dengan pemerintahan tentu tidak akan terlepas dari birokrasi.

Birokrasi dapat diartikan sebagai suatu sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintahan yang berpegang pada hirarki dan jenjang jabatan, sehingga membuat cara bekerja yang serba lamban serta harus menurut tata aturan yang banyak liku-likunya (Santosa dan A.R. Al Hanif). Anggapan bahwa birokrasi itu sulit, berbelit-belit, ada unsur korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) masih tertanam kuat pada masyarakat. Keadaan seperti ini membuat masyarakat enggan berhadapan dengan birokrasi. Hal seperti ini tentunya harus direspon oleh pemerintah. Berkaitan dengan birokrasi di bidang perizinan, Pemerintah Kota Yogyakarta sudah melakukan debirokratisasi (upaya perbaikan di bidang birokrasi) dalam pelayanan perizinan. Pelayanan perizinan yang semula masih tersebar dalam berbagai instansi dan masyarakat harus mendatangi berbagai instansi yang berbeda-beda untuk jenis izin yang berbeda tentu saja sangat tidak menarik bagi masyarakat. Hal ini dikarenakan tidak sedikit peraturan perizinan yang belum tersosialisasi dengan baik di masyarakat, sehingga masyarakatpun tidak tahu harus datang ke suatu instansi, waktu penyelesaiannya juga tidak dapat cepat, serta rawan terjadi KKN. Dalam perkembangan selanjutnya model birokrasi pelayanan perizinan sebagaimana tersebut di atas dianggap tidak layak lagi digunakan, apalagi dalam era otonomi daerah diharapkan pemerintah daerah kabupaten/kota memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat sehingga kesejahteraan dapat terwujud. Pada beberapa daerah Kabupaten/Kota, termasuk Pemerintah Kota Yogyakarta menerapkan model Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Satu Atap (UPT-PSA), sebagai tindak lanjut dari Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 503/125/PUOD tanggal 16 Januari 1997 perihal Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Perizinan di Daerah.

Model pelayanan perizinan dalam satu atap sebagaimana tersebut di atas setelah dikaji lagi oleh Pemerintah Kota Yogyakarta masih mempunyai banyak kelemahan, seperti: pelayanan lamban dan berbelit, kurang profesionalisme, tidak ada kepastian waktu dan biaya, belum optimalnya pemanfaatan teknologi informasi, sektoral, lemahnya data base, rentan korupsi, kolusi dan nepotisme, partisipasi masyarakat kurang, tidak adanya *reward* dan *punishment*. Berdasarkan alasan dan pertimbangan banyaknya kelemahan yang terkandung dalam pelayanan perizinan satu atap, Pemerintah Kota Yogyakarta dengan melalui Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 17 Tahun 2005 membentuk Dinas Perizinan.

Mencermati kedua model debirokratisasi pelayanan perizinan yang dilakukan di Pemerintah Kota Yogyakarta, alasan utama yang mendasari dilaksanakannya debirokratisasi pelayanan perizinan adalah pelayanan menjadi mudah, cepat, transparan dan pasti

kepada masyarakat, sehingga masyarakat berbondong-bondong mengurus izin dan berdampak pada peningkatan PAD. Debirokratisasi pelayanan perizinan tidak dipandang dari fungsi izin sebagai alat pengendali terhadap kegiatan masyarakat yang membahayakan lingkungan, yang akan berdampak tidak semua permohonan perizinan pasti dikabulkan serta memberikan pemasukan pada PAD

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat terjadi dua hal yang kontradiktif apabila tidak berhati-hati dalam menanganinya. Hal ini menjadi menarik untuk diteliti lebih lanjut bagaimana Pemerintah Kota Yogyakarta mensinergikan dua keinginan sekaligus yaitu meningkatkan pelayanan perizinan sehingga menjadi mudah, cepat dan transparan, tetapi tetap memperhatikan izin sebagai alat pengendali bagi kegiatan masyarakat yang membahayakan lingkungan.

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana tersebut di atas, diajukan permasalahan sebagai berikut: Bagaimanakah peranan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam meningkatkan pelayanan perizinan dan mewujudkan fungsi izin sebagai alat pengendali bagi kegiatan masyarakat yang membahayakan lingkungan?

Adapun pendekatan konsep yang akan digunakan untuk menjawab masalah yang diteliti adalah bahwa Pemerintah, termasuk di dalamnya Pemerintah Kota Yogyakarta mengatur perizinan tujuan utamanya adalah mengendalikan aktivitas-aktivitas masyarakat supaya tidak membahayakan lingkungan, baik lingkungan dalam arti fisik maupun psikis, bukan memungut uang dari masyarakat yang berdampak pada peningkatan PAD, walaupun pada akhirnya berdampak juga pada peningkatan PAD itu adalah manfaat lain yang didapatkan Pemerintah, karena masyarakat sudah puas dan percaya pada pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah.

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui bagaimanakah peranan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam meningkatkan pelayanan perizinan dan mewujudkan fungsi izin sebagai alat pengendali bagi kegiatan masyarakat yang membahayakan lingkungan.

II. METODE PENELITIAN

A. JENIS PENELITIAN

Jenis penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian deskriptif analitis yaitu penelitian yang akan menjelaskan secara rinci mengenai topik yang diteliti disertai dengan analisis yang akurat terhadap semua bahan penelitian yang terkumpul. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mengenai bagaimana peranan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam meningkatkan pelayanan perizinan dan mewujudkan fungsi izin sebagai alat pengendali bagi kegiatan masyarakat yang membahayakan lingkungan. Adapun pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif.

B. BAHAN PENELITIAN

Berkaitan dengan pendekatan yang bersifat yuridis dalam penelitian ini dilakukan pengkajian terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Adapun yang dimaksud dengan masing-masing bahan-bahan hukum tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bahan hukum primer adalah bahan-bahan yang mengikat yang terdiri dari:
 - a. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah;
 - b. UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;
 - c. UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian;
 - d. UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN;
 - e. PP No. 30 tahun 1980 tentang Disiplin bagi PNS;
 - f. Perda Kota Yogyakarta No. 17 Tahun 2005 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Perizinan Kota Yogyakarta;
 - g. Peraturan Walikota Yogyakarta No. 187 Tahun 2005 tentang Penjabaran Fungsi dan Tugas Dinas Perizinan Kota Yogyakarta;
 - h. Perda Kota Yogyakarta yang mengatur 34 jenis izin yang sudah ditangani Dinas Perizinan;
 - i. Perda Kota Yogyakarta No. 6 Tahun 1999 tentang Izin Gangguan;
 - j. Keputusan Walikota Yogyakarta No. 11 Tahun 2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Kota Yogyakarta No. 6 Tahun 1999.
2. Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti hasil penelitian terdahulu, hasil karya para pakar hukum dan putusan pengadilan.

Untuk membantu menginterpretasikan apa yang terdapat dalam dokumen hukum, dalam penelitian ini akan dibantu dengan hasil wawancara dengan beberapa pihak yang terkait dalam pelayanan perizinan, yaitu:

- a. Kepala Dinas Perizinan Pemerintah Kota Yogyakarta;
- b. Kepala Dinas Lingkungan Hidup;
- c. Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Daerah.

C. LOKASI PENELITIAN

Di Kota Yogyakarta dengan pertimbangan, Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta sudah melakukan debirokratisasi pelayanan perizinan yang kemudian melahirkan Dinas Perizinan. Di samping itu, di Yogyakarta banyak peraturan perizinan yang khas yang hanya ada di Yogyakarta.

D. CARA MENGANALISIS HASIL

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Semua data dari Dinas Perizinan dan instansi terkait lainnya mengenai bagaimana proses pelayanan

perizinan yang dilakukan akan dinilai atau diuji apakah apabila pelayanan perizinan dilakukan oleh Dinas Perizinan sesuai dengan dasar pemikiran Pemerintah untuk mencegah bahaya bagi lingkungan ketika mengeluarkan izin akan membuat pelayanan yang lambat ataukah tidak. Dalam melakukan penilaian ini, penulis akan dibantu dengan pendapat para pakar dalam berbagai referensi yang membahas fungsi pemerintah, pelayanan yang cepat, mudah, transparan serta keselamatan lingkungan. Demikian juga hasil wawancara dengan berbagai pihak yang terkait dengan pelayanan izin, penanganan keselamatan lingkungan, dan pengelolaan PAD.

III. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. IZIN SEBAGAI NORMA PENUTUP DARI NORMA YURIDIS

Ciri khas dari hukum administrasi negara adalah norma itu saling berhubungan, karena aturan-aturan yang ditetapkan penguasa harus seumum mungkin. Hal ini dikarenakan kalau semua hal diserahkan kepada pembentuk UU, tidak memungkinkan dan norma harus disesuaikan dengan keadaan dan perkembangan yang berubah. Dengan demikian UU dalam arti formil akan memberikan rangka pada organ pemerintah untuk membuat norma-norma materiil. Setelah UU terbentuk, akan diikuti dengan terbitnya peraturan perundangan dalam arti materiil seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah dan lain-lain, baru setelah itu terbit keputusan perizinan yang juga termasuk salah satu bentuk Keputusan Tata Usaha Negara. Berdasarkan hal tersebut, jelas bahwa izin adalah sebagai norma penutup dari norma yuridis, karena terbitnya paling akhir setelah sebelumnya ada peraturan-peraturan yang mendahuluinya, dan izin tersebut akan digunakan langsung oleh yang bersangkutan (pihak penerima izin) untuk melakukan aktivitas atau kegiatan (Hadjon, 1993: 17-22).

B. PENGUASA DAN MASYARAKAT

Antara penguasa dan masyarakat terjalin hubungan timbal balik. Pada suatu sisi masyarakat mempengaruhi penguasa dalam menjalankan tugasnya, pada sisi lain penguasa memberi pengaruh tertentu pada masyarakat. Dalam hubungannya dengan masyarakat, penguasa akan melaksanakan beraneka ragam tugas. Tugas-tugas itu kadangkala dibedakan dalam tugas-tugas mengatur dan tugas-tugas mengurus. Tugas-tugas mengatur penguasa terutama menyangkut peraturan-peraturan yang harus dipatuhi warga negara. Dalam rangka tugas mengatur, penguasa akan mengeluarkan perintah dan larangan, dan pada akhirnya dapat melahirkan sistem perizinan. Sedangkan dalam rangka tugas mengurus, penguasa bertindak aktif dengan menyediakan sarana-sarana baik itu finansial maupun personal (Hadjon, 1993: 1).

Berkaitan dengan perizinan, kedua fungsi tersebut akan dijalankan oleh penguasa, karena dalam perizinan selain sifatnya yang mengatur yang ditunjukkan dengan

terdapatnya perintah dan larangan, juga terdapat fungsi mengurus yang ditunjukkan dengan terdapatnya sarana personal yang harus melayani penerbitan suatu izin.

C. NEGARA KESEJAHTERAAN DAN FUNGSI NEGARA MEMBERIKAN PELAYANAN KEPADA UMUM

Negara Republik Indonesia sebagai Negara hukum modern, dalam Pembukaan UUD 1945 secara tegas dinyatakan bahwa salah satu tujuan didirikannya Negara Republik Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Hal ini sekaligus juga menunjukkan bahwa Indonesia menganut paham *welfare state*. Bagi suatu Negara modern yang menganut paham *welfare state*, kewajiban untuk memberikan pelayanan publik (*public service*) merupakan konsekuensi dari penyerahan tugas dan tanggung jawab yang semakin besar dan berat kepada Negara untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran warganya. Hal ini juga berdampak pada intervensi negara terhadap berbagai aspek kehidupan warganya meluas dan intensitas campur tangan Negara dalam kehidupan warganya semakin sulit dihindari. Dengan demikian bagi suatu warga Negara hukum modern kewajiban memberikan pelayanan publik kepada warganya merupakan persyaratan mutlak yang harus dilaksanakan. Sebaliknya, pelayanan publik tersebut merupakan hak bagi warga untuk memperolehnya (Marbun, 12-15 Agustus 2002).

Menurut Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.81 Tahun 1993, pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah dan BUMN/D dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dirumuskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Berkaitan dengan fungsi memberikan pelayanan kepada umum tersebut, perizinan termasuk salah satu diantaranya, artinya untuk terbitnya izin butuh adanya pelayanan dari aparat pemerintah untuk memprosesnya. Pelayanan perizinan yang lebih mudah, cepat dan transparan menjadi tujuan dari dibentuknya Dinas Perizinan.

D. PENERBITAN IZIN OLEH PEMERINTAH

Perizinan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah perizinan dalam arti sempit (*vergunning*). Pengertian dari *vergunning* adalah pengikatan aktivitas-aktivitas pada suatu peraturan izin, yang mana pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat peraturan perundang-undangan untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk (Hadjon, 1993: 2). Dalam pelaksanaannya berbagai izin ini membutuhkan peran dari aparat pemerintah

atau *birokrat* untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mengajukan permohonan atas suatu izin. Hal ini dikarenakan sesuai dengan asas-asas umum bagi prosedur penerbitan izin, orang/badan hukum perdata yang akan mengajukan permohonan izin harus mengalamatkan permohonan izin tersebut pada instansi pemerintah yang bertugas memproses izin tersebut. Selanjutnya permohonan izin tersebut beserta data dan surat-surat yang harus dilampirkan akan diperiksa oleh aparat pemerintah pada instansi tersebut. Apabila berdasarkan hasil pemeriksaan, semua data dan surat-surat yang harus dilampirkan dan kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi sudah sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan maka permohonan izin akan dikabulkan. Jika sebaliknya yang terjadi maka permohonan izin akan ditolak. Kewenangan mengambil keputusan ini juga terdapat pada aparat pemerintah pada instansi yang sudah diberi kewenangan oleh peraturan perundang-undangan untuk memperoleh izin tersebut (Hadjon, 1993: 51-55)

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada sebenarnya sudah diatur bagaimana badan/pejabat tata usaha negara/aparat pemerintah harus memberikan pelayanan umum atau melaksanakan fungsi birokrasi. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Pasal 9 UU No.8 tahun 1974 dan dirubah dengan UU No.43 Tahun 1999, yaitu:

1. Pegawai negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan "pelayanan kepada masyarakat" secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan penyelenggaraan dan pembangunan.
2. Dalam melaksanakan kedudukan dan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pegawai Negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Selain hal tersebut di atas, dalam PP No. 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin PNS diatur beberapa larangan bagi pegawai negeri, diantaranya:

1. Pegawai Negeri dilarang melakukan hal-hal yang dapat menurunkan kehormatan/martabat negara, Pemerintah atau PNS;
2. Menyalahgunakan wewenangnya;
3. Melakukan kegiatan bersama atasan, teman sejawat, bawahan/orang lain di dalam/ di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan/ pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara;
4. Menerima hadiah/sesuatu pemberian berupa apa saja dari siapaun yang diketahui/ dapat diduga bersangkutan paut dengan jabatan/pekerjaan PNS yang bersangkutan.

Di samping berbagai ketentuan sebagaimana tersebut dia atas, aparat pemerintah dalam menjalankan fungsi birokrasi juga harus memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana yang dituangkan dalam UU No. 28 Tahun 1999

tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih, Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, yaitu: asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara; asas kepentingan umum; asas keterbukaan; asas proporsionalitas; asas akuntabilitas.

E. FUNGSI PERIZINAN BAGI PEMERINTAH DAERAH

Dalam memahami Pemerintah Daerah, otonomi dan desentralisasi di Indonesia selalu dikaitkan dengan berapa besarnya uang yang yang dimobilisasi daerah. Uang memang sangat diperlukan dalam setiap penyelenggaraan urusan, tetapi bukan yang utama dalam otonomi daerah. Kata kunci dari otonomi daerah adalah "kewenangan", seberapa besar kewenangan yang dimiliki daerah dalam menginisiatifkan kebijakan, mengimplemen-tasikannya dan memobilisasi dukungan sumber daya untuk kepentingan implementasi. Dengan kewenangan dan kreativitas uang dapat dicari (Syaukani, et.al., 2003: 10).

Sebagaimana juga dikemukakan Sarsito, koordinator Kantor Pelayanan Terpadu di Sukoharjo, pelayanan perizinan kepada masyarakat memang harus diperbaiki. Menurutnya instrumen pelayanan masyarakat, biasanya dipandang dari:

1. Instrumen sebagai upaya peningkatan PAD

Sisi negatif dari pandangan ini adalah adanya kesan bahwa masyarakat yang harus dilayani merupakan sumber PAD, sedang di pihak birokrasi seakan hanya mengejar target saja;

2. Instrumen yang memandang pelayanan sebagai lahan tambahan hasil bagi birokrat

Pemikiran seperti ini sangat negatif, apabila instrumen ini berlangsung akan mematikan daya inovasi dan kreasi;

3. Instrumen pengendali

Apabila kebijakan pelayanan dipandang sebagai instrumen pengendali akan menciptakan makna yang sebenarnya dari izin, sehingga mudah mengisi dan menyempurnakan pelayanannya pada masyarakat (Sarsito, 12-15 Agustus 2002).

Perkembangannya dalam praktek, debirokratisasi pelayanan perizinan tidak dipandang dari fungsi izin sebagai alat pengendali terhadap kegiatan masyarakat yang membahayakan lingkungan, akan tetapi lebih kepada upaya untuk meningkatkan PAD.

Mencermati lebih lanjut tugas dari Dinas Perizinan Pemerintah Kota Yogyakarta sebagaimana tertuang dalam PERDA Kota Yogyakarta No. 17 Tahun 2005 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Perizinan Kota Yogyakarta masih memberikan harapan bahwa pelayanan perizinan dapat berfungsi juga sebagai alat pengendali bagi aktivitas masyarakat yang membahayakan lingkungan, yaitu:

1. Dinas Perizinan mempunyai tugas melakukan pembinaan, pemberian dan pembatalan perizinan;
2. Dinas Perizinan mempunyai tugas melaksanakan sistem informasi dan pengaduan

perizinan.

Berdasarkan kedua tugas tersebut di atas apabila diimplementasikan dengan tepat akan berdampak pada terlaksananya fungsi pengendalian pada izin, karena Dinas Perizinan dimungkinkan melakukan pembinaan dan pembatalan pada izin, demikian juga akan menerima pengaduan dari masyarakat.

F. HUBUNGAN PERIZINAN DENGAN KESELAMATAN LINGKUNGAN

Salah satu syarat penerbitan izin adalah membuat dokumen rencana kerja dan/atau pedoman kerja yang dibuat oleh pemrakarsa yang berisi program pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup berdasarkan hasil identifikasi dampak.

Dokumen rencana kerja tersebut dinamakan Dokumen Pengelolaan Lingkungan Hidup selanjutnya disebut DPL adalah suatu dokumen yang berisikan data/informasi dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang sudah beroperasi dan belum memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) atau UKL-UPL berkaitan dengan upaya pencegahan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan.

UKL-UPL dan DPL di Pemerintah Kota Yogyakarta diatur dalam Peraturan Walikota Yogyakarta No. 64 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan UKL-UPL dan DPL.

G. GAMBARAN UMUM KOTA YOGYAKARTA

1. Kependudukan dan Pembangunan

Berdasarkan laporan status lingkungan hidup Daerah Kota Yogyakarta, pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan yang diamanatkan dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup ternyata masih belum berhasil mereda degradasi fungsi lingkungan hidup yang terjadi karena belum adanya konsistensi dalam penerapannya. Kondisi dan permasalahan penduduk serta pembangunan yang dihadapi di masa mendatang mengharuskan dilakukan pengendalian dampak lingkungan hidup secara serius di Kota Yogyakarta yang menjadi ketugasan dari lingkungan hidup.

2. Visi dan Misi Yogyakarta

Berdasarkan rencana pembangunan jangka panjang Tahun 2005-2025, visi adalah "Kota Yogyakarta sebagai Kota Pendidikan Berkualitas, Pariwisata berbasis Budaya dan Pusat Pelayanan Jasa, yang Berwawasan Lingkungan".

Visi Pembangunan Kota Yogyakarta mewujudkan keinginan dan amanat Lingkungan masyarakat Kota Yogyakarta dan tetap mengacu pada Tahun 2005-2025 ini diharapkan akan pencapaian tujuan nasional seperti diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 khususnya bagi masyarakat Kota Yogyakarta.

Dalam visi kota Yogyakarta yang dimaksud dengan berwawasan lingkungan adalah:

- a. Upaya sadar, terencana dan berkelanjutan;
- b. Memadukan lingkungan alam dengan lingkungan nilai-nilai religius, sosial, budaya

dan kearifan lokal ke dalam proses pembangunan;

- c. Menjamin kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Dalam mewujudkan visi pembangunan Kota Yogyakarta tersebut ditempuh melalui 9 (sembilan) misi pembangunan sebagai berikut:

- a. Mempertahankan predikat Kota Yogyakarta sebagai Kota Pendidikan;
- b. Mempertahankan predikat Kota Yogyakarta sebagai Kota Pariwisata, Kota Budaya dan Kota Perjuangan;
- c. Mewujudkan daya saing Kota Yogyakarta yang unggul dalam pelayanan jasa;
- d. Mewujudkan Kota Yogyakarta yang nyaman dan ramah lingkungan;
- e. Mewujudkan masyarakat Kota Yogyakarta yang bermoral, beretika, beradab dan berbudaya;
- f. Mewujudkan Kota Yogyakarta yang *Good Governance* (tata kelola pemerintahan yang baik), *Clean Government* (pemerintahan yang bersih), berkeadilan, demokratis, dan berlandaskan hukum;
- g. Mewujudkan Kota Yogyakarta yang aman, tertib, bersatu dan damai;
- h. Mewujudkan pembangunan sarana dan prasarana yang berkualitas;
- i. Mewujudkan Kota Yogyakarta sehat.

Langkah-langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta untuk mewujudkan visi dan misi sebagaimana tersebut di atas diantaranya adalah dengan melakukan debirokratisasi dalam pelayanan perizinan dengan tetap mengedepankan izin yang berwawasan lingkungan.

H. PERANAN PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA DALAM MENINGKATKAN PELAYANAN PERIZINAN DAN MEWUJUDKAN FUNGSI IZIN SEBAGAI ALAT PENGENDALI BAGI KEGIATAN MASYARAKAT YANG MEMBAHAYAKAN LINGKUNGAN

1. Sejarah Pelayanan Perizinan

a. Pelayanan Perizinan oleh Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTSA)

Pembentukan UPTSA didasarkan pada Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 503/125/PUOD tanggal 16 Januari 1997 tentang Pembentukan UPTSA. Pembentukan UPTSA di Pemerintah Kota Yogyakarta dituangkan dalam Keputusan Wali Kota Yogyakarta No. 01 Tahun 2000.

Pelayanan Perizinan Satu Atap adalah pola pelayanan umum di bidang perizinan yang dilakukan secara terpadu pada satu tempat/lokasi oleh beberapa Instansi Pemerintah yang bersangkutan sesuai dengan kewenangan masing-masing.

Maksud dan tujuan dibentuknya UPTSA:

- 1) Memberikan pelayanan perizinan secara terpadu di satu tempat/lokasi sesuai dengan

kewenangan masing-masing instansi;

- 2) Meningkatkan mutu dan produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah dalam pelayanan umum;
- 3) Mendorong upaya efektif sistem dan tata laksana pelayanan, sehingga pelayanan perizinan dapat diselenggarakan secara berdayaguna dan berhasilguna;
- 4) Mendorong serta memacu pertumbuhan perekonomian daerah dan pendapatan asli daerah.

UPTSA mempunyai tugas membantu Kepala Daerah dalam menyelenggarakan pelayanan umum pada masyarakat umumnya dalam pemberian pelayanan perizinan. Susunan organisasi UPTSA terdiri dari Koordinator; Sekretariat; dan Unit Pelayanan, yang terdiri atas Sub Unit Informasi, Sub Unit Operasional, dan Sub Unit Keuangan.

Adapun sistem dan prosedur kerja perizinan pada UPTSA adalah sebagai berikut:

- 1) Pemohon mengajukan permohonan perizinan melalui Sub Unit Operasional UPTSA sesuai dengan bidang perizinan masing-masing;
- 2) Sub Unit Operasional memeriksa kelengkapan persyaratan-persyaratan yang diajukan sebagaimana yang telah ditentukan dalam masing-masing jenis perizinan, dengan memberikan tanda bukti penerimaan permohonan perizinan;
- 3) Sub Unit Operasional melalui sekretariat UPTSA menyampaikan berkas permohonan perizinan kepada masing-masing instansi/unit kerja teknis; berkas permohonan perizinan dikirim dengan surat pengantar dari UPTSA, dan setelah diterima oleh instansi/Unit Kerja Teknis diberi tanda bukti penerimaan;
- 4) Instansi/Unit Kerja Teknis memproses kerja permohonan perizinan, dengan melalui tahap pemeriksaan berkas, cekling lokasi, evaluasi, penetapan biaya dan pengesahan surat perizinan oleh pejabat yang berwenang;
- 5) Instansi/Unit Kerja Teknis menyampaikan surat perizinan kepada UPTSA. Surat perizinan dikirim dengan surat pengantar dari instansi/unit kerja teknis, dan setelah diterima oleh UPTSA diberi tanda bukti penerimaan;
- 6) Sekretariat UPTSA memberikan nomor registrasi surat perizinan sebagai tanda bukti keabsahannya;
- 7) Sekretariat UPTSA menyampaikan surat perizinan kepada loket pengambilan dengan tanda bukti penerimaan;
- 8) Loket pengambilan memberikan surat perizinan kepada pemohon setelah pemohon dapat menunjukkan tanda bukti pembayaran atas biaya perizinan.

b. Pelayanan Perizinan oleh Dinas Perizinan

Alasan dibentuknya Dinas Perizinan adalah:

- 1) Organisasi perangkat daerah yang mempunyai tugas pelayanan perizinan tersebar di

berbagai dinas daerah, sehingga untuk mewujudkan peningkatan pelayanan perizinan perlu mensinergikan berbagai macam perizinan dalam wadah pelayanan satu atap dalam arti yang sebenarnya;

- 2) Pembentukan organisasi Dinas Perizinan sesuai dengan hasil evaluasi kelembagaan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Peranan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Meningkatkan Pelayanan Perizinan

Dengan ditetapkannya Perda Kota Yogyakarta No. 17 Tahun 2005 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, maka penyelenggaraan pelayanan perizinan yang semula dilaksanakan oleh berbagai satuan kerja perangkat daerah lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta selanjutnya dilaksanakan oleh Dinas Perizinan secara bertahap. Untuk itu dikeluarkan Peraturan Walikota Yogyakarta No. 05 Tahun 2006 tentang Wewenang Penandatanganan Perizinan pada Dinas Perizinan Pada Masa Transisi.

Dalam tabel di bawah ini dapat dilihat jenis izin berdasarkan yang berwenang menandatangani dan waktu penyelesaian pelayanan perizinan Di Pemerintah Kota Yogyakarta yang diatur dalam Peraturan Walikota Yogyakarta No. 09 Tahun 2007 dan Keputusan Walikota Yogyakarta No. 321/KEP/2007.

TABEL 1 JENIS IZIN BERDASARKAN YANG BERWENANG MENANDATANGANI DAN WAKTU PENYELESAIAN PELAYANAN PERIZINAN DI PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA

NO	JENIS IZIN	WAKTU PENYELESAIAN (HARI KERJA)
1.	Izin Peruntukan Lahan (IPL)	15
2.	Izin Membangun Bangun Bangunan (IMBB)	20
3.	Izin Penyambungan Saluran Air Hujan	13
4.	Izin In Gang	13
5.	Izin Penyambungan Saluran Air Limbah	13
6.	Izin Gangguan (HO)	15
7.	Izin Usaha Industri dan Tanda Daftar Industri (TDI)	7
8.	Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)	5
9.	Tanda Daftar Gudang (TDG)	5
10.	Tanda Daftar Perusahaan (TDP)	6
11.	Izin Usaha Angkutan	12
12.	Izin Penelitian	3
13.	Izin Praktik Kerja Lapangan (PKL)	3
14.	Izin Kuliah Kerja Nyata (KKN)	7
15.	Surat Izin Usaha Jasa Konstruksi (SIUJK)	12
16.	Izin Shooting Film, Rental VCD/LCD/CD, Bioskop	5
17.	Izin Usaha Hotel dan Penginapan	12
18.	Izin Usaha Restoran, Rumah Makan, Tempat Makan, dan Jasa Boga	12

19.	Izin Usaha Rekreasi dan Hiburan Umum	11
20.	Izin Usaha Impresariat	11
21.	Izin Usaha Perjalanan Wisata	11
22.	Izin Usaha Obyek Wisata	11
23.	Izin Usaha Informasi Pariwisata, Usaha Jasa Konsultansi dan Jasa Promosi Pariwisata	10
24.	Izin Usaha Jasa Konvensi, Perjalanan Insentif dan Pameran	10
25.	Izin Eksplorasi Air Bawah Tanah	11
26.	Izin Pengeboran dan Izin Pengambilan Air Bawah Tanah	11
27.	Izin Penurunan dan Izin Pengambilan Mata Air	11
28.	Izin Perusahaan Pengeboran Air Bawah Tanah	11
29.	Izin Pendirian Depot Lokal	14
30.	Izin Pendirian Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU)	14
31.	Izin Pemasaran Bahan Bakar Khusus untuk 2 Langkah	7
32.	Izin Pengumpulan dan Penyaluran Pelumas Bekas	7
33.	Izin Pendirian Lembaga Pendidikan	11
34.	Izin Pendirian Lembaga Pelatihan Kerja	11
35.	Izin Penyedia Jasa Pekerja/ Buruh	6

TABEL 2 IZIN-IZIN YANG DITERBITKAN DI INSTANSI TEKNIS

NO.	JENIS IZIN	WAKTU PENYELESAIAN (HARI KERJA)
1.	Izin Lokasi	7
2.	Izin Penetapan Lokasi	12
3.	Izin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT)	10
4.	Izin Peningkatan Pemanfaatan Penggunaan Tanah (IP3T)	12
5.	Izin Penyelenggaraan Reklame	6
6.	Izin Praktik Berkelompok Dokter	5
7.	Izin Praktik Berkelompok Dokter Gigi	5
8.	Izin Praktik Berkelompok Dokter Spesialis	5
9.	Izin Praktik Berkelompok Dokter Gigi Spesialis	5
10.	Izin Praktik Berkelompok Perawat	5
11.	Izin Praktik Perorangan Dokter Umum	5
12.	Izin Praktik Perorangan Dokter Gigi	5
13.	Izin Praktik Perorangan Dokter Spesialis	5
14.	Izin Praktik Perorangan Dokter Gigi Spesialis	5
15.	Izin Praktik Perorangan Perawat	5
16.	Izin Praktik Pengobatan Tradisional	6
17.	Izin Praktik Bidan	5
18.	Izin Balai Pengobatan	6
19.	Izin BKIA	6
20.	Izin Rumah Bersalin	6
21.	Izin Rumah Sakit Umum	10
22.	Izin Toko Obat	5
23.	Izin Optik	5
24.	Izin Apotik	6
25.	Izin Laboratorium Klinik	10
26.	Izin Pest Kontrol	7
27.	Izin Praktik Refraksionis Optisien	5
28.	Izin Salon Fisioteraphis	5
29.	Izin Salon Kecantikan	6
30.	Izin Jagal	5

31.	Izin Penjual Daging	5
32.	Izin Pengusaha Penggilingan Daging	5
33.	Izin Pengusaha Penyimpanan Daging	5
34.	Tanda Daftar Pemasok Daging	5
35.	Izin Pemakaman	1
36.	Izin Dispensasi Jalan	3
37.	Izin Penggunaan Jalan di Luar Kepentingan Lalu Lintas	14
38.	Izin Operasi	3
39.	Izin Insidentil	3
40.	Izin Tempat Khusus Parkir Milik Swasta	3

TABEL 3 IZIN-IZIN YANG DITERBITKAN DI KECAMATAN

NO.	JENIS IZIN	WAKTU PENYELESAIAN (HARI KERJA)
1	Izin Membangun Bangun Bangunan	6
2	Izin Gangguan	3
3	Izin Penutupan Jalan Tertentu	6
4	Izin Lokasi Pedagang Kaki Lima	6
5	Izin Lokasi Penyelenggaraan Pondokan	3

3. Peranan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Memfungsikan Izin sebagai Alat Pengendali bagi Kegiatan Masyarakat yang Membahayakan Lingkungan
 - a. Penyusunan Upaya Pengelolaan Lingkungan, Upaya Pemantauan Lingkungan dan Dokumen Pengelolaan Lingkungan

Upaya Pengelolaan Lingkungan dan upaya Pemantauan Lingkungan yang selanjutnya disebut UKL-UPL adalah dokumen rencana kerja dan/atau pedoman kerja yang berisi program pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup berdasarkan hasil identifikasi dampak sebagai syarat penerbitan izin melakukan usaha dan atau kegiatan yang tidak berdampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup.

Dokumen Pengelolaan Lingkungan Hidup selanjutnya disebut DPL adalah suatu dokumen yang berisikan data/informasi dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang sudah beroperasi dan belum memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) atau UKL-UPL berkaitan dengan upaya pencegahan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan.

UKL-UPL dan DPL di Pemerintah Kota Yogyakarta diatur dalam peraturan Walikota Yogyakarta No. 64 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan UKL-UPL dan DPL. UKL-UPL dan DPL adalah merupakan alat/instrumen pengikat bagi penanggung jawab suatu usaha/kegiatan untuk melakukan pengelolaan dan pemantauan lingkungan secara terarah, efektif dan efisien. UKL-UPL merupakan salah satu syarat memperoleh izin untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan. DPL merupakan salah satu syarat untuk perpanjangan izin usaha dan/atau kegiatan yang sudah berjalan.

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Walikota Yogyakarta No. 64 Tahun 2007 tentang Pedoman penyusunan UKL-UPL dan DPL berisi informasi secara singkat dan jelas sekurang-

kurangnya memuat:

- 1) Identitas pemrakarsa/penanggung jawab usaha/kegiatan;
- 2) Rencana usaha dan/atau kegiatan;
- 3) Dampak Lingkungan yang akan terjadi;
- 4) Program pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup;
- 5) Tanda tangan pemrakarsa/penanggungjawab usaha/kegiatan dan/atau cap perusahaan;
- 6) Kegiatan yang menjadi sumber dampak terhadap lingkungan hidup;
- 7) Jenis dampak lingkungan hidup yang terjadi;
- 8) Ukuran yang menyatakan besaran dampak;
- 9) Hal-hal lain yang perlu disampaikan untuk menjelaskan dampak lingkungan yang terjadi terhadap lingkungan hidup.

Setiap dokumen UKL-UPL dan DPL wajib melampirkan:

- 1) Hasil uji kualitas tanah di dalam tapak kegiatan dan minimal 2 titik sample air tanah di luar tapak kegiatan berdasarkan arah aliran air tanah;
- 2) Jenis-jenis izin yang telah dimiliki;
- 3) Melampirkan daftar hadir dan hasil sosialisasi rencana usaha dan/atau kegiatan di lingkungan masyarakat sekitar.

UKL-UPL dan DPL yang telah disusun oleh pemrakarsa/Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib diajukan kepada Dinas Lingkungan Hidup dan instansi yang membidangi usaha dan/atau kegiatan untuk dilaksanakan pembahasan dan pencermatan. Apabila UKL-UPL, dan DPL yang diajukan telah dibahas tetapi terdapat kekurangan atau perlu perbaikan, maka pemrakarsa/penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib menyempurnakan dan melengkapinya. Apabila UKL-UPL dan DPL yang diajukan telah dibahas dan dinyatakan lengkap dan benar, maka segera diterbitkan rekomendasi oleh Dinas Lingkungan Hidup paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak dokumen dinyatakan lengkap dan benar.

b. Upaya Pencegahan Bahaya bagi Lingkungan sebagai Akibat Penerbitan Izin

Sebagian besar pelayanan perizinan akan dikenakan retribusi. Besarnya retribusi sangat bervariasi. Penerimaan dari retribusi perizinan ini disetorkan ke Pemerintah Daerah melalui Badan Pengelolaan Keuangan Daerah. Peruntukan dari pemasukan yang berasal dari retribusi perizinan tersebut tidak langsung dialokasikan untuk penanggulangan bahaya bagi lingkungan. Bahkan kalau dicermati alokasi dana yang masuk di Dinas perizinan pemanfaatannya adalah untuk hal-hal sebagai berikut: kegiatan pelaksanaan administrasi perkantoran, kegiatan pelaksanaan koordinasi lapangan, kegiatan pelaksanaan operasional pelayanan perizinan, kegiatan pengawasan izin, kegiatan pelayanan informasi perizinan

dan kajian, dan kegiatan pendataan sosialisasi perizinan. Dari keenam kegiatan tersebut tidak ada kegiatan yang langsung terkait dengan perlindungan dari bahaya lingkungan. Hal ini tetapi bukan berarti Pemerintah Kota Yogyakarta tidak memperhatikan penanggulangan bahaya bagi lingkungan, namun justru sebaliknya Pemerintah Kota Yogyakarta sangat memperhatikan lingkungan. Hal ini dapat dilihat dari program penanggulangan bahaya bagi lingkungan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta meliputi berbagai program sebagai berikut: program pengembangan kinerja pengelolaan persampahan, program peningkatan pengendalian pencemaran, dan program pengembangan kinerja pengelolaan air limbah.

Beberapa dampak bahaya bagi lingkungan yang timbul sebagai akibat penerbitan izin adalah kualitas air sungai dari ketiga sungai besar yang melintasi Kota Yogyakarta (Sungai Winongo, Sungai Code, Sungai Gajah Wong) sudah melebihi baku mutu dengan parameter total coliform. Sumber pencemaran air berasal dari kegiatan-kegiatan yang berasal dari pelayanan kesehatan 56 titik (10,57%), Industri 285 titik (53,77%), pariwisata 186 titik (35,09%) dan lainnya 3 titik (0,57%). Di samping itu, kegiatan industri di kota Yogyakarta juga menyebabkan terjadinya pencemaran udara yaitu sebanyak 139 buah, incinerator rumah sakit 8 buah dan dari lain-lain 4 buah.

Mewujudkan Kota Yogyakarta yang nyaman dan ramah lingkungan dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan sebagai berikut:

- 1) Meningkatkan pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan yang berpotensi menimbulkan pencemaran lingkungan;
- 2) Meningkatkan mutu lingkungan hidup untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi kini dan generasi masa depan;
- 3) Meningkatkan pengelolaan lingkungan alam dengan lingkungan nilai-nilai religius, sosial, budaya dan kearifan lokal ke dalam proses pembangunan;
- 4) Meningkatkan kesadaran, sikap mental, perilaku masyarakat dalam pengelolaan SDA dan pelestarian fungsi lingkungan hidup untuk menjaga kenyamanan dan kualitas kehidupan.

Dalam melaksanakan tujuan tersebut di atas dilaksanakan dengan kebijakan:

1. Meningkatkan pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan yang berpotensi menimbulkan pencemaran lingkungan;
2. Memperbaiki mutu lingkungan hidup untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan masa depan;
3. Memadukan lingkungan alam dengan lingkungan nilai-nilai religius, sosial budaya dan kearifan lokal ke dalam proses pembangunan.

Adapun program-program yang dilaksanakan dalam pencapaian tujuan antara lain sebagai berikut:

1. Program peningkatan pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup. Sasaran program: baku mutu kualitas lingkungan sesuai peraturan yang berlaku yang meningkat sebesar 15 %;
2. Program pengembangan kinerja pengelolaan persampahan. Sasaran program: meningkatnya cakupan layanan persampahan sebesar 15%;
3. Program pengembangan kinerja pengelolaan air limbah. Sasaran program: meningkatnya cakupan layanan air limbah sebesar 33%;
4. Program pengelolaan ruang terbuka hijau. Sasaran program: mempertahankan program perbandingan RTH dengan luas wilayah sesuai dengan kondisi saat ini sebesar 26,8%.

Dalam mewujudkan Kota Yogyakarta yang nyaman dan ramah lingkungan ditempuh beberapa kebijakan yang dituangkan dalam beberapa program/kegiatan yang tidak hanya berada di Dinas Lingkungan Hidup saja, tetapi ada juga program/kegiatan yang diselenggarakan di instansi terkait lain dengan maksud untuk peningkatan kualitas lingkungan. Instansi terkait dimaksud adalah Dinas Kesehatan, Dinas Perhubungan, Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi. Di samping itu juga ada beberapa instansi yang senantiasa terlibat, yaitu: Dinas Perizinan, Dinas Pemukiman dan Prasarana Wilayah, BAPPEDA, dan Dinas Pariwisata.

4. Peranan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Mensinergikan Pelayanan Perizinan dan Memfungsikan Izin sebagai Alat Pengendali Kegiatan Masyarakat yang Membahayakan Lingkungan

Usaha untuk meningkatkan pelayanan perizinan dan memfungsikan izin sebagai alat pengendali bagi kegiatan masyarakat yang membahayakan lingkungan adalah sebagai salah satu upaya untuk mendukung visi Kota Yogyakarta untuk mewujudkan "Kota Yogyakarta sebagai Kota Pendidikan Berkualitas, Pariwisata Berbasis Budaya dan Pusat Pelayanan Jasa yang Berwawasan Lingkungan".

Peningkatan pelayanan perizinan dilakukan melalui debirokratisasi pelayanan perizinan. Debirokratisasi pelayanan perizinan adalah merupakan perwujudan dari 2 diantara sembilan 9 misi Pembangunan Kota Yogyakarta, yaitu misi "mewujudkan daya saing Kota Yogyakarta yang unggul dalam pelayanan jasa" dan misi "mewujudkan Kota Yogyakarta yang *Good Governance* (tata kelola pemerintahan yang baik), *Clean Government* (pemerintahan yang bersih), berkeadilan, demokratis, dan berlandaskan hukum.

Memfungsikan izin sebagai alat pengendali bagi kegiatan masyarakat yang membahayakan lingkungan adalah merupakan perwujudan dari misi pembangunan Kota Yogyakarta untuk "mewujudkan Kota Yogyakarta yang nyaman dan ramah lingkungan", yang pada akhirnya juga akan berimplikasi pada misi pembangunan Kota Yogyakarta untuk; mempertahankan predikat Kota Yogyakarta sebagai kota pendidikan; memperta-

hankan predikat Kota Yogyakarta sebagai kota pariwisata, kota budaya dan kota perjuangan; mewujudkan masyarakat Kota Yogyakarta yang bermoral, beretika, beradab, dan berbudaya; mewujudkan Kota Yogyakarta yang aman, tertib, bersatu dan damai; mewujudkan pembangunan sarana dan prasarana yang berkualitas; serta mewujudkan Kota Yogyakarta yang sehat.

Dengan terbentuknya Dinas Perizinan dapat mensinergikan berbagai macam perizinan dalam wadah pelayanan satu atap dalam arti yang sebenarnya. Dinas Perizinan tidak hanya berfungsi sebagai *front office* sebagai UPTSA, akan tetapi Dinas Perizinan akan langsung memproses permohonan perizinan dengan melalui tahap pemeriksaan berkas, ceking lokasi, evaluasi, menetapkan biaya dan mengesahkan surat perizinan. Penyelenggaraan Pelayanan perizinan yang semula dilaksanakan oleh berbagai satuan kerja perangkat daerah di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta selanjutnya dilaksanakan oleh Dinas Perizinan secara bertahap. Sesuai dengan Peraturan Wali Kota Yogyakarta No. 09 Tahun 2007, jenis perizinan yang sudah dikelola oleh Dinas Perizinan sampai dengan sampai saat ini ada 35 jenis izin sedangkan dalam masa transisi ini yang masih dikelola oleh Instansi terkait ada 40 jenis izin (lihat tabel 1). Instansi terkait dalam hal ini meliputi Kantor Pertanahan, kantor Pelayanan Pajak Daerah, Dinas Kesehatan, Kantor Pertanian dan Kehewanan, Dinas Pemukiman dan Prasarana Lingkungan, serta Dinas Perhubungan. Instansi teknis ini wajib mengadakan koordinasi dengan Dinas Perizinan dan diharapkan dalam waktu yang tidak terlalu lama semua jenis tersebut dapat dikelola oleh Dinas Perizinan seluruhnya. Dengan demikian permasalahan pelayanan perizinan yang semula belum efektif dan efisien, dengan dibentuknya lembaga Dinas Perizinan dapat ditanggulangi.

Bersamaan dengan dibentuknya Dinas Perizinan, juga diterbitkanlah Keputusan Wali Kota Yogyakarta No. 321/KEP/2007 tentang Penetapan Waktu Pelayanan Perizinan di Pemerintah Kota Yogyakarta. Penetapan waktu ini diperuntukan bagi jenis izin yang sudah dikelola oleh dinas Perizinan, izin yang masih dikelola oleh Instansi Teknis, dan izin yang diterbitkan di Kecamatan. Batasan waktu penyelesaian izin ini sangat bervariasi, paling cepat 3 hari dan paling lama 20 hari (lihat tabel 1). Dengan terbitnya peraturan tentang penetapan waktu pelayanan perizinan ini dapat menjawab permasalahan tentang tidak adanya kepastian waktu pada masa sebelumnya.

Dinas Perizinan saat ini juga dilengkapi dengan Seksi Informasi dan Pengaduan, yang bertugas mengumpulkan, mengolah data dan informasi, menginventarisasi permasalahan serta melaksanakan pemecahan permasalahan yang berhubungan dengan tugas-tugas yang berkaitan dengan pengaduan dan advokasi perizinan. Dengan adanya seksi informasi dan pengaduan, masyarakat dapat dengan mudah mendapatkan informasi mengenai berbagai jenis izin yang ingin diketahui dan mengadukan berbagai persoalan yang berkaitan dengan izin. Hal ini juga menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Yogyakarta

akan mengelola perizinan dengan transparan. Hal ini menjawab permasalahan berkaitan dengan belum optimalnya pemanfaatan teknologi informasi, rentan KKN dan partisipasi masyarakat yang kurang.

Debirokratisasi pelayanan perizinan ini juga tidak berarti hanya akan memberikan pelayanan perizinan dengan mudah, cepat dan transparan, akan tetapi juga tetap memperhatikan aspek lingkungan. Hal ini ditunjukkan dengan diterbitkannya Peraturan Wali Kota Yogyakarta No. 64 Tahun 2007 tentang Penyusunan UKL-UPL dan DPL.

Dokumen pengelolaan lingkungan yang berupa UKL-UPL, Amdal, maupun DPL memang tidak secara langsung dikelola oleh ke Dinas Perizinan, akan tetapi dikelola oleh Dinas Pengelolaan Lingkungan Hidup. Setelah dokumen pengelolaan lingkungan hidup tersebut dibahas dan dinyatakan benar oleh Dinas Lingkungan Hidup akan diterbitkan rekomendasi oleh Dinas Lingkungan Hidup paling lambat 3 hari sejak dokumen dinyatakan lengkap dan benar. Selanjutnya dokumen pengelolaan lingkungan hidup ini akan menjadi salah satu syarat untuk diterbitkannya izin usaha oleh Dinas Perizinan.

Dari 35 jenis izin yang sudah dikelola oleh Dinas Perizinan dan 40 jenis izin yang masih dikelola oleh instansi terkait (tabel 1) sebagian besar berkaitan langsung dengan bidang usaha, kecuali izin penelitian, izin praktik kerja lapangan, izin kuliah kerja nyata, izin pemakaman, dan izin dispensasi jalan. Berdasarkan hal tersebut, maka sebagian besar kegiatan yang akan selalu memerlukan Izin Mendirikan Bangun Bangunan (IMBB), Izin Gangguan dan Izin Usaha itu sendiri. Ketiga izin tersebut selalu berkaitan, karena untuk mendapatkan izin gangguan salah satu syaratnya harus sudah memperoleh IMBB, dan selanjutnya untuk mendapatkan izin usaha harus mempunyai IMBB dan izin gangguan. Sedangkan untuk memperoleh izin gangguan salah satu syaratnya harus menyertakan dokumen pengelolaan lingkungan baik dalam bentuk Amdal untuk yang berdampak besar dan penting bagi lingkungan, UKL-UPL untuk yang tidak berdampak besar dan penting bagi lingkungan, DPL untuk yang sudah melakukan usaha tetapi belum mempunyai Amdal ataupun UKL-UPL, dan untuk yang berdampak kecil bagi lingkungan cukup mengajukan izin gangguan tersebut.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pelayanan perizinan di Pemerintah Kota Yogyakarta tidak hanya mengedepankan pelayanan yang cepat, mudah dan transparan tetapi aspek lingkungan menjadi perhatian utama juga, sebab dokumen pengelolaan lingkungan menjadi syarat untuk dapat dikeluarkannya izin, apabila dokumen pengelolaan lingkungan yang dibuat oleh pemrakarsa atau penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan masih memerlukan penyempurnaan, maka Dinas Lingkungan Hidup akan meminta pemrakarsa/penanggung jawab untuk menyempurnakan atau melengkapinya.

Keterkaitan antara izin dan usaha untuk mencegah bahaya bagi lingkungan tidak hanya dilakukan pada saat akan diterbitkannya izin, tetapi juga setelah izin keluar. Hal ini nampak pada kewajiban yang dibebankan pada pemrakarsa/penanggung jawab usaha

dan/kegiatan yang dituangkan dalam IMBB. Izin Gangguan, dan rekomendasi tentang pengelolaan dan pemantauan untuk:

- a. Pemrakarsa wajib melakukan pengelolaan dan pemantauan lingkungan sesuai dengan dokumen pengelolaan lingkungan;
- b. Pemrakarsa wajib melaporkan hasil pengelolaan dan pemantauan lingkungan kepada Walikota c.q. Dinas Lingkungan Hidup Kota Yogyakarta dan kepada instansi terkait lainnya setiap 6 bulan sekali;
- c. Apabila terjadi pencemaran maupun kerusakan lingkungan akibat dari kegiatan yang dilakukan maka pemrakarsa harus segera mengatasinya sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- d. Tidak menggunakan jalan/trotoar sebagai lahan parkir kegiatan usaha dan menyediakan tempat parkir yang memadai;
- e. Menyelenggarakan dan merawat penghijauan di tempat kegiatan dan sekitarnya;
- f. Meningkatkan partisipasi/berperan serta dalam pembangunan dan menjaga keharmonisan bermasyarakat di sekitar wilayah kegiatan;
- g. Menjaga kebersihan lingkungan dan menyediakan tempat sampah tertutup di dalam maupun di luar tempat usaha yang bisa diakses pengunjung maupun pejalan kaki;
- h. Menyediakan alat pemadam kebakaran yang memadai;
- i. Dilarang merusak/mengotori fasilitas milik Pemerintah (jalan, trotoar, SAH, penghijauan, dan lain-lain).

Memfungsikan izin untuk mencegah bahaya bagi lingkungan bukan dalam arti fisik saja, tetapi juga mencegah bahaya bagi lingkungan dalam arti non fisik, seperti mencegah bahaya kesusilaan, keamanan dan ketertiban umum. Hal ini dilakukan dengan cara:

- a. Membatasi jenis usaha tertentu. Adapun usaha yang dibatasi tersebut diatur dalam Keputusan Walikota Yogyakarta No. 11 Tahun 2000. Berdasarkan Pasal 5 dan Pasal 6 Keputusan Walikota Yogyakarta No. 11 Tahun 2000 dinyatakan bahwa jenis-jenis usaha yang dibatasi tersebut adalah:
 - 1) Penjualan minuman beralkohol;
 - 2) Diskotik, klub malam, mandi uap, dan sebagainya;
 - 3) Karaoke dan sejenisnya;
 - 4) Permainan ketangkasan, billiard dan sejenisnya;
 - 5) Panti pijat non tuna netra dan sejenisnya.

Tempat-tempat untuk jenis usaha tersebut di atas tidak boleh ditambah jumlahnya atau kalau ada permohonan izin gangguan baru terhadap jenis-jenis usaha tersebut harus ditolak sejak tanggal berlakunya Keputusan Walikota Yogyakarta No. 11 Tahun 2000. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Yogyakarta konsisten untuk mempertahankan Kota Yogyakarta sebagai Kota pendidikan dengan cara membatasi

- jenis usaha tertentu yang potensial untuk menimbulkan bahaya bagi kehidupan para pelajar dan generasi muda.
- b. Perda Kota Yogyakarta No. 4 Tahun 2002 tentang Perizinan Usaha Rekreasi dan Hiburan Umum, dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b yang menyatakan bahwa tidak boleh menggunakan usaha rekreasi dan hiburan umum untuk perjudian, penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat aditif lainnya (NAPZA), kegiatan-kegiatan yang melanggar kesusilaan, keamanan dan ketertiban umum, apabila hal ini dilanggar maka izin akan dicabut. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Yogyakarta meskipun konsisten mempertahankan dan mengembangkan Kota Yogyakarta sebagai Kota Pariwisata, Budaya dan Perjuangan tetapi tetap dalam batasan tidak melanggar kesusilaan, keamanan dan ketertiban umum.
 - c. Keputusan Walikota Yogyakarta No. 145/KD/1985 tentang Penertiban Penyelenggaraan Usaha Pemandokan. Dalam peraturan tersebut antara lain diatur tentang: adanya induk semang/penanggung jawab pondokan; larangan menyelenggarakan usaha pondokan campuran putra-putri; menyediakan ruang khusus untuk tamu pemandok yang terpisah dari kamar tidur dan kamar belajar; membuat dan memasang jadwal bertamu sampai jam 21.00; melaporkan secara tertulis mengenai jumlah pemandok dan identitasnya kepada Lurah dengan diketahui RT dan RW; mengadakan pengawasan terhadap pondokan untuk menghindari perbuatan yang melanggar kesusilaan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam rangka mendukung predikat Yogyakarta sebagai kota pendidikan yang berkaulitas maka pondokan untuk para pelajar diatur sedemikian rupa dalam peraturan perizinan supaya tidak ada pelanggaran kesusilaan, keamanan dan ketertiban.

Dengan berfungsinya izin sebagai alat pengendali bagi timbulnya bahaya bagi lingkungan dalam arti fisik maupun non fisik dan dilaksanakannya debirokratisasi dalam pelayanan perizinan merupakan wujud dari usaha Pemerintah Kota Yogyakarta untuk mencapai visinya menjadi Kota Pendidikan yang Berkualitaas, Pariwisata berbasis Budaya dan Pusat Pelayanan yang berwawasan lingkungan.

Debirokratisasi perizinan juga bukan berarti hanya bertujuan supaya pelayanan menjadi secepat mungkin tanpa ada pengawasan. Hal ini ditunjukkan dengan beberapa kali penolakan perizinan yang dilakukan oleh Dinas Perizinan, dengan alasan melanggar tata ruang, tidak lengkapnya persyaratan, izin bangunan melebihi profil. Demikian juga Dinas Lingkungan Hidup pernah meminta Hotel Sapphire mengisi dokumen dan menyelesaikan masalah dengan masyarakat atas nama Walikota melalui Dinas Ketertiban. Restaurant Adem ayam di Jalan Jenderal Sudirman No. 60 Kotabaru Yogyakarta juga mendapatkan teguran untuk membuat Dokumen Pengelola Lingkungan, karena kegiatannya sudah beroperasi tetapi belum mempunyai UKL-UPL.

V. PENUTUP

A. SIMPULAN

Berdasarkan penelitian yang dilakukan diperoleh hasil bahwa: Peranan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam meningkatkan pelayanan perizinan dan menfungsikan izin sebagai pengendali bagi kegiatan masyarakat yang membahayakan lingkungan adalah mengeluarkan berbagai peraturan yang berkaitan dengan kedua hal tersebut. Dari peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Yogyakarta tidak hanya mengedepankan pelayanan yang cepat, mudah dan transparan dengan membentuk lembaga Dinas Perizinan dan penetapan batas waktu perizinan, tetapi aspek lingkungan menjadi perhatian utama juga, sebab dokumen pengelolaan lingkungan menjadi syarat untuk dapat dikeluarkannya izin; Pemerintah Kota Yogyakarta juga mengeluarkan berbagai peraturan yang membahayakan lingkungan secara psikis; Pemerintah Kota Yogyakarta menentukan berbagai kewajiban yang harus dilakukan bagi penerima izin untuk mencegah bahaya bagi lingkungan; dan Pemerintah Kota Yogyakarta akan melakukan serangkaian program kegiatan untuk mencegah dan menanggulangi bahaya bagi lingkungan.

B. SARAN

Peranan Pemerintah Kota Yogyakarta yang sudah baik dalam meningkatkan pelayanan perizinan dengan terwujudnya fungsi izin sebagai alat pengendali bagi kegiatan masyarakat yang membahayakan lingkungan harus dipertahankan.

DAFTAR PUSTAKA

- Hadjon, Philipus M., 1993, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya, Yuridika.
- Marbun, S.F., 2002, *Analisis Kritis terhadap RUU Pelayanan Publik dari Perspektif Administrasi*, Makalah Lokakarya Membangun Inovasi yang Berkelanjutan tanggal 12-15 Agustus 2002 di Surabaya.
- Santosa, Ananda dan A.R. Al Hanif, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Surabaya, Alumni.
- Sarsito, 2002, *Pengembangan Pola Pelayanan Terpadu Kabupaten Sukoharjo*, Makalah Lokakarya Membangun Inovasi yang Berkelanjutan tanggal 12-15 Agustus 2002 di Surabaya.
- Silalahi, M. Daud, 2001, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Bandung, Alumni.
- Syaukani, Afan Gaffar, Ryass Rasyid, 2003, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan, Kerjasama dengan Pusat Pengkajian Etika Politik dan Pemerintahan*, Yogyakarta.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

PP No. 30 tahun 1980 tentang Disiplin bagi PNS

Perda Kota Yogyakarta No. 17 Tahun 2005 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Perizinan Kota Yogyakarta

Keputusan Wali Kota Yogyakarta No. 11 Tahun 2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Kota Yogyakarta No. 6 Tahun 1999