

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) terbagi menjadi beberapa provinsi dan provinsi itu dibagi menjadi beberapa kabupaten dan kota. Tiap wilayah dipimpin oleh pemerintah daerah berdasarkan pada peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten dan pemerintah kota mengelola dan melaksanakan tugas pemerintahan dan tugas pembantuan secara mandiri.¹

Indonesia terdiri atas 13.466 pulau. Dengan jumlah luas wilayah tersebut membuat perbedaan pada bidang geografis, budaya, dan ekonomi². Selain dari faktor pendidikan, dengan adanya perbedaan geografis dan budaya di Indonesia tersebut, mengakibatkan bidang ekonomi dan jenis status pekerjaan masyarakat Indonesia menjadi sangat beragam, dari pegawai negeri sipil, pengusaha properti, hingga petani. Namun jumlah pengangguran di Indonesia masih terbilang cukup tinggi.

Guna mensejahterakan kehidupan masyarakat berbagai tindakan dan kajian terus dilakukan, pemerintah dan para ilmuwan mencari penyelesaian mengenai kesejahteraan yang hanya menjangkau sedikit lapisan masyarakat, tinjauan dari berbagai aspek pun dilakukan, banyak cara yang dapat dilakukan

¹Pasal 18, Undang-Undang Dasar 1945 (pasca amandemen).

²Wikipedia, Indonesia, diakses pada tanggal 25 April 2018 pada pukul 13.30 WIB.

untuk menaikkan kesejahteraan hidup masyarakat, salah satunya yaitu kemandirian masyarakat untuk mengupayakan kesejahteraan hidupnya dengan membuka usaha sendiri atau berwirausaha.³

Negara-negara maju memiliki pengusaha dengan jumlah persentase yang lumayan besar jika dibandingkan pengusaha di negara berkembang seperti halnya Indonesia. Total pengusaha di Indonesia hanya sekitar 1,65% dari total populasi penduduk, padahal di negara-negara seperti Singapura memiliki jumlah sekitar 7%, Malaysia 5%, dan Thailand 7%. Jumlah pengusaha yang masih sedikit di Indonesia yang hanya berkisar kurang dari 2%, akan sangat susah membuat Indonesia menjadi negara maju, kebanyakan penduduk di negara Indonesia lebih tertarik menjadi tenaga kerja daripada menjadi pengusaha atau berwirausaha sendiri. Hal tersebut membuat laju pertumbuhan ekonomi berjalan lambat.⁴

Pengangguran di Indonesia bisa dikatakan semakin bertambah setiap tahunnya, hal ini membuat beberapa orang berinisiatif untuk membuka peluang usaha sendiri. Tujuan membuka peluang usaha sendiri adalah untuk meminimalisir pengangguran di Indonesia dengan cara mempekerjakan beberapa orang. Usaha yang dibangun bermacam-macam, dari usaha kuliner, fashion, hingga hiburan. Salah satu usaha yang saat ini banyak digandrungi dan dijadikan peluang adalah usaha kafe.

³M. Budi Mulyadi, 2018, *Pelayanan Perizinan Terpadu Dalam Meningkatkan Investasi Dan Pertumbuhan UMKM*, *Jurnal Hukum Mimbar Justitia Fakultas Hukum Universitas Surya Kencana*, Vol. 4 No.1, Juni, hlm. 113.

⁴Mia Amalia, 2017, *Kebijakan Hukum Terhadap Pengampunan Pajak (Tax Amnesty) Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Bangsa Indonesia*, *Jurnal Hukum Mimbar Justitia Fakultas Hukum Universitas Surya Kencana*, Vol. 3 No.1, Juni, hlm. 18.

Wilayah yang masih banyak dan dapat dijadikan peluang usaha adalah Kabupaten Tegal. Selaras dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 mengenai Pemerintahan Daerah, maka dari itu pengembangan usaha di Kabupaten Tegal merupakan bagian keseluruhan dari Pembangunan Nasional yang saat ini digaungkan terus-menerus supaya mengarah ke perubahan yang lebih baik lagi. Dengan adanya perubahan pola dalam pelaksanaan pemerintahan mengharuskan pemerintah daerah agar lebih memprioritaskan asas-asas pelaksanaan otonomi daerah yang memperhatikan segi potensi daerah, pemerataan, demokrasi, serta keadilan.

Penelitian yang dilakukan terhadap perizinan usaha cafe di Kabupaten Tegal yaitu, untuk mengetahui perpindahan-perpindahan pada bagian perekonomian di Kabupaten Tegal, dan dapat mengetahui sektor apa saja yang potensial di wilayah tersebut, hal tersebut agar pemerintah daerah dapat mengutamakan rancangan pembangunan usaha kepada semua sektor, baik sektor yang potensial maupun sektor yang tidak potensial dalam sistem perekonomian di Kabupaten Tegal.

Potensi Kabupaten Tegal yang cukup besar dalam kepariwisataan dan ekonominya. Maka banyak pengusaha yang terdorong untuk melakukan investasi dan membuat tempat usaha sendiri. Contoh usaha yang saat ini banyak diminati yaitu mendirikan usaha kafe. Usaha kafe didirikan karena banyak pengusaha tahu apa yang saat ini banyak diminati konsumen, banyak pemuda datang ke kafe untuk menghilangkan rasa penat atau sekedar menghabiskan waktu bersama keluarga atau teman di kafe. Oleh sebab itu

banyak pengusaha berlomba-lomba untuk mendapatkan izin mendirikan usaha kafe di Kabupaten Tegal. Untuk dapat menjalankan suatu usaha, calon pengusaha harus melengkapi beberapa mekanisme, diantaranya adalah izin yang diterbitkan oleh pemerintah daerah setempat.

Pengertian izin yaitu salah satu alat yang digunakan oleh pemerintah untuk melakukan pengendalian secara yuridis perilaku dan tindakan masyarakatnya. Izin dapat diartikan sebagai satu bentuk persetujuan yang didasari oleh Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang dikeluarkan oleh penguasa, agar warganya tidak keluar dari aturan dan ketentuan yang berlaku. Melalui izin yang sudah diberikan, maka orang yang meminta permohonan dapat mengambil tindakan yang diperlukan walaupun terlarang⁵. Ini berkaitan dengan kepentingan masyarakat banyak yang membutuhkan pengawasan secara lebih mendetail.

Perizinan diaplikasikan sebagai sarana atau instrumen untuk memberikan pengaruh pada relasi yang dimiliki penguasa dan warga supaya mematuhi dan mau ikut pada cara yang ditentukan agar tujuan bisa tercapai, dan rencana pembangunan di daerahnya bisa diimplementasikan sesuai dengan yang diinginkan, oleh karena itu, perlu sebuah alat kontrol yang bisa secara efektif dan efisien menghadapi rencana-rencana pengembangan dan tidak menimbulkan gangguan pada warga dan juga lingkungan jika mematuhi peraturan yang sudah ditentukan dan dikenakan sanksi jika ada pelanggaran dilakukan. Terkait dengan masalah ini, pemerintah melalui institusinya

⁵Helmi, 2012, *Hukum Perizinan, Lingkungan Hidup, Sinar Grafika, Jakarta, hal.77.*

mempunyai fungsi yang krusial didalam mengontrol pelaksanaan kegiatan usaha dan perilaku pemohon dan penerima lisensi, semua jenis usaha dan kegiatan yang dilakukan di Kabupaten Tegal harus mempunyai ijin usaha yang sudah ditetapkan sesuai dengan jenis usaha yang dijalankan.

Sebagai salah satu wilayah dengan jumlah penduduk yang padat, Kabupaten Tegal tidak terhindar dari perkembangan, kemajuan pembangunan dan semua tuntutan sosial dari masyarakat yang kebanyakan mempunyai gaya hidup selayaknya masyarakat dikota-kota besar. Hal tersebut karena banyak pendatang yang datang dari berbagai daerah. Para pendatang ini ingin melepaskan penat disuatu tempat dan bisa rileks sesaat dari kehidupan sehari-hari. Kafe adalah salah satu tempat hiburan yang sering dipilih oleh para pencari hiburan. Kafe biasanya dilengkapi dengan berbagai jenis makanan dan minuman dan juga menyediakan perlengkapan atau alat-alat untuk membuat dan menyajikannya.⁶

Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata sudah diatur pada Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 1 tahun 2016 dimana terdapat penjelasan bahwa usaha jasa makanan dan minuman menurut Pasal 19 digolongkan menjadi :

- (1) Bisnis penjualan makanan dan juga minuman seperti tercantum pada Pasal 12 ayat (1) huruf e adalah usaha jasa makanan dan

⁶*Bphn.go.id, diakses tanggal 26 April 2018, jam 10.38.*

minuman yang dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan dan atau penyajian.

(2) Usaha jasa makanan dan minuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat digolongkan menjadi :

- a. restoran
- b. jasa boga
- c. kafe dan
- d. kedai minuman

(3) Usaha jasa makanan dan minuman yang dicantumkan pada ayat (1) bisa dilakukan oleh individu, PT, Koperasi, CV, yang dilengkapi dengan Akta Pendirian berisi maksud dan tujuan pendirian usaha.

(4) Menurut ayat (2) huruf a,c dan d bahwa usaha jasa makanan dan minuman diperbolehkan menyediakan hiburan ataupun pertunjukkan seni yang mengundang artis lokal atau internasional namun harus mendapatkan rekomendasi pertunjukkan terlebih dahulu.

(5) Menurut ayat (1) kriteria, dan penggolongan Usaha Jasa Makanan dan Minuman serta peraturan terkait rekomendasi pertunjukkan yang dijelaskan dalam ayat (4) kemudian diatur lebih lengkap dalam Perbup (Peraturan Bupati).

Bisnis kafe yang semakin menjamur di Kabupaten Tegal, menimbulkan kompetisi yang semakin ketat dan tidak sehat. Minimnya

pemahaman dan pengertian tentang perlunya izin usaha dan pendirian bangunan oleh masyarakat juga diakibatkan pengawasan yang masih sangat rendah oleh pihak terkait yang berwenang mengeluarkan izin tersebut menjadi masalah yang timbul sebagai salah satu pelanggaran izin di Kabupaten Tegal. Atas dasar itu, maka usaha yang akan dibangun harus dibuat dengan perencanaan bertahap dan berkelanjutan agar terjadi pemerataan pembangunan dalam berbagai sektor termasuk sektor perindustrian, investasi, koperasi, perdagangan, pertanian, ketahanan pangan dan pariwisata di Kabupaten Tegal.

Pengusaha yang akan mendirikan tempat usaha kafe harus memperoleh izin usaha dari Dinas Perizinan. Tahap yang dilakukan dimulai dengan membuat surat permohonan kepada Dinas Perizinan dan dilengkapi dengan dokumen-dokumen pendukung serta dapat pemohon yang kemudian dibubuhi stempel dan materai yang cukup sesuai dengan ketentuan.

Dokumen yang diterbitkan berdasarkan tempat kedudukan usaha dan berlaku untuk melakukan usaha di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. Selanjutnya pemohon atau pemilik usaha akan menerima dokumen atau izin yang sesuai. Dalam memberikan dan mencabut izin yang sudah diberikan memerlukan tindakan yang harus dipertimbangkan karena bukanlah hal yang sederhana. Perlu analisis yang komprehensif sebelum suatu izin ditertibkan, agar tujuan penertiban jelas tujuannya baik untuk melakukan pengendalian ataupun untuk pendistribusian menurut kriteria tertentu.⁷

⁷Elita Rahmi, 2004, *Perizinan Dalam Pemerintahan, Jurnal Hukum Respublica, Vol. 4, hlm. 122.*

Komunikasi yang diterapkan dalam organisasi diwilayah pemerintah daerah dilangsungkan secara resmi atau tidak resmi. Komunikasi akan berlangsung efektif jika kualitas manusia yang ada didalam organisasi tersebut sudah memenuhi syarat.⁸

Setiap perusahaan wajib melengkapi data-data yang disyaratkan oleh lembaga perizinan terhadap semua perusahaan dagang, dan izin yang diperoleh harus diregistrasi kembali per 5 tahun sesuai tempat penerbitan izin atau TDUP. Namun, tidak untuk IMB yang berlaku seumur hidup, berdasarkan tujuan pembuatan izin. Kepala Dinas adalah orang yang bertanggung jawab menjalankan amanah dari Bupati/Walikota terkait penerbitan izin dan dokumen kelengkapan. Termasuk juga pejabat yang menjadi penanggung jawab dilaksanakannya Pelayanan Terpadu Satu Pintu didaerah tersebut. Harus ada koordinasi yang baik antara Pemerintah dan juga pejabat yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan perizinan pada Pelayanan Terpadu Satu Pintu diwilayah setempat. Namun demikian, tidak jarang didengar keluhan dari berbagai pihak yang memerlukan izin termasuk pelaku usaha dan juga masyarakat umum, dimana mereka berpendapat bahwa pemerintah melakukan tugasnya berbelit-belit, tidak terbuka dan meminta biaya tambahan. Tidak jarang, para pemohon izin harus rela berkali-kali datang ke kantor-kantor terkait demi mendapatkan izin yang diperlukan.⁹

⁸Prihati, 2005, *Komunikasi Organisasi Birokrasi Pemerintah Daerah*, *Jurnal Hukum Republica*, Vol. 5, hlm. 130.

⁹Achmad NurHaidah, 2011, *Jurnal Pelayanan Satu Pintu Sebagai Upaya Peningkatan Pelayanan Perizinan*.

Sektor pelayanan publik yang sering menjadi sorotan adalah layanan publik di bidang perizinan. Persoalan yang masih menggejala saat ini, bahwa layanan publik di bidang perizinan masih belum memuaskan antara lain karena terbentur dengan permainan dana tambahan.¹⁰ Posisi tawar masyarakat cenderung lemah, mereka hanya menerima produk layanan dari pemerintah tanpa bisa memberikan kontribusi langsung terhadap produk layanan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Sehingga birokrasi tidaklah dibangun hanya sebagai bangunan semu untuk melayani dirinya sendiri, tetapi melayani masyarakat serta menciptakan kondisi setiap anggota masyarakat yang sejahtera dan mampu berkreaitifitas dengan produk pelayanan tersebut sehingga akhirnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat itu sendiri.

Dijaman globalisasi yang berkembang sangat pesat ini, banyak sekali peluang dan juga tantangan yang harus dihadapi. Pemerintah sudah sepatutnya memahami bahwa perlu adanya pembaharuan pelayanan publik agar prosesnya bisa dilakukan dengan lebih baik, efektif, efisien dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang dinamis.¹¹

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

¹⁰Trenda Aktiva Oktariyanda, 2013, *Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Dalam Mencapai Kualitas Pelayanan Publik yang Optimal*, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, *Jurnal Kualitas Pelayanan Publik*, Vol. 16, No. 4, hlm. 180.

¹¹Nuria Siswi Enggarani, 2016, *Kualitas Pelayanan Publik dalam Perizinan di PTSP Kantor BPMP2T Kabupaten Boyolali*, *Jurnal Law and Justice Fakultas Hukum UMS*, Vol.1 No.1, Oktober, hlm. 16.

1. Bagaimana pelaksanaan perizinan terhadap izin usaha kafe di Kabupaten Tegal?
2. Apakah faktor yang menghambat pelaksanaan perizinan terhadap usaha kafe di Kabupaten Tegal?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian yang dilakukan didalam bentuk penulisan skripsi ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan perizinan terhadap izin usaha kafe di Kabupaten Tegal.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan pemerintah dalam pelaksanaan perizinan terhadap izin usaha kafe di Kabupaten Tegal.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan penelitian ini, skripsi yang berjudul “Perizinan terhadap usaha kafe berdasarkan Perda Kabupaten Tegal No.8 tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan daerah Kabupaten Tegal no.1 tahun 2016 tentang penyelenggaraan kepariwisataan” memiliki manfaat :

1. Secara Teoritis

Diharapkan dapat menambah pengetahuan peneliti terkait perizinan dan pelayanan publik.

2. Secara Praktis

Diharapkan bisa memberikan masukan positif kepada pemerintah kabupaten Tegal terkait perizinan usaha untuk masyarakat Kabupaten Tegal.