

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Dalam perjalanan sejar ketatanegaraan Indonesia, khususnya sejarah pemerintahan daerah sejak awal kemerdekaan Indonesia, hingga saat ini telah diberlakukan sekian banyak undang-undang pemerintahan daerah. undang-undang pemerintahan daerah tersebut kemudian silih berganti menjadi landasan Yuridis penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia. beberapa undang-undang ada juga penetapan Presiden yang pernah berlaku sebagai landasan yuridis pemerintahan daerah Indonesia antara lain :<sup>1</sup>

- a. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 Tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah.
- b. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 Tentan Peraturan Penetapan Aturan-aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri Di Daerah Yang Berhak Mengatur Dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri.
- c. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
- d. Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 Tentang Pemerintahan Daerah.
- e. Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.

---

<sup>1</sup> Rusdianto Sesung *Hukum Otonomi Daerah*, Penerbit PT Ferfika Aditama Bandung 2013, Hlm. 61

- f. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
- g. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Hubungan antara pemerintah Pusat dan Daerah mencakup isu yang sangat luas, bisa berkaitan dengan isu nasionalisme dan *nation building*, bisa pula dengan isu demokrasi nasional dan demokrasi lokal, dan oleh karena itu terkait pula dengan isu hubungan antara Negara dan Masyarakat. Hubungan antara pusat dan daerah merupakan suatu yang banyak diperbincangkan, karena masalah tersebut dalam praktiknya sering menimbulkan upaya tarik menarik kepentingan, (*spaning of interest*) antara kedua satuan pemerintahan. Terlebih dalam Negara kesatuan, upaya pemerintah pusat untuk saling memegang kendali atas berbagai urusan pemerintahan sangat jelas.<sup>2</sup>

Hubungan pusat dan daerah dalam Negara kesatuan menarik untuk di kaji, karena kelaziman Negara yang berbentuk kesatuan pemegang otoritas pemerintahan adalah pusat, atau dengan kata lain kekuasaan bertumpu di pusat pemerintahan. Kewenangan yang diberikan oleh Pusat kepada Daerah biasanya sangat terbatas. Seringkali disebut karakter Negara kesatuan sentralitis. Hal itu berbeda secara diametrik dengan Negara yang berbentuk federal. Dalam Negara federal Negara-negara bagian relative lebih memiliki ruang gerak yang leluasa untuk mengelola kekuasaan yang ada pada dirinya, karena kekuasaan Negara

---

<sup>2</sup> Ni'Matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Penerbit Nusa Media Ujung Berung Bandung 2017. Hlm 1, 2 dan 3

terdesentralisir ke Negara bagian. Karakter melekat pada bentuk Negara federal adalah desentralistis lebih demokratis.

Pada tataran yang lebih praktis, pendefinisian pusat juga seringkali dijabarkan secara kontekstual yang mencerminkan hubungan kekuasaan yang timpang. Pusat dijabarkan sebagai pemonopoli kekuasaan Negara dan pasar, sementara Daerah digunakan untuk menggambarkan komunitas yang tertindas. Dalam sejarah politik Indonesia, pusat dijabarkan tidak semata-mata sebagai pemerintah pusat, tetapi juga dengan Jakarta, dan bahkan Jawa yang dianggap sebagai kelompok sosial dan ekonomi yang mampu memanfaatkan kekuasaan Negara ditingkat Nasional. Sementara itu Daerah bukan semata menggambarkan Pemerintah Daerah, tetapi juga sebagai masyarakat dan wilayah luar Jakarta dan bahkan luar Jawa. Pemberontakan Daerah sepanjang decade tahun 1950-an dan juga teriakan Daerah di tahun 1998-1999 mencerminkan gambaran ini.

Perubahan sosial ekonomi dan politik yang sangat fundamental menurut perlunya sistem perencanaan pembangunan yang komprehensif dan mengara kepada perwujudan, transparansi, akuntabilitas, demokratisasi, desentralisasi dan partisipasi masyarakat, yang pada akhirnya dapat menjamin pemanfaatan dan pengalokasian sumberdana pembangunan yang semakin terbatas menjadi lebih efisien dan efektif serta berkelanjutan, salah satu upaya merespon tuntutan tersebut secara sistematis

adalah berlakunya Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.<sup>3</sup>

Pelajaran awal paling berharga dalam sejarah pusat dan Daerah di Indonesia adalah gejolak politik nasional di decade 1950-an dengan munculnya beberapa pemberontakan daerah yang menuntut kemerdekaan, seperti di Sumatera Barat, Sulawesi Selatan dan Aceh. Selain itu masih terdapat beberapa pemberontakan kecil yang antara lain terjadi di Jawa Barat yang bermaksud mendirikan Negara Islam, dan di Kalimantan Barat di awal tahun 1960-an yang terkait dengan etnis Cina. Oleh karena itu sangat mudah di pahami mengapa hubungan Pusat dan Daerah merupakan satu permasalahan pelik politik Orde lama yang menyita banyak energi. Inti ketegangan politik tidak terletak pada hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, namun jauh lebih kompleks lagi.

1. Pemberontakan di Daerah luar Jawa dilatarbelakangi oleh ketimpangan struktur ekonomi yang mencolok antara Jawa dan luar Jawa.
2. Pemberontakan daerah Orde lama tersebut didorong oleh kekecewaan terhadap sistem pemerintahan yang sentralistis dan tidak memberikan ruang yang memadai terhadap otonomi daerah yang merupakan syarat minimal yang memungkinkan daerah untuk menjaga kepentingannya.
3. Pengoanisasian militer yang berkoisidensi dengan pengorganisasian sipil dan bahkan sekaligus menjadi satu kesatuan dengan polarisasi cultural.

---

<sup>3</sup> H. Susilo Bambang Yudhoyono, *Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 39 Tahun 2006*, Penerbit, CV, Eko Jaya, Jakarta 2006. Hlm. 15

4. Perdebatan mengenai dasar Negara juga menjadi pemicu munculnya pemberontakan daerah.

Pemberontakan-pemberontakan daerah pada masa Orde lama tersebut berhasil dihentikan oleh Orde Baru. Sejak Tahun 1965, hampir tidak terdapat pemberontakan daerah yang berarti, gerakan-gerakan separatis yang terdapat di Aceh dan Irian Jaya terjadi pada skala yang jauh lebih kecil dan terkendali oleh pusat di bandingkan dengan yang terjadi pada masa Orde lama. Namun pada saat yang sama pemerintah Orde baru memperparah permasalahan yang menjadi sumber pemberontakan daerah semasa Sukarno, yaitu mengembangkan sistem pemerintahan dan keuangan daerah yang semakin tersentralisir dan semakin memperlebar dikatomi struktur ekonomi yang fundamental antara Jawa dan Luar Jawa.

Pada dasarnya, pelimpahan, pemberian, pembagian otonomi kepada daerah-daerah di Indonesia adalah merupakan konsukuensi logis dan merupaka pelaksanaan pasal 18 UUD NKRI Tahun 1945, yang dalam penjelasannya ditegaskan bahwa di dareah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah. Oleh karena itu di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan, mekanisme dan berikutnya pelaksanaan teknisnya diserahkan kepada daerah untuk mengatur dan melaksanakannya sesuai dengan kondisi masing-masing. Adapun yang dimaksud dengan kondisi masing-masing ini secara antropologis adalah mengakomodasikan kenyataan bahwa rakyat Indonesia bersifat multikultural.

Akomodasi administrasi, Negara Kesatuan Republik Indonesia diatur dalam Undang-undang.<sup>4</sup>

Dalam ketentuan UUD tersebut terkandung otonomi dengan tugas pembantuan. Asas otonomi sebagaimana kemudian dijabarkan dalam Undang-undang adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tugas pembantuan pada dasarnya merupakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan atau desa dari Pemerintahan Provinsi kepada Kabupaten/kota dan / atau desa serta dari pemerintahan kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Berdasarkan ketentuan UUD 1945 itu pula jelas dinyatakan bahwa instrument berikutnya dijadikan sebagai dasar pengaturan otonomi daerah adalah Undang-undang. Bukan produk hukum lainnya. Seterusnya, Undang-undang nantinya dilaksanakan oleh peraturan yang hirarkinya lebih bahwa yaitu peraturan perintah (pp) Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah (Perda). Dalam hubungan ini perda merupakan instrument hukum yang menjadikan sebagai dasar pengaturan di Daerah, yang mengakomodasikan segala sesuatu yang berkaitan dengan kemandirian daerah. Tentunya dengan pembatasan dasar bahwa pengaturan tersebut tidak bertentangan dan bahkan harus berposisi menjabarkan peraturan perundangan di atasnya. Berbagai pengaturan yang lebih dari Undang-undang itu dimasukkan sebagai kenijakan untuk mengatur segala kebutuhan yang sifatnya praktis dan teknis.

---

<sup>4</sup> Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Penerbit Pustaka Pelajar Yogyakarta 2013, Hlm. 28-29



Ketentuan yang menjadi dasar, disebutkan dalam pasal 1 ayat (1) bahwa Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat sala satu Negara hukum yang demokrasi dan berbentuk federasi, sebagai refleksi dari bentuk federasi tersebut diadakan pembagian wilayah sebagai berikut :

- a. Negara Republik Indonesia dengan status aquo seperti tersebut dalam persetujuan Renville tanggal 17 januari 1948, Negara Indonesia Timur, Negara Pasundan termasuk, Distrik Federal Jakarta, Negara Jawa Timur, Negara Madura, Negara Sumatera Timur, dengan pengertian, bahwa status quo Asahan selatan dan Labuhan batu berhubungan dengan Negara Sumatera Timur tetap berlaku, Negara Sumatera Selatan.
- b. Satuan-satuan Kenegaraan yang tegak sendiri ; Djawa Tengah, Bangka Belitung, Riau, Kalimantan Barat, (Daerah Istimewah), Dajak Besar, Daerah Bandjar, Kalimantan Teanggara dan Kalimantan Timur.

Satuan di atas merupakan daerah bagian yang dengan kemerdekaan menentukan nasib sendiri bersatu dalam ikatan Federasi Republik Indonesia Serikat, berdasarkan yang di tetapkan dalam konstitusi ini. daerah Indonesia selebihnya, yang bukan Daerah-daerah bagian.

John locke menganggap bahwa Negara merupakan perwujudan kebersamaan, namun demikian Negara selalu Memberikan pembatasan terhadap kebebasan

individu. Peranan Negara harus Memberikan perlindungan menjaga tertib masyarakat. Negara berfungsi mencegah tindakan kesewenang-wenangan dari individu yang mengancam keselamatan individu lainnya. Hal ini menyangkut tujuan bernegara yang berkaitan dengan masalah demokrasi dalam bernegara.<sup>5</sup>

Lebih lanjut dikatakan bahwa kebebasan individu tidak mungkin mendapat sebebaskan mungkin, dimana setiap individu ingin bergabung dalam suatu masyarakat dengan individu lainnya yang telah siap bersatu atau mempunyai keinginan untuk bersatu, saling membantu dalam masalah hidup, kebebasan, dan hak milik. Untuk menghindari dan mencegah tindak kesewenang-wenangan itu maka diperlukan tiga sarana yakni :

- a. Undang-undang yang pasti, tetap atau tidak berubah dan disetujui oleh masyarakat umum.
- b. Adanya badan pengadilan yang lepas bebas dari kuasa Negara dan diketahui masyarakat umum.
- c. Adanya keadilan yang terlaksana di dalam masyarakat.

Paham demokrasi dalam bernegara oleh Jhon Locke adalah suatu demokrasi yang mengarah pada persetujuan undang-undang. Undang-undang harus dibuat dan disetujui secara bersama-sama. Persetujuan harus dengan suara bulat, jika hal ini tidak mungkin maka undang-undang harus tetap dibuat menurut ketentuan mayoritas. Dalam kekuasaan absolute biasanya kebijaksanaan Negara atau sistem pemerintahan ditentukan oleh satu atau beberapa orang saja. Dalam sistem pemerintahan yang

---

<sup>5</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Di Indonesia*, penerbit, Sinar Grafika, 2008. Hlm. 22-25



absolut, pemegang kekuasaan memerintah secara mutlak dan tidak di batasi oleh badan konstitusional.

John Locke menyatakan bahwa Negara berdasarkan konstitusi harus bersandar pada kekuasaan legislatif. Di samping itu ada kekuasaan eksekutif yang berfungsi melaksanakan Undang-undang. Badan legislative dan eksekutif mengurus warga Negara dan menjamin hak warganya agar merasa aman. Tugas untuk mengurus hubungan dengan luar Negeri ada pada kekuasaan federative. Kekuasaan legislative ada batasnya dan di dasarkan pada hukum kodrat.

1. Kekuasaan legislatif, dalam menjalankan wewenangnya harus berdasarkan pada undang-undang yang pasti di umumkan kepada rakyat untuk dimengerti, (*promulgated established law*).
2. Pengambilan hak milik rakyat oleh kekuasaan legislatif harus terjadi harus terjadi dengan persetujuan rakyat.
3. Kekuasaan legislatif tidak boleh memaparkan tugas atau tanggung jawabnya kepada kekuasaan lain.

Nilai penting konstitusi dalam suatu Negara merupakan lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain. A.Hamid S.Attamimi berpendapat tentang pentingnya suatu konstitusi atau undang-undang dasar sebagai pemberi pegangan dan pemberi batas,sekaligus tentang bagaimana kekuasaan Negara harus dijalankan.

Eksistensi suatu Negara menurut A.G.Pringgodigdo harus memenuhi empat unsur,yakni pemerintahan yang berdaulat,mempunyai wilayah tertentu,rakyat yang

hidup teratur sebagai suatu bangsa (*nation*), dan pengakuan dan pengakuan dari Negara-negara lain.<sup>6</sup>

Jokosoetono, melihat pentingnya konstitusi, (*grondwet*) dari dua segi, pertama dari segi isi (*naar de inhoud*) karena konstitusi memuat dasar (*grondslagen*) dari struktur (*inrichting*) dan memuat fungsi (*administratie*) Negara. Kedua dari segi bentuk (*naar de maker*) karena yang membuat konstitusi bukan sembarang orang atau lembaga. dalam konsep Negara moderen terdapat beberapa ciri khas sistem ketatanegaraan modern yang tertuang dalam konstitusi. Menurut Sri Soemantri yang mengutip terdapat *steenbeck*, tiga materi muatan yang pokok dalam konstitusi adalah<sup>7</sup>

- a. Jaminan Hak Asasi Manusia
- b. Susunan Ketatanegaraan Yang Bersifat Mendatar
- c. Pembagian dan Pembatasan Kekuasaan

### 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang di atas maka permasalahan yang akan di bahas pada tulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah konsep pemberian izin berusaha dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018 tidak bertentangan dengan prinsip Otonomi Daerah ?
2. Apakah kepala Daerah bertanggung jawab atas izin berusaha yang di terbitkan oleh Lembaga Online Sigle Submission (OSS) ?

### 1.3. Tujuan Penelitian

---

<sup>6</sup> C.S.T. Kansil, *Hukum Antar Tata Pemerintahan*, Jakarta, Hlm. 13

<sup>7</sup> Sri Soemantri, *Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung, 1979 Hlm. 1-2

1. Untuk mengkaji dan menganalisis kekuatan hukum izin berusaha dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis akibat hukum terhadap izin berusaha yang di terbitkan oleh Online Single Submission (OSS).

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

**1.4.1. Secara Teoritis** Penelitian ini diharapkan untuk memberikan sumbangan pemikiran pada ilmu hukum khususnya dalam mengkaji dan menganalisis, kekuatan hukum izin berusaha dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018 dilihat dari sudut pandang *Pacta Sant Servanda*.

#### **1.4.2. Secara Praktis**

1. Diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan dan referensi bagi peneliti khususnya dalam bidang pelayanan publik di sektor pemerintahan terkait perizinan, hasil dari penelitian diharapkan dapat menjadi bahan masukan dari berbagai pihak khususnya bagi instansi pemerintah yang mengurus dan atau menangani terkait perizinan dalam hal ini, izin mendirikan bangunan agar dapat meningkatkan pelayanan yang lebih baik lagi.
2. Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat menambahkan wawasan bagi masyarakat, dalam pengurusan izin khususnya di bidang pelayanan izi mendirikan bangunan oleh aparatur pemerintah, dan apa bila suatu saat mereka mengalami permasalahan hukum yang berkaitan dengan pengurusan perizinan mendirikan bangunan, maka mereka dapat mengetahui bagaimana cara memperoleh izin

bangunan yang lebih baik dari aparat pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

3. Bagi pemerintah pusat untuk dijadikan pedoman dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya melalui online single submission, apa bila ingin memberikan izin melalui pemerintah daerah, supaya tetap memperhatikan kewenangan dan kewajiban yang harus dikerjakan dalam menjalankan tugas dan fungsinya masing-masing.
4. Bagi Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, untuk menjadikan pedoman dalam menyusun kembali peraturan pemerintah, tentang perizinan guna memberikan kepastian hukum untuk perusahaan yang ingin perusahaan-perusahaan di daerah sehingga terjaminnya perlindungan hukum baik perusahaan, pemerintah daerah dan masyarakat luas.

### **1.5.Originalitas Penelitian**

Dion Hardika Sumarto, dalam tesis nya di fakultas magister hukum, Universitas Indonesia, pada tahun 2011, yang berjudul, Tinjauan Hukum Terhadap Pembinaan Pelayanan Perizinan Usaha Di Provinsi DKI Jakarta, di tinjau darinaspek hukum perdata, tesis ini menekankan pembahasan mengenai perlindungan hukum terhadap pengusaha yang melakukan pelayanan perizinan usaha di provinsi DKI jakarata. Sedangkan pembahasan penulis dalam tulisan ini lebih focus kepada Tanggungugat Kepala Daerah Terhadap Izn Berusaha Pasca Terbitnya PP 24 Tahun 2018, dilihat dari prinsip pacta sunt servanda yang kenal dalam lembaga hukum perdata.

Isniani muallidin, Program Studi Magister Hukum di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Tahun 2011, dalam Tesisnya Yang berjudul, Implementasi Reformasi Organisasi Perizinan Untuk Meningkatkan Kualitas Pelayanan Di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, Tesis ini menekan pembahasan mengenai peningkatan kualitas pelayanan perizinan yang dikeluarkan oleh dinas perizinan kota Yogyakarta, sedangkan pembahasan penulisan dalam tesis ini adalah mengkaji secara spesifik Apakah konsep pemberian izin berusaha dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018 tidak bertentangan dengan prinsip Otonomi Daerah jika di kaitkan dengan asas hukum fakta sunt servanda.

Larisa Jati Kurniawan, Program Studi Magister Hukum, Universitas Gajah Mada, dalam tesisnya menekan pembahasan mengenai, Imple Mentasi Asas-asas Perizina Dalam Prosedur Pemberian Izin Industri Di Yogyakarta. Sedangkan pembahasan dalam tesis ini adalah mengkaji terkait mengenai pertanggungjawaban kepala daerah tertentu apa bila terjadi bentrok antara Masyarakat dan Perusahaan ataupun Masyarakat dengan Pemerintah Daerah

Dalam penulisan ini, penulis menampilkan judul penelitian atau di sertai terdahulu sebagai pembanding untuk menunjukkan originalitas dari penelitian yang telah dibuat, adapun dalam penelitian ini peneliti akan menampilkan terlebih dahulu yang akan menjadi pembahasan berkaitan dengan hal yang dimaksudkan sebagai referensi penulisan dan untuk menghindari terjadinya plagiat serta menyatakan bahwa tulisan ini memang hasil karya dan pemikiran penulis sendiri, adapun tesis yang penulis maksud adalah ; Tanggungugat Kepela Daerah Terhadap Izin Berusaha Yang Di Terbitkan Pasca Berlakunya Peraturan

Pemerintah No 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegritas Secara Elektronik.

## 1.6. Tinjauan Pustaka

### 6.1. Teori Kepastian Hukum

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu yang pertama adanya aturan yang bersifat umum, yang membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu, individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.

Ajaran kepastian hukum itu berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang berdasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung



melihat hukum sebagai suatu otonom yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain hanya menjamin terwujudnya kepastian hukum, kepastian hukum diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan melainkan semata-mata untuk kepastian.

Seorang filsuf hukum Jerman yang bernama Gustav Rudbruch, mengajarkan adanya tiga ide dasar hukum, yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum juga diidentikkan sebagai tiga tujuan diantaranya keadilan kemanfaatan dan kepastian hukum, Menurut Gustav Rudbruch kepastian hukum adalah “*Scherkeit des Rechts selbst*” kepastian hukum tentang hukum itu sendiri, adapun empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum diantaranya :

- a. Bahwa hukum itu positif artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (gesetliches Rech )
- b. Bahwa hukum itu didasarkan pada fakta tatchen bukan suatu rumusan tentang penelitian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti kemauan baik kesopanan.
- c. Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan di samping itu juga mudah di jalankan,
- d. Hukum positif itu tidak boleh diubah-ubah.

Pendapat lain mengenai kepastian hukum diungkap oleh Roscoe Pound, seperti yang dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki dimana kepastian hukum mengandung dua pengertian di antaranya yaitu :

1. Adanya aturan yang bersifat umum, membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
2. Keamanan hukum bagi individu, dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu, individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu, kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dengan undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan yang satu dengan putusan hakim yang lain untuk kasus serupa yang telah di putus.

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum, kaum positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan kaum Fungsionalis, mengutamakan kemanfaatan hukum dan sekiranya dapat dilakukan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> E. Utrecht, 1963, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Cet VI, PT, Penerbit dan Balai Buku Icintiar, Jakarta Hlm. 187

## 6.2. Teori Tanggung Jawab

Terdapat dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban dalam kamus Hukum yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter resiko atau tanggungjawab. *Liability* meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya, atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, termasuk putusan, ketrampilan, kemampuan, dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.

Mengenai persoalan pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig ada dua teori yang melandasinya yaitu:

- a. Teori *fautes personnelles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.

b. Teori *fautes de service*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini tanggung jawab dibebankan kepada jabatan. Pada penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula apakah kesalahan berat atau kesalahan ringan, dimana berat dan ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.

Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggungjawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”. Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa :

“Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.”

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggungjawab terdiri dari:

1. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;

2. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
3. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
4. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Teori pertanggungjawaban hukum yang diperlukan untuk dapat menjelaskan hubungan antara tanggung jawab Pemerintah yang berkaitan dengan kewenangan perizinan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat melalui Online Single Submission yang berada dalam bidang hukum pemerintahan. Kewenangan ini salah satunya adalah menciptakan alat bukti yang dapat memberikan kepastian hukum bagi para pihak, kemudian menjadi suatu delik atau perbuatan yang harus dipertanggungjawabkan secara pribadi atau individu.

## **1.7. Metode Penelitian**

### **1.7.1. Tipe Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif, yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan

hukum sekunder sebagai pendukung bahan hukum primer berupa peraturan undang-undang dan putusan-putusan pengadilan.

### 1.7.2. Pendekata Masalah

Pendekata yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan perundang-undangan (staat approach) serta pendekatan kasus (case approach)

1. Pendekatan perundang-undangan (staat approach) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang di bahas. Dalam kaitannya dengan pendekatan perundang-undangan maka penulis akan meneliti semua perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan peraturan daerah dalam pandangan pacta sunt servanda.
2. Pendekata konseptual (conceptual approach) adalah pendekatan beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, pemahaman akan pandangan serta doktrin tersebut merupakan sandaran bagi penulis dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang sedang dihadapi, pendekatan konseptual dimaksud menelusuri doktrin-doktrin hukum pajak.
3. Pendekata kasus, (case approach) yaitu pendekatan permasalahan yang beranjak dari analisis dan mengkaji putusan-putusan pengadilan



yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (incraht) yang relevan dengan pokok permasalahan yang di teliti.

### **1.7.3. Sumber Bahan Hukum**

Bahan hukum yang di pergunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, bahan hukum primer meliputi bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan yang di antaranya ;

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-undang No 23 Tahun 2014

### **1.7.4. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum**

Prosedur pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah pertama peneliti menetapkan isu hukum yang menjadi acuan pokok. Pembahasan selanjutnya dari isu hukum tersebut peneliti mencari dan mengumpulkan bahan hukum sekunder, selanjutnya bahan hukum yang sudah terkumpul tersebut diolah dengan cara diklasifikasikan berdasarkan isu hukum yang diajukan selanjutnya disistematisasi kemudian di lakukan interpretasi dianalisis dan di simpulkan.

### **1.7.5. Analisis Bahan Hukum**

Analisis bahan hukum dilakukan dengan cara melakukan inventarisasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut sesuai dengan permasalahan yang diajukan, disistematisasi, diinterpretasi, dianalisis dan disimpulkan sehingga dapat terjawab isu hukum yang sudah dikemukakan.

## **1.8. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam Tesis diawali dengan Bab I Pendahuluan, yang mengemukakan tentang Latar belakang permasalahan, Rumusan masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab II penulis akan membahas rumusan permasalahan pada nomor 1 yaitu mengenai kekuatan hukum terkait peraturan pemerintah nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.

Bab III membahas permasalahan pada rumusan permasalahan no 2 yaitu mengenai akibat hukum terhadap aturan yang bertentangan dengan pemerintahan daerah.

Bab IV penutup yang berisikan kesimpulan dari apa yang telah diuraikan pada bab II dan Bab III diberikan saran dari setiap kesimpulan