

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan Nasional dijadikan sebagai bentuk perubahan suatu sistem untuk memajukan kehidupan bangsa dan negara beserta warga negaranya. Sebagai perwujudannya maka pembangunan haruslah dilakukan dengan sebaik mungkin. Pelaksanaan untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional tersebut terdapat pada “pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada alenia keempat, yaitu melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, mewujudkan Kesejahteraan Umum, Mencerdaskan Kehidupan Bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan social”. Dapat diartikan untuk mencapai yang hal yang ingin ditujukan itu maka sangatlah dibutuhkan suatu aturan yang dihormati dan ditaati oleh setiap masyarakat, hal ini tidak lain agar dapat tercapainya tujuan Negara Republik Indonesia.

Dalam implementasinya otonomi daerah memiliki sebuah konsepnya masing-masing artinya terdapat kebebasan bagi pemerintah daerah untuk menggali serta memanfaatkan potensi daerahnya dengan tujuan untuk meningkatkan kemajuan daerah. Sebagai peraturan bagi pemerintahan daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah memberikan aturan kepada daerah masing-masing untuk mengupayakan segala potensi daerah guna memajukan pembangunan secara masing-masing dan demokratis sesuai dengan

asas otonomi dan pembantuan. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan:

“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Pertumbuhan pembangunan nasional pada umumnya dan khususnya terhadap perkembangan Kota Pekanbaru, sebagai Kota modern yang bertumbuh kembang baik itu dalam sektor ekonomi, sektor budaya maupun sosial masyarakatnya. Hal tersebut juga beriringan dengan pertumbuhan sektor pembangunan, mengingat kota Pekanbaru juga sebagai salah satu sentra ekonomi terbesar di pulau Sumatera. Pembangunan yang dilakukan baik itu oleh pemerintah maupun masyarakat tentunya memiliki pengaruh terhadap tata ruang kota, sehingga perlu bagi pemerintah untuk terus melakukan pengaturan mengenai penataan bangunan.

Perizinan sebagai instrument dari adanya kebijakan yang efektif dipergunakan oleh pemerintah untuk menggerakkan perkembangan dunia usaha selain itu juga turut bermanfaat sebagai salah satu sumber bagi pendapatan asli daerah (PAD) melalui retribusi perizinan, sehingga adanya tindakan ilegal dalam dunia usaha yang tidak menggunakan suatu izin dalam menjalankan usahannya tentunya dapat merugikan daerah.

Mengenai Izin maupun Perizinan merupakan suatu bagian di dalam hukum administrasi Negara. Prajudi Atmosudirjo menyatakan bahwa, Izin bisa

ditempatkan pada fungsi untuk menertibkan kehidupan masyarakat. Dalam pandangan teori, bahwa Hukum Administrasi Negara dipandang sebagai fenomena antara negara dan pemerintah yang muncul bersamaan dengan diselenggarakannya kekuasaan Negara dan Pemerintahan berdasarkan aturan hukum tertentu. (Ridwan.HR, 2013: 126)

Izin merupakan suatu pengecualian yang diberikan oleh pemerintah dengan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku untuk melakukan penyimpangan terhadap suatu larangan yang telah ditetapkan. Pengecualian ini dapat dilakukan dengan cara pengurusan terhadap izin. Selain itu izin juga dapat bermakna bahwa adanya suatu pendispensasian dari pihak pemerintah untuk melepaskan suatu hal yang dilarang. Dengan demikian dengan adanya izin maka suatu ketentuan dapat dilakukan. (Sutedi, 2010: 167)

Pemerintah menjalankan setiap kegiatan didasarkan kepada fungsi dan wewenangnya, dimana fungsi tersebut diantaranya untuk mengatur suatu keadaan, untuk memberdayakan kehidupan masyarakat serta menjalankan atau memberikan pelayanan. Sebagai suatu daerah otonom, Pemerintah Kota Pekanbaru juga memiliki berbagai upaya agar peningkatan kemajuan daerah dapat berjalan baik, maka hal tersebut diimplementasikan melalui berbagai kegiatan pembangunan yang terencana. Permasalahan yang sangat penting untuk diperhatikan dalam kegiatan pembangunan adalah berkaitan dengan pengawasan dan pengendalian kegiatan pembangunan itu sendiri.

Hal ini berhubungan dengan perencanaan wilayah dan tata ruang. Untuk mengendalikan dan mengontrol kegiatan pembangunan di wilayahnya,

Pemerintah Kota Pekanbaru telah membuat berbagai kebijakan publik di lengkapi dengan perangkat sanksi bagi yang melanggar.

Jika memperhatikan aturan “Pasal 1 angka 41 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, menjelaskan bahwa Izin Mendirikan Bangunan selanjutnya disingkat IMB adalah persetujuan resmi dari Walikota Pekanbaru untuk mendirikan bangunan baru, mengubah/mengganti bangunan, menambah bangunan, dan pemutihan bangunan”. Kemudian pada Pasal 74 menjelaskan mengenai perizinan bangunan, yaitu:

1. “Setiap kegiatan mendirikan, mengubah/mengganti, memanfaatkan dan membongkar bangunan dalam wilayah Kota Pekanbaru harus memiliki izin dari Walikota atau pejabat teknis yang ditunjuk.
2. Kegiatan yang tidak memerlukan izin adalah:
 - a. Pekerjaan yang termasuk dalam pemeliharaan dan perawatan bangunan yang bersifat biasa;
 - b. Membuat lubang-lubang ventilasi, penerangan dan sebagainya yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) m² dengan sisi terpanjang mendatar tidak lebih dari 2 (dua) meter;
 - c. Membongkar bangunan yang menurut pertimbangan Kepala Dinas tidak membahayakan;
 - d. Pemeliharaan/perbaikan bangunan dengan tidak merubah denah, konstruksi maupun arsitektonis dari bangunan semula yang telah mendapat Izin;
 - e. Membuat kolam hias, taman dan patung-patung, tiang bendera di halaman pekarangan rumah;
 - f. Mendirikan kandang pemeliharaan binatang atau bangunan-bangunan di halaman belakang dan isinya tidak lebih dari 12 (dua belas) m³;
 - g. Membongkar bangunan yang termasuk dalam kelas tidak permanen;
 - h. Mendirikan bangunan sementara yang pendiriannya telah diperoleh izin dari Walikota untuk paling lama 1 (satu) bulan;
 - i. Mendirikan perlengkapan bangunan yang pendiriannya telah diperoleh izin selama mendirikan suatu bangunan.
 - j. Perbaikan-perbaikan yang ditentukan oleh Walikota”.

.Jadi berdasarkan penjelasan tersebut maka jika dihubungkan dengan adanya pendirian rumah yang dijadikan kos-kosan sudah selayaknya mendapatkan izin atas perubahan mendirikan bangunannya. Dikarenakan setiap Bangunan wajib memiliki izin mendirikan bangunan yang sesuai dengan peruntukannya.

Berikut dapat dilihat banyaknya jumlah bangunan rumah yang belum mengantongi izin mendirikan bangunan atas perubahan peruntukannya yakni:

Tabel I.1
Data bangunan yang belum memiliki Izin Mendirikan Bangunan Atas Perubahan Peruntukannya berdasarkan kecamatan di Kota Pekanbaru

No.	Kecamatan	Jumlah
1.	Bukit Raya	23
2.	Lima Puluh	8
3.	Marpoyan Damai	1
4.	Payung Sekaki	8
5.	Pekanbaru Kota	4
6.	Rumbai	8
7.	Rumbai Pesisir	9
8.	Sail	-
9.	Senapelan	3
10.	Sukajadi	8
11.	Tampian	11
12.	Tenayan Raya	5
Jumlah		88

Sumber: Dinas Tata Ruang dan Bangunan Kota Pekanbaru, 2019.

Dari tabel 1.1 tersebut memperlihatkan bahwa pada kawasan Kecamatan Bukit Raya dan Kecamatan Tampian yang sebagai kawasan terbanyak yang belum memiliki izin yakni berjumlah 23 unit bangunan rumah dan 11 unit.

Adapun dalam syarat serta mekanisme ataupun prosedur untuk mengajukan IMB yang berlaku sementara, dapat dilihat pada Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 61 Tahun 2016, Adapun mendapatkan IMB yang Berlaku sementara setiap yang memohonkan diharuskan melakukan pengajuan

dalam bentuk tertulis secara langsung terhadap Walikota atau Pejabat serta melengkapi syarat-syaratnya yakni:

- a. “Foto Copy bukti kepemilikan tanah disertai gambar situasi tanah yang dikeluarkan oleh BPN
- b. Foto copy KTP
- c. Foto Copy bukti pembayaran PBB
- d. Surat kuasa untuk pemohon yang mendirikan bangunan bukan diatas tanah miliknya
- e. Gambar rencana bangunan yang telah ditanda tangani oleh perencana
- f. Perhitungan konstruksi dari Tenaga Ahli Konstruksi untuk bangunan dengan ketinggian mulai dari 3 lantai
- g. Kajian AMDAL atau UKLUPL bagi bangunan yang diisyaratkan
- h. Kajian ANDALALIN bagi bangunan yang diisyaratkan
- i. Rekomendasi pencegahan banjir/peil banjir pada lahan dengan luas diatas 5.000 (lima ribu) meter persegi
- j. Rekomendasi dari Instansi terkait bagi bangunan yang diisyaratkan
- k. Surat pernyataan persetujuan dari masyarakat sekitar yang diketahui oleh pejabat setempat bagi bangunan yang menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat sekitar”.

Dalam kegiatan mendirikan bangunan, setiap warga masyarakat diharuskan untuk memiliki IMB sebelum menjalankan usahanya. IMB ini merupakan bentuk izin yang harus diurus dikarenakan demi adanya ketertiban umum. Karena hal tersebut berhubungan langsung dengan lingkungan kehidupan masyarakat lainnya. Dengan adanya IMB, pemerintah dapat mewujudkan harapan terhadap tatanan bangunan yang seimbang peruntukannya di lingkungan masyarakat Kota Pekanbaru. Selain itu perwujudannya yakni masyarakat dapat mempunyai legalitas terhadap bangunan yang dimilikinya dengan tujuan untuk menghindari adanya bangunan yang tidak sah. Dikarenakan jika bangunan yang dibangun tidak mempunyai

izin dapat termasuk kepada perbuatan melanggar ketentuan hukum dengan hal tersebut maka pihak pemerintah dapat melakukan pembongkarannya.

Adapun permasalahan yang ditemukan berkaitan dengan izin mendirikan bangunan di kota Pekanbaru salah satunya yaitu adanya pemilik rumah kos yang melakukan aktifitas usaha tersebut tanpa membuat izin tertulis untuk mengubah fungsi bangunan, sehingga yang pada awalnya bangunan tersebut hanya sebuah hunian tempat tinggal menjadi rumah kos-kosan. Jika diperhatikan kembali hal tersebut juga merupakan suatu pelanggaran terutama yang telah disebutkan pada ketentuan “Pasal 74 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan”. Jadi dapat penulis katakan bahwa masih terdapat masyarakat yang tidak mengetahui mengenai informasi proses, cara ataupun syarat yang harus dijalankan agar mendapatkan Izin mendirikan bangunan khususnya izin perubahan bangunan rumah tempat tinggal menjadi bangunan rumah kos-kosan. Hal ini memberikan pandangan bahwa pemerintah masih pasif dalam memberikan sosialisasi kemasyarakat terkait dengan adanya aturan tersebut.

Atas hal tersebut salah satu contoh tindakan tegas dari pemerintah yakni dari Satpol PP Kota Pekanbaru dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) atas pelanggaran dari izin usaha bangunan kos-kosan yang telah melakukan perubahan peruntukannya yakni dengan melakukan pemasangan stiker yang berupa peringatan di kos-kosan Jalan Tegal Sari Kecamatan Rumbai. Rumah besar dengan Nomor 75 A itu dipasang stiker

peringatan lantaran tidak memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB) atas peruntukan kegiatan usahanya. (Adri, 2019)

Tindakan tersebut dikarenakan pemilik kos tidak mematuhi ketentuan yang telah ditetapkan, sehingga banyak pemiliknya menyalahgunakannya. Sehingga diharapkan atas hal tersebut bagi pemilik kos-kosan mematuhi setiap ketentuan untuk melakukan pengurusan izinnya serta untuk memberikan izin tersebut pemerintah diharapkan lebih selektif.

Fenomena tersebut maka membuat penulis memiliki ketertarikan untuk melakukan penelitian dengan judul "**Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Bangunan Kos-Kosan Di Kota Pekanbaru**".

B. Perumusan Masalah

Atas fenomena yang penulis uraikan. Penulis merumuskan masalah untuk dilakukan penelitian dan dibahas yakni:

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Bangunan Kos-Kosan Di Kota Pekanbaru?
2. Apa Faktor Yang Menghambat Dalam Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Bangunan Kos-Kosan Di Kota Pekanbaru?

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berikut dapat dilihat yang hendak penulis tuju demi melaksanakan penelitian yaitu:

1. Untuk Mengetahui Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Bangunan Kos-Kosan Di Kota Pekanbaru.

2. Untuk Mengetahui Faktor Yang Menghambat Dalam Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Bangunan Kos-Kosan Di Kota Pekanbaru

2. Manfaat Penelitian

Selanjutnya penulis juga mengharapkan kemanfaatan dari penelitian yang dilakukannya yaitu:

1. Agar bisa memberikan sumbangsih dan pemahaman yang luas terhadap penulis dalam pentingnya ketentuan yang mengatur dalam suatu kehidupan terutama dalam hal perizinan yang termasuk dalam lingkup hukum administrasi negara.
2. Sebagai referensi untuk penelitian dengan hal yang sama bagi peneliti lainnya serta dapat memberikan pengetahuan kepada setiap masyarakat untuk mengajukan permohonan dalam hal perizinan.

D. Tinjauan Pustaka

1. Konsep Hukum Administrasi Negara

Sebagaimana yang dijelaskan “Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa: Indonesia adalah Negara Hukum”. Sehingga setiap ketetapan ataupun persetujuan haruslah berdasarkan aturan yang berlaku. Dengan demikian setiap penyelenggara pemerintahan berpedoman dengan ketentuan agar tidak terajdi tindakan yang sewenang-wenang. Tugas pemerintahan yang dijalankan oleh setiap aparatur termasuk kedalam bagian Hukum Administrasi Negara yang dijadikan sebagai pengawas berjalannya kegiatan pemerintahan.

Sehingga hal tersebut dapat dipandang berdasarkan pendapat bahwasanya Hukum Administrasi Negara memiliki kandungan beberapa aspek dimana adanya aturan sebagai pengatur kepada setiap aparatur untuk menggunakan alat negara. Kemudian adanya aturan sebagai pengatur diantara penyelenggara pemerintah dengan masyarakatnya. (Ridwan.HR, 2013: 26)

Secara teoritis, pada konsepnya hukum administrasi negara ialah suatu fenomena terhadap kenegaraan serta pemerintahan dan hal tersebut hadir bersama saat dengan konsep negara hukum yang beriringan juga dengan kekuasaan negara serta pemerintahan yang berlandaskan peraturan hukum. sebagai suatu cabang ilmu bahwa hukum administrasi negara khususnya di wilayah negara kontinental, baru dikenal meskipun secara konsep telah ada sejak adanya pemerintahan dan negara. Pada mulanya hukum administrasi negara dikenal dengan istilah *staat administratief recht*. Hukum administrasi negara sendiri di wilayah Belanda, dikenal dalam satu kesatuan dengan Hukum Tata Negara. Beda halnya sebagaimana yang berkembang di wilayah Prancis yang mengenai Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara adalah dua cabang ilmu yang terpisah.

Pada lingkup negara kesejahteraan maka pemerintah mempunyai tugas serta wewenang yang besar untuk mengurus administrasi negara serta dalam hal pembentukan aturan perundang-undangan. Dimana aturan tersebut disusun dan dibuat oleh anggota legislasi. Tetapi selain itu ada juga aturan yang disusun tanpa melewati legislasi dimana dibentuk oleh administrasi negara. (Ridwan.HR, 2013: 27)

Dalam pandangan umum bahwa pemerintahan dipandang tidak memiliki kaitan dalam hukum, karena menurut awam bahwa hukum merupakan aktifitas yang ada dalam lingkungan perundangan maupun peradilan. Pada faktanya, tidaklah demikian bahwa peran pemerintah dalam hukum tetap ada khususnya dibidang legislasi, seperti halnya pembuatan peraturan perundang-undangan maupun peraturan pelaksana lainnya. Bukan hanya itu saja, pemerintah juga bertindak untuk menyelesaikan perselisihan, seperti contohnya yaitu penyelesaian hukum dengan upaya administrasi dan dalam menegakkan hukum administrasi diterapkan sanksi-sanksi yang bersifat administratif. Semua hal tersebut adalah bagian dari objek dalam kajian hukum administrasi negara.

Jika dilihat dari sudut pandang tataran keilmuan maka hukum administrasi terbagi menjadi dua bagian yakni sebagai pengatur dalam artian umum serta secara khusus. Bagian yang mengatur secara umum melingkupi teori dan prinsip yang diberlakukan diseluruh tatanan hukum administrasi negara sedangkan yang bagian khususnya hanya mengatur pada bagian tertentu saja, dalam hal ini dimaksudkan hanya mengatur pada ketentuan hukum yang berada pada lingkungannya saja.

Pada dasarnya dalam pengaturannya pemerintah memiliki unsur yakni dimana pemerintah menjalankan kepentingannya dalam urusan kenegaraan, serta untuk menjalankan kepentingannya pemerintah tetap diatur berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, hal ini agar tidak terjadi perbuatan yang bertentangan dengan kaedah dan norma. Kemudian pemerintah dijalankan

berdasarkan dari rakyat. Dengan kata lain setiap pemangku kepentingan yang ada pada pemerintahan maka diatur berdasarkan konstitusi.

2. Kewenangan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, tidak menjelaskan secara eksplisit mengenai definisi Kewenangan, namun kewenangan disebutkan memiliki makna yang sama dengan wewenang, wewenang sendiri artinya adalah kuasa untuk melakukan sebuah tindakan, keputusan yang dibuat berdasarkan kuasa serta memberikan perintah maupun menyerahkan mandat kepada suatu instansi atau individu. Sedangkan, H.D Stout memberikan pendapat bahwa wewenang adalah sebuah istilah atau terminologi yang bersumber dari hukum organisasi pemerintahan, yang berupa seluruh peraturan mengenai perolehan serta penggunaan wewenang pemerintahan dalam rangka hubungan hukum publik selaku subjek hukum publik. (Ridwan.HR, 2013: 71)

Bagir Manan menyatakan yang pada intinya, menyatakan wewenang berbeda maknanya dengan suatu kekuasaan. Dikarenakan kekuasaan merupakan gambaran atas adanya suatu kepentingan untuk dilakukan ataupun tidak dilakukan. Sedangkan wewenang merupakan gambaran yang harus menjalankan hak dan menjalankan suatu kewajiban. Setiap pejabat mempunyai kewenangan untuk menjalankan haknya sebagai penguasa pemerintahan yang disesuaikan dengan kompetensi yang dimilikinya. Sehingga kewenangan merupakan suatu tindakan yang dijalankan oleh seseorang pejabat. (Nurmayani, 2009: 26)

Pada dasarnya kewenangan mempunyai posisi atau peran penting di dalam tatanan hukum. Baik itu dalam ketentuan ketatanegaraan dan administrasi. Hal ini disebabkan kewenangan sangat merujuk kepada suatu yang harus dijalankan oleh setiap pejabat dalam lingkungan pemerintahan. Sehingga kewenangan merupakan bagian inti dari pemerintahan. (Ridwan.HR, 2013: 99)

3. Konsep Perizinan

Pada dasarnya wewenanglah yang dapat membentuk adanya suatu perizinan. Dikarenakan perizinan tidak akan ada jika wewenang dari penguasa tidak memberikannya. Sehingga penopang adanya perizinan tidak lain ialah adanya suatu wewenang berdasarkan aturan hukum. Dimana perizinan tersebut harus dinyatakan dengan adanya suatu surat persetujuan dari pihak pemerintah untuk membolehkan setiap masyarakat untuk menjalankan kegiatannya. Sehingga dengan adanya surat tersebut maka kegiatan yang dijalankan tidak akan bertentangan dengan ketentuan hukum.

Sebagai alat yang dimiliki oleh pemerintah maka izin memiliki kedudukan yang penting bagi setiap masyarakat dan pemerintah. Dikarenakan izin tersebut menjadi sarana pengendali dari sesuatu hal yang dilarang untuk dilaksanakan, namun dikarenakan adanya pengecualian maka hal tersebut boleh dilakukan. Pada dasarnya izin dijadikan pembatas di dalam kehidupan masyarakat namun dikarenakan aturan dapat menyimpanginya, maka pembatas tersebut dapat dikecualikan.

Untuk diketahui makna dari izin mempunyai cakupan yang luas dimana izin dapat dimaksudkan sebagai sesuatu hal yang mewajibkan setiap subjek hukum yang akan melakukan setiap kepentingannya dengan harus mempunyai izin sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Sehingga meskipun demikian izin tetaplah berpandangan terhadap ketentuan yang berlaku.

Adapun Prajudi Atmosudirjo berpendapat mengenai izin, pada intinya "izin (*vergunning*) adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi daripada suatu larangan oleh undang-undang". (Atmosudirjo, 2000: 94) dimana diketahui setiap aturan menyebutkan yakni: "Dilarang tanpa izin memasuki areal atau lokasi ini". Selanjutnya makna dilarang mempunyai makna bahwasanya setiap hal harus mempunyai syarat serta kriteria agar setiap orang mendapatkan izin atas pelanggaran dimana hal tersebut harus didasarkan kewenangan yang dimiliki oleh setiap pemangku kepentingan di dalam pemerintahan.

Sebagaimana Utrecht menyatakan, bilamana pembuat suatu aturan dan ketentuan memberikan suatu pelanggaran atas sesuatu perbuatan, tetapi hal tersebut tetap untuk mernperkenankannya dengan ketentuan adanya pemenuhan yang telah ditentukan. Sehingga ketika perbuatan yang dilarang tersebut diperkenankan dengan adanya syarat dan prosedur lainnya maka pemerintah bisa memperkenankannya dengan berdasarkan perizinan yang dimiliki oleh pemerintah. (Mustafa, 2001: 80)

Sebagai suatu persetujuan maka izin harus tetap didasarkan kepada ketetapan dari penguasa yang disertai dengan pertauran perundang-undangan, agar persetujuan untuk melakukan penyimpangan tidak bertentangan. Selain hal itu izin juga berbentuk dispensasi ataupun adanya bentuk kebebasan dari suatu pelarangan. (Sutedi, 2010: 169)

Sebagai suatu alat yang berada dalam lingkup administrasi maka izin dipergunakan oleh pemerintah sebagai suatu kepentingan yang dimilikinya atau yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku untuk mengatur setiap perbuatan masyarakat. Sehingga izin sebagai bagian untuk membolehkan sesuatu hal yang dilarang. Pada dasarnya izin dapat dikatakan sebagai sesuatu bentuk ketetapan dari pemerintah untuk memberikan suatu persetujuan untuk melakukan penyimpangan yang didasarkan kepada aturan hukum.. (Hadjon, 1993: 2-3)

Perizinan merupakan implementasi atas peraturan yang dibuat oleh pemerintah yang memiliki fungsi untuk mengendalikan terhadap berbagai kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan sebagaimana yang dimaksud dapat berupa pendaftaran, sertifikat rekomendasi maupun izin yang kuotanya sudah ditentukan untuk masyarakat melakukan kegiatan usahanya. Izin bersifat mutlak dimiliki maupun didapatkan oleh baik itu dalam tingkat organisasi atau badan maupun individu sebelum kegiatan ataupun tindakan dijalankan oleh yang bersangkutan. (Sutedi, 2010: 170)

Setelah dipahami pengertian mengenai suatu maksud perizinan akan menimbulkan suatu makna mengenai hukum perizinan. Hukum perizinan

merupakan setiap aturan yang berhubungan dengan adanya ketetapan pemerintah untuk melakukan pemberian izin kepada setiap individu yang memiliki berbagai kepentingan dikehidupannya. Dengan kata lain dengan adanya pemberian izin tersebut maka setiap orang yang akan berkegiatan dapat menjalankannya dengan adanya penetapan tersebut dari pemerintah.

Sebagai hukum publik maka aturan perizinan dilaksanakan di setiap pemerintahan baik pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah. Sebagai pelaksana dari pemerintahan maka aturan tersebut harus dijalankan demi terselenggaranya tatanan disiplin. Sebagai penguasa suatu daerah maka setiap pejabat pemerintahan dapat mengendalikan setiap tindakan maupun perbuatan yang dilakukan oleh setiap masyarakat.

Sehingga dengan adanya kekuasaan tersebut maka akan menciptakan suatu keadaan yang berkesinambungan dan terciptanya ketertiban. Sebagai aturan maka perizinan dapat digolongkan kepada bagian hukum administratif dan hukum tata negara. Dengan adanya kewenangan dari aparat pemerintah tersebut maka sesuatu yang sangat dilarang dapat dikecualikan.

Pengecualian pada dasarnya diperkenankan dengan adanya suatu ketetapan. Tanpa adanya ketetapan maka pengecualian tidak dapat dilaksanakan. Setiap tindakan yang memang pada dasarnya dilarang merupakan sebagai bentuk pembatasan agar tidak menyalahi aturan. Meskipun hal tersebut dapat dikecualikan tetapi tidak dapat dilakukan semauanya saja, dikarenakan harus tetap berpedoman kepada ketentuan.

Sehingga jika ketentuan yang ditetapkan tidak dapat dipenuhi oleh seseorang maka izin tidak akan diberikan.

E. Konsep Operasional

Agar tidak terjadi kekeliruan untuk memahami sesuatu yang menjadi bagian untuk dibahas pada penelitian ini, maka penulis juga melakukan pebatasan terhadap yang akan diteliti yakni:

Pelaksanaan adalah serangkaian tindakan atau perbuatan untuk melaksanakan kegiatan atas sebuah rencana yang telah tertata secara matang serta terperinci

Izin adalah suatu kesepakatan yang dibuat pemerintah berdasarkan kepada perundang-undangan yang ada maupun peraturan pemerintah lainnya yang untuk menyetujui tindakan atau perbuatan masyarakat, keadaan tersebut dapat di luar koridor peraturan serta sifatnya yang kondisional.

Izin usaha merupakan persetujuan izin yang dibuat oleh pemerintah selaku subjek yang memiliki hak atau wewenang dari suatu kegiatan maupun tindakan yang dilakukan baik itu dalam skala organisasi maupun individual.

Bangunan merupakan struktur ruang permanen yang diciptakan oleh manusia bisa berupa atap dan dinding maupun komponen lain yang didirikan di suatu tempat.

F. Metode Penelitian

Untuk memperoleh data yang jelas dan secara sistematis, maka penulis untuk meneliti mempergunakan cara untuk memecahkan permasalahan yakni:

1. Jenis dan sifat Penelitian

Penulis mempergunakan penelitian yakni berjenis *observational research* atau secara survai. Dimana penulis melakukan penelitiannya secara langsung ke tempat penelitian guna menggali informasi maupun data untuk keperluan penulisan karya ilmiah ini. Adapun penelitian survai merupakan kegiatan penelitian yang mana sampel diambil dari satu populasi dengan wawancara sebagai alat pengumpul datanya. (Effendi, 1997: 3)

Sedangkan sifat penelitian yakni bersifat deskriptif yakni menggambarkan secara terperinci dan terang mengenai Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Bangunan Kos-Kosan Di Kota Pekanbaru (Soekanto, 2004: 10)

2. Data dan Sumber Data

Untuk membantu memecahkan permasalahan yang telah penulis rumuskan maka penulis mempergunakan data, diantaranya yaitu :

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang didapatkan secara langsung oleh penulis dari pihak pertama. Dalam hal penelitian ini, penulis mendapatkan data berdasarkan wawancara maupun tanya jawab dengan responden, mengenai:

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Bangunan Kos-Kosan Di Kota Pekanbaru.
2. Apa Faktor Yang Menghambat Dalam Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Bangunan Kos-Kosan Di Kota Pekanbaru.

b. Data Sekunder

Merupakan data yang berguna untuk mendukung data primer. data sekunder dapat berupa literatur, peraturan-peraturan hukum yang berlaku, artikel, karya ilmiah, jurnal maupun dokumen yang memiliki korelasi dengan penelitian ini, yaitu antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
- c. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- d. PP Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
- e. Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan.

- f. Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 61 Tahun 2016 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Yang Berlaku Sementara
- g. Sumber yang dapat mendukung data primer seperti halnya berbentuk dokumen yang berasal dari instansi lokasi penelitian, liputan, berita yang berkaitan.

3. Lokasi Penelitian

Adapun mengenai tempat penelitian, penelitian dilakukan di wilayah Kota Pekanbaru terutama di Kecamatan Bukit Raya. Dimana hal ini dilakukan dikarenakan penulis tertarik karena untuk banyak dilakukan pembangunan kos-kosan namun penulis ingin mengetahui pembagunan tersebut sudah sesuai dengan ketentuan perizinannya atau perubahan terhadap peruntukannya.

4. Populasi dan Sampel

Populasi adalah seluruh dari himpunan objek yang akan diteliti serta memiliki sifat atau ciri yang sama. (Sunggono, 2005: 118) sedangkan yang dimaksud Sampel merupakan beberapa atau sebagian dari populasi yang bertujuan agar peneliti lebih eifisien dalam melakukan penelitian. (Sunggono, 2005: 119) maka yang digunakan sebagai sampelnya dalam mencari jawaban atas permasalahan yakni :

- a. Kepala Bidang Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Pekanbaru sebanyak 1 (satu) orang.

- b. Pemilik kos-kosan di wilayah Kecamatan Bukit Raya yang belum memiliki izin mendirikan bangunan atas perubahan peruntukannya sebanyak 23 orang.

Berikut dapat dilihat di dalam tabel, yakni:

**Tabel I.2
Populasi dan Sampel**

No	Jenis Populasi	Subjek		Persentase
		Populasi	Sampel	
1.	Kepala Bidang Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Pekanbaru	-	1	100%
2.	Pemilik kos-kosan di Kecamatan Bukit Raya	23	10	43%
	Jumlah	23 orang	11 orang	-

Sumber : Data Lapangan, 2020

Dengan adanya sejumlah populasi dalam penelitian tersebut, dalam penelitian ini data yang diambil dari salah satu responden penelitian yakni dari pihak Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Pekanbaru. Maka oleh sebab itu, digunakanlah teknik sensus karena jumlah sampel tergolong sedikit. Sedangkan dengan pemilik kos-kosan di Kecamatan Bukit Raya mempergunakan *teknik random sampling* yaitu penarikan secara acak.

5. Alat Pengumpul Data

Agar mempermudah penulis untuk melakukan pembahasan serta untuk dapat dipertanggung jawabkan menjadi suatu penelitian maka penulis menggunakan:

a. Wawancara

Wawancara adalah alat yang digunakan untuk menghasilkan atau mendapatkan suatu keterangan dari responden yang telah dipilih berdasarkan daftar pertanyaan wawancara yang telah penulis susun sebelumnya dan disampaikan secara langsung. Hal ini bertujuan untuk mendapatkan data yang dibutuhkan didalam penelitian.

b. Kuesioner

Kuesioner adalah suatu alat yang dipergunakan dengan melakukan penyebaran angket untuk mendapatkan jawaban dari responden, dimana angket tersebut telah dipersiapkan sebelumnya.

6. Analisis Data dan Cara Penarikan Kesimpulan

Data yang telah didapatkan melalui wawancara dan kuesioner kepada sejumlah responden penelitian kemudian akan diklasifikasikan kembali berdasarkan masalah pokok penelitian. Setelah terkumpul kemudian diolah secara persentase. Setelah pengolahan data, lebih lanjut data disusun kedalam tabel serta dijelaskan dalam uraian kalimat. Selanjutnya penelitian akan dianalisis dan dihubungkan dengan berbagai teori maupun pendapat para ahli serta peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk kemudian ditarik kesimpulan akhir secara deduktif yaitu dari keadaan yang umum kepada hal yang khusus.

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Umum Tentang Perizinan

1. Pengertian Izin

Didalam kamus hukum terdapat pengertian mengenai izin (*vergunning*) dan dijelaskan bahwa: “*overheidstoestemming door wet of verordening vereist gesteld voor tal van handeling waarop in het algemeen belang special toezicht vereist is, maar die, in het algemeen, niet als onwenselijk worden beschowd*” (Izin / izin pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah diperlukan untuk tindakan yang biasanya memerlukan pengawasan khusus, tetapi umumnya tidak dianggap sepenuhnya diinginkan.

Secara teori, izin / izin diartikan sebagai perbuatan penyelenggara negara yang mengizinkan perbuatan yang pada umumnya tidak dilarang menurut peraturan perundang-undangan, sepanjang dilakukan sesuai dengan ketentuan tertentu yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Mahfud MD, 2006: 95)

Utrecht memberikan pengertian *vergunning* sebagai berikut: Ketika badan pengatur umumnya tidak melarang suatu tindakan, tetapi tetap mengizinkannya selama itu dilakukan sebagaimana pihak-pihak memilih hak tertentu, untuk itu tindakan administratif publik mampu memberikan otorisasi tindakan itu adalah izin atau *vergunning*..

Pada dasarnya pembahasan konsep izin melibatkan definisi yang sangat kompleks, yakni berupa hal-hal yang memungkinkan seseorang atau badan hukum melakukan sesuatu yang harus mendapat izin dari peraturan perundang-undangan. Sehingga hal pertama yang harus diketahui bagi seseorang maupun badan yang bertindak sebagai pelaku usaha adalah mengetahui dasar hukum perizinan.

Menurut Prajudi Atmosudirjo, mengatakan bahwa "izin (*verguning*) adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi daripada suatu larangan oleh undang-undang". (Atmosudirjo, 2000: 94) Jika dilihat secara umum bahwa suatu pasal yang ada didalam peraturan sering berbunyi: "Dilarang tanpa izin memasuki areal/lokasi ini".

Selanjutnya, larangan tersebut diikuti dengan perincian baik itu syarat, kriteria, serta hal lainnya. Beberapa hal yang wajib dilaksanakan oleh pemohon agar mendapatkan pembebasan atas pelarangan itu, diikuti dengan ditetapkannya tata cara maupun petunjuk tata laksananya kepada pejabat penyelenggara negara terkait. Berikut pendapat Utrecht seperti yang telah dikutip oleh Bachsan Mustafa :

"Bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga mernperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*verguning*)". (Mustafa, 2001: 50)

Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan Pemerintah memiliki kendali atas aktivitas yang dijalankan atau dilaksanakan oleh masyarakat. Izin bisa berupa pendaftaran, sertifikat perekomendasi,

penetapan kuota, serta lisensi usaha yang secara regulernya harus dikantongi atau didapatkan oleh suatu lembaga perusahaan maupun secara personal untuk melakukan kegiatan atau tindakan, maka dari itu sebelumnya pihak yang akan bertindak atau melakukan sesuatu harus memiliki lisensi sebelumnya.

Lebih lanjut setelah pengertian perizinan telah dipahami, muncul berbagai pertanyaan mengenai pengertian hukum perizinan, dan apakah hukum perizinan tersebut. Undang-undang perizinan merupakan serangkaian aturan mengenai memberikan izin dan bisa dalam bentuk lainnya sebagaimana terkait dengan yang dikeluarkan oleh pemerintah, sehingga dengan diberikannya izin tersebut menimbulkan hak untuk pemegang izin untuk memberikan wewenang kepada setiap orang, badan usaha, organisasi, LSM dan sebagainya untuk melakukan aktifitas tertentu.

Undang-undang perizinan adalah salah satu instrument hukum publik yang dijalankan oleh pemerintah, baik itu pemerintahan tingkat pusat maupun pemerintahan dalam tingkat daerah selaku penyelenggara pemerintahan, karena undang-undang perizinan ini memiliki kaitan terhadap pemerintahan, sehingga berdasarkan mediana peraturan perundang-undangan tentang perizinan. seperti yang disebut dari pemerintah yaitu sebagai pengarah dan penguasaan masyarakat serta selaku pembinaan dan pengawasan perizinan adalah fungsi pemerintah. Untuk memberikan izin kepada masyarakat dan organisasi tertentu, maka hal tersebut sebagai alur yang bertujuan untuk mengendalikan secara administratif sebagaimana yang harus dilaksanakan dalam praktek pemerintahan.

Izin merupakan instrumen administrasi yang digunakan pemerintah untuk memungkinkan warganya berfungsi secara tertib. Menurut Sjachran Basah, perizinan adalah perbuatan administratif negara secara sepihak yang menghasilkan peraturan yang konkrit berdasarkan persyaratan dan tata cara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Basah, 1995: 4)

Lebih lanjut, Menurut Ateng Syafrudin menyatakan mengenai izin. Menurutnya, izin membiarkan tujuan dan mampu menghilangkan penghalang, dan hal-hal tertentu terkadang bersifat dilarang menjadi diperbolehkan. Atau *als opheffing van een algemene verbodsregel in het concrete geval* (sebagai penolakan larangan umum pada hal tertentu).

Menurut M.M. Van Praag, Izin adalah perbuatan sebelah tangan (*eenzijdige handeling*), adapun konsesi adalah gabungan perbuatan lebih dari satu pihak yang mempunyai sifat kontrak dari suatu izin, kemudian disebut kesepakatan dalam kegiatan membahas hukum. Pemerintah hadir dalam dua fungsi, yaitu sebagai badan hukum umum dalam konsesi dan sebagai badan pemerintah dalam hukum perizinan dalam hal pemerintah mengambil tindakan hukum perizinan dan konsesi.

Bagir Manan menyatakan bahwa izin dalam paradigma umumnya adalah kesepakatan dari pemerintah yang didasari oleh peraturan perundang-undangan agar mengizinkan perbuatan tertentu maupun tindakan pada umumnya yang tidak dibenarkan. N.M. Spelt dan J.B.J.M Ten Berge membagi pengertian izin dalam arti luas dan sempit, yaitu sebagai berikut:

1. “Izin adalah Salah satu instrumen yang paling umum digunakan dalam hukum administrasi pemerintahan adalah penggunaan izin sebagai alat hukum untuk memandu perilaku warga negara.
2. Izin ialah persetujuan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyimpang dari ketentuan larangan hukum dalam keadaan tertentu.
3. Dengan memberi izin, pihak berwenang mengizinkan mereka yang memintanya untuk melakukan tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut otorisasi suatu tindakan yang memerlukan pengawasan khusus daripadanya untuk kepentingan umum. Ini adalah deskripsi luas tentang definisi persetujuan.
4. Izin (dalam arti sempit) adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat Undang-Undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekadarnya.
5. Yang pokok pada izin (dalam arti sempit) ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dengan perkenankan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi persoalannya bukanlah untuk hanya member perkenan dalam

keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu (dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan).” (Ridwan.HR, 2013: 199)

Izin memiliki makna sebagai persetujuan pemerintah yang didasari peraturan undang-undang untuk menjalankan kegiatan yang tidak berada dalam koridor peraturan sehingga didapat diperbolehkan dengan kondisi tertentu. Terlebih lagi, persetujuan adalah tugas yang lebih merupakan pengecualian daripada larangan hukum. (Atmosudirjo, 2000: 94)

2. Jenis Dan Bentuk Izin

Menurut Amrah Muslimin, ia melakukan pemilahan terkait dengan izin serta membagi dalam tiga bentuk izin (*vergunning*) yaitu:

1. “Lisensi, ini berupa maksud yang paling benar dari izin (*Deiegenlyke*). Alasan pembuatan ketentuan yang merupakan lisensi ini adalah bahwa barang-barang dicakup sebagai lisensi tersebut masih dalam pengawasan oleh pihak berwenang untuk menegakkan pengawasan. Contohnya: Izin perusahaan bioskop.
2. Dispensasi, ini merupakan izin dari berbagai aturan umum, legislator pada prinsipnya tidak menetapkan izin dalam artian lain bahwa tidak memiliki niatan untuk memberikan pengecualian.
3. Konsesi, disini pemerintah menginginkan sendiri pada setiap kelompok untuk menganjurkan keberadaan perusahaan di industri gula atau pupuk dengan pemberian fasilitas wajib pemerintah.” (Muchsan, 1982: 92)

Tujuan diberikannya izin adalah sebagai bentuk upaya untuk menghindari terhadap penugasan ilegal atau kewajiban dokter ilegal, karena dokter yang bekerja tanpa izin adalah dokter ilegal karena pihak yang memiliki wewenang tidak memberikan izin. Maksud hal tersebut bahwa kegiatan yang dijalankan memiliki potensi untuk menimbulkan keresahan pada masyarakat serta berbagai kemungkinan yang akan muncul di masa mendatang yang mampu memberikan dampak kerugian bagi kepentingan orang lain atau ditentukan secara melawan hukum berdasarkan peraturan hukum yang ada serta berlaku dan ditentukan oleh pejabat yang memiliki wewenang.

Lebih lanjut mengenai izin, izin diketahui sebagai peraturan yang dibentuk oleh pihak berwenang untuk menentukan atau bertindak sesuatu yang telah disetujui menurut undang-undang maupun peraturan yang berlaku dalam tindakan tersebut. Berikut dijelaskan mengenai bentuk izin, yaitu :

1. Berbentuk tertulis

Izin dengan bentuk tertulis yaitu Izin yang dikeluarkan oleh pemerintah selaku otoritas yang berwenang sebagaimana dengan izin yang diminta atau yang dimohonkan, serta izin yang dimohonkan dalam bentuk tertulis. penerbitan izin tertulis yang disetujui oleh otoritas yang berwenang di badan tersebut.

2. Berbentuk Lisan.

Izin secara lisan pada umumnya hanya akan dijumpai pada pengeluaran jajak pendapat dimuka umum. Padahal, model persetujuan lisan hanya dilaksanakan oleh suatu organisasi untuk menjalankan aktifitas serta

sebagai pelaporan atas aktifitas yang dilakukan kepada otoritas yang ada. Dengan tujuan sebagai pemberitahuan. maka dari itu, Bentuk persetujuan lisan ini hanya berfungsi. (Atmosudirjo, 2000: 96)

3. Unsur-Unsur Perizinan

1. Instrument yuridis

Dalam kerangka modernisasi hukum, Pemerintah memiliki wewenang bukan sekedar tentang terjaganya keamanan serta ketertiban (*rust en orde*), namun berjuang untuk kemakmuran semua warga negara (*bestuurzorg*). Hal tersebut merupakan tugas pihak berwenang yang senantiasa terus dijaga.

Untuk melaksanakan tugas tersebut bagi pemerintah yang memiliki otoritas regulasi, berbagai perangkat hukum bermunculan dari fungsi regulasi ini untuk menangani peristiwa individu dan konkret, yaitu berupa keputusan. Menurut sifatnya yang individual dan spesifik, keputusan tersebut merupakan pelopor dokumen hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan atau standar akhir dari serangkaian standar hukum. (Ridwan.HR, 2013: 196)

2. Peraturan didalam Undang-Undang

Bagi negara hukum istilah *wetmatigheid van bestuur* telah yang menjadi standar pemerintah yang berlandaskan asas aturan hukum. Adapun makna lainnya, pemerintah dalam setiap tindakan khususnya tindakan hukum, sebagaimana untuk melaksanakan fungsi regulatori baik itu fungsinya dalam pelayanan, wajib berdasarkan kewenangan yang diamanatkan oleh Peraturan hukum yang berlaku. "*Om Positief recht ten*

kunnen vasstellen en handhaven is een bevoegheid noodzakelijk. Zonder bevoegtheid kunnen geen juridisch concrete besluiten genomen worden”.

wewenang diperlukan agar diterapkannya penegakkan hukum dalam kerangka hukum positif. Tidak adanya otoritas, maka tidak akan ada keputusan hukum konkret dapat diambil.

Isu serta masalah Izin itu merupakan satu perbuatan hukum yang pemerintah jalankan. Menurut suatu penindakan hukum, harus ada kewenangan yang amanatkan oleh undang-undang maupun berlandaskan Prinsip legalitas. Tanpa dasar otorisasi, proses hukum tidak valid. Maka dari itu, keputusan perizinan wajib memiliki dasar kompetensi sebagaimana yang diberikan oleh ketentuan hukum yang berlaku mengenai pembuatan dan pemberian lisensi, karena tanpa dasar kompetensi tersebut maka keputusan lisensi menjadi tidak sah.

Secara umum, pemerintah memperoleh kewenangan untuk menerbitkan izin-izin tersebut, Peraturan perundang-undangan yang mendasari izin secara jelas mengatur hal ini. Namun menurut Marcus Lukman, pihak pemerintah memandang sebuah permohonan adalah diskresi atau dalam bentuk kebebasan wewenang, maknanya bahwa pemerintah diberi wewenang untuk menyelidiki masalah perizinan atas dengan keinginan sendiri dan tanpa dorongan pihak luar, adapun hal yang dipertimbangkan adalah sebagai berikut:

1. “Kondisi-kondisi apa yang memungkinkan suatu izin dapat diberikan kepada pemohon.

2. Bagaimana mempertimbangkan kondisi-kondisi tersebut.
 3. Konsekuensi yuridis yang mungkin timbul akibat pemberian atau penolakan izin dikaitkan dengan pembatasan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 4. Prosedur apa yang harus diikuti atau dipersiapkan pada saat dan sesudah keputusan diberikan baik penerimaan maupun penolakan pemberian izin.” (Basah, 1995: 4)
3. Badan pemerintah

Menurut Sjachran Basah, instansi pemerintah adalah instansi yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di tingkat pusat dan daerah. Kajian terhadap peraturan ketatanegaraan menunjukkan dari yang tertinggi pemerintahan negara (presiden) sampai yang terendah pemerintahan negara (lurah). Artinya, berbagai jenis departemen pemerintahan (termasuk instansi mereka) dapat diberikan penghargaan sesuai dengan jabatan departemen pemerintah di tingkat pusat dan daerah (Basah, 1995: 5).

Terlepas dari berbagai badan pemerintah atau penyelenggara negara yang mengeluarkan izin, ada kesamaan pendapat bahwa izin hanya dapat dikeluarkan oleh badan pemerintah. Menurut N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, keputusan pemberian persetujuan harus diambil oleh badan yang berwenang, dan hampir selalu oleh badan pemerintah atau penyelenggara negara, dalam hal ini badan setingkat otoritas nasional (menteri) atau setingkat pemerintah daerah. (Ridwan.HR, 2013: 204-205)

4. Peristiwa konkret

Izin merupakan sebuah alat dalam hukum yang digunakan oleh pemerintah untuk menangani acara tertentu dan acara pribadi. Peristiwa spesifik adalah peristiwa yang sebenarnya terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu, dan hukum tertentu. Karena perbedaan dalam acara khusus ini dan keragaman pengembangan komunitas, lisensi juga bervariasi. Berbagai jenis lisensi atau izin dibuat dalam suatu proses, yang prosedurnya bergantung pada otoritas pemberi lisensi, jenis lisensi, dan struktur organisasi dari otoritas yang menerbitkan. Sekadar contoh, Dinas Pendapatan Daerah menerbitkan 9 macam jenis izin, Dinas Kesehatan Hewan dan Peternakan menerbitkan 5 jenis izin, Bagian Perekonomian menerbitkan 4 jenis izin, Bagian Kesejahteraan Rakyat menerbitkan 4 macam jenis izin, dan sebagainya. Berbagai jenis izin dan instansi pemberi izin dapat saja berubah seiring dengan perubahan kebijakan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan izin tersebut. Meskipun demikian, izin akan tetap ada dan digunakan dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kemasyarakatan.

5. Prosedur dan persyaratan.

Secara umum, permohonan izin harus ikuti prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah selaku pemberi lisensi. Selain prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan tertentu. yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi lisensi. Tata cara serta persyaratan perizinan berbeda-beda tergantung pada jenis izin, tujuan izin dan otoritas yang menerbitkan izin.

4. Pihak-Pihak Yang Berwenang Mengeluarkan Izin

Secara langsung dalam hal ini dapat dikatakan bahwa pihak yang berwenang memberikan izin adalah pemerintah. Hanya saja dalam hal ini perlu dipertimbangkan izin seperti apa yang diminta publik, sehingga mengetahui lembaga pemerintah mana yang berwenang mengeluarkan izin. (Ridwan.HR, 2013: 95)

Agar aparat publik dapat menjalankan fungsinya sebagai bagian dari unsur penyelenggara negara, Fleksibilitas harus diberikan. Undang-undang secara langsung mendelegasikan keleluasaan ini kepada pemerintah daerah. Hal-hal semacam itu sering disebut sebagai kewenangan yang dilimpahkan kepada pemerintah, seperti gubernur, bupati / walikota yang bertindak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan / atau kebijakan.

Selain ikatan fleksibilitas, aparat pemerintah sebagai pelaksana fungsi dalam administrasi negara juga dibatasi sehingga pelaksanaan tindakan mereka tidak menjadi apa yang dikenal sebagai "*onrechtmatig overheaddaat*". Bagaimanapun, perbuatan tersebut tidak boleh melanggar hukum, baik secara formal maupun materil. Tidak boleh melampaui penyalahgunaan wewenang di bawah hukum (*kompetentie*).

Adapun bentuk tindakan administrasi negara / pemerintahan secara umum dapat dibedakan dalam bentuk perizinan :

- a. "Perbuatan membuat peraturan
- b. Perbuatan melaksanakan peraturan." (Ridwan.HR, 2013: 97)

Sedangkan menurut Van Poelje, seperti dikutip Victor Situmorang, tindakan penyelenggara negara / pemerintahan adalah sebagai berikut :
(Ridwan.HR, 2013: 97)

1. “Berdasarkan faktor (*Feitlijke handeling*).
2. Berdasarkan hukum (*recht handeling*).
 - a. Perbuatan hukum privat.
 - b. Perbuatan hukum publik, yang kemudian perbuatan ini dapat dibagi atas: Perbuatan hukum publik yang sepihak dan Perbuatan hukum publik yang berbagai pihak.” (Ridwan.HR, 2013: 97)

5. Ketentuan-Ketentuan Mengenai Masalah Perizinan.

Perizinan pemerintah sebenarnya merupakan 1 (satu) aspek dari tindakan hukum publik yang Ikuti peraturan yang berlaku dari instansi pemerintah yang mengeluarkan izin.

Oleh karena itu pembahasan istilah terkait masalah perizinan sangat luas, karena jenis perizinan yang diberikan berbeda-beda sesuai dengan letak masing-masing instansi pemerintah. Akan tetapi, secara umum pengaturan tentang masalah perizinan dapat dikatakan sebagai pekerjaan khusus pemerintah, yang tertuang dalam undang-undang yang menetapkan keputusan tertentu. yang artinya jelaslah bahwa seseorang dengan identitasnya merupakan permohonan izin utama bagi pemerintah untuk menjalankan peraturannya. Agar seseorang atau pihak lain bisa mendapatkan izin. Persyaratan perizinan umum meliputi::

1. “Identitas pemohon

Termasuk nama, tempat tanggal lahir, serta domisili.

2. Tujuan permohonan izin.

Hal ini digantungkan kepada jenis yang dimohonkan, seperti IMB maka tujuan permohonan izin tersebut adalah agar pemohon dapat melakukan aktivitas kegiatan pembangunan sesuai izin yang dimohonkan.

3. Masa berlaku izin.

Merupakan suatu ketetapan oleh instansi yang mengeluarkan izin terhadap masa berlaku objek yang dimohonkan izin.”

B. Tinjauan Umum Tentang Wilayah Kota Pekanbaru

1. Sejarah Kota Pekanbaru

Pekanbaru adalah ibu kota dan kota terbesar di Provinsi Riau, Indonesia. Kota ini merupakan salah satu pusat ekonomi terbesar di bagian timur Sumatera dan dianggap sebagai kota dengan tingkat pertumbuhan, migrasi, dan urbanisasi yang tinggi. Kota yang berawal dari pasar (akhir pekan) yang didirikan oleh pedagang Minangkabau di sepanjang Sungai Siak pada abad ke-18. Hari jadi kota ini dijadwalkan pada 23 Juni 1784. Kota Pekanbaru berkembang pesat seiring dengan berkembangnya industri khususnya industri yang berkaitan dengan perminyakan, dan pelaksanaan otonomi daerah.

Pekanbaru memiliki bandara internasional yaitu Bandara Syatan Syarif Kasim II, di Bandara Payung Sekaki terdapat terminal bus antarkota dan antarprovinsi, dan terdapat dua pelabuhan di Sungai Siak yaitu Pelita Pantai dan Sungai Duku. Pekanbaru yang saat ini berkembang pesat menjadi kota

perdagangan multietnis, keberagaman ini menjadi modal sosial untuk mewujudkan kepentingan bersama dan dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat.

Perkembangan kota pada awalnya tidak terlepas dari fungsi Sungai Sikh yang digunakan sebagai alat transportasi untuk mendistribusikan hasil bumi dari pedalaman dan dataran tinggi. Minangkabau mencapai pesisir Selat Malaka. Pada abad ke-18, kawasan Senapelan di kedua sisi Sungai Siak menjadi pasar pedagang Minangkabau (akhir pekan). Seiring berjalannya waktu, kawasan tersebut telah berkembang menjadi kawasan pemukiman yang semarak. Hal ini tidak terlepas dari peran Sultan Sikh keempat Sultan Alamuddin Siah yang berhasil memindahkan Siak Center dari Mumbai ke Senaperan pada tahun 1762 untuk mencegah campur tangan Belanda dalam urusan kerajaan. Dengan bantuan Belanda, sepupunya, Sultan Ismail, digulingkan. Dia membangun tempat ini selama seminggu, dan kemudian menghubungkan lada, gambir, damar, kayu, rotan, dan daerah penghasil lainnya dengan dukungan lalu lintas jalan raya.

Jalan menuju ke selatan menuju Teratak Buluh dan Buluh Cina, menuju ke barat menuju Bangkinang, dan berlanjut ke Rantau Berangin. Putranya Sultan Muhammad Ali melanjutkan perkembangannya minggu ini. Saat itu Pekanbaru menjadi kota yang sangat sibuk, sehingga seiring berjalannya waktu, nama Pekanbaru menjadi lebih dikenal daripada Senapella. Pada tanggal 23 Juni 1784, berdasarkan musyawarah "Dewan Menteri" Kesultanan Sikh, negara

terdiri dari empat suku (Pesisir, Limapuluh, Tanah Datar, dan Kampar). Daerah itu disebut Pekanbaru dan kemudian dirayakan sebagai Hari jadi kota.

Berdasarkan Besluit van Het Inlandsch Zelfbestuur van Siak 1 tanggal 19 Oktober 1919, Pekanbaru menjadi wilayah Kesultanan Siak ke-17. Akan tetapi, pada tahun 1931, Pekanbaru merupakan bagian dari wilayah Kimbakiri, dipimpin oleh inspektur penduduk Kembaru Utara, dan baru ditata pada tahun 1940. Selanjutnya, itu menjadi ibu kota suku cadang Jinbakiri. Sampai tahun 1942, Jepang menduduki. Pada 8 Maret 1942, Jepang menduduki Pekanbaru, seorang gubernur militer bernama Gao Gong.

Setelah Indonesia merdeka, Pekanbaru menjadi daerah otonom di bawah Perintah Gubernur Sumatera (No. 103) di Medan pada tanggal 17 Mei 1946 yang disebut Haminte atau Kota Praga. Pada tanggal 19 Maret 1956, Pekanbaru (Pakanbaru) menjadi daerah otonom sebuah kota kecil di Provinsi Sumatera Tengah, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1956. Selain itu, sejak tanggal 9 Agustus 1957, Pekanbaru memasuki Provinsi Riau yang baru dibentuk berdasarkan Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 Republik Indonesia. Pada tanggal 20 Januari 1959, Pekanbaru resmi menjadi ibu kota Provinsi Riau. Berdasarkan nomor 52 / I / 44-25 Cape Town Dagri (Kepmendagri), ibukotanya adalah Tanjung Pinang (Tanjung Pinang) (Sekarang ibu kota Provinsi Kepulauan Riau).

2. Keadaan Geografi Kota Pekanbaru

Secara geografis, Kota Pekanbaru terletak strategis di Jalur Lintas Timur Sumatera yang terhubung dengan beberapa kota seperti Medan, Padang dan Jambi. Wilayah administratif bagian utara dan timur adalah Kabupaten Sikh, dan bagian selatan. Dan sebelah selatan adalah Kabupaten Kota Kampar. Dipisahkan oleh Sungai Sikh, Sungai Sikh mengalir dari barat ke timur pada ketinggian 5 hingga 50 meter.

Kota ini beriklim tropis. Suhu tertinggi antara $34,1^{\circ}\text{C}$ sampai $35,6^{\circ}\text{C}$, kemudian suhu terendah antara $20,2^{\circ}\text{C}$ dan $23,0^{\circ}\text{C}$. Sebelum tahun 1960, Pekanbaru hanya merupakan kota seluas 16 km^2 yang melewati Senapelan dan Limapuluh Kedua wilayah tersebut bertambah menjadi $62,96\text{ km}^2$. Kemudian menjadi 6 distrik pada tahun 1965, dan 8 distrik pada tahun 1987 dengan luas $446,50\text{ km}^2$ Setelah pemerintah daerah Jinbao menyediakan sebagian untuk memenuhi kebutuhan pemekaran, perlu dilakukan perluasan. Dalam tahun yang membutuhkan pembangunan, Kaluint Nublota menelan Kaluint Nublota Indonesia pada tahun 1987. Pada tahun 2003, jumlah jalan di kota meningkat menjadi 12 jalan.

C. Tinjauan Umum Tentang Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Pekanbaru

1. Sejarah Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Pekanbaru

Badan pelayanan terpadu dan penanaman modal (BPTPM) berubah menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP). Selain itu, untuk mewujudkan visi dan misi DPMPTSP perlu dilakukan peningkatan kualitas sumber daya manusia dan lebih meningkatkan kualitas pengabdian kepada masyarakat. Pengabdian kepada masyarakat menjadi perhatian utama dan perlu ditingkatkan dari waktu ke waktu untuk mencapai tujuan tersebut. Kualitas pelayanannya bagus.

Pelayanan kantor DPMPTSP mendapat tanggapan yang berbeda dari masyarakat, ada yang menilai sudah baik, ada pula yang menganggap kualitas pelayanan harus lebih ditingkatkan lagi. Aula kembali menjadi tumpuan yayasan. Sebelum adanya DPMPTSP, BPTPM Kota Pekanbaru hanya memiliki 24 izin, salah satunya adalah Izin Interferensi (HO) yang menjadi fokus utama penulis makalah ilmiah ini. Kini, setelah menjadi DPMPTSP, Kota Pekanbaru memiliki 107 izin.

2. Visi dan Misi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Pekanbaru

1) Visi

Terwujudnya Pekanbaru sebagai kota tujuan untuk melakukan investasi melalui pelayanan perizinan dan non perizinan yang sangat baik.

2) Misi

- a) Mengatur dan meningkatkan sistem dan prosedur layanan.
- b) Meningkatkan kualitas sarana dan prasarana, dan peralatan pelayanan SDM.
- c) Terwujudnya prinsip-prinsip tata kelola yang tepat untuk layanan berlisensi dan tidak berlisensi. Menciptakan lingkungan investasi yang menguntungkan, meningkatkan kekuatan pengelolaan implementasi investasi
- d) Meningkatkan kualitas sarana, prasarana dan peralatan pelayanan personel. Menerapkan prinsip-prinsip tata kelola yang baik dalam layanan berlisensi dan tidak berlisensi. Ciptakan lingkungan investasi yang baik.
- e) Meningkatkan intensitas pengendalian pelaksanaan penanaman modal

3. Kedudukan dan Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Pekanbaru

1) Kedudukan DPMTSP Kota Pekanbaru :

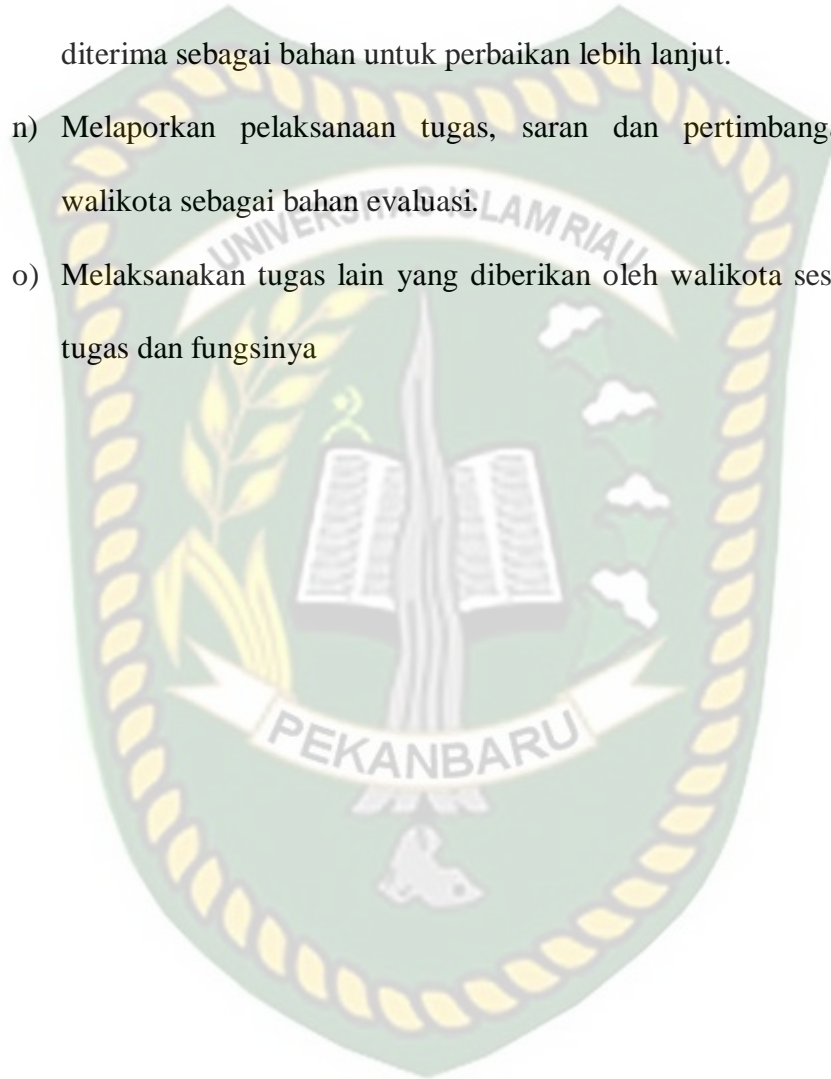
- a) DPMPTSP mengatur urusan pemerintahan dalam investasi satu pintu dan pelayanan terintegrasi.
- b) Misi DPMPTSP adalah membantu Walikota dalam menjalankan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal, pelayanan satu pintu dan tugas pendukung lainnya.

2) Tugas dan Fungsi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Kota Pekanbaru :

- a) Menyusun dan menetapkan visi dan misi komite investasi dan rencana komprehensif satu pintu, serta rencana strategis dan rencana kerja
- b) Merumuskan dan menetapkan kebijakan teknis dan pelayanan terpadu satu pintu untuk departemen penanaman modal.
- c) Mengembangkan dan menetapkan rencana investasi secara keseluruhan.
- d) Mengkoordinasikan pelaksanaan rencana promosi daerah dan departemen investasi.
- e) Merumuskan hukum dan peraturan daerah dan kebijakan teknologi investasi satu atap yang komprehensif.
- f) Mengkoordinasikan dan membimbing pengelolaan keuangan dan pengelolaan aset, serta urusan umum dan kepegawaian formal.
- g) Mengkoordinasikan, mengawasi dan memantau rencana dan kegiatan Sekretariat dan bidang bawahannya.
- h) Koordinasi dan pimpinan pengelolaan izin dan non izin dilimpahkan kepada kepala kantor.
- i) Merencanakan, mengembangkan, dan membimbing karyawan.
- j) Menerbitkan dan menandatangani izin dan dokumen non-lisensi di bawah otorisasi walikota
- k) Mendistribusikan tugas dan instruksi kepada bawahan secara tertulis atau lisan sehingga mereka dapat memahami dan memahami pekerjaannya.

- l) Memeriksa pekerjaan bawahan sesuai hasil pekerjaan untuk menemukan kesalahan atau kesalahan dan memperbaikinya
- m) Mengevaluasi tugas berdasarkan informasi, data dan laporan yang diterima sebagai bahan untuk perbaikan lebih lanjut.
- n) Melaporkan pelaksanaan tugas, saran dan pertimbangan kepada walikota sebagai bahan evaluasi.
- o) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Bangunan Kos-Kosan Di Kota Pekanbaru.

Indonesia sebagai negara hukum senantiasa melindungi hak-hak masyarakat secara keseluruhan. Hal ini sesuai dengan unsur-unsur dari Negara hukum itu sendiri, yaitu Untuk melindungi hak asasi manusia, untuk memisahkan atau membagi kekuasaan negara untuk melindungi hak asasi manusia, pemerintah sesuai dengan peraturan, serta adanya peradilan administasi. Unsur-unsur tersebut harus ada dalam suatu Negara hukum karena dalam suatu Negara tidak terlepas dari kekuasaan, yang berhubungan pula dengan kewenangan dan wewenang. Oleh sebab itu perlu adanya suatu batasan atau konsep agar wewenang yang dilaksanakan oleh penguasa tersebut tidak keluar dari jalur yang sudah ditentukan. (Saleh, 2004: 359)

Perkembangan peraturan legislasi telah memiliki serta menghasilkan sistem hukum dan produk hukum yang dapat melindungi kegiatan dan pembangunan sosial serta menjadi landasan hukum. Peningkatan kesadaran hukum dan peningkatan kecepatan pembangunan memerlukan pembentukan yang harus memiliki dukungan dari sumber sistem hukum nasional dan produk hukum dari Pancasila dan UUD 1945.

Perkembangan hukum lebih lanjut masih perlu meningkatkan kesadaran hukum dan terus meningkatkan penegakan hukum, sehingga meningkatkan

kualitas dan akuntabilitas aparat penegak hukum, serta menyediakan metode penegakan hukum. (Rahardjo, 2000: 10)

Untuk mencapai tujuan tersebut, suatu negara selalu membutuhkan dukungan dari berbagai aspek dalam penyelenggaraan pemerintahan dan tugas pembangunan, termasuk adanya sumber pendapatan yang cukup dan dapat diandalkan. Sumber pendapatan ini sangat penting untuk kegiatan semua tingkatan pemerintahan, karena apabila pendapatan tidak mencukupi maka program pemerintah tidak akan dapat berjalan secara maksimal. Semakin luas wilayahnya, semakin besar jumlah penduduk, dan semakin kompleks kebutuhan masyarakat. Lebih banyak dana yang dibutuhkan untuk mendanai kegiatan pemerintahan dan pembangunan.

Memastikan keberadaan penerima lisensi sebenarnya memiliki dua fungsi yaitu fungsi pengawasan dan pengawasan. Tindakan disipliner yang ada diawasi oleh masing-masing pemberi lisensi atau departemen pemberi perizinan serta Departemen Pekerjaan Umum, sekaligus mengawasi departemen keamanan, mengawasi dari sisi departemen keamanan, dan berfungsi sebagai fungsi kontrol ruangan sehingga eksisting Lisensi, jadi tidak ada lisensi yang terjadi. Telah memberikan. (Sutedi, 2010: 193)

Tujuan perizinan lahir serta perkembangannya dilihat berdasarkan dari dua sisi yakni pemerintah dan masyarakat yang dijabarkan sebagai berikut:

- a. “Dari sisi pemerintah bertujuan untuk melaksanakan peraturan sehingga terjadi ketertiban dalam pelaksanaan izin tersebut. Disamping itu izin juga sebagai sumber pendapatan daerah dikarenakan setiap izin

dikenakan retribusi yang tentunya menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD).

- b. Dari sisi masyarakat bertujuan agar adanya kepastian hukum bagi mereka.” (Sutedi, 2010: 193)

Pelaksanaan penerbitan izin mendirikan bangunan di atur dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, dimana dijelaskan bahwa Izin Mendirikan Bangunan selanjutnya disingkat IMB adalah persetujuan resmi dari Walikota Pekanbaru untuk mendirikan bangunan baru, mengubah/mengganti bangunan, menambah bangunan, dan pemutihan bangunan.

Peraturan daerah tersebut di atas merupakan hukum formal dasar penyelenggaraan pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), sehingga mengikat masyarakat. Dasar hukum ini juga memberi lembaga eksekutif kemampuan untuk menjalankan tugasnya di bidang tertentu. Oleh karena itu secara konstitusional keberadaan undang-undang ini sangat membantu penyelenggaraan pengabdian kepada masyarakat, karena akan memberikan arah dan tujuan yang jelas untuk mencapai kualitas pelayanan yang baik.

Berdasarkan ketentuan Pasal 79 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, menjelaskan bahwa:

1. “Sebelum mengajukan permohonan IMB, pemohon harus meminta arahan perencanaan (*advis planning*) kepada Dinas teknis yang ditunjuk, meliputi:
 - a. Jenis/peruntukan lokas
 - b. Garis sempadan yang berlaku
 - c. Koefisien dasar bangunan (KDB) yang diizinkan
 - d. Koefisien lantai bangunan (KLB)
 - e. Koefisien daerah hijau (KDH)

- f. Ketinggian bangunan (jumlah lantai bangunan yang diizinkan)
 - g. Bentuk bangunan
 - h. Kelengkapan bangunan
 - i. Rekomendasi dari instansi terkait:
 - j. Persyaratan lingkungan
 - k. Persyaratan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan bangunan
 - l. Hal-hal yang dipandang perlu.
2. Untuk mendapatkan arahan perencanaan (*Advis Planning*) seperti dimaksud pada ayat (1) pemohon wajib mengajukan permohonan secara tertulis kepada Walikota atau pejabat teknis yang ditunjuk dengan mengisi formulir yang tersedia dan melampirkan persyaratan sebagai berikut:
 - a. Foto copy bukti kepemilikan tanah disertai gambar situasi tanah
 - b. Foto copy KTP
 - c. Peta orientasi lokasi tanah.
 - d. Gambar rencana bangunan.
 3. Arahan perencanaan (*Advis Planning*) diterbitkan dengan berdasarkan Rencana Tata Ruang Kota, Peraturan daerah yang terkait, keputusan walikota, kondisi lapangan dan hal-hal lainnya.
 4. Waktu penyelesaian permohonan arahan perencanaan (*Advis Planning*) sejak diterimanya permohonan yang telah memenuhi persyaratan administrasi dan teknis selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari kerja.
 5. Waktu penyelesaian permohonan arahan perencanaan (*Advis Planning*) sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak berlaku apabila masih memerlukan kajian lebih lanjut seperti peninjauan lapangan dan koordinasi dengan instansi terkait lainnya ataupun untuk mendapat pertimbangan teknis tim ahli bangunan gedung dalam hal bangunan gedung tersebut untuk kepentingan umum.
 6. Arahan perencanaan (*Advis Planning*) berlaku selama ketentuan yang dijadikan pedoman saat penerbitannya belum dicabut”.

Sedangkan keterangan dari pemilik kos-kosan menjelaskan mengenai pengetahuannya tentang prosedur pengurusan dalam Izin Usaha Bangunan atas perubahan peruntukan rumah menjadi usaha kos-kosan adalah sebagai berikut:

Tabel III.1
Pengetahuan Tentang Prosedur Pengurusan Dalam Izin Usaha
Bangunan Atas Perubahan Peruntukan Rumah Menjadi Usaha
Kos-Kosan

No	Jawaban Responden	Jumlah	Persentase %
1	Mudah	0	0
2	Sulit	10	100
Jumlah		10 orang	100%

Sumber : Data Olahan 2020

Pada tabel III.1 tersebut menjelaskan bahwa pemilik kos-kosan menjelaskan mengenai pengetahuannya tentang prosedur pengurusan dalam Izin Usaha Bangunan atas perubahan peruntukan rumah menjadi usaha kos-kosan dapat dinyatakan sulit, hal ini dapat dibuktikan bahwa dari hasil jawaban pemilik kos-kosan yang menjawab sulit sebanyak 10 orang atau 100%. Sehingga, dengan adanya hasil tersebut memperlihatkan bahwa pada dasarnya prosedur yang telah diterapkan berdasarkan aturan yang berlaku akan tetapi masih saja ditemukan pelaku usaha yang mengurus izin usaha namun prosedurnya masih sulit.

Terkait dengan hal tersebut Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) yang diwakilkan Kepala Bidang Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Pekanbaru pada sesi wawancara bersama penulis menyatakan bahwa prosedur pengurusan dalam Izin Usaha Bangunan atas perubahan peruntukan rumah menjadi usaha kos-kosan adalah dimana prosedur pengurusan dalam penerbitan izin telah ditetapkan berdasarkan ketentuan yang berlaku dimana pemohon harus mengajukan formulir, *advis planning*, pengurusan izin mendirikan bangunan,

namun meskipun sudah ada prosedur untuk mengurus izin tetapi masih banyak pemilik bangunan yang tidak melakukan pengurusan.

Perizinan adalah alat kebijakan pemerintah atau pemerintah daerah yang mengelola eksternalitas negatif yang dapat menyebabkan kegiatan sosial atau ekonomi. Lisensi juga merupakan alat untuk perlindungan hukum atas properti atau aktivitas. Untuk mengontrol perizinan diperlukan Sebagai acuan untuk menjelaskan alasan dan pernyataan yang jelas dalam bentuk kebijakan pemerintah. Tanpa alasan yang jelas dan rancangan kebijakan, izin kehilangan maknanya sebagai alat untuk melindungi kepentingan bersama berdasarkan kepentingan pribadi.

Pengajuan izin umumnya dalam beberapa prosedur harus diikuti yang ditentukan oleh pemerintah selaku pemegang perizinan. Selain melakukan prosedur tertentu, pemohon lisensi juga harus memenuhi persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau penerima lisensi. Syarat dan ketentuan lisensi berbeda-beda sesuai dengan lisensi, tujuan lisensi dan badan lisensi. (Sutedi, 2010: 21)

Kurangnya kompetensi dalam penegakan perizinan mudah dijelaskan. Pertama, proses perizinan tidak hanya membutuhkan pengetahuan tentang aspek hukum proses perizinan, tetapi pengetahuan tentang aspek-aspek luar dari pada kendali. Sebagai contoh, bahwa dalam menerbitkan izin, Pelaksana juga harus mempertimbangkan perizinan secara dampaknya baik dalam kurun waktu pendek dan waktu panjang.

Bagi pihak yang mampu memprediksi efek multi-dimensi perlu memiliki pemahaman yang luas tentang konsep dan teknologi. Dalam beberapa kasus, biasanya ditemukan pejabat eksekutif yang tidak memiliki pengetahuan yang dibutuhkan. Akibatnya, Sebuah lisensi yang dikeluarkan mungkin memiliki dampak negatif pada masa depan. (Sutedi, 2010: 22)

Kedua, Proses perizinan tidak hanya perlu mengikuti urutan proses, tetapi juga membutuhkan dukungan keahlian peralatan, namun juga membutuhkan dukungan nyata lainnya untuk proses perizinan yang lancar, seperti optimalisasi dipergunakannya informasi teknologi elektronik yang dinilai merupakan sebuah solusi yang sangat berguna dalam mempermudah proses perizinan. Oleh karena itu, bisa dikatakan bahwa hampir seluruh Departemen perizinan harus menggunakan sistem komputer, dan personel yang tidak memiliki keterampilan untuk menangani teknologi ini akan dihalangi. Orang-orang seperti itu masih dapat ditemukan di lokasi pada faktanya.

Ketiga, Proses perizinan tidak lepas dari interaksi antara pemohon dan penerima lisensi. Dalam jenis interaksi ini, perilaku abnormal terkadang dipicu oleh kepentingan komersial peralatan atau pelaku bisnis. Masih banyak praktik yang memalukan dalam proses perizinan, seperti penyipuan. (Sutedi, 2010: 23)

Muchsin dan Fadilah Putra menjelaskan definisi Hukum bahwa Mengatur dan memelihara alat atau sarana partisipasi dalam rangka mewujudkan masyarakat berkeadilan dalam bentuk regulasi wajib, penyelenggaraan kesejahteraan sosial, dan pemberian sanksi kepada yang melanggar, mengatur masyarakat atau menjadikan pejabat pemerintah sebagai

penguasa. Asas negara hukum adalah suatu kondisi yang bertujuan untuk menciptakan kondisi yang membuat hukum mengikat siapa pun, termasuk kepala negara, dan penegakan hukum harus tidak diskriminatif, adil, dan pasti. (Putra, 2002: 32)

Suatu pemerintahan atau ke pemerintahan yang transparan (terbuka), yaitu suatu sistem pemerintahan yang di dalam penyelenggaraan ke pemerintahannya terdapat kebebasan aliran informasi dalam berbagai proses kelembagaan sehingga mudah diakses oleh mereka yang membutuhkan. Transparansi (keterbukaan) yaitu suatu keadaan atau sifat yang mudah dilihat dan jelas.

Jika diartikan sebagai penyelenggaraan urusan publik, maka transparansi adalah agar masyarakat mengetahui apa yang terjadi dan apa yang sedang dilakukan pemerintah, termasuk berbagai prosedur dan keputusan yang diambil oleh pemerintah dalam penyelenggaraan urusan publik. Dalam hal ini, peran pemerintah adalah untuk membuka hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan.

Sedangkan keterangan dari pemilik kos-kosan menjelaskan mengenai pengetahuannya tentang syarat-syarat dalam pengurusan Izin Usaha Bangunan atas perubahan peruntukan rumah menjadi usaha kos-kosan adalah sebagai berikut:

Tabel III.2
Pengetahuan Tentang Syarat-Syarat Dalam Pengurusan Izin Usaha Bangunan Atas Perubahan Peruntukan Rumah Menjadi Usaha Kos-Kosan

No	Jawaban Responden	Jumlah	Persentase %
1	Mudah	2	20
2	Sulit	8	80
Jumlah		10 orang	100%

Sumber : Data Olahan 2020

Pada tabel di atas dapat dijelaskan bahwa pemilik kos-kosan menjelaskan mengenai pengetahuannya tentang syarat-syarat dalam pengurusan Izin Usaha Bangunan atas perubahan peruntukan rumah menjadi usaha kos-kosan dapat dinyatakan sulit, hal ini dapat dibuktikan bahwa dari hasil jawaban pemilik kos-kosan yang menjawab sulit sebanyak 8 orang atau 80%. Berdasarkan hasil tersebut dapat disimpulkan bahwa ada pelaku usaha yang menyatakan kemudahan dalam menuhi syaratnya disebabkan syarat tersebut hanya sebagai bentuk eprubahan saja, tetapi ada juga sebagian yang menyatakan sulit yang disebabkan syaratnya harus diajukan dari awal kembali.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) yang diwakilkan Kabid Pengawas yang menyatakan bahwa yarar-syarat dalam pengurusan Izin Usaha Bangunan atas perubahan peruntukan rumah menjadi usaha kos-kosan adalah syarat-syarat ditentukan berdasarkan ketentuan yang berlaku dan dilaksanakan sesuai dengan standar operasional prosedur, dan syarat tersebut terbuka untuk umum agar setiap pemohon yang akan mengurus akan mengetahui dengan mudah.

Selanjutnya menjelaskan juga bahwa syaratnya yaitu memasukan berkas permohonan Izin, sebagaimana persyaratan yang telah ditetapkan berdasarkan Oleh Peraturan Daerah Kota Pekanbaru, antara lain;

- a) “Fotocopy bukti kepemilikan tanah disertai gambar situasi tanah yang dikeluarkan BPN
- b) Fotocopy KTP
- c) Fotocopy bukti pembayaran PBB
- d) Arahan Perencanaan (*Advis Planning*)
- e) Gambar rencana bangunan yang telah ditandatangani oleh perencana dan diasistensi
- f) Surat kuasa untuk pemohon yang mendirikan bangunan bukan di atas tanah miliknya
- g) Izin prinsip bagi bangunan yang disyaratkan
- h) Rekomendasi dari instansi terkait bagi bangunan yang disyaratkan
- i) Dokumen AMDAL atau UKL UPL bagi bangunan yang disyaratkan
- j) Surat pernyataan persetujuan dari masyarakat sekitar yang diketahui oleh pejabat bagi bangunan tower, futsal, industry dan bangunan lainnya yang menimbulkan dampak negative bagi masyarakat sekitar.” (Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Paragraf I Pasal 81 Ayat 2 Huruf a sampai dengan j)

Selanjutnya berkas permohonan tersebut diperiksa oleh Kepala Seksi dan di disposisi atau diperiksa oleh Kepala Dinas jika berkasnya lengkap dilimpahkan kepada Kepala Bidang untuk diproses sesuai aturan dengan waktu 1 hari, setelah itu Kepala Bidang memerintahkan kepada Kepala Seksi Penelitian Administrasi untuk memproses kembali permohonan dan memeriksa persyaratan administrasi dengan waktu 1 hari. Jika sesuai diteruskan ke Kepala Seksi Penelitian Teknis. Jika tidak sesuai dikembalikan ke pemohon untuk dilengkapi atau ditolak, selanjutnya Kepala Seksi memeriksa gambar rencana (*advis planning*) dengan waktu 1 hari. Jika sesuai diteruskan ke Kepala Seksi Perhitungan Retribusi. Jika tidak sesuai dikembalikan ke pemohon untuk diperbaiki atau ditolak dengan waktu 3 hari.

Dalam Negara hukum modern tugas dan kewenangan pemerintah tidak hanya sekadar menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en onde*), tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum (*bestuurzorg*). Tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas klasik yang sampai kini masih tetap dipertahankan. (Ridwan.HR, 2013: 179)

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Di samping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin dan instansi pemberi izin.

Menurut Soehino, syarat-syarat dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional. Bersifat konstitutif, karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu yang harus (terlebih dahulu) dipenuhi, artinya dalam hal pemberian izin itu ditentukan suatu perbuatan konkret, dan bila tidak dipenuhi dapat dikenai sanksi. Bersifat kondisional, karena penilaian tersebut baru ada dan dapat dilihat serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi.

Penentuan prosedur dan persyaratan perizinan ini dilakukan secara sepihak oleh pemerintah, meskipun demikian, pemerintah tidak boleh membuat atau menentukan prosedur dan persyaratan menurut kehendaknya sendiri secara sewenang-wenang, tetapi harus sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari perizinan tersebut. Dengan kata lain tidak boleh

menentukan syarat yang melampaui batas tujuan yang hendak dicapai oleh peraturan hukum yang menjadi dasar perizinan bersangkutan. (Ridwan.HR, 2013: 207)

Dalam suatu Negara hukum setiap kegiatan kenegaraan atau pemerintahan wajib tunduk pada aturan-aturan hukum yang menjamin dan melindungi hak-hak warganya, baik dibidang sipil dan politik maupun di bidang social, ekonomi, dan budaya. Dengan perkataan lain, hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan untuk menata masyarakat yang damai, adil, dan bermakna. Oleh karena itu, setiap kegiatan kenegaraan atau pemerintahan harus dilihat sebagai bentuk penyelenggaraan kepentingan masyarakat yang terpancar dari hak-hak mereka yang mesti dilayani dan dilindungi. Itulah sebabnya konsep Negara hukum yang dikembangkan dewasa ini selalu terkait dengan konsep Negara kesejahteraan. (Sutedi, 2010: 2)

Antara pemerintah dan masyarakat terjalin suatu hubungan dan timbal balik. Pada suatu sisi masyarakat mempengaruhi pemerintahan dalam menjalankan tugasnya. Pada sisi lain pemerintah memberi pengaruh tertentu pada masyarakat. Dalam masyarakat pemerintah melaksanakan aneka ragam tugas. Tugas-tugas ini kadang kala dibedakan dalam tugas mengatur dan mengurus (*ordenede en verzorgendetaken*), terutama menyangkut peraturan-peraturan yang harus dipatuhi oleh para masyarakat.

Pengaruh pemerintah pada masyarakat melalui tugas mengurus mempunyai makna pemerintah terlibat dalam bidang kesejahteraan sosial dan

ekonomi, maupun pemeliharaan kesehatan dengan secara aktif menyediakan sarana prasarana, finansial dan personal. Sedangkan pengaruh pemerintah melalui tugas mengatur makna pemerintah terlibat dalam penerbitan dan pelaksanaan peraturan perundangan-undangan termasuk melahirkan sistem-sistem perizinan.

Melalui instrumen pengaturan tersebut pemerintah mengendalikan masyarakat dalam bentuk peraturan termasuk izin yang mengandung larangan dan kewajiban. Izin sendiri sebagai salah satu instrumen pengaturan yang paling banyak digunakan oleh pemerintah dalam mengendalikan masyarakat. Dengan demikian izin sebagai salah satu instrumen pemerintah yang berfungsi mengendalikan tingkah laku masyarakat agar sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. (Efendi, 1994: 61)

Tata Kelola adalah cara pengendalian yang dilakukan melalui perbaikan dalam penyelenggaraan agar sesuai dengan tujuan penyelenggaraan perumahan mengambil peran yang lebih besar, yang terdiri dari semua proses, aturan dan lembaga yang memungkinkan pengelolaan dan pengendalian masalah-masalah kolektif masyarakat. Tata Kelola ini dilihat dalam 3 bentuk, yaitu: Perizinan, Penataan dan peneriban dengan melihat aturan (regulasi) dan hubungan antar lembaganya.

Izin mendirikan rumah kos, hendaknya pengeluaran izinnya harus sesuai peruntukan. Pemerintah untuk selektif dalam memberi izin terhadap pembangunan rumah-rumah kos. Di daerah tertentu sangat sulit untuk

mengurus perizinannya, tapi sekarang yang berkembang di beberapa tempat rumah kos merupakan tren bisnis baru di Kota Pekanbaru yang menguntungkan.

Berdasarkan keterangan tersebut di atas maka dapat penulis simpulkan bahwa Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Bangunan Kos-Kosan Di Kota Pekanbaru adalah belum berjalan dengan maksimal meskipun pemerintah telah memberikan aturan untuk melakukan pengurusan izin usaha, namun pemilik kos-kosan yang tidak mengikuti aturan yang ditetapkan pemerintah dimana pemilik kos-kosan sebelumnya sudah memiliki Izin Mendirikan Bangunan Rumah tinggal, tetapi pada saat menambah bangunan pemilik kos-kosan tersebut tidak kembali membuat Izin Mendirikan Bangunan untuk perubahan peruntukannya.

B. Faktor Yang Mempengaruhi Dalam Penegakan Hukum Perizinan Kos-Kosan di Kota Pekanbaru

Pemerintah memajukan kesejahteraan nasional melalui peningkatan ekonomi dan penegakan hukum yang merupakan salah satu cita-cita bangsa yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945. Indonesia adalah negara hukum, maka hukum adalah sumber utama dalam aspek penyelenggaraan negara. (Marzuki, 2009: 286) Undang-undang dan regulasi lainnya memiliki pengaruh yang signifikan dalam menentukan perkembangan ekonomi Indonesia.

Faktor Yang Mempengaruhi Dalam Penegakan Hukum Perizinan Kos-Kosan di Kota Pekanbaru:

1. Kurangnya Jumlah Sumber Daya Manusia (pegawai atau aparat)

Salah satu faktor penghambat penegakan hukum adalah karena kurangnya jumlah pegawai atau aparat yang untuk mengawasi secara langsung. Jumlah pegawai atau aparat dari pemerintah untuk memantai di setiap daerah di Kota Pekanbaru karena Belum proporsional dengan luas wilayah usaha kos-kosan oleh karena itu penegakan hokum kepada yang melakukan pelanggaran tidak dapat ditindak maksimal dikarenakan tidak sebandignya pegawai atau aparat dengan usaha kos-kosan yang meningkat yang ada di Kota Pekanbaru dengan pengaruh luasnya wilayah. (Wawancara penulis dengan Kepala Bidang Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Pekanbaru)

Sedangkan keterangan dari pemilik kos-kosan menjelaskan mengenai pengetahuannya tentang upaya dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) untuk melakukan pengawasan terhadap perubahan peruntukan rumah menjadi usaha kos-kosan adalah sebagai berikut:

Tabel III.3
Pengetahuan Tentang Upaya Dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Untuk Melakukan Pengawasan Terhadap Perubahan Peruntukan Rumah Menjadi Usaha Kos-Kosan

No	Jawaban Responden	Jumlah	Persentase %
1	Ada	0	0
2	Tidak Ada	10	100
Jumlah		10 orang	100%

Sumber : Data Olahan, 2020

Pada tabel di atas dapat dijelaskan bahwa pemilik kos-kosan menjelaskan mengenai pengetahuannya tentang upaya dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) untuk melakukan pengawasan terhadap perubahan peruntukan rumah menjadi usaha kos-kosan dapat dinyatakan tidak ada, hal ini dapat dibuktikan bahwa dari hasil jawaban pemilik kos-kosan yang menjawab tidak ada upaya yang dilakukan pengawasan sebanyak 10 orang atau 100%.

Faktor penegakan hukum yaitu peran aparat penegak hukum sangat menentukan efektifitas suatu peraturan perundang-undangan. Sarana atau fasilitas sangat penting karena tanpa adanya fasilitas tertentu maka penegakan hukum tidak dapat berjalan dengan lancar serta faktor masyarakat juga akan mempengaruhinya. Hal ini berkaitan dengan tempat dimana peraturan perundang-undangan ditegakkan, masyarakat dinilai sangat mempengaruhi pelaksanaan peraturan perundang-undangan, karena jika peraturan perundang-undangan dilakukan di suatu wilayah atau pada suatu lingkungan masyarakat dengan tanpa adanya sosialisasi maupun pemahaman, maka peraturan perundang-undangan sebenarnya tidak dapat terimplementasi secara maksimal, fungsi serta standarisasi peraturan menjadi bergeser dari yang selayaknya dan seharusnya.

Pengawasan secara konseptual adalah pengawasan terhadap semua yang secara keseluruhan menjadi aspek perizinan. Mulai dari perencanaan, pengorganisasian serta pembinaan. Tanpa pengawasan yang baik dari ketiga unsur sebagaimana yang disebutkan sebelumnya, segala upaya yang

ditempuh akan sulit mencapai efektifitas sasaran. Materi yang akan diawasi ada tiga hal atau gabungannya yaitu uang, barang dan orang. Ketiganya membutuhkan pendekatan yang berbeda. Di antara ketiganya, biasanya lebih mudah mengontrol mata uang dan barang karena biasanya dalam keadaan konstan; dan relatif lebih sulit untuk mengontrol orang karena setiap orang memiliki spesifikasi atau kepribadian dan kemampuan yang berbeda.

Monitoring berkaitan erat dengan perencanaan, artinya harus ada obyek yang akan dimonitor, oleh karena itu monitoring hanya akan berjalan jika ada rencana / rencana kegiatan yang akan dimonitor. Rencana tersebut digunakan sebagai standar pemantauan, jadi tidak ada rencana yang dirabababakan. Jika rencana telah ditetapkan dengan benar dan diawasi segera setelah rencana dilaksanakan, tidak akan ada penyimpangan. Pada umumnya pengawasan terdiri dari 3 (tiga) langkah yaitu: a) menentukan standar, b) mengukur hasil atas dasar standard dan c) mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan.

Sisvanto mengatakan, banyak faktor yang membuat setiap organisasi semakin membutuhkan pengawasan, yaitu :

1. “Perubahan lingkungan organisasi. Berbagai perubahan lingkungan organisasi terjadi terus menerus dan tidak dapat dihindari, seperti munculnya inovasi produk dan persaingan baru, diketemukannya bahan baku baru, adanya peraturan pemerintah baru, dan sebagainya. Melalui fungsi pengawasan manajer mendeteksi perubahan-

perubahan yang berpengaruh pada barang dan jasa organisasi, sehingga mampu menghadapi tantangan atau memanfaatkan kesempatan yang diciptakan perubahan-perubahan yang terjadi.

2. Peningkatan kompleksitas organisasi. Semakin besar organisasi semakin memerlukan pengawasan yang lebih formal dan hati-hati. Berbagai jenis produk harus diawasi untuk menjamin bahwa kualitas dan profitabilitas tetap terjaga, penjualan eceran pada para penyalur perlu dianalisis dan dicatat secara tepat, bermacam-macam pasar organisasi, luar dan dalam negeri, perlu selalu dimonitor. Di samping itu organisasi luar dan dalam negeri, perlu selalu dimonitor. Disamping itu organisasi sekarang lebih bercorak desentralisasi, dengan banyak agen-agen atau cabang-cabang penjualan dan kantor-kantor pemasaran, pabrik-pabrik yang terpisah secara geografis, atau fasilitas-fasilitas penelitian terbesar luas. Semuanya memerlukan pelaksanaan fungsi pengawasan dengan lebih efisien dan efektif.
3. Kesalahan-kesalahan. Bila para bawahan tidak pernah membuat kesalahan, manajer dapat secara sederhana melakukan fungsi pengawasan. Tetapi kebanyakan anggota organisasi sering membuat kesalahan memesan barang atau komponen yang salah, membuat penentuan harga yang terlalu rendah, masalah-masalah didiagnosa secara tidak tepat. Sistem pengawasan memungkinkan manajer mendeteksi kesalahan-kesalahan tersebut sebelum menjadi kritis.

4. Kebutuhan manajer untuk mendelegasikan wewenang. Bila manajer mendelegasikan wewenang kepada bawahannya tanggungjawab atasan itu sendiri tidak berkurang. Satu-satunya cara manajer dapat menentukan apakah bawahan telah melakukan tugas-tugas yang telah dilimpahkan kepadanya adalah dengan mengimplementasikan sistem pengawasan. Tanpa sistem pengawasan. Tanpa sistem tersebut, manajer tidak dapat memeriksa pelaksanaan tugas bawahan.”
(Sastrohadwiryo, 2009: 200)

Istilah pengawasan biasanya berkonotasi tidak menyenangkan karena dianggap mengancam kebebasan dan otonomi individu. Bahkan jika organisasi memang membutuhkan pengawasan untuk memastikan bahwa tujuannya tercapai. Oleh karena itu, tugas manajer adalah menemukan keseimbangan antara pengawasan organisasi dan kebebasan pribadi, atau menemukan tingkat pengawasan yang sesuai. Pengawasan yang berlebihan akan menimbulkan birokrasi, mematikan kreativitas serta hal lainnya dan pada akhirnya merusak organisasi itu sendiri. Di sisi lain, pengawasan yang tidak memadai akan menyia-nyiakan sumber daya dan mempersulit pencapaian tujuan.

Pegawai adalah sebagai sumber daya manusia dalam melakukan tugas kantor maupun secara fisik dan materi. Dalam hal ini karyawan adalah manusia serta memiliki keterbatasan dalam berpikir, waktu, dan tenaga. Berangkat dari keterbatasan yang ada maka perlu diperoleh suatu bentuk

bimbingan, seperti pelatihan, dan hal lain yang mampu untuk meningkatkan kualitas sumber daya karyawan atau pegawai.

Sumber daya manusia merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi setiap kegiatan pemerintah, maksudnya dilihat dari tingkat kemampuan dan pengetahuan yang dimiliki dalam melaksanakan pekerjaan, baik secara prosedur, sistem, proses, dan teknis dalam organisasi. Dalam hal ini petugas ini, petugas dituntut untuk memiliki kemampuan, pengetahuan dan keahlian yang cukup untuk dapat melaksanakan pekerjaan, bukan hanya pengalaman SDM yang diperlukan namun kemampuan, pengetahuan dan keahlian yang dimiliki SDM juga merupakan modal awal dalam membantu pelaksanaan tugasnya serta jumlah sumber daya manusianya.

Berhubungan dengan hal tersebut, maka dapat dilihat keadaan pegawai pada bidang pengawasan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) sebagai berikut :

Tabel III.4
Komposisi Pegawai dikategorikan menurut jenjang Pendidikan

No	Komposisi Pegawai Berdasarkan Pendidikan		
(1)	(2)		
1	Pendidikan	PNS	Honorar
2	Strata 2 (S2)	2	-
3	Strata 1 (S1)	4	2
4	Diploma 3 (D3)	2	1
5	SLTA	2	1
6	SLTP	-	-
7	SD	-	-
8	Jumlah	10	4

Sumber : Data Olahan, 2020

Berdasarkan keterangan tabel tersebut dapat diketahui bahwa, sumber daya manusia di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu

Satu Pintu (DPM-PTSP) kurang didukung oleh tersedianya aparatur di bidang pengawasan, baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya, hal ini dikarenakan masih ada pegawai yang berpendidikan SLTA yaitu sebanyak 3 orang yang seharusnya pegawai sudah berpendidikan kesarjanaan.

Pemerintah adalah sebagai subjek hukum, atau pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Sebagai subjek hukum, pemerintah sebagaimana subjek hukum lainnya melakukan berbagai tindakan baik tindakan nyata maupun tindakan hukum. Tindakan nyata adalah tindakan-tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan oleh karena tidak menimbulkan akibat-akibat hukum. Sedangkan tindakan hukum merupakan tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu. Tindakan hukum adalah tindakan yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban. (Ridwan.HR, 2013: 109-110)

Tujuan pembangunan yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945 adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat secara umum di segala bidang kehidupan. Selain itu, pembangunan dalam berbagai aspek tersebut tidak lain adalah terwujudnya masyarakat adil dan makmur yang merata secara material dan spiritual berdasarkan Pancasila. Dalam proses implementasi, pengembangan merupakan proses yang berkelanjutan. Pembangunan membutuhkan dukungan sumber daya keuangan, sumber daya alam, dan sumber daya manusia. Salah satu kegiatan pembangunan yang dilakukan di setiap daerah / kota adalah penataan gedung dengan mewajibkan tiap gedung memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

Tujuannya agar bangunan yang dibangun masyarakat secara tertib, memenuhi persyaratan, layak pakai, dan tidak merusak lingkungan. Berusaha untuk mencapai kepentingan pembangunan kota yang terbaik, seimbang dan harmonis atau rencana pembangunan dan ruang kota untuk menciptakan kondisi wilayah yang tertib.

Ada hubungan timbal balik antara penguasa dan masyarakat. Di satu sisi masyarakat mempengaruhi pelaksanaan tugas oleh penguasa, di sisi lain penguasa memiliki pengaruh tertentu terhadap masyarakat. Dalam masyarakat, penguasa melakukan berbagai tugas. Tanggung jawab ini terkadang dibagi menjadi tugas organisasi dan tugas manajemen. Tanggung jawab otoritas pengawas, terutama hukum dan peraturan yang harus dipatuhi oleh warga. Salah satu contohnya adalah keterlibatan otoritas dalam pembangunan tata ruang. Untuk mengatur tanggung jawab, otoritas yang berwenang mengatur, melarang dan membangun sistem perizinan.

Jika tindakan hukum pemerintah merupakan pernyataan secara sepihak dari organ pemerintah dan mempengaruhi hubungan hukum atau kondisi hukum yang ada, maka dari itu organ tersebut tidak boleh memiliki ketidaksempurnaan, penipuan, tirani, serta hal lain yang membuat hukum dipandang menjadi tidak sah. Sehingga aturan menjadi yang melanggar hukum. Selain itu, setiap perbuatan hukum harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang secara otomatis menimbulkan konsekuensi hukum berupa penghentian atau pencabutan, yang tidak berbeda atau bertentangan dengan peraturan yang berlaku.

Menurut ilmu hukum, tujuan hukum pada dasarnya adalah untuk menegakkan "ketertiban dan keadilan". Dengan kata lain, tujuan undang-undang adalah untuk melindungi ketertiban umum, dan harus seimbang dalam melindungi kepentingan sosial (kepentingan individu (individu), kepentingan umum dan kepentingan sosial). Sedangkan keadilan berkaitan dengan hak-hak individu yang secara inheren berbeda satu sama lain, ada juga perbedaan antara satu orang dengan yang lain, satu kelompok atau satu kelompok dengan lainnya, sehingga biasanya ada sistem dan perlakuan. Kelompok yang berbeda diperlakukan berbeda. Dalam hal hak individu, perlakuan yang sama tidak mungkin dilakukan. Jika mereka benar-benar dikontrol dan diperlakukan sama, mereka akan dianggap tidak adil.

2. Kurangnya Kesadaran pemilik kos-kosan untuk mengurus Izin

Kesadaran Hukum adalah tingkah laku dan tingkah laku yang biasanya ditampilkan oleh seseorang (manusia) secara alamiah, sebagai wujud pemahaman tentang hukum, yang dilandasi oleh hak asasi manusia dan kepentingan tentang apa arti hukum dan bagaimana seharusnya atau seharusnya ditaati. Kurangnya kesadaran pemilik kos-kosan mengurus izin usaha di Kota Pekanbaru khususnya di Kecamatan Bukit Raya yaitu terlihat dari jumlah yang melakukan usaha kos-kosan namun tidak merubah peruntukan dari izin mendirikan bangunannya yaitu sebanyak 23 bangunan rumah

Sedangkan keterangan dari pemilik kos-kosan menjelaskan mengenai pengetahuannya tentang melakukan pengurusan izin usaha atas perubahan peruntukan rumah menjadi usaha kos-kosan adalah sebagai berikut:

Tabel III.5
Pengetahuan Tentang Melakukan Pengurusan Izin Usaha Atas Perubahan Peruntukan Rumah Menjadi Usaha Kos-Kosan

No	Jawaban Responden	Jumlah	Persentase %
1	Ada	0	0
2	Tidak Ada	10	100
Jumlah		10 orang	100%

Sumber : Data Olahan 2020

Pada tabel di atas dapat dijelaskan bahwa pemilik kos-kosan menjelaskan mengenai pengetahuannya tentang melakukan pengurusan izin usaha atas perubahan peruntukan rumah menjadi usaha kos-kosan dapat dinyatakan tidak ada, hal ini dapat dibuktikan bahwa dari hasil jawaban pemilik kos-kosan yang menjawab tidak ada upaya yang dilakukan pengawasan sebanyak 10 orang atau 100%.

Perbedaan mentalitas, arah, perasaan, tingkat pendidikan, status sosial ekonomi dan latar belakang budaya manusia yang beragam, yang dapat menimbulkan perbedaan pemahaman antara penyedia layanan dan penerima layanan serta menghambat pelaksanaan layanan. Dilihat dari segi ideologi, tingkat pendidikan, status sosial ekonomi dan latar belakang budaya masyarakat, sebagian masyarakat masih rendah kesadarannya untuk mendapatkan dan memperoleh "Izin Mendirikan Bangunan" (IMB). Kurangnya kuantitas aparat pemberi pelayanan pun menjadi salah satu faktor penghambat dalam pelayanan perizinan.

Tindakan hukum adalah tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu atau tindakan yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban. Tindakan hukum pemerintah merupakan pernyataan kehendak sepihak dari organ pemerintahan dan membawa akibat hukum, sehingga kehendak organ pemerintahan tersebut tidak boleh mengandung cacat seperti kekhilafan (*dwaling*), penipuan (*bedrog*), paksaan (*dwang*), dan lain-lain yang menyebabkan akibat-akibat hukum yang tidak sah. Setiap tindakan hukum harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka tindakan tersebut tidak boleh menyimpang atau bertentangan dengan peraturan yang bersangkutan, yang menyebabkan akibat-akibat hukum yang lahir itu batal atau dapat dibatalkan. (Ridwan.HR, 2013: 122)

Pada umumnya ketidakpuasan masyarakat terhadap pelaksanaan pelayanan tertuju pada :

1. “Adanya dugaan terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan pelayanan pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB);
2. Adanya sikap dan tingkahlaku aparat pemerintah dalam pelaksanaan tugas atau pekerjaan penyelenggaraan pelayanan yang dirasa kurang mencerminkan keakraban dengan masyarakat (kurang ramah dan sopan dalam pelayanan);
3. Kurangnya disiplin para petugas pemberi pelayanan terhadap jadwal atau waktu yang telah ditentukan”

Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, masyarakat membutuhkan peran serta semua pihak terutama partisipasi penyelenggara pemerintahan. Dalam pelaksanaan pemerintahan yang efektif merupakan kebutuhan yang dinilai sangat mendesak bagi masyarakat terutama di era reformasi saat ini. Arah metode ini adalah fokusnya untuk memberikan layanan kepada masyarakat dan berkomitmen untuk melaksanakan kebijakan pemerintah pusat dan melaksanakan rencana pemerintah sesuai dengan peraturan yang mengatur. Baik itu peraturan dalam tingkat pusat hingga tingkat daerah.

Hal ini ditandai oleh adanya tuntutan bagi masyarakat, akan menunjang terciptanya aparatur pemerintahan yang bersih dan berwibawa, tertib dan teratur dalam menjalankan tugas dan fungsi yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Tuntutan bagi masyarakat itu timbul karena ada sebabnya, yaitu adanya praktek-praktek yang tidak terpuji yang dilakukan oleh aparat pemerintah umumnya dan aparat pemerintah daerah khususnya. Penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dikalangan aparat pemerintah daerah, salah satunya disebabkan oleh kurang efektifnya pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh badan yang ada dalam tubuh pemerintah daerah itu sendiri.

Adanya berbagai jenis kegiatan Berkembang di lingkungan pemerintahan sesuai dengan metode perlakuan yang lebih ketat untuk menghindari pemborosan anggaran negara, dan tidak akan menimbulkan kerugian ekonomi bagi negara.

Untuk menghindari situasi ini, diperlukan sistem pemantauan yang tepat. Tujuannya untuk menjaga kemungkinan implementasinya agar terlaksana dengan baik serta layak. Pengawasan biasanya diartikan sebagai kegiatan administrasi yang ditujukan kepada pekerja yang menilai apakah pembangunan telah dilaksanakan sesuai rencana. Karena bukan mencari tahu siapa subjek yang tepat, tapi tentang upaya mengoreksi hasil kegiatan. Oleh karena itu, jika ada kesalahan atau penyimpangan yang tidak sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai, dengan segera ditempuh langkah-langkah yang dapat meluruskan kegiatan selanjutnya untuk memandu pelaksanaannya.

Jadi berdasarkan hasil pembahasan tersebut diatas dapat penulis jelaskan bahwa faktor yang mempengaruhi dalam penegakan hukum perizinan kos-kosan di Kota Pekanbaru adalah kurangnya sumber daya manusia yaitu dengan jumlah pegawai yang melakukan pengawasan terhadap perubahan peruntukan rumah menjadi usaha kos-kosan hanya berjumlah 14 orang dengan masih berpendidikan SLTA yaitu sebanyak 3 orang, dan kurangnya kesadaran pemilik kos-kosan untuk mengurus Izin yaitu masih ada 23 bangunan rumah yang belum memiliki izin.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Bangunan Kos-Kosan Di Kota Pekanbaru adalah belum berjalan dengan maksimal meskipun pemerintah telah memberikan aturan untuk melakukan pengurusan izin usaha, namun pemilik kos-kosan yang tidak mengikuti aturan yang ditetapkan pemerintah dimana pemilik kos-kosan sebelumnya sudah memiliki Izin Mendirikan Bangunan Rumah tinggal, tetapi pada saat menambah bangunan pemilik kos-kosan tersebut tidak kembali membuat Izin Mendirikan Bangunan untuk perubahan peruntukannya.
2. Faktor yang mempengaruhi dalam penegakan hukum perizinan kos-kosan di Kota Pekanbaru adalah kurangnya sumber daya manusia yaitu dengan jumlah pegawai yang melakukan pengawasan terhadap perubahan peruntukan rumah menjadi usaha kos-kosan hanya berjumlah 14 orang dengan masih berpendidikan SLTA yaitu sebanyak 3 orang, dan kurangnya kesadaran pemilik kos-kosan untuk mengurus Izin yaitu masih ada 23 bangunan rumah yang belum memiliki izin.

B. Saran

Adapun saran yang dapat penulis berikan terhadap penelitian, adalah sebagai berikut:

1. Sebaiknya Pemerintah kota Pekanbaru harus mendata ulang setiap kos-kosan yang ada, berapa jumlahnya, jika ditemukan kos yang tidak memiliki izin maka harus ditutup sehingga tidak meresahkan masyarakat sekitar. Perlu adanya peran serta pemerintah untuk mengawasi setiap rumah-rumah kos yang ada
2. Sebaiknya kepada pemilik kos-kosan patuh terhadap ketentuan yang mengatur mengenai izi usaha dan melakukan pengurusannya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

- Adrian Sutedi. (2010). *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Bambang Sunggono. (2005). *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo
- Bachsan Mustafa. (2001). *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Masri Singarimbun dan Sofian Effendi. (1997). *Metode Penelitian Survei*. Yogyakarta: LP3ES.
- Nurmayani. (2009). *Hukum Administrasi Daerah*. Bandar Lampung: Universitas Lampung Bandar Lampung .
- Philipus M. Hadjon. (1993). *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya: Yuridika.
- Prajudi Atmosudirjo. (2000). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia.
- Ridwan.HR. (2013). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soejono Soekanto. (2004). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Syafrinaldi. (2017). *Buku Panduan Penyusunan Skripsi*. Pekanbaru: UIR Press.

B. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan.
- Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 61 Tahun 2016 Tentang Izin Mendirikan Bangunan Yang Berlaku Sementara

C. Internet

Adri, D. (2019, Desember). *Tidak Berizin, Kos-kosan di Pekanbaru Ditempel Stiker*. Retrieved Maret Senen , 2020, from <https://www.cakaplah.com/berita/baca/2019/12/30/tidak-berizin-koskosan-di-pekanbaru-ditempel-stiker#sthash.FI8sF7Uz.dpbs>

