

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PERIZINAN

A. Tinjauan Umum Tentang Kota Pekanbaru

1. Luas dan Batas Wilayah Administrasi

Kota Pekanbaru adalah ibu kota dan kota terbesar di provinsi Riau, Indonesia. Kota ini merupakan kota perdagangan dan jasa, termasuk sebagai kota dengan tingkat pertumbuhan, migrasi dan urbanisasi yang tinggi. Pekanbaru mempunyai satu bandar udara internasional, yaitu Bandar Udara Sultan Syarif Kasim II dan terminal bus antar kota dan antar provinsi Bandar Raya Payung Sekaki, serta dua pelabuhan di Sungai Siak, yaitu Pelita Pantai dan Sungai Duku. Saat ini Kota Pekanbaru sedang berkembang pesat menjadi kota dagang yang multi-etnik, keberagaman ini telah menjadi modal sosial dalam mencapai kepentingan bersama untuk dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakatnya.

Kota Pekanbaru lahir sebelum masuknya penjajahan Belanda ke Indonesia. Pada waktu itu baru berupa dusun yang bernama : Dusun Payung Sekaki yang terletak di tepi Sungai Siak (diseberang pelabuhan yang ada sekarang). Kemudian di zaman kerajaan Siak Sri Indrapura yang dipimpin oleh Sultan Abdul Jalil Alamudin Syah (wafat 1791), dusun ini berkembang dan pusatnya berpindah keseberang (ke selatan) sekitar pasar bawah yang kemudian bernama Senapelan.²⁵

Selanjutnya berdasarkan musyawarah datuk-datuk empat suku (Pesisir, Limah Puluh, Tanah Datar, dan Kampar), negeri Senapelan diganti namanya

²⁵ https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Pekanbaru, diakses pada tanggal 12 Oktober 2016

menjadi Pekanbaru. Penggantian nama ini terjadi di masa Pemerintahan Sultan Mohammad Ali Muazan Syah (1684-1801). Pada waktu penjajahan Belanda, berdasarkan *Besluit Van Her Inlanche Zelf Bestuur* Van Siak N0.1 Tahun 1919 Pekanbaru menjadi tempat kedudukan controluer (PHB) Pemerintah Belanda.

Sewaktu pendudukan Jepang, Pekanbaru menjadi Gun yang dipakai oleh Gun Cho dan tempat kedudukan Riau Syutjoukang akhirnya di zaman pemerintahan Republik Indonesia berubah status menjadi:

- a. Hemente Pekanbaru dan merupakan ibukota Keresidenan Riau berdasarkan ketetapan Gubernur Sumatera di Medan No. 103 tanggal 1 mei Tahun 1946.
- b. Kota kecil berdasarkan Undang-Undang N0. 8 Tahun 1956.
- c. Kotapraja berdasarkan Undang-Undang No. 1 Tahun 1957.
- d. Kotamadya berdasarkan Undang-Undang N0. 5 tahun 1974.²⁶

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 1987 tanggal 7 September 1987 Daerah Kota Pekanbaru diperluas dari 62,96 km² menjadi 446,50 Km², terdiri dari 8 Kecamatan dan 45 Kelurahan/Desa. Dari hasil pengukuran /pematokan di lapangan oleh BPN Tk.I Riau maka ditetapkan luas wilayah Kota Pekanbaru adalah 632,26 Km². Dengan meningkatnya kegiatan pembangunan menyebabkan meningkatnya kegiatan penduduk disegala bidang yang pada akhirnya meningkatkan pula tuntutan dan kebutuhan masyarakat terhadap penyediaan fasilitas dan utilitas perkotaan serta kebutuhan lainnya. Untuk lebih terciptanya tertib pemerintahan dan pembinaan wilayah yang cukup luas, maka dibentuklah Kelurahan/Desa baru dengan Surat Keputusan Gubernur KDH Tk.I

²⁶ *Ibid.*

Nomor 55 tahun 1999 tanggal 21 Oktober 1999 menjadi 50 Kelurahan. Berdasarkan Peraturan Daerah No. 3 tahun 2003 tentang Pembentukan Kecamatan, jumlah kecamatan dimekarkan dari 8 Kecamatan menjadi 12 kecamatan. Demikian pula dengan kelurahan berdasarkan Peraturan Daerah No. 4 tahun 2003 tentang Pembentukan Kelurahan, dimekarkan dari 50 Kelurahan menjadi 58 Kelurahan.²⁷

Rencana strategis Kota Pekanbaru 2006-2010 mempunyai visi “terwujudnya Pekanbaru sebagai pusat perdagangan dan jasa, pendidikan serta pusat kebudayaan melayu, menuju masyarakat sejahtera yang belandaskan iman dan taqwa”. Kota Pekanbaru terdiri dari 12 Kecamatan dan 58 Kelurahan, dengan luas 632,26 km². Luas wilayah per kecamatan dapat dilihat pada Tabel 2.1.

Tabel 2.1
Luas Wilayah Kota Pekanbaru Menurut Kecamatan

No	Kecamatan	Luas (km ²)	Persentase (%)
1	Pekanbaru Kota	2,26	0,36
2	Sail	3,26	0,52
3	Sukajadi	3,76	0,59
4	Lima Puluh	4,04	0,64
5	Senapelan	6,65	1,05
6	Bukit Raya	22,05	3,49
7	Marpoyan Damai	29,74	4,70
8	Payung Sekaki	43,24	6,84

²⁷ *Ibid.*

9	Tampan	59,81	9,46
10	Rumbai	128,85	20,38
11	Rumbai Pesisir	157,33	24,88
12	Tenayan Raya	171,27	27,09
Jumlah		632,26	100,00

Sumber : Bappeda Provinsi Riau.

Berdasarkan tabel 2.1 tersebut di atas, maka luas wilayah Kota Pekanbaru menurut Kecamatan yang terluas adalah pada Kecamatan Tenayan Raya dengan luas 171,27 Km² dan Kecamatan yang terkecil yaitu pada Kecamatan Pekanbaru Kota dengan luas 2.26 Km².

Kota Pekanbaru secara administrasi berbatasan langsung dengan daerah Kabupaten sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Kabupaten Siak dan Kabupaten Kampar
- Sebelah Selatan : Kabupaten Kampar dan Kabupaten Pelalawan
- Sebelah Timur : Kabupaten Siak dan Kabupaten Pelalawan
- Sebelah Barat : Kabupaten Kampar

Adapun Kelurahan yang ada di Kota Pekanbaru, dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 2.2
Kelurahan Yang Ada Di Kota Pekanbaru

No.	Kecamatan	Kelurahan
1.	Kecamatan Bukit Raya	a. Kelurahan/Desa Tangkerang Labuai b. Kelurahan/Desa Dirgantara c. Kelurahan/Desa Simpang Tiga d. Kelurahan/Desa Tebingtinggi e. Kelurahan/Desa Tangkerang Selatan f. Kelurahan/Desa Tangkerang Utara
2.	Kecamatan Lima Puluh	a. Kelurahan/Desa Rintis b. Kelurahan/Desa Sekip c. Kelurahan/Desa Tanjung Rhu d. Kelurahan/Desa Pesisir
3.	Kecamatan Marpoyan Damai	a. Kelurahan/Desa Maharatu b. Kelurahan/Desa Sidomulyo Timur c. Kelurahan/Desa Wonorejo d. Kelurahan/Desa Tangkerang Barat e. Kelurahan/Desa Tangkerang Tengah
4.	Kecamatan Payung Sekaki	a. Kelurahan/Desa Air Hitam b. Kelurahan/Desa Labuh Baru Barat c. Kelurahan/Desa Labuh Baru Timur d. Kelurahan/Desa Tampan
5.	Kecamatan Pekanbaru Kota	a. Kelurahan/Desa Suka Ramai b. Kelurahan/Desa Suma Hilang

		<ul style="list-style-type: none"> c. Kelurahan/Desa Kota Tinggi d. Kelurahan/Desa Kota Baru e. Kelurahan/Desa Tanah Datar f. Kelurahan/Desa Simpang Empat
6.	Kecamatan Rumbai	<ul style="list-style-type: none"> a. Kelurahan/Desa Sri Meranti b. Kelurahan/Desa Palas c. Kelurahan/Desa Rumbai Bukit d. Kelurahan/Desa Umban Sari e. Kelurahan/Desa Muara Fajar
7.	Kecamatan Rumbai Pesisir	<ul style="list-style-type: none"> a. Kelurahan/Desa Limbungan b. Kelurahan/Desa Limbungan Baru c. Kelurahan/Desa Lembah Sari d. Kelurahan/Desa Lembah Damai e. Kelurahan/Desa Meranti Pandak f. Kelurahan/Desa Tebing Tinggi Okura
8	Kecamatan Sail	<ul style="list-style-type: none"> a. Kelurahan/Desa Cinta Raja b. Kelurahan/Desa Suka Maju c. Kelurahan/Desa Suka Mulia (Sukamulya)
9.	Kecamatan Senapelan	<ul style="list-style-type: none"> a. Kelurahan/Desa Sago b. Kelurahan/Desa Kampung Dalam c. Kelurahan/Desa Kampung Bandar

		<ul style="list-style-type: none"> d. Kelurahan/Desa Kampung Baru e. Kelurahan/Desa Padang Terubuk f. Kelurahan/Desa Padang Bulan
10.	Kecamatan Sukajadi	<ul style="list-style-type: none"> a. Kelurahan/Desa Sukajadi b. Kelurahan/Desa Harjosari c. Kelurahan/Desa Kedungsari d. Kelurahan/Desa Kampung Melayu e. Kelurahan/Desa Jadirejo f. Kelurahan/Desa Pulau Karam g. Kelurahan/Desa Kampung Tengah
11.	Kecamatan Tampan	<ul style="list-style-type: none"> a. Kelurahan/Desa Delima b. Kelurahan/Desa Tuah Karya c. Kelurahan/Desa Simpang Baru d. Kelurahan/Desa Sidomulyo Barat
12.	Kecamatan Tenayan Raya	<ul style="list-style-type: none"> a. Kelurahan/Desa Rejosari b. Kelurahan/Desa Sail c. Kelurahan/Desa Kulim d. Kelurahan/Desa Tangkerang Timu

b. Letak dan Kondisi Geografis

Kota Pekanbaru secara geografis terletak antara 101° 14'-101° 34' Bujur Timur dan 0° 25'-0° 45' Lintang Utara. Dengan ketinggian permukaan laut berkisar 5-50 meter. Sedangkan permukaan wilayah bagian utara merupakan daratan landai dan bergelombang dengan ketinggian berkisar 5-11 meter, dan dibelah oleh aliran Sungai Siak, yang mengalir dari barat hingga ke timur, serta memiliki beberapa anak sungai seperti sungai, Umban Sari, Sail, Air Hitam, Sibam, Setukul, Kelulut, Pengambang, Ukai, Sago, Senapelan, Limau dan Tampan.²⁸

c. Topografi

Kota Pekanbaru terletak pada bagian ketinggian 5-50 meter di atas permukaan laut. Kawasan pusat kota dan sekitarnya relatif datar dengan ketinggian rata-rata antara 10-20 meter di atas permukaan laut. Sedangkan kawasan Tenayan dan sekitarnya umumnya mempunyai ketinggian antara 25-50 meter di atas permukaan laut. Kawasan yang relatif tinggi dan berbukit terutama dibagian utara kota, khususnya di Kecamatan Rumbai dan Rumbai Pesisir dengan ketinggian rata-rata sekitar 50 meter di atas permukaan laut.

Sebagian besar wilayah Kota Pekanbaru (44%) mempunyai tingkat kemiringan antara 0-2% atau relatif datar. Sedangkan wilayah kota yang agak landai hanya sekitar 17%, landai (21%), dan sangat landai (13%). Sedangkan yang relatif curam hanya sekitar 4-5% yang terdapat di Kecamatan Rumbai Pesisir.

²⁸ *Ibid.*

Morfologi atau bentang alam Kota Pekanbaru dapat dibedakan atas 3 bagian, yaitu:²⁹

- a. Morfologi daratan terutama di Kecamatan Pekanbaru Kota, Senapelan, Lima Puluh, Sukajadi, Sail, dan sebagian Wilayah Rumbai, Rumbai Pesisir, Tenayan Raya, Tampan, Marpoyan Damai, dan Payung Sekaki. Luas Morfologi ini di perkirakan sekitar 65% dari wilayah kota. Daerah ini merupakan endapan sungai dan rawa, dan sebagian besar merupakan daerah yang rawan genangan dan banjir. Kawasan ini relatif datar dengan kelerengan kurang dari 5%.
- b. Morfologi perbukitan, terutama terdapat di kawasan utara, selatan, dan sebagian wilayah barat dan timur, memanjang dari barat laut-tenggara. Satuan morfologi ini tersusun oleh batu lumpur, batu pasir, sedikit batu lanau, batuan malihan, dan granit. Kawasan ini terletak pada ketinggian antara 20-35 meter di atas permukaan laut, dengan kemiringan kurang dari 20%.
- c. Morfologi perbukitan sedang, terutama di bagian utara wilayah kota yang merupakan kawasan perbukitan dengan arah memanjang dari barat laut – tenggara. Wilayah ini ditumbuhi vegetasi tanaman keras sebagai hutan lindung.

²⁹ *Ibid.*

d. Kondisi Geologi

Kondisi geologi kota Pekanbaru terdiri dari formasi Minas yang dikelilingi oleh alluvium muda (sepanjang aliran sungai khususnya sungai Siak) dan alluvium tua yang berawa-rawa. Formasi Minas ini lebih baik bila dibandingkan dengan alluvium tua dan alluvium muda. Secara umum jenis formasi minas ini merupakan jenis yang terbaik dan sesuai dengan pembangunan kota.

Pada wilayah tinggi, sebahagian besar tanahnya berjenis podzolik merah kuning. Pada wilayah yang dataran rendah, khususnya wilayah berawa/bergambut, tanahnya berjenis argonosol/clay humus yang bersifat asam, sangat kerosif untuk besi. Pada umumnya tanah di kota pekanbaru terdiri atas jenis tanah alluvial hidromorf, yang berasal dari endapan tanah liat dan asosiasi alluvial dengan pasir. Tanah jenis ini bersifat sedikit menahan/kedap air yang menyebabkan peresapan air berjalan lambat.³⁰

e. Hidrologi

Aliran Sungai di Kota Pekanbaru di antaranya sebagai berikut :

1. Sungai Siak, dengan lebar rata-rata 96 meter dan kedalaman rata-rata 8 meter, dipengaruhi oleh pasang surut air laut, kecepatan aliran rata-rata 0,75 liter/detik.
2. Sungai Senapelan merupakan penampung utama bagi wilayah sebelah Barat Jl. Jendral Sudirman dan sebelah utara Jalan Tuanku Tambusai, dengan lebar rata-rata 3-4 meter.

³⁰ *Ibid.*

3. Sungai Sail, merupakan penampung utama bagi wilayah sekitar Pasar Laket yang dibatasi Jl. Pelajar di sebelah barat, Jl. Pepaya di sebelah timur, Jl. Mangga disebelah utara dan Jl. Tuanku Tambusai di selatan.
4. Sungai Sago merupakan penampung bagi wilayah sebelah barat Jl. Sudirman, Sungai Lunau, Sungai Tanjung Datuk I dan II.

Sistem drainase Kota Pekanbaru memanfaatkan saluran alami yang ada, seperti, sungai, rawa, dan lain-lain. Sistem drainase Kota Pekanbaru mempunyai karakteristik sebagai berikut :

1. Lokasi pembuangan utama drainase kota adalah Sungai Siak ;
2. Saluran drainase primer adalah anak-anak Sungai Siak ;
3. Saluran drainase sekunder dan tersier pada sub basin anak-anak Sungai Siak;
4. Sistem drainase Kota Pekanbaru umumnya menggunakan sistem gravitasi yang tergantung pada kondisi topografi. Kondisi topografi Pekanbaru yang relatif datar menyebabkan sistem pengaliran air hujan tidak dapat terjadi dengan baik.³¹

Sistem drainase yang berfungsi sebagai retention pond adalah rawa-rawa di sebelah utara Sungai Siak, sampai dengan batas Jl. Sekolah, wilayah rawa ini dibagi 2 (dua) oleh Jl. Yos Sudarso menjadi rawa sebelah barat dan rawa sebelah timur. Wilayah yang terletak di tepian Sungai Siak dan anak-anak sungai Siak merupakan kawasan yang berpotensi banjir dan genangan. Secara topografi kawasan ini terletak pada daerah yang relatif rendah dengan ketinggian elevasi

³¹ *Ibid.*

antara 1,50 sampai 2,50 meter di atas permukaan air laut dan setiap musim hujan sering mengalami banjir yang disebabkan oleh :

- a. Meluapnya Sungai Siak ;
- b. Tingginya curah hujan, terutama di bagian hulu ; dan
- c. Pengaruh pasang dari laut.

f. Klimatologi

Kota Pekanbaru mempunyai iklim tropis dengan suhu udara maksimum berkisar antara 31,00C-33,40C dengan suhu udara minimum berkisar antara 23,40C-24,40C. Curah hujan antara 73,9-584,1 mm/tahun. Kelembaban maksimum berkisar antara 85,5%-93,2% dan kelembaban minimum berkisar antara 57,0-67,7%.

g. Keadaan Penduduk

Sejak tahun 2010, Pekanbaru telah menjadi kota ketiga berpenduduk terbanyak di Pulau Sumatera, setelah Medan dan Palembang. Laju pertumbuhan ekonomi Pekanbaru yang cukup pesat, menjadi pendorong laju pertumbuhan penduduknya.

Etnis Minangkabau merupakan masyarakat terbesar dengan jumlah sekitar 37,96% dari total penduduk kota. Mereka umumnya bekerja sebagai profesional dan pedagang. Jumlah mereka yang cukup besar, telah mengantarkan Bahasa Minang sebagai salah satu bahasa pergaulan yang digunakan oleh penduduk kota Pekanbaru selain Bahasa Melayu atau Bahasa Indonesia.³²

³² *Ibid.*

Selain itu, etnis yang memiliki proporsi cukup besar adalah Melayu, Jawa, Batak, dan Tionghoa. Perpindahan ibu kota Provinsi Riau dari Tanjung Pinang ke Pekanbaru tahun 1959, memiliki andil besar menempatkan Suku Melayu mendominasi struktur birokrasi pemerintahan kota, namun sejak tahun 2002 hegemoni mereka berkurang seiring dengan berdirinya Provinsi Kepulauan Riau dari pemekaran Provinsi Riau.³³

Pertumbuhan penduduk yang tinggi di kota Pekanbaru disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya:

- a. Fungsi kota yang merupakan pusat pemerintahan, perdagangan, pendidikan, jasa industri, dan maskapai asing.
- b. Tingginya tingkat pertumbuhan ekonomi di kota Pekanbaru.
- c. Tingginya urbanisasi yang datang di Kota Pekanbaru.
- d. Merupakan daerah lintas antar provinsi, yang mengakibatkan banyaknya pendatang di kota Pekanbaru.
- e. Perkembangan perkebunan di hinterland kota.

Jumlah penduduk yang bermukim dikawasan barat dan selatan kota sekitar 70% dari total jumlah penduduk, sedangkan di kawasan utara dan timur kota hanya sekitar 30%. Hal ini disebabkan karena pembangunan kota selama ini lebih terkonsentrasi dikawasan barat dan selatan kota Pekanbaru.

³³ *Ibid.*

B. Keadaan Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru

Dinas kesehatan Kota Pekanbaru terletak di jalan melur no 103 Pekanbaru. Kedudukan Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru adalah sebagai perpanjangan tangan dari Walikota Pekanbaru di Bidang Kesehatan yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas / Wakil Kepala Dinas, dan dibantu oleh 1 (satu) Kepala Bagian Tata Usaha dan 6 (enam) Kepala Sub Dinas serta 24 (dua puluh empat) Kepala Seksi dan 3 (tiga) Kepala Sub Bagian Tata Usaha.

Tugas Pokok Dinas Kesehatan dalam Paradigma Sehat, baik secara fisik, mental dan sosial adalah melaksanakan:

1. Upaya Kesehatan Promotif.
2. Upaya Kesehatan Preventif.
3. Kegiatan proaktif yang dilakukan secara koordinatif dengan sektor lain status kesehatan dipengaruhi oleh lingkungan, perilaku, pelayanan kesehatan dan kependudukan.

Visi Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru adalah terwujudnya Pekanbaru sebagai pusat perdagangan dan jasa, pendidikan serta pusat kebudayaan melayu, menuju masyarakat sejahtera yang berlandaskan iman dan taqwa maka, Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru juga mempunyai Visi sebagai berikut: Terwujudnya Derajat Kesehatan yang tinggi bagi masyarakat Pekanbaru. Visi ini hendak dicapai melalui tiga misinya yaitu:³⁴

³⁴ Bagian Humas pada Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru

1. Meningkatkan Pemahaman, Kemauan dan Kemampuan Masyarakat Tentang Lingkungan Sehat
2. Meningkatkan Pemahaman, Kemauan dan Kemampuan Masyarakat Tentang Perilaku Hidup Bersih dan Sehat
3. Meningkatkan Pelayanan Kesehatan Yang Berkualitas, Terjangkau dan Merata.

Visi pembangunan Kota Pekanbaru mewakili harapan penduduk Kota Pekanbaru untuk hidup dalam lingkungan dan perilaku hidup sehat. Memenuhi kemampuan untuk menjangkau pelayanan kesehatan yang bermutu secara adil dan merata, serta memiliki derajat kesehatan yang setinggi-tingginya sejajar dengan kawasan maju berbudaya disekitarnya.

C. Tinjauan Umum Tentang Perizinan.

1. Pengertian Izin

Membicarakan pengertian izin pada dasarnya mencakup suatu pengertian yang sangat kompleks yaitu berupa hal yang membolehkan seseorang atau badan hukum melakukan sesuatu hal yang menurut peraturan perundang-undangan harus memiliki izin. terlebih dahulu, maka akan dapat diketahui dasar hukum dari izinnya tersebut.

Menurut Prajudi Admosudirjo, mengatakan bahwa "izin (*verguning*) adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi daripada suatu larangan oleh undang-undang".³⁵ Pada umumnya pasal undang-undang yang bersangkutan berbunyi :

³⁵ Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia, Jakarta, 2000, hlm. 94

"Dilarang tanpa izin memasuki areal/lokasi ini". Selanjutnya larangan tersebut diikuti dengan rincian daripada syarat-syarat, kriteria dan sebagainya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan tersebut, disertai dengan penetapan prosedur atau petunjuk pelaksanaan kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan.

Menurut Utrecht sebagaimana dikutip oleh Bachsan Mustafa : "Bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*verguning*)".³⁶

Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan maksudnya dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi sertifikat, penentuan kuota dan izin untuk melaksanakan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan yang dilakukan. Setelah kita memahami arti daripada perizinan maka timbul suatu pertanyaan apa yang dimaksud dengan hukum perizinan. Hukum perizinan adalah : ketentuan yang berkaitan dengan pemberian izin atau bentuk lain yang berkaitan dengan itu yang dikeluarkan oleh pemerintah sehingga dengan pemberian izin tersebut melahirkan hak bagi pemegang izin baik terhadap seseorang, badan usaha, organisasi, LSM dan sebagainya untuk beraktivitas.

³⁶ Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 80.

Hukum perizinan merupakan hukum publik yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah baik pemerintah di pusat maupun di daerah sebagai aparatur penyelenggaraan negara mengingat hukum perizinan ini berkaitan dengan pemerintah maka mekanisme media dapat dikatakan bahwa hukum perizinan termasuk disiplin ilmu Hukum Administrasi Negara atau hukum 'Tata Pemerintahan seperti yang kita ketahui pemerintah adalah : sebagai pembinaan dan pengendalian dari masyarakat dan salah satu fungsi pemerintah di bidang pembinaan dan pengendalian izin adalah pemberian izin kepada masyarakat dan organisasi tertentu yang merupakan mekanisme pengendalian administratif yang harus dilakukan di dalam praktek pemerintahan.

Jadi fungsi pemberian izin disini adalah fungsi pemerintah itu sendiri yang dilaksanakan oleh departemen sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 (1) Keppres No. 44 Tahun 1974 yang menyatakan bahwa setiap departemen menyelenggarakan fungsi kegiatan perumusan kebijaksanaan pelaksanaan dan kebijaksanaan teknis, pemberian bimbingan dan pembinaan serta pemberian perizinan sesuai dengan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh Presiden dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Jenis Dan Bentuk Izin

Menurut Amrah Musliinin, bahwa izin tersebut dibaginya ke dalam tiga bagian bentuk perizinan (*vergunning*) yaitu :³⁷

³⁷ Muchsan, *Pengantar Hukum Administrosi Negara Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1982, hlm. 12

1. Lisensi, ini merupakan izin yang sebenarnya (*Deiegenlyke*). Dasar pemikiran mengadakan penetapan yang merupakan lisensi ini ialah bahwa hal-hal yang diliputi oleh lisensi diletakkan di bawah pengawasan pemerintah, untuk mengadakan penertiban. Umpamanya : Izin perusahaan bioskop.
2. Dispensasi, ini adalah suatu pengecualian dari ketentuan umum, dalam hal mana pembuat undang-undang sebenarnya dalam prinsipnya tidak berniat mengadakan pengecualiaan.
3. Konsesi, disini pemerintah menginginkan sendiri clan menganjurkan adanya usaha-usaha industri gula atau pupuk dengan memberikan fasilitas-fasilitas kewenangan kewajiban.

Tujuan pemberian izin tersebut adalah dalam rangka untuk menjaga agar jangan terjadi tugas secara liar atau tugas dokter secara liar, sebab dokter yang bertugas tanpa izin adalah merupakan praktek dokter secara liar, sebab tidak mendapat izin dari pihak yang berwenang. Atau dengan kata lain untuk menghindari dari berbagai kemungkinan yang akan terjadi yang dapat menimbulkan keresahan kepada masyarakat atau dapat merugikan kepentingan orang lain dengan tanpa hak atau secara tidak syah yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang diberikan oleh pejabat yang berwenang untuk itu.

Jadi izin adalah merupakan ketetapan pemerintah untuk menetapkan atau melakukan sesuatu perbuatan yang dibenarkan oleh undang-undang, atau peraturan yang berlaku untuk itu.

Sedangkan bentuk izin adalah :³⁸

1. Secara tertulis

Bentuk izin secara tertulis merupakan suatu bentuk perizinan yang diberikan oleh pemerintah oleh suatu instansi yang berwenang sesuai izin yang dimintakan, serta penerangan pemberian izin diberikan dalam bentuk tertulis dan ditandatangani oleh pihak yang berwenang di instansi tersebut

2. Dengan Lisan.

Bentuk izin secara lisan dapat ditemukan dalam hal pengeluaran pendapat di muka umum. Bentuk izin dengan lisan pada dasarnya hanya dilakukan oleh suatu organisasi untuk melakukan aktivitasnya serta melaporkan aktivitasnya tersebut kepada instansi yang berwenang. Bentuk izin dengan lisan ini hanya berfungsi sebagai suatu bentuk pelaporan semata.

3. Pihak-Pihak Yang Berwenang Mengeluarkan Izin

Secara langsung pada bagian ini dapat dikatakan pihak yang berwenang mengeluarkan izin tersebut adalah Pemerintah. Hanya saja dalam hal yang demikian harus dapat dilihat izin yang bagaimanakah yang dimohonkan oleh masyarakat, sehingga dengan demikian akan dapat diketahui instansi pemerintah yang berwenang mengeluarkan izin tersebut.

Agar aparat pemerintah sebagai bagian dari unsur administrasi negara dapat melaksanakan fungsinya, maka kepadanya harus diberikan keleluasaan. Keleluasaan ini langsung diberikan oleh undang-undang itu sendiri kepada penguasa setempat. Hal seperti ini biasanya disebut dengan keleluasaan delegasi

³⁸ Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi, Op. Cit*, hlm. 94-96

kepada pemerintah seperti Gubernur, Bupati/Walikota untuk bertindak atas dasar hukum dan atau dasar kebijaksanaan.

Di samping keleluasaan tali, kepada aparat pemerintah selaku pelaksana fungsi dalam administrasi negara juga diberikan suatu pembatasan agar pelaksanaan perbuatan-perbuatannya itu tidak menjadi apa yang disebut sebagai "*onrechtmatig overheeddaat*". Setidaknya perbuatan itu tidak boleh melawan hukum baik formil maupun materiil. Tidak boleh melampaui penyelewengan-kewenangan menurut undang-undang (*kompetentie*).

Adapun bentuk-bentuk dari perbuatan administrasi negara/Pemerintah itu dalam bentuk memberikan izin secara garis besar dapat dibagi atas :³⁹

- d. Perbuatan membuat peraturan
- e. Perbuatan melaksanakan peraturan.

Sementara itu menurut Van Poelje sebagaimana dikutip Victor Situmorang perbuatan administrasi negara/Pemerintah itu adalah sebagai berikut :⁴⁰

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.

³⁹ *Ibid.*, hlm.97-98

⁴⁰ *Ibid.*, hlm.98

4. Ketentuan-Ketentuan Mengenai Masalah Perizinan.

Pekerjaan pemberian izin oleh pemerintah pada dasarnya merupakan perbuatan hukum publik yang bersegi 1 (satu) yang dilakukan dengan ketentuan yang berlaku di lingkungan instansi pemerintahan yang mengeluarkan izin tersebut. Sehingga membicarakan ketentuan-ketentuan mengenai masalah perizinan amat luas sekalanya karena beranekaragamnya jenis izin yang dikeluarkan sesuai dengan kedudukan masing-masing instansi pemerintahan itu sendiri. Tetapi meskipun demikian secara umum dapat dikatakan ketentuanketentuan mengenai masalah perizinan tersebut merupakan pekerjaan pemerintah dalam bentuk nyata (konkret) yang diwujudkan dalam perbuatan mengeluarkan ketetapan yang mempunyai ciri konkret artinya nyata mengatur orang tertentu yang disebutkan identitasnya sebagai pemohon izin untuk memenuhi ketentuanketentuan yang ditetapkan pemerintah agar seseorang tersebut dapat diberikan izin.

Ketentuan-ketentuan yang umum diberikan dalam hal pengurusan izin 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.

