

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB III

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Perizinan

##### 1. Pengertian Izin

Sangat sukar membuat defenisi untuk menyatakan pengertian izin itu. Hal ini disebabkan oleh antara para pakar tidak terdapat persesuaian paham, masing-masing melihat dari sisi yang berlainan terhadap objek yang didefenisikannya. Sukar memberikan defenisi bukan berarti tidak terdapat defenisi, bahkan ditemukan sejumlah defenisi yang beragam.<sup>19</sup>

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat diartikan sebagai dispensasi atas pelepasan atau pembebasan dari suatu larangan.

Izin merupakan instrumen yang yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkannya guna mencapai suatu tujuan konkret.<sup>20</sup> Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu dijelmakan. Hal ini berarti lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu terwujud.

<sup>19</sup> Adrrian Sutedi, *Lot.cit.*, h. 167.

<sup>20</sup> Ridwan Hr, *Op.cit.*, h. 217.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.<sup>21</sup>

Perizinan juga merupakan suatu instrumen kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya mengatur kegiatan-kegiatan yang memiliki peluang menimbulkan gangguan bagi kepentingan umum melalui mekanisme perizinan. Oleh karena itu kebijakan perizinan harus didasarkan pada prinsip bahwa kegiatan yang berpotensi menimbulkan gangguan pada dasarnya dilarang, kecuali memiliki izin terlebih dahulu dari pemerintah atau instansi yang berwenang. Menurut Syafrudin, perizinan tidak lahir dengan sendirinya secara serta merta, namun mestinya ditopang oleh wewenang yang telah diberikannya kepada pejabat publik (pemerintah sebagai pelaksana undang-undang). Pada akhirnya pemberian izin pada pemerintah kepada orang atau individu dan badan hukum dilaksanakan melalui surat keputusan atau ketetapan yang selanjutnya menjadi ranah hukum administrasi negara.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Adrian Sutedi, *Op.cit.*, h. 168.

<sup>22</sup> Enny Nurbaningsih, *Analisis dan Evaluasi Hukum Mengenai Mekanisme Perizinan Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berinvestasi di Indonesia*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2017), h. 31.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Ilmu Administrasi Negara salah satunya berisikan Administrasi Pemerintahan, sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.<sup>23</sup> Pelayanan disini salah satunya dapat berbentuk perizinan. Selain itu perizinan juga termasuk perwujudan dari Administrasi Publik, yang menunjukkan bahwa pemerintah lebih responsif/lebih tanggap terhadap apa yang dibutuhkan masyarakat/lebih mengetahui cara terbaik untuk memberikan pelayanan publik terhadap masyarakat.<sup>24</sup> Pada dasarnya dapat diklasifikasikan menjadi dua yaitu:

- a. Lisensi (*license*) yaitu izin yang diperlukan untuk suatu kegiatan tertentu yang tidak memerlukan ruang misalnya SIUP, Izin Prinsip, Izin Trayek, SIM dan lain-lain.
- b. Izin (*Permit*) yaitu izin yang berkaitan dengan lokasi serta pemanfaatan dan kualitas ruang, misalnya izin lokasi, izin pemanfaatan ruang, misalnya SITU, lingkungan, misalnya AMDAL, HO, konstruksi misalnya IMB, khusus pemanfaatan SDA misalnya SIPA.<sup>25</sup>

## 2. Sifat Izin

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat/badan tata usaha negara yang berwenang, yang isinya atau substansinya mempunyai sifat sebagai berikut:

<sup>23</sup> Inu Kencana Syafiiie dan Welasari, *Ilmu Administrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), h. 50.

<sup>24</sup> Em. Lukman Hakim, *Pengantar Administrasi Pembangunan*, (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2011), h. 22.

<sup>25</sup> Enny Nurbaningsih, *Op.Cit.*, h. 34.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- a. Izin bersifat bebas, adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitnya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.
- b. Izin bersifat terikat, adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya terikat pada aturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauh mana peraturan perundang-undangan mengaturnya. Misalnya dan izin yang bersifat terikat adalah IMB, izin HO, Izin usaha industri dan lain-lain.
- c. Izin yang bersifat menguntungkan, merupakan izin yang isinya mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan. Izin yang bersifat menguntungkan isi nyata keputusan merupakan titik pusat yang memberi anugerah kepada yang bersangkutan. Dalam arti, yang bersangkutan diberikan hak-hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpa keputusan tersebut. Misalnya dari izin yang menguntungkan adalah SIM, SIUP, SITU, dan lain-lain.
- d. Izin yang bersifat memberatkan, merupakan izin yang isinya mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan kepadanya. Di samping itu izin yang bersifat memberatkan merupakan pula izin yang memberi beban kepada orang lain ataupun masyarakat sekitarnya. Misalnya, pemberian izin kepada perusahaan tertentu. Bagi mereka yang tinggal

disekitarnya yang merasa dirugikan izin tersebut merupakan suatu beban. Perbedaan antara izin yang bersifat menguntungkan dengan izin yang bersifat memberatkan adalah penting dalam hal penarikan kembali/pencabutan dan perubahannya. Izin sebagai keputusan yang menguntungkan tidak begitu gampang dapat ditarik kembali atau diubah atas kerugian yang berkepentingan. Adapun penarikan kembali atau pencabutan dan perubahan izin yang bersifat memberatkan biasanya tidak terlalu menjadi soal.

- e. Izin yang segera berakhir, merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relatif pendek, misalnya izin mendirikan bangunan (IMB) yang hanya berlaku untuk mendirikan bangunan dan berakhir saat bangunan selesai didirikan.
- f. Izin yang berlangsung lama, merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relatif lama, misalnya izin usaha industri dan izin yang berhubungan dengan lingkungan. Perbedaan antara izin yang segera berakhir dengan izin yang berlangsung lama adalah penting dalam hal kemungkinan penarikan kembali dan masa berlakunya izin. Secara umum diakui bahwa setelah berlakunya tindakan-tindakan yang memerlukan izin seperti IMB berakhir, maka berakhirilah masa berlakunya izin tersebut. Disamping itu mengenai masa berlakunya izin, perbedaan diatas penting dalam hal penarikan kembali/pencabutan izin

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

manakala izin diberikan secara salah karena perbuatan tercela dari pemegang izin.

- g. Izin yang bersifat pribadi, merupakan izin yang isinya bergantung pada sifat atau kualitas pribadi dan pemohon izin. Misalnya izin mengemudi (SIM).
- h. Izin yang bersifat kebendaan, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat dan objek izin misalnya izin HO, SITU, dan lain-lain.

### 3. Fungsi Izin

#### a. Fungsi izin

Ketentuan tentang perizinan mempunyai fungsi yaitu sebagai fungsi penertib dan sebagai fungsi pengatur. Sebagai fungsi penertib, dimaksudkan agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud.<sup>26</sup>

Sebagai fungsi mengatur dimaksudkan agar perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain, fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.

Dalam hal Izin Mendirikan Bangunan, fungsi dari izin bangunan ini dapat dilihat dalam beberapa hal.

<sup>26</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, h.193.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

### 1) Segi teknis perkotaan.

Pemberian izin mendirikan bangunan sangat penting artinya bagi pemerintah daerah guna mengatur, menetapkan, dan merencanakan pembangunan perumahan di wilayah sesuai dengan potensial dan prioritas kota yang dituangkan dalam Master Plan Kota. Untuk mendapatkan pola pembangunan kota yang terencana dan terkontrol tersebut, pelaksanaan pembangunan di atas wilayah suatu kota diwajibkan memiliki izin mendirikan bangunan dan penggunaannya sesuai dengan disetujui oleh Dinas Perizinan dan Pengawasan Pembangunan Kota (DP3K).

Dengan adanya pengatutan pembangunan perumahan melalui izin ini, pemerintah di daerah dapat merencanakan pelaksanaan pembangunan berbagai sarana serta unsur kota dengan berbagai instansi yang berkepentingan. Hal ini penting artinya agar wajah perkotaan dapat ditata dengan rapi serta menjamin keterpaduan pelaksanaan pekerjaan pembangunan perkotaan. Penyesuaian pemberian izin mendirikan bangunan dengan Master Plan Kota akan memungkinkan adanya koordinasi antara berbagai departemen teknis dalam melaksanakan pembangunan kota.

### 2) Segi Kepastian Hukum

Izin mendirikan bangunan penting artinya sebagai pengawasan dan pengendalian bagi pemerintah dalam hal pembangunan perumahan. Mendirikan bangunan dapat menjadi

acuan atau titik tolak dalam pengaturan perumahan selanjutnya. Bagi masyarakat pentingnya izin mendirikan bangunan ini adalah untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap hak bangunan yang dilakukan, sehingga tidak adanya gangguan atau hal-hal yang merugikan pihak lain dan akan memungkinkan untuk mendapatkan keamanan dan ketentraman dalam pelaksanaan atau pekerjaan.

Fungsi izin mendirikan bangunan bagi si pemiliknya antara lain sebagai berikut:

- a. Bukti milik bangunan yang sah.
- b. Kekuatan hukum terhadap tuntutan ganti rugi dalam hal berikut:
  - 1) Terjadinya hak milik untuk keperluan pembangunan yang bersifat untuk kepentingan hukum.
  - 2) Bentuk-bentuk kerugian yang diderita pemilik bangunan lainnya yang berasal dari kebijaksanaan dan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah.
  - 3) Segi pendapatan daerah, dalam hal ini pendapatan daerah, maka izin mendirikan bangunan merupakan salah satu sektor pemasukan yang tidak dapat diabaikan begitu saja. Melalui pemberian izin ini dapat dipungut retribusi izin mendirikan bangunan. Retribusi atas izin mendirikan bangunan itu ditetapkan berdasarkan persentase dari taksiran biaya bangunan yang dibedakan menurut fungsi bangunan tersebut. Retribusi izin mendirikan bangunan di

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

bebankan kepada setiap orang atau badan hukum yang namanya tercantum dalam surat izin yang dikeluarkan itu.

Secara teoritis perizinan memiliki beberapa fungsi sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:<sup>27</sup>

1. Instrumen rekayasa pembangunan.

Pemerintah dapat membuat regulasi dan keputusan yang memberikan insentif bagi pertumbuhan sosial ekonomi. Demikian juga sebaliknya, regulasi keputusan tersebut dapat pula menjadi (sekaligus sumber korupsi) bagi pembangunan.

Perizinan adalah instrumen yang manfaatnya ditentukan oleh tujuan dan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah. Jika perizinan hanya dimasukkan sebagai income daerah, maka hal ini tentu akan memberi dampak negatif bagi pembangunan. Pada sisi yang lain, jika prosedur perizinan dilakukan dengan cara-cara yang tidak transparan, tidak ada kepastian hukum, berbelit-belit, dan hanya bisa dilakukan dengan cara-cara yang tidak sehat, maka perizinan juga bisa menjadi penghambat bagi pertumbuhan bagi sosial ekonomi daerah. Dengan demikian, baik buruknya, tercapai atau tidaknya tujuan perizinan akan sangat ditentukan oleh prosedur yang ditetapkan dan dilaksanakan. Semakin mudah, cepat, dan transparan prosedur pemberian perizinan, maka semakin tinggi potensi perizinan menjadi instrumen rekayasa pembangunan.

<sup>27</sup> Adrian Sutedi, *Ibid.*, h. 198.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2. Fugsi keuangan

Perizinan ini menjadi sumber pendapatan bagi negara. Pemberian lisensi dan izin kepada masyarakat dilakukan dengan kontrapretasi berupa retribusi perizinan. Karen negara mendapatkan kedaulatan dari rakyat, maka retribusi perizinan hanya bisa dilakukan melalui peraturan perundang-undangan. Penarikan retribusi perizinan hanya dibenarkan jika ada dasar hukum, yaitu undang-undang dan atau peraturan daerah. Hal ini untuk menjamin bahwa hak-hak dasar masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dari pemerintah tidak terlukai karena penarikan retribusi perizinan yang sewenang-wenang dan tidak memiliki dasar hukum. Hal itu karena retribusi perizinan juga menjadi sumber pendapatan yang membiayai pelayanan-pelayanan perizinan lainnya yang harus diberikan pemerintah kepada masyarakatnya. Meskipun demikian, pemerintah harus memperhatikan aspek keberlangsungan dan kelestarian daya dukung pembangunan, serta pertumbuhan sosial ekonomi. penetapan tarif retribusi perizinan tidak boleh melebihi kemampuan masyarakat untuk membayarnya. Sebaliknya, untuk beberapa aspek strategis yang terkait dengan daya dukung lingkungan dalam pembangunan, tarif retribusi perizinan tidak boleh juga terlalu murah dan mudah menyebabkan kerusakan

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

lingkungan dan menurunnya daya dukung dan kelestarian lingkungan.

### 3. Pengaturan

Perizinan memiliki fungsi pengaturan, yaitu menjadi instrumen pengaturan tindakan dan perilaku masyarakat. Sebagaimana juga dalam prinsip pemungutan pajak, maka perizinan dapat mengatur pilihan-pilihan tindakan dan perilaku masyarakat. Jika perizinan terkait dengan pengaturan untuk pengelolaan sumber daya alam, lingkungan, tata ruang, dan aspek strategis lainnya, maka prosedur dan syarat yang harus ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan harus pula terkait dengan pertimbangan-pertimbangan strategis tersebut. Dengan demikian, harus ada keterkaitan antara tujuan pemberian pelayanan perizinan dengan syarat-syarat yang ditetapkan. Di samping itu juga penetapan tarif terhadap perizinan harus memperhatikan tujuan dan fungsi pengaturan yang akan dicapai oleh perizinan tersebut.

### 4. Tujuan Izin

Secara umum, tujuan perizinan adalah untuk pengendalian dari pada aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu di mana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh baik yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang. Selain itu, tujuan dari perizinan itu dapat dilihat dari dua sisi yaitu: <sup>28</sup>

<sup>28</sup> Adrian Sutedi, *Ibid.*, h. 200.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- a. Dari pemerintah.

Dari sisi pemerintah tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk melaksanakan peraturan, apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak ada sekaligus untuk mengatur ketertiban.
- 2) Sebagai sumber pendapatan daerah, dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi terlebih dahulu. Semakin banyak pula pendapatan di bidang retribusi tujuan akhirnya, yaitu untuk membiayai pembangunan.

- b. Dari sisi masyarakat

Dari sisi masyarakat tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk adanya kepastian hukum
- 2) Untuk adanya kepastian hak
- 3) Untuk memudahkan mendapatkan fasilitas. Apabila bangunan yang didirikan telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapat fasilitas.

Dalam hal ini izin mendirikan bangunan, tujuan izin mendirikan bangunan adalah untuk melindungi kepentingan baik kepentingan pemerintah maupun kepentingan masyarakat yang ditujukan atas kepentingan hak atas tanah.

**Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Dengan mengikat tindakan-tindakan pada suatu sistem perizinan, pembuat undang-undang dapat mengejar berbagai tujuan dari izin, yaitu sebagai berikut:

- a. Keinginan mengarahkan atau mengendalikan aktivitas-aktivitas tertentu, misalnya izin mendirikan bangunan, izin HO, dan lain-lain.
- b. Mencegah bahaya lingkungan, misalnya izin penebangan, izin usaha industri, dan lain-lain.
- c. Melindungi objek-objek tertentu, misalnya izin ingin membongkar monumen-monumen, izin mencari atau menemukan barang-barang peninggalan terpendam, dan lain-lain.
- d. Membagi benda-benda, lahan atau wilayah terbatas, misalnya izin menghuni di daerah padat penduduk (SIP) dan lain-lain.
- e. Mengarahkan atau pengarahannya dengan menggunakan seleksi terhadap orang dan aktivitas-aktivitas tertentu, misalnya izin bertransmigrasi, dan lain-lain.

**B. Tinjauan Tentang Substansi Pokok Perizinan****1. Wewenang**

Salah satu prinsip dalam negara hukum adalah pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu azas legalitas berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

undangan.<sup>29</sup> Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintahan, baik dalam menjalankan fungsi peraturan maupun fungsi pelayanan, harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk dapat melaksanakan dan menegakkan ketentuan hukum positif perlu wewenang. Tanpa wewenang tidak dapat dibuat keputusan yuridis yang bersifat konkret.

## 2. Izin Sebagai Bentuk Ketetapan

Dalam negara hukum modern tugas dan kewenangan pemerintah tidak hanya sekadar menjaga ketertiban dan keamanan, tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum. Tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas klasik yang sampai kini masih tetap dipertahankan. Dalam rangka melaksanakan tugas ini kepada pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang dari fungsi peraturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret, yaitu dalam bentuk ketetapan. Sesuai dengan sifatnya, individual dan konkret, ketetapan ini merupakan ujung tombak dari instrumen hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, atau sebagai norma penutup dalam rangkaian norma hukum. Salah satu wujud dari ketetapan ini adalah izin.

Berdasarkan jenis-jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yakni ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum

<sup>29</sup> Ridwan, H.R., *Op.Cit.*, h. 103.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dalam ketetapan itu, ketetapan yang memperkenankan sesuatu yang sebelumnya yang tidak dibolehkan. Dengan demikian, izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret. Sebagai ketetapan, izin itu dibuat dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku pada ketetapan pada umumnya, sebagaimana yang telah disebutkan diatas.<sup>30</sup>

Beberapa aspek dalam regulasi perizinan akan selalu memuat dari berbagai pendapat pakar, dapat disarikan sebagai berikut : (1) persyaratan, (2) hak dan kewajiban, (3) tatacara (prosedur), (4) jangka waktu keberlakuan, (5) waktu pelayanan, (6) biaya, (7) mekanisme komplain dan penyelesaian sengketa, dan (8) sanksi.

### 3. Lembaga Pemerintah

Lembaga atau kelembagaan, secara teoritis adalah suatu yang mengatur tindakan dan menentukan apakah suatu organisasi dapat berjalan secara efisien dan efektif. Dengan demikian, tata kelembagaan dapat menjadi pendorong pencapaian keberhasilan dan sekaligus juga bila tidak tepat dalam menata, maka dapat menjadi penghambat tugas-tugas termasuk tugas menyelenggarakan perizinan.

Lembaga pemerintah adalah lembaga yang menjalankan urusan pemerintahan baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah menurut Sjachran Basach, dari penelusuran berbagai ketentuan penyelenggaraan

<sup>30</sup> Ridwan, H.R., *Ibid.*, h. 211.

pemerintahan dapat diketahui bahwa mulai dari administrasi negara tertinggi (presiden) sampai dengan administrasi terendah (lurah) berwenang memberikan izin. Ini berarti terdapat beraneka ragam administrasi negara (termasuk instansinya) memberi izin, yang didasarkan pada jabatan yang dijabatnya baik ditingkat pusat maupun daerah.

Antara pemerintah dan masyarakat terjalin suatu hubungan timbal balik, yakni pada suatu sisi masyarakat mempengaruhi pemerintah dalam menjalankan tugasnya, pada sisi lain pemerintah memberi pengaruh tertentu pada masyarakat melalui tugas mengurus dan mengatur.

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. Adapun pengaruh pemerintah pada masyarakat melalui tugas mengatur mempunyai makna bahwa pemerintah terlibat dalam penertiban dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan termasuk melahirkan sistem-sistem perizinan. Melalui instrumen peraturan tersebut pemerintah mengendalikan masyarakat dalam bentuk peraturan termasuk izin yang mengandung larangan dan kewajiban. Izin sendiri sebagai salah satu instrumen peraturan yang paling banyak digunakan oleh pemerintah dalam mengendalikan masyarakat. Dengan demikian, izin sebagai salah satu instrumen pemerintahan yang berfungsi mengendalikan tingkah laku masyarakat agar sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Dalam kenyataan terdapat berbagai sistem izin dengan motif sejenis yang berdiri berdampingan yang diterapkan pada suatu kegiatan usaha. Sebagai contoh, pada kegiatan usaha industri dalam skala besar yang pada pendiriannya ataupun pada pelaksanaannya dibutuhkan berbagai jenis izin mulai IMB, izin HO, izin usaha industri, izin tempat usaha (SITU), izin usaha kegiatan dagang, dan izin-izin lainnya yang menyertainya. Hal ini terjadi berhubungan dengan perkembangan bahwa didalam bidang-bidang kebijaksanaan penguasa telah terjadi pengkhususan dari tujuan-tujuan kebijaksanaan. Oleh karena itu, timbul berbagai bidang bagian dan kebijaksanaan penguasa yang masing-masing diharuskan melalui sistem perizinan.

Terlepas dari beragamnya lembaga pemerintahan atau administrasi negara yang mengeluarkan izin, yang pasti adalah bahwa izin hanya boleh dikeluarkan oleh lembaga pemerintahan. Menurut N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, keputusan yang memberikan izin harus diambil oleh lembaga yang berwenang, dan hampir selalu yang terkait adalah lembaga-lembaga pemerintahan atau administrasi negara. Dalam hal ini lembaga-lembaga pada tingkat penguasa nasional (seorang menteri) atau tingkat penguasa-penguasa daerah.<sup>31</sup>

Beragamnya lembaga pemerintahan yang berwenang memberikan izin dapat menyebabkan tujuan dari kegiatan yang membutuhkan izin tertentu menjadi terhambat, bahkan tidak dapat mencapai sasaran yang

<sup>31</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, h. 182.

hendak dicapai. Artinya campur tangan pemerintah dalam bentuk regulasi perizinan dapat menimbulkan kejenuhan bagi pelaku kegiatan yang membutuhkan izin, apalagi bagian usaha yang menghendaki kecepatan pelayanan dan menuntut efisiensi.

Menurut Soehardjo, pada tingkat tertentu regulasi ini menimbulkan kejenuhan dan timbul gagasan yang mendorong untuk menyederhanakan pengaturan, prosedur, dan birokrasi. Keputusan-keputusan pejabat sering membutuhkan waktu lama, misalnya pengeluaran izin memakan waktu berbulan-bulan, sementara dunia usaha perlu berjalan cepat, dan terlalu mata rantai dalam prosedur perizinan banyak membuang waktu dan biaya. Oleh karena itu, biasanya dalam perizinan dilakukan deregulasi, yang mengandung arti peniadaan berbagai peraturan perundang-undangan yang dipandang berlebihan. Karena peraturan perundang-undangan yang berlebihan itu pada umumnya berkenaan dengan campur tangan pemerintah atau negara, deregulasi itu pada dasarnya bermakna mengurangi campur tangan pemerintah atau negara dalam kegiatan kemasyarakatan tertentu terutama di bidang ekonomi, sehingga deregulasi pada itu pada ujungnya bermakna debirokratisasi. Meskipun deregulasi dan debirokratisasi ini dimungkinkan dalam perizinan dan hampir selalu dipraktikkan dalam kegiatan pemerintahan namun dalam suatu negara hukum tentu saja ada batas-batas atau rambu-rambu yang ditentukan oleh hukum.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Secara umum dapat dikatakan bahwa deregulasi dan debirokratisasi merupakan yang ambil oleh pemerintah, yang umumnya diwujudkan dalam bentuk peraturan kebijaksanaan karena itu deregulasi dan debirokratisasi itu harus ada batas-batas yang terdapat dalam hukum tertulis dan tidak tertulis deregulasi dan debirokratisasi dalam perizinan harus memperhatikan hal-hal berikut.<sup>32</sup>

- a. Jangan sampai menghilangkan esensi dari sistem perizinan itu sendiri, terutama dalam fungsinya sebagai pengarah kegiatan tertentu.
- b. Deregulasi hanya diterapkan pada hal-hal yang bersifat teknis administratif dan finansial.
- c. Deregulasi dan derebirokratisasi tidak menghilangkan hal-hal prinsip dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar perizinan.
- d. Deregulasi dan derebirokratisasi harus memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang layak.

Tata kewenangan dan organisasi di setiap instansi pemerintah dalam penyelenggaraan perizinan harus dilakukan dengan teratur, benar, dan tepat. Penataan kewenangan yang tidak tepat bisa berdampak pada :

- a. Terjadinya tumpang tindih kewenangan tugas-tugas penyelenggaraan perizinan di antara instansi atau unit kerja atau satuan kerja perangkat daerah;
- b. Terjadinya konsentrasi kekuasaan terhadap tugas-tugas penyelenggaraan perizinan dalam satu atau beberapa instansi atau unit

<sup>32</sup> Adrian Sutedi, *Ibid.*, h. 183.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kerja perangkat daerah yang tidak dapat dikendalikan oleh unit yang lebih tinggi;

- c. Terjadinya kewenangan tugas-tugas penyelenggaraan perizinan yang semu yang berjalan melampaui kewenangan yang seharusnya.

Adapun penataan organisasi yang tidak tepat bisa berdampak pada:

- a. Terjadinya tumpang tindih atau double tugas-tugas penyelenggaraan perizinan dalam instansi atau unit kerja atau satuan kerja perangkat daerah;
- b. Terjadinya ketidak pastian dan ketidak jelasan;
- c. Terjadinya keterputusan rangkaian data dan pengambilan keputusan dari suatu rantai ke rantai organisasi lainnya.

#### 4. Peristiwa Konkret

Disebutkan bahwa izin merupakan instrumen yuridis yang berbentuk ketetapan, yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual. Peristiwa konkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu, dan fakta hukum tertentu. Karena peristiwa konkret ini beragam, sejalan dengan keragaman perkembangan masyarakat, izin pun memiliki berbagai keragaman. Izin yang sejenisnya beragam itu dibuat dalam proses yang cara prosedurnya tergantung dan kewenangan pemberi izin, macam izin, dan struktur organisasi instansi yang menerbitkannya. Sekadar contoh, Dinas Pendapatan Daerah menerbitkan 9 macam jenis izin, Dinas Kesehatan Hewan dan Peternakan menerbitkan 5 jenis izin, Bagian

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Perekonomian menerbitkan 4 jenis izin, Bagian Kesejahteraan Rakyat melibatkan 4 macam jenis izin, dan sebagainya. Berbagai jenis izin dari 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.<sup>33</sup>

## 5. Proses dan Prosedur

Proses dan prosedur perizinan dapat meliputi prosedur pelayanan perizinan, proses penyelesaian perizinan yang merupakan proses internal yang dilakukan oleh aparat atau petugas. Dalam setiap tahapan pekerjaan tersebut, masing-masing pegawai dapat mengetahui peran masing-masing dalam proses penyelesaian perizinan.

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.

Dalam hal pelaksanaan perizinan, sangat mudah untuk dijelaskan. *Pertama*, proses perizinan membutuhkan adanya pengetahuan tidak hanya sebatas aspek legal dengan proses perizinan, tetapi lebih jauh dari aspek tersebut. Misalnya untuk memberikan izin, pihak pelaksana juga harus

<sup>33</sup> Ridwan, H.R., *Ibid.*, h. 216.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

mempertimbangkan dampak yang akan ditimbulkan dari izin tersebut baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Seseorang yang dapat memperkirakan dampak yang bersifat multidimensi memerlukan pengetahuan yang luas baik dari segi konseptual maupun hal-hal teknis. Dalam beberapa kasus, sangat sering ditemui aparaturnya pelaksana yang tidak memiliki syarat pengetahuan yang dimaksud. Alhasil, izin yang diberikan bisa jadi akan menimbulkan dampak yang buruk dimasa depan.

*Kedua*, proses perizinan memerlukan dukungan keahlian aparaturnya tidak hanya dalam mengikuti tata urutan prosedurnya, tetapi hal-hal lain yang sangat mendukung kelancaran proses perizinan itu sendiri. Pengoptimalan penggunaan teknologi informasi, misalnya dianggap menjadi solusi yang sangat tepat untuk mengefisienkan prosedur perizinan. Dengan demikian, hampir di semua sektor perizinan dituntut untuk menggunakan sistem komputerisasi dan aparat yang tidak memiliki keahlian untuk mengoperasikan teknologi tersebut akan menjadi ganjalan. Aparat yang demikian, masih sangat banyak ditemui di lapangan.

*Ketiga*, proses perizinan tidak terlepas dari interaksi antara pemohon dengan pemberi izin. Dalam interaksi tersebut terkadang muncul perilaku yang menyimpang baik yang dilakukan oleh aparaturnya maupun yang dipicu oleh kepentingan bisnis pelaku usaha, sehingga aparaturnya pelaksana perizinan dituntut untuk memiliki perilaku yang positif dengan tidak memanfaatkan situasi demi kepentingan pribadi. Masih sangat sering dijumpai praktik-praktik yang tercela dalam proses perizinan seperti suap dan sebagainya. Di samping itu, masalah perilaku juga menjadi persoalan

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

manakala prinsip *good governance* dituntut untuk dilakukan dalam pelayanan yang memiliki sikap profesionalisme dan mengedepankan prinsip *costumer relationship* manakala berhubungan dengan pihak yang diberi layanan.

Inti dari regulasi dan deregulasi proses perizinan adalah pada tata cara dan prosedur perizinan. Untuk itu, isi regulasi dan deregulasi haruslah memenuhi nilai-nilai berikut: sederhana, jelas, tidak melibatkan banyak pihak, meminimalkan kontak fisik antarpihak yang melayani dengan yang dilayani, memiliki prosedur operasional standar, dan wajib dikomunikasikan secara luas.

## 6. Persyaratan

Persyaratan merupakan hal yang harus dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh izin yang dimohonkan. Persyaratan perizinan tersebut berupa dokumen kelengkapan atau surat-surat.

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 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 arbitrer

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

(sewenang-wenang), tetapi harus sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari perizinan tersebut. Dengan kata lain, pemerintah tidak boleh menentukan syarat yang melampaui batas tujuan yang hendak dicapai oleh peraturan hukum yang menjadi dasar perizinan bersangkutan.<sup>34</sup>

Dalam regulasi dan deregulasi, persyaratan dalam proses perizinan menjadi satu yang paling utama. Arah perbaikan sistem perizinan kedepan, paling tidak memenuhi kriteria berikut:

a. Tertulis dengan jelas

Regulasi sulit terlaksana dengan baik tanpa tertulis dengan jelas. Oleh karena itu, regulasi perizinan pun harus dituliskan dengan jelas.

b. Memungkinkan untuk dipenuhi

Perizinan harus berorientasi pada asas kemudahan untuk dilaksanakan oleh sipengurus izin. Meskipun tetap memperhatikan sasaran regulasi yang bersifat ideal.

c. Berlaku universal

Perizinan hendaknya tidak menimbulkan efek diskriminatif. Perizinan harus bersifat inklusif dan universal.

d. Memperhatikan spesifikasi teknis dan aspek lainnya yang terkait (termasuk memenuhi ketentuan internasional).

<sup>34</sup> Ridwan, H.R., *Ibid.*, h. 217.



#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 7. Waktu Penyelesaian Izin

Waktu penyelesaian izin harus ditentukan oleh instansi yang bersangkutan. Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan.

Dimensi waktu selalu melekat pada proses perizinan karena adanya tata cara dan prosedur yang harus ditempuh seseorang dalam mengurus perizinan tersebut. Dengan demikian regulasi dan deregulasi harus memenuhi kriteria berikut.

- a. Disebutkan dengan jelas.
- b. Waktu yang ditetapkan sesingkat mungkin.
- c. Diinformasikan secara luas bersama-sama dengan prosedur dan persyaratan.

## 8. Biaya Perizinan

Biaya atau tarif layanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian izin. Penetapan besaran biaya pelayanan izin perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut.

- a. Rincian biaya harus jelas untuk setiap perizinan, khususnya yang memerlukan tindakan seperti penelitian, pemeriksaan, pengukuran dan pengajuan;
- b. Ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan atau dan memperhatikan prosedur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembiayaan menjadi hal mendasar dari pengurusan perizinan. Namun, perizinan sebagai bagian dari kebijakan pemerintah untuk

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

mengatur aktifitas masyarakat sudah seharusnya memenuhi sifat-sifat sebagai *public goods*. Dengan demikian, meskipun terdapat pembiayaan, sesungguhnya bukan untuk sebagai alat *butgtaire* negara. Oleh karena itu, harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:<sup>35</sup>

- a. Disebutkan dengan jelas.
- b. Terdapat (mengikuti) standar nasional.
- c. Tidak ada pengenaan biaya lebih dari sekali untuk setiap objek (syarat tertentu).
- d. Perhitungan didasarkan pada tingkat (biaya yang sebenarnya).
- e. Besarnya biaya diinformasikan secara luas.

## 9. Pengawasan Penyelenggaraan Izin

Saat sekarang kinerja pelayanan perizinan yang dilaksanakan oleh pemerintah dituntut untuk lebih baik. Dalam banyak hal memang harus diakui bahwa kinerja pelayanan perizinan pemerintah masih buruk. Hal ini disebabkan oleh: *Pertama*, tidak ada sistem insentif dalam perbaikan. *Kedua*, buruknya tingkat pengambilan inisiatif dalam pelayanan perizinan, yang ditandai dengan tingkat ketergantungan yang tinggi pada aturan formal dan petunjuk pimpinan dalam melakukan tugas pelayanan.

Pelayanan perizinan yang dilaksanakan oleh birokrasi pemerintah digerakkan oleh peraturan dan anggaran bukan digerakkan oleh misi. Dampaknya adalah pelayanan menjadi kaku, tidak kreatif dan tidak inovatif, sehingga tidak dapat mengakomodasi kepentingan masyarakat

<sup>35</sup> Adrian Sutedi, *Ibid.*, h. 188.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

yang selalu berkembang. *Ketiga*, budaya aparatur yang masih kurang disiplin dan sering melanggar aturan. *Keempat*, budaya paternalistik yang tinggi, artinya aparat menempatkan pimpinan sebagai prioritas utama, bukan kepentingan masyarakat.

Masalah pelayanan masyarakat yang diberikan oleh aparat birokrasi pemerintah merupakan satu masalah penting bahkan seringkali variabel ini dijadikan alat ukur menilai keberhasilan pelaksanaan tugas-tugas pokok pemerintah. Begitu juga halnya di daerah masalah pelayanan perizinan sudah menjadi program pemerintah yang harus secara terus-menerus ditingkatkan pelaksanaannya.

Adanya pembuatan metode atau sistem pelayanan perizinan ternyata tidak otomatis mengatasi masalah yang terjadi, sebab dari hari ke hari keluhan masyarakat bukannya berkurang bahkan semakin sumbang terdengar. Arti dan fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan dari optik HAN adalah mencegah timbulnya segala bentuk penyimpangan tugas pemerintahan dari yang telah digariskan dan menindak atau memperbaiki penyimpangan yang terjadi, pengawasan dari optik HAN adalah terletak pada Hukum Administrasi Negara itu sendiri.<sup>36</sup> Pengawasan juga merupakan fungsi manajemen yang diperlukan untuk mengevaluasi kinerja organisasi atau unit-unit dalam suatu organisasi

<sup>36</sup> SF Marbun, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2004), h. 267.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

untuk menetapkan kemajuan sesuai dengan arah yang dikehendaki.<sup>37</sup> Maka dari itu diadakannya pengawasan terhadap penyelenggaraan izin.

## 10. Penyelesaian Pengaduan dan Sengketa

### a. Pengaduan

Setiap pimpinan unit penyelenggara pelayanan perizinan wajib menyelesaikan setiap pengaduan masyarakat mengenai ketidakpuasan dalam pemberian pelayanan izin sesuai kewenangannya. Untuk menampung pengaduan masyarakat tersebut, unit pelayanan perizinan harus menyediakan loket atau kotak pengaduan dan berbagai sarana pengaduan lainnya dalam menyelesaikan pengaduan masyarakat.

Dalam hal pengaduan tidak dapat diselesaikan oleh unit pemberi izin yang bersangkutan dan terjadi sengketa, maka penyelesaiannya dapat dilakukan melalui mekanisme penanganan pengaduan oleh instansi atau unit kerja yang memberikan pelayanan perizinan.

Mekanisme pengaduan merupakan mekanisme yang dapat ditempuh oleh pemohon izin atau pihak yang dirugikan akibat dikeluarkannya izin. Mekanisme pengaduan merupakan hal yang sangat penting untuk memperbaiki kualitas pelayanan secara terus-menerus.

Untuk dapat menjadikan pengaduan sebagai sumber perbaikan pelayanan perizinan, maka pengaduan itu sendiri harus dikelola dengan baik dan benar. Mekanisme penanganan pengaduan yang baik

<sup>37</sup> Sahaya Anggara, *Administrasi Pembangunan*, (Bandung: Pustaka Setia, 2016), h. 272.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dan benar harus memenuhi unsur-unsur antara lain: 1) penentuan prioritas pengaduan yang masuk ke loket atau kotak pengaduan dan berbagai sarana pengaduan lainnya; 2) adanya prosedur penyelesaian pengaduan; 3) adanya pejabat atau petugas yang secara khusus bertanggung jawab atas pengaduan; 4) adanya standar waktu penyelesaian pengaduan.

#### b. Sengketa

Apabila penyelesaian pengaduan tersebut oleh pemohon atau pihak yang dirugikan akibat dikeluarkannya izin, maka dapat melakukan penyelesaian melalui jalur hukum, yakni melalui mediasi, Ombudsman, atau ke pengadilan untuk menyelesaikan sengketa hukum perizinan tersebut.<sup>38</sup>

Regulasi dan deregulasi perizinan di Indonesia ke depan yang menjunjung tinggi *good governance*, harus diwujudkan dengan adanya berbagai pihak yang terlibat. Berikut ini yang harus diperhatikan dalam hal tersebut:

- 1) Prosedur sederhana dapat dibuka (dapat diakses) secara luas;
- 2) Menjaga kerahasiaan pihak yang melakukan komplain;
- 3) Menggunakan berbagai media;
- 4) Dilakukan penyelesaian sesegera mungkin;
- 5) Membuka akses penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan atau nonpengadilan.

<sup>38</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, h. 192.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 11. Sanksi

Sebagai produk kebijakan publik, regulasi dan deregulasi perizinan di Indonesia ke depan perlu memperhatikan materi sanksi dengan kriteria berikut.

- a. Disebutkan secara jelas terkait dengan unsur-unsur yang dapat diberi sanksi apa yang akan diberikan.
- b. Jangka waktu penerapan sanksi disebutkan.
- c. Mekanisme pengukuran sanksi.

## 12. Hak dan Kewajiban

Hak dan kewajiban antara pemohon dan instansi pemberi izin harus tertuang dalam regulasi dan deregulasi perizinan di Indonesia. Dalam hal ini juga harus diperhatikan hal-hal berikut.

- a. Tertulis dengan jelas.
- b. Seimbang antar para pihak.
- c. Wajib dipenuhi oleh para pihak.

Di dalam UU No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik juga dikemukakan hak dan kewajiban masyarakat (yang memohon izin) dan instansi pemberi layanan perizinan. Hak-hak masyarakat, yaitu:

- a. Mendapatkan pelayanan perizinan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan;
- b. Mengetahui sistem, mekanisme, dan prosedur pelayanan;
- c. Mendapat tanggapan atas keluhan yang diajukan secara layak;
- d. Mendapatkan advokasi, perlindungan, dan pemenuhan pelayanan.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Adapun kewajiban masyarakat adalah:

- a. Mengawasi dan memberitahukan kepada instansi pemberi layanan perizinan untuk memperbaiki pelayanannya apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan yang berlaku;
- b. Melaporkan penyimpangan pelaksanaan pelayanan Ombudsman apabila penyelenggara tidak memperbaiki pelayanan seperti dalam angka 1 diatas;
- c. Mematuhi dan memenuhi persyaratan, sistem, dan mekanisme prosedur pelayanan perizinan;
- d. Menjaga dan turut memelihara berbagai sarana dan prasarana pelayanan umum;
- e. Berpartisipasi aktif dan mematuhi segala keputusan penyelenggara.

### C. Tinjauan tentang Pendirian Bangunan Rumah Ibadat

#### 1. Pendirian Bangunan Rumah Ibadat

Bangunan adalah struktur buatan manusia yang terdiri atas dinding dan atap yang didirikan secara permanen disuatu tempat. Bangunan juga bisa disebut dengan rumah dan gedung, yaitu segala urusan, prasarana dan infrastruktur dalam kebudayaan dan kehidupan manusia dalam membangun peradabannya.<sup>39</sup>

Jenis bangunan, bangunan teknis sipil terbagi menjadi dua, Yang pertama bangunan teknik sipil kering meliputi: bangunan rumah, gedung-

<sup>39</sup> Ludhawijaya, *Pengertian Bangunan*, <http://ludhanwijaya.blogspot.co.id/2016/11/pengertian-jenis- dan-fungsi-pokok.html?m=1> selasa, 08 November 2016.

gedung, monumen, pabrik, rumah ibadat dan sebagainya. Selanjutnya yang kedua bangunan teknik sipil basah meliputi: bendungan, saluran air, dermaga pelabuhan, turap, jembatan dan sebagainya.

Bangunan adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas tanah dan atau di dalam tanah dan atau air, dalam bentuk gedung yang berfungsi baik sebagai tempat manusia melakukan kegiatan untuk harian atau tempat tinggal kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial budaya, dan kegiatan khusus. Secara umum pengertian bangunan adalah sesuatu yang memakan tempat.<sup>40</sup>

Pengertian mendirikan bangunan adalah pekerjaan mengadakan bangunan seluruhnya atau sebagian termasuk pekerjaan menggali, menimbun, atau meratakan tanah yang berhubungan dengan pekerjaan mengadakan bangunan. Jadi izin mendirikan bangunan adalah izin yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan hukum untuk mendirikan bangunan yang dimaksudkan agar pembangunan yang dilaksanakan sesuai dengan tata ruang yang berlaku dan sesuai dengan syarat-syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tersebut. Mengenai pengaturan dari izin mendirikan bangunan diatur oleh perda setempat dimana bangunan itu akan didirikan.<sup>41</sup>

Di sisi lain merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi warga agar mau mengikuti cara yang

<sup>40</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, h. 195.

<sup>41</sup> Adrian Sutedi, *Ibid.*, h. 196.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



dianjurkannya guna mencapai suatu tujuan konkret. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu dijelmakan. Apabila dikatakan bahwa izin itu dapat difungsikan sebagai instrumen pengendali dan instrumen untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, sebagaimana yang diamanatkan dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945, penataan dan pengaturan izin ini sudah semestinya harus dilakukan dengan sebaik-baiknya. Karena izin juga suatu rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa.<sup>42</sup> Berkenaan dengan fungsi-fungsi hukum modern, izin dapat diletakkan dalam fungsi menertibkan masyarakat.<sup>43</sup>

Dalam proses pembangunan, perizinan akan menjadi legitimasi keterlibatan pihak pemilik izin dalam aktivitas pembangunan, dalam porsi yang menjadi lingkup dalam izinnya. Dalam proses pengawasan, sangat jelas bahwa dengan dikeluarkannya perizinan, maka telah terjadi kontrak antara pemerintah sebagai pihak yang mengeluarkan izin dan pelaku usaha yang memperoleh izin untuk melakukan tindakan atau prestasi tertentu sesuai dengan lingkup yang telah diperjanjikan sebelumnya. Dalam proses evaluasi izin dapat menjadi objek penerapan sanksi. Sangat lumrah di suatu negara atau daerah atau dalam suatu aturan perundang-undangan

<sup>42</sup> Sondang P. Siagian, *Administrasi Pembangunan*, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2001), h.

<sup>43</sup> Ridwan hr, *Loc.Cit.*, h. 217.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

yang menjadikan pencabutan izin sebagai salah satu bentuk pemberian sanksi.

Secara umum, perizinan juga memiliki fungsi pembinaan. Dalam artian bahwa dengan diberikannya izin oleh pemerintah, maka pemerintah akan memiliki tanggung jawab, agar tersusunnya masyarakat yang seimbang dan teratur sehingga seluruh warga negara memperoleh kesempatan guna membangun suatu kehidupan yang layak dan mereka yang lemah kedudukannya akan mendapat bantuan seperlunya.<sup>44</sup>

Sejatinya tindakan dan pemerintah dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu:

- (1) sepihak melalui Keputusan Tata Usaha Negara kepada masyarakat, dan
- (2) dua pihak antara pemerintah dan masyarakat melalui kontrak hukum publik.<sup>45</sup>

Dilihat dari caranya perizinan merupakan keputusan Tata Usaha Negara yang dibuat bersifat sepihak, dari pemerintah kepada masyarakat dalam praktiknya, bisa saja pemerintah mengganti Keputusan Tata Usaha Negara bidang perizinan kedalam bentuk kontrak jika peraturan perundang-undangan tidak melarangnya dan atau peraturan tidak menetapkan bentuknya. Bentuk Keputusan Tata Usaha Negara memiliki argumentasi bahwa pemerintah sebagai pelaksana kedaulatan rakyat dapat memutuskan untuk memberikan atau tidak memberikan perizinan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

<sup>44</sup> Wahyudi Kumorotomo, *Etika Administrasi Negara*, (Jakarta :RajaGrafindo Persada, 2013), h. 128.

<sup>45</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, h. 197.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Bangunan memiliki berbagai ragam bentuk, ukuran dan fungsi serta telah mengalami penyesuaian sepanjang sejarah yang disebabkan oleh beberapa faktor, seperti bahan bangunan, kondisi cuaca, harga, kondisi tanah, dan alasan estetika.

Pengertian kerukunan antara umat beragama. Indonesia adalah salah satu negara yang menerapkan masyarakatnya untuk hidup rukun. Sebab kerukunan merupakan salah satu pilar penting dalam memelihara persatuan rakyat dan bangsa Indonesia. Tanpa terwujudnya kerukunan diantara berbagai suku, agama, ras dan antar golongan bangsa Indonesia akan mudah terancam oleh perpecahan dengan segala akibatnya yang tidak diinginkan.

Kerukunan dapat diartikan sebagai kondisi hidup dan kehidupan yang mencerminkan suasana damai, tertib, tentram, sejahtera, hormat menghormati, harga menghargai, tenggang rasa, gotong royong sesuai dengan ajaran agama dan kepribadian pancasila.

Agama merupakan suatu kepercayaan atau keyakinan yang dianut oleh masyarakat menjadi norma dan nilai yang diyakini dan dipercaya. Selain itu agama secara umum menjadi sumber pokok nilai yang ada dalam kebudayaan.<sup>46</sup> Kehidupan beragama pada dasarnya merupakan kepercayaan terhadap keyakinan adanya kekuatan gaib, luar biasa atau

<sup>46</sup> St. Aisyah BM, "Konflik sosial dalam hubungan antar umat beragama" Jurnal Dakwah Tabligh, Vol. 15, No. 2, Desember 2014, h. 191.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

supranatural yang berpengaruh terhadap kehidupan individu dan masyarakat, bahkan terhadap segala gejala alam.<sup>47</sup>

Kerukunan antara umat atau komunitas agama dengan pemerintah ialah supaya di upayakan keserasian dan keselarasan diantara para pemeluk atau pejabat agama dengan para pejabat pemerintah dengan saling memahami dan menghargai tugas masing-masing dalam rangka membangun masyarakat dan bangsa Indonesia yang beragama.

Dengan demikian kerukunan merupakan jalan hidup manusia yang memiliki bagian-bagian dan tujuan tertentu yang harus dijaga bersama-sama, saling tolong menolong, toleransi, tidak saling bermusuhan, saling menjaga satu sama lain.

Kerukunan umat beragama dapat dikatakan sebagai suatu kondisi sosial dimana semua golongan agama bisa hidup berdampingan bersama-sama tanpa mengurangi hak dasar masing-masing untuk melaksanakan kewajiban agamanya.

Kerukunan antar agama yang dimaksudkan ialah mengupayakan agar terciptanya suatu keadaan yang tidak ada pertentangan intern dalam masing-masing umat beragama, antar golongan-golongan agama yang berbeda satu sama lain, antara pemeluk agama yang satu dengan pemeluk agama yang lainnya, antara umat beragama dan pemerintah.

Wujud dari kerukunan umat beragama

<sup>47</sup> Bustanuddin Agus, *Agama Dalam Kehidupan Manusia*, (Jakarta: RajaGravindo Persada, 2007), h. 1.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- a. Saling hormat menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agamanya.
- b. Saling hormat menghormati dan bekerjasama intern pemeluk agama, antar berbagai golongan agama, dan umat-umat beragama dengan pemerintah yang sama-sama bertanggung jawab membangun bangsa dan agamanya.
- c. Saling tenggang rasa dan toleransi dengan tidak memaksa agama kepada orang lain.<sup>48</sup>

## 2. Pengertian Rumah Ibadat

Secara bahasa kata *masjid* merupakan isim yang diambil dari kata sujud; bentuk dasarnya adalah *sajadah – yasjudu*. Yang dimaksud dengan masjid yang disebutkan oleh Rasulullah *Shallallahu Alaihi wa Sallam* dalam sabdanya adalah tempat sujud.<sup>49</sup> *Al-Masjad* berarti kening orang yang berbekas sujud. *Al-Misjad* berarti *Al-Khumrah* (sajadah), yaitu tikar kecil yang dipakai sebagai alas shalat. Menurut Dr. Abdul Malik As-Sa'di mendefinisikan Masjid secara istilah adalah sebagai tempat yang khusus disiapkan untuk pelaksanaan shalat lima waktu dan berkumpul, serta berlaku selamanya.<sup>50</sup> Masjid bangunan tempat ibadat umat suatu lingkungan yang berpagar sekelilingnya yang didirikan secara khusus

<sup>48</sup> Srikandi Rahayu, *Pengertian Kerukunan Umat Beragama*, <http://seputarpengertian.blogspot.co.id/2015/07/pengertian-kerukunan-umat-beragama.html?m=1> rabu, 29 Juli 2015.

<sup>49</sup> Imam An-Nawawi, *Syarah Shahih Muslim*, (Jakarta: Darus Sunnah Press, 2014), h. 469.

<sup>50</sup> Huri Yasin Husain, *Fikih Masjid*, (Jakarta: Pustaka AL-kautsar, 2011), h. 10.

sebagai tempat beribadah kepada Allah SWT, khususnya mengerjakan sholat.

Gereja adalah sebagai sebuah persekutuan dalam bahasa Yunani, gereja disebut ekklesia (ek=memanggil). Secara harfiah berarti memanggil keluar. Yang menjadi subyek dari kata memanggil keluar dalam pengertian ini adalah Allah. Sehingga pengertian dari ekklesia adalah persekutuan orang-orang yang dipanggil keluar dari kegelapan masuk dalam terangnya yang ajaib, atau secara singkat adalah persekutuan orang-orang percaya. Gereja sebagai tempat bersekutu walaupun kekristenan memahami bahwa gereja bukanlah gedung atau tempat melainkan orangnya, toh seringkali kita memahami dan merujuk gereja sebagai tempat umat bersekutu. Yang pasti dimana ada umat bersekutu didalam Kristus disitulah gereja berada.<sup>51</sup>

### 3. Syarat-syarat pendirian rumah ibadat

#### a. Ketentuan Umum

1. Pendirian Rumah Ibadat didasarkan pada keperluan nyata dan sungguh-sungguh berdasarkan komposisi jumlah penduduk bagi pelayanan umat beragama yang bersangkutan di wilayah Kelurahan/Desa.
2. Pendirian Rumah Ibadat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan tetap menjaga Kerukunan Umat Beragama, tidak

<sup>51</sup> Stefanus Parinussa, *Pengertian Gereja*, Selasa, <http://stefanusparinussa.blogspot.co.id/2008/08/arti-gereja-yang-sesungguhnya-html?m=1> 19 Agustus 2008.

mengganggu ketentraman dan ketertiban umum, serta mematuhi peraturan perundang-undangan.

3. Dalam hal keperluan nyata bagi pelayanan umat beragama di wilayah kelurahan atau desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, pertimbangan komposisi jumlah penduduk digunakan batas wilayah kecamatan atau kabupaten atau kota atau provinsi.

#### **b. Ketentuan Khusus**

1. Pendirian rumah ibadat harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis bangunan gedung.
2. Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pendirian rumah ibadat harus memenuhi persyaratan khusus meliputi:
  - a. Daftar nama dan Kartu Tanda Penduduk pengguna rumah ibadat paling sedikit 90 (sembilan puluh) orang yang disahkan oleh pejabat setempat sesuai dengan tingkat batas wilayah sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 ayat (3);
  - b. Dukungan masyarakat setempat paling sedikit 60 (enam puluh) orang yang disahkan oleh Lurah/Kepala Desa;
  - c. Rekomendasi tertulis Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota; dan
  - d. Rekomendasi tertulis FKUB Kabupaten/Kota.

#### **Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

3. Dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a terpenuhi sedangkan persyaratan huruf b belum terpenuhi, pemerintah daerah berkewajiban memfasilitasi tersedianya lokasi pembangunan rumah ibadat.<sup>52</sup>

#### c. Syarat Administrasi

- a) Denah lokasi rumah ibadat
- b) Sertifikat tanah rumah ibadat
- c) Susunan pengurus/panitia Pendirian Rumah Ibadat
- d) Surat persetujuan tertulis oleh Lurah
- e) Surat persetujuan tertulis oleh Camat
- f) Surat tidak keberatan dari rumah ibadat terdekat

#### d. Syarat Teknis

Rancangan gambar rumah ibadat

<sup>52</sup> Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 Pasal 16 ayat 1 Peraturan Bersama 2 Menteri, *Op.cit.*, h. 6.