

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Perizinan

##### 1. Pengertian Perizinan

Perizinan dalam bahasa Inggris didefinisikan sebagai *permit*<sup>3</sup>, dalam bahasa Belanda *vergunning*. adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat, baik yang berlakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah.<sup>4</sup> Perizinan dapat dibentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kouta 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>5</sup>

Izin merupakan salah satu alat yang dipergunakan oleh pemerintah dalam hukum administrasi negara. Pemerintah menggunakan izin sebagai salah satu sarana untuk mengendalikan tingkah laku warga negara, izin tersebut ialah suatu persetujuan atau suatu persetujuan dari pengusaha berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan

---

<sup>3</sup> Helmi, "Membangun Sistem Perizinan Terpadu Bidang Lingkungan Hidup di Indonesia", *Jurnal Dinamika Hukum* Vol.11 No.1, Januari 2011, hlm. 139

<sup>4</sup> Suryo Pratolo, "Peran Otonomi Daerah Untuk Meningkatkan Fungsi Pengelolaan Keuangan Daerah Sebagai Instrumen Manajemen Dalam Kebijakan Alokasi Belanja Pelayanan Publik", *Jurnal Akuntansi dan Investasi*, Vol. 12 No. 1, (2011)

<sup>5</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Yogyakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm.168

larangan peraturan perundang-undangan. Izin juga dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.<sup>6</sup>

*vergunning* ialah sebuah pengikat segala kegiatan yang terdapat pada peraturan perizinan dimana pada umumnya berdasarkan pada keinginan membuat peraturan perundang-undangan guna menghindari keadaan-keadaan yang buruk. Perizinan juga merupakan suatu perwujudan tugas yang mengatur dari Pemerintah pernyataan menyetujui.<sup>7</sup>

Beberapa pendapat para ahli mengenai pengertian izin:

a. Sjachran Basah

Izin adalah sebagai perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan Peraturan Perundang-undangan.<sup>8</sup>

b. W.F Prins

Izin merupakan persoalan bukan perbuatan yang berbahaya bagi umum, yang pada dasarnya harus dilarang, melainkan bermacam-macam usaha yang pada

---

<sup>6</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan*, Jakarta: Sinar Grafikas, 2011, hlm.15

<sup>7</sup> Nurwigati, "Peranan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Meningkatkan Pelayanan Perizinan dan Mewujudkan Fungsi Izin sebagai Alat Pengendali Bagi Kegiatan Masyarakat yang Membahayakan Lingkungan", *Jurnal Media Hukum* Vol 17 No 1, Juni 2010, hlm 5.

<sup>8</sup> Sjachran Basah, 1995, *Pencabutan Izin Sebagai Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi Negara*, Surabaya, FH UNAIR, hlm.3. 11

hakekatnya tidak berbahaya, tapi berhubung dengan satu dan lain sebab dianggap baik untuk diawasi oleh administrasi negara.<sup>9</sup>

c. Van der Pot

Izin merupakan keputusan yang memperkenankan dilakukan perbuatan yang pada prinsipnya tidak dilarang oleh pembuat peraturan.<sup>10</sup>

d. Prayudi Atosoed

Penetapan merupakan suatu dispensasi dari suatu larangan oleh Undang-Undang yang kemudian larangan yang diikuti dengan perincian syarat-syarat, kriteria, dan lainnya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan yang disertai dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan kepada pejabat-pejabat administrasi yang bersangkutan.

e. Ridwan HR

Izin ialah suatu perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan diterapkan nantinya pada peristiwa konkret sesuai dengan tata cara tertentu.<sup>11</sup>

f. Mahfud dan Marbun

---

<sup>9</sup> W.F Prins, R. Kosim Adisapoetra, 1983, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Jakarta, Pradnya Paramita, hlm.73-74. 13

<sup>10</sup> Van der Pot dalam Utrecht, Moh. Saleh Djinjang, 1985, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Cet VIII, Jakarta, Balai Buku Ichitjar, hlm.143.

<sup>11</sup> Y. Sri Pudyatmoko, "Kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Penanganan Perizinan oleh Dinas Perizinan dan Tanggapan Masyarakat terhadapnya", *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Vol. 25 No. 4, Oktober 2007, hlm.4

Izin merupakan suatu peraturan secara umum, yang tidak dilarang asalkan dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku sekarang. Izin juga menjadi instrument hukum yang berguna pada pengarahannya, perancangan, dan juga perekayasa dalam masyarakat yang adil dan makmur, hal ini juga menjelaskan adanya izin sebagai gambaran terwujudnya suatu masyarakat yang adil dan makmur, dimana persyaratan - persyaratan yang ada dalam sebuah izin merupakan suatu pengendalian dalam menjalankan izin itu sendiri.<sup>12</sup>

Perizinan menurut Undang Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah, izin adalah keputusan pejabat pemerintah yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan warga masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Izin merupakan salah satu instrumen penting di dalam hukum administrasi negara, dimana pemerintah menjadikan perizinan sebagai sarana yuridis untuk mengatur pola tingkah laku masyarakat secara tidak langsung.<sup>13</sup> Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor Pasal 1 angka 9 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, menegaskan bahwa perizinan adalah pemberian legalitas pada seseorang atau pemilik usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Ahmad Sobana menyatakan prosedur perizinan dapat dilahirkan guna sebagai pengendalian

---

<sup>12</sup> M. Budi Mulyadi, “*Pelayanan Perizinan Terpadu Dalam Meningkatkan Investasi dan Pertumbuhan UMKM*”, Jurnal Hukum Mimbar Justitia, Vol.4 No.1, Juni 2018, hlm 115.

<sup>13</sup> Helmi, Sistem Pelaksanaan Perizinan di Indonesia. Jurnal Penelitian Hukum . Vol. 9 No.1. Januari 2015

serta pengawasan administrasi yang dapat digunakan untuk alat pengembangan sesuatu yang ingin dicapai dan sebagai pengevaluasi keadaan.<sup>14</sup>

Izin dijelaskan sebagai perkenaan/izin dari pemerintah berdasarkan Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.<sup>15</sup>

Perizinan merupakan wujud dari penyelenggaraan fungsi yang bersifat mengatur dan ketentuan-ketentuan yang dimiliki oleh pengusaha terhadap perseorangan atau lembaga yang melakukan perizinan. Oleh karenanya, pemberian izin yang diberikan kepada perseorangan atau lembaga hukum diperbolehkan untuk melakukan tindakan tertentu dengan adanya pengawasan.

Perizinan pada umumnya merupakan suatu persetujuan dari pengusaha yang berwenang didasarkan pada peraturan perundang-undangan atau peraturan pemerintah, dalam kondisi atau situasi tertentu, dan mengatur segala hal yang menyimpang dari peraturan yang berlaku. Pengertian tersebut adalah arti sempit dari perizinan oleh karenanya, dapat disimpulkan suatu pihak tidak diperbolehkan melakukan sesuatu apabila tidak di izinkannya oleh pihak yang berwenang.<sup>16</sup>

Umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin juga harus memenuhi persyaratan-

---

<sup>14</sup> Andri Yuna Ginting, "Prosedur Perolehan Izin Tempat Hiburan Ditinjau dari Perspektif Hukum Administrasi Negara", jurnal usu.ac.id. 11 april 2018

<sup>15</sup> Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, 2003, hlm. 152

<sup>16</sup> Dedy Mulyana, *Ilmu Komunikasi suatu pengantar*, Bandung: Rosda, 2000, Hlm 50

persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan berbeda-beda tergantung jenis izin dan instansi pemberi izin. Suatu perizinan dapat secara langsung mempengaruhi beberapa aspek yaitu aspek lingkungan, penataan kawasan usaha, pembinaan usaha, dan ekonomi. Fisik lingkungan lambat laut akan menjadi rusak apabila sistem perizinannya tidak teratur, penataan kawasan usaha juga tidak teratur apabila sistem perizinannya tidak efektif. Upaya dalam kegiatan pembangunan tidak terlepas dari tujuan nasional yaitu pembangunan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur, dalam hal ini perizinan ikut serta dalam memainkan peranan penting dalam tujuan pembangunan.

Syarat – syarat terdapat dalam perizinan yaitu bersifat kondisional dan konstitutif. Bersifat kondisional yaitu penilaian dapat dilihat, dinilai apabila penilaian tersebut sudah ada dan sesudah perbuatan maupun tingkah laku di isyaratkan tersebut terjadi. Bersifat konstitutif yaitu suatu perbuatan maupun tingkah laku yang ditentukan harus terpenuhi, yang artinya suatu pemberian izin harus dipenuhi apa bila tidak terpenuhi maka akan dikenakan sanksi.<sup>17</sup>

1. Sistem izin terbagi menjadi tiga (3) yaitu sebagai berikut:

a. Larangan

Larangan yang dimaksud adalah suatu izin yang diterapkan oleh pemerintah dijadikan instrumen yuridis yang mempunyai sifat sebagai pencegahan atau preverentif instrumental . Izin juga instrumental dan dapat dipake dalam bidang

---

<sup>17</sup> Soehino, *Asas-asas Tata Pemerintah*, Yogyakarta :Liberty,1984.hlm 97

hukum administrasi, yang bertujuan untuk mempengaruhi masyarakat agar mau mengikuti prosedur yang dianjurkan untuk mencapai suatu tujuan. Setiap hal yang dilarang dalam penetapan perizinan harus diatur dalam peraturan perundang-undangan yaitu berlandaskan pada asas negara hukum.

b. Persetujuan yang merupakan dasar kekecualian (izin).

Perizinan ialah persetujuan dari pemerintah pada norma larangan, karenanya izin harus berdasarkan pada ditetapkannya keputusan pemerintah, bukan isi dari izin yang dijadikan peraturan norma penetapan, oleh karena itu izin dalam bentuk tertulis, konkret dan individual harus memuat uraian dengan jelas mengenai isi perizinan yang diberikan.

c. Ketentuan yang berhubungan dengan izin

Ketentuan merupakan syarat yang mendasari pemberian suatu perizinan oleh pemerintah. Banyaknya perizinan yang dihubungkan dengan syarat yang berkaitan dengan instrumen pengendalian oleh pemerintah yang berfungsi sebagai sistem perizinan. Ketentuan juga dapat dikatakan keharusan yang berkaitan dengan pelaksanaan perizinan didalam praktek hukum administrasi untuk mencapai suatu tujuan.

2. Fungsi dan Tujuan Perizinan

Perizinan memiliki fungsi yaitu sebagai fungsi penertiban dan fungsi pengaturan. Fungsi penertiban yang dimaksud yaitu agar setiap izin atau kegiatan yang terjadi dimasyarakat tidak bertentangan satu dengan yang lainnya, sehingga dapat

terwujudnya suatu ketertiban dalam setiap kehidupan bermasyarakat. Tujuan dari fungsi pengaturan yang dimaksud yaitu supaya perizinan dapat digunakan sesuai dengan peruntukannya, supaya tidak disalahgunakannya izin yang diberikan, fungsi pengaturan dapat diartikan juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pihak yang berwenang atau pemerintah .<sup>18</sup> Fungsi izin yang lainnya menurut Hadjon dapat dikatakan sebagai instrumen yuridis yang dipergunakan untuk mempengaruhi masyarakat supaya mengikuti cara yang diajarkan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang kongkret.<sup>19</sup>

Adapun mengenai tujuan perizinan, hal itu berkaitan pada kenyataan konkret yang dihadapi. Beragaman peristiwa konkret membuat beragaman pula pada tujuan izin tersebut. Meskipun demikian, umumnya dapatlah disebutkan sebagai berikut:

1. Keinginan mengarahkan kegiatan-kegiatan tertentu (misalnya izin bangunan )
2. Mencegah terjadinya kerusakan yang berbahaya bagi lingkungan ( izin lingkungan )
3. Keinginan untuk melindungi obyek tertentu ( izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen).
4. Keinginana membagi lahan yang sempit ( izin penghuni didaerah padat penduduk)

---

<sup>18</sup> Adrian sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Pubilk*, Jakara: Sinar Grafika,2015,hlm.193

<sup>19</sup> Evy Urmilasari, Andi M. Rusli, A. Lukman Irwan, “*Analisis Pelayanan Perizinan di Badan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal Kota Makassar*”, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Volume 6, Nomor 1, (Januari 2013), hlm.53

5. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktiitas ( dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu)<sup>20</sup>

### 3. Persyaratan Perizinan

Persyaratan adalah segala sesuatu yang wajib dilaksanakan dan terpenuhinya oleh pemohon untuk mendapatkan izin yang di inginkan. Persyaratan izin berupa surat-surat atau dokumen-dokumen yang diperlukan. Didalam regulasi dan deregulasi, persyaratan merupakan proses yang menjadi syarat utama. oleh kreteria berikut :

1. Tertulis dengan jelas

Regulasi harus ditulis dengan jelas supaya segala perizinan terlaksana dengan baik.

2. Memungkinkan untuk dipenuhi

Perizinan harus mudah dilaksanakan oleh pengurus izin yaitu berasaskan pada asas kemudahan. Meskipun harus memperhatikan sasaran regulasi yang bersifat ideal.

3. Berlaku universal

Perizinan diharuskan bersifat universal dan inklusif supaya tidak menimbulkan sikap diskriminatif.

4. Memperhatikan spesifikasi teknis dan aspek lainya yang terkait (termasuk memenuhi ketentuan internasional).<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Philipus hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Surabaya: Yuridika,2002, hlm 4-5

<sup>21</sup> Adrian sutedi, hlm.187

#### 4. Sifat Izin

Dapat dikatakan bahwa izin adalah keputusan yang diberikan oleh pejabat atau pihak yang berwenang, dimana isi dan substansinya memiliki sifat sebagai berikut:

1. Izin bersifat bebas, adalah dimana setiap keputusan tata usaha negara yang keputusannya tidak adanya keterikatan dengan aturan dan hukum tertulis maka pihak yang berwenang memberikan izin mempunyai tingkat kebebasan yang besar untuk memberikan keputusan perizinan.
2. Izin bersifat terikat, adalah izin merupakan keputusan tata usaha negara yang keputusannya terikat dengan peraturan, bersifat tertulis dan tidak tertulis maka pihak yang berwenang dalam memberikan izin mempunyai tingkat kebebasan dan wewenang tergantung pada peraturan yang mengaturnya.
3. Izin yang bersifat menguntungkan, merupakan izin dimana mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan. Dapat dikatakan menguntungkan bagi yang bersangkutan dimana isi sebuah keputusan menjadi titik pusat dan anugrah bagi yang bersangkutan.
4. Izin yang bersifat memberatkan, yaitu izin yang berisikan tentang ketentuan-ketentuan atau syarat-syarat yang memberatkan bagi pihak yang berkaitan denganya.
5. Izin yang segera berakhir, yaitu izin yang bersangkutan dengan aktivitas-aktivitas yang masa berlakunya relatif cepat atau segala aktivitas yang akan

berakhir, seperti IMB (izin mendirikan bangunan), yang berlaku selama masa pembangunan dan berakhir setelah pembangunan selesai.

6. Izin yang berlangsung lama, yaitu izin yang berkaitan dengan aktivitas-aktivitas yang masa berakhirnya relatif lama, seperti izin yang bersangkutan dengan lingkungan dan ozon usaha industri.
  7. Izin yang bersifat pribadi, yaitu izin yang memiliki isi dan sifatnya tergantung pada pemohon izin.
  8. Izin yang bersifat kebendaan, yaitu izin yang isinya berdasarkan pada sifat dan objek izin.<sup>22</sup>
5. Unsur- unsur Perizinan

Perizinan merupakan pemberian pemerintah yang berdasarkan pada peraturan yang berlaku dimana mempunyai prosedur dan persyaratan- persyaratan tertentu untuk dapat diterapkan pada peristiwa konkret, berdasarkan uraian tersebut terdapat beberapa unsur yaitu:

1. Instrumen yuridis

Berdasarkan pada negara hukum modern, tugas serta kewenangan pemerintah tidak hanya menjaga ketertiban keamanan (*rust on orde*), akan tetapi juga mensejahterakan kehidupan masyarakat (*bestuurzorg*) untuk melaksanakan tugasnya maka pemerintah diberikan kewenangan untuk

---

<sup>22</sup> Adrian sutedi, Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Pubilk, Jakara: Sinar Grafika,2011, hlm.173-175

pengaturan, dalam bentuk keputusan yang kemudian dari fungsinya muncul beberapa instrumen hukum untuk menghadapi peristiwa konkret dan individual.

Pemerintah memiliki tugas untuk menciptakan kesejahteraan, menjaga keamanan dan ketertiban, untuk menjalankan tugasnya tersebut maka pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang kemudian memerlukan instrumen yuridis dalam menghadapi peristiwa konkret yaitu berbentuk ketetapan. Ketetapan akan menjadikan hak baru yang awalnya tidak dimiliki oleh seseorang dan memperkenalkan hak baru yang awalnya tidak dilarang. Oleh karenanya, izin digunakan untuk menghadapi dan mengatur peristiwa konkret oleh pemerintah yang dapat disebut sebagai instrumen yuridis.

## 2. Peraturan perundang-undangan

Salah satu prinsip negara hukum adalah *wetmatigheid van bestuur* atau pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintah baik dalam menjalankan fungsinya pengaturan maupun fungsi pelayanan harus berdasarkan wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan pemerintah dalam menerbitkan izin bersifat kewenangan bebas, artinya pemerintah diberi kewenangan memberikan pertimbangan atas dasar inisiatif sendiri, hal-hal yang berkaitan dengan izin misalnya:

- a. Kondisi-kondisi yang memungkinkan suatu izin dapat diberikan kepada pemohon
  - b. Konsekuensi yuridis yang timbul akibat pemberian atau penolakan permohonan izin dikaitkan dengan pembatasan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  - c. Prosedur yang harus diikuti atau dipersiapkan pada saat dan sesudah, serta pada saat ketetapan izin diberikan baik penerima ataupun penolakannya.
3. Organ pemerintah

Organ pemerintah yaitu organ yang menjalankan tugas pemerintahan di tingkat pusat maupun tingkat daerah. Menurut Sjachran Basah, dari berbagai aspek ketentuan penyelenggaraan pemerintah dalam menjalankan tugasnya dalam pemberian izin dapat diketahui berawal dari presiden sebagai badan administrasi tertinggi negara dan hingga badan administrasi terendah yaitu lurah. Dapat dikatakan terdapat beraneka ragam bentuk administrasi negara dalam pemberian izin, berdasarkan pada jabatan baik tingkat pusat maupun daerah. Banyaknya yang berwenang menerbitkan izin yaitu dari organ pemerintah baik pusat maupun daerah seringkali hal tersebut memperlambat pemohon izin untuk diterbitkannya perizinan yang dimohonkan. Tidak dapat dipungkiri hal tersebut seringkali memakan waktu yang panjang, yang kemudian merugikan

pemohon izin. Oleh sebab itu dalam pelaksanaannya diperlukanya debirokratisasi dan deregulasi dengan batasan tertentu<sup>23</sup>. Batasan tertentu tersebut yaitu :

- a. Debirokratisasi dan deregulasi ini tidak menghapuskan esensi dari sistem perizinan tersebut.
- b. Deregulasi hanya diterapkan pada hal-hal yang bersifat teknis, administratif dan finansial.
- c. Deregulasi dan debirokratisasi tidak menghilangkan prinsip dalam peraturan undang-undang yang menjadi dasar perizinan
- d. Deregulasi dan debiriktatisasi wajib diperhatikanya asas-asas umum pemerintahan yang layak.<sup>24</sup>

#### 6. Prosedur dan Persyaratan

Permohonan izin diharuskan melengkapi prosedur tertentu sesuai dengan ketentuan yang diharuskan oleh pemerintah. Selain itu pemohon izin juga harus melengkapi persyaratan tertentu sesuai dengan ketentuan yang diharuskan pemerintah sebagai pemberi izin. Biasanya prosedur dan persyaratan yang ditentukan berbeda tergantung dari jenis perizinan dan instansi pemberi izin.

Bentuk-bentuk izin yang umumnya ada dikalangan masyarakat ada empat (4) yang terdiri dari :

---

<sup>23</sup> Ivan Fauzi Raharja, "Penegakkan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan", *Jurnal Inovatif* Vol 7 No 2, Mei 2014, hlm 5

<sup>24</sup> C.S.T. Kancil, *Kitab Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta:Pradna Paramita, 2003, hlm.15

- a. Dispensasi adalah keputusan administrasi negara yang mebebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan peraturan yang menolak perbuatan tersebut.
- b. Lisensi yaitu izin khusus dan istimewa yang berikan izin untuk menyelenggarakan suatu perusahaan, lisensi juga dapat digunakan oleh seseorang untuk menjalankan suatu perusahaan.
- c. Konsensi yaitu suatu izin yang berkaitan dengan pekerjaan dan kepentingan umum yang sebenarnya pekerjaan ini tugas dari pemerintah, akan tetapi konsesionaris ( pemberi izin ) atau bukan pejabat pemerintah diberikan hak penyelenggaraan.
- d. Izin ialah suatu alat yang dipergunakan oleh pemerintah dalam hukum administrasi negara, pemerintah mempergunakan izin sebagai salah satu sarana untuk mengendalikan masyarakatnya.

## **A. Tintauan Umum tentang Usaha Pariwisata**

### **1. Pengertian Pariwisata**

Pasal 1 ayat (1), Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009, menyebutkan pariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata, termasuk pengusahaan objek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang berhubungan dengan penyelenggaraan pariwisata.

Secara Etimologi pariwisata berasal dari dua kata yaitu “ pari” yang berarti banyak/berkeliling, sedangkan pengertian wisata berarti “pergi”. Didalam kamus besar

Indonesia pariwisata yaitu suatu kegiatan yang berkaitan dengan perjalanan rekreasi. Sedangkan pengertian secara umum pariwisata yaitu seseorang yang melakukan perjalanan untuk sementara waktu baik dari satu tempat ke tempat lain yang kemudian ke tempat semula dengan perencanaan atau tidak dengan perencanaan yang bukan bermaksud untuk mencari nafkah, akan tetapi hanya untuk menikmati kegiatan bertamasya atau untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan. Pariwisata merupakan suatu aktivitas atau kegiatan individu-individu yang melakukan perjalanan ke suatu tempat untuk dalam jangka waktu kurang dari satu tahun secara berturut-turut orang-orang yang tersebut memanfaatkan waktu senggang, urusan bisnis dan tujuan lainnya.<sup>25</sup>

Adapun fungsi dan tujuan pariwisata disebutkan dalam Pasal 3 dan 4 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 menyebutkan kepariwisataan berfungsi memenuhi kebutuhan jasmani, rohani, dan intelektual wisatawan dengan rekreasi dan perjalanan serta meningkatkan pendapatan negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Sedangkan tujuan dari kepariwisataan menyebutkan, kepariwisataan bertujuan untuk :

- a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi
- b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat
- c. Menghapus kemiskinan
- d. Mengatasi pengangguran
- e. Melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya
- f. Memajukan kebudayaan

---

<sup>25</sup> Gusti Bagus Arjana, *Geografi Pariwisata dan Ekonomi Kreatif*, Jakarta: PT Raja Grafindo, 2016, hlm.6

- g. Mengangkat citra bangsa
- h. Memupuk rasa cinta tanah air
- i. Memperkukuh jati diri dan kesatuan bangsa, dan
- j. Mempererat persahabatan antar bangsa

## 2. Jenis dan Macam Pariwisata

Pariwisata tidak menggejala sebagai bentuk tunggal. Istilah ini umumnya mempunyai sifat yang menggambarkan berbagai jenis dari perjalanan tergantung dari motivasi yang mendasari perjalanan tersebut. Seseorang yang melakukan perjalanan yaitu untuk mendapatkan tujuan seperti memuaskan keinginan. Selain itu, untuk kepentingan dari pengembangan dan perencanaan pariwisata, diperlukan pembedaan antara jenis pariwisata dan pariwisata lainnya, supaya wujud dari jenis pariwisata yang diharapkan akan sesuai dengan yang dikembangkan, Sebenarnya pariwisata sebagai suatu gejala, terwujudnya dalam beberapa bentuk yang antara lain:

Menurut letak geografis, dimana kegiatan pariwisata berkembang dibedakan menjadi :

- a. Pariwisata lokal merupakan jenis kepariwisataan yang ruang lingkungannya lebih sempit dan terbatas dalam tempat-tempat tertentu saja.
- b. Pariwisata regional merupakan kegiatan kepariwisataan yang dikembangkan dalam suatu wilayah tertentu, dapat regional dalam

lingkungan nasional dan dapat pula regional dalam ruang lingkup internasional.

- c. Pariwisata nasional merupakan jenis pariwisata yang dikembangkan dalam wilayah suatu negara, dimana para pihaknya terdiri dari warga negaranya dan warga negara asing yang terdiam disuatu negara.
- d. Pariwisata regional-internasional merupakan kegiatan kepariwisataan yang berkembang disuatu wilayah internasional yang terbatas, akan tetapi melebihi batasan lebih dari dua atau tiga negara dalam wilayah tersebut.

Pariwisata internasional yaitu kegiatan kepariwisataan yang terdapat atau dikembangkan dibanyak negara didunia.<sup>26</sup>

- a. Batasan pariwisata (khususnya pariwisata internasional), yaitu sebagai berikut:
- b. Traveler, yaitu seorang yang melakukan perjalanan antar dua atau lebih lokalitas.
- c. Visitor, yaitu orang yang melakukan perjalanan ke daerah yang bukan merupakan tempat tinggalnya, kurang dari 12 bulan, dan tujuan dari perjalanan tersebut bukan untuk bekerja atau untuk mencari nafkah, pendapatan, dan penghasilan ditempat tujuan.

---

<sup>26</sup> I Ketut, Suwena dan I Gusti Ngurah Widyamatja, *Pengetahuan dasar Ilmu Pariwisata*, Bali:Slamat Trisla,2017, hlm19

- d. Tourist, yaitu bagian dari visitor yang menghabiskan waktu paling tidak satu malam (24 jam) di daerah yang dikunjungi.

Semua definisi yang dikemukakan selalu mengandung beberapa unsur pokok, yaitu:

- a. Adanya unsur travel (perjalanan), yaitu pergerakan manusia dari satu tempat ke tempat lain ;
- b. Adanya unsur ‘tinggal sementara’ di tempat yang bukan merupakan tempat tinggal yang biasanya; dan
- c. Tujuan utama dari pergerakan manusia tersebut bukan untuk mencari penghidupan / pekerjaan di tempat yang dituju (Richardson and Fluker 2004:<sup>27</sup>
- d. Memperluas nilai-nilai pergaulan hidup dan pengetahuan
- e. Hubungan-hubungan yang terjalin antara wisatawan dengan masyarakat yang dikunjungi sedikit banyak akan menimpa nilai-nilai baru dalam arti memperluas cakrawala pandangan pribadi terhadap nilai-nilai kehidupan lain, serta penyerapan pengetahuan baru.
- f. Memperluas kesempatan kerja
- g. Industri pariwisata ialah industri yang bersifat menyerap banyak dibutuhkannya tenaga kerja, yang tidak hanya menggunakan mesin-mesin saja. Sebagai industri yang memiliki sifat melayani maka sangat

---

<sup>27</sup> I Gde Pitana, M.Sc., I Ketut Surya Diarta, *Pengantar ilmu pariwisata*, Penerbit ANDI Yogyakarta

membutuhkannya unsur mudah, cepat, ramah juga nikmat. Akan tetapi salam serangkaian tenaga tersebut dilengkapi maka tenaga pada industri penunjang pariwisata seperti dekorasi hotel, perusahaan kerajinan, dan lain sebagainya, maka tenaga kerja yang dibutuhkan akan semakin banyak pula.

h. Menunjang perbaikan kesehatan dan prestasi kerja

Manusia selalu berkeinginan terlepas dari kebosanan dan kejenuhan hidup yang dialami sehari-hari dengan mendambakan suasana baru, lingkungan baru walau hanya untuk sementara.

### **3. Usaha Pariwisata**

Usaha pariwisata merupakan suatu kegiatan dalam rangka menyelenggarakan jasa wisata atau memfasilitasi/ menyediakan atau mengusahakan objek wisata atau daya tarik wisata, usaha sarana pariwisata dan yang lainnya yang berkaitan dengan aspek tersebut.<sup>28</sup>

### **4. Jenis Usaha Pariwisata**

Dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan jenis usaha pariwisata meliputi:

- a. Daya tarik wisata merupakan segala sesuatu yang mempunyai keunikan, kemudahan, dan nilai yang berwujud keanekaragaman,

---

<sup>28</sup> Adrian Adi Hamzana, "Pelaksanaan standarisasi Pelayanan Pariwisata Halal dalam Pengembangan Pariwisata di Nusa tengara Barat". Pena Justisia Media Komunikasi dan Kajian Hukum, Pekalongan: Universitas Pekalongan, 2017, vol.17 no.2

kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau kunjungan para wisatawan.

- b. Kawasan pariwisata merupakan usaha yang kegiatannya membangun atau mengelola kawasan dengan luas wilayah tertentu untuk memenuhi kebutuhan pariwisata.
- c. Jasa transportasi wisata merupakan usaha khusus yang menyediakan angkutan untuk kebutuhan dan kegiatan pariwisata.
- d. Jasa perjalanan wisata merupakan usaha biro perjalanan wisata dan usaha agen perjalanan wisata. Usaha biro perjalanan wisata meliputi usaha penyediaan jasa perencanaan perjalanan atau jasa pelayanan dan penyelenggaraan pariwisata, Usaha agen perjalanan wisata meliputi usaha jasa pemesanan sarana, seperti pemesanan tiket dan pemesanan akomodasi serta pengurusan dokumen perjalanan.
- e. Jasa makanan dan minuman merupakan usaha jasa penyediaan makanan dan minuman yang dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses pembuatan dapat berupa restoran, kafe, rumah makan, dan bar/kedai minum.
- f. Penyediaan akomodasi merupakan usaha yang menyediakan pelayanan penginapan yang dapat dilengkapi dengan pelayanan pariwisata lainnya. Usaha penyediaan akomodasi dapat berupa hotel, vila, pondok

wisata, bumi perkemahan, persinggahan karavan, dan akomodasi lainnya yang digunakan untuk tujuan pariwisata.

- g. Penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi merupakan usaha yang ruang lingkup kegiatannya berupa usaha seni pertunjukan, arena permainan, karaoke, bioskop, serta kegiatan hiburan dan rekreasi lainnya yang bertujuan untuk pariwisata.
- h. Penyelenggaraan pertemuan, perjalanan Insentif, konferensi, dan Pameran. Merupakan usaha yang memberikan jasa bagi suatu pertemuan sekelompok orang, menyelenggarakan perjalanan bagi karyawan dan mitra usaha sebagai imbalan atas prestasinya, serta menyelenggarakan pameran dalam rangka menyebarluaskan informasi dan promosi suatu barang dan jasa yang berskala nasional, regional, dan internasional.
- i. Jasa informasi pariwisata merupakan usaha yang menyediakan data, berita, feature, foto, video, dan hasil penelitian mengenai kepariwisataan yang disebarkan dalam bentuk bahan cetak atau elektronik.
- j. Jasa konsultan pariwisata merupakan usaha yang menyediakan sarana dan rekomendasi mengenai studi kelayakan, perencanaan, pengelolaan usaha, penelitian, dan pemasaran di bidang kepariwisataan.

- k. Jasa pramuwisata merupakan usaha yang menyediakan atau mengkoordinasikan tenaga pemandu wisata untuk memenuhi kebutuhan wisatawan dan kebutuhan biro perjalanan wisata.
- l. Wisata tirta merupakan usaha yang menyelenggarakan wisata dan olahraga air, termasuk penyediaan sarana dan prasarana serta jasa lainnya yang dikelola secara komersial di perairan laut, pantai, sungai, danau, dan waduk.
- m. Spa usaha perawatan yang memberikan layanan dengan metode kombinasi terapi air, terapi aroma, pijat, rempah – rempah dan olah aktivitas fisik dengan tujuan menyeimbangkan jiwa dan raga dengan tetap memperhatikan tradisi dan budaya bangsa Indonesia.