BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Peranan

Peranan berasal dari kata peran. Peran memiliki makna yaitu seperangkat tingkat diharapkan yang dimiliki oleh yang berkedudukan di masyarakat. Sedangkan peranan adalah bagian dari tugas utama yang harus dilaksanakan (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1989). Peranan merupakan aspek yang dinamis dari kedudukan (status). Apabila seseorang yang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka dia menjalankan suatu peranan (Soekanto 1984: 237). Analisis terhadap perilaku peranan dapat dilakukan melalui tiga pendekatan : (1) ketentuan peranan, (2) gambaran peranan, dan (3) harapan peranan. Peranan adalah suatu gambaran tentang perilaku yang sacara aktual ditampilkan seseorang dalam membawakan perannya, sedangkan harapan peranan adalah harapan orang-orang terhadap perilaku yang ditampilkan seseorang dalam membawakan perannya (Berlo 1961: 153).

Jadi menurut peneliti, peranan sangat penting dalam menjalankan kewajibannya, pada akhirnya ia mengerti akan kewajiban dan gambaran yang akan ia lakukan sehingga tergambar harapan yang nyata.

2.2 Pengertian dan Unsur Izin

2.2.1. Pengertian Izin

Izin merupakan suatu persetujuan dari pemerintah yang berdasarkan peraturan perundang-undangan atau peraturan pemerintah yang dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan yang menjadi larangan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan dikeluarkannya suatu izin oleh pemerintah, berarti pemerintah telah memperbolehkan subyek hukum yang memohon izin tersebut untuk melakukan tindakan-tindakan yang sebenarnya dilarang.

Menurut para ahli, izin adalah :

a. Penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan (Philipus M. Hadjon, 1993:2-3).
b. Menurut Van der Pot, izin merupakan keputusan yang memperkenankan dilakukannya perbuatan yang pada prinsipnya tidak dilarang oleh pembuat peraturan (Y. Sri Pudyatmoko, 2009:7)

Perizinan atau izin memiliki lima buah unsur (Ridwan HR, 2002:58), yaitu:

a. Instrumen Yuridis
   Sesuai dengan sifatnya, yaitu individual dan konkret, ketetapan 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, yaitu ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan tersebut. Dengan demikian, izin merupakan instrumen yuridis yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau mengatur peristiwa konkret.
b. Peraturan Perundang-Undangan
   Salah satu prinsip dalam negara hukum adalah pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintah baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Pada umumnya pemerintah memperoleh wewenang untuk mengeluarkan izin ditentukan secara tegas didalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari perizinan tersebut.

c. Organ Pemerintah
   Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintahan baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah. Beragam organ pemerintahan yang berwenang memberikan izin, dapat menyebabkan tujuan dari kegiatan yang membutuhkan izin tertentu menjadi terhambat, bahkan tidak mencapai sasaran yang hendak di capai. Artinya campur tangan pemerintah dalam bentuk regulasi perizinan dapat menimbulkan kejenuhan bagi pelaku kegiatan yang membutuhkan izin karena terlalu banyak mata rantai dalam prosedur perizinan yang banyak membuang waktu dan biaya.
d. Peristiwa Konkret
   Peristiwa konkret terdiri dari beragam jenis, sejalan dengan keberagaman perkembangan masyarakat, maka izinpun memiliki keberagaman. Izin yang jenisnya beragam itu dibuat dalam proses yang cara prosedurnya tergantung dari kewenangan pemberi izin, maka macam izin dan struktur organisasi tergantung dari kewenangan pemberi izin, macam izin dan struktur organisasi yang menerbitkannya.
e. Prosedur dan Persyaratan
   Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Disamping itu harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan berbeda-beda tergantung jenis izin dan instansi pemberi izin.

2.2.2. Tujuan, Fungsi dan Syarat Perizinan

Tujuan dari perizinan adalah sebagai berikut (Ten Berge, 1996:11-15), yaitu :

a. Keinginan mengarahkan atau mengendalikan aktifitas-aktifitas tertentu;
   Tujuan Pemerintah memberikan suatu izin pengeluaran hewan ternak adalah untuk mengarahkan atau mengendalikan aktifitas-aktifitas yang menjadi bagian dari pengeluaran hewan ternak. Pengendalian yang dimaksud adalah bagaimana cara pengusaha melakukan pengeluaran hewan ternak, jangan sampai usaha pengeluaran hewan ternak tersebut merugikan masyarakat.
b. Mencegah bahaya bagi lingkungan;
   Tujuan Pemerintah memberikan suatu izin pengeluaran hewan ternak adalah untuk melindungi lingkungan tempat usaha peternakan dilakukan jangan sampai limbah dari peternakan tersebut merusak lingkungan.

c. Keinginan melindungi obyek-obyek tertentu;
   Tujuan Pemerintah memberikan suatu izin pengeluaran hewan ternak adalah untuk melindungi objek yang terdapat dalam usaha pengeluaran hewan ternak yaitu hewan ternak itu sendiri apabila hewan ternak dijual secara ilegal atau tanpa sepengetahuan pemerintah maka kebutuhan masyarakat akan hewan ternak yang ingin dikonsumsi akan berkurang dan tidak dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.
d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit;
   Tujuan Pemerintah memberikan suatu izin pengeluaran hewan ternak adalah untuk membagi hewan ternak yang akan dikeluarkan. Maksudnya adalah kebutuhan masyarakat akan hewan ternak ditiap daerah berbeda-beda oleh sebab itu pemerintah membagi jumlah hewan ternak yang akan dikeluarkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat masing-masing daerah yang menjadi yurisdiksinya.
e. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas tertentu dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu (*drank en horecawet*).
   Tujuan Pemerintah memberikan suatu izin pengeluaran hewan ternak adalah untuk menyeleksi baik subjek hukum ataupun badan hukum maupun usaha pengeluaran hewan ternak, hal ini bertujuan untuk mengarahkan aktifitas dan pengusaha yang akan melakukan pengeluaran hewan ternak dengan menerapkan syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang yang harus dipenuhi oleh pengusaha pengeluaran hewan ternak.

Dari pernyataan-pernyataan di atas saya simpulkan bahwa :

Izin berfungsi sebagai ujung tombak dari instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur dijelmakan. Dalam hal ini izin diletakkan dalam fungsi menertibkan masyarakat. Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah. Disamping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah selaku pemberi izin. Prosedur dan syarat-syarat untuk memperoleh izin berbeda-beda, tergantung dari jenis izin dan instansi pemberi izin.

Dalam perizinan, setidaknya harus memperhatikan empat hal penting (Ridwan HR, 2002:158-159), yaitu :

a. Jangan sampai menghilangkan esensi dari sistem perizinan itu sendiri, terutama dalam fungsinya sebagai pengarah kegiatan tertentu;
b. Peniadaan berbagai peraturan perundang-undangan yang dipandang berlebihan (deregulasi) hanya diterapkan pada hal-hal yang bersifat teknis administratif dan finansial;
c. Deregulasi dan pengurangan akan campur tangan dari pemerintah atau negara dalam kegiatan kemasyarakatan tertentu terutama di bidang ekonomi (debirokratisasi) tidak menghilangkan prinsip-prinsip dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari suatu perizinan;
d. Deregulasi dan debirokratisasi harus memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang layak.

Dalam perizinan, syarat-syaratnya bersifat konstitutif dan kondisional (Soehino, 1984:97). Bersifat konstitutif maksudnya bahwa izin tersebut ditentukan oleh suatu perbuatan konkret dan apabila tidak dipenuhi dapat dikenai sanksi. Bersifat kondisional maksudnya bahwa izin tersebut dinilai baru ada dan dapat dilihat serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi, walaupun penentuan persyaratan perizinan dilakukan secara sepihak oleh pemerintah. Dalam Hal ini pemerintah tidak boleh menentukan prosedur dan persyaratan menurut kehendaknya sendiri, akan tetapi haruslah sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari perizinan itu sendiri, sehingga pemerintah tidak boleh menentukan syarat-syarat yang melampaui batas tujuan yang hendak dicapai oleh peraturan hukum yang menjadi dasar perizinan bersangkutan.

2.2.3. Bentuk dan isi Perizinan

Sesuai dengan sifatnya yang merupakan bagian dari ketetapan izin selalu dibuat dalam bentuk tertulis. Sebagai ketetapan tertulis, secara umum izin memuat hal-hal sebagai berikut (Ten Berge, 1996:4-5), yaitu:

a. Organ yang Berwenang
   Dalam izin dinyatakan siapa yang memberikannya, biasanya dari kepala surat dan penandatanganan izin akan nyata organ mana yang mengeluarkan izin tersebut.
b. Yang dialamatkan
   Izin ditujukan pada pihak yang berkepentingan. Biasanya izin lahir setelah yang berkepentingan mengajukan permohonan untuk itu. Oleh karena itu, keputusan yang memuat izin akan dialamatkan pula kepada pihak yang memohon izin.
c. Diktum
   Keputusan yang memuat izin, demi alasan kepastian hukum, harus memuat uraian sejelas mungkin untuk apa izin itu diberikan. Bagian keputusan ini, dimana akibat-akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan, dinamakan diktum, yang merupakan inti dari keputusan menganai izin tersebut.
d. Ketentuan-Ketentuan, Pembatasan-pembatasan, dan Syarat-Syarat
   Ketentuan-ketentuan adalah kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan yang terdapat dalam praktek hukum administrasi. Apabila ketentuan tidak dipenuhi, maka akan mendapat pelanggaran sanksi. Pembatasan-pembatasan dalam izin memberi kemungkinan untuk secara praktis melingkari lebih lanjut tindakan yang dibolehkan, biasanya berbentuk batas-batas waktu, tempat atau dengan cara lainnya. Dengan menetapkan syarat-syarat, akibat-akibat hukum tertentu digantungkan pada timbulnya suatu peristiwa dikemudian hari yang belum pasti, seperti syarat penghapusan dan syarat penagguhan.
e. Pemberian Alasan
   Pemberian alasan dapat memuat hal-hal seperti penyebutan ketentuan undang-undang, pertimbangan-pertimbangan hukum, dan penetapan fakta. Penyebutan ketentuan undang-undang memberikan pegangan kepada semua yang bersangkutan dengan izin tersebut.
f. Pemberitahuan Tambahan
   Pemberitahuan tambahan dapat berisi bahwa kepada yang dialamatkan ditunjukkan akibat-akibat dari pelanggaran ketentuan dalam izin.

2.3. Izin Pengeluaran Hewan Ternak

Izin merupakan suatu persetujuan yang dikeluarkan oleh pemerintah, dalam hal ini Pemerintah Provinsi Lampung dengan memperhitungkan hal-hal yang bermanfaat dari izin tersebut. Dengan dikeluarkan suatu izin oleh pemerintah, maka subyek hukum atau badan hukum yang membutuhkan izin tersebut untuk melakukan usaha di bidang tertentu, haruslah mengurusnya terlebih dahulu kepada pemerintah. Setelah memenuhi segala persyaratan yang ada, maka subyek hukum atau badan hukum tersebut dapat mulai melakukan usahanya. Namun apabila izin tersebut dipandang tidak diperlukan, maka izin tersebut tidak akan dikeluarkan. Hal ini karena izin merupakan ketetapan yang dikeluarkan pemerintah secara sepihak, jadi pemohon izin tidak dapat memaksakan diri agar dapat memperoleh izin tersebut.

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah. Di samping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah selaku pemberi izin. Prosedur dan syarat-syarat untuk memperoleh izin berbeda-beda, tergantung dari jenis izin dan instansi pemberi izin. Dalam perizinan, setidaknya harus memperhatikan empat hal penting (Ridwan HR, 2002 : 158-159), yaitu :

1) Jangan sampai menghilangkan esensi dari sistem perizinan itu sendiri, terutama dalam fungsinya sebagai pengarah kegiatan tertentu;
2) Peniadaan berbagai peraturan perundang-undangan yang dipandang berlebihan (deregulasi) hanya diterapkan pada hal-hal yang bersifat teknis administratif dan finansial;
3) Deregulasi dan pengurangan akan campur tangan dari pemerintah atau negara dalam kegiatan kemasyarakatan tertentu terutama di bidang

ekonomi (debirokratisasi) tidak menghilangkan prinsip-prinsip dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari suatu perizinan;

4) Deregulasi dan debirokratisasi harus memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang layak.

Izin pengeluaran hewan ternak antar provinsi/pulau diperlukan untuk dapat melakukan usaha di bidang pengeluaran hewan ternak. Kegiatan usaha ini merupakan kegiatan usaha yang memanfaatkan sumber daya hewani yang ada dan memiliki peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan. Demi tujuan itu, Pemerintah Provinsi Lampung memberikan kesempatan kepada subyek hukum maupun badan hukum untuk melakukan usaha pengeluaran hewan ternak dengan cara memberikan izin dengan menggunakan prinsip eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi agar dapat memberikan manfaat ekonomi dan sosial yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan warga masyarakat Indonesia, khususnya di Provinsi Lampung.

2.4 Tugas Pokok dan Fungsi Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Daerah Provinsi Lampung.

Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Daerah Provinsi Lampung (BPMP2TD) merupakan instansi Pemerintah Provinsi Lampung yang memiliki tugas pokok melaksanakan penyusunan kebijakan daerah di bidang pelayanan penanaman modal dan perizinan terpadu yang menjadi kewenangannya, tugas dekonstruksi dan tugas pembantuan yang diberikan pemerintah kepada gubernur serta tugas lain sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh gubernur berdasarkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ternak merupakan hewan yang sengaja dipelihara sebagai sumber pangan, sumber bahan baku industri, atau sebagai pembantu kegiatan manusia dan merupakan hewan peliharaan yang produknya diperuntukan sebagai jasa dan/atau hasil ikutannya yang terkait dengan pertanian. Ternak sapi dapat memberikan manfaat yang lebih luas dan bernilai ekonomis lebih besar daripada ternak lain. Beberapa manfaat sapi dapat dipaparkan di bawah ini karena bernilai ekonomi yang tinggi, yaitu sapi merupakan salah satu ternak yang berhubungan dengan kebudayaan masyarakat, misalnya sapi untuk keperluan sesaji, sebagai ternak karapan di Madura, dan sebagai ukuran martabat manusia dalam masyarakat (*social standing*), Sapi sebagai tabungan para petani di desa–desa pada umumnya telah terbiasa bahwa pada saat panen mereka menjual hasil panennya, kemudian membeli beberapa ekor sapi. Sapi-sapi tersebut pada masa paceklik atau pada saat mereka memiliki keperluan bisa dilepas atau dijual lagi. Mutu dan harga daging sapi atau kulitnya menduduki peringkat atas bila dibanding daging atau kulit kerbau apalagi kuda. Pemeliharaan sapi memberikan kesempatan kerja, banyak usaha ternak sapi di Indonesia yang bisa dan mampu menampung tenaga kerja sehingga dapat menghidupi banyak keluarga.

Untuk dapat memenuhi manfaat di atas dengan baik, maka diperlukan izin usaha pengeluaran atau penjualan hewan ternak yang diberikan oleh Badan Penanaman Modan dan Pelayanan Perizinan Terpadu Daerah (BPMP2TD) Provinsi Lampung dengan didasari oleh surat keterangan sehat hewan yang dikeluarkan oleh Dinas Peternakan Provinsi Lampung.