

II. TINJAUAN PUSTAKA

2. 1 Perizinan

2. 1. 1 Pengertian Izin

Izin menurut definisi yaitu perkenan atau pernyataan mengabulkan. Izin secara khusus adalah suatu persetujuan penguasa untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Sedangkan secara garis besar perizinan adalah prosedur atau tata cara yang mengatur hubungan masyarakat dengan negara dalam hal adanya masyarakat yang memohon izin.

Prinsip izin terkait dalam hukum publik oleh karena berkaitan dengan perundang-undangan pengecualiannya apabila ada aspek perdata yang berupa persetujuan seperti halnya dalam pemberian izin khusus. Izin merupakan perbuatan Hukum Administrasi Negara bersegi satu yang diaplikasikan dalam peraturan berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ketentuan perundang-undangan.

Menurut N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan (izin dalam arti sempit) berdasarkan apa yang dikatakan oleh Spelt dan ten Berge,

dalam izin dapat dipahami bahwa suatu pihak tidak dapat melakukan sesuatu kecuali diizinkan. Artinya, kemungkinan untuk seseorang atau suatu pihak tetutup kecuali diizinkan oleh pemerintah. Dengan demikian, pemerintah mengikatkan perannya dalam kegiatan yang dilakukan oleh orang atau pihak yang bersangkutan (Philipus M. Hadjon, 1991: 127).

Pendapat Spelt dan ten Berge tersebut sedikit berbeda dengan pandangan Van der Pot. Menurut Van der Pot, izin merupakan keputusan yang memperkenankan dilakukannya perbuatan yang pada prinsipnya tidak dilarang oleh pembuat peraturan. Menurut Prajudi Atmosudirdjo, izin (*vergunning*) adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi pada suatu larangan oleh undang-undang. Pada umumnya pasal undang-undang yang bersangkutan berbunyi, “dilarang tanpa izin ... (melakukan)... dan seterusnya.” selanjutnya larangan tersebut diikuti dengan perincian syarat-syarat, kriteria dan sebagainya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dan larangan, disertai dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan (juklak) kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan (Philipus M.Hadjon, 1991: 128).

Dalam hal izin kiranya perlu dipahami bahwa sekalipun dapat dikatakan dalam ranah keputusan pemerintah, yang dapat mengeluarkan izin ternyata tidak selalu organ pemerintah. Contohnya, izin untuk melakukan pemeriksaan terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dalam hal ini dikeluarkan oleh presiden selaku kepala Negara. Menyangkut hubungan kelembagaan yang lain seperti apabila Badan Pemeriksa Keuangan akan melakukan pemeriksaan untuk mendapatkan akses data dari suatu pihak wajib pajak, maka terlebih dahulu harus

ada izin dari menteri keuangan. Karena itu, konteks hubungan dalam perizinan menampakkan kompleksitasnya. Tidak terbatas pada hubungan antara pemerintah rakyat, tetapi juga menyangkut kelembagaan dalam Negara. Izin tidak sama dengan pembiaran. Apabila ada aktivitas dari anggota masyarakat yang sebenarnya dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi ternyata tidak dilakukan penindakan oleh aparat yang berwenang pembiaran itu bukan berarti diizinkan. Untuk dapat dikatakan izin harus ada keputusan yang konstitutif dari aparat menertibkan izin.

W.F Prins yang diterjemahkan mengatakan bahwa istilah izin dapat diartikan tampaknya dalam arti memberikan dispensasi dari sebuah larangan dan pemakaiannya dalam arti itu pula. Utrecht mengatakan bilamana pembuatan peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan tetapi masih juga memperkenalkannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret maka perbuatan administrasi negara memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*) (Philipus M.Hadjon, 1991: 125).

Izin merupakan suatu penetapan yang merupakan dispensasi dari suatu larangan oleh undang-undang yang kemudian larangan tersebut diikuti dengan perincian dari pada syarat-syarat, kriteria dan lainnya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan tersebut disertai dengan penetapan prosedur dan juklak (petunjuk pelaksanaan) kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan. Sjachran Basah mengatakan, izin merupakan perbuatan hukum administrasi negara yang bersegi satu yang mengaplikasikan

peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku (Philipus M.Hadjon, 2005: 328).

Izin menurut Bagir Manan, yaitu merupakan persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menguraikan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang. Izin khusus yaitu persetujuan terlihat adanya kombinasi antara hukum publik dengan hukum privat, dengan kata lain izin khusus adalah penyimpangan dari sesuatu yang dilarang. Izin yang dimaksud yaitu:

1. Dispensasi

Menurut N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, pelepasan atau pembebasan (dispensasi) merupakan pengecualian yang sungguh-sungguh yaitu merupakan pengecualian atas larangan sebagai aturan umum. Pemberian perkenan berhubungan erat dengan keadaan-keadaan khusus persitiwa. Menurut Van der Pot, dispensasi merupakan keputusan administrasi negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan suatu peraturan yang menolak perbuatan itu. Hal serupa dikemukakan oleh Amrah Muslimin, yang mengatakan bahwa dispensasi adalah suatu pengecualian dari ketentuan-ketentuan umum, dalam hal pembuat undang-undang sebenarnya pada prinsipnya tidak berniat mengadakan pengecualian. Contoh: penetapan umur kawin bagi seseorang karena keadaan khusus di bawah usia minimum 18 tahun. Contoh lain adalah penetapan bagi kepala daerah A boleh tinggal di luar rumah jabatan. Mengacu kepada pengertian tersebut maka sebenarnya dispensasi berangkat dari sebuah larangan yang sungguh-sungguh (Philipus M.Hadjon, 2005: 329).

2. Pengertian Lisensi dan Konsesi

Menurut Prajudi Atom Sudirdjo, lisensi adalah suatu pengertian khas Indonesia yang di negeri Belanda tidak ada. Istilah tersebut berasal dari istilah hukum administrasi Amerika Serikat, *license*, yang dalam Bahasa Belanda disebut *Vergunning*. Istilah lisensi sering digunakan pada tahun 1950-an ketika perdagangan masing terikat pada sistem devisa ketat sehingga setiap importir memerlukan lisensi dari kantor pusat urusan impor yang bekerjasama dengan kantor urusan devisa, yaitu lembaga alat-alat pembayaran luar negeri untuk mengimpor barang atau jasa (Philipus M.Hadjon, 2005: 331). Jadi, lisensi adalah izin untuk melakukan sesuatu yang bersifat komersial serta mendatangkan keuntungan atau laba. Setelah rezim devisa dihapus, istilah dan pengertian lisensi makin tidak dikenal orang. Menurut Amrah Muslimin, lisensi merupakan izin yang sebenarnya (*de eigenlijke*). Dasar pikiran dilakukannya penetapan yang merupakan lisensi ialah bahwa hal-hal yang diliputi oleh lisensi diletakkan di bawah pemerintah untuk mengadakan penertiban dan mencegah hal-hal yang tidak diinginkan, umpamanya izin perusahaan bioskop, ekspor, impor dan lain-lain.

Konsesi adalah suatu penetapan administrasi negara yang secara yuridis sangat kompleks karena merupakan seperangkat dispensasi, izin, lisensi, disertai pemberian semacam wewenang pemerintahan. Terbatas kepada konsesionaris. Konsesi tidak mudah diberikan karena mengandung bahaya penyelundupan, perusakan bumi dan kekayaan alam negara, dan kadang-kadang merugikan masyarakat setempat yang bersangkutan. konsesi diberikan atas permohonan dengan prosedur serta syarat-syarat yang terperinci kepada perusahaan-perusahaan yang mengusahakan sesuatu yang cukup besar, baik dalam arti modal,

tenaga kerja, maupun lahan atau wilayah usaha, misalnya perusahaan minyak bumi, perusahaan perhutanan, perusahaan perikanan dan pertambangan pada umumnya. Singkatnya, semua perusahaan yang mengusahakan sesuatu dengan modal besar, dengan mengurangi kedaulatan atau wewenang pemerintahan pemerintah, dan dengan luas areal atau lahan yang cukup besar sehingga merupakan suatu usaha yang cukup rumit dari segi hukum, memerlukan konsesi, tidak cukup izin biasa.

Selain pengertian izin yang diberikan oleh beberapa sarjana tersebut di atas, ada pengertian izin yang dimuat dalam peraturan yang terbaru, misalnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Cara Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah. Dalam ketentuan tersebut, izin diberikan pengertian sebagai dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lain yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu. Pemberian pengertian izin tersebut menunjukkan adanya penekanan pada izin yang tertulis, yaitu berbentuk dokumen, sehingga yang disebut sebagai izin tidak termasuk yang diberikan secara lisan.

2. 1. 2 Sifat Izin

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

- a. izin bersifat bebas, adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang

berwenang dalam izin memiliki 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 sejauhmana peraturan perundang-undangan mengaturnya. Izijn yang bersifat terikat antara lain, yaitu IMB, izin HO, izin usaha industri dan lain-lain.

Perbedaan antara izin yang bersifat bebas dan terikat adalah penting dalam hal apakah izin dapat ditarik kembali/ dicabut atau tidak. Pada dasarnya izin yang merupakan keputusan tata usaha negara yang bebas dapat ditarik kembali/ dicabut, hal ini karena tidak ada persyaratan yang bersifat mengikat bahwa izin tidak dapat ditarik kembali/ dicabut (Adrian Sutedi, 2008: 174). Pada izin yang bersifat terikat, pembuat undang-undang memformulasikan syarat-syarat izin dapat diberikan dan izin dapat ditarik kembali/ dicabut. Hal yang penting dalam pembedaan di atas adalah dalam hal menentukan kadar luasnya dasar pengujian oleh hakim tata usaha negara apabila izin tersebut sebagai keputusan tata usaha negara apabila digugat.

- c. Izin yang bersifat menguntungkan, merupakan izin yang isinya mempunyai sifat menguntungkan bagi yang bersangkutan. Izin yang bersifat menguntungkan isi nyata keputusan yang memberikan anugerah kepada yang bersangkutan (Adrian Sutedi, 2008: 175). Dalam arti, yang bersangkutan diberikan hak-hak tertentu atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada

tanpa keputusan tersebut. Izin yang bersifat menguntungkan, antara lain 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 (Adrian Sutedi, 2008: 175). Di samping itu, izin yang bersifat memberatkan juga merupakan izin yang memberi beban kepada orang lain atau masyarakat sekitarnya. Izin yang bersifat memberatkan, antara lain pemberian izin kepada perusahaan tertentu.

2. 1. 3 Izin Sebagai Bentuk Ketetapan

Dalam negara hukum modern tugas dan kewenangan pemerintah tidak hanya sekedar menjaga ketertiban dan keamanan, tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum. Tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas klasik yang sampai pada saat ini masih tetap dipertahankan. Dalam rangka melaksanakan tugas ini kepada pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang dari fungsi pengaturan 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 (Philipus M. Hadjon, 1998: 125). 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 dari ketetapan itu atau ketetapan

yang memperkenalkan sesuatu yang sebelumnya tidak diperbolehkan (C.J.N. Versteden dalam Adrian Sutedi, 2008: 184). Dengan demikian, izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret. Sebagai ketetapan, izin itu dibuat dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku pada ketetapan pada umumnya.

2. 1. 4 Tujuan Sistem Perizinan

Melalui izin, pemerintah terlibat dalam kegiatan warganegara. Dalam hal ini, pemerintah mengarahkan warganya melalui instrumen yuridis berupa izin. Kadangkala kebijakan pemerintah untuk terlibat dalam kegiatan masyarakat, bahkan tidak berhenti pada satu tahap, melainkan melalui serangkaian kebijakan, setelah izin diproses, masih dilakukan pengawasan, pemegang izin diwajibkan menyampaikan laporan secara berkala dan sebagainya. Pemerintah melakukan pengendalian terhadap kegiatan masyarakat dengan melakukan instrumen perizinan. Izin dapat dimaksudkan untuk mencapai berbagai tujuan tertentu. Menurut Spelt dan ten Berge, motif-motif untuk menggunakan sistem izin dapat berupa keinginan mengarahkan (mengendalikan/*sturen*) aktivitas-aktivitas tertentu, hendak membagi benda-benda yang sedikit, dan mengarahkan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas. Secara lengkap tujuan dari izin adalah sebagai berikut:

- a. Mengarahkan aktivitas-aktivitas tertentu;
- b. Mencegah bahaya terhadap lingkungan;
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu;
- d. Membagi benda-benda yang sedikit;

- e. Menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas lainnya.

Menurut Spelt dan ten Berge, pada umumnya sistem ini terdiri atas larangan, persetujuan yang merupakan dasar perkecualian (izin) dan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin, yaitu sebagai berikut:

- a. Larangan;
- b. Persetujuan yang merupakan dasar pengecualian (izin);
- c. Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.

2. 1. 5 Urgensi dan Susunan Izin

Keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah seringkali dapat dibedakan dari sisi wujudnya menjadi dua hal, yaitu keputusan lisan dan keputusan tertulis. Keputusan lisan dapat dikeluarkan oleh pemerintah terhadap hal yang bersifat mendesak atau segera harus diambil. Tidak terlalu sulit untuk mendapatkan gambaran mengenai hal ini, seperti dalam hal terjadi kebakaran, organ pemerintah yang berwenang, yaitu aparat kepolisian segera memerintahkan agar orang-orang menyingkir dari jalan yang akan dilalui oleh mobil pemadam kebakaran.

Izin pada umumnya dibuat melalui serangkaian proses dalam jangka waktu tertentu. Misalnya sebagai landas dan hukum, sebagai instrumen untuk menjamin kepastian hukum, sebagai instrument untuk melindungi kepentingan dan sebagai alat bukti dalam hal ada klaim.

Izin yang sama dapat termuat hal-hal yang berbeda-beda apabila yang menerbitkan itu instansi yang berbeda. Mengingat izin yang dikeluarkan oleh pemerintah itu demikian banyaknya, tentu juga dapat beragam susunannya. Untuk

izin tertentu ada yang tersusun dalam bagian-bagian yang ringkas dan padat, tetapi untuk jenis izin yang lain ada yang susunannya terurai secara terperinci.

2. 1. 6 Prosedur Penerbitan Izin

Penerbitan sebuah izin pada umumnya akan menempuh prosedur sebagai berikut:

1. Permohonan

Izin merupakan sebuah keputusan pemerintah, atau menurut Undang-Undang No. 51 Tahun tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Negara (PTUN) disebut sebagai keputusan tata usaha negara. Sebagai sebuah keputusan pemerintah, izin lahir tidak dengan sendirinya, melainkan terlebih dahulu mesti ada permohonan dari seseorang atau suatu pihak tertentu. Sebagai sebuah keputusan dari badan/pejabat yang berwenang, izin lain melalui serangkaian proses yang dimulai dari permohonan yang kemudian diproses melalui serangkaian tahapan yang kadangkala begitu panjang.

2. Penelitian persyaratan dan peran serta

Hal ini merupakan bagian yang penting dari tahapan penerbitan izin. Kecermatan, kematangan, dan kehati-hatian perlu digunakan meskipun tidak harus sampai berlebihan. Prinsip bertindak cermat dan hati-hati merupakan hal yang tidak bisa diabaikan dalam pengambilan keputusan hukum. Sekali keputusan keluar dapat menimbulkan akibat hukum tertentu yang kadang kala implikasinya cukup banyak.

3. Pengambilan keputusan

Izin merupakan keputusan yang lahir dari adanya permohonan, sebelum izin keluar tentu ada dua kemungkinan keputusan terhadap permohonan itu.

Kemungkinan pertama adalah permohonan itu dikabulkan yang berarti izin diterbitkan dan kemungkinan yang kedua permohonan itu tidak dikabulkan yang berarti izin tidak diterbitkan.

Proses pengambilan keputusan seringkali dilakukan tidak dengan seketika melainkan melalui serangkaian proses. Pengambilan keputusan atas izin kadangkala juga tidak murni sebagai keputusan satu pihak saja melainkan keputusan itu dibuat dalam serangkaian proses memutuskan.

4. Penyampaian izin

Apabila proses penanganan izin telah selesai, yaitu apabila pejabat atau organ pemerintah yang berwenang telah menandatangani izin tersebut, maka proses selanjutnya adalah penyampaian izin. Penyampaian izin dapat dilakukan dengan berbagai cara, misalnya melalui penyampaian langsung. Untuk surat izin mengemudi (SIM), misalnya pemohon cukup menerima izin tersebut langsung ditempat pengurusan karena biasanya setelah pemohon mengajukan permohonan, langsung dilakukan pengujian baik tertulis maupun lisan.

2. 1. 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 yang harus ditempuh seseorang dalam mengurus izin tersebut. Dengan demikian regulasi dan deregulasi harus memenuhi kriteria berikut (Adrian Sutedi, 2008: 187).

- a. disebutkan dengan jelas;

- b. waktu yang ditetapkan sesingkat mungkin; dan
- c. diinformasikan secara luas bersama-sama dengan prosedur dan persyaratan

2. 1. 8 Biaya Perizinan

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian izin. Penetapan besaran biaya pelayanan 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 (Adrian Sutedi, 2008: 187).

Pembiayaan menjadi hal yang mendasar dari pengurusan perizinan. Namun perizinan sebagai bagian dari kebijakan pemerintah untuk mengatur aktivitas masyarakat sudah seharusnya memenuhi sifat-sifat sebagai pelayanan publik. Dengan demikian, meskipun terdapat pembiayaan, sesungguhnya bukan untuk alat *budgetaire* negara.

Biaya perizinan harus memenuhi syarat-syarat (Adrian Sutedi, 2008: 188) sebagai berikut:

- a. disebutkan dengan jelas;
- b. mengikuti standar nasional;
- c. tidak ada pengenaan biaya lebih dari sekali untuk setiap obyek (syarat) tertentu;
- d. perhitungan didasarkan pada tingkat *real cost* (biaya yang sebenarnya);
- e. besarnya biaya diinformasikan secara luas.

2. 2 Perdagangan

2. 2. 1 Pengertian Perdagangan

Perdagangan atau perniagaan pada umumnya adalah pekerjaan membeli barang dari suatu tempat dan suatu waktu dan menjual barang tersebut di tempat dan waktu lainnya untuk memperoleh keuntungan. Perdagangan atau pertukaran mempunyai arti khusus dalam ilmu ekonomi. Perdagangan diartikan sebagai proses tukar menukar yang didasarkan atas kehendak sukarela dari masing-masing pihak. Perdagangan mempunyai tugas, yaitu:

- a. Membawa atau memindahkan barang-barang dari tempat-tempat yang berkelebihan (surplus) ke tempat-tempat yang kekurangan (minus).
- b. Memindahkan barang-barang dari produsen ke konsumen.
- c. Menimbun dan menyimpan barang-barang itu dalam masa yang berlebihan sampai mengancam bahaya kekurangan.

2. 2. 2 Jenis Perdagangan

Jenis perdagangan dapat diklasifikasikan berdasarkan:

1. Menurut pekerjaan yang dilakukan pedagang, yaitu:
 - a. Perdagangan mengumpulkan dan
 - b. Perdagangan menyebarkan.

2. Menurut jenis barang yang diperdagangkan, yaitu:
 - a. Perdagangan barang yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan jasmani manusia, misalnya hasil pertanian, pertambangan, pabrik.

- b. Perdagangan buku, musik, kesenian.
 - c. Perdagangan uang dan kertas-kertas berharga (bursa efek).
3. Menurut daerah atau tempat perdagangan dijalankan, yaitu:
- a. Perdagangan dalam negeri.
 - b. Perdagangan luar negeri (perdagangan internasional), yang meliputi perdagangan ekspor dan perdagangan impor.
 - c. Perdagangan meneruskan (perdagangan transit).

Selain perdagangan, terdapat pula perniagaan (*handelszaak*). Usaha perniagaan adalah segala usaha kegiatan baik aktif maupun pasif, termasuk juga segala sesuatu yang menjadi perlengkapan perusahaan tertentu yang kesemuanya itu dimaksud untuk memperoleh keuntungan.

2. 3 Minuman Beralkohol

2. 3. 1 Pengertian Minuman Beralkohol

Berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 43/M-Dag/Per/9/2009 tentang Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Pasal 1 angka 1, minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, menambahkan bahan lain atau tidak maupun yang diproses dengan cara mencampur konsentrat dengan ethanol atau dengan cara pengenceran minuman mengandung ethanol yang berasal dari fermentasi.

2. 3. 2 Penggolongan Dan Jenis Minuman Beralkohol

Penggolongan dan jenis minuman beralkohol berdasarkan Pasal 2 Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 43/M-Dag/Per/9/2009 tentang Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol, yaitu sebagai berikut:

- a. Minuman Beralkohol golongan A adalah minuman beralkohol dengan kadar ethanol (C_2H_5OH) diatas 0% (nol perseratus) sampai dengan 5% (lima perseratus);
- b. Minuman Beralkohol golongan B adalah minuman beralkohol dengan kadar ethanol (C_2H_5OH) lebih dari 5% (lima perseratus) sampai dengan 20% (dua puluh perseratus); dan
- c. Minuman Beralkohol golongan C adalah minuman beralkohol dengan kadar ethanol (C_2H_5OH) lebih dari 20% (dua puluh perseratus) sampai dengan 55% (lima puluh lima perseratus).

2. 3. 3 Dasar Hukum Perdagangan Minuman Beralkohol

Pemerintah demi melindungi kesehatan, ketenteraman dan ketertiban serta kehidupan moral masyarakat dari akibat buruk konsumsi minuman beralkohol, maka perlu mengatur kebijakan yang berkaitan dengan aspek pengadaan, pengedaran dan penjualan minuman beralkohol yang berasal dari dalam negeri dan impor. Oleh karena itu, diperlukan peraturan perundang-undanga yang mengatur perdagangan minuman beralkohol.

Peraturan tingkat pusat yang mengatur kegiatan perdagangan minuman beralkohol salah satunya adalah Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor: 43/M-

DAG/PER/9/2009 tentang Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor: 53/M-DAG/PER/12/2010 tentang Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol.

Pada tingkat daerah peraturan mengenai perdagangan minuman beralkohol diatur dalam peraturan perundang-undangan tingkat daerah seperti peraturan daerah. Perdagangan minuman beralkohol di Kota Bandar Lampung dilakukan dengan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2008 tentang Pengawasan dan Pengendalian Pengedaran Penjualan Minuman Beralkohol, Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 80 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol dan Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 81 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol.

2. 4 Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol

Perizinan perdagangan minuman beralkohol diperlukan demi ketenteraman dan ketertiban serta kehidupan masyarakat dari akibat buruk konsumsi minuman beralkohol. Perizinan tersebut yang berkaitan dengan aspek pengadaan, pengedaran dan penjualan minuman beralkohol yang berasal dari dalam negeri dan impor. Izin perdagangan minuman beralkohol terdiri dari Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITP-MB) dan Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB).

2. 4. 1 Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITP-MB)

Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol adalah izin yang diberikan kepada orang pribadi atau badan untuk keperluan penjualan minuman beralkohol dari bupati/walikota dalam hal ini Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi UKM. Setiap perusahaan yang melakukan kegiatan pengadaan, pengedaran dan/atau penjualan minuman beralkohol wajib memiliki ITP-MB. Klasifikasi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol, terdiri dari:

- a. Golongan A, yaitu hotel dan restoran;
- b. Golongan B, yaitu diskotik, pub, bar dan tempat karaoke;
- c. Golongan C, yaitu klab malam.

Untuk memperoleh izin maka pemohon harus mengajukan permohonan kepada Bupati cq. Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi UKM kabupaten/kota secara tertulis menggunakan Bahasa Indonesia. Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITP-MB) berlaku tiga tahun dan harus mendaftar ulang setiap tahun. Bupati/walikota dapat menolak untuk mengeluarkan izin apabila:

- a. Lokasi tempat penjualan minuman beralkohol jaraknya kurang dari 200 (dua ratus) meter dari tempat ibadah, rumah sakit, sekolah-sekolah, kantor pemerintahan dan pusat pemukiman;
- b. Lokasi atau tempat penjualan minuman beralkohol tidak pada lokasi yang diperbolehkan;
- c. Pemohon belum dewasa.

2. 4. 2 Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB)

Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB) adalah surat izin untuk dapat melaksanakan kegiatan usaha perdagangan khusus minuman beralkohol Golongan B dan/atau Golongan C. Setiap perusahaan yang melakukan kegiatan pengadaan, pengedaran, dan/atau penjualan minuman beralkohol Golongan B dan/atau C wajib memiliki SIUP-MB. Adapun mekanisme penerbitan SIUP-MB, sebagai berikut:

- a. Permohonan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP-MB) untuk Distributor dan Sub Distributor hanya dapat dilakukan oleh perusahaan yang dimiliki oleh Warga Negara Indonesia.
- b. Permohonan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP-MB) untuk Sub Distributor dapat dilakukan oleh perusahaan yang berbentuk badan hukum, perseorangan atau persekutuan
- c. Permohonan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP-MB) untuk penjual langsung (minum ditempat) hanya dapat dilakukan oleh perusahaan yang berbentuk badan hukum, perseorangan atau persekutuan.

2. 4. 3 Konsekuensi Pemberian Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol

Pemberian izin perdagangan minuman beralkohol memiliki konsekuensi bagi pemerintah yang mengeluarkan izin dan bagi individu dan badan usaha yang menerima izin tersebut. Konsekuensi bagi pemerintah adalah mengawasi pelaksanaan izin yang telah diberikan kepada individu dan badan usaha yang menerima izin dan memberikan sanksi apabila izin digunakan tidak sebagaimana mestinya.

Konsekuensi bagi penerima izin adalah menggunakan izin sesuai dengan peruntukannya. Selain itu, penerima izin memiliki kewajiban memberikan kontribusi terhadap daerah salah satunya dengan membayar retribusi sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan daerah. Khusus untuk izin perdagangan minuman beralkohol, berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 141, izin tempat penjualan minuman beralkohol merupakan objek retribusi perizinan tertentu. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol adalah pemberian izin untuk melakukan penjualan minuman beralkohol di suatu tempat tertentu. Oleh karena itu, penerima izin yang melakukan penjualan minuman beralkohol wajib membayar retribusi kepada daerah. Dalam hal besarnya tarif retribusi yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah.

2. 5 Pengawasan

2. 5. 1 Pengertian Pengawasan

Pengawasan merupakan suatu kegiatan yang sangat penting agar pekerjaan maupun tugas yang dibebankan kepada aparat pelaksana terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan (Nurmayani, 2009: 81). Hal ini sesuai dengan pendapat dari Sondang P. Siagian yang menyatakan pengawasan adalah suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya (Sondang P. Siagian, 1980: 135).

Menurut Sujamto, pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas

atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak (Sujamto, 1983: 17). Pengertian pengawasan tersebut menekankan pada suatu proses pengawasan yang berjalan secara sistematis sesuai dengan tahap-tahap yang telah ditentukan. Hal ini sesuai dengan pendapat dari Soekarno K. yang menyatakan bahwa pengawasan adalah proses yang menentukan tentang apa yang harus dikerjakan agar apa yang diselenggarakan sejalan dengan rencana (dalam Nurmayani, 2009: 82). Hal ini dipertegas kembali oleh T. Hani Handoko yang menyatakan bahwa pengawasan adalah proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai (T. Hani Handoko, 1984: 354).

Berdasarkan beberapa pendapat tersebut di atas, penulis sepaham dengan pengertian pengawasan yang diungkapkan oleh Sondang P. Siagian karena pengawasan merupakan hal penting dalam menjalankan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.

Konsep pengawasan demikian sebenarnya menunjukkan pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen, pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak di bawahnya. Berdasarkan ilmu manajemen, pengawasan ditempatkan sebagai tahapan terakhir dari fungsi manajemen. Apabila ditinjau dari segi manajerial, pengawasan mengandung makna pula sebagai pengamatan atas pelaksanaan seluruh kegiatan unit organisasi yang diperiksa untuk menjamin agar seluruh pekerjaan yang sedang dilaksanakan sesuai dengan rencana dan peraturan atau suatu usaha agar suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan dan dengan adanya pengawasan dapat memperkecil timbulnya hambatan, sedangkan hambatan yang telah terjadi dapat segera diketahui yang kemudian dapat dilakukan tindakan perbaikannya. Sementara itu, apabila ditinjau dari segi Hukum Administrasi Negara, pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperintahkan.

Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan terjadinya kecocokan dan ketidakcocokan dan menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan publik yang bercirikan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam konteks ini, pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri.

Apabila dikaitkan dengan akuntabilitas publik, pengawasan merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan dengan menciptakan suatu sistem pengawasan yang efektif, baik pengawasan intern (*internal control*) maupun pengawasan ekstern (*external control*) serta mendorong adanya pengawasan masyarakat (*social control*). Sasaran pengawasan adalah temuan yang menyatakan terjadinya penyimpangan atas rencana atau target.

2. 5. 2 Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan adalah suatu kegiatan yang dijalankan oleh pimpinan ataupun suatu badan dalam mengamati, membandingkan tugas atau pekerjaan yang dibebankan kepada aparat pelaksana dengan standar yang telah ditetapkan guna mempertebal rasa tanggung jawab untuk mencegah penyimpangan dan memperbaiki kesalahan dalam pelaksanaan pekerjaan (Nurmayani, 2009: 82).

Hakikatnya setiap kebijaksanaan yang dilakukan oleh pimpinan suatu badan mempunyai fungsi tertentu yang diharapkan dapat terlaksana, sejalan dengan tujuan kebijaksanaan tersebut. Demikian pula halnya dengan pelaksanaan pengawasan pada suatu lingkungan kerja atau suatu organisasi tertentu. Pengawasan yang dilaksanakan mempunyai fungsi sesuai dengan tujuannya. Mengenai hal ini, Soerwarno Handayanigrat menyatakan empat hal yang terkait dengan fungsi pengawasan, yaitu:

- a. Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang diserahi tugas dan wewenang dalam melaksanakan pekerjaannya;
- b. Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan;
- c. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, kelalaian, dan kelemahan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan;

- d. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan-hambatan dan pemborosan (dalam Nurmayani, 2009: 82).

2. 5. 3 Tujuan Pengawasan

Pengawasan yang dilakukan adalah bermaksud untuk mendukung kelancaran pelaksanaan kegiatan sehingga dapat terwujud daya guna, hasil guna, dan tepat guna sesuai rencana dan sejalan dengan itu, untuk mencegah secara dini kesalahan-kesalahan dalam pelaksanaan. Dengan demikian pada prinsipnya pengawasan itu sangat penting dalam pelaksanaan pekerjaan, sehingga pengawasan itu diadakan dengan maksud sebagai berikut:

- a. mengetahui lancar atau tidaknya pekerjaan tersebut sesuai dengan yang telah direncanakan;
- b. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat dengan melihat kelemahan-kelemahan, kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalan dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan baru;
- c. Mengetahui apakah penggunaan fasilitas pendukung kegiatan telah sesuai dengan rencana atau terarah pada sasaran;
- d. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam perencanaan semula;
- e. Mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan dapatkah diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut sehingga mendapatkan efisiensi yang besar.

Menurut Sujamto, pengawasan diadakan dengan tujuan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas dan pekerjaan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak (Sujamto, 1986: 115). Suatu pengawasan yang dilakukan oleh suatu pimpinan dari suatu lingkungan kerja tertentu mempunyai tujuan yang diharapkan tercapai. Soekarno K. mengungkapkan beberapa hal pokok mengenai tujuan pengawasan, yaitu:

- a. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan telah sesuai dengan rencana;
- b. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu yang dilaksanakan sesuai dengan instruksi-instruksi dan asas-asas yang telah ditetapkan;
- c. Untuk mengetahui kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan yang mungkin timbul dalam pelaksanaan pekerjaan;
- d. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan secara efisien;
- e. Untuk mengetahui jalan keluar, jika ternyata dijumpai kesulitan-kesulitan dan kelemahan-kelemahan ke arah perbaikan (Soekarno, 1989: 146).

2. 5. 4 Jenis-Jenis Pengawasan

Pengawasan merupakan fungsi manajerial yang keempat setelah perencanaan, pengorganisasian dan pengarahan. Sebagai salah satu fungsi manajemen, mekanisme pengawasan di dalam suatu organisasi memang mutlak diperlukan. Pelaksanaan suatu rencana atau program tanpa diiringi dengan suatu sistem pengawasan yang baik dan berkesinambungan jelas akan mengakibatkan lambatnya atau bahkan tidak tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditentukan.

Pengawasan dapat diklasifikasikan atas beberapa jenis apabila ditinjau dari beberapa segi, antara lain:

1. Pengawasan ditinjau dari segi cara pelaksanaannya

Pengawasan apabila ditinjau dari segi cara pelaksanaannya dibedakan atas pengawasan langsung dan Pengawasan tidak langsung.

a. Pengawasan Langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara mendatangi atau melakukan pemeriksaan di tempat terhadap objek yang diawasi. Pemeriksaan setempat ini dapat berupa pemeriksaan administratif atau pemeriksaan fisik di lapangan. Kegiatan secara langsung melihat pelaksanaan kegiatan ini bukan saja dilakukan oleh perangkat pengawasan akan tetapi perlu lagi dilakukan oleh pimpinan yang bertanggung jawab atas pekerjaan tersebut. Dengan demikian dapat melihat bagaimana pekerjaan itu dilaksanakan dan bila dianggap perlu dapat memberikan petunjuk-petunjuk dan instruksi maupun keputusan-keputusan yang secara langsung menyangkut dan mempengaruhi jalannya pekerjaan.

b. Pengawasan tidak langsung

Pengawasan tidak langsung adalah kebalikan dari pengawasan langsung, yang dilakukan tanpa mendatangi tempat pelaksanaan pekerjaan atau objek yang diawasi. Pengawasan ini dilakukan dengan mempelajari dan menganalisa dokumen yang menyangkut objek yang diawasi yang disampaikan oleh pelaksana atau pun sumber lain. Pengawasan tidak langsung selain dilakukan melalui laporan tertulis tersebut di atas, juga dapat dilakukan dengan mempergunakan bahan yang berupa laporan lisan.

2. Pengawasan ditinjau dari segi hubungan antara subjek pengawasan dan objek yang diawasi.

Pengawasan apabila ditinjau dari segi hubungan antara subjek pengawasan dan objek yang diawasi dibagi atas pengawasan intern dan pengawasan ekstern.

a. Pengawasan intern.

Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri. Artinya bahwa subjek pengawas yaitu pengawas berasal dari dalam susunan organisasi objek yang diawasi. Pada dasarnya pengawasan ini harus dilakukan oleh setiap pimpinan akan tetapi dapat saja dibantu oleh setiap pimpinan unit sesuai dengan tugas masing-masing.

b. Pengawasan ekstern.

Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi sendiri, artinya bahan subjek pengawas berasal dari luar susunan organisasi yang diawasi dan mempunyai sistem tanggung jawab tersendiri.

3. Pengawasan ditinjau dari segi waktu pelaksanaan pekerjaan

Pengawasan yang ditinjau dari segi waktu pelaksanaan pekerjaan dibagi atas pengawasan preventif dan pengawasan respresif.

a. Pengawasan preventif

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum pekerjaan mulai dilaksanakan, misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lainnya.

b. Pengawasan refresif

Pengawasan refresif adalah pengawasan yang dilakukan setelah pekerjaan atau kegiatan tersebut dilaksanakan, hal ini diketahui melalui audit dengan pemerikasaan terhadap pelaksanaan pekerjaan di tempat dan meminta laporan pelaksanaan kegiatan.